

Antrag

der Abgeordneten Dr. Martina Bunge, Dr. Gregor Gysi, Dr. Dietmar Bartsch, Diana Golze, Dr. Barbara Höll, Jan Korte, Dr. Petra Sitte, Agnes Alpers, Matthias W. Birkwald, Heidrun Bluhm, Steffen Bockhahn, Roland Claus, Dr. Dagmar Enkelmann, Klaus Ernst, Dr. Rosemarie Hein, Dr. Lukrezia Jochimsen, Katja Kipping, Harald Koch, Katrin Kunert, Ralph Lenkert, Michael Leutert, Dr. Gesine Löttsch, Kornelia Möller, Petra Pau, Jens Petermann, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kersten Steinke, Sabine Stüber, Dr. Kirsten Tackmann, Frank Tempel, Dr. Axel Troost, Kathrin Vogler, Halina Wawzyniak, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Befristetes System „sui generis“ für die Beseitigung des Versorgungsunrechts bei den Zusatz- und Sonderversorgungen der DDR

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Alterssicherungssysteme sind in der DDR – wie in der Bundesrepublik Deutschland – sehr vielgliedrig für unterschiedliche Berufsgruppen gewesen. Neben Renten aus der Sozialversicherung gab es Zusatzversorgungen, die darauf aufstocckten, und Sonderversorgungssysteme, die eine eigenständige Versorgung darstellten. Dem ähnlich gibt es in der Bundesrepublik Deutschland bei der Alterssicherung die gesetzliche Rente, die mit den Versorgungen von Bund und Ländern oder Betriebsrenten ergänzt wird, oder die Beamtenversorgung oder Berufsständische Versorgungswerke, die eigenständige Sicherungen darstellen.

Im Prozess der Herstellung der Einheit Deutschlands wurden diverse Regelungen zur Wahrung und Überführung der Ansprüche und Anwartschaften aus den Versorgungssystemen der DDR getroffen. Festlegungen dazu finden sich im Artikel 20 des Staatsvertrages über die Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion vom 18. Mai 1990, im Rentenangleichungsgesetz der letzten Volkskammer der DDR vom 28. Juni 1990 und im Einigungsvertrag vom 31. August 1990. Mit diesen Dokumenten wurden die erworbenen Ansprüche und Anwartschaften im Wesentlichen gewahrt bzw. unter eigentumsrechtlichen Schutz gestellt. Mit dem Renten-Überleitungsgesetz vom 25. Juli 1991 wurde in Artikel 3 (Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz) die alleinige Überführung dieser Versorgungen in die gesetzliche Rente nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) beschlossen, wodurch große Teile der Versorgungsansprüche und -anwartschaften liquidiert wurden.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Urteilen vom 28. April 1999 festgestellt: „Die in der Deutschen Demokratischen Republik erworbenen und im Einigungsvertrag nach dessen Maßgaben als Rechtspositionen der gesamtdeutschen Rechtsordnung anerkannten Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz-

und Sonderversorgungssystemen genießen den Schutz des Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG.“ (Az. 1 BvL 32/95, 1 BvR 2105/95, 1. Leitsatz) und weiterhin, dass der „Gesetzgeber [...] in einer unzulässig typisierenden Weise unterstellt [hat], dass die Arbeitsentgelte oder Arbeitseinkommen der von der Regelung erfassten Personen durchweg überhöht“ (1 BvL 22/95, 1 BvL 34/95, Randnummer 97) waren und damit de facto nicht allein auf eigenen Leistungen beruhten (vgl. Randnummer 96). Allerdings wurde insgesamt die gewählte Art und Weise der Überführung nicht für verfassungswidrig erklärt. Die Respektierung dieser Systementscheidung liegt darin begründet, dass es einer gewissen Opportunität eines Nachfolgestaates obliegt, wie er mit den Versorgungssystemen eines Vorgängerstaates umgeht, wenn die Existenzsicherung grundsätzlich gewahrt bleibt.

Die Überführung aller Zusatz- und Sonderversorgungen der DDR ausschließlich in die gesetzliche Rente der Bundesrepublik Deutschland führte zu gravierenden Unterschieden in der Alterssicherung gleicher Berufsgruppen in Ost und West. Ruheständlerinnen und Ruheständler Ost beziehen teilweise nur 30 bis 60 Prozent der Bezüge ihrer Berufs- und Altersgefährtinnen und -gefährten West. Das wird als Versorgungsunrecht empfunden. Der soziale Frieden gebietet es 20 Jahre nach der Herstellung der Einheit Deutschlands, diese rechtliche Regelung zu hinterfragen und eine gerechtere Lösung zu finden, die sich ebenfalls im Rahmen des Grundgesetzes bewegt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

bis spätestens 30. Juni 2011 einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Vorgaben umsetzt:

1. Es wird ein befristetes Versorgungssystem „sui generis“ eingerichtet, das die Ansprüche wahrt, die bisher mit dem Anwartschafts- und Anspruchsüberführungsgesetz (AAÜG) nur teilweise überführt wurden und folglich über den bisher – nur auf die gesetzliche Rente – begrenzten Anspruch hinausgehen.
2. Dieses Versorgungssystem besonderer Art gewährt Leistungen für die Versorgungsberechtigten, die dem AAÜG Anlage 1 und 2, unterliegen und vormals den
 - Zusatzversorgungssystemen der wissenschaftlichen, pädagogischen, medizinischen, künstlerischen und technischen Intelligenz (AAÜG Anlage 1 Nummer 1, 4, 5) und für Leiterinnen und Leiter spezieller Wirtschaftsbereiche (Nummer 2 und 3) bzw. für bestimmte Berufsgruppen (Nummer 6 bis 17), für Pädagoginnen und Pädagogen (Nummer 18), für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Staatsapparates, der Parteien und gesellschaftlichen Organisationen (Nummer 19 bis 27) und
 - Sonderversorgungssystemen von Schutz- und Sicherheitsorganen (AAÜG Anlage 2 Nummer 1 bis 3)zugeordnet waren.
3. Anspruchsberechtigt sind
 - versorgungsberechtigte Ruheständlerinnen und Ruheständler mit einem Rentenbeginn bis 31. Dezember 1991 (Bestandsrentner/-innen) bzw. vom 1. Januar 1992 bis zum 30. Juni 1995 (Zugangsrentner/-innen), denen nach dem Einigungsvertrag die garantierten Zahlungsbeträge nach DDR-Recht (per 1. Juli 1990) zu gewähren waren,
 - diejenigen, die vor Erreichen der Altersgrenzen aus Arbeitsmarktgründen in den Ruhestand traten und denen kein Besitzschutz für Ansprüche aus den Zusatz- und Sonderversorgungssystemen gewährt wurde,

- versorgungsberechtigte Neurentnerinnen und -rentner späterer Jahrgänge, die nicht in bundesdeutsche Versorgungssysteme einbezogen wurden,
- diejenigen, die in bundesdeutsche Versorgungssysteme einbezogen wurden, deren DDR-Zugehörigkeitszeiten zu einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem aber nicht anspruchsbegründend berücksichtigt werden.

Nach der Spezifik der Betroffenheit werden differenzierte Lösungen erforderlich sein.

4. Das Versorgungssystem „sui generis“ ist in erster Linie durch Mittel des Bundeshaushalts unter Mitwirkung der ostdeutschen Länder zu finanzieren.

Berlin, den 23. November 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

In der Problemstellung zum Entwurf für das Renten-Überleitungsgesetz (Bundsratsdrucksache 197/91) steht expressis verbis: „Nach dem Einigungsvertrag sind Ansprüche und Anwartschaften aus Zusatz- und Sonderversorgungssystemen in die Rentenversicherung zu überführen. Der Einigungsvertrag sieht hierfür bestimmte Maßgaben vor, deren Einhaltung weder zu sachgerechten noch zu sozialpolitisch vertretbaren Ergebnissen führen würde. Die Vorgaben des Einigungsvertrages [...] sind deshalb nicht einzuhalten.“

Auch wenn der Einigungsvertrag vorgibt, dass „Ansprüche und Anwartschaften [...] nach Art, Grund und Umfang den Ansprüchen und Anwartschaften nach den allgemeinen Regelungen der Sozialversicherung [...] unter Berücksichtigung der jeweiligen Beitragszahlungen anzupassen sind, wobei ungerechtfertigte Leistungen abzuschaffen und überhöhte Leistungen abzubauen sind sowie eine Besserstellung gegenüber vergleichbaren Ansprüchen und Anwartschaften aus anderen öffentlichen Versorgungssystemen nicht erfolgen darf“ (Anlage II Kapitel VIII Sachgebiet H Abschnitt III Nummer 9 des Einigungsvertrages), sind andere Regelungen des Gesetzgebers möglich als die im Renten-Überleitungsgesetz getroffenen.

Das von der Volkskammer der DDR verabschiedete Rentenangleichungsgesetz vom 28. Juni 1990 (GBl. I 1990 Nummer 38 S. 495) hatte dafür vorgesehen, dass „Grundlage für die Berechnung dieser Zusatzrente [...] das der Beitragszahlung zugrunde liegende Einkommen [ist]. Für Berufsgruppen, die einen obligatorischen Rechtsanspruch auf zusätzliche Versorgung hatten, ist so zu verfahren, als hätten sie während der Zeit der Zugehörigkeit [...] eigene Beiträge entsprechend ihrem Einkommen gezahlt.“ (§ 24 Absatz 1 Nummer 2). Es ist folglich aus dem Umstand, dass die Versorgungssysteme in Wendezeiten „geschlossen“ wurden, nicht abzuleiten, dass damit die Ansprüche liquidiert wurden. Im Gegenteil, es wurde ein Weg der Wahrung der Ansprüche fixiert, zu dessen Umsetzung in einem zweiten Gesetz es nicht mehr kam, weil der Prozess der Einheit eine Dynamik annahm, die dies verhinderte.

Ob dieser – von der Volkskammer angezeigte – Weg unter heutigen bundesdeutschen Bedingungen noch gegangen oder ein anderer Weg gesucht wird, ist zweitrangig. Wichtig ist, dass Lebensbiografien nicht weiter diskreditiert, sondern anerkannt werden. Der Einigungsvertrag hat auch die Grenze benannt: Es darf keine Besserstellung gegenüber vergleichbaren Versorgungssystemen für Ruheständlerinnen und Ruheständler West geben.

Das Bundesverfassungsgericht hat in seinen Urteilen vom 28. April 1999 (Az. 1 BvL 32/95, 1 BvR 2105/95) die Systementscheidung im Renten-Überleitungsgesetz respektive Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz bestätigt, zugleich aber gefordert, die bis 30. Juni 1995 garantierten Zahlbeträge zu dynamisieren. Dieser Eigentumsschutz muss auch für spätere Ruhestandsjahrgänge gelten. Offen ist weiterhin eine Regelung, die sicherstellt, dass für rentennahe Jahrgänge, die Anfang der 90er-Jahre aus Arbeitslosigkeit oder diversen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen vorzeitig in den Ruhestand gedrängt wurden, die Altersversorgung ebenfalls nach DDR-Recht berechnet wird. Das unterblieb, weil es bei etlichen Versorgungssystemen in der DDR keinen Anspruch auf Leistungen aus dem System vor Vollendung des 60. bzw. 65. Lebensjahres (differenziert bei Frauen und Männern) gab und ein Ausscheiden aus dem Erwerbsleben aus Arbeitsmarktgründen faktisch nicht vorkam. Hier muss der Vertrauensschutz wiederhergestellt werden.

Die zusätzlichen Ansprüche sollten auf jeden Fall außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung organisiert werden, um nicht präjudizierend zu wirken. Das besondere System „sui generis“ ist zeitweilig, weil die Ansprüche und Fälle überschaubar abgeschlossen werden können. Außerdem sollte es rechtssystematisch über eine reine Steuerfinanzierung laufen.

Dabei geht es nicht um die Gewährung ausufernder Beträge. Für viele, gerade diejenigen, die nach gravierenden Änderungen durch den Einheitsprozess einen zweiten beruflichen Lebensabschnitt finden mussten, ist der Verweis nur auf eine gesetzliche Rente für die DDR-Zeiten keinesfalls lebensstandardsichernd. Es geht um eine Altersversorgung, die der Lebensleistung der Betroffenen angemessen ist.

Unter dem Aspekt einer der Lebensleistung angemessenen Altersversorgung sind auch andere Zugangsvoraussetzungen angezeigt. Die Praxis der Zuerkennung von Ansprüchen per Urkunde ist zum Teil auch von anderen Bedingungen geprägt gewesen. So wurden beim Zusatzversorgungssystem der technischen Intelligenz (AAÜG Anlage 1 Nummer 1), das bereits 1950 geschaffen wurde, im Laufe der Jahre unpräzise Formulierungen genutzt, um die Zahl der Anspruchsberechtigten nicht ausufern zu lassen. Oder: In das Zusatzsystem der künstlerischen Intelligenz (AAÜG Anlage 1 Nummer 16) wurden Ende der 80er Jahre nachträglich auch die freiberuflich tätigen bildenden Künstlerinnen und Künstler einbezogen, doch durch die Dynamik des Einigungsprozesses ist die Urkundenübergabe eher zufällig denn systematisch erfolgt.

Das Sonderversorgungssystem der ehemaligen Angehörigen des Ministeriums für Staatssicherheit (AAÜG Anlage 2 Nummer 4) ist nicht in diese hier geforderten Regelungen einbezogen, weil es bei diesen Versicherten vorrangig um die Beseitigung der Eingriffe in die Rentenformel gehen muss, um die Abschaffung des sogenannten Rentenstrafrechts.

Insgesamt geht es um eine nicht unwesentliche Zahl von Betroffenen. Mit Beginn des Einigungsprozesses haben nur rund 360 000 von über vier Millionen im Ruhestand befindlichen Älteren derartige Versorgungssysteme bezogen. Schätzungen besagen aber, dass es insgesamt etwa vier Millionen Bürgerinnen und Bürger in den neuen Bundesländern gibt, die Zeiten in einem Zusatz- oder Sonderversorgungssystem zurückgelegt und damit Ansprüche und Anwartschaften auf Leistungen aus dem jeweiligen System erworben hatten (Bundestagsdrucksache 12/7296 – Antwort der Bundesregierung auf die Schriftliche Frage 37).

Das System besonderer Art kann befristet sein, weil Anwartschaften seit 1990 nicht neu entstehen und damit die Ansprüche der Berechtigten zwar zum Teil noch lange bestehen, aber „endlich“ sind.

Die finanziellen Auswirkungen sind abhängig von der letztlich angestrebten Regelung. Die Beteiligung von Bundeshaushalt wie Landeshaushalten müsste

für die Errichtung eines Versorgungssystems „sui generis“ neu strukturiert und in einem gesonderten Fonds verwaltet werden. Bei der Renten- und Versorgungsüberleitung generell sind die Länder ordnungspolitisch nur an Zahlbeträgen, die den jeweiligen Anspruch nach dem SGB VI übersteigen, zu beteiligen, denn das Rentenrecht kennt für die gesetzliche Rentenversicherung nur Bundeszuschüsse. Derzeit folgt die Bundes- und Landesbeteiligung nicht diesen Grundsätzen. Mit einer Neustrukturierung ergäben sich für die Landeshaushalte Spielräume für die zu schaffenden Regelungen zur vollständigen Überführung der Versorgungsansprüche.

Allerdings sollte der finanzielle Aspekt zweitrangig sein, wenn selbst der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der Vereinten Nationen bei der Behandlung des Berichts der Bundesrepublik Deutschland den Vertragsstaat aufforderte, „als einen Akt nationaler Versöhnung zu sichern, dass den Mitarbeitern des öffentlichen Dienstes, Fachleuten und Wissenschaftlern, die mit dem alten Regime in der ehemaligen DDR verbunden waren, Entschädigung gewährt wird sowie zu sichern, dass solche Entschädigung sowohl adäquat als auch fair ist, um so viele wie möglich von ihnen in den Hauptstrom des Lebens in Deutschland einzubeziehen und/oder ihnen faire Kompensation oder, soweit angebracht, angemessene Rentenregelungen anzubieten“. Das forderte der Ausschuss am 2. Dezember 1998; der Deutsche Bundestag sollte diesen Appell – zumal viele Berechtigte hochbetagt sind – mehr als zehn Jahre danach endlich umsetzen.

