

Gesetzentwurf

der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes

A. Problem und Ziel

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 23. Juni 2004 (1 BvL 3/98) die Regelungen des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG) zur rentenrechtlichen Berücksichtigung von besonders hohen Verdiensten, die bestimmte Berufsgruppen in leitenden Funktionen der ehemaligen DDR erzielt haben, für unvereinbar mit dem Gleichheitsgebot nach Artikel 3 des Grundgesetzes erklärt.

Es hat dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, bis zum 30. Juni 2005 eine verfassungsgemäße Regelung zu treffen. Von dieser Möglichkeit soll Gebrauch gemacht werden.

B. Lösung

Die Regelungen zur Begrenzung des bei der Rentenberechnung berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgelts werden neu gefasst. Die bisher generell für Zeiten der Zugehörigkeit zu einem „systemnahen“ Sonder- und Zusatzversorgungssystem bei Erreichen einer bestimmten Verdiensthöhe geltende Entgeltbegrenzung wird auf diejenigen Zeiten beschränkt, in denen insbesondere solche Funktionen im Parteiapparat der SED, in der Regierung oder im Staatsapparat ausgeübt wurden, die auch eine Weisungsbefugnis gegenüber dem Ministerium für Staatssicherheit (MfS) sowie dem Amt für Nationale Sicherheit (AfNS) umfassten. Ebenso werden auch Zeiten in Funktionen auf den höchsten Ebenen des so genannten Kadernomenklatursystems der DDR einbezogen, da die Betroffenen – wie auch die MfS/AfNS-Mitarbeiter – einkommens- und versorgungsseitig Teil eines Gesamtkonzepts der Selbstprivilegierung innerhalb des Staates waren. Auf diese Weise wird ein bei dem ersatzlosen Wegfall der bisherigen Regelung drohender Wertungswiderspruch zu der vom Bundesverfassungsgericht bestätigten und weiterhin geltenden Begrenzungsregelung für Personen, die dem Versorgungssystem des MfS/AfNS angehört haben, vermieden.

C. Alternativen

Keine

D. Finanzielle Auswirkungen

Für Bund und neue Länder entstehen im Vergleich zu der Rechtslage, die sich aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts bei Verzicht auf eine gesetzliche Neuregelung ergeben würde, Minderausgaben, die aufgrund der sehr unterschiedlichen Dauer der zu begrenzenden Pflichtbeitragszeiten, der unterschiedlichen Rentenbezugszeiten sowie der unterschiedlich eingelegten Rechtsbehelfe nicht bezifferbar sind.

E. Sonstige Kosten

Die Wirtschaft wird durch die Regelung nicht berührt. Auswirkungen auf das Preisniveau, insbesondere das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten.

F. Relevanzprüfung

Nach dem Ergebnis der Relevanzprüfung ergeben sich keine gleichstellungspolitischen Auswirkungen.

Entwurf eines Ersten Gesetzes zur Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1

Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes

Das Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz vom 25. Juli 1991 (BGBl. I S. 1606, 1677), zuletzt geändert durch ..., wird wie folgt geändert:

1. § 6 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 2 wird wie folgt gefasst:

„(2) Für Zeiten der Zugehörigkeit zu einem Versorgungssystem nach Anlage 1 oder Anlage 2 Nr. 1 bis 3 bis zum 17. März 1990, in denen eine Beschäftigung oder Tätigkeit ausgeübt wurde als

1. Mitglied oder Kandidat im Politbüro der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands,
2. Generalsekretär, Sekretär oder Abteilungsleiter im Zentralkomitee der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands,
3. Erster Sekretär einer Bezirks- oder Kreisleitung der Sozialistischen Einheitspartei Deutschlands,
4. Minister oder stellvertretender Minister,
5. Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrates, Vorsitzender des Staatsrats oder Vorsitzender des Ministerrats sowie als in diesen Ämtern ernannter Stellvertreter,
6. Staatsanwalt in den für vom Ministerium für Staatssicherheit sowie dem Amt für Nationale Sicherheit durchzuführenden Ermittlungsverfahren zuständigen Abteilungen I der Bezirksstaatsanwaltschaften,
7. Staatsanwalt der Generalstaatsanwaltschaft der DDR

ist den Pflichtbeitragszeiten als Verdienst höchstens der jeweilige Betrag der Anlage 5 zugrunde zu legen.“

b) Absatz 3 wird aufgehoben.

2. Nach § 14 werden folgende §§ 14a und 14b eingefügt:

„§ 14a
Weitergeltung von Bescheiden

Für Pflichtbeitragszeiten nach diesem Gesetz, für die ein Versorgungsträger oder ein Träger der gesetzlichen

Rentenversicherung bis ... [einsetzen: Tag vor der Verkündung dieses Gesetzes] Feststellungen getroffen hat, auf Grund derer bei der Ermittlung einer Rente nach den Vorschriften des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch ein Verdienst zugrunde zu legen ist, der den Betrag der Anlage 5 übersteigt, ist § 6 Abs. 2 dieses Gesetzes nicht anzuwenden.

§ 14b

Überprüfung von bestandskräftigen Bescheiden

Bescheide zur Überführung von Ansprüchen oder Anwartschaften aus Versorgungssystemen nach Anlage 1 oder Anlage 2 Nr. 1 bis 3 und Bescheide über die Feststellung von Ansprüchen nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch, denen Zeiten der Zugehörigkeit zu einem Versorgungssystem nach Anlage 1 oder Anlage 2 Nr. 1 bis 3 zugrunde liegen, die am 23. Juni 2004 unanfechtbar waren und die auf § 6 Abs. 2, 3 dieses Gesetzes in der Fassung des AAÜG-Änderungsgesetzes vom 11. November 1996 (BGBl. I S. 1674) oder des 2. AAÜG-Änderungsgesetzes vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1939) beruhen, können insoweit nur mit Wirkung für die Zeit nach dem 30. Juni 2004 zurückgenommen werden.“

3. Die Anlage 4 wird aufgehoben.

Artikel 2

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Juli 2004 in Kraft, soweit in den folgenden Absätzen nichts Abweichendes bestimmt ist.

(2) Mit Wirkung vom 1. Januar 1997 tritt Artikel 1 Nr. 1 für Personen in Kraft, für die am 23. Juni 2004 Bescheide noch nicht bindend waren, die auf § 6 Abs. 2, 3 dieses Gesetzes in der Fassung des 2. AAÜG-Änderungsgesetzes vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1939) oder in der Fassung des AAÜG-Änderungsgesetzes vom 11. November 1996 (BGBl. I S. 1674) beruhen.

(3) Mit Wirkung vom 1. Juli 1993 tritt Artikel 1 Nr. 1 für Personen in Kraft, für die am 23. Juni 2004 Bescheide noch nicht bindend waren, in denen § 6 Abs. 2, 3 dieses Gesetzes in der Fassung des 2. AAÜG-Änderungsgesetzes vom 27. Juli 2001 (BGBl. I S. 1939) oder in der Fassung des AAÜG-Änderungsgesetzes vom 11. November 1996 (BGBl. I S. 1674) für Rentenbezugszeiten vor dem 1. Januar 1997 angewandt wurde.

Berlin, den 19. April 2005

Franz Müntefering und Fraktion
Katrin Göring-Eckardt, Krista Sager und Fraktion

Begründung

A. Allgemeiner Teil

1. Notwendigkeit und Ziel der Regelung

Durch § 6 Abs. 2, 3 des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes (AAÜG) wurde bislang für bestimmte Personengruppen in leitenden Funktionen in der ehemaligen DDR mit besonders hohen Verdiensten das rentenrelevante Entgelt auf den Durchschnittsverdienst begrenzt. Das Bundesverfassungsgericht hat mit Beschluss vom 23. Juni 2004 (1 BvL 3/98) diese Entgeltbegrenzung für mit dem Grundgesetz unvereinbar erklärt. Insbesondere hat es die tatbestandliche Anknüpfung der Regelung an hohe Einkommen kritisiert, da eine Gleichsetzung von hohen und überhöhten Einkommen ohne Nachweis einer strukturellen Überhöhung unzulässig sei. Das Bundesverfassungsgericht hat dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, bis zum 30. Juni 2005 eine verfassungsgemäße Neuregelung zu treffen. Hierzu stehen dem Gesetzgeber nach Aussage des Bundesverfassungsgerichts mehrere Möglichkeiten zur Verfügung. Kommt es bis zum 30. Juni 2005 zu keiner Neuregelung, tritt nach dem Beschluss des Bundesverfassungsgerichts die Nichtigkeit der beanstandeten Vorschriften ein.

Eine Nichtigkeit des § 6 Abs. 2, 3 AAÜG hätte zur Folge, dass unterschiedslos allen von der bisherigen Begrenzung Erfassten in Anwendung von § 6 Abs. 1 AAÜG für die Berechnung der Rente nach den Vorschriften des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch ein Verdienst in Höhe der Beitragsbemessungsgrenze zugrunde zu legen wäre. Dies hätte deutliche Rentensteigerungen auch für solche Personen in leitenden Funktionen in der ehemaligen DDR zur Folge, die in ihrer herausgehobenen Funktion im Partei- und Staatsapparat gegenüber dem Ministerium für Staatssicherheit (MfS) sowie dem Amt für Nationale Sicherheit (AfNS) Weisungen erteilen konnten. Damit entstünde gegenüber der geltenden und vom Bundesverfassungsgericht im Jahr 2004 ausdrücklich als verfassungsgemäß bestätigten Entgeltbegrenzung für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des MfS sowie des AfNS ein rechtlicher und auch sozialpolitischer Widerspruch. Diejenigen, die in ihrer herausgehobenen Funktion dem MfS/AfNS gegenüber rechtlich oder faktisch weisungsbefugt waren bzw. auf den höchsten Ebenen des so genannten Kader-nomenklatursystems der DDR – ebenso wie die MfS/AfNS-Mitarbeiter – Teil eines Gesamtkonzepts der Selbstprivilegierung innerhalb des Staates waren, kämen in den Genuss erheblich höherer Renten als jene, deren rentenrelevante Entgelte wegen der Beschäftigung im MfS/AfNS begrenzt werden.

2. Ausgestaltung der Regelung

Zur Vermeidung einer rechtlich und sozialpolitisch widersprüchlichen Rechtslage soll im Rahmen einer pauschalierenden Regelung für Zeiten, in denen ein führendes Partei- und Staatsamt im vorgenannten Sinne bekleidet wurde, weiterhin die Begrenzung des rentenrelevanten Verdienstes gelten. Die bisher generell geltende Begrenzung des rentenrelevanten Verdienstes auf das jeweilige Durchschnittsentgelt für Zeiten der Zugehörigkeit zu einem „systemnahen“

Sonder- und Zusatzversorgungssystem, in denen der Verdienst mindestens die Gehaltsstufe E3 (Hauptabteilungsleiter) erreichte, soll künftig auf diejenigen Zeiten beschränkt werden, in denen Personen Mitglied oder Kandidat im Politbüro, hauptamtlicher Mitarbeiter im „Apparat“ des ZK, Ministerin oder Minister, Vorsitzender von Staatsrat oder Ministerrat, Vorsitzender des Nationalen Verteidigungsrats oder Erster Sekretär einer SED-Bezirks-/Kreisleitung, waren. Einbezogen in die Begrenzung sind schließlich auch Staatsanwälte, sofern sie die Aufsicht über Ermittlungsverfahren des MfS/AfNS hatten. Funktionen im hierarchischen Überbau der Staatsanwaltschaft, in deren Zuständigkeit diese Verfahren fielen, werden insoweit gleichgestellt. In all diesen Ämtern und Tätigkeiten ist von einer weisungsgleichen Einflussnahmemöglichkeit auf das MfS sowie das AfNS auszugehen. Diese Typisierung orientiert sich auch an der Vorschrift des § 6 Abs. 5 des Gesetzes über die Unterlagen des Staatssicherheitsdienstes der ehemaligen Deutschen Demokratischen Republik (StUG), die eine entsprechende Anwendung des StUG für Personen, die gegenüber Mitarbeitern des Staatssicherheitsdienstes rechtlich oder faktisch weisungsbefugt waren, anordnet.

Für die übrigen bisher unter die Begrenzungsregelung fallenden Personengruppen entfällt die vom Bundesverfassungsgericht aufgehobene Begrenzungsregelung, so dass für diese Personengruppen der Rentenberechnung im Ergebnis dieselben Verdienste zugrunde zu legen sind, wie dies bei Eintritt der Nichtigkeit der bisherigen Fassung des § 6 Abs. 2, 3 AAÜG der Fall wäre.

B. Besonderer Teil

Zu Artikel 1 (Änderung des Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetzes)

Zu Nummer 1 (§ 6)

Zu Buchstabe a

Mit Artikel 1 Nr. 1 Buchstabe a wird § 6 Abs. 2 AAÜG grundlegend neu gefasst. Danach ist für Zeiten der Zugehörigkeit zu einem Versorgungssystem nach Anlage 1 oder Anlage 2 Nr. 1 bis 3 des AAÜG bis zum 17. März 1990, in denen eine der in § 6 Abs. 2 genannten Funktionen ausgeübt wurde, für die Berechnung der Rente der gesetzlichen Rentenversicherung höchstens ein Verdienst in Höhe des Durchschnittsentgelts (Anlage 5 des AAÜG) zugrunde zu legen. Auf das Überschreiten einer Verdienstschwelle kommt es nicht mehr an.

Zu Buchstabe b

Die Aufhebung des Absatzes 3 ist eine redaktionelle Folgeänderung der Neufassung des Absatzes 2. Ohne die Aufhebung dieser Vorschrift durch den Gesetzgeber würde nach der Entscheidung des Gerichts zum 1. Juli 2005 deren Nichtigkeit eintreten.

Zu Nummer 2 (§§ 14a und 14b)

Der neu einzufügende § 14a bestimmt, dass die Neufassung von § 6 Abs. 2 auf die nach dem AAÜG anerkannten Pflichtbeitragszeiten nicht anzuwenden ist, für die in bis zur Verkündung dieses Gesetzes ergangenen Bescheiden festgestellt worden ist, dass für die Ermittlung der Rente nach dem Sechsten Buch Sozialgesetzbuch aus diesen Zeiten Verdienste zugrunde zu legen sind, die den jeweiligen Durchschnittsverdienst übersteigen.

Der neu einzufügende § 14b stellt klar, dass in den Fällen, in denen Überführungs- und Rentenbescheide auf der Grundlage der vom Bundesverfassungsgericht für verfassungswidrig erklärten Vorschriften bestandskräftig geworden waren, aufgrund der Vorrangigkeit der Vorschriften des Bundesverfassungsgerichtsgesetzes diese Bescheide erst mit Wirkung von der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts an aufzuheben sind und § 44 des Zehnten Buches Sozialgesetzbuch insoweit keine Anwendung findet. Zudem wird das in der gesetzlichen Rentenversicherung maßgebende Kalendermonatsprinzip beachtet, so dass als Datum für den Bestand der bisher ergangenen und bestandskräftig gewordenen Bescheide der 30. Juni 2004 zu benennen ist.

Zu Nummer 3

Es handelt sich um eine redaktionelle Folgeänderung aufgrund der Neufassung von § 6 Abs. 2. Da nach dieser Neuregelung die Begrenzung des rentenrelevanten Verdienstes auf das Durchschnittsentgelt nicht mehr das Erreichen eines Verdienstes in Höhe der E3-Gehaltsstufe voraussetzt, ist die Anlage 4 des AAÜG aufzuheben.

Zu Artikel 2

Artikel 2 regelt das Inkrafttreten.

Die Inkrafttretensregelung stellt sicher, dass entsprechend den Vorgaben des Bundesverfassungsgerichts die im Zeitpunkt der Entscheidung im Juni 2004 bereits bestandskräftigen Bescheide für Zeiten vor der Entscheidung unberührt bleiben. In diesen Fällen verbleibt es unter den bisherigen Voraussetzungen sowie unter Beachtung des in der gesetzlichen Rentenversicherung geltenden Kalendermonatsprinzips bis zum 30. Juni 2004 bei der Berücksichtigung des Durchschnittsentgelts.

Liegt dagegen am Tag der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ein noch offener Bescheid vor, mit dem die für verfassungswidrig erklärten Regelungen angewandt wurden, tritt das Gesetz in Abhängigkeit des jeweils vom angegriffenen Bescheid betroffenen Leistungszeitraums rückwirkend entweder mit Wirkung zum 1. Januar 1997 oder zum 1. Juli 1993 in Kraft. Diese Differenzierung berücksichtigt die unterschiedlichen Zeitpunkte der Einführung der für verfassungswidrig erklärten Rechtsnorm durch das AAÜG-ÄndG vom 11. November 1996 und das 2. AAÜG-ÄndG vom 27. Juli 2001. Ohne ein solches rückwirkendes Inkrafttreten würden für die nunmehr noch unter die Begrenzungsregelung fallenden Personengruppen die tatsächlich erzielten Arbeitsverdienste ohne Beachtung der sich aus Anlage 5 zum AAÜG ergebenden Werte zu berücksichtigen sein.

C. Finanzieller Teil

Für Bund und neue Bundesländer entstehen im Vergleich zu der Rechtslage, die sich aufgrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts bei Verzicht auf eine gesetzliche Neuregelung ergeben würde, Minderausgaben, die aufgrund der sehr unterschiedlichen Dauer der zu begrenzenden Pflichtbeitragszeiten, der unterschiedlichen Rentenbezugszeiten sowie der unterschiedlich eingelegten Rechtsbehelfe nicht bezifferbar sind.

