



## Deutschland wächst zusammen, die Rente wächst mit?

### Rentenrecht Ost und kein Ende

Anne-Kathrin Stiel

**D**as Sozialstaatsgebot des Grundgesetzes verpflichtet die Regierung, die Altersversorgung sicherzustellen. Dabei ist zwar seit der Rentenreform von 1957 immernoch die Einkommenssicherung das Ziel, dieses ist jedoch schon heute in Ost wie West gleichermaßen fernab jeder Realität. Doch nach dem im Juni in Bonn beschlossenen Gesetzentwurf zur Rentenreform 1999 scheint jedenfalls in den neuen Bundesländern für viele BürgerInnen ein Leben am Rande der Armutsgrenze vorprogrammiert.

Schon in den alten Bundesländern erreichen derzeit rund 95 % der Frauen und 55 % der Männer die sog. Standardrente, die gegenwärtig noch auf ein Niveau von 70 % des durchschnittlichen Nettoverdienstes festgelegt ist, nicht. Sie beträgt zur Zeit nach vierzig Arbeitsjahren 1 725 DM, nach der Reform, die eine Absenkung auf 64 % des Nettogehaltes vorsieht, werden es nur noch 1 600 DM sein.

Gravierend ist das für OstrentnerInnen auch deshalb, weil für sie die Rente zumeist das einzige Einkommen darstellt; Betriebliche Altersversorgung, Kapitalanlagen, Lebensversicherungen usw. als zusätzliche Absicherung für das Alter waren den meisten alten NeubundesbürgerInnen bislang ein Fremdwort.

Schwerer wiegt aber noch, daß diese RentnerInnen bereits durch Art und Weise der Rentenvereinheitlichung, wie sie im Zuge der Vereinigung erfolgte, benachteiligt wurden.

#### *Zwei deutsche Staaten, eine deutsche Rente?*

Als die Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion geschaffen wurde, sah sich die Bundesregierung mit dem Problem konfrontiert, auch die Altersversorgung der EinwohnerInnen der DDR sicherstellen zu müssen. Dazu sollte die gesamte in der DDR bestehende Altersversorgung schrittweise in das westdeut-

sche Rentensystem überführt werden. Zielsetzung war, mit der Angleichung der Löhne und Gehälter im Beitrittsgebiet an diejenigen in den übrigen Ländern auch eine Angleichung der Renten zu verwirklichen.<sup>1</sup>

#### *Rentenrecht Ost - ein Gesetzbuch mit sieben Siegeln*

1951 faßte man die diversen Versicherungsanstalten der DDR zu einer einheitlichen, zentral gelenkten Sozialversicherung unter der Trägerschaft des Freien Deutschen Gewerkschafts Bundes (FDGB) zusammen.<sup>2</sup> Die Sozialpflichtversicherung der ArbeiterInnen und Angestellten gewährte eine Altersrente, die sich prinzipiell nach der Beschäftigungsdauer und dem erzielten Einkommen richtete. Die Leistungen wurden jedoch durch einen Festbetrag sowie eine Mindest- und eine Maximalhöhe begrenzt. Als die Arbeitseinkommen in der DDR die Beitragsbemessungsgrenze von mo-

natlich 600 M – diese wurde niemals angehoben – überschritten, genügten die darauf beruhenden Rentenleistungen nicht mehr zur Absicherung einer angemessenen Altersversorgung. Zu diesem Zweck wurde die Freiwillige Zusatzrentenversicherung (FZR) eingerichtet, die es ab 1971 allen Erwerbstätigen ermöglichte, den die Beitragsbemessungsgrenze übersteigenden Einkommensanteil anfangs zum Teil, später dann vollständig sozialzuversichern.

Neben diesen Sozialversicherungssystemen existierten noch die Zusatz- und Sonderversorgungen als erweiterte oder gar ausschließliche Möglichkeit einer angemessenen Altersversorgung in der DDR.

Die Zusatzversorgungssysteme – im einzelnen sind diese in der Anlage 1 zum Anwartschaftsüberführungsgesetz (AAÜG) aufgeführt – waren als Ergänzung der Sozialversicherung angelegt. Die Zugehörigkeit zu einem dieser Systeme bedeutete für die einbezogenen Beschäftigten und selbständig Tätigen einen Anspruch auf zusätzliche Alters-, Invaliden- und Hinterbliebenenversorgung, die neben der Rente aus der Sozialpflichtversicherung gezahlt wurde. Die Versorgungsbezüge berechneten sich nach einem festen Prozentsatz vom zuletzt bezogenen Gehalt unter Anrechnung der Rente aus der Sozialversicherung.<sup>3</sup>

Die Sonderversorgungen hingegen waren nicht als Ergänzung, sondern als Ersatz der Sozialversicherung angelegt. Die Berechtigten der Sonderversorgung – die Angehörigen der Nationalen Volksarmee, der Zollverwaltung, des Ministeriums des Inneren sowie des Ministeriums für Staatssicherheit/Amtes für Nationale Sicherheit (MfS/AfNS) – erhielten ihre Versorgungsleistungen im Regelfall allein aus diesen Systemen.

### Wachstum wächst verschieden

Für die in der DDR in der Sozialpflichtversicherung und in der FZR Versicherten wirkte sich die Überführung in die gesetzliche Rentenversicherung der Bundesrepublik zum 1. Januar 1992 durch das Rentenüberleitungsgesetz (RÜG)<sup>4</sup> auf den ersten Blick durchaus günstig aus. Die Rentenbewertung führte dank Bestandsgarantie und Auffüllbeträgen für weniger als 1 % der Betroffenen zu niedrigeren und für über 90 % zu höheren Zahlbeträgen in der Rente.<sup>5</sup> Für die Bezüge aus der Rentenversicherung sah das Übergangsrecht Bestandsschutz für das Leistungsniveau des alten Rechts vor.<sup>6</sup> Soweit sich durch die

Umwandlung in dynamische, d. h. anpassungsfähige Renten nach dem Sozialgesetzbuch VI (SGB VI), geringere Zahlbeträge ergeben hatten als vor dem 1. Januar 1992, wurden die schon bestehenden Renten (Bestandsrenten) sowie die noch nach den DDR-Sozialsystemen zu bemessenden neuen Renten (Zugangsrenten) bis 1993 durch nicht anpassungsfähige Auffüllbeträge angehoben, die ab 1996 abgebaut wurden. Soweit die Rente nicht einmal das Sozialhilfeniveau erreichte, wurde sie schon 1990 durch einen Sozialzuschlag<sup>7</sup>, der dem bundesdeutschen System fremd ist, aufgestockt. Dieser ab 1992 einkommensabhängige Sozialzuschlag wurde für Bestands- und Zugangsrenten nur noch bis Ende 1993 angewandt und ab 1996 in die Sozialhilfe überführt.<sup>8</sup>

Nach § 63 SGB VI sind die Renten lohn- und beitragsbezogen und an die allgemeine Lohnentwicklung gebunden. Jährliche Rentenanpassungen, die der Nettolohnentwicklung folgen, sollen den Lebensstandard dauerhaft sichern.<sup>9</sup> Daß dies bereits gegenwärtig für alle RentnerInnen gleichermaßen unmöglich erscheint, wurde schon eingangs erwähnt. Wenn aber wesentliche Bestandteile der ostdeutschen Renten wie die Auffüllbeträge gar nicht oder wie die Solidarzuschläge bislang nur teilweise angepaßt worden sind bzw. ab 1996 vollständig abgebaut werden, ist bereits ohne die für 1999 beschlossene Absenkung des Rentenniveaus klar, daß die Renten im Osten Deutschlands nicht mit dem Wachstum der Einkommens- und Lebenshaltungskosten Schritt halten werden. Eine Rentenanpassung wird auf sie nur begrenzt angewandt. So wie die Angleichung der Löhne und Gehälter bleibt auch die der Rente zunächst nur eine Illusion.

Die mit dem RÜG bei ca. 4 Mio. Renten vorgenommene Umwertung aller früheren Entgelte nach dem bundesdeutschen Rentenversicherungssystem in persönliche Entgeltpunkte (EP) bis zu einer Beitragsbemessungsgrenze-Ost – durchschnittlich unter dem Westniveau – wirft zudem insbesondere bei den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen Fragen auf.

### Rentenstrafrecht? Die Überführung der Zusatz- und Sonderversorgungssysteme

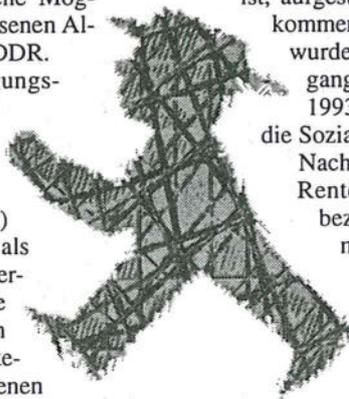
Mit dem in Art. 3 RÜG enthaltenem Anwartschaftsüberführungsgesetz, das zum 1. August 1991 in Kraft trat, verloren diese (Renten-) Leistungen ihren bisherigen Charakter als Zusatz- oder Sonderversorgung. Ab 1992 sind

die Berechtigten genauso wie die normalen Sozialversicherten Versicherte bzw. RentnerInnen der gesetzlichen Rentenversicherung.

Die Juristensprache suggeriert zunächst in der Tat eine grundsätzliche Gleichbehandlung aller Versicherten der DDR. Realiter wurden sowohl bei der Begrenzung der EP als auch der Rentenhöhe willkürliche Einschränkungen vorgenommen. Dies geschah unabhängig vom tatsächlichen Einkommen und der Tatsache, daß alle ehemaligen Angehörigen der Sonderversorgungssysteme immer 10 % vom Bruttoeinkommen (ohne obere Begrenzung) für ihre Versicherung eingezahlt haben und ihr Brotherr nochmals 10 % des Bruttoeinkommens – das ist mehr als alle anderen Versicherten in der DDR jemals zahlen mußten oder konnten.

§ 10 Abs. 1 u. 2 AAÜG etwa bestimmte mit Wirkung ab 1. August 1991 eine vorläufige Begrenzung der Zahlbeträge von monatlich DM 2 010 für gleichartige Renten aus der Rentenversicherung und der Zusatzversorgung und von monatlich DM 802 für Leistungen aus dem Sonderversorgungssystem des MfS/AfNS. Die Hinterbliebenenrenten fielen jeweils entsprechend geringer aus.

Die Regelungen des AAÜG waren Gegenstand zahlreicher Gesetzesentwürfe, Gerichtsverfahren und verfassungsrechtlicher Expertisen.<sup>10</sup> Sowohl hinsichtlich der Zahlbetragsbegrenzung als auch der begrenzten Berücksichtigung der Arbeitsverdienste wird der Vorwurf des Verstoßes gegen das wertneutrale System der Rentenversicherung erhoben.<sup>11</sup> Tatsächlich erscheint das Prinzip der politisch-moralischen Neutralität der Rentenversicherung nicht nur dadurch in Frage gestellt, daß die Begrenzung der Ansprüche aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen der DDR gem. §§ 6 und 7 AAÜG mit der besonderen Staatsnähe und dem intensiven Beitrag zur Staatserhaltung und -förderung begründet wird<sup>12</sup>, und der Besitzschutz des Einigungsvertrages „...v. a. bei Personen unvertretbar [sei], die unter den politischen Rahmenbedingungen der DDR in hohe und höchste Funktionen hätten aufsteigen können“<sup>13</sup>. Vielmehr ist zudem einerseits unerklärlich, warum in der Bundesrepublik zweierlei Maß angelegt wird. Personen, die aufgrund ihrer Verstrickung in das nationalsozialistische System keinen Anspruch auf Wiederverwendung im öffentlichen Dienst hatten, wurden ohne Einschränkung für ihre Dienstzeiten vor dem 8. Mai 1945 nachversichert. Bei den Versicherten der ehemaligen DDR jedoch scheint die Einbeziehung in die gesetzliche Rentenversicherung von einer politischen Wertung abzuhängen. Andererseits werden gerade auch den Hinterbliebenen, die mit der Tätigkeit des Versi-



cherten in keinerlei Verbindung standen, erhebliche Einkommenseinbußen auferlegt.

Trotz späterer Gesetzesänderungen<sup>14</sup> wurde generell die begrenzte Berücksichtigung der Arbeitsverdienste beibehalten, wenn auch die Berechnung selbst z. T. geändert wurde. So gelten für die Angehörigen aller Sonderversorgungssysteme, mit Ausnahme des MfS/AfNS, nunmehr Staffeln von 1,0 bis 1,8 EP. Für die Angehörigen des MfS/AfNS betragen die EP bis heute 0,7 – das entspricht dem Einkommen eines ungernten Arbeiters in der DDR – je Dienstjahr, unabhängig vom tatsächlichen Verdienst und der Dienststellung. Die Ungleichbehandlung wurde also nicht abgeschafft, sondern nur abgemildert.

### Entschädigungsrenten – gleich plus gleich gleich ungleich

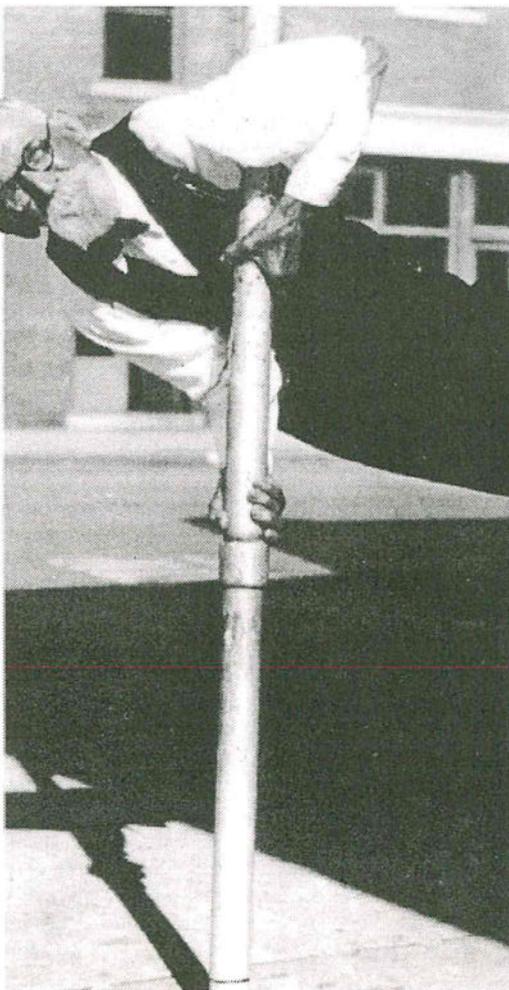
Einen weiteren neuralgischen Punkt hinsichtlich des Anspruches der politisch-moralischen Neutralität der Rentenversicherung bildet die Behandlung von Ehrenrenten als Opfer des Faschismus. Prominentestes und jüngstes Beispiel ist Kurt Hager. Am 30. Januar 1997 hat das Bundessozialgericht den Entzug der Verfolgenrente gegenüber dem ehemaligen SED-Politbüromitglied bestätigt.<sup>15</sup> Begündet wurde das Urteil mit dem Ausschlußtatbestand des § 5 Entschädigungsrentengesetz vom 22. April 1992<sup>16</sup>, wonach die Entschädigung dann nicht zu bewilligen oder zu kürzen ist, „wenn der Berechtigte [...] gegen die Grundsätze der Menschlichkeit oder der Rechtsstaatlichkeit verstoßen [...] hat“. Dadurch, daß Hager als Politbüromitglied und Mitglied des Nationalen Verteidigungsrates für das Grenzregime an der deutsch-deutschen Grenze verantwortlich war, sei ein solcher Verstoß gegeben.<sup>17</sup> Auch im Bundesentschädigungsgesetz (BEG) von 1953 gibt es einen ähnlichen Ausschlußtatbestand. Nach § 6 BEG sind Personen, die „nach dem 23. Mai 1949 die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Grundgesetzes bekämpfen“ von jedem Wiedergutmachungsanspruch ausgeschlossen. Signifikant ist, daß dieser Ausschlußtatbestand in der Praxis nicht nur auf Kommunisten Anwendung fand, sondern bereits die Mitgliedschaft

in der Vereinigung der Verfolgten des Naziregimes und des FDGB zum Ausschluß von der Wiedergutmachung<sup>18</sup> führen konnten.

Im Gegensatz dazu enthält das Bundesversorgungsgesetz (BVG) von 1950 weder in der ursprünglichen noch den folgenden Fassungen einen Ausschlußtatbestand. Daher können auch sämtliche Kriegsverbrecher und Angehörige der Waffen-SS sowie deren Erben davon profitieren. 55 000 Opferrenten werden noch an sie gezahlt.<sup>19</sup> Eine von ihnen in Höhe von insgesamt 40 000 DM seit der Wende an Heinz Barth, der als SS-Mann an der Ermordung von über 600 Zivilisten im französischen Oradur beteiligt gewesen war.<sup>20</sup> Nachdem das Versorgungsamt Cottbus dem verurteilten Kriegsverbrecher Barth nunmehr die Opferrente gestrichen hat, klagt dieser dagegen beim Amtsgericht Neuruppin. Bleibt abzuwarten, welcher Gerechtigkeitsmaßstab diesmal angelegt werden wird oder gibt es doch ein gleiches Maß für alle?

Die aufgeworfenen Probleme zusammengefasst, bleiben der Bundesregierung auch ohne die avisierte Rentenreform 1999 genügend Möglichkeiten, Rechtsstaatlichkeit walten zu lassen.

**Anne-Kathrin Stiel hat Jura studiert und promoviert in Frankfurt/M.**



### Anmerkungen:

- 1 Art. 30 Abs. 5 Einigungsvertrag (EV).
- 2 Verordnung vom 26.04.1951 (GBl., 325).
- 3 BfA-Information, 8.
- 4 RÜG vom 25.07.1991, BGBl. I, 1606.
- 5 Bieback, NZS 5/1994, 196.
- 6 Staatsvertrag Art. 20 I, 20 III; Einigungsvertrag Art. 30 V 2 und Anl. II. Kap. VIII. Sachg. H, Abschn. III. Nr. 9b; Art 2 § 1, 45 RÜG; §§ 307a, 315a, 319a SGB VI.
- 7 § 18 Rechtsangleichungsgesetz-DDR (RAnG-DDR) vom 28.06.1990 (GBl. I, 495); § 242 Arbeitsförderungsgesetz-DDR (AFG-DDR).
- 8 Art. 40 RÜG.
- 9 SGB VI, Texte und Erläuterungen, § 63, Erläuterung 1.
- 10 Überblick bei: Simon, NJ 5/95, 227ff; ders., DtZ 2/96, 41ff.
- 11 BSG-Urteil vom 30.4.1994 aus: NJ 10/94, 486; ausführlich: Köhler, NJ 1/93, S.10.
- 12 Anl. II zum EV, Kap. VIII, Sachg. H, Abschn. III, Nr. 9 lit. b. Ziff. 2 sieht die Zulässigkeit von Versorgungskürzungen unter diesem Aspekt vor.
- 13 Köhler, ebd.
- 14 RÜG-Ergänzungsgesetz (RÜG-ErG) vom 24.06.1993, BGBl. I, 1038; AAÜG-Ergänzungsgesetz (AAÜG-ÄndG) vom 14.11.1996, BGBl. I, 1674.
- 15 AZ: 4 RA 23/96 und 4 RA 99/95.
- 16 Art. 1 des Gesetzes vom 22.4.1992 (BGBl. I, 906).
- 17 B.Z. v. 31.01.1997, 5.
- 18 Brandt, NJ 3/1997, 115 m.w.N.
- 19 ND v. 22./23.03.1997.
- 20 B.Z. v. 13.02.1997, 27.

### Literaturverzeichnis:

- BfA-Information, Die Zusatz- und Sonderversorgungssysteme der ehemaligen DDR. Überführung in die gesetzliche Rentenversicherung, 6. Auflage 1997.
- BfA, Sozialgesetzbuch VI, Text und Erläuterungen, Berlin 1993.
- Bieback, Karl-Jürgen, Das Sozialrecht im vereinigten Deutschland – Strukturprobleme, verfassungsrechtliche Fragen und Perspektiven, *Neue Zeitschrift für Sozialrecht (NZS)* 1994, 193 ff.
- Bienert, Ernst, Bonner Mißgeburt: Statt einer Reform ein reines Sparpaket. Bundesregierung wälzt mit Rentenreformgesetz 1999 Lasten ihrer verfehlten Politik auf die Alten ab, *Neues Deutschland (ND)* vom 24.06.1997, 12.
- Brandt, Adelheid, Gleichheit vor dem Gesetz – Maßstab für alle?, *Neue Justiz (NJ)* 1997, 113 f.
- Köhler, Peter A., Völker-, verfassungs- und sozialrechtliche Probleme bei der Überführung von DDR-Zusatz- und Sonderversorgungssystemen in die gesetzliche Rentenversicherung, *NJ* 1993, 4 ff.
- Krauß, Matthias, Verbrecher klagt Rente ein. SPD fordert Veränderung des Bundesversorgungsgesetzes, *Berliner Zeitung (B.Z.)* vom 13.02.1997, 27.
- Simon, Helmut, Die Überführung der ostdeutschen Altersversorgung der Intelligenz in die westdeutsche Rentenversicherung im Lichte der Verfassung, *NJ* 1995, 227 ff.
- ders., Zum Eigentumsschutz für die in der früheren DDR erworbenen Rentenansprüche und Rentenanwartschaften, *Deutsch-Deutsche Zeitschrift (DtZ)* 1996, 41 ff.