

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	3
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	5
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Volkssolidarität Bundesverband e.V.	6
Petra Bäumler-Schlackmann, Essen	13
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)	16
Zentralverband des Deutschen Handwerks	20
ver.di - Bundesverwaltung.....	23
Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln	26
Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband.....	29
Deutscher Städte- und Gemeindebund	32
Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg	34
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	39
Prof. Dr. Joachim Ragnitz, Dresden	41
Gerda Reichel, Essen.....	44
Deutsche Rentenversicherung Bund	47
Deutsches Rotes Kreuz.....	50
Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster.....	52
Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung.....	56

D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände

Bundesverband der Dienstleistungswirtschaft e.V. (BDWi).....	61
Sozialverband VdK Deutschland e.V.	63

Mitteilung

Berlin, den 2. Mai 2017

Die 116. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 15. Mai 2017, 14:00 bis ca. 15.30 Uhr 10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1 MELH, Sitzungssaal: MELH 3.101

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) Gesetzentwurf der Bundesregierung
Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz)
BT-Drucksache 18/11923
Hierzu wurde/wird verteilt:
18(23)101-6 Gutachtliche Stellungnahme
- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Susanna Karawanskij, Sabine Zimmermann (Zwickau), weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Renteneinheit verwirklichen – Lebensleistung anerkennen
BT-Drucksache 18/10862

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss

- c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Annalena Baerbock, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Renteneinheit vollenden - Gleiches Rentenrecht in Ost und West

BT-Drucksache 18/10039

Kerstin Griese, MdB
Vorsitzende

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 15. Mai 2017, 14.00 – 15.30 Uhr

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städtetag

Deutscher Gewerkschaftsbund

ver.di - Bundesverwaltung

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Deutsche Rentenversicherung Bund

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

Deutsches Rotes Kreuz

Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband

Volkssolidarität - Bundesverband e.V.

Prof. Dr. Eckhard Bomsdorf, Köln

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster

Prof. Dr. Joachim Ragnitz, Dresden

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Prof. Dr. Gert Wagner, Berlin

Petra Bäumler-Schlackmann, Essen

Gerda Reichel, Essen

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)997

09. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Volkssolidarität Bundesverband e.V.**Zusammenfassung der Stellungnahme**

Die Volkssolidarität befürwortet grundsätzlich eine schrittweise Angleichung der Rentenwerte und die Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts. Daher begrüßt sie die Vorlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung, mit dem entsprechende Regelungen auf den Weg gebracht werden sollen. Derartige Regelungen, die dem Auftrag des Grundgesetzes zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in allen Landesteilen entsprechen, sind lange überfällig.

Positiv ist zu bewerten, dass die im Gesetzentwurf geplante Vereinheitlichung des Rentenrechts ausdrücklich einen materiellen Ausgleich für heutige und künftige Rentnerinnen und Rentner in Ostdeutschland vorsieht. Kritisch ist dagegen die Bezeichnung als „Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz“ zu betrachten, weil damit suggeriert wird, dass mit diesem Gesetz alle Probleme der Rentenüberleitung zufriedenstellend im Interesse der Betroffenen gelöst würden. Dies ist aus Sicht der Volkssolidarität nicht zutreffend.

Die im Gesetzentwurf gegenüber dem ursprünglichen Fahrplan des Koalitionsvertrages 2013 beabsichtigte Verschiebung der Angleichung der Rentenwerte von 2019/2020 auf 2024/2025 kann die Volkssolidarität nicht mittragen. Sie schlägt eine zeitliche Entkopplung vor und fordert

- eine Rückkehr zum Fahrplan des Koalitionsvertrages für die Angleichung der Rentenwerte bis 2020 sowie eine bundeseinheitliche Beitragsbemessungsgrenze und Bezugsgröße ab 2020.
- eine Angleichung des Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert bei den pauschal bewerteten Zeiten, insbesondere bei Erziehungszeiten und Zeiten der Pflege von Angehörigen, zum 1. Juli 2018.
- den schrittweisen Abbau der Umwertung der Entgelte der Beschäftigten Ost nach SGB VI, Anlage 10, bis 2025 durch eine möglichst baldige Einführung (bzw. Entfristung) der Rente nach Mindestentgeltpunkten abzufedern und somit zu ermöglichen, dass Rentenansprüche von Versicherten mit Niedrigverdiensten in Ost und West besser bewertet werden.

Die Volkssolidarität kritisiert die „Mischfinanzierung“ aus Beitrags- und Steuermitteln. Eine sachgerechte und nachhaltige Finanzierung der Angleichung der Rentenwerte muss von Anfang an und vollständig aus Steuermitteln des Bundes erfolgen, da es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zur Vollendung der deutschen Einheit handelt.

Die Volkssolidarität weist darauf hin, dass der Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Grund der Rentenanpassung zum 1. Juli 2017, durch die der Ren-

tenwert Ost bereits 95,7 Prozent des aktuellen Rentenwerts in den alten Ländern erreicht, einer Ergänzung bedarf. Dazu sollte eine „Günstiger“-Regelung in den Gesetzentwurf aufgenommen werden, um auch einer Lohnentwicklung Rechnung tragen zu können, die günstiger ausfällt als die bislang vorgesehenen festen Verhältnisgrößen von Rentenwert Ost zum aktuellen Rentenwert.

Die Volkssolidarität stimmt dem Antrag der Fraktion DIE LINKE in wichtigen Punkten zu, hält aber eine Weiterführung der Umwertung ohne einen zeitlich fixierten Horizont für problematisch. Dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN kann sie nicht zustimmen, weil eine sofortige Angleichung aller Rechengrößen auch die sofortige Abschaffung der Umwertung zum Nachteil der Beschäftigten im Osten zur Folge hätte.

**Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz),
Bundestags-Drucksache 18/11923 vom 12.04.2017**

I. Grundsätzliche Bewertung des Referentenentwurfs

1. Die Volkssolidarität begrüßt die Vorlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung, mit dem eine Regelung zur Vereinheitlichung des Rentenrechts auf den Weg gebracht werden soll.

Eine solche Regelung, die dem Auftrag des Grundgesetzes zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in allen Landesteilen entspricht, ist längst überfällig. Dabei handelt es sich nicht nur um einen rein rentenrechtlichen Sachverhalt, sondern auch um die **Lösung einer Aufgabe im gesamtgesellschaftlichen Interesse – die Vollendung der deutschen Einheit im sozialen Bereich**.

Anerkennung verdient, dass die jetzt geplante Regelung zur Vereinheitlichung des Rentenrechts ausdrücklich einen materiellen Ausgleich für heutige und künftige Rentnerinnen und Rentner in Ostdeutschland vorsieht. Damit sind jegliche Modelle vom Tisch, die zum Nachteil heutiger und künftiger Rentnerinnen und Rentner Ost eine rein „kostenneutrale“ Rechtsangleichung ohne Schließung der verbleibenden materiellen Lücke im Rentenbezug vorsahen.

Mit der Angleichung der Rentenwerte geht es darum, gleiche Lebensarbeitsleistungen in der Rente unabhängig vom Wohnort künftig gleich anzuerkennen und zu bewerten. Dafür hat sich die Volkssolidarität seit vielen Jahren eingesetzt. Der vorgelegte Gesetzentwurf ist darauf gerichtet, diese Zielstellung zu erreichen und ab 2025 – 35 Jahre nach Herstellung der staatlichen Einheit – gleiches Rentenrecht in Ost und West zu ermöglichen.

2. Gleichzeitig kritisiert die Volkssolidarität nachdrücklich, dass die Regierungskoalition von CDU/CSU und SPD mit ihren Beschlüssen zur Angleichung der Ostrenten vom November und

Dezember 2016 das in der Koalitionsvereinbarung vom Dezember 2013 gegebene Versprechen zur Herstellung der Renteneinheit mit dem Auslaufen des Solidarpakts Ende 2019 nicht einlöst.

Praktisch bedeutet dies, dass die Herstellung der vollständigen Renteneinheit im Jahre 2025, d. h. 35 Jahre nach Herstellung der staatlichen Einheit, für einen beträchtlichen Teil der ostdeutschen Rentnerinnen und Rentner nicht mehr im eigenen Lebensbereich liegen dürfte. Dies könnte selbst viele Ältere im Osten betreffen, die bereits den größeren Teil ihrer beruflichen Biographie im vereinten Deutschland zurückgelegt haben. Da ca. 90 Prozent der Alterseinkünfte in Ostdeutschland aus der gesetzlichen Rente resultieren, ist dies für die Betroffenen nicht unbedeutend.

Ferner folgt aus der Verschiebung der Rentenwert-Angleichung auch, dass bis 1. Juli 2024 selbst Kindererziehung und Pflege von Angehörigen in Ost und West in der Rente noch unterschiedlich bewertet werden. Dies ist nicht akzeptabel.

Zusätzlich entsteht mit der zum 1. Juli 2017 vorgesehenen Anpassung des aktuellen Rentenwerts eine veränderte Ausgangslage, die ohnehin – wie auch seitens der Regierungskoalition in der 1. Lesung des Gesetzentwurfs am 28.04.2017 eingeräumt¹ – eine Korrektur bzw. Ergänzung des Gesetzentwurfs erfordert.

Denn durch die Anpassung des aktuellen Rentenwerts um 1,9 Prozent und des aktuellen Rentenwerts Ost um 3,59 Prozent erreicht letzterer bereits 95,7 Prozent des Westwerts. Damit ist der im Gesetzentwurf für die Rentenanpassung 2018 vorgesehene Wert von 95,8 Prozent lediglich um 0,1 Prozent unterschritten.

Daraus ergeben sich folgende Problemstellungen:

- Da der stufenweise Angleichungsprozess des Rentenwerts Ost im Zeitraum 2018 bis 2024 übergangsweise nicht mehr auf der Grundlage der Lohnentwicklung erfolgen soll, sondern auf der Basis fester Verhältnisgrößen zum aktuellen Rentenwert, entsteht eine Konstellation, bei der es in den neuen Ländern und Berlin-Ost 2018 zu einer Rentenanpassung nahe Null kommen könnte. Es ist schwer vorstellbar, dass dies vom Gesetzgeber so gewollt ist.
- Mit der Rentenanpassung 2017 verringert sich der Abstand zwischen Rentenwert Ost und aktuellem Rentenwert von bisher 5,9 Prozent auf 4,3 Prozent ab dem 1. Juli 2017. Vor diesem Hintergrund ist die Frage zu beantworten, warum die im Gesetzentwurf der Bundesregierung für das Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz vorgesehene Angleichung der Rentenwerte über sieben Stufen erst 2024 bzw. 2025 erfolgen soll.

Dies ist nicht vermittelbar, zumal mit dem bereits 2017 erreichten Stand auch die Kostenschätzung

¹ Siehe Plenarprotokoll der 232. Sitzung am 28.04.2017 zu TOP 37, Redebeitrag der Abgeordneten Daniela Kolbe (SPD)

des Gesetzentwurfs, der ein Ausbleiben der Lohnangleichung Ost an West zugrunde liegt, mit einem Maximalwert von jährlich 3,9 Milliarden Euro kaum mehr aufrecht zu erhalten ist. Denn die für die Rentenanpassung 2017 relevante Lohnsteigerung mit 2,06 Prozent in den alten Ländern und 3,74 Prozent in den neuen Ländern deutet darauf hin, dass eine Lohnangleichung Ost an West stattfindet und somit die Angleichungskosten stärker sinken als ursprünglich vorhersehbar war.

Die Volkssolidarität sieht die Lösung der hier aufgezeigten Probleme in einer **Rückkehr zu dem im Koalitionsvertrag versprochenen Fahrplan zur „vollständigen Angleichung der Rentenwerte“ mit dem Auslaufen des Solidarpakts Ende 2019**, wie sie auch von den ostdeutschen Ministerpräsidenten im Dezember 2016 in einem Schreiben an die Parteivorsitzenden der Koalition von CDU/CSU und SPD dringend angemahnt wurde.²

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, bei einer günstigeren Entwicklung der Lohnangleichung im Vergleich zu den im Gesetzentwurf festgelegten Verhältnisgrößen für die Angleichung des Rentenwerts Ost die geltende Regelung für die Rentenanpassung auf der Grundlage der Lohnentwicklung vorzunehmen. Sollte dagegen der im Gesetzentwurf festgelegte Verhältniswert für die Rentenanpassung günstiger ausfallen, so wäre dieser anzuwenden.

Die Volkssolidarität regt an, den Gesetzentwurf um eine entsprechende „Günstiger“-Regelung für die ab 2018 vorzunehmenden Rentenanpassungen bis zur vollständigen Angleichung der Rentenwerte zu ergänzen.

3. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung setzt die Vereinbarungen der Regierungskoalition von Ende 2016 präzise um. Im Einzelnen geht es um folgende Maßnahmen:

- Die Angleichung des Rentenwerts Ost an den der alten Länder erfolgt mit sieben Schritten ab 2018 jeweils zum 1. Juli mit der regulären Rentenanpassung. Dieser Prozess wird mit der Anpassung der Rentenwerte zum 1. Juli 2024 abgeschlossen. Für 2025 soll ein einheitlicher Rentenwert auf der Grundlage der gesamtdeutschen Entwicklung von Löhnen und Gehältern gelten.
- Die bislang nach § 256a SGB VI in Verbindung mit Anlage 10 praktizierte Umwertung der Entgelte Ost zur Ermittlung der Rentenanprüche von ostdeutschen Beschäftigten (allgemein auch als Hochwertung bezeichnet) soll ab 2019 ebenfalls in sieben Schritten – jeweils zum 1. Januar – abgebaut werden. Die bis zum 31.12.2024 erworbenen Rentenanprüche aus den bis dahin hochgewerteten Verdiensten bleiben erhalten.

Ab 1. Januar 2025 entfällt die Umwertung nach SGB VI, Anlage 10, vollständig, so dass der Rentenversicherungsbeitrag für gleiche Entgelte im gesamten Bundesgebiet zu gleichen Leistungsansprüchen führt.

- Ab 2025 sollen in Ost und West gleiche Rechengrößen für den aktuellen Rentenwert, die Beitragsbemessungsgrenze und die Bezugsgröße gelten, d. h. ein einheitliches Rentenrecht in Ost und West.
- Die Angleichung soll auf die gesetzliche Unfallversicherung und die Alterssicherung der Landwirte übertragen werden.
- Die aus der Angleichung der Rentenwerte resultierenden Kosten sollen aus Beitragsmitteln der gesetzlichen Rentenversicherung und aus Steuermitteln (vorrangig des Bundes) finanziert werden.

II. Zu Einzelfragen des Gesetzentwurfs

1. Die Volkssolidarität hält die **Bezeichnung des Gesetzentwurfs** als „Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz“ für verfehlt.

Mit Artikel 8 des Gesetzentwurfs sollen zwar einige Bestimmungen des Renten-Überleitungsgesetzes von 1991 aufgehoben werden, da sie laut Begründung „entbehrlich“ bzw. „wegen des Zeitablaufs nicht mehr anwendbar“ seien. Dies ändert jedoch nichts daran, dass mit dem Gesetzentwurf der Eindruck erweckt wird, als ob alle rentenrechtlichen Sachverhalte aus dem früheren DDR-Recht zufriedenstellend in das bundesdeutsche Sozialrecht übergeleitet wurden und dieser Prozess nunmehr mit der Angleichung der Rentenwerte abgeschlossen werden könne.

Diesen Eindruck dürften viele der Betroffenen eher nicht teilen, die immer noch auf ein Entgegenkommen des Gesetzgebers gehofft hatten – seien es die ehemaligen Beschäftigten aus dem Gesundheits- und Sozialwesen, Mitarbeiter der Deutschen Reichsbahn oder Beschäftigte aus der Braunkohleveredelung u. a.

Mit der Bezeichnung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung wird dagegen unmissverständlich und endgültig signalisiert, dass solchen Hoffnungen nicht mehr entsprochen werden soll.

Wären aus rentenrechtlicher Sicht alle Spielräume ausgeschritten bzw. im Rentenrecht keine Lösungen mehr realisierbar, bliebe dem Gesetzgeber immer noch die Möglichkeit, mit entsprechendem politischen Willen wenigstens denjenigen Hilfe zu erweisen, die mit dem Übergang in ein völlig anderes Wirtschafts- und Rechtssystem in besonderem Maße in schwierige Lebenssituationen geraten sind. Selbst die zeitweise in Aussicht gestellte Einrichtung eines Fonds für Härtefälle, z. B. für in der DDR geschiedene Frauen, muss jedoch im Zusammenhang mit dem Gesetzentwurf der Bundesregierung offenbar als erledigt

² Vgl. Ihre Vorsorge „Rentenwerte schneller angleichen“ vom 16.12.2016 unter www.ihre-vorsorge.de/index.php?id=55&tx_ttnews|tt_news|=16463&cHash=91c21706949cbc3d05a796c7f0a65b7d

angesehen werden. Für die Volkssolidarität ist es nachvollziehbar, wenn Betroffene den Verweis auf die Grundsicherung im Alter als entwürdigend empfinden.

Geht man sachlich von der Substanz der im Gesetzentwurf enthaltenen Regelungen aus, wäre daher wohl eine Bezeichnung als „Rentenrechts-Angleichungsgesetz“ zutreffender.

2. Die Volkssolidarität fordert nachdrücklich, die **Angleichung der Rentenwerte bei den pauschal bewerteten Zeiten, insbesondere für Kindererziehung und Zeiten der Pflege von Angehörigen, bereits zum 1. Juli 2018** vorzunehmen.

Es ist weder in Ost noch in West vermittelbar, dass gerade für diese Leistungen, die in den Familien nicht zuletzt auch im gesellschaftlichen Interesse erbracht werden, erst 2024 eine vollständige Gleichbehandlung im Rentenrecht erfolgen soll. Da es sich um Leistungen des sozialen Ausgleichs handelt, wäre diese Maßnahme von Anfang an komplett aus Bundesmitteln zu finanzieren.

3. Der im Gesetzentwurf vorgesehene schrittweise **Abbau der Umwertung** nach SGB VI, Anlage 10, bis 2025 soll eine drastische Verschlechterung der Einkommensposition der Beschäftigten Ost im Alter verhindern, die für gleiche Tätigkeiten oft deutlich geringere Entgelte erhalten wie Beschäftigte in den alten Bundesländern.

Dieses Anliegen teilt die Volkssolidarität. Sie spricht sich daher **für eine zeitliche Entkopplung von Angleichung der Rentenwerte und Abbau der Umwertung der ostdeutschen Entgelte bei der Ermittlung von Rentenansprüchen** aus.

Während erstere bis 2020 erfolgen sollte, wäre es sinnvoll, den Abbau der Umwertung erst 2025 abzuschließen.

Die in der Öffentlichkeit, auch durch die Bundesregierung, immer wieder vermittelte Sicht, mit der Angleichung der Rentenwerte sei zeitgleich auch die Umwertung der ostdeutschen Entgelte abzubauen, ist nicht im Rentenrecht begründet. Insofern gibt es keinen unauflösbaren Zusammenhang zwischen Rentenwert-Angleichung einerseits und Abbau der Umwertung andererseits, dem der Gesetzgeber zwingend mit einer Gleichzeitigkeit von Angleichung der Rentenwerte und Abbau der Umwertung Rechnung tragen müsste.

Es gibt jedoch verschiedenartige Motive in Ost (z. B. Rentengerechtigkeit) und West (Verletzung des Äquivalenzprinzips von Beitrag und Leistung) für einen begründeten politischen Druck, das unterschiedliche Rentenrecht endlich zu

überwinden. Dem würde die von der Volkssolidarität favorisierte zeitliche Entkopplung – wie oben dargelegt – sogar entgegenkommen.

Ob das schrittweise Vorgehen beim Abbau der Umwertung bis 2025 tatsächlich ausreicht, um negative Rückwirkungen auf künftige Rentenansprüche ostdeutscher Beschäftigter ohne weitere Maßnahmen zu kompensieren, ist mehr als fraglich.

Dabei muss berücksichtigt werden, dass

- der Rückstand des rentenrechtlichen Durchschnittsentgelts gegenüber dem Westwert bei 12,9 Prozent (vorläufiger Wert für 2016) liegt, während der Rückstand im Vergleich der durchschnittlichen Entgelte je Arbeitnehmer laut Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung (VGR) der Länder 2015 bei 21,1 Prozent lag³
- die Niedriglohnquote in den neuen Bundesländern mit 34,5 Prozent 2014 (vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns) deutlich höher lag als in den alten Ländern mit 19,3 Prozent⁴
- die über lange Jahre überdurchschnittlich hohe Arbeitslosenquote für einen großen Teil der Rentenzugänge in Ostdeutschland über das Jahr 2025 hinaus zu niedrigen Rentenzahlbeträgen führen dürfte.

Darüber kann auch der Umstand nicht hinwegtäuschen, dass die durchschnittlichen Rentenbeträge dort über denen in den alten Ländern liegen, insbesondere bei Frauen, und vor allem auf längere Versicherungszeiten sowie auf die Einbeziehung weiterer Ansprüche aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR (als Entsprechung zur betrieblichen Altersversorgung in den alten Ländern) zurückzuführen sind.

Vor diesem Hintergrund plädiert die Volkssolidarität dafür, den Abbau der Umwertung durch die **Einführung bzw. Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten entsprechend § 262 SGB VI „Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt“ sozialpolitisch abzufedern**. Da diese Regelung im gesamten Bundesgebiet gelten sollte, wäre sie auch für Bezieher niedriger Verdienste im Westen hilfreich.

Über den Bereich der Renten hinaus ist vor allem in der **Arbeitsmarktpolitik** stärker darauf hinzuwirken, in der Erwerbsphase keine Defizite zuzulassen, die sich negativ auf die späteren Altersbezüge auswirken.

So ist z. B. dringend mehr Gerechtigkeit im Lohngefüge notwendig, d. h. nach dem Prinzip „gleicher Lohn für gleiche Arbeit“ müssen gleiche Be-

³ Berechnet nach Statistisches Bundesamt VGR der Länder – Arbeitnehmerentgelt, Bruttolöhne und –gehälter in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2015 (Berechnungsstand August 2015/Februar 2016), Tabelle 4. Arbeitnehmerentgelt je Arbeitnehmer (Inland), Vergleich alte Bundesländer ohne Berlin und neue Bundesländer ohne Berlin

⁴ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion DIE LINKE „Niedriglöhne in der Bundesrepublik Deutschland“, Bundestags-Drucksache 18/10582 vom 07.12.2016. Die Einführung des gesetzlichen Mindestlohns ab 2015 dürfte vor allem in den neuen Ländern zu einer Absenkung dieser Quote geführt haben. Dazu liegen jedoch noch keine verwertbaren statistischen Angaben vor.

zahlung für Frauen und Männer, gleiche Bezahlung für gleichartige oder ähnliche Tätigkeitsprofile unabhängig vom Arbeitsort, bessere Einbindung der Unternehmen in flächendeckende Tarifverträge, deutliche Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns und Abbau des Niedriglohnssektors erreicht werden.

Größere Aufmerksamkeit ist auch dem Abbau der hohen Lohndifferenzen Ost-West bei Facharbeitern und beim mittleren Fachpersonal, insbesondere im verarbeitenden Gewerbe und in den sozialen Berufen (z. B. in der Altenpflege), zu schenken. Es ist richtig, wenn die Politik sich bemühen will, in stärkerem Maße gestaltend auf eine schnellere Lohnangleichung Ost an West hinzuwirken.

4. Im Unterschied zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 enthält der Gesetzentwurf der Bundesregierung für ein Rentenüberleistungs-Abschlussgesetz **keine präzise Aussage über die mittelfristigen Auswirkungen auf das Leistungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung**. Es wird lediglich darauf hingewiesen, dass die gesetzlichen Beitragssatzobergrenzen (nicht mehr als 20 Prozent bis zum Jahr 2020 und nicht mehr als 22 Prozent bis zum Jahr 2030) und das Mindestsicherungsniveau (nicht weniger als 46 Prozent bis zum Jahr 2020 und nicht weniger als 43 Prozent bis zum Jahr 2030) eingehalten werden.

Gerade weil mit der stufenweisen Anhebung des Rentenwerts Ost für die Leistungsverbesserungen bis 2022 allein Beitragsmittel von fast 15 Milliarden Euro aufgewendet werden sollen, ist es für die Versicherten von Interesse, welche Auswirkungen damit für die Beitragssätze und das Mindestsicherungsniveau bis 2030 ggf. zu erwarten sind.

Daher ist es erforderlich, konkretere Aussagen im Gesetzentwurf zu treffen und damit eine umfassendere Bewertung der Folgen für die Alterssicherung zu ermöglichen.

III. Zur Finanzierung der vorgesehenen Maßnahmen

Die Volkssolidarität fordert nachdrücklich, den im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehenen **Finanzierungsweg für die Angleichung der Rentenwerte zu korrigieren** und die zusätzlich erforderlichen Aufwendungen – wie auch vom Bundesrat in seiner 956. Sitzung am 31.03.2017 sowie von der Deutschen Rentenversicherung Bund gefordert – ausschließlich aus Steuermitteln zu finanzieren.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Kosten für die Angleichung der Rentenwerte bis zum Jahre 2022 allein aus Mitteln der Rentenversicherung zu finanzieren. Damit werden Beitragsmittel in Milliardenhöhe ausschließlich von den gesetzlich Versicherten aufgebracht. Erst ab 2022 soll der Bundeszuschuss um 200 Millionen Euro und danach in den Jahren 2023 bis 2025 jährlich um jeweils 600 Millionen Euro erhöht werden.

2025 würde der Anteil des erhöhten Bundeszuschusses einen Betrag von ca. 2 Mrd. Euro erreichen und

somit etwa die Hälfte der dann rechnerisch erforderlichen Aufwendungen der Rentenversicherung von bis zu 3,9 Mrd. Euro.

Dabei handelt es sich um einen Höchstbetrag, der offensichtlich keine, nur schwer einschätzbare Lohnangleichung Ost an West berücksichtigt und somit in der Endkonsequenz wahrscheinlich niedriger liegen dürfte.

Die Finanzierung eines Großteils der zusätzlichen Leistungen aus der Rentenkasse ist nach Ansicht der Volkssolidarität in keiner Weise akzeptabel, da die Rentenangleichung Ost einen wichtigen Schritt zur Vollendung der deutschen Einheit und somit eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe darstellt.

Dass die erforderlichen Aufwendungen in den Jahren 2018 bis 2021 allein aus den Mitteln der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden sollen und damit aus den Beiträgen der Versicherten, trägt nicht nur zu einem schnelleren Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage der Rentenversicherung bei, sondern könnte früher als bisher angenommen zu einem Beitragsanstieg führen. Den erst ab 2022 einsetzenden und in den Jahren bis 2025 anwachsenden Zuschuss aus Bundesmitteln sieht die Volkssolidarität daher als unzureichend an.

Im Übrigen ist zu berücksichtigen, dass bereits die Verbesserung bei den Kindererziehungszeiten durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 in Milliardenhöhe aus Versichertenbeiträgen finanziert wird. Dieser „Sündenfall“ zu Lasten der Versicherten ist ein Teil der Umverteilung von unten nach oben, der mit der Angleichung der Rentenwerte in Ost und West nicht fortgesetzt werden sollte.

Dringend notwendige Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, wie z. B. für Erwerbsgeminderte und Niedrigverdiener, sollten nicht durch eine Fehlverwendung von Beitragsmitteln hinausgezögert oder behindert werden.

Antrag „Renteneinheit verwirklichen – Lebensleistung anerkennen“ der Fraktion DIE LINKE Bundestags-Drucksache 18/10862 vom 17.01.2017

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE kritisiert die Nichteinhaltung der im Koalitionsvertrag versprochenen Frist für die Angleichung der Rentenwerte mit dem Zeitpunkt des Auslaufens des Solidarpakt II Ende 2019 sowie den Kompromiss zur „Mischfinanzierung“ der Angleichung aus Renten- und Steuermitteln.

Die Volkssolidarität teilt diese Kritik. Dazu wird auf die vorstehenden Ausführungen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung verwiesen.

Der Antrag fordert die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs auf, mit dem die Angleichung der Rechengrößen in der Rentenversicherung entsprechend des Koalitionsvertrages von 2013 über steuerfinanzierte Zuschläge in zwei Schritten 2017 und 2018 realisiert wird. Diese Zeitschiene wäre zwar wünschenswert im Interesse von Rentnerinnen und Rentnern in Ostdeutschland, würde aber selbst den vorgegebenen Zeitrahmen des Koalitionsvertrages noch deutlich unterbieten.

Für die Volkssolidarität bleibt – wie bereits dargelegt – das Versprechen des Koalitionsvertrages, die Angleichung der Rentenwerte bis Ende 2019 abzuschließen, Maßstab für die Bewertung entsprechender gesetzlicher Regelungen.

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE, der zeitlich vor dem Gesetzentwurf der Bundesregierung eingebracht wurde, verdeutlicht in der Systematik – Angleichung der Rentenwerte über steuerfinanzierte Zuschläge – eine gewisse Übereinstimmung, während bei der Zeitschiene für diesen Prozess und mit dem konkreten Finanzierungsweg des Gesetzentwurfs erhebliche Diskrepanzen sichtbar sind.

Die Forderung des Antrags, die Umwertung der Entgelte der Beschäftigten Ost für die Ermittlung von Rentenansprüchen nach SGB VI Anlage 10 erst bei einer weitgehenden Lohnangleichung Ost an West abzuschließen, ist zwar nachvollziehbar.

Sie ist aber zugleich problematisch, weil sie sich allein auf die Frage des Lohnrückstandes fokussiert und strukturelle Probleme, die sich aus zunehmenden Differenzierungen der Entgelte regional, nach Branchen und nach Tarifbindung unzureichend berücksichtigt. So kann z. B. nicht übersehen werden, dass laut Tarifbericht 2016 des WSI-Tarifarchivs der Hans-Böckler-Stiftung Ende 2016 in rund 50 Tarifbereichen/-branchen mit 1,9 Millionen Beschäftigten in den neuen Ländern und Berlin (Ost) ein durchschnittliches Tarifniveau von 97,5 Prozent erreicht wurde.⁵ In einigen Bereichen liegt der Grad der Angleichung bereits bei 100 Prozent.

Es ist offensichtlich, dass die Umwertung der Entgelte bei einem Teil der Beschäftigten nicht mehr gerechtfertigt ist, während ein anderer Teil – dies ist die Mehrheit – in den nächsten Jahren weiterhin einen Nachteilsausgleich in Form der Umwertung benötigt. Allerdings ist dabei auch zu bedenken, dass eine zeitlich unbegrenzte Weiterführung der Umwertung mit einer Relativierung des Prinzips der Äquivalenz von Beitrag und Leistung verbunden ist, die zu neuen Ungerechtigkeiten führen kann.

Insofern gibt es keinen rentenrechtlichen „Königsweg“ zur Lösung dieses Problems, der alle Ungerechtigkeiten vermeiden könnte. Daher ist es richtig – wie auch im Antrag ausgeführt –, bereits in der Erwerbsphase dafür zu sorgen, dass ein Absturz bei den späteren Alterseinkünften und Altersarmut präventiv verhindert werden, insbesondere durch einen höheren gesetzlichen Mindestlohn, eine stärkere Eingrenzung prekärer Beschäftigungsverhältnisse und eine bessere Tarifbindung der Unternehmen/Beschäftigten. Diese Anforderungen müssen in der Arbeitsmarktpolitik stärker als bisher zum Zuge kommen, wenn der schrittweise Abbau der Umwertung für große Teile der Beschäftigten in Ostdeutschland nicht zu deutlichen Einbußen bei ihren künftigen Altersrenten führen soll.

Der Forderung des Antrags, durch eine Entfristung der Rente nach Mindestentgeltpunkten entsprechend

SGB VI, § 262 eine Verbesserung für Niedrigverdiener in Ost und West zu ermöglichen und damit zugleich negative Wirkungen bei einem Abbau der Hochwertung zu verringern, stimmt die Volkssolidarität zu.

Antrag „Renteneinheit vollenden – Gleiches Rentenrecht in Ost und West“ der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Bundestagsdrucksache 18/10039 vom 19.10.2016

Der Antrag verweist auf die Notwendigkeit, die Renteneinheit herzustellen und gleiches Rentenrecht in Ost und West zu schaffen. Diesem Anliegen ist grundsätzlich zuzustimmen.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordert von der Bundesregierung einen Gesetzentwurf, der „schnellstmöglich, spätestens aber bis 2020, eine grundsätzliche Vereinheitlichung aller maßgeblichen Bezugsgrößen zur Entstehung und Berechnung der Rente in Ost und West nach sich zieht“.

Die gute Absicht, nach nunmehr fast 27 Jahren deutscher Einheit eine schnelle Lösung herbeizuführen, ist an sich verständlich, insbesondere bei der unter Punkt 1 angeführten Forderung, den „aktuellen Rentenwert Ost und die Beitragsbemessungsgrenze Ost auf den aktuellen Rentenwert West und die Beitragsbemessungsgrenze West anzuheben“.

Damit verbindet der Antrag jedoch, dass gleichzeitig Entgeltpunkte bundeseinheitlich berechnet und auf eine gesonderte Hochwertung von Entgeltpunkten in Ostdeutschland verzichtet werden soll. Auch die Einfügung „ab einem Stichtag“ ändert daran nichts, denn der Antrag zielt bewusst auf Gleichzeitigkeit ab.

Die Volkssolidarität lehnt dieses Herangehen ab, weil es die noch für einige Zeit bestehende Notwendigkeit eines Nachteilsausgleichs für die Beschäftigten negiert, die für gleiche Tätigkeiten in Ostdeutschland geringere Entgelte beziehen wie ihre Kolleginnen und Kollegen in den alten Bundesländern. Im Unterschied zum Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN berücksichtigt selbst der Gesetzentwurf der Bundesregierung diese Problematik mit dem stufenweisen Abbau der Umwertung bis 2025.

Der Verweis des Antrags auf Lohnunterschiede zwischen Regionen in Nord- und Süddeutschland ist nur bedingt zielführend. Dies trifft auch auf das Argument zu, dass in einigen wenigen Kreisen Ostdeutschlands, also „Leuchttürmen“ in einem ansonsten überdurchschnittlich von Niedriglöhnen geprägten Wirtschaftsgebiet, das durchschnittliche Entgelt der Beschäftigten höher ausfällt als in einer größeren Anzahl von Kreisen in alten Bundesländern.

Denn bei der Umwertung ostdeutscher Entgelte für der Ermittlung von Rentenansprüchen geht es in erster Linie um einen Nachteilsausgleich von Lohnunterschieden, die sich aus stark voneinander abweichenden Entgelten für gleiche oder annähernd ähnliche Tätigkeiten ergeben. Im Einzelnen wird dazu auf

⁵ https://www.boeckler.de/pdf/p_ta_jb_2016.pdf, dort S. 12

die Materialien des Instituts für Arbeit und Qualifikation der Universität Duisburg Essen und die ihnen zugrunde liegende Studie von Andreas Jansen verwiesen, die dem Internetportal www.sozialpolitik-aktuell.de (Monatsgrafik Juli 2016)⁶ entnommen werden können.

Der Hinweis des Antrags auf die weitgehende Lohnangleichung Ost-West in bestimmten tariflich geregelten Bereichen ist zwar beachtenswert. Aber auch hier sollte nicht ignoriert werden, dass die Mehrheit

der Beschäftigten in Ostdeutschland – wie bereits dargelegt – nicht von entsprechenden Tarifverträgen profitiert.

Für die künftige Rentenentwicklung in Ost und West bleibt daher die Notwendigkeit, den Arbeitsmarkt so zu gestalten, dass schon in der Erwerbsphase Rahmenbedingungen verbessert werden, um auskömmliche Renten zu erreichen und Altersarmut zu verhindern.

⁶ Siehe http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/Politikfelder/Einkommen-Armut/Datensammlung/PDF-Dateien/abbIII34_Grafik_Monat_07_2016.pdf

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)999

10. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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. 18/10862c) 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**Petra Bäumler-Schlackmann, Essen**

Entwurf eines Änderungsantrages der Fraktionen der CDU/CSU und SPD zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz) - Drucksache 18/11923

Nach Artikel 9 wird folgender Artikel 9a eingefügt:

Artikel 9a

Änderung des DRK-Gesetzes

Dem § 2 des DRK-Gesetzes vom 5. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2346) wird folgender Absatz 4 angefügt:

(4) „Für die Gestellung von Mitgliedern einer Schwesternschaft vom Deutschen Roten Kreuz gilt das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit der Maßgabe, dass § 1 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 1b des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes nicht anwendbar ist.“

2. Artikel 12 Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Artikel 6 Nummer 1, Artikel 8 und 9a treten am Tag nach der Verkündung in Kraft.“

Öffentliche Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 15.05.2017

Gegen die in Aussicht gestellte Gesetzänderung erhebe ich Bedenken.

1. Rechtlicher Status Rotkreuzschwestern

Rotkreuzschwestern sind nach bisheriger deutscher Rechtsprechung keine Arbeitnehmer.

Die Bedingungen zu ihren Beschäftigungen und Mitgliedschaften sind in der Mitgliederordnung und Vereinssatzung geregelt.

Seit dem 21.02.2017 fallen sie unter den gesetzlichen Schutz des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und unter die EU-Leiharbeitsrichtlinie.

Alle weiteren Arbeitnehmerschutzrechte gelten für sie weiterhin nicht.

2. Bedenken gegen die Gesetzänderung

2.1 Verstoß gegen EU-Recht

Die beantragte Gesetzänderung ist nicht europarechtskonform. Eine Nichtanwendung des § 1 Abs. 1 Satz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) „Die Überlassung von Arbeitnehmern ist vorübergehend bis zu einer Überlassungshöchstdauer nach Absatz 1b zulässig.“ verstößt gegen Artikel 1 Absatz 1 der RICHTLINIE 2008/104/EG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES „Diese Richtlinie gilt für Arbeitnehmer, die mit einem Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitsvertrag geschlossen haben oder ein Beschäftigungsverhältnis eingegangen sind und den entleihenden Unternehmen zur Verfügung gestellt werden, um vorübergehend unter deren Aufsicht und Leitung zu arbeiten.“

Bei der Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs vom 17.11.2016 C-216/15 - wurden bereits die Grundsätze, die nunmehr vermeintlich zu einer erneuten Ungleichbehandlung der Rotkreuzschwestern berechtigen sollen, umfassend geprüft und als nicht ausreichend verworfen. Weder die Tatsache, dass es sich um einen Verein handelt noch die angeblichen Verpflichtungen der Rotkreuzschwestern aufgrund der Anbindung an das DRK waren ausreichend, eine Nichtanwendung der Richtlinie zu rechtfertigen.

2.2 Verhinderung von Individual- und Kollektiv-Arbeitnehmerrechten

Rotkreuzschwestern werden größtenteils im Pflegedienst von Krankenhäusern eingesetzt. Deutschlandweit sind es ungefähr 25.000 – allein am Universitätsklinikum Essen ca. 1100 Personen.

Das ist mehr als die Hälfte der Stammebelegschaft in der Krankenpflege.

Sie arbeiten wie die Beschäftigten dieser Einrichtungen unter harten Arbeitsbedingungen. Chronischer Personalmangel, physische und psychische Beanspruchung, Wechselschichtdienst und Arbeitsverdichtung prägen ihr Arbeitsleben.

Aus eigener Kenntnis treten Schwierigkeiten, wie Entzug des Einsatzarbeitsplatzes ohne sachliche oder fachliche Gründe, Arbeitsplatz- und Einkommensverlust aufgrund gesundheitlich oder kinderbetreuungsbedingter eingeschränkter Einsatzfähigkeit, Übertragung von Tätigkeiten ohne angemessene Berücksichtigung der Qualifikation, Repressalien durch Vorgesetzte, Abmahnungen und Kündigungen, auf.

All dies zeigt, dass DRK-Schwesternschaften wie Arbeitgeber fungieren. Das Fehlen von Eigenarbeitsplätzen und der damit verbundenen Abhängigkeit vom Stellungspartner erzeugt für die Rotkreuzschwestern ein weitaus höheres Konfliktrisiko als das der Stammebelegschaft.

Die Schutzbedürftigkeit ist dementsprechend hoch anzusiedeln. Der nicht bestehende Arbeitnehmerstatus verhindert aber eben genau dies. Beispielsweise bleibt ihnen die Wahl eines eigenen Betriebsrates verwehrt.

Während eines Arbeitseinsatzes kann die Interessenvertretung des Entleiher-Betriebs unterstützend wirken. Seine Befugnisse beschränken sich jedoch auf Mitbestimmungsrechte, die auch im Machtbereich des eigenen (entleihenden) Betriebs bzw. Arbeitgebers liegen.

Alle individualrechtlichen Mitbestimmungsrechte bleiben außen vor, besonders aber in diesem Bereich benötigt die einzelne Schwester dringend Unterstützung.

Des Weiteren ist es nicht akzeptabel, dass Konflikte bis hin zur Kündigung nicht von Arbeitsgerichten geklärt werden können. Der Zugang ist auf Arbeitnehmer beschränkt.

Ebenso ist es den Rotkreuzschwestern nicht möglich, sich für die Verbesserung ihrer Arbeitsbedingungen mittels Streik einzusetzen. Ihre Streikunfähigkeit wirkt sich zudem auf die Durchsetzungskraft der Stammebelegschaften erheblich aus.

Weiterhin läuft auch das im neuen AÜG festgelegte Streikbrecherverbot ins Leere. Dadurch bedingt, dass alle verfügbaren Schwestern dauerhaft Stammarbeitsplätze belegen, werden sie in keinem Fall aufgrund eines Streiks in Betrieben eingesetzt.

2.3 fehlende Relevanz für Sonderstatus

Zur Erfüllung der besonderen gesetzlichen und auf dem humanitären Völkerrecht beruhende Aufgaben des DRK nach § 2 DRK-Gesetz und den Genfer-Abkommen ist eine gesetzliche Sonderregelung nicht erforderlich.

Das Gesetz heißt mit vollständigem Titel „Gesetz über das Deutsche Rote Kreuz und andere freiwillige Hilfsgesellschaften im Sinne der Genfer Rotkreuz-Abkommen“.

Die Johanniter-Unfall-Hilfe e. V. und der Malteser Hilfsdienst e. V. sind demnach ebenso freiwillige Unterstützer des Sanitätsdienstes der Bundeswehr. Dennoch benötigen diese zur Erfüllung ihrer Aufgabe keinen Sonderstatus für ihre Arbeitnehmer und Mitglieder.

Weiterhin ist darauf hinzuweisen, dass die DRK-Schwesternschaften eigenständige Vereine unter dem Zeichen des Deutschen Roten Kreuzes sind, deren hauptsächlicher Zweck eben nicht der Einsatz in Katastrophengebieten ist. Wenn dem so wäre, würde die Einsatzteilnahme nicht auf freiwilliger Basis geregelt sein.

Der Einsatz von DRK-Schwestern ist laut der bisherigen Gestellungsverträge für solche Einsätze ohnehin nur einvernehmlich mit den jeweiligen Stellungspartnern möglich.

„§ 10 Abs. 5 des Gestellungsvertrages: „Die Schwesternschaft ist als DRK-Organisation berechtigt und verpflichtet, im Katastrophenfall Krankenschwestern im Einvernehmen mit dem Vorstand vorübergehend anderweitig einzusetzen.“

Auch die Teilnahme seitens der Rotkreuzschwester ist freiwillig. Auszug aus der Mitgliederwerbung: „Als Mitglied der DRK-Schwesternschaft Essen gehören Sie zur Rotkreuz- und Rothalbmondbewegung, der größten und ältesten Hilfsorganisation weltweit. Sie können freiwillig, im Auftrag und unter dem Schutz des Internationalen Komitees des Roten Kreuzes, bei Hilfeinsätzen oder in Projekten der Entwicklungsarbeit tätig werden.“

Die Beteiligung von gestellten Rotkreuzschwestern an Einsätzen in Verteidigungsfällen (Zivilschutz) oder Katastrophenfällen ist ohnehin so marginal, dass er für eine gesetzliche Betrachtung unerheblich ist. Beispielsweise waren es von ca. 1.100 Rotkreuzschwestern, die dem Universitätsklinikum Essen gestellt sind, weniger als 10 Schwestern in den letzten 20 Jahren.

Grundsätzlich muss die ehrenamtliche Tätigkeit von der beruflichen Existenzsicherung getrennt betrachtet werden.

Der Betätigungs-Schwerpunkt der Rotkreuzschwestern liegt in der Ausübung des Berufs zur Existenzsicherung. Die, in der Satzung festgelegte Verpflichtung, die berufliche Tätigkeit in vollem Umfang der

jeweiligen Schwesternschaft zur Verfügung zu stellen, macht die Existenzsicherung bei einem anderen Arbeitgeber unmöglich. Siehe hierzu Artikel 1 Punkt 8 der Mitgliederordnung: „Das Mitglied setzt seine volle Arbeitskraft für die Schwesternschaft und seine berufliche Tätigkeit ein. Eine entgeltliche Nebentätigkeit außerhalb der Schwesternschaft darf nur übernommen werden, wenn die Zustimmung nach § 7 Abs. 1 der Satzung erteilt ist.“

3. Fazit

Die Rotkreuzschwestern bedürfen zur Absicherung ihrer beruflichen Tätigkeit zum Zweck der Existenzsicherung den vollumfänglichen Schutz von Arbeitnehmerrechten.

Die Erfüllung der besonderen gesetzlichen und auf dem humanitären Völkerrecht beruhenden Aufgaben des DRK rechtfertigen aus benannten Gründen den Entzug dieser Rechte nicht.

Die bisherige Gestellung bzw. der Verleih von Rotkreuzschwestern ist ohne Ausnahmeregelung nur eingeschränkt möglich. Die Mehrheit der Rotkreuzschwestern wird nach 18 Monaten den Arbeitsplatz/das Krankenhaus nicht wechseln wollen. Auch die Entleihbetriebe werden aufgrund des erhöhten Verwaltungsaktes und im Rahmen der Kompetenzbindung von der bisherigen Vorgehensweise Abstand nehmen und den überlassenen Schwestern einen Arbeitsvertrag anbieten.

Die berufliche Tätigkeit würde endlich unter dem Schutz sämtlicher Arbeitnehmerrechte ausgeübt werden können. Eine ehrenamtliche Betätigung über eine Mitgliedschaft bei dem Deutschen Roten Kreuz bliebe nicht verwehrt.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1000

10. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Ausführliche Bewertung

zu a) Gesetzentwurf der Bundesregierung auf Drucksache 18/11923

Der Deutsche Gewerkschaftsbund begrüßt grundsätzlich das Anliegen der Bundesregierung, die Rechengrößen und Berechnungswege in Ost und West anzugleichen. Der vorliegende Entwurf erreicht dies nun in einem überschaubaren Zeitrahmen. Dass der Zeitraum deutlich länger ist, als dies im Koalitionsvertrag vorgesehen war, wird bei den älteren Menschen im Beitrittsgebiet sicherlich zu großer Enttäuschung führen. Andererseits werden dadurch auch die Wirkungen einer Abschmelzung der Hochwertung gemildert, was zu Gunsten derjenigen wiegt, deren Löhne immer noch weit vom Westniveau entfernt sind.

Inakzeptabel ist jedoch, dass diese einigungsbedingten Kosten in erheblichem Umfang sachfremd und systemwidrig aus Beitragsmitteln finanziert werden sollen. Zwar will die Bundesregierung ab 2022 den allgemeinen Bundeszuschuss und den Bundeszuschuss für das Beitrittsgebiet schrittweise auf zusammen 2 Mrd. Euro ab 2025 erhöhen. Damit wären ab 2025 die entstehenden Mehrausgaben zumindest anteilig (je nach Verlauf der effektiven Lohnangleichung mindestens etwa hälftig) steuerfinanziert. Bis dahin entstehen aber nicht steuerfinanzierte Mehrausgaben für die Rentenversicherung von bis zu

15 Mrd. Euro. Dies entspricht rund der Hälfte der aktuellen Rücklagen der Rentenversicherung. Zusammen mit der bereits seit dem Jahr 2014 sachfremd ganz überwiegend aus Beiträgen finanzierten Mütterrente ergäben sich nicht steuergedeckte Mehrausgaben von über 60 Mrd. Euro. Diese 60 Mrd. Euro fehlen dann für die dringend notwendige Stabilisierung und anschließende Erhöhung des Rentenniveaus.

Mit der Angleichung der Rentenberechnung entfällt künftig auch die Umrechnung gemäß § 256a SGB VI i. V. m. Anlage 1 und Anlage 10 SGB VI (sog. Hochwertung). Grundsätzlich ist es sachgerecht, alle bislang im Osten abweichenden Rechengrößen an das Westniveau heranzuführen, auch wenn es denkbar gewesen wäre, aus sozialen Gründen einzelne Anpassungen vorzuziehen (z. B. pauschal bewertete Zeiten wie Kindererziehung, Pflege, Wehr- oder Zivildienst, Behindertenwerkstätten u. s. w.).

Aufgrund der sehr heterogenen Lohnhöhe und -struktur in Deutschland und insbesondere zwischen den alten und den neuen Bundesländern, sieht der DGB jedoch weiterhin Handlungsbedarf. Neben Bereichen, in denen die Lohnangleichung bereits erreicht oder weit fortgeschritten ist, gibt es Branchen und Regionen, in denen das Lohngefälle gegenüber dem Westen bereits heute durch die Hochwertung nicht adäquat ausgeglichen wird. Der Gesetzgeber muss begleitend Maßnahmen ergreifen, alte und neue Ungerechtigkeiten und Benachteiligungen zu

vermeiden bzw. zu mindern. Zielführende Maßnahmen zur Verbesserung der Einkommensverhältnisse im Beitrittsgebiet wären bspw. Eindämmung der Tarifrucht der Arbeitgeber unter anderem durch erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, Stärkung des Rechtsanspruchs auf Vollzeitarbeit sowie zur Rückkehr auf Vollzeit, ein starker Anspruch auf Entgeltgleichheit und Lohntransparenz, um unterdurchschnittliche Bezahlung und Lohndiskriminierung aufzudecken, und eine angemessene Höhe des Mindestlohns. Im Bereich der Rentenpolitik wäre als ergänzende Maßnahme insbesondere die Fortführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten angemessen und zielführend.

Änderung des Gesetzes über das Deutsche Rote Kreuz und anderer freiwilliger Hilfsgesellschaften im Sinne der Genfer Rotkreuz-Abkommen

§ 2 Absatz 3 des DRK-Gesetzes vom 5. Dezember 2008 soll so geändert werden, dass ein folgender Absatz 4 angefügt wird, der die Gestellung von Mitgliedern einer Schwesternschaft vom Deutschen Roten Kreuz (Rotkreuzschwestern) regelt, dass das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit der Maßgabe gilt, dass § 1 Absatz 1 Satz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes nicht anwendbar ist. Dies bedeutet, dass die DRK-Schwesterinnen zwar in das AÜG einbezogen sind und somit alle dort geregelten Rechte und Verpflichtungen für das DRK, die DRK-Vereine und die DRK-Schwesterinnen gelten. Davon ausgenommen ist aber die im Gesetz oder durch einen Tarifvertrag der Einsatzbranche festgelegte Höchstüberlassungsdauer der Gestellung.

Vor dem Hintergrund, dass der EuGH in seiner Entscheidung vom 17. November 2016 (C-216/15) festgestellt hat, dass auch DRK-Schwesterinnen als Arbeitnehmer im Sinne der EU-Richtlinie gelten und das BAG in seiner Entscheidung vom 21. Februar 2017 laut Pressemitteilung dies aufgriff, mutet diese Neuregelung mehr als merkwürdig an: anerkannter gesetzlicher Schutz wird beseitigt. Das lehnen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften strikt ab.

Der Begründung, nur mit einer Herausnahme der DRK-Schwesterinnenschaften aus den Regelungen des AÜG zur Überlassungshöchstdauer seien die besonderen gesetzlichen und auf dem humanitären Völkerrecht beruhenden Aufgaben des DRK zu erfüllen, ist bei Überprüfung der Fakten nicht aufrecht zu erhalten.

Grundsätzlich kann auch ohne die vorgeschlagene Ausnahme von der Höchstüberlassungsdauer im AÜG die traditionelle Bindung der Schwesternschaft an das DRK durch die bestehende individuelle Vereinsmitgliedschaft weiterhin gesichert werden. Für den Einsatz im Verteidigungs- bzw. Zivilschutzfall hat der Gesetzgeber bereits im ASG (Arbeitssicherstellungsgesetz) dazu die notwendige Rechtsklarheit geschaffen und in seiner Novellierung vom 29. Juni 2015 um die neuen Formen möglicher Bedrohung ergänzt. Es spricht für sich, dass die anderen (in ZSKG § 26 „Mitwirkung der Organisationen“ genannten) Hilfsorganisationen dieses Thema nicht problematisieren. Auch ist in Krankenhäusern wie dem Universitätsklinikum Essen nicht vorstellbar, dass zwei

Drittel der Pflegekräfte im Zivilschutz- oder Katastrophenfall abgezogen werden, denn dann wäre die Funktionsfähigkeit des Universitätsklinikums nicht mehr gewährleistet. So hat für den Katastrophenfall beispielsweise das Universitätsklinikum Essen im Überlassungsvertrag geregelt, dass die Schwesternschaft Pflegepersonal nur im Einvernehmen mit dem Vorstand des Klinikums abziehen kann. Katastropheneinsätze sind für DRK-Schwesterinnen – nicht anders als für andere Bürgerinnen und Bürger – freiwillig.

In den letzten 20 Jahren wurden von den ca. 1.400 gestellten DRK-Pflegekräften am Uniklinikum Essen weniger als zwei Handvoll in der Katastrophenhilfe eingesetzt. Dieses Beispiel, welches sich im Verhältnis auch bei allen anderen überlassenen DRK-Schwesterinnen wiederfinden wird, beschreibt die Einsatzhäufigkeit. Der Sonderstatus der DRK-Schwesterinnenschaften ist aus diesen Gründen nicht gerechtfertigt.

Die fehlende Arbeitnehmereigenschaft der DRK-Schwesterinnen ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des BAG seit 1956. In der damaligen Entscheidung wird Bezug genommen auf die Vereinssatzung, aus der sich die Rechte und Pflichten der Mitgliedsschwesterinnen ableiten. Danach müssen die Mitgliedsschwesterinnen „von wahrer Nächstenliebe gegenüber den hilfsbedürftigen Menschen erfüllt sein und ihre ganze Kraft selbstlos in den von ihnen übernommenen Dienst stellen unter Ausschaltung des Erwerbszwecks.“ Das Mutterhaus böte „den Schwesterinnen, die sich unter dem Zeichen des Roten Kreuzes in den selbstlosen Dienst an der leidenden Menschheit stellen, eine Heimat.“ Es nehme ihnen „... die Sorge um das tägliche Leben, um sich frei zu machen zur vollen Hingabe an ihren Beruf und sichert sie für die Zeiten der Krankheit, der Arbeitsunfähigkeit und des Alters.“ Weiter heißt es, „die Selbstlosigkeit der karitativen Tätigkeit (ist) nicht nur ein Motiv, sondern Wesensbestandteil der Tätigkeit der Schwesterinnen.“ Auch in späteren Entscheidungen hat das BAG die Arbeitnehmereigenschaft von DRK-Schwesterinnen mit dem Argument verneint, das Rechtsverhältnis zwischen Schwesternschaft und ihren Mitgliedern erschöpfe sich in den vereinsrechtlichen Pflichten und Rechten. Diese könnten nicht zugleich arbeitsvertragliche Pflichten und Rechte sein (BAG 3.6.1975, 1 ABR 98/74; 20.2.1986, 6 ABR 5/85). Der Geist, der dieser Rechtsprechung zu Grunde lag, ist weit entfernt vom Verständnis professionell Pflegenden und der realen Arbeitswelt in den Krankenhäusern heute. Nicht mehr zu begründen ist, dass die Koalitionsfreiheit gem. Art. 9 Abs. 3 GG keine Anwendung findet, dass Mitgliedsschwesterinnen zur Durchsetzung ihrer Rechte nur ein Schiedsgericht i. S. v. §§ 1025 ff. ZPO anrufen müssen und keine Betriebsräte gründen dürfen. Die Mitgliedsschwesterinnen verdienen mit ihrer beruflichen Tätigkeit ihren Lebensunterhalt. Sie leisten die gleiche schwere Arbeit wie ihre Kolleginnen und Kollegen mit Arbeitnehmerstatus auf der anderen Seite des Patientenbettes. Sie haben die gleichen Rechte und den gleichen Schutz verdient.

Diese Rechte haben sie derzeit insbesondere im Bereich des Bestandsschutzes nicht.

Die DRK-Schwesternschaften verfügen wie jeder Leiharbeitgeber nicht über eine entsprechende Anzahl von Arbeitsplätzen für die überlassenen DRK-Schwestern. Wird die Überlassung der Schwester beendet, sei es aus krankheitsbedingten Gründen oder aber auch aus betrieblichen Überlegungen auf Seiten der Klinik, bestehen keine Möglichkeiten, diese einzusetzen. Die DRK-Schwestern haben dann zwar eine weiterhin bestehende Mitgliedschaft, aber keinen Anspruch auf Entlohnung oder Verschaffung eines leidensgerechten Arbeitsplatzes. Vielmehr besteht die Möglichkeit bis heute, in einsatzfreien Zeiten auch gegen den Willen der betroffenen DRK-Schwestern in eine sog. Nichtaktive Mitgliedschaft überführt zu werden, bei der Anspruch auf Lohn oder Beschäftigung gerade nicht besteht. Der von Seiten der DRK-Schwesternschaft vielfach gerühmte Bestandsschutz der Mitgliedschaft läuft dann aber leer.

Ausdrücklich ist darauf hinzuweisen, dass die DRK-Schwestern durch die Anwendung des AÜG auf ihr zutreffenderweise vorliegendes Arbeitsverhältnis ihre jeweiligen Arbeitsplätze nicht verlieren. Diese sind nach wie vor bei dem Einsatzpartner vorhanden. Ein Arbeitsplatzverlust droht daher nicht.

Noch in seiner Entscheidung vom 6.7.1995, (5 AZB 9/93) verweist das BAG darauf, der Zweck der Schwesternschaft sei die Förderung der öffentlichen Gesundheitspflege. Wie überholt auch diese Begründung ist, zeigt die Tatsache, dass DRK-Schwestern vielfach auch bei Kliniken privater Gesundheitskonzerne arbeiten, unter anderem am Uniklinikum Gießen und Marburg, das zum börsennotierten Rhön-Konzern gehört. Das Interesse der Einsatzpartner liegt hier – wie in der Zeitarbeit üblich – darin, Geld einzusparen durch niedrigere Verwaltungskosten und die jederzeitige Möglichkeit, nicht mehr gewünschte DRK-Schwestern ohne jeglichen Bestandsschutz abberufen können.

Der Sonderstatus ohne Arbeitnehmereigenschaft wirkt diskriminierend auf die 25.000 weiblichen Mitgliedsschwestern des DRK, er ist auch aus diesen Gründen nicht aufrecht zu erhalten.

Das Regulierungsvorhaben bleibt im Übrigen inkonsistent: die Anerkennung als ArbeitnehmerIn bzw. Beschäftigte auch in den sonstigen arbeits- und sozialrechtlichen Gesetzen wäre an sich die richtige gesetzgeberische Herangehensweise.

Darüber hinaus erscheint die Herausnahme der DRK-Schwestern aus den Regelungen zur Höchstüberlassungsdauer sachlich nicht begründet. Wenn sie ArbeitnehmerInnen im Sinne der EU-Richtlinie 2008/104 sind, dann müssen für sie auch die dort geregelten Schutzstandards gelten. Dies wird an mehreren Stellen im Richtlinienentwurf deutlich, wie in Art. 1 Abs. 1 („vorübergehend unter deren Aufsicht und Leitung zu arbeiten“) sowie Art. 3 Abs. 1 c) Definition Leiharbeitnehmer („unter Aufsicht und Leitung vorübergehend zu arbeiten“) sowie unter e) Definition Überlassung („Zeitraum...vorübergehend zu arbeiten“). Wenn der deutsche Gesetzgeber nun keinerlei Beschränkung der Überlassungsdauer mehr für DRK-Schwestern vorsieht, verstößt er somit gegen die EU-Richtlinie 2008/104. Das wird abzulehnen sein. Es ist nicht nachvollziehbar, warum

nicht auch die Arbeitnehmereigenschaft im Sinne des TVG vorliegen soll bzw. geregelt werden könnte, dann wäre eine Herausnahme wie in anderen Branchen nicht erforderlich. Ob es zu einer kurzen oder langen Begrenzung der Überlassungsdauer dann kommt, hinge wie in anderen Branchen davon ab, ob die zuständige Gewerkschaft der Einsatzbranche einen Tarifvertrag mit den Einsatzbetrieben abgeschlossen hat. Warum hier anders als in anderen Branchen verfahren werden soll, bleibt – unter Beachtung der o. g. Argumente gegen eine Spezifizierung – unerklärlich.

Auch unter diesem Gesichtspunkt kann es nur das Ziel sein, den DRK-Schwestern den gleichen umfassenden rechtlichen Arbeitnehmerstatus zu gewähren, indem ihnen die Arbeitnehmereigenschaft nicht nur im Sinne der Leiharbeitsrichtlinie und des AÜG gewährt wird.

zu b) Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 18/10862

Aus Sicht des DGB muss die Angleichung voll aus Steuermitteln finanziert werden, wie es die Fraktion DIE LINKE im Unterschied zum Gesetzentwurf der Bundesregierung richtigerweise fordert. Auch richtig und sinnvoll ist, über geeignete gesetzliche Maßnahmen nachzudenken, die Löhne schneller an das West-Niveau heranzuführen. Die stärkere Verbreiterung von Tarifverträgen scheint hier ein sinnvoller Weg, um bestehende Lohndifferenzen abzubauen. Dazu dienen sicherlich Maßnahmen wie eine leichtere Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen, Befristungen begrenzen oder Missbrauchsbekämpfung bei den Werkverträgen. Andere Maßnahmen scheinen hier jedoch weniger geeignet oder sinnvoll.

Unabhängig von der Ost-West-Frage ist die Fortführung der Rente nach Mindestentgeltpunkten auch eine Forderung des DGB. Im Kontext der Ost-West-Angleichung wäre es jedoch nur eine Maßnahme für Beschäftigte mit geringen Löhnen, was nicht zwingend identisch ist mit Beschäftigten und Berufen, die erheblich unterhalb des West-Niveaus entlohnt werden. Insoweit ist dies eine sinnvolle Maßnahme im Rahmen der Rentenversicherung insgesamt, jedoch keine geeignete Maßnahmen neue Ungerechtigkeiten durch die Angleichung systematisch zu mindern oder zu vermeiden.

zu c) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 18/10039

Der Antrag der Grünen unterscheidet sich nur durch die schnellere Angleichung und die Forderung nach einer Garantie-Rente vom Gesetzesentwurf der Bundesregierung. Insoweit gilt dies dort formulierte im Prinzip auch hier. Eine schnellere Angleichung erscheint zwar angezeigt, würde jedoch neue Gerechtigkeitsprobleme eher verschärfen, da weniger Zeit bliebe, die Löhne in Ost auf West-Niveau anzuheben.

Die Garantie-Rente ist aus Sicht des DGB keine zielführende Maßnahme im Rahmen der Rentenversicherung. Aufgrund ihrer Höhe ist sie regelmäßig nicht armutsfest. Aufgrund ihrer Ausgestaltung nicht

armutsbekämpfend, was ohnehin Aufgabe der Fürsorge und nicht der Rentenversicherung ist. Auch

liegt sie weitgehend quer zu unserem beitragsäquivalenten System, mit entsprechenden Anreizproblemen und Systembrüchen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1003

10. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Zusammenfassung

Die Bundesregierung regelt die schrittweise Angleichung des Ost- an das Westrentenrecht zwischen 2018 und 2025. Dies wird im Grundsatz vom Handwerk begrüßt. Gleichwohl ist zu bedenken, dass durch die Angleichung, von der vor allem heutige Ost-Rentner profitieren, auch die Höherwertung der durchschnittlich niedrigeren Ost-Entgelte entfällt. Diese dauerhaft aufrecht zu erhalten ist aber mit Blick auf Regionen und Branchen im Westen mit ebenfalls durchschnittlich niedrigen Löhnen sowie zahlreichen bundesweit einheitlichen Löhnen nicht mehr dauerhaft zu rechtfertigen. Umso wichtiger ist es, die zusätzlichen Kosten durch die Renteneinheit als gesamtgesellschaftliche Aufgabe über Steuermittel zu finanzieren und nicht, wie vorgesehen, zunächst ausschließlich über Beiträge.

Zum Rentenüberleitungsgesetz, zum Antrag "Renteneinheit vollenden – Gleiches Rentenrecht in Ost und West" und zum Antrag "Renteneinheit verwirklichen – Lebensleistung anerkennen"

Die geplante Rentenüberleitung

Im Rentenüberleitungsgesetz wird die schrittweise Angleichung des Ost-Rentenrechts an das West-Rentenrecht in einem Zeitraum von 2018 bis 2025 geregelt. Hierbei werden neben dem Rentenwert-Ost

auch die Ost-Bezugsgröße und die Ost-Beitragsbemessungsgrenze an das West-Niveau angehoben, während die Höherwertung der Ost-Entgelte entfällt.

Beginnend zum 1. Juli 2018 mit einer Anhebung des Rentenwerts Ost auf 95,8 Prozent des Westwertes (2016 lag er bei 94,1 Prozent) erfolgt danach eine jährliche Annäherung an den West-Wert um weitere 0,7 Prozentpunkte, so dass zum 1. Juli 2024 der Rentenwert Ost den West-Wert erreicht hat und nur noch ein einheitlicher Rentenwert gilt. Beginnend zum 1. Januar 2019 werden in analogen Schritten die Bezugsgröße und die Beitragsbemessungsgrenze im Osten an die West-Werte jeweils zum 1. Januar angepasst. Im Gegenzug wird schrittweise die Höherwertung der Ost-Entgelte reduziert.

Die Mehrausgaben für die Anpassungen¹ belaufen sich auf 600 Mio. Euro im Jahr 2018 und steigen jährlich an – auf 2,3 Mrd. Euro 2021 und schließlich 3,9 Mrd. Euro 2025. Die Mehrausgaben im Umfang von insgesamt 6,1 Mrd. Euro bis zum Jahr 2022 werden ausschließlich durch die Beitragszahler der Rentenversicherung finanziert. Ab 2022 beteiligt sich dann der Bund mit einem Zuschuss von zunächst 200 Mio. Euro, jährlich um 600 Mio. Euro ansteigend auf 2 Mrd. Euro pro Jahr ab 2025. Von den Gesamtkosten in Höhe von 3,9 Mrd. Euro ab 2025 müssen

¹ Die im Gesetzentwurf ausgewiesenen Mehrausgaben sind Schätzungen auf Basis einer Vergleichsentwicklung ohne weitere Angleichung der Entgelte im Osten an die im Westen.

somit die Beitragszahler jährlich 1,9 Mrd. Euro finanzieren. Nach den Berechnungen im Gesetzentwurf betragen somit die Kosten allein für die Beitragszahler bis einschließlich 2025 15,2 Mrd. Euro.

Vereinheitlichung des Rentenrechts grundsätzlich wünschenswert

Grundsätzlich ist eine Angleichung des Rentenrechts in Ost und West knapp 30 Jahre nach der Deutschen Einheit aus Sicht des Zentralverbands des Deutschen Handwerks wünschenswert. Bei der Diskussion um die "Renteneinheit" ist allerdings immer zu differenzieren zwischen dem Rentenwert auf der einen Seite, der bei der Berechnung zusammen mit der Zahl der Entgeltpunkte die Höhe der Rente bestimmt, und den Faktoren, die den im jeweiligen Jahr auf Basis der Beiträge erworbenen Rentenanspruch begründen. Hierbei handelt es sich um die Bezugsgröße, die Beitragsbemessungsgrenze und die Höherwertung der Ost-Entgelte, wobei die drei Größen in einem gemeinsamen Kontext zu betrachten sind.

Gegenwärtige Ungleichbehandlung der Beiträge problematisch

Gegenwärtig führt die Höherwertung der durchschnittlich niedrigeren Ost-Entgelte um 14,79 Prozent (2016) zu relativ höheren Rentenansprüchen. Ein Ost-Beitragseuro brachte bezogen auf den Ost-Rentenwert 2016 effektiv 8 Prozent höhere Rentenansprüche als ein West-Beitragseuro. Zwar sind die durchschnittlichen Entgelte im Osten noch immer niedriger als im Westen (Ost-Löhne erreichten 2016 durchschnittlich 87 Prozent des Westniveaus). Allerdings gibt es aber auch im Osten Empfänger höherer Entgelte sowie im Westen strukturschwache Regionen und Arbeitnehmer mit niedrigen Löhnen, worauf auch zu Recht die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in ihrem Antrag hinweisen.

Die Ungleichbehandlung der Beiträge in Ost und West ist darüber hinaus umso problematischer, je mehr bundesweit einheitliche Löhne existieren. So werden neben dem gesetzlichen Mindestlohn in vielen Branchen und Bereichen tariflich geregelt mittlerweile bundesweit einheitlich hohe (Stunden-/Monats-) Löhne gezahlt. Insofern stellt die gegenwärtige effektive Höherwertung der Ost-Entgelte bei der Rente auch eine Benachteiligung der West-Beschäftigten mit gleichen Löhnen dar.

Vor diesem Hintergrund ist auch eine Fortführung der Höherwertung, wie im Antrag der Fraktion DIE LINKE gefordert, nicht zu rechtfertigen.

Ost-Rentner sind Gewinner der Angleichung

Nutznießer der Reform sind vor allem die 4 Mio. Ost-Rentner. Diese werden zusätzlich zu den regulären Rentenanpassungen im Westen in sieben Schritten eine Rentenerhöhung im Umfang von fast 6 Prozent erfahren.

Insbesondere die ca. 6 Mio. versicherten Arbeitnehmer im Osten werden hingegen durch Rentenangleichung belastet: zum einen mit im Vergleich zu heute relativ zum durchschnittlichen Einkommen niedri-

geren eigenen Ansprüchen ab 2025 und zum anderen mit ihren Beiträgen für höhere Ost-Renten. Auch die Arbeitgeber und Arbeitnehmer im Westen zahlen mit ihren Beiträgen für die höheren Ost-Renten.

Gleichzeitig profitieren aber vor allem die älteren Beitragszahler im Osten auch von dem höheren Rentenwert für die in der Vergangenheit im Osten deutlich niedrigeren Beiträge. Sie erhalten sie für ihre Beiträge ab 2025 den höheren West-Entgeltpunkt. Bei einer Fortschreibung der Sonderregelung würden ihre Rentenansprüche niedriger ausfallen.

Beitragszahler tragen Hauptlast der Renteneinheit

Hoch problematisch aus Sicht aller – Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, im Osten wie im Westen – ist allerdings die Finanzierung eines erheblichen Teils der Kosten der Rentenangleichung durch die Beitragszahler der Rentenversicherung. Allein bis einschließlich zum Jahr 2025 liegen die zusätzlichen Kosten für die Beitragszahler bei 15,2 Mrd. Euro.

Dabei ist zu bedenken, dass die resultierenden Kosten die Beitragszahler ab dem Jahr 2018 und dann dauerhaft – auch in den demographisch bedingt finanziell problematischen Jahren – zusätzlich belasten werden.

Finanzierung muss aus Steuermitteln erfolgen!

Die Angleichung des Ost-Rentenrechts an das West-Rentenrecht ist zweifellos eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe und sollte daher dringend – wie vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales ursprünglich angekündigt und auch von der Fraktion DIE LINKE in ihrem Antrag gefordert – über das allgemeine Steueraufkommen und nicht, auch nicht zu einem Teil, über Beitragsmittel finanziert werden.

Weitere Belastungen der Beitragszahler müssen unbedingt verhindert werden. Schon in dieser Legislaturperiode hat die Koalition Kosten für die abschlagfreie Rente mit 63 und die Mütterrente in Höhe von rund 10 Milliarden Euro jährlich den Beitragszahlern aufgebürdet. Hinzu kommen voraussichtlich die Kosten der Anhebung der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten, die sich im Jahr 2025 auf ca. 15, Mrd. Euro belaufen werden, ansteigend auf ca. 3,2 Mrd. Euro im Jahr 2045.

Langer Übergangszeitraum aufgrund der Beitragsfinanzierung

Die endgültige Harmonisierung aller Größen des Rentenrechts zwischen Ost und West soll nach aktuellen Plänen 2025 erreicht sein und damit 35 Jahre nach der Deutschen Einheit. Auch wenn grundsätzlich eine frühere Vereinheitlichung der Rentenwerte wünschenswert gewesen wäre, so bedeutet doch die Finanzierung eines wesentlichen Teils der Lasten durch die Beitragszahler ein gewichtiges Argument für diese zeitliche Streckung. Je stärker der Aufholprozess der Ost-Entgelte in dieser Zeit, umso geringer fallen die zusätzlichen Lasten für die Beitragszahler aus. Daher ist eine Angleichung von (einzelnen) Rentenwerten bereits 2018 (Fraktion DIE LINKE) oder 2020 (BÜNDNIS 90/Die GRÜNEN) abzulehnen.

Keine Garantierente einführen

Eine Garantierente, die, wie im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Rentenansprüche für Versicherte mit mindestens 30 Versicherungsjahren auf ein Niveau von 30 Entgeltpunkten aufstockt, ist abzulehnen. Damit werden keineswegs zielgenau bedürftige Rentner bessergestellt, wie etwa das Beispiel einer stets in Teilzeit gearbeiteten Arztgattin zeigt.

Es darf aber weder beitrags- noch eine steuerfinanzierte Aufstockungsleistungen für nicht bedürftige Personen geben. Aus solchen Maßnahmen resultieren Verwerfungen zwischen den Versicherten. So würde z. B. eine alleinstehende Kassiererin, die in 40 Jahren über 30 Entgeltpunkte erlangt hat, solche

Maßnahmen mitfinanzieren, gleichwohl selbst möglicherweise auf aufstockende Grundsicherungsleistungen angewiesen sein.

Eine faire und gerechte Besserstellung von Empfängern niedriger Renten muss daher am Merkmal der Bedürftigkeit ansetzen. Sinnvollerweise sollten hier Freibeträge für die eigene Alterssicherung angesetzt werden, wie sie im Rahmen des Betriebsrentenstärkungsgesetzes vorgesehen sind. Eine Anknüpfung allein an der Zahl der Versicherungsjahre ist hingegen höchst zielungenau gegen niedrige Alterseinkommen, teuer und ungerecht. Wie an anderer Stelle im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hingewiesen, ist ein Festhalten am Äquivalenzprinzip innerhalb der Rentenversicherung wichtig.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1004

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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. 18/10862c) 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**ver.di - Bundesverwaltung**

Vorbemerkung

In Deutschland gibt es insgesamt etwa 25.000 Mitglieder von DRK-Schwesternschaften, die Vereinsmitglieder der 33 DRK-Schwesternschaften sind. Die Mitglieder der Schwesternschaften arbeiten zusammen mit anderem Fachpersonal in Krankenhäusern, in der stationären und ambulanten Altenpflege sowie in weiteren Helfefeldern des Sozial- und Gesundheitswesens. Ihr Anteil an den Belegschaften reicht von einzelnen Personen bis zu mehreren hundert Beschäftigten bei Universitätskliniken (z.B. 370 von rund 1.100 Beschäftigten in der Pflege bei der Rhön-Klinikum AG am Standort Universitätsklinikum Marburg; mehr als 1.100 von rund 2.000 Beschäftigten in der Pflege am Universitätsklinikum Essen.)

Nach ständiger Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts (erstmalig 18.02.1956, Az. 2 AZR 294/54) ist den Mitgliedern der DRK-Schwesternschaften der Arbeitnehmerstatus verwehrt. Sie sind Vereinsmitglieder, haben weder einen Arbeitsvertrag noch Zugang zu Arbeitsgerichten, können Betriebsräte und Aufsichtsräte nicht wählen und werden von diesen nicht vertreten. Für sie gilt weder das deutsche Arbeitsrecht noch das Streikrecht nach Artikel 9 Abs. 3 GG. Diese Diskriminierung betrifft fast ausschließlich Frauen. Im Bundesland Nordrhein-Westfalen wurde den DRK-Schwestern die Wahlberechtigung zu Personalräten im Jahr 2011 eingeräumt.

Vor diesem Hintergrund begrüßte ver.di die Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) vom 17. November 2016, nach der DRK-Schwestern Arbeitnehmerinnen im Sinne der Leiharbeitsrichtlinie sind. Das Bundesarbeitsgericht (BAG) hatte den Fall dem EuGH zur Prüfung der Frage vorgelegt, ob die deutsche Interpretation der Ausnahmemöglichkeit von der EU-Richtlinie 2008/104 durch nationales Recht, in dem Fall durch das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG), mit EU-Recht vereinbar ist. Der EuGH hat eine solche Ausnahme durch nationales Recht eindeutig ausgeschlossen. Auch der Umstand, dass nach deutschem Recht Arbeitnehmer nur derjenige sei, der einen privatrechtlichen Vertrag geschlossen habe, könne nicht zur Folge haben, dass der Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/104 eingeschränkt werde, da die Richtlinie dann ihrer Wirksamkeit beraubt würde. Dieser Auffassung hat sich das BAG in seiner abschließenden Entscheidung vom 21.02.2017 angeschlossen. Danach kann der Betriebsrat des Krankenhauses der Einstellung einer DRK-Schwester die erforderliche Zustimmung verweigern, wenn deren Einsatz gegen das Verbot der nicht vorübergehenden Arbeitnehmerüberlassung nach § 1 Abs. 1 Satz 2 AÜG verstößt.

Durch die geplante Änderung des DRK-Gesetzes soll die dauerhafte Gestellung von DRK-Schwestern möglich bleiben. ver.di kritisiert die Ausnahme von der Höchstüberlassungsdauer der Arbeitnehmerüberlassung und lehnt diese strikt ab. Der EuGH hat im Fall der DRK-Schwestern die Ausnahme ausdrücklich

verwehrt und explizit darauf hingewiesen, dass eine nationale Ausnahme nicht zulässig ist. Damit verstößt jede jetzt geschaffene Ausnahme eindeutig gegen EU-Recht.

Fälschlicherweise wird bei der Arbeitnehmerüberlassung durch die DRK-Schwesternschaften auch der Begriff der Gestellung aus dem AÜG verwendet. Diese einzige Ausnahme von der EU-Richtlinie für die öffentliche Hand ist nur deswegen zulässig, da in diesem Fall eine Übererfüllung des Schutzzwecks der EU-Richtlinie stattfindet. Die rechtliche Stellung der DRK-Schwestern unterscheidet sich wesentlich von der Gestellung im Öffentlichen Dienst, für welche im AÜG in § Abs. 3 Nr. 2 b und c eine Ausnahme vorgesehen ist. Zum einen wird dort die Gestellung erst durch tarifliche Regelungen möglich gemacht, somit durch Mitwirkung einer Interessenvertretung der Arbeitnehmer. Zum anderen übersteigt das dortige Schutzniveau in jeder Hinsicht die Vorgaben der europäischen Leiharbeitsrichtlinie für die Betroffenen. Da den DRK-Schwestern der Arbeitnehmerstatus aber verwehrt wird, kann von einer Übererfüllung des Schutzzwecks nicht im Ansatz gesprochen werden. Damit entfällt die rechtliche Möglichkeit einer Ausnahmebestimmung.

Die Begründung, die DRK-Schwestern aus dem AÜG auszunehmen, um die Versorgung im Katastrophenfall sicherzustellen, ist bei Überprüfung der Fakten nicht aufrecht zu erhalten. Denn der Gesetzgeber hat mit dem Zivilschutz- und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) und dem Arbeitssicherstellungsgesetz (ASG) ausreichend Vorsorge getroffen.

Stellungnahme zum Änderungsantrag

Artikel 9 a – Änderung des DRK-Gesetzes

Der § 2 Absatz 3 des DRK-Gesetzes vom 5. Dezember 2008 soll so geändert werden, dass ein folgender Absatz 4 angefügt wird. Dieser regelt die Arbeitnehmerüberlassung von Mitgliedern einer Schwesternschaft vom Deutschen Roten Kreuz (DRK-Schwestern), indem das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit der Maßgabe gilt, dass § 1 Absatz 1 Satz 4 des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes nicht anwendbar ist. Dies bedeutet, dass die DRK-Schwestern zwar in das AÜG einbezogen sind und somit alle dort geregelten Rechte und Verpflichtungen für das DRK, die DRK-Vereine und die DRK-Schwestern gelten. Davon ausgenommen ist aber die im Gesetz oder durch einen Tarifvertrag der Einsatzbranche festgelegte Höchstüberlassungsdauer der Gestellung.

Der Begründung, nur mit einer Herausnahme der DRK-Schwesternschaften aus den Regelungen des AÜG zur Überlassungshöchstdauer seien die besonderen gesetzlichen und auf dem humanitären Völkerrecht beruhenden Aufgaben des DRK zu erfüllen, ist bei Überprüfung der Fakten nicht aufrecht zu erhalten.

Die Notwendigkeit einer Ausnahmeregelung im AÜG, um für zukünftige Kriegs-, Krisen- oder Katastrophenfälle einsatzfähig zu sein, ist nicht gegeben – der Status als nationale Hilfsorganisation nicht gefährdet. Der Gesetzgeber hat für solche Fälle hinreichend Vorsorge getroffen: Für den Einsatz im Vertei-

digungs- bzw. Zivilschutzfall hat er bereits im Arbeitssicherstellungsgesetz (ASG) dazu die notwendige Rechtsklarheit geschaffen und in seiner Novellierung vom 29. Juni 2015 um die neuen Formen möglicher Bedrohung ergänzt. Es spricht für sich, dass die anderen - in § 26 Zivilschutz und Katastrophenhilfegesetz (ZSKG) „Mitwirkung der Organisationen“ genannten - Hilfsorganisationen dieses Thema nicht problematisieren. Auch ist in Krankenhäusern wie dem Universitätsklinikum Essen nicht vorstellbar, dass mehr als die Hälfte der Pflegekräfte im Zivilschutz- oder Katastrophenfall abgezogen werden, denn dann wäre die Funktionsfähigkeit des Universitätsklinikums nicht mehr gewährleistet. So hat für den Katastrophenfall beispielsweise das Universitätsklinikum Essen im Überlassungsvertrag geregelt, dass die Schwesternschaft Pflegepersonal nur im Einvernehmen mit dem Vorstand des Klinikums abziehen kann. Katastropheneinsätze sind für DRK-Schwestern – nicht anders als für andere Bürgerinnen und Bürger – freiwillig.

In den letzten 20 Jahren wurden von den ca. 1.100 gestellten DRK-Pflegekräften am Uniklinikum Essen einige wenige in der Katastrophenhilfe eingesetzt. Dieses Beispiel, welches sich im Verhältnis auch bei allen anderen überlassenen DRK-Schwestern wiederfinden wird, beschreibt die Einsatzhäufigkeit. Der Sonderstatus der DRK-Schwesternschaften ist aus diesen Gründen nicht gerechtfertigt.

Grundsätzlich kann auch ohne die vorgeschlagene Ausnahme von der Höchstüberlassungsdauer im AÜG die traditionelle Bindung der Schwesternschaft an das DRK durch die bestehende individuelle Vereinsmitgliedschaft weiterhin gesichert werden. Jedoch muss das ehrenamtliche Engagement von der beruflichen, existenzsichernden Tätigkeit getrennt betrachtet werden.

Die fehlende Arbeitnehmereigenschaft der DRK-Schwestern ergibt sich aus der ständigen Rechtsprechung des BAG seit 1956. In der damaligen Entscheidung wird Bezug genommen auf die Vereinssetzung, aus der sich die Rechte und Pflichten der Mitgliedschwestern ableiten. Danach müssen die Mitgliedschwestern „von wahrer Nächstenliebe gegenüber den hilfsbedürftigen Menschen erfüllt sein und ihre ganze Kraft selbstlos in den von ihnen übernommenen Dienststellen unter Ausschaltung des Erwerbszwecks“. Das Mutterhaus böte „den Schwestern, die sich unter dem Zeichen des Roten Kreuzes in den selbstlosen Dienst an der leidenden Menschheit stellen, eine Heimat.“ Es nehme ihnen „... die Sorge um das tägliche Leben, um sich frei zu machen zur vollen Hingabe an ihren Beruf und sichert sie für die Zeiten der Krankheit, der Arbeitsunfähigkeit und des Alters.“ Weiter heißt es, „die Selbstlosigkeit der karitativen Tätigkeit (ist) nicht nur ein Motiv, sondern Wesensbestandteil der Tätigkeit der Schwestern.“

Auch in späteren Entscheidungen hat das BAG die Arbeitnehmereigenschaft von DRK-Schwestern mit dem Argument verneint, das Rechtsverhältnis zwischen Schwesternschaft und ihren Mitgliedern erschöpfe sich in den vereinsrechtlichen Pflichten und Rechten. Diese könnten nicht zugleich arbeitsvertragliche Pflichten und Rechte sein (BAG 3.6.1975, 1 ABR 98/74; 20.2.1986, 6 ABR 5/85). Der Geist, der

dieser Rechtsprechung zu Grunde lag, ist weit entfernt vom Verständnis professionell Pflegender und der realen Arbeitswelt in den Krankenhäusern heute. Nicht mehr zu begründen ist, dass die Koalitionsfreiheit gem. Art. 9 Abs. 3 GG keine Anwendung findet, dass Mitgliedsschwestern zur Durchsetzung ihrer Rechte nur ein Schiedsgericht i. S. v. §§ 1025 ff. ZPO anrufen müssen und keine Betriebsräte gründen dürfen. Die Mitgliedsschwestern verdienen mit ihrer beruflichen Tätigkeit ihren Lebensunterhalt. Sie leisten die gleiche schwere Arbeit wie ihre Kolleginnen und Kollegen mit Arbeitnehmerstatus auf der anderen Seite des Patientenbettes. Sie haben die gleichen Rechte und den gleichen Schutz verdient.

Diese Rechte haben sie derzeit insbesondere im Bereich des Bestandsschutzes nicht.

Die DRK-Schwesternschaften verfügen wie jeder Leiharbeitgeber nicht über eine entsprechende Anzahl von Arbeitsplätzen für die überlassenen DRK-Schwestern. Wird die Überlassung der Schwester beendet, sei es aus krankheitsbedingten Gründen oder

aber auch aus betrieblichen Überlegungen auf Seiten der Klinik, bestehen keine Möglichkeiten, diese einzusetzen. Die DRK-Schwestern haben dann zwar eine weiterhin bestehende Mitgliedschaft, aber keinen Anspruch auf Entlohnung oder Verschaffung eines leistungsgerechten Arbeitsplatzes. Vielmehr besteht die Möglichkeit bis heute, in einsatzfreien Zeiten auch gegen den Willen der betroffenen DRK-Schwestern in eine sog. Nichtaktive Mitgliedschaft überführt zu werden, bei der Anspruch auf Lohn oder Beschäftigung gerade nicht besteht. Der von Seiten der DRK-Schwesternschaft vielfach gerühmte Bestandsschutz der Mitgliedschaft läuft dann aber leer.

Ausdrücklich ist darauf hinzuweisen, dass die DRK-Schwestern durch die Anwendung des AÜG auf ihr zutreffenderweise vorliegendes Arbeitsverhältnis ihre jeweiligen Arbeitsplätze nicht verlieren. Diese sind nach wie vor bei dem Einsatzpartner vorhanden. Ein Arbeitsplatzverlust droht daher nicht.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1005

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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. 18/10862c) 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**Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln**

Zusammenfassung

Anpassung konsequent – aber zu langsam**Meistbegünstigung beim Rentenwert Ost nicht gesichert****Kosten in Milliardenhöhe überschätzt**

1. Die Anpassung des Rentenwertes Ost an den Rentenwert und die gleichzeitige Abschaffung des Umrechnungswertes sind richtige und letztlich sogar überfällige Maßnahmen zur Schaffung eines einheitlichen Rentenrechts in Deutschland.
2. Die vollständige Anpassung erfolgt jedoch erst im Jahr 2024 bzw. 2025; das ist wesentlich später als im Koalitionsvertrag vorgesehen.
3. Die Kosten der Ost-Rentenwertanpassung werden in der Begründung zum Gesetzentwurf deutlich überzeichnet und unter unrealistischen Annahmen hochgerechnet. Bereits die Rentenanpassung zum 1.7.2017 und die sich daraus ergebenden Folgen für den Rentenwert Ost 2018 zeigen dies.
4. Die schrittweise Abschaffung des Umrechnungswertes führt keineswegs zu dramatisch niedrigeren Rentenansprüchen bei den zukünftigen Rentnerinnen und Rentnern im Osten Deutschlands. Derartige ergebnisorientierte Berechnungen beruhen auf unvermeidbaren Annahmen.
5. Der nach der jetzt vorgesehenen Regelung berechnete Rentenwert Ost sollte in keinem Fall niedriger sein als nach der geltenden Regelung.

Dies ist jedoch dem vorliegenden Gesetzentwurf nach nicht gesichert. Hier bedarf es einer ergänzenden gesetzlichen Regelung bzw. eines zeitlichen Vorziehens der Ost-Rentenwertanpassung.

6. Vorteile aus der vorgeschlagenen Regelung werden unmittelbar alle Rentnerinnen und Rentner sowie die rentennahen Jahrgänge haben, bei denen gegenwärtig der Rentenwert Ost Berücksichtigung bei der Rentenberechnung findet. Durch den schnelleren Abbau des Umrechnungswertes erwerben zwar die rentenfernen Jahrgänge in den neuen Ländern etwas niedrigere Ansprüche; dies kann jedoch kaum als Nachteil verstanden werden, da dieser Abschwächung in der jüngeren Vergangenheit durch den Umrechnungswert überproportional erhöhte Ansprüche gegenüber stehen.
7. Zwei Rentensysteme sind über 25 Jahre nach der Wiedervereinigung ein Anachronismus. Auch hier muss zusammenwachsen was zusammengehört.

Zum Gesetzentwurf im Einzelnen

*„Angleichungsprozess Ost-West fortsetzen**Der Fahrplan zur vollständigen Angleichung, gegebenenfalls mit einem Zwischenschritt, wird in einem Rentenüberleitungsabschlussgesetz festgeschrieben:**Zum Ende des Solidarpaktes, also 30 Jahre nach Herstellung der Einheit Deutschlands, wenn die Lohn- und Gehaltsangleichung weiter fortgeschritten*

sein wird, erfolgt in einem letzten Schritt die vollständige Angleichung der Rentenwerte. Zum 1. Juli 2016 wird geprüft, wie weit sich der Angleichungsprozess bereits vollzogen hat und auf dieser Grundlage entschieden, ob mit Wirkung ab 2017 eine Teilangleichung notwendig ist.“ So steht es im 2013 zwischen CDU, CSU und SPD geschlossenen Koalitionsvertrag (Koalitionsvertrag 2013, S. 74). Diesem Beschluss will der vorliegende Gesetzentwurf Rechnung tragen.

Das Problem

8. Die individuelle Höhe einer Altersrente berechnet sich vereinfacht dargestellt als Produkt von Entgeltpunkten und Rentenwert. Zum 1.7.2017 beträgt der Rentenwert 31,03 Euro, der Rentenwert Ost jedoch nur 29,69 Euro. Diese Differenz ist primär auf die unterschiedlichen Durchschnittseinkommen Sozialversicherungspflichtiger in West und Ost zurückzuführen.
9. Bald 30 Jahre nach der Wiedervereinigung ergeben derartige regional unterschiedliche Berechnungen und Bewertungen keinen Sinn. Keiner wird sich vorstellen können, dass beispielsweise 1975 zwischen Bayern und Schleswig-Holstein unterschiedliche Rentenwerte gegolten hätten.
10. Zur Kompensation der Einkommensunterschiede existiert ein Umrechnungswert, der vielfach seiner Wirkung nach als Höherwertungs faktor bezeichnet wird, und der letztlich dafür sorgt, dass die versicherungspflichtigen Osteinkommen bzw. letztlich die im Osten Deutschlands gezahlten Beiträge hochgewertet werden. Ursprünglich war das notwendig und sinnvoll, um die aufgrund der unterschiedlichen wirtschaftlichen Situation großen Unterschiede im Einkommen zwischen Ost und West und deren Folgen für die Rentenansprüche auszugleichen. Diese Höherwertung wurde und wird vorwiegend von den Beitrags- aber auch den Steuerzahlern finanziert.
11. Aktuell erfolgt eine Höherwertung um 11,93 %. Der Rentenwert Ost ist ab 1.7.2017 jedoch nur um 4,32 % niedriger als der Rentenwert. D.h. bei gleichem Einkommen erwerben die zum Ostrentensystem zählenden Versicherten einen um rund 7 % höheren Anspruch als die nach dem Westrentensystem. Eine kaum vertretbare Besserstellung. Wird der Rentenwert angepasst, soll auch die Höherwertung entfallen, um damit die Renteneinheit zu vollenden.
12. Dem jetzt vorgelegten Gesetzentwurf ging im Juli 2016 ein Referentenentwurf voraus, der eine schnellere, aber in gewisser Hinsicht kompliziertere Anpassung der relevanten Werte in einem Zweistufensystem vorsah, und der durch die jetzt vorgelegte Fassung abgelöst wurde.
13. Diese Stellungnahme beschränkt sich im Wesentlichen auf die grundlegenden den § 255a und die Anlage 10 des SGB VI betreffenden Änderungen des Gesetzentwurfes der Bundesregierung und insoweit auch auf die Anträge der Fraktion DIE LINKE bzw. der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Anpassung des Rentenwertes Ost ist richtig, zeitlich aber zu sehr gestreckt.

Anpassungswerte in Tabelle müssen überprüft werden, um Verschlechterung zu vermeiden.

14. Der Gesetzentwurf sieht in der Neufassung von § 255a SGB VI eine schrittweise (lineare) Anpassung des Rentenwertes Ost durch Koppelung an den Rentenwert ab dem Jahr 2018 vor. Vom Jahr 2024 an gibt es nur einen für alle einheitlich geltenden Rentenwert. Damit wird das Ziel einer schnelleren Anpassung nur teilweise und zeitlich nicht, wie im Koalitionsvertrag festgelegt, erreicht.¹
15. Durch diese Koppelung soll eine zügigere Anpassung des Rentenwertes Ost an den Rentenwert erfolgen, als der Meinung der Bundesregierung nach aufgrund der geltenden Rechtslage zu erwarten ist. Diese Bedingungen erfüllt der Gesetzentwurf jedoch nicht in jedem Fall. Soll der dem Gesetzentwurf entsprechend jährlich neu festgesetzte Rentenwert Ost in keinem Jahr bis 2024 niedriger als nach der geltenden Regelung sein, so ist zwingend in den Gesetzentwurf eine (Meistbegünstigungs-)Klausel aufzunehmen, die dies sichert bzw. eine Modifikation des vorgesehenen § 255a SGB VI, wie im folgenden Abschnitt vorgeschlagen, vorzunehmen.
16. Bei der Festsetzung der Größen in § 255a des Gesetzentwurfes ist kaum verständlich die am 12.4.2017 (Datum des Gesetzentwurfes) bekannte Rentenwertanpassung zum 1.7.2017 unberücksichtigt geblieben. Der ab dem 1.7.2017 geltende Rentenwert Ost erreicht mit 95,68 % des Rentenwertes schon nahezu die 95,80 % des Rentenwertes, die gemäß Gesetzentwurf für den 1.7.2018 vorgesehen sind. Wäre der geltenden Rechtslage nach beispielsweise 2018 die Rentenwertanpassung Ost nur um 0,15 Punkte höher als beim Rentenwert, so würde der jetzt vorgelegte Gesetzentwurf zu einer nicht beabsichtigten Schlechterstellung der Ostrentner gegenüber der geltenden Rechtslage führen; wären die Unterschiede bei einem Prozentpunkt (oder wie in diesem Jahr bei 1,7 Prozentpunkten), so würde sich der noch geltenden Rechtslage nach bereits für 2018 ein Rentenwert Ost ergeben, der sogar über dem Gesetzentwurf nach erst für 2019 (2020) vorgesehenen Wert läge. Dass diese Situation auftreten kann, ist u.a. der Streckung der vollständigen Anpassung bis zum Jahr 2024 geschuldet. Eine einfache und

¹ Eine schnellere und dennoch in mehreren Stufen erfolgende Anhebung des Rentenwertes Ost an den Rentenwert, wie teilweise gefordert, wäre natürlich möglich (vgl. z.B. Bomsdorf, Eckart: Zügige Einführung eines einheitlichen Rentensystems in Ost und West. Anregungen zu einem „Rentenüberleitungsabschlussgesetz“. ifo Schnelldienst 69/2016, Heft 10, S. 27-33). Letztlich ist jedoch auch das Tempo der Zusammenführung beider Systeme eine politische Entscheidung, die in der Formulierung des vorliegenden Gesetzentwurfes offenbar auch von der Diskussion über die Finanzierung maßgeblich beeinflusst worden ist.

vielleicht schon vollständige Lösung des Problems wäre ein Vorziehen der für die Jahre 2019 bis 2024 in § 255a des Gesetzentwurfs für den Rentenwert Ost vorgesehenen Werte auf die Jahre 2018 bis 2023. Zusätzlich wäre jährlich eine vergleichende Berechnung zwischen der alten bzw. der jetzt vorgesehenen Berechnungsmethode für den Rentenwert Ost vorzunehmen mit der Maßgabe, dass der § 255a in der neuen Fassung nur zur Anwendung kommt, soweit dieser der Vergleichsrechnung nach zu einem höheren Rentenwert Ost führt als nach der bisher geltenden Rentenwertberechnung.

17. Die laut Gesetzentwurf vorgesehene Anpassung des Rentenwertes Ost an den Rentenwert führt laut Begründung des Gesetzentwurfes – allerdings nur vorübergehend – zu zusätzlichen Ausgaben. Diese sind jedoch bei weitem nicht so hoch, wie in den unrealistischen, extrem pessimistischen Berechnungen, die wohl von einem Stillstand der Anpassung der Durchschnittseinkommen ausgehen, dargelegt wird. Für 2018 werden sie in um mehr als den Faktor 10 zu großer Höhe ausgewiesen, da offenbar bei der Bestimmung der zusätzlichen Ausgaben für 2018 der ab 1.7.2017 geltende Rentenwert Ost nicht berücksichtigt wurde. Statt 600 Millionen Euro würden die zusätzlichen Ausgaben 2018 unter 50 Millionen Euro betragen. Für die Folgejahre dürften die Kosten um jährlich mindestens eine Milliarde Euro niedriger sein als in der Begründung zum Gesetzentwurf angegeben.
18. Die Finanzierung der zügigeren Anpassung des Rentenwertes Ost sollte – jedoch nur soweit sie über die geltende Rechtslage hinaus zu Erhöhungen führt – aus Steuermitteln geleistet werden. Dies ist im Gesetzentwurf nicht erkennbar. Die in § 213 Absatz 2 Satz 4 vorgesehene dauerhafte zusätzliche Erhöhung des Bundeszuschusses wird nicht mit den evtl. anfallenden Kosten der schnelleren Anpassung des Rentenwertes Ost begründet.

Abschaffung des Umrechnungswertes ist problemadäquat und folgerichtig

19. Es erscheint mehr als fraglich, ob die Höherwertung von versicherungspflichtigen Einkommen aufgrund der unterschiedlichen Durchschnittseinkommen in Ost und West heute noch berechtigt ist. Dass es Abweichungen vom Mittelwert gibt, ist nun einmal dem Konstruktionsprinzip eines Mittelwerts geschuldet; die Frage ist, wie groß diese Unterschiede sind. Gegenwärtige Differenzen in den Einkommen in Ost und West

sind im Wesentlichen der unterschiedlichen Beschäftigtenstruktur zuzuschreiben. Zudem existieren vergleichbare Unterschiede auch zwischen westlichen Bundesländern oder noch stärker zwischen Frauen und Männern.

20. Es ist aktuell zudem kaum vermittelbar, dass beispielsweise auch Angestellte der im Osten Berlins liegenden Bundesministerien, z. B. des Auswärtigen Amtes, oder des Deutschen Industrie- und Handelskammertages von den Vorteilen der Höherwertung profitieren – selbst Journalisten großer deutscher Zeitungen hatten gut davon, obwohl trotz Arbeitsstätte im Osten Berlins kaum verständlich nicht in jedem Fall eine Zuordnung zum Rentenrecht Ost erfolgte bzw. erfolgt. Die Zuordnung zur Ost- bzw. Westregelung ist offenbar interpretationsabhängig, wie sich auch bei der aktuellen Diskussion der Zuordnung der beim Deutschen Bundestag angestellten sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigt.
21. Mit der (linearen) Anpassung des Rentenwertes Ost an den Rentenwert in mehreren Stufen soll quasi nach dem Prinzip kommunizierender Röhren zugleich ein (lineares) Abschmelzen des Umrechnungswertes auf 1 einhergehen (vgl. Neufassung der Anlage 10 SGB VI laut Gesetzentwurf). Während jedoch der erhöhte Rentenwert Ost für alle Ansprüche – auch für die in der Vergangenheit erworbenen – gilt, wirkt das Abschmelzen bzw. das Abschaffen des Umrechnungswertes sich allenfalls auf zukünftige Ansprüche aus, bereits erworbene Höherwertungen bleiben also erhalten.
22. Von Gegnern dieser Abschmelzung wird mitunter auf dramatisch niedrigere Rentenansprüche zukünftiger Generationen im Osten durch eine Abschaffung des Umrechnungswertes hingewiesen. Derartige Berechnungen beruhen auf unsoliden Annahmen. Die Reduktion der Ansprüche beim Eckrentner dürfte deutlich weniger als einen Entgeltpunkt ausmachen, aber dafür sind in der jüngeren Vergangenheit fast Geschenke verteilt worden. Und heute werden diese zudem auch noch verteilt an einen Personenkreis, dem sie letztlich nicht zustehen, und für den die Höherwertung wirklich nicht gedacht war.
23. Auch die Befürchtung einer Erhöhung der Altersarmut von Rentnern im Osten durch die Abschaffung des Umrechnungswertes ist demnach eine Schimäre. Zudem ist Altersarmut primär immer eine Frage des Umfangs der Erwerbstätigkeit und der Lohnhöhe – und damit beispielsweise der Tarifparteien und nicht der Rentenversicherung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1006

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband

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 übergangslose 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 Hochwertungsfaktor 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 Westwerts 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 Westwerts 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 Rentenanpassung Ost

Geplante Neuregelung

Nach dem Gesetzentwurf sollen die Mehrausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung infolge der geplanten Rentenanpassung 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.

4. Zum Entwurf eines Art. 9a Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz

Geplante Neuregelung

Mit dem Änderungsantrag soll das DRK-Gesetz geändert werden. Hierzu soll zunächst klargestellt werden, dass auch für die Gestellung von Mitgliedern der Schwesternschaft des DRK das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz Anwendung findet. Gleichzeitig soll geregelt werden, dass die mit der Reform der Leiharbeit im Jahr 2016 eingeführte Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten für die Schwesternschaft des DRK nicht gilt.

Bewertung der AWO

Der AWO Bundesverband hat die mit der Reform der Leiharbeit eingeführte Überlassungshöchstdauer von 18 Monaten grundsätzlich begrüßt. Denn hierdurch wird sichergestellt, dass eine Leiharbeiterin bzw. ein Leiharbeiter für längstens 18 Monate dem Entleihbetrieb überlassen werden darf. Mit der hier vorgeschlagenen Regelung soll der Schwesternschaft des DRK ein Privileg eingeräumt werden, das anderen Arbeitgebern nicht zusteht. Es steht zu befürchten, dass andere Arbeitgeber ein ähnliches Privileg auch für sich beanspruchen. Die Überlassungshöchstdauer stellt eine Schutzregelung zugunsten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer dar, die jetzt nicht wieder sukzessive unterlaufen werden sollte.

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.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1010

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungsgesetz) sowie zu den Anträgen der Fraktionen DIE LINKE - „Renteneinheit verwirklichen – Lebensleistung anerkennen“ sowie der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Renteneinheit vollenden – Gleiches Rentenrecht in Ost und West“ bedanken wir uns.

Auch über 25 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung ist das Ziel noch nicht erreicht, das Rentenniveau von Ost- und Westdeutschland vollständig anzugleichen. Deshalb ist es richtig, den Prozess mit einem neuen Gesetz zu beschleunigen und die Unterschiede bei der Rente zwischen den ostdeutschen und den westdeutschen Bundesländern auf diese Weise bis Ende 2024 zu beseitigen. Die geplante Angleichung ist ein wichtiger Schritt zur Vollendung der deutschen Einheit. Die ostdeutschen Bundesländer haben insgesamt einen gewaltigen Aufholprozess durchlaufen und erheblich an Wirtschaftskraft gewonnen. Zwischenzeitlich gibt es in den alten und in den neuen Bundesländern prosperierende Regionen mit gutverdienenden Beschäftigten und andererseits Regionen mit wirtschaftlichen Problemen und problematischen Arbeitsmärkten.

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Hochwertung der Entgelte in sieben Teilschritten bis zum 1. Januar 2025 abzuschaffen. Dies ist aus unserer Sicht sachgerecht. Die bisherige Hochwertung allein ostdeutscher Einkommen kann durch die Aufhebung der rentenrechtlichen Differenzierung zwischen Ost und West

nicht länger aufrechterhalten bleiben. Schließlich gibt es auch in den neuen Ländern Branchen, die bereits heute auf der Grundlage von Tarifverträgen Löhne und Gehälter zahlen, die denen vergleichbarer Branchen in den alten Ländern entsprechen. Diese rentenrechtlich höher zu werten, würde zu neuen Ungleichgewichtungen führen.

Es gibt trotz der guten Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt nach wie vor Menschen, deren Erwerbseinkommen und die daraus resultierenden Rentenbeiträge und -anwartschaften deutlich unter dem Durchschnitt, sowohl in Ost- wie auch in Westdeutschland, liegen. Die Politik ist gefordert, auch für diesen Personenkreis Antworten zu finden, um das Risiko der Altersarmut zu vermeiden.

Kritisch sehen wird allerdings die geplante Finanzierung der Anpassung. Bis 2025 entstehen nach dem Gesetzentwurf der Bundesregierung Mehrkosten von etwa 19,6 Milliarden Euro. Es ist vorgesehen, dass sich der Bund durch Erhöhung des Bundeszuschusses lediglich in Höhe von 4,4 Milliarden Euro an diesen Mehrkosten beteiligt. Der verbleibende, weit überwiegende Rest in Höhe von 15,2 Milliarden Euro soll hingegen von den Beitragszahlerinnen und Beitragszahlern der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert werden. Ab 2025 soll der Anteil des Bundes an den jährlichen Mehrausgaben dann circa 50 Prozent betragen.

Die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Entsprechend sollte diese Aufgabe von der Allgemeinheit geschultert und aus Steuermitteln finanziert werden. Auch der Sozialbeirat fordert in seinem Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2016, dass die Ost-West-Angleichung als einigungs-

bedingte, gesamtgesellschaftliche Aufgabe steuerfinanziert werden sollte. Gerade angesichts des demografischen Wandels, der dazu führt, dass immer weniger Beitragszahlerinnen und Beitragszahler in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen, ist es schwer nachvollziehbar, den Großteil der Finanzierung der Rentenableichung diesem Personenkreis aufzuerlegen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1013

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Ausgangslage und Handlungsbedarf

Die Sonderregelungen für die neuen Bundesländer wurden eingeführt, um für Versicherte und Rentner den Übergang in das neue Wirtschafts- und Sozialsystem zu erleichtern. Ausdrücklich galten die Vorschriften bis sich einheitliche Einkommens- und Lebensverhältnisse eingestellt haben. Ursprünglich war angenommen worden, dass dies noch vor dem Jahr 2000 erreicht sein werden würde. Aktuell sind zwar weitere Angleichungstrends zu verzeichnen. Eine vollständige Angleichung der Einkommen ist jedoch in absehbarer Zeit nicht zu erwarten, da die Unterschiede eine Folge einer wertschöpfungsschwächeren Wirtschaftsstruktur mit einer Dominanz von ausführenden Tätigkeiten in den größeren Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes sind. Hinzu kommt eine deutlich geringere Tarifbindung in den neuen Bundesländern, die die Durchsetzungskraft der Tarifvertragsparteien widerspiegelt.

Da ein „Anpassungsautomatismus“ offensichtlich auf sich warten lässt, besteht die Notwendigkeit einer politischen Lösung. Dafür sprechen mehrere Argumente:

- Aus dem verfassungsrechtlichen Gebot, im gesamten Bundesgebiet einheitliche Rechts- und Wirtschaftsverhältnisse anzustreben, lässt sich der Auftrag an den Gesetzgeber ableiten, das Rentenrecht anzugleichen.
- Die Angleichung der aktuellen Rentenwerte ist eine Forderung des Einigungsvertrages und nach

fast 30 Jahren des Beitritts der DDR zur Bundesrepublik Deutschland überfällig. Auch in der Bevölkerung wird diese Ungleichbehandlung im ohnehin schwer verständlichen Rentenrecht immer weniger akzeptiert. So führt der gleiche Sachverhalt (z.B. Zeiten der Kindererziehung) in den alten Bundesländern wegen des höheren aktuellen Rentenwerts West zu einer höheren Rente als ein Kindererziehungsjahr in den neuen Bundesländern, da hier der aktuelle Rentenwert Ost niedriger ausfällt.

- Für Versicherte ist es zunehmend unverständlich, dass infolge der Höherwertung für das gleiche Entgelt (bis zur Beitragsbemessungsgrenze Ost) in den neuen Bundesländern höhere Entgeltpunkte erworben werden. Maßgeblich ist dabei nur, wo der Arbeitsplatz liegt – zum Beispiel in Berlin West oder in Berlin Ost.
- Eine noch lange andauernde unterschiedliche Rechtsgestaltung erscheint auch deswegen zunehmend untragbar, auch weil sich innerhalb der westlichen und östlichen Bundesländer unterschiedliche Einkommens- und Lebensverhältnisse bestehen. So zeigen sich auch zwischen den westdeutschen Bundesländern starke Unterschiede bei den Bruttolöhnen und -gehältern, ohne dass dies zu einer Ungleichbehandlung zwischen z.B. Hessen (dem einkommensstärksten westdeutschen Flächenland) und Schleswig-Holstein (dem einkommensschwächsten westdeutsches Bundesland) führt.

Gesetzesentwurf

Der vorliegende Gesetzesentwurf weicht von der Regelung in der Koalitionsvereinbarung zwischen CDU/CSU/SPD vom 28.11.2013 ab. Danach sollte 2019 - 30 Jahre nach der Einheit und zeitgleich mit dem Ende des Solidarpakts - eine vollständige Rechtsangleichung des Rentensystems erfolgen. Nunmehr ist ein Anpassungsprozess in sieben Schritten erfolgen, beginnend 2018 und abgeschlossenen 2024. Im Jahr 2024 (Juli) soll dann der aktuelle Rentenwert (West) im gesamten Bundesgebiet Gültigkeit haben und in den nachfolgenden Jahren der gesamtdeutschen Lohnentwicklung folgen (begrenzt durch die Dämpfungsfaktoren der Anpassungsformel, die in dem Gesetzesentwurf als zeitlich unbegrenzt geltend vorausgesetzt werden). Entsprechend sollen auch die beitragsrechtlichen Rechengrößen (Bezugsgröße und Beitragsbemessungsgrenze Ost) schrittweise auf die Höhe der jeweiligen Westwerte angehoben werden – mit Abschluss am 01.01.2025. Dieser stufenförmige Prozess soll folgerichtig auch für die Hochwertung der Ost-Arbeitsentgelte Anwendung finden: Beginnend ab Januar 2019 soll die Hochwertung abgesenkt und zum Januar 2025 gänzlich entfallen. Die bis zum 31. 12.2024 hochgewerteten Entgelte bzw. Entgeltpunkte sollen dabei erhalten bleiben. Die Finanzierung der Rentenangleichung schließlich soll gemischt bzw. zeitversetzt aus den Einnahmen der Rentenversicherung (Beiträge und Bundeszuschüsse) und aus zusätzlichen Steuerzuschüssen erfolgen.

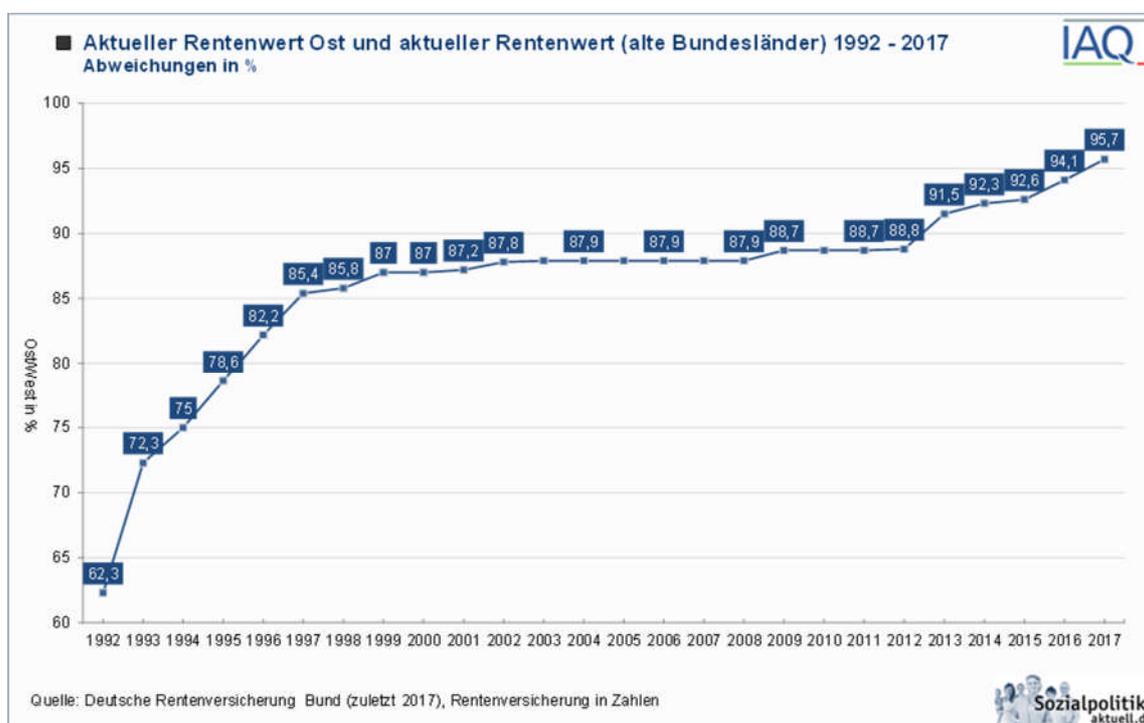
Es ist überfällig und damit begrüßenswert, dass es nun endlich zu einer Renteneinheit kommen soll.

Wenig nachvollziehbar ist jedoch, warum der Anpassungsprozess über sieben Jahre gestreckt wird, so dass die Aussage, eine Parallelität zum Auslaufen des Solidarpakts herzustellen, nicht gehalten wird.

Empirische Befunde

Auf absehbare Zeit wird es keine vollständige Anpassung der Ost-Verdienste an das West-Niveau geben, so dass es zu keiner automatischen Angleichung des Rentenrechts Ost an das Rentenrecht West kommt. Es finden sich auch keine ökonomischen und verteilungspolitischen Anhaltspunkte für die Annahme, dass es zwischen den westlichen und östlichen Bundesländern einen völligen Einkommensgleichstand geben könnte bzw. sollte. Diesen gibt es auch nicht zwischen den westlichen Bundesländern. Hinsichtlich der Höhe der Abweichungen und des Entwicklungstrends muss allerdings zwischen der Berechnung des aktuellen Rentenwerts Ost (§ 255a, SGB VI) und der Berechnung der Hochwertung (rentenrechtliches Durchschnittsentgelt) unterschieden werden.

Aufgrund der anhaltend stärkeren Lohnentwicklung in den neuen Bundesländern (aber auch aufgrund spezifischer Berechnungs- und Anpassungsmodalitäten) hat der aktuelle Rentenwert Ost (ab Juli 2017: 29,69 Euro) mittlerweile 95,7 Prozent des West-Niveaus erreicht. Wenn diese Dynamik anhält, dann werden die statistisch ermittelten Werte die vorgesehenen diskretionären Werte (2018: Anhebung auf 95,8 Prozent und nachfolgende um jeweils 0,7 Prozentpunkte) noch überholen. Kommt es dazu, würden sich die fiskalischen Zusatzbelastungen entsprechend verringern.



Deutlich schwieriger ist es, die Größenordnung der Lohn- und Gehaltsdifferenzen festzustellen. Die vorliegenden Analysen zeichnen sich durch eine erhebliche Variationsbreite aus (vgl. dazu Jansen 2016). Die Unterschiede in den Berechnungen können zum Teil dadurch erklärt werden, dass einige Studien die Lohn- und Gehaltsdifferenzen zwischen Ost- und Westdeutschland auf Basis von Stundenentgelten ermitteln während andere Forschungsarbeiten Jahresentgelte zugrunde legen, dass die vereinbarten Wochenarbeitszeiten in Ostdeutschland über dem entsprechenden westdeutschen Niveau liegen, was zu höheren Differenzen bei den Stundenentgelten führt, weil in Ostdeutschland in vielen Branchen für ein gleiches Arbeitsentgelt länger gearbeitet werden muss (Bäcker und Jansen 2009).

Allerdings besteht insofern ein einheitliches Bild, als die Abstände immer noch signifikant sind und deutlich größer ausfallen als die Differenzen beim aktuellen Rentenwert. Schaut man auf die Details, zeigt sich, dass die Unterschiede stark von der Branchenzugehörigkeit und der Entgelt- und Qualifikationsposition abhängen. Besonders große Abweichungen gibt es im produzierenden Gewerbe und bei den sozialen Diensten sowie bei den Beschäftigten in der Mitte der Entgeltpyramide.

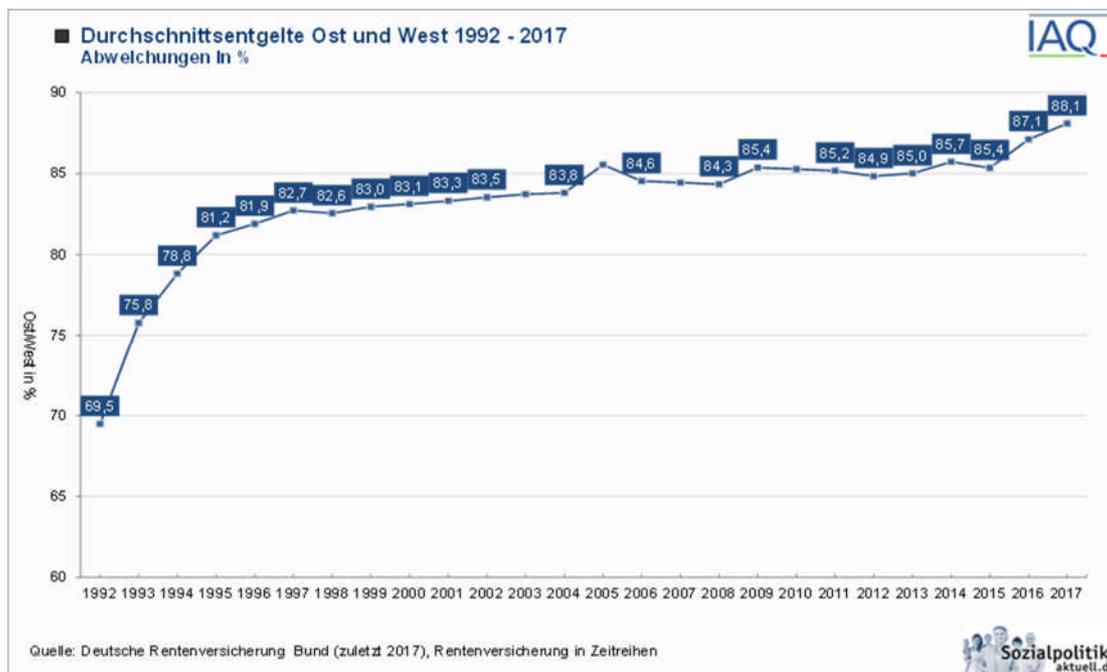
Eine offene Frage dabei ist, ob diese anhaltenden Lohn- und Gehaltsdifferenzen über Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur, eine unterschiedliche Betriebsgrößenstruktur und eine unterschiedliche Verteilung der beruflichen Tätigkeiten/Qualifikationen erklärbar sind und damit im Prinzip vergleichbar sind mit den Unterschieden zwischen einzelnen Bundesländern oder Regionen in Westdeutschland. Denn auch in Westdeutschland gibt es sehr schwache Regionen, deren durchschnittliches Brut-

tolohn- und -gehaltsniveau deutlich unter dem westdeutschen Durchschnittsentgelt liegt. Niemand käme aber auf die Idee für diese Regionen ebenfalls eine pauschale Hochwertung der Einkommen zu fordern.

Oder aber – so die entgegen gesetzte Position: Gibt es, spezifische einigungsbedingte, ostdeutsche Faktoren jenseits ökonomischer und personenbezogener Merkmale, die auch weiterhin zu berücksichtigen sind? Träfe dies zu, dann wäre der Konvergenzprozess als noch nicht abgeschlossen zu betrachten.

Das der Höherwertung zu Grunde liegende Durchschnittsentgelt Ost hat am 1. Juli 2017 nach dem gesetzlich vorgegebenen Berechnungsverfahren 88,1 Prozent des Westniveaus erreicht (vorläufiger Wert). Die Differenz zur Relation aktueller Rentenwert Ost/aktueller Rentenwert West (95,7 Prozent) ist offensichtlich. Das heißt: 2017 beträgt die Hochwertung 1,1193 (Anlage 10 SGB VI) mit der Folge, dass bei der Berechnung der Entgeltpunkte das Arbeitsentgelt um 11,93 Prozent erhöht wird, wenn der Arbeitsplatz in den neuen Ländern (einschließlich Berlin Ost) liegt.

Während sich in den Jahren zwischen 2005 und 2015 die Relation der Durchschnittsentgelte kaum noch verändert hat, der Angleichungsprozess also mehr oder minder zum Stillstand gekommen war, zeigt sich – in der Entwicklungsdynamik vergleichbar mit dem aktuellen Rentenwert – seit 2015 ein merklicher Aufwärtstrend. Der gesetzliche Mindestlohn, der gerade in den neuen Ländern die Verdienste der vielen Niedrigverdiener angehoben hat, spielt hierbei eine zentrale Rolle: Lagen die Ost-West Relationen im Jahr 2000 bei 83,13 %, im Jahr 2010 bei 85,28 %, im Jahr 2015 bei 85,35 % so zeigt sich 2017 ein Anstieg auf 88,1 % . .



Bewertung

Auch wenn der Zeithorizont der Rechtsangleichung zu weit gesteckt erscheint, so ist es doch im Grundsatz richtig, ein gestuftes Verfahren einzuführen. Es bleibt abzuwarten, ob und inwieweit die tatsächliche Einkommensentwicklung in den neuen Bundesländern, die seit 2015 sehr viel dynamischer ausfällt als in den Jahren zuvor, die Anpassungsschritte unterstützt oder gar einholt - mit den entsprechenden Rückwirkungen auf die Höhe des aktuellen Rentenwerts und des Hochwertungs-faktors.

Eine quasi dauerhafte Beibehaltung der Hochwertung, wie in dem Antrag der Fraktion „Die Linke“ vorgesehen, ist hingegen nicht sinnvoll, da es – wie skizziert – auch in den alten Bundesländern erhebliche regionale Unterschiede in den Durchschnittsentgelten gibt. Eine Fortführung würde auf zunehmendes Unverständnis der Versicherten in den alten Bundesländern führen und Spannungen zwischen West und Ost herauf beschwören.

Die vorgesehene Angleichungsregelung hat hinsichtlich des Kreises der Begünstigten bzw. Betroffenen unterschiedliche Auswirkungen. Besser gestellt werden aufgrund der Anhebung des aktuellen Rentenwerts auf das Westniveau die Rentner und Rentnerinnen im Bestand sowie die Versicherten in den rentennahen Jahrgängen, die bis 2025 in Rente gehen. Die Versicherten/Beschäftigten in den jüngeren und mittleren Jahrgänge müssen hingegen in Teilen (aber eben nicht generell) damit rechnen, dass durch die schrittweise Abflachung und schließliche Aufhebung der Hochwertung ihre Rentenanwartschaften geringer ausfallen werden als bei einer Beibehaltung der Hochwertung. Betroffen sind in erster Linie die nicht tariflich abgesicherten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die im Schnitt immer noch deutlich weniger verdienen als im Westen.

Um diesen Effekt zu begrenzen, ist es geboten, die eigentlichen Ursachen von Niedrigrenten zu benennen und zu bekämpfen, um auf dieser Basis Reform-schritte einzuleiten. Unzureichende Arbeitsentgelte müssen durch Mindestlöhne in angemessener Höhe, Ausweitung der Tarifbindung sowie durch die Bekämpfung prekärer Beschäftigungsverhältnisse ausgeglichen werden. Zustimmungswürdig ist auch die Forderung die Regelung der Rente nach Mindestentgeltpunkten über die Jahre nach 1992 hinaus zu verlängern (aber nicht, wie von der Fraktion „Die Linke“ gefordert, grundsätzlich zu entfristen).

In dem Antrag der Fraktion „Bündnis 90/Die Grünen“ wird zur Vermeidung von Niedrigrenten in Ost wie West das Modell der Garantierente ins Spiel gebracht. Solange hier dieses Modell einer Garantie von 30 Entgeltpunkten bei Erreichen von 30 Versicherungsjahren aber nicht bis ins Detail konkretisiert ist (so vor allem hinsichtlich der Einkommens- und Vermögensanrechnung, der Anrechnung von Partnereinkommen und –vermögen sowie der Berücksichtigung der Arbeitszeiten) bleiben grundsätzliche Vorbehalte anzumerken, da es hier zu einem Widerspruch zum legitimations- und akzeptanzsichernden Prinzip der Teilhabeäquivalenz kommt. Um ein zugespitztes Beispiel anzuführen: Wie lässt es sich begründen, dass nach einer 30jährigen Beschäftigung

auf Teilzeitbasis im untersten Stundenbereich und entsprechend geringen Beitragszahlungen (aber mit hohen Stundenentgelten) ein Rentenanspruch von 30 Entgeltpunkten entsteht, der womöglich genauso hoch ist wie ein äquivalenzbasierter Rentenanspruch einer langjährigen, aber schlecht bezahlten Vollzeit-tätigkeit? In dem Antrag der Fraktion „Die Linke“ wird deren Forderung nach einer solidarischen Mindestrente von 1.050 Euro (netto) nicht erwähnt. Ein vorleistungsunabhängiger Nettoanspruch von 1.050 Euro entspricht beim aktuellen Rentenniveau einer Bruttorente von 1.180 Euro. Die Bruttostandardrente (45 Entgeltpunkte) liegt 2016 nicht viel höher (1.370 Euro/West; 1.290 Euro/West 2. Jahreshälfte 2016). Würde dies realisiert, dann würden sich das Problem der Ost-West Angleichung gleichsam erübrigen. Denn im Westen erhalten 89,6 % (Frauen) bzw. 48,1% (Männer) einen Rentenzahlbetrag von weniger als 1.050 Euro, im Osten sind dies 81,8 % der Frauen bzw. 50,1% der Männer. Da die Mindestrente im Bereich niedriger Entgeltpunkte immer höher liegt als eine äquivalenzberechnete Versicherungsrente, kommt es noch stärker als bei dem Modell der Grünen zu einem grundlegenden Bruch mit dem Prinzip einer beitragsfundierter und leistungsbezogener Rente.

Fehlende Einbettung in ein Rentengesamtkonzept und falsche Finanzierung

Die vorgesehene Angleichung des Rentenrechts ändert nichts an der Tatbestand, dass im Zuge des kontinuierlich absinkenden Rentenniveaus (Netto-Rentenniveau vor Steuern) bei einer gegebenen Entgelt-position immer mehr Versicherungsjahre erforderlich sind, um eine Erwerbsminderungs- wie auch Altersrente in Höhe des Grundsicherungsniveaus zu erhalten. Oder anders herum: Bei gegebenen Versicherungsjahren (einschließlich Zurechnungszeiten!) werden eine immer bessere Entgeltposition bzw. immer mehr persönliche Entgeltpunkte pro Jahr erforderlich, um eine entsprechend hohe Rente zu erzielen. Dabei sind selbstverständlich die regional und lokal hoch abweichenden Kosten der Unterkunft zu berücksichtigen. Und auch entsteht ein Grundsicherungsanspruch im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung nur, wenn das gesamte (Haushalts)Einkommen wie auch das verwertbare Vermögen in Rechnung gestellt werden. Gleichwohl kommt es zu einem Legitimations- und Akzeptanzproblem der Gesetzlichen Rentenversicherung, wenn die aus Pflichtbeiträgen erworbenen Leistungen nicht erkennbar höher sind als die vorleistungsunabhängige Grundsicherung.

Um dieser Gefahr zu begegnen, bedarf es eines Gesamtkonzepts der zukünftigen Ausgestaltung der Alterssicherung, in dem die Stabilisierung und Wiederanhebung des Rentenniveaus eine zentrale Rolle spielt. Die einzelnen kostenwirksamen Reformmaßnahmen wie die Angleichung des Rentenrechts, höhere Zurechnungszeiten bei den EM-Renten, Verlängerung der Rente nach Mindestentgeltpunkten müssen in dieses Gesamtkonzept zur Alterssicherung eingebettet werden, um ein umfassendes Bild über die mittel- und längerfristigen Leistungs- wie auch Finanzierungsbedingungen der Rentenversicherung

zu erhalten. Es ist zu bedauern, dass sich die Regierungskoalition sich darauf nicht hat verständigen können.

In diesem Kontext erweist sich die vorgesehene Finanzierungsregelung der Rentenangleichung als äußerst problematisch. Denn die GRV soll bis zum Jahr 2021 die Mittel allein aufbringen. Erst ab 2022 treten Steuermittel ergänzend hinzu, der Bundeszuschuss soll im ersten Jahr um 200 Mio. und in den nachfolgenden Jahren 2023 bis 2025 um jährlich 600 Mio. erhöht werden. Mit dem dann erreichten Gesamtbeitrag eines zusätzlichen Bundeszuschusses in Höhe

von 2 Mrd. Euro wird aber nur die Hälfte der Kosten der Rentenangleichung abgedeckt. Im Ergebnis wird die Rentenversicherung also dauerhaft belastet, obgleich die Rentenangleichung eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe ist, die ausschließlich aus den Steuermitteln des Bundes zu finanzieren ist.

Diese Lastenverschiebung verstärkt den Druck auf eine Anhebung der Beitragssätze und erschwert insofern die finanzielle und politische Durchsetzung des grundlegenden rentenpolitischen Ziels einer Stabilisierung und Wiederanhebung des Rentenniveaus.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1014

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

Die geplante Angleichung von ost- und west-deutschem Rentenrecht ist ein wichtiger Schritt zur Vollendung der deutschen Einheit. Allerdings sollte die Angleichung kostenneutral erfolgen, so wie es der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung wiederholt vorgeschlagen hat. Sofern dennoch am geplanten Gesetzentwurf zur Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts festgehalten werden soll, müssen die Kosten der Angleichung zumindest vollständig aus Steuermitteln finanziert werden. Denn soweit die Renten in den neuen Ländern über die Lohnentwicklung hinaus angehoben werden, handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zur Verwirklichung der deutschen Einheit, die somit nicht alleine von den Beitragszahlern, sondern von allen Bürgern aus Steuermitteln zu finanzieren ist. Verhindert werden muss zudem der sich nach dem Gesetzentwurf ergebende drastische Anstieg des Höchstbeitrags in den neuen Ländern um voraussichtlich 50 % bis 2025.

Im Einzelnen

1. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Das Ziel, ein im Osten und Westen einheitliches Rentenrecht zu schaffen und sämtliche Differenzierungen zwischen den bisherigen Rechtskreisen Ost und West abzubauen, ist richtig. Das aktuelle Rentenrecht führt zu einer sachlichen nicht gerechtfertigten Ungleichbehandlung der Versicherten, die bei

vielen Bürgerinnen und Bürgern in Ost und West auf Unverständnis stößt.

Allerdings sollte diese Angleichung aufkommensneutral umgesetzt werden und nicht – wie nach dem Gesetzentwurf – zusätzliche Kosten von bis zu 3,9 Mrd. € jährlich verursachen. Wie eine aufkommensneutrale Angleichung erfolgen kann, hatte der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung erstmals in seinem Jahresgutachten 2008 (Randnummern 624 bis 645) aufgezeigt. Auch in seinem aktuellen Gutachten (2016) weist der Sachverständigenrat erneut auf seinen Vorschlag zur Umsetzung der Angleichung des Rentenrechtes hin (Randnummer 609). Nach dem Vorschlag des Sachverständigenrats für eine „besitzstandswahrende Umbasierung“ müssten dazu nur die den Renten und Rentenanwartschaften in den alten und den neuen Ländern zugrundeliegenden Entgeltpunkte auf der Grundlage eines neuen bundeseinheitlichen aktuellen Rentenwerts umgerechnet werden. Künftige Rentenanwartschaften würden dann auf der Grundlage bundeseinheitlicher Rechengrößen erfolgen. Kein Rentner würde dabei schlechter gestellt und allen Versicherten blieben die erreichten Rentenanwartschaften in voller Höhe erhalten. Das Konzept des Sachverständigenrats vermeidet nicht nur die hohen Kosten des Vorschlags des Gesetzentwurfs, sondern könnte zudem bereits kurzfristig und damit sehr viel schneller für ein gesamtdeutsches Rentenrecht sorgen. Nach dem Entwurf

sollen die Unterschiede zwischen Rentenrecht West und Ost dagegen erst 2025 beseitigt sein.

Auch mit Blick auf die Verteilungswirkungen ist der im Gesetzentwurf vorgesehene Vorschlag fragwürdig: In den alten Ländern wird kaum zu vermitteln sein, warum noch einmal bis zu 4 Mrd. € jährlich zusätzlich für die Rentner in den neuen Ländern aufgebracht werden sollen, obwohl die Versichertenrenten dort im Durchschnitt rund 20 % höher sind als in den alten Ländern. Angesichts der klaren Vorteile des Vorschlags des Sachverständigenrats ist nicht nachvollziehbar, dass dieses Konzept im Gesetzentwurf nicht aufgegriffen wird und auch noch nicht einmal unter „C. Alternativen“ dargestellt ist.

Sollte dem Vorschlag des Sachverständigenrats dennoch nicht gefolgt werden, müssen die Kosten der geplanten Angleichung der Renten in Ost und West systematisch korrekt aus Steuermitteln finanziert werden. Denn soweit die Renten in den neuen Ländern über die Lohnentwicklung hinaus angehoben werden, handelt es sich um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe zur Verwirklichung der deutschen Einheit, die somit nicht von den Beitragszahlern, sondern von allen Bürgern aus Steuermitteln zu finanzieren ist. Zu Recht hatte das Bundesministerium dies auch so in dem von ihm im November 2016 vorgelegten „Gesamtkonzept zur Alterssicherung“ vorgesehen. Deshalb darf es jetzt nicht dabei bleiben, dass die Finanzierung der Kosten doch in erheblichem Umfang zu Lasten der Rentenversicherung und damit auch der Beitragszahler gehen soll. So belaufen sich laut Gesetzentwurf die Gesamtkosten der Angleichung bis 2024 auf bis zu 15,7 Mrd. €, von denen nur 2,4 Mrd. € aus zusätzlichen Bundeszuschüssen finanziert werden sollen.

Außerdem muss verhindert werden, dass es im Zuge des Angleichungsprozesses zu drastischen Zusatzbelastungen von Arbeitgebern und Beschäftigten in den neuen Ländern kommt. Die im Entwurf vorgesehene Anhebung der Beitragsbemessungsgrenze Ost an die Beitragsbemessungsgrenze West hätte zur Folge, dass der Höchstbeitrag für Arbeitgeber und Versicherte zur Rentenversicherung in den neuen Ländern von 2017 bis 2025 – d. h. binnen 8 Jahren – um 50 % steigen würde (2017: 1065,90 €, 2025: 1595,80 €, Beitragsbemessungsgrenzen und Beitragssätze nach Rentenversicherungsbericht 2016). Hinzu käme noch ein ebenfalls kräftiger Anstieg der Zusatzbelastung beim Beitrag zur Bundesagentur für Arbeit um knapp 40 % von 171 € auf 237 €, weil

auch hier die Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden soll. Diese kräftige Sonderbelastung von Arbeitgebern und Beschäftigten in den neuen Ländern muss zumindest begrenzt werden. Statt die Beitragsbemessungsgrenze Ost außerordentlich anzuheben, könnte die Beitragsbemessungsgrenze West solange „eingefroren“ werden, bis die Beitragsbemessungsgrenze Ost das gleiche Niveau erreicht hat.

2. Zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Das von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene und aus Steuermitteln zu finanzierende Zuschlagssystem, mit dem der Wertunterschied zwischen den Rentenwerten in Ost und West für im Osten Deutschlands erworbene Rentenanwartschaften bis zum 1. Juli 2018 sukzessive ausgeglichen werden soll, bis die Löhne und Entgelte im Osten annähernd das Westniveau erreicht haben werden, ist abzulehnen. Statt das Rentenrecht zwischen Ost und West endlich zu vereinheitlichen, würde die Herstellung eines gesamtdeutschen Rentenrechts auf ungewisse Zeit verschoben und – je nach Lohnentwicklung – sogar gar nicht erreicht. Die Ungleichbehandlung zwischen Ost und West würde sogar noch verschärft: Obwohl die durchschnittlichen Versichertenrenten ohnehin im Osten höher sind als im Westen, würden sie durch einen Zuschlag noch weiter angehoben. Auf der Grundlage des aktuellen Lohnniveaus würden ostdeutsche Beitragszahler für gleich hohe Beiträge dann sogar rund 12 % höhere Rentenansprüche erwerben als westdeutsche Versicherte.

3. Zum Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Das Ziel des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, alle maßgeblichen Bezugsgrößen zur Erstellung und Berechnung der Renten in Ost und West schnellstmöglich zu vereinheitlichen, ist zu begrüßen, da damit schneller als nach dem Regierungsentwurf die bisherige Ungleichbehandlung von ost- und westdeutschen Versicherten beendet würde. Der beste Weg, um dieses Ziel zu erreichen, ist jedoch der genannte Vorschlag einer besitzstandswahrenden Umbasierung des Sachverständigenrats (s. unter 1.). Der Vorschlag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE Grünen würde hingegen die gesetzliche Rentenversicherung mit zunächst fast 3 Mrd. € jährlich belasten und die derzeit bestehenden Unterschiede zwischen ost- und westdeutschen Durchschnittsrenten noch weiter erhöhen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1015

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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. 18/10862c) 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**Prof. Dr. Joachim Ragnitz, Dresden**

Zusammenfassung:

Die vorgesehene Vereinheitlichung des Rentenrechts zwischen Ost- und Westdeutschland ist zu begrüßen, weil damit die bestehende *Bevorzugung* der Rentner und Beitragszahler in Ostdeutschland abgebaut wird. Die vorgesehene Anpassung des Rentenwerts (Ost) an den Rentenwert (West) in sieben diskretionär festgelegten Schritten kann jedoch zu einer Schlechterstellung der Rentner (bzw. der rentennahen Jahrgänge) gegenüber dem status quo führen, wenn es in den kommenden Jahren zu weiterer Lohnkonvergenz kommt; sie sollte daher überdacht werden. Die „Hochwertung“ der ostdeutschen Entgelte nach Anlage 10 SGB VI sollte auf die Differenz zwischen den beiden Rentenwerten begrenzt werden.

1. Ziel des von der Bundesregierung eingebrachten Gesetzesentwurfes ist die Vereinheitlichung des derzeit noch zwischen Ostdeutschland und Westdeutschland unterschiedlichen Rentenrechts. Wesentliche Inhalte sind die diskretionäre Angleichung des Aktuellen Rentenwerts (Ost) an den Aktuellen Rentenwert (West) bis zum 1.7.2024 und die Absenkung des Umrechnungsfaktors nach Anlage 10 SGB VI („Hochwertung“ der beitragspflichtigen Verdienste in Ostdeutschland) bis zum 1.1.2025. Parallel dazu werden auch die sonstigen Rechengrößen der

Rentenversicherung an den jeweiligen Westwert angeglichen.¹

2. Das gesplante Rentenrecht zwischen Ost- und Westdeutschland war von seiner Konstruktion her angemessen, weil durch die Kombination von Hochwertung beitragspflichtiger Entgelte und grundsätzlich der Lohnentwicklung folgender Anpassung des Rentenwerts (Ost) erreicht wurde, dass transformationsbedingt niedrigere Löhne und Gehälter sich nicht auch in niedrigeren Rentenansprüchen für die Beitragszahler niederschlagen. Infolge überschätzter Lohnsteigerungsraten bei der Anpassung des Rentenwerts Ost in den Jahren 1991-1996 und der im Jahr 2004 eingeführten „Schutzklausel Ost“ ist die Angleichung des Rentenwerts inzwischen jedoch deutlich weiter vorangeschritten als die Angleichung der Löhne und Gehälter: Während der Rentenwert (Ost) ab dem 1.7.2017 bei 95,7% des Westwerts liegen wird, beträgt der Angleichungsstand der beitragsrelevanten Einkünfte lediglich 89,3%. Da dieser Unterschied bei den beitragspflichtigen Entgelten durch den Umwertungsfaktor nach Anlage 10 SGB VI vollständig ausgeglichen wird, liegen die in Ostdeutschland erworbenen Rentenanwartschaften bei gleichem Einkommen (und dementsprechend gleichen Beitragszahlungen) gegenwärtig um 7,1% höher als in

¹ Der Gesetzesentwurf ist dabei in weiten Teilen deckungsgleich mit einem entsprechenden Vorschlag von Bomsdorf, Eckart, Zügige Einführung eines einheitlichen Rentenwertes in Ost und West, in: ifo Schnelldienst, 10/2016, S. 27-33.

Westdeutschland. Die Vereinheitlichung des Rentenrechts ist daher positiv zu bewerten, weil damit die bestehende Begünstigung der Beitragszahler zur GRV in Ostdeutschland abgeschafft wird.

3. Die besonderen rentenrechtlichen Regelungen für Ostdeutschland beruhen auf der Annahme schneller Lohnkonvergenz zwischen Ost- und Westdeutschland und hätten in diesem Fall automatisch zu einer Angleichung des Rentensystems geführt. Tatsächlich hat es eine Lohnkonvergenz bei den Tariflöhnen auch gegeben, nicht jedoch bei den Effektivlöhnen (die der Berechnung von Rentenwert und Umwertungsfaktor zugrundegelegt wurden). Aus heutiger Sicht muss der noch bestehende Lohnunterschied zwischen Ost- und Westdeutschland bei weitgehend angeglichenen Tariflöhnen als strukturell angesehen werden und kann nicht länger als transformationsbedingt gelten. Starke strukturelle Lohnunterschiede gibt es aber auch zwischen Regionen in Westdeutschland, ohne dass diese rentenrechtlich in irgendeiner Weise Berücksichtigung fänden. Eine Sonderbehandlung der Ost-Beitragszahler zur GRV ist auch aus diesem Grund nicht länger gerechtfertigt; vollends absurd ist diese überdies, wenn in einzelnen Bereichen (z.B. im öffentlichen Dienst) bzw. Regionen (z.B. im Ostteil Berlins) Tariflöhne auf dem Westniveau gezahlt werden. Eine Vereinheitlichung des Rentensystems somit unabdingbar, auch wenn dies aus Sicht der ostdeutschen Beitragszahler mit einer Verschlechterung gegenüber dem status quo einhergeht.
4. Aus ökonomischer Sicht wären Vorschläge für die Vereinheitlichung des Rentenversicherungssystems zu bevorzugen gewesen, die mit einer besitzstandswahrenden Umwertung sämtlicher bisher erworbener Ansprüche und Gleichbehandlung künftiger Ansprüche unabhängig vom Arbeitsort einhergegangen wären. Vorschläge hierzu liegen beispielsweise vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung² oder auch vom ifo Institut³ vor. Insoweit ist die dem Gesetzesantrag zugrundeliegende Begründung, die jetzt gewählte Lösung sei „alternativlos“ gewesen, nicht stichhaltig.
5. Im Gegensatz zu den Vorschlägen von Sachverständigenrat und ifo Institut führt die im Gesetzesentwurf vorgesehene diskretionäre Anpassung des Rentenwerts (Ost) dazu, dass Rentner (und rentennahe Jahrgänge), die (hochgewertete) Entgeltpunkte (Ost) aufweisen, zusätzlich begünstigt werden – jedenfalls dann, wenn es bis zur vollständigen Angleichung des Rentenwerts im Jahr

2024 nicht ohnehin zu einer Rentenwertangleichung aufgrund überproportional steigender Löhne in Ostdeutschland gekommen wäre.

Die Entwicklung des Rentenwerts folgt nämlich grundsätzlich der Entwicklung der beitragspflichtigen Löhne und Gehälter. Es ist nicht ganz unwahrscheinlich, dass es in den kommenden Jahren aufgrund demographisch bedingt steigender Arbeitskräfteknappheit in Ostdeutschland zu stärkeren Lohnsteigerungen als in Westdeutschland kommt. In diesem Fall würde die Lohnkonvergenz (und damit die Konvergenz des Rentenwerts (Ost)) in den nächsten Jahren weiter vorangekommen. Da mit Blick auf den Rentenwert (Ost) nur noch ein Abstand von 4,3 Prozentpunkten gegenüber dem Aktuellen Rentenwert (West) zu überwinden ist, ist es nicht gesichert, dass die im Gesetz vorgesehene diskretionäre Anpassung des Rentenwerts (Ost) für die ostdeutschen Rentenbezieher tatsächlich einen Vorteil bedeutet – bei schnellerer Lohnkonvergenz als bis zum Jahr 2024 würde sich nämlich der Rentenwert (Ost) bei Beibehaltung des geltenden Systems schneller angleichen als nach der Neuregelung. Wenn es tatsächliches politisches Ziel ist, die Vereinheitlichung des Rentensystems voranzutreiben, wäre es insoweit günstiger, nicht einen festen Angleichungspfad vorzugeben (wie es die Neufassung von § 255a SGB VI im Gesetzesentwurf der Bundesregierung vorsieht), sondern stattdessen den durch die Lohnentwicklung vorgegebenen Anpassungspfad des Rentenwerts (Ost) durch entsprechende Zuschläge zu korrigieren. Dies gilt insbesondere auch deswegen, weil schon die reguläre Anpassung des Rentenwerts zum 1.7.2017 zu einer Rentenwertangleichung auf 95,7% des Westniveaus führt – was faktisch identisch ist mit der durch den Gesetzesentwurf festgelegten Höhe des Rentenwerts (Ost) von 95,8% ab dem 1.7.2018.

6. Auch wenn parallel zur Anhebung des Rentenwerts der Umwertungsfaktor für die beitragspflichtigen Entgelte in Höhe von derzeit 1,1193 vollständig abgeschmolzen wird, bleibt die überproportionale Begünstigung der Ost-Beitragszahler bis zum 1.1.2025 bestehen. Aus Gründen der Gleichbehandlung von Beitragszahlern in West- und Ostdeutschland wäre schon heute bestenfalls ein Umrechnungsfaktor gerechtfertigt, der genau dem Unterschied der Rentenwerte entspricht (also: $1/0,9568=1,0451$). Nur bei diesem Umwertungsfaktor sind die bei gleichem Einkommen erzielten Rentenanwartschaften in Ost-

² Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Die Finanzkrise meistern – Wachstumskräfte stärken, Jahresgutachten 2008/09, Wiesbaden, Tz. 624ff. Im politischen Raum wurde dieser Vorschlag von der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen aufgegriffen (vgl. Antrag »Gleiches Rentenrecht in Ost und West« der Bundestagsfraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN, BT-Drs. 17/5207 vom 23. März 2011), der sich jedoch im vorliegenden Bechlussantrag 18/10039 nicht wiederfindet.

³ Vgl. Ragnitz, Joachim, Ansätze zur Vereinheitlichung des Rentensystems in Deutschland, ifo-Schnelldienst 4/2012, S. 16-21.

und Westdeutschland gleich hoch.⁴ Ein beschleunigter Abbau des Höherwertungs-faktors als in Art. 1 Gesetzesentwurf, Tz. 45 vorgesehen wäre insoweit aus rentensystematischen Gründen gerechtfertigt gewesen und hätte zudem die langfristigen Mehrausgaben aufgrund der Neuregelung reduziert. So nämlich profitieren alle künftigen Rentnergenerationen, die noch hochgewertete Entgeltpunkte (Ost) aufweisen, von der Besserstellung gegenüber den Westrentnern; hieraus resultierende Mehrausgaben fallen also (wenn auch mit abnehmender Tendenz) bis zum Ende des Jahrhunderts an.

7. Der vorliegende Gesetzesentwurf sieht eine Anhebung des Rentenwertes (Ost) auf den Aktuellen Rentenwert (West) vor. Sachgerechter wäre die Ermittlung eines neuen gesamtdeutschen Rentenwertes als (gewogenem) Mittelwert aus bisherigem Rentenwert (Ost) und Rentenwert (West) gewesen.⁵ Daraus möglicherweise resultierende Rentenkürzungen in Westdeutschland wären durch die Schutzklausel nach § 68a SGB VI verhindert worden. Die jetzt gefundene Lösung führt insoweit schon kurzfristig zu einer (leichten) Besserstellung der Rentner in Deutschland insgesamt; mittelfristig würde sich – wenn es nach 2025 zu weiterer Lohnkonvergenz in Ostdeutschland kommen sollte – der Rentenwert zudem für die westdeutschen Rentner stärker erhöhen als es nach gegenwärtiger Rechtslage der Fall wäre, weil dann die gesamtdeutschen Lohnsteigerungsraten höher ausfallen würden als die westdeutschen Lohnsteigerungsraten allein.⁶
8. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung geht gegenüber dem status quo von zusätzlichen Ausgaben der Rentenversicherung aufgrund der Vereinheitlichung des Rentensystems in Höhe von 3,9 Mrd. ab dem Jahr 2025 aus. Davon will der Bund 2 Mrd. Euro übernehmen. Wie hoch die tatsächlichen Mehraufwendungen der Rentenversi-

cherung ausfallen, ist indes nicht eindeutig festzustellen: Einerseits wurde der im Gesetzesentwurf genannte Gesamtbetrag unter der Annahme ausbleibender Lohnkonvergenz festgelegt und dürfte somit die Gesamtkosten deutlich überschätzen. Andererseits profitieren von dem höheren Rentenwert nicht nur die heutigen Rentner, sondern auch alle zukünftigen Rentnergenerationen; bei steigendem Anteil der Personen im Rentenalter ist es insoweit eher unwahrscheinlich, dass die Mehraufwendungen ab 2025 tatsächlich konstant bleiben wie von der Bundesregierung angegeben.

Unabhängig davon: Da es sich bei den Mehrausgaben der Rentenversicherung um versicherungsfremde Leistungen handelt, wäre eine vollständige Übernahme durch Steuermittel gerechtfertigt gewesen. Einen Teil der Mehraufwendungen der Rentenversicherung (und damit einem vergleichsweise kleinen Kreis an Zahlern) zu übertragen, kann hingegen mittelfristig zu steigenden Beitragssätzen führen, die sowohl die Beitragszahler als auch die Rentner (infolge künftig weniger starken Rentenwertanpassungen) belasten.

9. Die in den beiden Beschlussanträgen 18/10039 und 18/10862 geforderte beschleunigte Angleichung des Rentenwertes (Ost) würde gegenüber dem vorliegenden Gesetzesentwurf der Bundesregierung schon kurzfristig zu erheblichen Mehrkosten führen und ist schon aus diesem Grund abzulehnen. Zudem wäre dies gleichbedeutend mit einer zusätzlichen Begünstigung der Ost-Rentner, die angesichts der schon heute durch Umrechnungsfaktor und geltendem Rentenwert (Ost) bestehenden Besserstellung gegenüber Rentnern in Westdeutschland nicht zu rechtfertigen ist. Aus gleichem Grund kann auch die im Antrag der LINKEN (BT-Drs. 18/10862) geforderte Beibehaltung der Höherwertung ostdeutscher Entgelte nicht unterstützt werden.

⁴ Der Vorschlag von Bomsdorf (vgl. Fußnote 1) sah aus eben diesen Gründen explizit auch eine schnellere Abschmelzung des Hochwertungs-faktors vor.

⁵ Ein auf diese Weise neu gebildeter Aktueller Rentenwert würde allerdings nur geringfügig – überschlägig gerechnet um etwa 0,25 Euro – unterhalb des Aktuellen Rentenwertes (West) liegen.

⁶ Auf diese dynamischen Umverteilungseffekte weisen z.B. Feld und Kohlmeier hin, vgl. Feld, Lars P./Kohlmeier, Anabell, Zur Vereinheitlichung des Rentenrechts, Arbeitspapier 8/2016 des SVR, Wiesbaden 2016.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1016

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Gerda Reichel, Essen

Entwurf eines Änderungsantrages der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Ausschussdrucksache 18(11)994

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

A.

Bei den DRK-Schwesternschaften handelt es sich um 33 Vereine, in denen über 20.000 Mitglieder im Bereich der Gesundheits- und Krankenpflege beschäftigt werden. Ein Großteil von diesen wird nicht in eigenen Betrieben, sondern im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung bei Dritten, den sog. „Gestellungspartnern“ beschäftigt.

Nach der derzeitigen Rechtslage sind Mitglieder der DRK-Schwesternschaften keine Arbeitnehmer.

Das Bundesarbeitsgericht verneint in ständiger Rechtsprechung seit 1956 den Arbeitnehmerstatus der DRK-Schwestern nach deutschem Recht.

Vielmehr ist es der Auffassung, dass die Beschäftigten ihre Arbeitsleistung allein zum Zwecke der Erfüllung ihrer mitgliedschaftsrechtlichen Pflichten als Mitglieder des Vereins erbringen.

Dass den DRK-Schwestern kein Arbeitnehmerstatus zuerkannt wird, hat erhebliche Auswirkungen auf ihre Beschäftigungsverhältnisse.

Die Rechte und Pflichten ergeben sich allein aus der Satzung und der Mitgliederordnung der Vereine, wobei die DRK-Schwestern verpflichtet sind, ihre gesamte Arbeitskraft ausschließlich der DRK-Schwesternschaft zur Verfügung zu stellen.

Die gesamte deutsche Arbeitsrechtsordnung findet keine Anwendung auf die Beschäftigungsverhältnisse von DRK-Schwestern.

Für DRK-Schwestern gilt daher die Koalitionsfreiheit gem. Art. 9 Abs. 3 GG nicht, Durchsetzung ihrer rechte mittels Streik ist ihnen daher nicht möglich.

Bei Streitigkeiten im Beschäftigungsverhältnis ist ihnen der Zugang zur staatlichen Arbeitsgerichtsbarkeit verwehrt. Ihnen steht allein der Gang zu einem laut Satzung vorgesehenen Schiedsgericht offen.

Da DRK-Schwestern nach der bisherigen Rechtsprechung keine Arbeitnehmer iSd Betriebsverfassungsgesetzes sind, können sie auch keine Betriebsräte bilden. Das Betriebsverfassungsgesetz findet daher ebenfalls Anwendung.

Die DRK-Schwestern haben auch keinen besseren Bestandsschutz als Arbeitnehmer.

Zwar erhalten sie nach Ablauf der Mitgliedschaft auf Probe (in der Regel ein Jahr) eine unbefristete Mitgliedschaft, die lediglich außerordentlich gekündigt werden kann.

Jedoch sind die Mitglieder abhängig vom jeweiligen Gestellungspartner, der zur Beendigung eines Einsatzes einer DRK-Schwester jederzeit berechtigt ist.

Eigene Einsatzmöglichkeiten bei den DRK-Schwesternschaften bestehen mangels eigener Betriebsstätten nicht. Im Ergebnis werden daher DRK-Schwester in sog. gestellungsfreien Zeiten nicht beschäftigt und haben damit keinen Anspruch auf Entgelt, da dies abhängig ist von der Tätigkeit des Mitgliedes. Den DRK-Schwestern bleibt daher nur der Weg, ihren Lebensunterhalt durch staatliche Unterstützung (Arbeitslosengeld I, II) zu sichern. Im Falle von gesundheitlichen Beeinträchtigungen besteht gegenüber dem Gestellungspartner kein Anspruch auf leistungsgerechte Beschäftigung. Im Verhältnis zur DRK-Schwesternschaft ist das Mitglied zur Stellung eines Rentenanspruchs verpflichtet; ebenso kommt eine außerordentliche Kündigung der Mitgliedschaft (wenn auch uU unter Berücksichtigung einer sozialen Auslauffrist) durch den Verein in Betracht.

Aus alldem ergibt sich, dass die Interessenlage der DRK-Schwestern mit denen anderer Leiharbeiter identisch ist und der gleiche Schutz für diese erforderlich ist.

B.

Zur Rechtslage nach der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts vom 21.02.2017 und des EuGH vom 17.11.2016:

Zunächst ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesarbeitsgericht an seiner bisherigen Rechtsauffassung festhält, dass DRK-Schwester keine Arbeitnehmerinnen nach deutschem Recht sind. Die geplante Änderung des DRK-Gesetzes hätte für die DRK-Schwester und ihren Rechtsstatus daher weitreichende Folgen.

Das Bundesarbeitsgericht hatte gefragt, ob die DRK-Schwester – auch wenn sie keine Arbeitnehmerinnen nach deutschem Recht sind – unter den Anwendungsbereich der Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG fallen und es sich damit bei der Gestellung von DRK-Schwestern um unzulässige, weil dauerhafte Arbeitnehmerüberlassung handelt. Diese Frage hatte es dem EuGH im Wege eines Vorabentscheidungsverfahrens zur Beantwortung vorgelegt. Der EuGH hat in seiner Entscheidung vom 17.11.2016, C-216/15 festgestellt, dass die DRK-Schwester – unabhängig von ihrem Status nach nationalem Recht – unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen und es sich damit bei der Gestellung um unzulässige, weil dauerhafte Arbeitnehmerüberlassung handelt.

Dieser Auffassung hat sich sodann das Bundesarbeitsgericht in seiner Entscheidung vom 21.02.2017, 1 ABR 62/12 angeschlossen. Wohlgermerkt unter Aufrechterhaltung seiner bisherigen Rechtsprechung, dass DRK-Schwester – auch wenn sie unter den Anwendungsbereich der europäischen Richtlinie fallen – keine Arbeitnehmerinnen nach deutschem Recht sind.

Zusammengefasst: Die DRK-Schwester sind keine Arbeitnehmerinnen nach deutschem Recht, aber sie fallen unter den Anwendungsbereich der RL 2008/104/EG, weshalb ihre dauerhafte Gestellung eine unzulässige Arbeitnehmerüberlassung darstellt.

Die einzige Möglichkeit, DRK-Schwester in Kliniken weiter zu beschäftigen, besteht nach der Entscheidung des Bundesarbeitsgerichts darin, die Gestellung zu beenden und ihnen direkt in der Klinik einen Arbeitsvertrag anzubieten. Aufgrund dieser dann zwingend abzuschließenden Arbeitsverträge (und nur aufgrund dieser Arbeitsverträge) wären die DRK-Schwester Arbeitnehmerinnen und würden unter den Schutz der gesamten deutschen Arbeitsrechtsordnung fallen. Alternativ käme nur in Betracht, dass die DRK-Schwester wie andere Leiharbeiter auch lediglich zeitlich begrenzt bis zu 18 Monate überlassen werden und das AÜG auch im übrigen zur Anwendung gelangt.

Ein Verlust der Arbeitsplätze der DRK-Schwester droht hingegen nicht, da diese unabhängig von der Frage der Einsatzmöglichkeit weiterhin bestehen. Auch bliebe es den DRK-Schwestern unbenommen, weiterhin Mitglied im Verein zu bleiben.

C.

Mit der vorgeschlagenen Änderung des DRK-Gesetzes soll dieses durch Einführung eines neuen § 1 Abs. 4 DRKG dahingehend geändert werden, dass die Höchstüberlassungsdauer aus der gesetzlichen Regelung des AÜG (18 Monate) oder aus Tarifverträgen nicht zur Anwendung gelangt, soweit DRK-Schwester gestellt werden.

Die Gesetzesänderung ist nicht erforderlich, damit das DRK die ihm obliegenden Aufgaben erfüllen kann.

Die Sicherstellung der Funktionstüchtigkeit des DRK erfolgt bereits jetzt – da die DRK-Schwester nur einen Teil der pflegerischen Kräfte des DRK darstellen – auch über angestellte Tätige und die ehrenamtlich tätigen Mitglieder des DRK.

Für den Krisen-, Katastrophen und Kriegsfall hat der Gesetzgeber bereits entsprechende Vorsorge getroffen, indem er die Regelungen nicht nur des DRK-Gesetzes, sondern auch des Arbeitssicherheitsgesetzes als auch des Zivilschutz- und Katastrophenfallgesetzes geschaffen hat.

Diese Regelungen erlauben dem DRK, seine Aufgaben in einem derartigen Konfliktfall wahrzunehmen.

Anderweitige Regelungen sind, wie auch bei den anderen Organisationen mit dem gleichen völkerrechtlichen Status (Johanniter und Malteser), nicht erforderlich.

Differenziert hiervon zu betrachten sind die anderweitigen Hilfseinsätze des DRK, die ausschließlich auf freiwilliger Basis stattfinden. Für die Mitglieder der DRK-Schwester wird hier aber bereits jetzt weder eine Dienstpflicht statuiert, noch eine Möglichkeit dazu geschaffen.

Darüber hinaus ist berücksichtigen, dass die DRK-Mitglieder, die freiwillig an einem Hilfseinsatz teilnehmen wollen und an einen Entleiher vergeben sind, nur mit dessen Einverständnis aus der Gestellung herausgenommen werden können.

Soweit in der Begründung zur Änderung darauf abgehoben wird, dass die Sicherstellung gerade durch den Einsatz der DRK-Schwester bei verschiedenen

Gesundheitseinrichtungen ermöglicht wird, so ist hierfür gerade eine unbegrenzte Höchstüberlassungsdauer nicht vonnöten.

D.

Die vorgeschlagene Änderung des DRK-Gesetzes stellt darüber hinaus einen Verstoß gegen die Leiharbeitsrichtlinie und den Gleichheitsgrundsatz dar.

Wie der EuGH in seiner Entscheidung vom 17.11.2016, C-216/15 festgestellt hat, fallen DRK-Schwester unter den Anwendungsbereich der Richtlinie 2008/104/EG.

Nach Art. 1 Abs. 1 der Richtlinie darf die Überlassung von Leiharbeitnehmern im Sinne der Richtlinie aber nur „vorübergehend“ erfolgen. Würde man die Überlassung von DRK-Schwester dauerhaft gestatten – was durch die Änderung des DRK-Gesetz ermöglicht werden soll – würde diese nationale Regelung gegen europarechtliche Vorgaben, d.h. die RL 2008/104/EG verstoßen.

Hinzu kommt, dass der EuGH in seiner Entscheidung vom 17.11.2016 ausdrücklich darauf hingewiesen hat, dass nationale Regelungen nicht dazu führen dürften, dass die Verwirklichung der Ziele der Richtlinie gefährdet wird. Eine solche Gefährdung der Ziele hat der EuGH angenommen, würde man die DRK-Schwester aus dem Anwendungsbereich der Richtlinie herausnehmen. Das ist zwar durch die Änderung des DRK-Gesetzes nicht beabsichtigt.

Nichts anderes kann aber gelten, wenn die dauerhafte Arbeitnehmerüberlassung von DRK-Schwester – entgegen der Richtlinie – durch ein nationales Gesetz gestattet werden würde. Auch durch eine solche nationale Regelung würde die Verwirklichung der Ziele der Richtlinie in gleicher Weise gefährdet werden.

Ebenso würde der Schutz der kollektiven Interessen der Belegschaft des Entleihers gänzlich ausgehebelt.

Auch verstößt die vorgeschlagene Gesetzesänderung gegen den Gleichheitsgrundsatz.

Eine Bereichsausnahme aus dem AÜG, im übrigen vor allem durch die Nichtanwendbarkeit des AÜG im öffentlichen Dienst gegeben, bedarf einer sachlichen Rechtfertigung.

Wie bereits zuvor dargestellt, ist die Nichtanwendung der Höchstüberlassungsdauer nicht erforderlich, um die Sicherstellung seiner Aufgaben durch das DRK zu gewährleisten. Andere Gründe sind nicht ersichtlich. Eine Vergleichbarkeit mit der Sachlage von Arbeitgebern im öffentlichen Dienst besteht ebenfalls nicht.

Nach alledem ist die vorgeschlagene Änderung des DRK-Gesetzes, mit dem die Höchstüberlassungsdauer gem. dem AÜG nicht zur Anwendung gelangen soll, nicht zu befürworten, da der Schutzzweck des AÜG damit umgangen würde.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1017

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Deutsche Rentenversicherung Bund

A) Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz)

Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung zielt insbesondere auf die Angleichung der derzeit noch nach Ost und West differenzierten Rechengrößen der gesetzlichen Rentenversicherung. Es handelt sich um die Bezugsgröße, die Beitragsbemessungsgrenze, den Faktor zur Umrechnung von Beitragsbemessungsgrundlagen Ost sowie um den aktuellen Rentenwert. Die für das Beitrittsgebiet geltenden gesonderten Werte sollen in sieben Schritten an die für das übrige Bundesgebiet geltenden Werte angeglichen werden beziehungsweise – bezogen auf den Umrechnungswert – entfallen. Hieraus folgend werden zudem Rechengrößen und Regelungen zur Zahlung von Beiträgen aufgrund besonderer Sachverhalte geändert.

Der Angleichungsprozess soll zum 1. Juli 2018 mit der schrittweisen Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert beginnen und zum 1. Januar 2025 mit der Abschaffung des Umrechnungswerts enden. Hinsichtlich der bis zum 31. Dezember 2024 zurückgelegten Zeiten verbleibt es bei der Umrechnung. Ab dem 1. Januar 2025 werden dann die Beiträge und Renten nach einheitlichen Werten berechnet.

Zusammenfassende Bewertung

Die Deutsche Rentenversicherung begrüßt die Angleichung der Rechengrößen. Sie ist fast 27 Jahre nach der Vereinigung Deutschlands ein Ausweis, dass die Einigung auch in der gesetzlichen Rentenversicherung weitgehend vollendet ist.

Wünschenswert wäre es jedoch, die Regelungen zum Nachhaltigkeitsfaktor für Versicherte und Rentner transparenter zu gestalten als im Gesetzentwurf vorgesehen und eine weitere Verkomplizierung zu vermeiden. Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung ließe sich das mit dem Gesetz verfolgte Ziel auch realisieren, indem man für den Übergangszeitraum den Nachhaltigkeitsfaktor bei der Anpassung des aktuellen Rentenwerts ausschließlich auf Basis der für das alte Bundesgebiet geltenden Werte ermittelt. Noch einfacher wäre es, wenn man für diese Übergangszeit den Nachhaltigkeitsfaktor im Vorhinein gesetzlich festlegt, wie dies auch für den Umrechnungswert nach Anlage 10 zum SGB VI vorgesehen ist.

Umsetzung durch die Rentenversicherungsträger

Nach dem Gesetzentwurf sollen die rentenversicherungsrechtlichen Regelungen im Wesentlichen ab dem 1. Juli 2018 in Kraft treten. Bis dahin ist eine technische Umsetzung mittels Datenverarbeitung möglich.

Finanzielle Auswirkungen

Die Ausführungen zu den Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand unter Ziffer VI. 4. der Gesetzesbegründung können auf der Grundlage der dem Gesetzentwurf zugrunde liegenden Annahmen zur Vorausrechnung der Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung nachvollzogen werden. Durch die Regelungen zur Angleichung des aktuellen Rentenwerts (Ost) an den aktuellen Rentenwert, beginnend im Jahr 2018, wachsen demnach die jährlichen Mehrausgaben für die Rentenversicherung bis zum Jahr 2025 auf maximal rund 3,9 Milliarden Euro an. Sie beruhen überwiegend auf höheren Ausgaben für Renten einschließlich der Krankenversicherung der Rentner und höheren Erstattungen für die Wanderversicherung zugunsten der Knappschaftlichen Rentenversicherung. Wie im Gesetzentwurf ausgeführt, handelt es sich dabei um Obergrenzen, weil im zugrunde gelegten Szenario keine weitere Angleichung der Löhne in den neuen Bundesländern an diejenigen in den alten Bundesländern angenommen wurde. Die Mehrausgaben vermindern sich in dem Maße, in dem die Löhne in den neuen Bundesländern gegenüber denen in den alten Bundesländern aufholen.

Der Fiskus beteiligt sich über eine stufenweise Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses an den Mehrausgaben. Die Erhöhung beginnt im Jahr 2022 mit zunächst 200 Millionen Euro und wächst bis zum Jahr 2025 auf zwei Milliarden Euro an. Die in diesem Zeitraum anfallenden Mehrausgaben werden hierdurch nicht vollständig abgedeckt. Die verbleibenden Mehraufwendungen sind dann aus dem Vermögen der Rentenversicherung zu finanzieren, weshalb die Nachhaltigkeitsrücklage schneller als bislang angenommen abgebaut werden wird und der Beitragssatz zur Rentenversicherung im Mittelfristzeitraum stärker steigen wird als bislang berechnet. Nach 2025 wird die Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses zusammen mit dem übrigen allgemeinen Bundeszuschuss fortgeschrieben. Mit den durch die vorgegebene stufenweise Angleichung steigenden Ostrenten nimmt auch regelgebunden der allgemeine Bundeszuschuss (Ost) zu. Soweit die Mehrausgaben steigende Beitragssätze zur Folge haben sollten, erhöht sich darüber hinaus der allgemeine Bundeszuschuss für das gesamte Bundesgebiet.

B) Antrag verschiedener Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (BT-Drucksache 10039)

Mit diesem Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem schnellstmöglich, spätestens aber bis zum Jahr 2020, sämtliche nach Ost und West unterscheidenden Rechengrößen vereinheitlicht werden. Dabei sollen der aktuelle Rentenwert (Ost) auf den aktuellen Rentenwert und die Beitragsbemessungsgrenze (Ost) auf die Beitragsbemessungsgrenze angehoben werden. Ab einem nicht näher bestimmten Stichtag soll die Umrechnung nach Anlage 10 zum SGB VI entfallen, in der Vergangenheit erworbene Rentenansprüche aber unverändert erhalten bleiben. Zudem wird eine steuerfinanzierte Garantierente gefordert, die nach 30 Versicherungsjahren ein Mindestniveau von 30 Entgeltpunkten sichert.

Die Umsetzung der zuletzt genannten Forderung widerspräche dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz und wäre sozialpolitisch sowie unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten bedenklich. Sie hätte zur Folge, dass in vielen Fällen Versicherte mit höheren Beitragszahlungen eine niedrigere Rente erhielten als Versicherte mit geringeren Beitragszahlungen („Überholvorgänge“). Auch Entgeltpunkte aus Teilzeitbeschäftigungen würden von der Regelung erfasst, obwohl in diesen Fällen nicht ein niedriges Einkommen aus einer Vollzeittätigkeit Ursache für die geringen Entgeltpunkte ist. Dies verdeutlicht das in der **Anlage** aufgeführte Beispiel.

Die vorgesehene Garantierente ist ferner ein im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut wenig effizientes Instrument; zumindest dürfte es ganz überwiegend Personen begünstigen, die keine Grundsicherung im Alter beziehen. Ende 2014 bezogen rund 94 Prozent der 65jährigen und älteren Personen mit einer Altersrente der gesetzlichen Rentenversicherung unter 600 Euro keine Grundsicherung im Alter. Eine generelle Aufstockung aller Renten, die auf 30 Versicherungsjahren, aber einer Anwartschaft von weniger als 30 Entgeltpunkten basieren, dürfte deshalb in vielen Fällen Personen begünstigen, die keine Leistungen der Grundsicherung beziehen. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, dass laut Alterssicherungsbericht 2016 mehr als 70 Prozent der Personen, die Grundsicherung bezogen, keine oder weniger als 30 Erwerbsjahre aufweisen – wobei auch bei den Personen mit mehr als 30 Erwerbsjahren offen ist, ob und in welchem Umfang es sich dabei um versicherungspflichtige Beschäftigung handelte. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die vorgeschlagene Garantierente zumindest die am Grundsicherungsbezug gemessene Altersarmut nicht wesentlich mindern würde.

C) Antrag verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 18/10862)

Über diesen Antrag soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem der aktuelle Rentenwert (Ost) in zwei Schritten bis zum 1. Juli 2018 um einen steuerfinanzierten Zuschlag erhöht wird, der dem Differenzbetrag zum aktuellen Rentenwert entspricht. Der Zuschlag soll solange gezahlt werden, bis über die Lohnangleichung auch die aktuellen Rentenwerte gleich hoch sind. Analog sollen die Bezugsgröße und die Beitragsbemessungsgrenze stufenweise angepasst und die Umrechnung nach Anlage 10 zum SGB VI solange fortgeführt werden, bis die Löhne und Entgelte im Osten annähernd das Westniveau erreicht haben. Darüber hinaus soll der Mindestlohn auf 12 Euro angehoben, Leiharbeit stärker reguliert, der Missbrauch von Werkverträgen bekämpft und Befristungen von Arbeitsverträgen auf wenige sachgrundbezogene Ausnahmen beschränkt werden. Im Übrigen wird hinsichtlich der Regelung zu Mindestentgeltpunkten bei geringem Arbeitsentgelt gefordert, dass diese entfristet, die Begrenzung von 0,75 Entgeltpunkten auf 0,8 Entgeltpunkte angehoben und die Wartezeit von 35 Jahren auf 25 Jahre reduziert wird.

Bei Einführung eines steuerfinanzierten Zuschlags zum Ausgleich des Wertunterschiedes zwischen den Rentenwerten in Ost und West und der Beibehaltung

der Umrechnung der rentenversicherungspflichtigen Entgelte in den neuen Ländern würden auf unabsehbar lange Zeit rentenrechtliche Unterschiede zwischen Ost und West aufrecht erhalten. Die bereits heute schwierige rentenrechtliche Abgrenzung von Arbeitsentgelten nach dem Standort ihrer Entstehung würde unverändert weitergeführt werden müssen. Die Folge wäre unter anderem, dass für die gleiche Beitragsleistung im Bereich der neuen Länder im Vergleich zum alten Bundesgebiet dauerhaft höhere Rentenleistungen bezogen würden.

Hinsichtlich der Forderung, die Regelungen zur Rente nach Mindestentgeltpunkten in modifizierter Form zu entfristen, ist darauf hinzuweisen, dass eine solche Regelung wenig effizient im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Altersarmut wäre. Im Übrigen bezieht die ganz überwiegende Mehrzahl der Empfänger niedriger Renten keine Grundsicherung im Alter; die Rente nach Mindestentgeltpunkten würde zumindest die am Grundsicherungsbezug gemessene Altersarmut nicht nennenswert mindern können.

Anlage Berechnungsbeispiel:

Versicherte A ist 26 Jahre lang als Friseurin vollzeitbeschäftigt mit einem sozialversicherungspflichtigen Entgelt von 80 Prozent des Durchschnittsentgelts.

Anschließend macht sie sich selbständig. Durch ihre Beitragszahlungen hat sie eine Rentenanwartschaft von 20,8 Entgeltpunkten erworben. Nach dem Antrag würde keine Aufstockung erfolgen. Es ergäbe sich eine Rente von rund 633 Euro (Werte für die alten Länder).

Versicherte B ist 10 Jahre lang als Friseurin vollzeitbeschäftigt mit einem sozialversicherungspflichtigen Entgelt von 80 Prozent des Durchschnittsentgelts. Nach ihrer Heirat reduziert sie ihre Arbeitszeit und ist zunächst 10 Jahre halbtagsbeschäftigt mit 40 Prozent des Durchschnittsentgelts, danach noch 10 Jahre mit einer Arbeitszeit von 15 Stunden/Woche und einem Entgelt in Höhe von 30 Prozent des Durchschnittsentgelts tätig. Durch ihre Beitragszahlungen hat sie eine Rentenanwartschaft von 15 Entgeltpunkten erworben. Nach geltendem Recht ergibt sich daraus eine Rente von rund 457 Euro (Werte für die alten Länder); nach dem Antrag wären die Voraussetzungen für die Aufstockung erfüllt und die Rentenanwartschaft deshalb auf 30 Entgeltpunkte anzuheben. Es ergäbe sich eine Rente von etwa 914 Euro.

Obwohl Versicherte A trotz kürzerer Beitragszeit rund 40 Prozent mehr Beiträge an die Rentenversicherung gezahlt hat als Versicherte B, ist ihre Rente aufgrund der im Antrag vorgesehenen Aufstockung um rund 30 Prozent niedriger als die von B.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1018

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Deutsches Rotes Kreuz

Das Deutsche Rote Kreuz e.V. und sein Mitgliedsverband, der Verband der Schwesternschaften vom Deutschen Roten Kreuz e.V. bedanken sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu der in o. g. Sache am 15. Mai 2017 anberaumten Anhörung.

Die auf Basis des vorstehenden Gesetzesentwurfes vorgesehene Änderung des DRK-Gesetzes ist für die mandatstreue Aufgabenerfüllung und zum Erhalt der Leistungsfähigkeit der Nationalen Hilfsgesellschaft Deutsches Rotes Kreuz zwingend geboten und erforderlich, damit Deutsche Rote Kreuz, der Verband der Schwesternschaften vom DRK e.V. (sämtlich als gemeinnützige Institutionen) und damit die wesentliche medizinische Komponente der Nationalen Hilfsgesellschaft Deutsches Rotes Kreuz die ihnen pflichtgemäß obliegenden Aufgaben und das Mandat nach den Genfer Konventionen, den Anerkennungsbedingungen und nach Bundesgesetzen erfüllen können.

Nach dem Beschluss des Bundeskabinetts vom 12. April 2017 soll dem § 2 des DRK-Gesetzes vom 5. Dezember 2008 (BGBl. I S. 2346) folgender Absatz 4 angefügt werden:

(4) „Für die Gestellung von Mitgliedern einer Schwesternschaft vom Deutschen Roten Kreuz gilt das Arbeitnehmerüberlassungsgesetz mit der Maßgabe, dass § 1 Absatz 1 Satz 4 und Absatz 1b des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes nicht anwendbar ist.“

Mit dieser DRK-Gesetzesänderung soll die Gestellung von Mitgliedern einer Schwesternschaft vom

Deutschen Roten Kreuz ausschließlich von den Regelungen des AÜG zur Überlassungshöchstdauer ausgenommen werden.

Die Wahrnehmung und pflichtgemäße Erfüllung der vorgenannten Aufgaben ist nur möglich, wenn die 25.000 Mitglieder der 33 Rotkreuzschwesternschaften im Alltag regelhafte in das Gesundheits-, Pflege- und Sozialsystem der Bundesrepublik Deutschland eingebunden werden. Diese Einbindung ist nur durch eine auf Dauer angelegte Personalgestellung sicherzustellen. Erst diese Einbindung mittels dauerhafter Personalgestellung schafft die Voraussetzungen für die völkerrechtlich und gesetzlich vorgesehene Einsatzfähigkeit sowie für die nach dem DRK-Gesetz für den Alltag, den Krisenfall sowie den bewaffneten Konflikt vorgesehenen Aufgaben und ist die einzig praktische Möglichkeit zur alltäglichen Einbindung und zum Kompetenzerhalt der 25.000 Mitglieder der 33 Rotkreuzschwesternschaften in das bestehende Gesundheitssystem.

Auf Basis der Ihnen bekannten Risikoanalysen der Bundesregierung wird das deutsche Gesundheitssystem im Katastrophen-, Konflikt- und Kriegsfall in erheblichem Maße überlastet sein und bereits die medizinische Grundversorgung von 82 Millionen Menschen nicht mehr erfüllen können, so dass es von zentraler Bedeutung ist, dass für diese Fälle der heute über die dauerhafte Gestellung garantierte Zugriff auf die 25.000 Mitglieder der Schwesternschaft

ten vom Deutschen Roten Kreuz im Rahmen der Organisationsstrukturen der Nationalen Hilfsgesellschaft uneingeschränkt erhalten bleibt.

Mit der vorstehenden DRK-Gesetzesänderung wird somit dauerhaft sichergestellt, dass die Mitglieder einer Schwesternschaft vom Deutschen Roten Kreuz

als hauptberuflich tätige Vereinsmitglieder der Allgemeinheit im Katastrophen-, Konflikt- und Kriegsfall als wesentliche pflegerisch-medizinische Komponente der Nationalen Hilfsgesellschaft vom Roten Kreuz uneingeschränkt zur Verfügung stehen können.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1025

12. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster

I. Allgemeines

Die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten am 3. Oktober 1990 hat nicht nur die staatliche Einheit sondern auch die Rechtseinheit mit sich gebracht. Dies gilt im Grundsatz auch für das Recht der gesetzlichen Rentenversicherung. Gleichwohl finden sich im SGB VI nach wie vor umfangreiche Übergangsregelungen, die dem Umstand der Unterschiede der Lebensverhältnisse in beiden deutschen Staaten und der unterschiedlichen Ausgestaltung der sozialen Sicherungssysteme Rechnung tragen. Es sind dies zumeist Regelungen, die der Zeit vor der Wiedervereinigung Rechnung tragen und Sachverhalte im Sinne einer Übergangsregelung berücksichtigen. Dass dies insgesamt ein außerordentlich komplexer Vorgang ist, zeigen die verschiedenen Gesetze, die zur Rentenüberleitung bisher ergangen sind. In der politischen und gesellschaftlichen Diskussion finden sich immer noch Punkte, bei denen der Bedarf nach Korrekturen angemeldet wird. Es werden nach wie vor Lücken und Ungerechtigkeiten geltend gemacht, für die ein gesetzgeberisches Tätigwerden gefordert wird. Es ist festzuhalten, dass die Bundesregierung offenbar davon ausgeht, dass ein Regelungsbedarf oder eine Regelungsmöglichkeit für noch diskutierte Sachverhalte nicht mehr besteht, worauf später noch einzugehen sein wird.

Deshalb ist Gegenstand des vorliegenden Gesetzentwurfs nur die Änderung der Bezugsgröße sowie des Rentenwerts, bei denen nunmehr die unterschiedliche Behandlung zwischen Ost und West aufgegeben

werden soll. Die bisher bestehenden Unterschiede bei den Berechnungsgrößen sollten der Unterschiedlichkeit der Lebensverhältnisse Rechnung tragen. Ausgegangen ist diese unterschiedliche Bewertung von der – zunächst – zutreffenden Annahme unterschiedlicher Lebensverhältnisse zwischen den alten und den neuen Bundesländern. Inzwischen hat sich gezeigt, dass sich die Lebensverhältnisse in Ost und West grundsätzlich angenähert bis angeglichen haben und bestehende Unterschiede in den Lebensverhältnissen nicht mehr entlang der alten Grenze zwischen den ehemaligen zwei deutschen Staaten verlaufen. Unterschiedlichkeiten in den Lebensverhältnissen ergeben sich nach wie vor zwischen Regionen; dies ist aber nicht mehr zwingend mit der Zuordnung zu Ost oder West verbunden. Die noch bestehende Zweiteilung des Systems der gesetzlichen Rentenversicherung war immer schwerer zu rechtfertigen und hat auch vermehrt zu strukturellen Ungleichbehandlungen geführt, die etwa darin bestanden, dass für Versicherte mit gleichem Einkommen in Ost und West unterschiedliche Zahlen von Entgeltpunkten angerechnet wurden, was durch den niedrigeren Rentenwert im Osten nur zum Teil ausgeglichen wird. Diese Ungleichbehandlungen sind inzwischen nicht mehr zu rechtfertigen, da die strukturellen Einkommensunterschiede nicht mehr entlang der früheren innerdeutschen Grenze verlaufen.

Es ist deshalb konsequent, diese Werte nunmehr zu vereinheitlichen und zu einem einheitlichen Wert

für Ost und West zu kommen. Der Grundansatz des Gesetzentwurfs der Bundesregierung ist deshalb zutreffend und ein Gesetz, dass mit dem Anspruch auftritt, die Rentenüberleitung abzuschließen, zeitgerecht um nicht zu sagen überfällig. Wenn zum 1.1.2025 nach diesem Gesetzentwurf der Vorgang endgültig abgeschlossen sein soll, sind seit der Wiedervereinigung fast 35 Jahre vergangen, ein Schlusspunkt also sinnvoll – auch vor dem Hintergrund, dass die Teilung Deutschlands auch „nur“ 40 Jahre gedauert hat.

II. Umsetzung

Der Gesetzentwurf arbeitet mit einer Übergangsregelung, die erst zum 1. Januar 2025 die „Renteneinheit“ vollständig herstellt. Der Gesetzentwurf hebt zunächst den aktuellen Rentenwert Ost zum 1.7.2018 auf 95,8 % des Westwerts an. Bei der Bezugsgröße und bei der Beitragsbemessungsgrenze geschieht das ein halbes Jahr später – also zu den üblichen Zeitpunkten einer solchen Anpassung. Dann erfolgt eine Anhebung dieser Werte um jährlich 0,7 Prozentpunkte zum jeweiligen Zeitpunkt, so dass dann zum 1.1.2025 alle Werte bei 100 % des Westwerts sind. Dies geschieht unter befristeter Beibehaltung des Hochwertungs-faktors bei Absenkung entsprechend der Anhebung der Bezugsgrößen, der Beitragsbemessungsgrenzen und des aktuellen Rentenwerts. Diese Vorgehensweise ist in sich konsequent und sachgerecht.

Dass diese Angleichung über einen längeren Zeitraum erfolgt und nicht in schnelleren Schritten, wird damit begründet, dass so die Angleichung im Zeitablauf verstetigt wird. Dahinter steht auch der Gedanke, dass die zu erwartenden Zusatzaufwendungen so zeitlich gestreckt werden. Es ist fraglich, ob ein derart langer Übergangszeitraum tatsächlich erforderlich ist, zumal er nicht einen Anpassungsprozess in der Lohnentwicklung widerspiegelt.

III. Finanzierung

Kritisch zu hinterfragen ist, ob es richtig ist, diese Anpassung grundsätzlich durch Beitragsmittel der gesetzlichen Rentenversicherung zu finanzieren. Als Kriterium für eine Steuerfinanzierung im Bereich der Sozialversicherung wird oft herangezogen, dass eine bestimmte Maßnahme eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe sei. In diesem Sinne mag man das Gesamtvorhaben der deutschen Wiedervereinigung ohne Frage als gesamtgesellschaftliche Aufgabe qualifizieren. Das bedeutet aber in der Konsequenz nicht, dass alle Komponenten dieser gesamtgesellschaftlichen Aufgabe aus Steuermitteln finanziert werden müssen. Es ging vielmehr ursprünglich um die Zusammenführung zweier Sozialversicherungssysteme und inzwischen um die Angleichung noch unterschiedlicher Bedingungen innerhalb eines Sozialversicherungssystems. Mangels einer genauen Begriffsbestimmung dessen, was man als gesamtgesellschaftliche Aufgabe genau zu qualifizieren hat, lässt sich auch nicht im Einzelnen zuordnen, welche Komponenten nun beitragsfinanziert und welche steuerfinanziert zu erfolgen haben.

Es wird zwar geltend gemacht, dass eine Rentenangleichung vor einer Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse zu einer Belastung der Versicherungsgemeinschaft führe, da den zusätzlichen Aufwendungen aus den Rentenanpassungen keine entsprechenden Lohnsteigerungen in den neuen Ländern und damit auch keine steigenden Beitragseinnahmen gegenüber stünden. Das führe zur Qualifizierung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe und demzufolge zur vollständigen Tragung durch den Bundeshaushalt¹. Insoweit ist darauf hinzuweisen, dass es hier ebenso sehr um die Korrektur ungerechtfertigter Ungleichbehandlungen geht. Die strukturellen Unterschiede zwischen Ost und West sind nicht mehr so, dass sie generell eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigen; es handelt sich deshalb um eine Systemkorrektur innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung.

Es erscheint daher weder zwingend, es allein aus Steuermitteln noch es aus Beitragsmitteln zu finanzieren. Der im Gesetzentwurf gefundene – politische – Kompromiss zwischen Steuerfinanzierung und Beitragsfinanzierung erscheint deshalb sachgerecht. Anzumerken ist aber, dass die Finanzierung aus Beitragsmitteln zu Lasten der Lohnnebenkosten geht.

Es ist insgesamt konsequent im Sinne einer Orientierung an den bisherigen Finanzierungsstrukturen, wenn der Gesetzentwurf diese hier fortschreibt. Das bedeutet eine entsprechende Fortschreibung des Bundeszuschusses-Beitragsgebiet, der ab 2026 im allgemeinen Bundeszuschuss aufgehen soll (§ 287e SGB VI n.F.) ebenso wie es der Logik entspricht, dass der allgemeine Bundeszuschuss um die im Gesetzentwurf genannten Beträge angehoben wird.

IV. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Der Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN unterstreicht weitgehend das, was auch im vorliegenden Gesetzentwurf umgesetzt wird. So findet sich die Forderung nach Wahrung der bereits erworbenen Rentenanwartschaften, was im Rahmen des Angleichungsvorgangs geschehen soll durch eine Reduzierung der Hochwertungs-faktoren um die Erhöhung des aktuellen Rentenwerts. Das ist im Gesetzentwurf der Bundesregierung geschehen. Der wesentliche Unterschied besteht darin, dass der Antrag dieser Fraktion eine grundsätzliche Vereinheitlichung spätestens bis 2020 erreichen will, während der Gesetzentwurf der Bundesregierung diesen Prozess erst 2015 abgeschlossen haben will. Die Frage der steuerfinanzierten Grundrente soll hier ausgeklammert bleiben, da es vorliegend um die Angleichung der Ausgestaltungen zwischen Ost und West geht und die steuerfinanzierte Garantierente eine grundsätzliche Frage der Ausgestaltung des Gesamtsystems ist.

V. Aufarbeitung von weiterbestehenden Mängeln der Rentenüberleitung

Die Fraktion DIE LINKE macht in der BT-Drs. 18/10862 geltend, dass nach wie vor eine unzureichende versicherungsrechtliche Bewertung von DDR-Zeiten erfolge, die mit einer Korrektur der Rentenüberleitung behoben werden sollte.

¹ BR-Drs. 155/17 S. 1

Genannt werden u.a. die Probleme, die sich für die in der DDR Geschiedenen ergeben. Während in der alten Bundesrepublik seit 1977 Rentenanwartschaften im Wege des Versorgungsausgleichs ausgeglichen werden, existierte eine derartige Regelung in der DDR nicht. Das bedeutete, dass ein Versorgungsausgleich für diesen Personenkreis nicht bestand bzw. durchgeführt wurde. Dies geschah erst mit Wirkung vom 1.1.1992, als das Scheidungs- und Scheidungsfolgenrecht der Bundesrepublik auch in den neuen Bundesländern eingeführt wurde.

Zur Beantwortung des Problems ist dabei zweierlei zu unterscheiden. Zum einen geht es um die Frage einer Erstreckung des Versorgungsausgleichs auch auf nach dem Recht der DDR geschiedene Ehen. Diese Option scheitert daran, dass damit nachträglich in Rentenansprüche eingegriffen würde, was mit dem Verbot rückwirkend belastender Gesetze nicht vereinbar wäre. Scheidungen nach dem Recht der DDR haben im Rahmen des Rechtssystems der DDR stattgefunden und im Rahmen eines abgestimmten Scheidungs- und Scheidungsfolgenrechts. Zum anderen geht es aber auch um die Frage einer sog. Geschiedenenwitwen- oder wittwerrente bzw. Rente an den früheren Ehegatten in diesen Fällen. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die Regelung zur Witwen- und Wittwerrente an vor dem 1. Juli 1977 geschiedene Ehegatten, die an Unterhaltsleistungen vor dem Tod des versicherten geschiedenen Ehegatten anknüpft (§ 243 SGB VI), dann nicht greift, wenn sich dieser Unterhaltsanspruch nach dem Recht bestimmt, das im Beitrittsgebiet gegolten hat (§ 243a SGB VI). Das bedeutet, dass nach in der DDR vor der Wiedervereinigung geschiedenen Ehen grundsätzlich weder ein Versorgungsausgleich erfolgt noch eine Geschiedenenwitwenrente bzw. Geschiedenenwittwerrente gewährt wird. Die letztere Regelung ist vom Bundesverfassungsgericht² mit dem Hinweis darauf gerechtfertigt worden, dass nach dem Eherecht der DDR allenfalls ein befristeter Unterhaltsanspruch gewährt wurde. Da aber die Geschiedenenwitwen- bzw. Geschiedenenwittwerrente Unterhaltersatzfunktion hat, greift sie nicht bei in der DDR geschiedenen Ehen.

Eine Notwendigkeit, diese Frage nunmehr zu regeln besteht deshalb nicht. Diese jetzige Situation mag nicht immer zu befriedigenden Ergebnissen führen; es ist aber eine politische und nicht vom Sachverständigen zu beantwortende fachliche Frage, ob hier eine Regelung erfolgen sollte. Es sei aber darauf hingewiesen, dass entsprechende Unterhaltsleistungen nur in Ausnahmefällen erfolgt sind, die Situation sich also auf wenige Fälle beschränkt. Die nachträgliche Einführung des Versorgungsausgleichs hingegen lässt sich aus verfassungsrechtlichen Gründen nicht realisieren.

Die Frage der rentenrechtlichen Behandlung von DDR-Sondersystemen ist Gegenstand einer Reihe von Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts

geworden und in der jeweiligen Folge zum Teil auch Gegenstand von ergänzender oder korrigierender Gesetzgebung. Dies ist inzwischen zu einem ausdifferenzierten System geworden, das die Sondersysteme sachgerecht qualifiziert. Hinzuweisen ist insofern auch auf das Gesetz zur Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen des Beitrittsgebiets (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz – AAÜG), das seit seiner ersten Ausfertigung im Jahr 1991 mehrfach modifiziert worden ist.

Entsprechendes gilt auch für die Problematik der Übersiedler, die vor dem Fall der Mauer in die alte Bundesrepublik gekommen sind. Dass die Fortgeltung des Fremdrentenrechts für diesen Personenkreis auf die Jahrgänge vor 1937 beschränkt ist, hat den Grund, dass für die Jüngeren die Möglichkeit bestanden hat, sich noch eine ausreichende Alterssicherung durch weitere Erwerbstätigkeit aufzubauen, dies war zumindest die dahinterstehende gesetzgeberische Wertung.

Man mag bei der Übersiedlerproblematik ein Gerechtigkeitsproblem erkennen, das durch Grundentscheidungen im Verlauf des Einigungsprozesses verursacht worden ist. Nachdem das Bundesverfassungsgericht jüngst eine gegen diese Situation gerichtete Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen hat³, besteht für den Gesetzgeber kein zwingender Anlass, hier etwas zu regeln. Es sei auch darauf hingewiesen, dass eine Neuregelung dort an anderer Stelle Gerechtigkeitsprobleme verursachen würde, also neue Wertungswidersprüche und Brüche entstünden.

In den über 25 Jahren seit der Wiedervereinigung ist ein umfangreiches Regelungssystem zur Bewältigung und Herstellung der Einheit im Bereich der Rentenversicherung entstanden, das sowohl die besonderen Versorgungssysteme berücksichtigt als auch die Benachteiligung politisch Verfolgter im Rentenrecht der DDR kompensiert als schließlich auch eine Lösung für Übersiedler vorsieht. Bei vielen dieser Punkte ließen sich andere Lösungen denken, die aber nicht unbedingt besser sein müssen. Änderungen bei einzelnen Punkten müssten aber zur Herstellung bzw. Bewahrung eines ausgewogenen Systems umfangreiche Änderungen nach sich ziehen. So ist eine Änderung für Übersiedler nur möglich, wenn zugleich die Regelungen für politisch Verfolgte geändert werden dürfen als diese sondern vielmehr besonders zu würdigen sind⁴. Diese Erwägung gilt dann auch in Bezug auf die Sondersysteme.

Ein Anlass für eine umfassende Neuordnung besteht aber nicht. Die Zusammenführung der sozialen Sicherungssysteme zweier Staaten in der geschehenen Weise ist als solche bereits eine außerordentliche Leistung. Vollständige Gerechtigkeit ist nie zu errei-

² BVerfG 2.6.2003 – 1 BvR 789/96

³ BVerfG vom 13.12.2016 – 1 BvR 713/13

⁴ Siehe dazu auch und insbesondere *Steinmeyer*, Rechtsgutachten zu einer möglichen Neuregelung der rentenrechtlichen Situation von DDR-Übersiedler/innen, erstattet im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales für den Petitionsausschuss des Deutschen Bundestages, November 2013.

chen; das Erreichte ist aber eine ausgewogene Regelung, die man ein Vierteljahrhundert nach der Wiedervereinigung so belassen sollte und wo man nicht nach einem so langen Zeitraum eine grundsätzliche Neuordnung vornehmen sollte.

VI. Änderungsantrag

Es geht beim Änderungsantrag (Ausschussdrucksache 18(11)994) um eine Korrektur des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes; danach sollen Rotkreuzschwestern von der Begrenzung der Überlassungshöchstdauer ausgenommen werden.

Durch die Richtlinie 2008/104/EG ist europarechtlich festgelegt, dass Leiharbeiter nur solche sind, die mit einem Leiharbeitsunternehmen einen Arbeitsvertrag geschlossen haben oder ein Beschäftigungsverhältnis eingegangen sind, um einem entleihenden Unternehmen überlassen zu werden und dort unter dessen Aufsicht und Leitung vorübergehend zu arbeiten. Im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz verbietet das eine nicht nur vorübergehende Überlassung. Konkret bezogen auf die Rotkreuzschwestern hat der Europäische Gerichtshof 2016⁵ auf Vorlage durch das Bundesarbeitsgerichts entschieden, dass diese Arbeitnehmerinnen im Sinne der Richtlinie sind und demgemäß die Begriffsbestimmung auch auf sie Anwendung findet. Daraus hat das Bundesarbeitsgericht mit Beschluss vom 21.2.2017⁶ die Konsequenzen gezogen und eine gegen das AÜG verstoßende dauerhafte Arbeitnehmerüberlassung angenommen.

Schwesterngestellungen bisheriger Art sind damit so nicht mehr möglich. Gleichwohl soll jetzt durch eine Sonderregelung eine Ausnahme gemacht werden. Diese Ausnahme erscheint vom Ergebnis her verständlich. Der Hinweis auf das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten und Kranken der Streitkräfte im Felde (Genf I) und das Genfer Abkommen vom 12. August 1949 zur Verbesserung des Loses der Verwundeten, Kranken und Schiffbrüchigen der Streitkräfte zur

See (Genf II) mag zwar auch gegenüber dem Europarecht greifen, da auch im Europarecht wie im nationalen Recht die allgemeinen völkerrechtlichen Grundsätze und Abkommen zu beachten sind. Es ist auch nachvollziehbar, dass in Friedenszeiten eine Personalreserve vorgehalten werden muss. Ob aber die Gestellung von Rotkreuzschwestern an Kliniken diesem Zweck (allein) dient, erscheint zweifelhaft. Schwesterngestellungen kommen auch sonst vor und sind ein Weg, um Arbeitskräfte zur Verfügung zu stellen. Das Ziel der Vorhaltung einer stets einsatzfähigen Organisation zur Erfüllung der Vorgaben der Art. 26 Genf I und Art. 24 Genf II lässt sich auch auf andere Art und Weise erreichen und bedarf nicht der Gestellungsverträge mit Kliniken im Rahmen der allgemeinen Gesundheitsversorgung. Die in der amtlichen Begründung gegebene Argumentation vermag deshalb nicht zu überzeugen. Dass die derzeitige Gestellungspraxis zur Erfüllung eines völkerrechtlichen Auftrags erforderlich ist, ist so nicht ersichtlich. Es kann zwar hergeleitet werden, dass das DRK jederzeit bereit sein muss, nach Art. 26 Genf I ergänzende Sanitätskräfte bereitzuhalten oder vorzuhalten. Die Praxis der Gestellungsverträge ist aber so nicht erforderlich, um das umsetzen zu können. Denkbar wäre etwa auch eine Art von „Reservistenmodell“, wonach bestimmte Schwestern verpflichtet werden bzw. sich verpflichten, im Einsatzfall bereitzustehen. Dies wäre eine Lösung, die zum gleichen Ziel führt ohne mit dem AÜG und der RL 2008/104 zu kollidieren. Es ist einzuräumen, dass damit das bisherige Modell der Beschäftigung der Rotkreuzschwestern wohl weitgehend hinfällig wird; das aber ist eine Konsequenz sowohl aus europäischer als auch aus deutscher nationaler Gesetzgebung. Mit der vorgesehenen Regelung im DRK-Gesetz wird zwar eine nach nationalem Recht mögliche Ausnahme vom AÜG gesetzlich fixiert; die Frage der Vereinbarkeit mit europäischem Recht ist damit aber nicht gelöst. Vielmehr bestehen insoweit erhebliche Zweifel. Die vorgesehene Änderung des DRK-Gesetzes ist deshalb mit dem Unionsrecht nicht vereinbar.

⁵ EuGH vom 17.12.2016 – C-216/15 Ruhralklinik

⁶ BAG v. 21.2.2017 – 1 ABR 62/12

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1026

12. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

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

Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung

1. Über 25 Jahre nach der Deutschen Einheit werden die Renten in Ost- und Westdeutschland noch immer unterschiedlich ermittelt. Eine Vereinheitlichung wäre aus Sicht des Sachverständigenrates durchaus angebracht. Mit seinem Konzept einer besitzstandswahrenden Umbasierung rentenrechtlicher Größen (Jahresgutachten 2008/09, Jahresgutachten 2016/17) und dem Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung liegen jedoch relativ **gegensätzliche Möglichkeiten** zu einer Angleichung des Rentenrechts in Ost- und Westdeutschland vor.
2. Während die vom **Sachverständigenrat** zur Diskussion gestellte Möglichkeit zum Umstellungszeitpunkt **verteilungs- und damit kostenneutral** ist (Feld und Kohlmeier, 2016), trifft dies auf die im **Gesetzentwurf** vorgesehene Anhebung aller rentenrechtlichen Größen auf Westniveau nicht zu. Diese begünstigt die ostdeutschen Rentner. Folglich wäre eine Gegenfinanzierung notwendig, die zu einem Großteil durch eine **stärkere Belastung der Versicherten** erfolgen soll. Da die ostdeutschen Rentner bereits im jetzigen System privilegiert sind, kann von einer rentenrechtlichen Angleichung nicht die Rede sein. Vielmehr würden die ostdeutschen Rentner noch stärker begünstigt.
3. Zudem belasten die benötigten finanziellen Mittel die öffentlichen Haushalte zusätzlich. Insbesondere ist eine noch stärkere Belastung der Versicherten angesichts der Tatsache, dass es sich

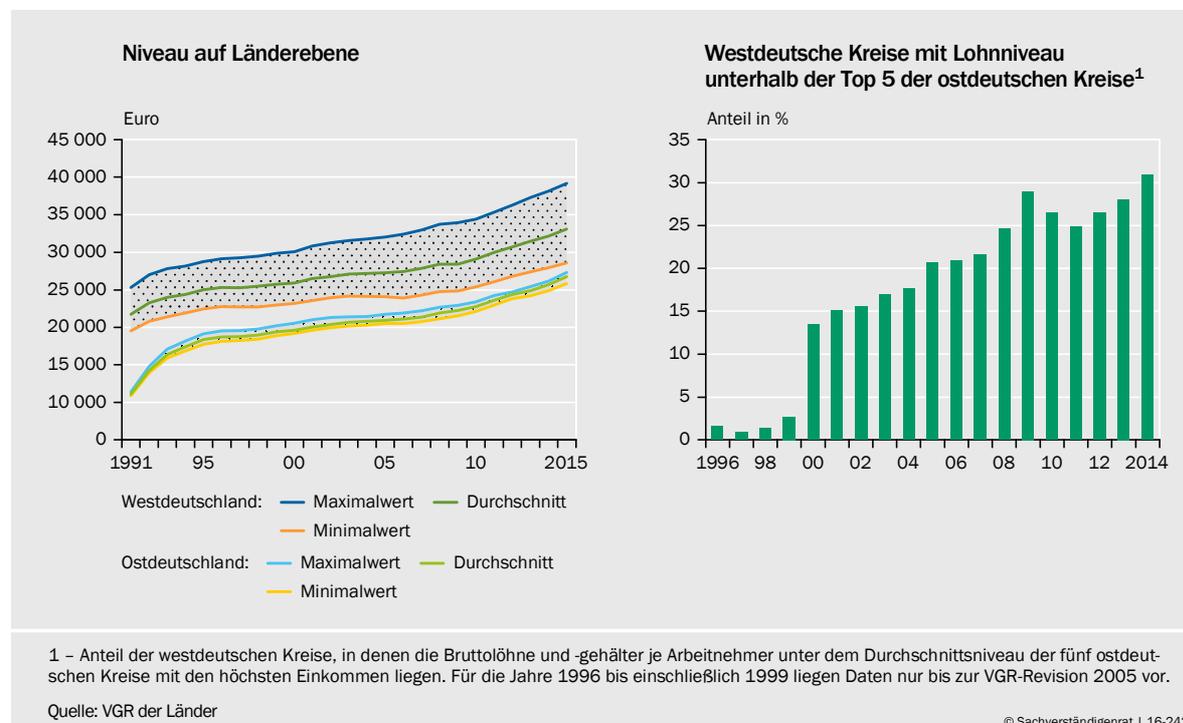
bei der Vereinheitlichung des Rentenrechts um eine **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** handelt, abzulehnen. Ohne eine zügige Rechtsangleichung würden dagegen das ordnungspolitisch relevante Prinzip der Beitragsäquivalenz weiter verletzt und rentensteigernde Tatbestände weiter unterschiedlich behandelt. Alle diese Aspekte sind bei einer Entscheidung abzuwägen. Möglicherweise wäre es dann die **zweitbeste Lösung**, die derzeitigen Regelungen und die damit verbundenen Unzulänglichkeiten (erst einmal) beizubehalten.

Gründe für eine Vereinheitlichung des Rentenrechts

4. Für eine schnelle Rechtsangleichung sprechen die folgenden Argumente:
 - Das **Beitragsäquivalenzprinzip** würde eingehalten, da ostdeutsche Versicherte für die gleiche Beitragszahlung dann gleich hohe Rentenansprüche erwerben wie westdeutsche Versicherte. So führt die bisherige ungleiche Rentenberechnung dazu, dass Versicherte in Ostdeutschland selbst nach 25 Jahren Berufstätigkeit im gesamtdeutschen Arbeitsmarkt bei gleichem Einkommen und entsprechend gleicher Beitragszahlung einen höheren Rentenanspruch erwerben als westdeutsche Versicherte. Dauerhaft sollte das die Gesetzliche Rentenversicherung prägende Beitragsäquivalenzprinzip gewahrt werden: Eine gleich hohe Beitragszahlung muss zum gleichen Rentenanspruch führen.

- Bestimmte rentensteigernde Sachverhalte in West- und Ostdeutschland, zum Beispiel Kindererziehungszeiten und Pflege von Angehörigen, würden dann **gleich bewertet**.
5. Über 25 Jahre nach der Deutschen Einheit sind die Einkommensunterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland vermutlich **struktureller Natur**. Unter Beibehaltung des Status Quo dürfte es noch viele Jahre dauern, bis sich die Renten zwischen Ost- und Westdeutschland automatisch angleichen.
 6. Während das durchschnittliche ostdeutsche Bruttojahresarbeitsentgelt im Jahr 1992 lediglich bei knapp 70 % des westdeutschen Entgelts lag, waren es im Jahr 1997 bereits 83 %. Danach stagnierte die Entwicklung weitestgehend. Im Jahr 2015 erreichte das durchschnittliche Bruttojahresarbeitsentgelt in Ostdeutschland **87 % des Westniveaus**, für das Jahr 2017 wird ein Anstieg auf 89 % erwartet. Ob nunmehr die Lohnkonvergenz wieder stärker voranschreiten wird, bleibt abzuwarten (Feld und Kohlmeier, 2016).
 7. Die bei der **Aufwertung der Entgeltpunkte in Ostdeutschland** getroffene regionale Abgrenzung ist heute nicht mehr zu rechtfertigen. Zum Zeitpunkt der Rentenüberleitung waren die Löhne im Beitrittsgebiet deutlich niedriger. Inzwischen hat jedoch zumindest eine teilweise Lohnangleichung stattgefunden. Zudem hat die regionale Einkommensspreizung in Westdeutschland zugenommen, sodass es dort zunehmend wirtschaftlich schwache Regionen mit vergleichsweise niedrigen Löhnen gibt, ohne dass deswegen Unterschiede in der Rentenberechnung gemacht würden (Jahresgutachten 2008/09, Jahresgutachten 2016/17).
 8. So waren zwar im Jahr 2015 in allen westdeutschen Ländern die jeweiligen durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer höher als in den ostdeutschen Ländern. Allerdings ist der Abstand zwischen dem im Vergleich der westdeutschen Länder niedrigsten Durchschnitt der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer (Schleswig-Holstein: 28.582 Euro) und dem im Vergleich der ostdeutschen Länder höchsten Durchschnitt (Brandenburg: 27.306 Euro) gering. Selbst zum im ostdeutschen Ländervergleich niedrigsten Durchschnittslohn (Mecklenburg-Vorpommern: 25.828 Euro) beträgt der Abstand nur 2.754 Euro. Dagegen ist die **Lohnspreizung in Westdeutschland wesentlich größer**: Zwischen dem maximalen Durchschnittslohn (Hamburg: 39.201 Euro) und dem Minimum in Schleswig-Holstein beträgt die Differenz 10.619 Euro. ↘ Abbildung 1 links
 9. Zudem hat die Zahl derjenigen **Kreise** in Westdeutschland, deren Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer unter dem durchschnittlichen Niveau der fünf ostdeutschen Kreise mit den höchsten Durchschnittsniveaus liegen, seit Ende der 1990-er Jahre stark zugenommen. Im Jahr 2014 traf dies bereits auf 31 % der westdeutschen Kreise zu.

Regionale Betrachtung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer



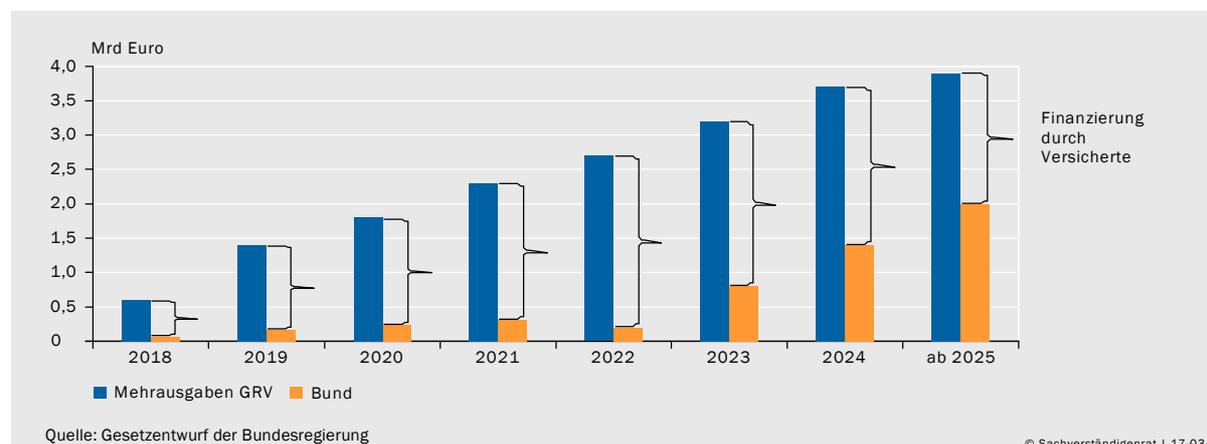
Bewertung des Entwurfs eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz) – Bundestag Drucksache 18/11923

10. Bei der Entscheidung für eine bestimmte **Variante der Rechtsangleichung** sind die von der zukünftigen Lohnentwicklung abhängigen Verteilungseffekte und die Bedeutung der Rechtsangleichung sowie die damit verbundene Einhaltung des ordnungspolitisch relevanten Prinzips der Beitragsäquivalenz abzuwägen.
11. Die im Gesetzentwurf dargestellte Variante zur Angleichung des Rentenrechts würde einen sehr langen Zeitraum – bis zum Jahr 2024 – bis zur tatsächlichen Vereinheitlichung in Anspruch nehmen. Das im Koalitionsvertrag gesetzte Ziel einer Vereinheitlichung des Rentenrechts bis zum **Auslaufen des Solidarpakts im Jahr 2019** wird somit verfehlt.
12. Diese Variante würde zudem **ostdeutsche Bestandsrentner begünstigen**. Die von ihnen während der Erwerbsphase erworbenen Entgeltpunkte blieben in vollem Umfang erhalten und würden ab den jeweiligen Stichtagen mit dem höheren Aktuellen Rentenwert (West) bewertet: Sie stiegen somit deutlich an. Versicherte in Ostdeutschland würden durch diese Regelung unter Umständen schlechter gestellt. Für die westdeutschen Bestandsrentner und Versicherten wären die Auswirkungen von der tatsächlichen Lohnentwicklung abhängig.
13. Perspektivisch können sich bei der im Gesetzentwurf beschriebenen Variante der Rechtsangleichung **Verteilungseffekte für die westdeutschen Rentner** ergeben, die von der Lohnentwicklung in West- und Ostdeutschland abhängen. Verliefe die Lohnentwicklung in Ostdeutschland schwächer als in Westdeutschland, würde der Aktuelle Rentenwert weniger dynamisch als im Status quo ansteigen und westdeutsche Rentner würden benachteiligt.
14. Umgekehrt würde der Aktuelle Rentenwert bei Rechtsangleichung dynamischer steigen, wenn die Löhne in Ostdeutschland vergleichsweise stärker stiegen als in Westdeutschland; die westdeutschen Rentner würden also begünstigt. Verliefe die Lohnentwicklung hingegen in beiden Landesteilen gleich, ergäben sich im Vergleich

zum Status quo keine Verteilungseffekte für westdeutsche Rentner. **Ostdeutsche Rentner** stellten sich dagegen unabhängig von der Lohnentwicklung in jedem Fall besser als im Status quo.

15. Veränderungen bei der jährlichen Entgeltpunktberechnung ergeben sich für die **westdeutschen Versicherten** im Vergleich zum Status quo ebenfalls in Abhängigkeit von der Lohnentwicklung: Bei identischer Lohnentwicklung würde sich das Durchschnittsentgelt so verändern, wie es sich im Status quo verändert hätte. Es ergäben sich demnach keine Veränderungen bei der jährlichen Entgeltpunktberechnung. Bei einer stärkeren/schwächeren Lohnentwicklung in Westdeutschland stellen sich die westdeutschen Versicherten durch die Rechtsangleichung besser/schlechter.
16. Für die **ostdeutschen Versicherten** ist die Situation komplizierter: Durch den Wegfall der Hochwertung ihrer Einkommen bei gleichzeitiger Anhebung aller rentenrechtlichen Größen auf Westniveau würden sie jedes Jahr vergleichsweise weniger Entgeltpunkte erwerben. An dieser Stelle darf die Betrachtung aber nicht unabhängig von der Anhebung des Aktuellen Rentenwerts gesehen werden. Schließlich würde die vergleichsweise geringere Zahl von Entgeltpunkten bei Renteneintritt mit einem deutlich höheren Aktuellen Rentenwert als im Status quo bewertet. Darüber hinaus führt der Status quo ohnehin zu einer ungerechtfertigten Besserstellung der ostdeutschen Versicherten.
17. Da den außerplanmäßigen Rentenerhöhungen für ostdeutsche Rentner vermutlich keine entsprechenden Lohnerhöhungen und somit keine höheren Beitragseinnahmen in gleichem Maße gegenüberstehen, ist diese Variante der Angleichung des Rentenrechts mit einem **zusätzlichen Finanzierungsbedarf** verbunden.
18. Aus Sicht des Sachverständigenrates ist dieser Finanzierungsbedarf als **gesamtgesellschaftliche Aufgabe** zur Vollendung der deutschen Einheit einzuordnen, der deshalb aus Steuermitteln zu decken wäre und nicht aus Mitteln der gesetzlichen Rentenversicherung. Andernfalls müsste die Versichertengemeinschaft für diese Kosten aufkommen. Dies dürfte zu einem zusätzlichen Beitragssatzanstieg führen.

Finanzierung der Vereinheitlichung des Rentenrechts



Vorschlag des Sachverständigenrates zur Vereinheitlichung des Rentenrechts

19. Laut Gesetzentwurf wäre die einzige Alternative zu dieser Variante eine Beibehaltung der bestehenden Regelung. Allerdings hat der Sachverständigenrat bereits in seinem Jahresgutachten 2008/09 einen Vorschlag zur Vereinheitlichung des Rentenrechts unterbreitet. Dieser sieht ab der Umstellung für Ost- und Westdeutschland einen einheitlichen Berechnungsansatz vor und lässt die bisherigen Anwartschaften unangetastet. Die Umbasierung der relevanten rentenrechtlichen Größen in Ost- und in Westdeutschland zu einem bestimmten Stichtag – spätestens jedoch zum Ausklang des Solidarpakts II im Jahr 2019 – auf gesamtdeutsche Größen würde alle Besitzstände wahren. Sie wäre **verteilungsneutral** – es gäbe zu diesem Zeitpunkt weder Gewinner noch Verlierer – und **verfassungsrechtlich unbedenklich**.
20. Ab dem Umstellungszeitpunkt würden die jährlich erworbenen Entgeltpunkte der Versicherten nach einem **einheitlichen Verfahren** auf Basis eines gesamtdeutschen Durchschnittsentgelts ermittelt werden (Feld und Kohlmeier, 2016). Ebenso gäbe es nur noch einen – gesamtdeutschen – Aktuellen Rentenwert, mit dem die erworbenen Entgeltpunkte bei Rentenzugang bewertet würden. Fortgeschrieben würde dieser Aktuelle Rentenwert im Wesentlichen mit der ebenfalls gesamtdeutschen Lohnentwicklung. Da dieser **gesamtdeutsche Aktuelle Rentenwert** geringfügig unter dem Aktuellen Rentenwert (West) und über dem Aktuellen Rentenwert (Ost) liegen würde, müssten zum Umstellungszeitpunkt einmalig die Entgeltpunkte von Bestandsrentnern und die bis zu diesem Zeitpunkt erworbenen Entgeltpunkte von Versicherten angepasst werden. Auf diese Weise würde gewährleistet, dass sich der Rentenzahlbetrag und der Wert der bisher erworbenen Entgeltpunkte durch die Verwendung neuer gesamtdeutscher Rechengrößen zum Umstellungszeitpunkt nicht verändern.
21. Bei den westdeutschen Bestandsrentnern und den Versicherten würden zum Umstellungszeitpunkt ihre bis dahin angesammelten Entgeltpunkte durch die Multiplikation mit dem Verhältnis von Aktuellem Rentenwert (AR) (West) und gesamtdeutschem Aktuellem Rentenwert einmalig nach oben korrigiert. Eine entsprechende Korrektur wäre bei den ostdeutschen Bestandsrentnern und Versicherten vorzunehmen. Hier würde die Korrektur allerdings dazu führen, dass die auf Basis des im Vergleich zum Aktuellen Rentenwert (Ost) höheren gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwerts **korrigierten Entgeltpunkte** niedriger ausfallen als zuvor. Wie bei den westdeutschen Bestandsrentnern bliebe der Rentenzahlbetrag zum Umstellungszeitpunkt aber unverändert.
22. Ab dem Umstellungszeitpunkt würden die **Entgeltpunkte unabhängig vom Beschäftigungsort** ermittelt, indem das individuelle Entgelt zum gesamtdeutschen Durchschnittsentgelt ins Verhältnis gesetzt wird. Beim späteren Rentenzugang werden dann die korrigierten Entgeltpunkte und

- die bis zum Zeitpunkt des Rentenzugangs neu erworbenen Entgeltpunkte addiert und mit dem dann geltenden gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwert multipliziert. Diese **besitzstandswahrende Umbasierung** der rentenrechtlichen Größen ist zum Umstellungszeitpunkt verteilungsneutral. Sie beseitigt zudem die derzeit bestehenden rentenrechtlichen Ungleichbehandlungen. Im Vergleich zu einer Fortschreibung des aktuellen Rentenrechts dürften sich aber nach der Einführung gesamtdeutscher Rechengrößen Verteilungswirkungen ergeben.
23. Für die **Bestandsrentner** hängen diese Wirkungen davon ab, wie sich in Zukunft der gesamtdeutsche Aktuelle Rentenwert im Vergleich zum Aktuellen Rentenwert (West) und im Vergleich zum Aktuellen Rentenwert (Ost) entwickelt. Sollte sich die derzeit wieder stärker zu beobachtende Annäherung des ostdeutschen an das westdeutsche Lohnniveau weiter fortsetzen, dürfte sich der neue gesamtdeutsche Aktuelle Rentenwert tendenziell positiver entwickeln als der bisherige Aktuelle Rentenwert (West). Die westdeutschen Bestandsrentner würden daher durch die Umbasierung im Vergleich zum Status quo tendenziell etwas begünstigt werden. Gleichzeitig dürften unter dieser Annahme ostdeutsche Bestandsrentner etwas benachteiligt werden, da die Entwicklung des gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwerts weniger dynamisch verlaufen würde als dies im Status Quo beim Aktuellen Rentenwert (Ost) der Fall gewesen wäre.
24. Anders stellte sich die Situation dar, wenn es sich bei der derzeit zu beobachtenden Lohnkonvergenz um ein Strohfeuer handelte und die **Lohnentwicklung** in Ost- und Westdeutschland nahezu gleich verlief oder in Westdeutschland sogar dynamischer wäre. Blicke eine weitere Lohnangleichung aus, wäre die Umbasierung für die Bestandsrentner verteilungsneutral; bei einer dynamischeren Entwicklung in Westdeutschland wären die westdeutschen Bestandsrentner eher benachteiligt, da sich der gesamtdeutsche Aktuelle Rentenwert weniger dynamisch entwickeln würde als der Aktuelle Rentenwert (West) im Status Quo. Gleichzeitig würden die ostdeutschen Bestandsrentner durch die Entwicklung in Westdeutschland begünstigt.
25. Bei den Versicherten hingegen wäre die Situation weniger eindeutig: In den ersten Jahren nach der Umbasierung wären **westdeutsche Versicherte** bei der Entgeltpunkteberechnung eher begünstigt, da das gesamtdeutsche Durchschnittsentgelt niedriger sein wird als das Durchschnittsentgelt in Westdeutschland. Ein westdeutscher Durchschnittsverdiener, der im Status Quo genau einen Entgeltpunkt erworben hätte, würde nach der Umbasierung also mehr als einen Entgeltpunkt erhalten. Diese Begünstigung würde dann erhalten bleiben, wenn es zu keiner weiteren Lohnkonvergenz in West- und Ostdeutschland kommt oder die Lohnunterschiede sogar wieder zunehmen würden. Stiegen die Löhne in Ostdeutschland dagegen schneller als in Westdeutschland, würde die Begünstigung westdeutscher Versicherte im Zeitverlauf abnehmen.

26. Umgekehrt würden die **ostdeutschen Versicherten** zunächst eher benachteiligt, weil das gesamtdeutsche Durchschnittsentgelt über dem Durchschnittsentgelt in Ostdeutschland liegen dürfte. Der ostdeutsche Durchschnittsverdiener, der bisher einen Entgeltpunkt pro Jahr erworben hat, würde also zukünftig tendenziell weniger als einen Entgeltpunkt erhalten. Wie sich dies perspektivisch darstellt, hängt wiederum davon ab, wie sich die Löhne in West- und Ostdeutschland entwickeln. Ohne weitere Lohnkonvergenz würde dieser Nachteil erhalten bleiben, bei einem erneuten Auseinanderentwickeln der Löhne würde sein Ausmaß sogar zunehmen und bei Lohnkonvergenz würde er sich abbauen.
27. Es ist allerdings zu berücksichtigen, dass in Ostdeutschland erworbene Entgeltpunkte nach der Umbasierung mit dem vergleichsweise höheren gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwert bewertet werden. In Westdeutschland würden sie hingegen mit einem vergleichsweise niedrigeren gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwert bewertet. Für den Fall, dass die Umbasierung der rentenrechtlichen Größen bereits im Jahr 2010 stattgefunden hätte, wurden diese und weitere Wirkungen, z.B. auf den Beitragssatz, für verschiedene Lohnszenarien quantifiziert (Börsch-Supan et al., 2010). Dabei zeigt sich insbesondere, dass die vorgeschlagene besitzstandswahrende Umbasierung der rentenrechtlichen Größen ohne weitere Lohnkonvergenz **kaum Auswirkungen auf die durchschnittliche Rentenhöhe** gehabt hätte und mögliche Beitragssatzeffekte vernachlässigbar gewesen wären. Es hätte also keine nennenswerten Verteilungseffekte zwischen West und Ost sowie zwischen Beitragszahlern und Rentnern gegeben. Ebenso hätte es für den Fall einer weiteren Lohnkonvergenz kaum intergenerative Umverteilungseffekte zwischen Rentnern und Beitragszahlern gegeben.

Fazit

28. Während der Vorschlag des Sachverständigenrates zum Umstellungszeitpunkt verteilungs- und damit kostenneutral ist, trifft dies auf die im Gesetzentwurf vorgesehene Anhebung aller rentenrechtlichen Größen auf Westniveau nicht zu. Die **Verteilungs- und Kostenneutralität** der Umbasierung rentenrechtlicher Größen ist mit einem neuen, gesamtdeutschen Aktuellen Rentenwert verbunden, der niedriger ausfallen würde als der derzeitige Aktuelle Rentenwert (West), sowie mit einer entsprechenden Entgeltpunktkorrektur. Beides dürfte den mit diesem Vorschlag verbundenen **öffentlichen Erläuterungsbedarf** zwar erhöhen. Dies trifft aber genauso auf die Möglichkeit zu, Anpassungen allein bei den ostdeutschen Rentnern und Versicherten vorzunehmen, indem die rentenrechtlichen Größen auf Westniveau angehoben und die Entgeltpunkte entsprechend einer besitzstandswahrenden Umbasierung korrigiert würden, wie es der Vorschlag von Bündnis 90/Die Grünen vorsieht.

29. Über diese Aspekte hinaus sind bei der Entscheidung für eine bestimmte Variante der Rechtsangleichung **die von der zukünftigen Lohnentwicklung abhängigen Verteilungseffekte** und die Bedeutung der Rechtsgleichheit sowie die damit verbundene Einhaltung des ordnungspolitisch relevanten Prinzips der Beitragsäquivalenz abzuwägen. Sollte die besitzstandswahrende Umbasierung der rentenrechtlichen Größen, wie sie der Sachverständigenrat zur Diskussion gestellt hat, von der Bundesregierung als politisch nicht durchsetzbar angesehen werden, ist es aus den genannten Gründen möglicherweise die zweitbeste Lösung, die **derzeitigen Regelungen** und die damit verbundenen Unzulänglichkeiten, wie auch der Sozialbeirat (2015) vorschlägt, erst einmal **beizubehalten**.
30. Unter der Annahme einer weiteren Lohnkonvergenz würde es in diesem Fall zu einer weiteren Angleichung der rentenrechtlichen Größen, also des Aktuellen Rentenwerts und der Durchschnittsentgelte kommen. Dass dies bis zum Jahr 2019, dem Ende des Solidarpakt II, geschieht, ist aber unrealistisch, selbst wenn sich der Angleichungsprozess mit der gleichen Dynamik wie in den vergangenen Jahren fortsetzt. Bei einer weiteren Angleichung der rentenrechtlichen Größen würde es zunächst zu einer Angleichung der Aktuellen Rentenwerte kommen. Schließlich ist deren Angleichung aufgrund der **Schutzklausel Ost** bereits weiter fortgeschritten als die der Durchschnittsentgelte. Konkret würde der Aktuelle Rentenwert (Ost) dann das Niveau des Westwerts erreichen. Dies sollte der Zeitpunkt sein, zu dem spätestens ein einheitliches Rentenrecht eingeführt wird.
31. Eine **Evaluierung der Vereinheitlichung des Rentenrechts** sollte nicht mit Verweis auf die permanente Natur der Rentenangleichung ausgeschlossen werden. Insbesondere Verteilungsaspekte der Vereinheitlichung lassen sich erst durch eine begleitende wissenschaftliche Evaluierung analysieren.

Literatur

Börsch-Supan, A., T. Bucher-Koenen, M. Gasche und C.B. Wilke (2010), Ein einheitliches Rentensystem für Ost- und Westdeutschland: Simulationsrechnungen zum Reformvorschlag des Sachverständigenrates, *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 11, 16–46.

Feld, L.P. und A. Kohlmeier (2016), *Zur Vereinheitlichung des Rentenrechts*, *Wirtschaftsdienst* 96, 811–817.

Jahresgutachten 2016/17 (2016), *Zeit für Reformen, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 02. November 2016, Wiesbaden*.

Jahresgutachten 2008/09 (2008), *Die Finanzkrise meistern - Wachstumskräfte stärken, Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 12. November 2008, Wiesbaden*.

Sozialbeirat (2015), *Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2015*, Berlin.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1021

11. Mai 2017

Information für den Ausschuss

Bundesverband der Dienstleistungswirtschaft e.V. (BDWi)

Stellungnahme zum

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

Stellungnahme des Bundesverbandes der Dienstleistungswirtschaft (BDWi) Formulierungshilfe für einen Änderungsantrag der Fraktion der CDU/CSU und der SPD zu dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze / Änderung des Gesetzes über das Deutsche Rote Kreuz und anderer freiwillige Hilfsgesellschaften im Sinne der Genfer Rotkreuz-Abkommen (DRK-Gesetz-DRKG)

Der Bundesverband der Dienstleistungswirtschaft (BDWi)

Der Bundesverband der Dienstleistungswirtschaft (BDWi) vertritt 20 Branchenverbände des tertiären Sektors, denen rund 100.000 Unternehmen mit mehr als 1,5 Millionen Mitarbeitern angehören. Das Spektrum erstreckt sich von der Altenpflege bis zur Zeitarbeit.

Zusammengefasst

Der BDWi lehnt eine Ausnahme für DRK-Schwester im Rahmen des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes (AÜG) ab. Die Höchstüberlassungsdauer im AÜG ist kein Hindernis für humanitäre Einsätze. DRK-Schwester können flexibel eingesetzt werden.

Es gibt zahlreiche Argumente, die gegen eine Höchstüberlassungsdauer für Zeitarbeitnehmer sprechen. Darum wäre es die bessere – und konsequentere – Lösung, die Höchstüberlassungsdauer aus dem AÜG zu streichen. Davon würden alle Zeitarbeitnehmer und Zeitarbeitgeber profitieren.

Arbeitnehmerüberlassungsgesetz (AÜG) / Höchstüberlassungsdauer

Die Verschärfung der Regulierung für die Zeitarbeit hat den Spielraum der Wirtschaft bei der Beschäftigung von Zeitarbeitnehmern eingeschränkt. Viel gravierender sind die Auswirkungen jedoch für die Beschäftigten. Die Gewerkschaften haben mit den Arbeitgebervertretern in vielen Branchen Tarifverträge vereinbart, die einen Entlohnungsanstieg vorsehen, der sich an der Einsatzdauer orientiert. Durch die Höchstüberlassungsdauer müssen Zeitarbeitnehmer in Zukunft einen Einsatzbetrieb verlassen, obwohl sie dort bereits nahezu so gut verdienen wie die Mitarbeiter der Stammbesellschaft. Weitere Probleme für Arbeitnehmer entstehen, weil Aus- oder Weiterbildungen mit zu kurzen Einsatzzeiten unvereinbar sind. Auch Projekte – zum Beispiel in der IT-Entwicklung – die länger als 18 Monate andauern, können nicht mehr über Zeitarbeit realisiert werden.

Warum nun für die DRK-Schwester eine Sonderregelung für Topverdiener in der Pflege geschaffen werden soll bei dauerhaftem Einsatz, bleibt unverständlich.

Kurzum, es gibt vielen gute Argumente für eine Abschaffung der Höchstüberlassungsdauer im AÜG.

Die Gewährleistung humanitärer Aufgaben für DRK-Schwester zählt nicht dazu. Zwischen der Dauer eines Einsatzes in einem Krankenhaus und der Entsendung in einen humanitären Einsatz besteht überhaupt kein Zusammenhang.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1027

12. Mai 2017

Information für den Ausschuss

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

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

Zielsetzung und Notwendigkeit der Regelungen

Der Entwurf stellt fest, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) seit dem 1.7.1991 von 10,79 Euro auf 28,66 Euro am 1.7.2016 gestiegen ist und sich damit fast verdreifacht hat und dass sich der für die alten Bundesländer maßgebende Rentenwert in demselben Zeitraum von 21,19 Euro auf 30,45 Euro erhöht hat. Damit hat sich der aktuelle Rentenwert (Ost) auf 94,1 Prozent des Westwertes erhöht. Ferner zeigt der Entwurf auf, dass wegen der in den Jahren nach der Wiedervereinigung deutlich höheren Lohnsteigerungen im Osten der Angleichungsprozess zunächst zügig verlief, sich dann verlangsamte, und dass er nach der Jahrtausendwende für einige Jahre sogar zum Stillstand kam. Der Entwurf stellt fest, dass sich der Angleichungsprozess erst seit dem Jahr 2013 wieder spürbar beschleunigt und mit der hohen Rentenanpassung zum 1.7.2016 einen deutlichen Schub bekommen hat.

Allerdings stellt der Entwurf auch fest, dass selbst unter der Annahme, die Dynamik der letzten Jahre setze sich künftig fort, eine vollständige Angleichung beider Rentenwerte auf längere Sicht mit dem geltenden Recht nicht erreicht werden kann.

Weiterhin kritisiert der Entwurf, dass die Höherwertung der Ost-Löhne, die dem Ziel dient, dass sich das niedrigere Lohnniveau der neuen Bundesländer nicht in der späteren Rente verfestigen soll, immer weniger geeignet ist, die Wirklichkeit abzubilden. Diese Höherwertung bewirkt, dass eine gleichhohe Beitragszahlung in den neuen Ländern im Jahr 2016 zu einem um 8 Prozent höheren Rentenertrag führt. Daher kommt der Entwurf zu dem Ergebnis, dass die

Sonderregelungen für die neuen Bundesländer, insbesondere die Höherwertung der Arbeitsverdienste im Osten, auf Dauer nicht zu rechtfertigen sind.

Der Entwurf zielt darauf ab, dass für ab dem Jahr 2025 erworbene Rentenanwartschaften in der gesetzlichen Rentenversicherung ein einheitliches Recht gilt unabhängig von der Frage, ob die Beiträge in den alten oder in den neuen Ländern gezahlt werden. Zu diesem Zweck sieht der Entwurf vor, den aktuellen Rentenwert (Ost) in sieben Schritten an den Rentenwert (West) heranzuführen. Dieser Prozess beginnt am 1.7.2018 und soll am 1.7.2024 abgeschlossen sein. Ab 2025 sollen einheitliche gesamtdeutsche Rechengrößen (Durchschnittsentgelt, Bezugsgröße, Beitragsbemessungsgrenze) gelten. Die Höherwertung der Ost-Löhne soll in parallelen Schritten abgeschmolzen werden.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK hat sich seit der Wiedervereinigung zur Herstellung einheitlicher Lebensverhältnisse in Ost und West bekannt und damit auch zu dem Ziel einer zumindest schrittweisen Angleichung des aktuellen Rentenwertes Ost an das Westniveau. In den sozialpolitischen Beschlüssen, die anlässlich des VdK-Bundesverbandstages im Mai 2014 gefasst wurden, wird festgestellt: „Es ist nicht mehr vermittelbar, dass seit über 20 Jahren Ost- und Westdeutschland bezüglich der Rentenberechnung immer noch wie zwei getrennte Gebiete behandelt werden.“ Deshalb begrüßt der Sozialverband VdK grundsätzlich die Zielrichtung des Entwurfs des Rentenüberleitungs-Abschlussgesetzes, ein einheitliches Rentenrecht in ganz Deutschland bis zum Jahr 2025 zu verwirklichen.

Wesentlicher Inhalt des Entwurfs**Angleichung des aktuellen Rentenwertes (Ost), der Bezugsgröße (Ost) und der Beitragsbemessungsgrenze (Ost)**

Der Entwurf sieht vor, den aktuellen Rentenwert (Ost) in sieben Schritten an den Rentenwert (West) anzugleichen. Der Prozess soll am 1.7.2018 beginnen, indem der aktuelle Rentenwert (Ost) zu diesem Zeitpunkt auf 95,8 Prozent des Westwertes angehoben wird. In weiteren sechs Schritten wird das Verhältnis des aktuellen Rentenwertes (Ost) zu dem aktuellen Rentenwert (West) nach den Planungen des Entwurfs um jeweils 0,7 Prozent angehoben. Das führt im Ergebnis dazu, dass am 1.7.2024 der aktuelle Rentenwert (Ost) 100 Prozent des Westwertes erreicht haben wird.

In vergleichbaren Schritten werden die Bezugsgröße (Ost) und die Beitragsbemessungsgrenze (Ost) jeweils zum 1.1. des Folgejahres entsprechend an die Westwerte herangeführt. Im Ergebnis werden zum 1.1.2025 einheitliche Werte erreicht werden.

Die Rentenanpassungen sowie die Fortschreibung der Rechengrößen erfolgen nach den Planungen des Entwurfs nach Herstellung eines einheitlichen Rentenrechts dann auf der Grundlage der gesamtdeutschen Lohnentwicklung.

Bewertung des Sozialverbandes VdK

Der Sozialverband VdK hält die zeitliche Planung des Entwurfs für die Angleichung des Rentenrechts angesichts der Kosten, die mit der Angleichung verbunden sind, der Bedeutung und Signalwirkung der Alterssicherung für die ganz überwiegende Zahl der Bürgerinnen und Bürger sowie der wirtschaftlichen Entwicklung in den neuen Bundesländern für sachgerecht und akzeptabel.

Finanzierung der Angleichung des Rentenrechts

Nach den Darstellungen des Entwurfs entstehen in den Jahren 2018 bis 2024 durch die Angleichung des Rentenrechts Mehrausgaben für die gesetzliche Rentenversicherung in Höhe von insgesamt 15,7 Mrd. Euro (2018: 0,6 Mrd. Euro; 2019: 1,4 Mrd. Euro; 2020: 1,8 Mrd. Euro; 2021: 2,3 Mrd. Euro; 2022: 2,7 Mrd. Euro; 2023: 3,2 Mrd. Euro; 2024: 3,7 Mrd. Euro). Ab dem Jahr 2025 wird mit Mehrausgaben von 3,9 Mrd. Euro jährlich gerechnet.

Demgegenüber beteiligt sich der Bund ab dem Jahr 2022 bis zum Jahr 2025 zusätzlich mit gerade einmal 2 Mrd. Euro (2022: 560 Mio. Euro; 2023 - 2025: je 480 Mio. Euro).

Bewertung des Sozialverbandes VdK

Der Sozialverband VdK betrachtet die Angleichung des Rentenrechts im Zuge der deutschen Wiedervereinigung als gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Deshalb müssen die sich aus der

Angleichung des Rentenrechts ergebenden Mehrausgaben aus Steuermitteln finanziert werden. Dies war auch die ursprüngliche Position des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Nach den Planungen des Entwurfs wird bis zum Jahr 2024 vom Bund bzw. aus Steuermitteln dagegen nur

ein Bruchteil der Mehrkosten getragen. Der überwiegende Teil der Kosten wird dagegen der Rentenversicherung bzw. den Beitragszahlern angelastet. Langfristig – d. h. über das Jahr 2024 hinaus – ergibt sich keine andere Perspektive. Diese Planung lehnt der Sozialverband VdK als nicht sachgerecht ab. Von dem im Entwurf zitierten fairen Ausgleich zwischen Steuerzahlern und Rentenversicherten kann keine Rede sein.

Abschmelzung der Höherwertung der Ost-Löhne: Weitere Verbesserungen sind zur Bekämpfung der Altersarmut notwendig

Der Entwurf sieht entsprechend Anlage 10 vor, die Höherwertung der Ost-Löhne in sieben Schritten innerhalb des Zeitraums 2019 bis 2025 auf Null abzuschmelzen. Der Entwurf weist darauf hin, dass die Weiterführung der Sonderregelungen für die neuen Bundesländer, insbesondere die Hochwertung der Arbeitsverdienste, auf Dauer nicht zu rechtfertigen ist. Als Begründung hebt der Entwurf hervor, dass sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern gut verdienende Beschäftigte und prosperierende Regionen neben Niedriglohneempfängern und Regionen mit akuten wirtschaftlichen Problemen stehen.

Bewertung des Sozialverbandes VdK

Der Sozialverband VdK sieht die vorgesehene Abschmelzung der Hochwertung der Ost-Löhne als begründet an. Das gilt gerade vor dem Hintergrund, dass es – wie der Entwurf zutreffend feststellt – nicht nur innerhalb der neuen Bundesländer Gebiete mit erheblichen Einkommensgefällen gibt, sondern dass auch im Westen verschiedene Problemregionen existieren.

Zur Bekämpfung der Gefahr von Altersarmut, die in Ost wie West besteht, sind nach Ansicht des Sozialverbandes VdK weitere Schritte notwendig. Mit einer Angleichung der Ostrenten untrennbar verbunden ist deshalb aus seiner Sicht, dass unverzüglich Maßnahmen zur Verhinderung von Altersarmut ergriffen werden. Die Rentenversicherung muss auch für die zukünftigen Rentnerinnen und 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.

Zur Bekämpfung von Altersarmut ist nach Meinung des Sozialverbandes VdK vor allem die Fortführung der bis 1992 praktizierten Aufwertung kleiner Einkommen nach den Grundsätzen der Rente nach Mindesteinkommen geeignet. Mit der Rente nach Mindesteinkommen werden unterdurchschnittliche versicherungspflichtige Einkommen auf maximal 75 Prozent des Durchschnittsentgelts hoch gewertet.

Die Rente nach Mindesteinkommen ist somit ein geeignetes Instrument, mit dem gerade Geringverdiener vor Altersarmut geschützt werden können. Das gilt auch deshalb, weil Geringverdiener i. a. R. nicht in der Lage sind, betriebliche oder private Altersvorsorge zu betreiben.

Ein wesentliches Argument für die Fortführung der Rente nach Mindesteinkommen ist zudem, dass gerade die Rente nach Mindesteinkommen sehr stark Frauen unterstützt, die überproportional oft im Niedriglohnsektor beschäftigt sind. Zu befürchten ist, dass sich der Niedriglohnsektor weiter ausweiten wird, und dass hierdurch immer mehr Menschen künftig keine auskömmlichen Rentenansprüche mehr aufbauen können.

Die Regelungen zur Rente nach Mindesteinkommen haben sich bewährt. Noch heute profitieren viele Geringverdiener von den bis 1992 geltenden Regelungen. Nach Angaben der deutschen Rentenversicherung profitierten noch im Jahr 2012 mehr als 100.000 Rentenbezieher von der Rente nach Mindesteinkommen. Der Sozialverband VdK fordert deshalb, die Höherwertung der Ost-Löhne nicht ersatzlos abzuschmelzen, sondern sie durch die Fortführung der Regelungen zur Rente nach Mindesteinkommen zu flankieren.