

Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2009

Inhaltsverzeichnis

- I. Vorbemerkungen
- II. Wirtschaftliche Entwicklung
- III. Stellungnahme zu den mittelfristigen Vorausberechnungen bis 2013
- IV. Stellungnahme zu den 15-jährigen Vorausberechnungen
- V. Ausweitung der Schutzklausel im Rahmen der Rentenanpassung
- VI. Einschränkung künftiger Rentenanpassungen
- VII. Einheitliches Rentenrecht in Ost und West
- VIII. Ausweitung der Versicherungspflicht
- IX. Beamtenversorgung
- X. Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre

I. Vorbemerkung

1. Der Sozialbeirat nimmt – entsprechend seinem gesetzlichen Auftrag (§ 155 SGB VI) – Stellung zum Rentenversicherungsbericht 2009 der Bundesregierung. Diese Stellungnahme befasst sich zunächst mit der aktuellen wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Ausführungen des Rentenversicherungsberichts 2009, die sich auf die zukünftige Entwicklung beziehen, d. h. die mittelfristigen Vorausberechnungen und die Modellrechnungen für den kommenden 15-Jahres-Zeitraum. Im Anschluss wird auf verschiedene rentenpolitische Maßnahmen und Überlegungen eingegangen.

2. Dem Sozialbeirat stand für seine Beratungen der Referentenentwurf des Rentenversicherungsberichts 2009 zur Verfügung. Weiterhin konnte sich der Sozialbeirat auf ergänzende Erläuterungen und Informationen von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales stützen.

II. Wirtschaftliche Entwicklung

3. Die deutsche Wirtschaft hatte sich seit dem ersten Quartal 2005 in einem Aufschwung befunden, der bis zum ersten Quartal 2008 anhielt. In den folgenden Quartalen ging das saison- und kalenderbereinigte Bruttoinlandsprodukt jedoch zurück. Im Jahresdurchschnitt ist allerdings das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2008 noch mit 1,3 Prozent gegenüber 2007 weiter gewachsen.

4. Es wird sowohl in den jüngsten Einschätzungen der Bundesregierung als auch in der Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute vom Herbst 2009 und in dem aktuellen Gutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung davon ausgegangen, dass das Bruttoinlandsprodukt im Jahr 2009 deutlich schrumpfen wird. Insgesamt wird mit einem Rückgang von 5 Prozent gerechnet. In den Herbstprognosen 2009 der Bundesregierung und der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute wird übereinstimmend davon ausgegangen, dass der Tiefpunkt der Finanz- und Wirtschaftskrise im Laufe des Jahres 2009 überwunden worden war. Die Prognosen für das Jahr 2010 deuten daher in eine verhalten positive Wachstumsrichtung. Sowohl die Herbstprognose der Bundesregierung als auch die Gemeinschaftsdiagnose der Wirtschaftsforschungsinstitute gehen für das Jahr 2010 von einem Wachstum des Bruttoinlandsproduktes in Höhe von 1,2 Prozent aus. Der Sachverständigenrat prognostiziert auf Basis aktuellerer Daten für das Jahr 2010 eine positivere Wirtschaftsentwicklung und nimmt ein Wachstum des Bruttoinlandsproduktes von 1,6 Prozent an.

5. Die Binnennachfrage entwickelt sich geringfügig positiver als in den vergangenen Jahren. Während die privaten Konsumausgaben im Jahr 2007 leicht zurückgegangen sind, gehen die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute von einem geringfügigen Anstieg nicht nur

für 2008 (0,4 Prozent), sondern auch für das wirtschaftlich besonders schwierige Jahr 2009 (0,7 Prozent) aus. Hingegen wird für das Jahr 2010 mit einem leichten Rückgang des privaten Konsums gerechnet (-0,2 Prozent).

6. Die rückläufige Entwicklung des Bruttoinlandsprodukts spiegelt sich mit einer zeitlichen Verzögerung auch in der Entwicklung am Arbeitsmarkt wider. Nachdem in den Jahren seit 2005 die Zahl der Arbeitslosen insgesamt reduziert werden konnte, von 4,9 Millionen im Jahr 2005 auf 3,3 Millionen im Jahr 2008, erwartet die Bundesregierung für das Jahr 2009 wieder einen Anstieg der Arbeitslosenzahl um 190.000 auf knapp 3,5 Millionen. Während für die wirtschaftliche Entwicklung angenommen wird, dass die Talsohle im Laufe des Jahres 2009 überwunden wurde, wird doch mit einem – zeitlich nachlaufenden – Anstieg der Arbeitslosenzahlen gerechnet. Die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute sehen daher den Höhepunkt des Abbaus der Beschäftigung erst zu Beginn des Jahres 2010 erreicht und rechnen somit für das kommende Jahr mit deutlich – auf jahresdurchschnittlich 4,1 Millionen – steigenden Arbeitslosenzahlen. Die Bundesregierung geht in ihrer Prognose von einer ähnlichen jahresdurchschnittlichen Zahl an Arbeitslosen aus. Die positivere Einschätzung des Sachverständigenrates hinsichtlich des Wirtschaftswachstums im Jahr 2010 schlägt sich auch in einer geringeren Zahl an Arbeitslosen nieder. Im diesjährigen Gutachten wird davon ausgegangen, dass die Zahl an Arbeitslosen im Durchschnitt des Jahres 2010 unter vier Millionen bleibt.

7. Die konjunkturelle Entwicklung hat sich bisher nur in geringem Maße bei der Zahl der Erwerbstätigen bemerkbar gemacht. Während die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute für das Jahr 2009 mit einem Rückgang in Höhe von 0,3 Prozent bei den Erwerbstätigenzahlen rechnen, geht die Bundesregierung von einem Rückgang in Höhe von 0,2 Prozent aus. Beide Prognosen nehmen aber einen Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen in Höhe von insgesamt 2 Prozent im Jahr 2010 an. Die verzögerte Wirkung auf dem Arbeitsmarkt ist insbesondere durch Kündigungsschutzregelungen, den Abbau von Arbeitszeitkonten, die intensive Nutzung von Kurzarbeit und dem Bemühen in Unternehmen, die Stammbeslegschaft zu halten, zu erklären. Die Wirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise werden somit zunächst abgefedert und schlagen sich nicht direkt am Arbeitsmarkt nieder.

8. Der Sozialbeirat teilt die Einschätzung der OECD, die im Rahmen ihres Berichts "Pensions at a Glance" das deutsche Alterssicherungssystem positiv hervorgehoben hat, da es sich bisher vergleichsweise robust in der Finanz- und Wirtschaftskrise behaupten konnte, in deren Folge hohe Vermögenswerte vernichtet wurden. Die OECD betont in ihrem im Juni 2009 erschienenen Bericht, dass die gesetzliche Rentenversicherung aufgrund der Umlagefinanzierung nicht von den Verwerfungen am Kapitalmarkt betroffen war. Die umlagefinanzierte Säule der Alterssicherung hat sich damit nach Auffassung des Sozialbeirats als stabilisierendes Element erwiesen.

9. Der Sozialbeirat hebt – ergänzend zum Rentenversicherungsbericht – hervor, dass auch die Nachhaltigkeitsrücklage der Rentenversicherung von der Krise am Kapitalmarkt unberührt geblieben ist. In allen Fällen hat die Rentenversicherung ihre Einlagen nebst Zinsen zurückerhalten. Allerdings werden infolge der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise die Zinseinnahmen, die die Rentenversicherung aus der Nachhaltigkeitsrücklage bezieht, in den nächsten Jahren deutlich zurückgehen. Im Übrigen wird die Rentenversicherung auch insoweit von der mit der Finanzmarktkrise einhergehenden Wirtschaftskrise erfasst, als diese die Entwicklung von Beschäftigung und Einkommen dämpft. Mit dieser Einschränkung lässt sich aber feststellen, dass die Rentenversicherung bisher gut durch die Krise gekommen und ihre Finanzlage weiterhin gefestigt ist.

III. Stellungnahme zu den mittelfristigen Vorausberechnungen bis 2013

10. Für die mittelfristigen Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2009 für die Jahre 2009 bis 2013 werden die Annahmen des interministeriellen Arbeitskreises „Gesamtwirtschaftliche Vorausschätzungen“ vom 16. Oktober 2009 zu Grunde gelegt. Die ökonomischen Grundannahmen der mittleren Variante der langfristigen Modellrechnungen basieren auf den von der „Kommission für die Nachhaltigkeit in der Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme“ im Jahr 2003 erarbeiteten Annahmen, die der zwischenzeitlichen Entwicklung entsprechend weiterentwickelt wurden. Die Projektion zur demografischen Entwicklung basiert auf den Ergebnissen der 12. koordinierten Bevölkerungsvorausberechnung des Statistischen Bundesamtes.

11. Die Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts 2009 gehen von dem geltenden Recht aus. Dies bedeutet für den diesjährigen Rentenversicherungsbericht, dass die im Jahr 2009 beschlossene Erweiterung der Schutzklausel bei der Rentenanpassung (zu ihr Rn. 27 ff.) in den Vorausberechnungen berücksichtigt wird. Auch die Festsetzungen des paritätisch finanzierten Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung auf 14,0 Prozent bzw. des allgemeinen Beitragssatzes auf 14,9 Prozent seit dem 1. Juli 2009 gehen ebenso in die Berechnungen ein wie die Festsetzung des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung auf 2,8 Prozent bis zum 31. Dezember 2010 und auf 3,0 Prozent ab dem 1. Januar 2011 durch das Gesetz zur Sicherung von Beschäftigung und Stabilität.

12. In Übereinstimmung mit den Annahmen des interministeriellen Arbeitskreises wird im Rentenversicherungsbericht 2009 davon ausgegangen, dass sich die Folgen der Finanzkrise erst 2010 deutlicher auf dem Arbeitsmarkt zeigen werden. Danach wird die Zahl der Arbeitnehmer im Jahr 2009 durchschnittlich um 0,2 Prozent sinken; im Jahr 2010 wird sie jedoch voraussichtlich um 2,0 Prozent zurückgehen. Für den verbleibenden Mittelfristzeitraum wird angenommen, dass die Beschäftigung bis zum Jahr 2013 mit durchschnittlich 0,5 Prozent pro Jahr wieder leicht ansteigen wird.

13. Der Rentenversicherungsbericht rechnet damit, dass die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer aufgrund der Finanz- und Wirtschaftskrise im Jahr 2009 gegenüber dem Vorjahr um 0,5 Prozent leicht sinken werden. Für das Jahr 2010 wird hingegen eine geringfügige Steigerung der Bruttolöhne und -gehälter von 0,7 Prozent gegenüber 2009 erwartet. Für den verbleibenden mittelfristigen Zeitraum wird im Rentenversicherungsbericht 2009 bis zum Jahr 2013 eine jährliche Zunahme um 2,3 Prozent angenommen.

14. Zur Abfederung der Wirkungen der Finanz- und Wirtschaftskrise wurde die Kurzarbeit deutlich ausgeweitet. Während 2008 im Jahresdurchschnitt 102 Tausend Personen von Kurzarbeit betroffen waren, waren es im Juni 2009 bereits rund 1,4 Millionen. Dies hat auch Auswirkungen auf die für die Rentenanpassung relevanten Lohngrößen. So weichen aufgrund der im Jahr 2009 deutlich gestiegenen Verbreitung von Kurzarbeit, aber auch aufgrund des Bezugs von Arbeitslosengeld die Veränderungsraten der beitragspflichtigen Entgelte einerseits und der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen andererseits deutlich voneinander ab.

15. Bei Kurzarbeit werden nicht nur Beiträge auf das verminderte Arbeitsentgelt, sondern zusätzlich auch Beiträge auf der Grundlage von 80 Prozent des Entgeltausfalls erbracht. In die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen geht jedoch nur das tatsächliche Arbeitsentgelt entsprechend der verminderten Arbeitszeit ein. Die beitragsrelevante Entgeltentwicklung fällt dementsprechend bei zunehmender Kurzarbeit höher aus als die Lohnentwicklung gemäß den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Der entsprechende Effekt wird im aktuellen Rentenversicherungsbericht mit knapp einem Prozentpunkt angesetzt. Bei einem Rückgang der Kurzarbeit kehrt sich diese Entwicklung wieder um.

16. In den vergangenen drei Jahren konnte die gesetzliche Rentenversicherung mit einem Überschuss abschließen. 2008 betrug er 3,8 Milliarden Euro. Die Vorausberechnungen für den mittelfristigen Zeitraum sehen hier eine Verschlechterung infolge der Wirtschafts- und Finanzkrise voraus. Es wird im Rentenversicherungsbericht 2009 davon ausgegangen, dass die gesetzliche Rentenversicherung das Jahr 2009 mit einem geringfügigen Defizit in Höhe von rund 0,1 Milliarden Euro abschließen wird. Die im Rentenversicherungsbericht enthaltenen Modellrechnungen ergeben für 2010 einen Anstieg des Defizits auf 3,7 Milliarden Euro. Für das Jahr 2011 wird noch mit einem Defizit von 1,2 Milliarden Euro, hingegen bereits für das Jahr 2012 wieder mit einem Überschuss von 0,3 Milliarden Euro sowie für das Jahr 2013 mit einem Überschuss von 2,5 Milliarden Euro gerechnet.

17. Den Modellrechnungen zufolge führen die Defizite in den nächsten Jahren zu einem Rückgang der Nachhaltigkeitsrücklage. Sie steigt zwar noch zum Jahresende 2009 voraussichtlich auf 15,9 Milliarden Euro geringfügig an. Dies entspricht fast einer Monatsausgabe (0,96 Monatsausgaben). Nach der mittleren Variante der Projektionen im Rentenversicherungsbericht

2009 wird die Nachhaltigkeitsrücklage im mittelfristigen Zeitraum von voraussichtlich 15,9 Milliarden Euro (0,96 Monatsausgaben) Ende 2009 zunächst auf 12,6 Milliarden Euro (0,75 Monatsausgaben) im Jahr 2010 und dann auf 11,8 Milliarden Euro (0,70 Monatsausgaben) im Jahr 2011 sinken. Ab 2012 soll sich die Nachhaltigkeitsrücklage wieder aufbauen.

18. Gemäß den Schätzungen für die mittlere Frist wird es erst ab dem Jahr 2012 wieder zu einer Erhöhung des aktuellen Rentenwertes kommen. Die Schutzklausel kommt in den Modellrechnungen in den nächsten beiden Jahren (2010 und 2011) zur Anwendung, wodurch sich der Ausgleichsbedarf erhöht. Die erweiterte Schutzklausel, nach der die Renten auch bei sinkenden Löhnen nicht gekürzt werden dürfen, ist dabei aber nur zu einem Teil für den sich erhöhenden Ausgleichsbedarf verantwortlich. Vielmehr steigt der Ausgleichsbedarf auch, soweit Dämpfungsfaktoren (vgl. Rn.28) nicht zur Anwendung kommen. Den Modellrechnungen zufolge wird der Ausgleichsbedarf bis zum 30. Juni 2012 in den alten Ländern auf 4,0 Prozent und in den neuen Ländern auf 4,4 Prozent angestiegen sein. Nach den Berechnungen im Rentenversicherungsbericht wird der Ausgleichsbedarf voraussichtlich im Jahr 2016 abgebaut sein, was zugleich bedeutet, dass bis zu diesem Zeitpunkt Anpassungen nur sehr niedrig ausfallen werden (vgl. Rn. 32 ff.).

19. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass die dargestellte Entwicklung der Rentenfinanzen und des aktuellen Rentenwertes Ergebnisse von Modellrechnungen sind, die auf bestimmten Annahmen beruhen. Vor dem Hintergrund der aktuellen Wirtschaftsentwicklung sind dabei auch die Annahmen zur zukünftigen Lohnentwicklung unsicher. Im Rentenversicherungsbericht wird davon ausgegangen, dass sich die Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im nächsten Jahr um 0,7 Prozent erhöhen werden. Hingegen nehmen die an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute eine Steigerung von 1,5 Prozent an, der Sachverständigenrat geht in seinem aktuellen Gutachten sogar von 2,1 Prozent aus. Entsprechend sind etwa Aussagen zur Höhe der Beitragseinnahmen 2010 oder der Rentenanpassung im Jahr 2011 immer auch mit Blick auf die Bandbreite möglicher Entwicklungen zu interpretieren. Dem Rentenversicherungsbericht liegen aber insoweit für das kommende Jahr vorsichtige Annahmen zugrunde.

IV. Stellungnahme zu den 15-jährigen Vorausberechnungen

20. Die Darstellung der finanziellen Entwicklung der allgemeinen Rentenversicherung im langfristigen Zeitraum bis zum Jahr 2023 erfolgt nach der gleichen Methodik wie in den Vorjahren. Es werden drei Annahmen zur Lohnentwicklung mit drei Annahmen zur Beschäftigungsentwicklung verknüpft, so dass sich insgesamt neun Modellvarianten ergeben. Diese langfristigen Vorausberechnungen untersuchen die Auswirkungen von Annahmeänderungen hinsichtlich der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung auf das verwendete Rechenwerk. Sie verdeutlichen mo-

dellhaft, wie die Rentenfinanzen auf die Entwicklung dieser beiden besonders relevanten wirtschaftlichen Parameter reagieren.

21. In der mittleren Lohnvariante wird für die alten Länder angenommen, dass von 2014 bis 2020 der Lohnzuwachs von 2,4 Prozent auf 3,0 Prozent jährlich ansteigt. Ab 2020 wird eine konstante Lohnentwicklung von 3,0 Prozent unterstellt. Die untere Variante der Lohnentwicklung liegt um einen Prozentpunkt unter und die obere Variante um einen Prozentpunkt über der mittleren Variante. Für die neuen Länder werden ebenfalls drei Entgeltpfade gebildet. Dabei wird in allen drei Varianten für die Berechnungen unterstellt, dass bis zum Jahr 2030 das Lohnniveau der alten Länder erreicht wird. Der Sozialbeirat beurteilt diese Annahme mit Skepsis (vgl. Rn. 48). Rechnerisch führt die unterstellte Ost-West-Lohnangleichung in den Jahren von 2014 bis 2023 zu jährlichen Lohnzuwachsrate in Höhe von 4,2 Prozent in der mittleren Variante und von 3,2 Prozent in der unteren beziehungsweise 5,2 Prozent in der oberen Variante. Auf eine umfassende Erläuterung der modellhaften Abbildung der Lohnangleichung wurde im Gegensatz zum vergangenen Rentenversicherungsbericht¹ verzichtet.

22. Falls der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung in der mittleren Variante der Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts bis zum Jahr 2020 einen Wert von 20 Prozent oder bis zum Jahr 2030 einen Wert von 22 Prozent übersteigt, ist die Bundesregierung gemäß § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1 SGB VI verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um dies zu verhindern.

23. In der für die Einhaltung der gesetzlich vorgegebenen Beitragssatzziele ausschlaggebenden mittleren Variante der Modellrechnungen wird nach dem Rentenversicherungsbericht 2009 das Beitragssatzziel für das Jahr 2020 von nicht mehr als 20 Prozent eingehalten. In vier der insgesamt neun Varianten der Modellrechnungen wird jedoch das Beitragssatzziel im Jahr 2020 verfehlt. In der mittleren Variante sinkt der Beitragssatz im Jahr 2015 auf 19,8 Prozent und im Folgejahr weiter auf 19,4 Prozent ab. Infolge der Verstetigungsregel bleibt er bis 2020 auf diesem Niveau. Um zu vermeiden, dass die Nachhaltigkeitsrücklage im Jahr 2021 ihren Mindestwert von 0,2 Monatsausgaben unterschreitet, steigt der Beitragssatz auf 20,2 Prozent und dann weiter bis auf 20,6 Prozent im Jahr 2023. Auch das Beitragssatzziel von höchstens 22 Prozent nach dem Jahr 2020 wird damit eingehalten.

24. Falls das Sicherungsniveau vor Steuern in der gesetzlichen Rentenversicherung in der mittleren Variante der Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts bis zum Jahr 2020 einen Wert von 46 Prozent oder bis zum Jahr 2030 einen Wert von 43 Prozent unterschreitet, ist die Bundesregierung gemäß § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI ebenfalls verpflichtet, den gesetzgebenden Körperschaften geeignete Maßnahmen vorzuschlagen, um dies zu verhindern.

¹ BT-Dr. 16/11061, S. 29.

25. In der mittleren Variante beträgt das Sicherungsniveau vor Steuern 47,0 Prozent im Jahr 2020 und 46,2 Prozent am Ende des Vorausberechnungszeitraums. Die gesetzlich festgelegten Mindestsicherungsniveaus werden somit eingehalten.

26. Der Sozialbeirat anerkennt, dass sowohl die Beitragssatz- als auch die Sicherungsniveaueziele nach den derzeitigen Modellrechnungen in der mittleren Variante eingehalten werden. Auch und gerade bei solch längerfristigen Betrachtungen ist aber stets zu betonen, dass es sich um Modellrechnungen handelt und die tatsächliche Entwicklung von den zukünftigen ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen beeinflusst wird.

V. Ausweitung der Schutzklausel im Rahmen der Rentenanpassung

27. Die Höhe einer Rente der gesetzlichen Rentenversicherung wird maßgeblich durch die Anzahl der ihr zugrunde gelegten individuellen Entgeltpunkte und dem aktuellen Rentenwert bestimmt. Zur grundsätzlich jährlichen Anpassung des aktuellen Rentenwertes ist gemäß § 68 und § 255e SGB VI folgende Formel zugrunde zu legen.

$$AR_t = AR_{t-1} \times \frac{BE_{t-1}}{BE_{t-2}} \times \frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \times \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) \times \alpha + 1 \right).$$

- AR t = zu bestimmender aktueller Rentenwert ab dem 1. Juli,
- AR t-1 = bisheriger aktueller Rentenwert,
- BE t-1 = Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr,
- BE t-2 = Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr unter Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer ohne Beamte einschließlich der Bezieher von Arbeitslosengeld,
- AVA t-1 = Altersvorsorgeanteil im vergangenen Kalenderjahr,
- AVA t-2 = Altersvorsorgeanteil im vorvergangenen Kalenderjahr,
- RVB t-1 = durchschnittlicher Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung im vergangenen Kalenderjahr,
- RVB t-2 = durchschnittlicher Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr,
- RQ t-1 = Rentnerquotient im vergangenen Kalenderjahr,
- RQ t-2 = Rentnerquotient im vorvergangenen Kalenderjahr.

Der in der Formel enthaltene Parameter α wird im Gesetz selbst (im letzten Satz des § 68 Abs. 4 SGB VI) mit einem Wert von 0,25 belegt. Der Altersvorsorgeanteil steigt bis zum Jahre 2012 auf 4,0 an und verbleibt dann bei diesem Wert.

28. Seit dem Inkrafttreten des Rentenversicherungs-Nachhaltigkeitsgesetzes 2004 galt, dass sich bei einer Anpassung der Renten der aktuelle Rentenwert nicht vermindert, wenn der neu berechnete aktuelle Rentenwert aufgrund der sog. Dämpfungsfaktoren, d.h. des Nachhaltigkeitsfaktors oder der Berücksichtigung des Altersvorsorgeanteils und des Beitragssatzes, geringer ausfallen würde als der bis dahin geltende Rentenwert. Minderungen des aktuellen Ren-

tenwertes infolge einer negativen anpassungsrelevanten Lohnentwicklung waren dagegen möglich, allerdings ist dieser Fall bislang nie eingetreten.

29. Als im April 2009 in einem Presseartikel darüber berichtet wurde, dass die Rentenanpassung 2010 nach der im Gemeinschaftsgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute angenommenen negativen Entgeltentwicklung zu einem niedrigeren aktuellen Rentenwert führen werde, ist unmittelbar darauf die politische Absicht bekundet worden, dass eine Minus-Anpassung gleich aus welchem Grunde generell gesetzlich ausgeschlossen werden sollte. Die Bundesregierung hat aber gleichzeitig betont, dass nach ihrer Einschätzung diese erweiterte Rentengarantie 2010 wohl nicht benötigt werde, da die Lohnentwicklung 2009 positiv verlaufen werde und daher eine Minus-Anpassung 2010 nicht zu befürchten sei. Mit dieser raschen Entscheidung solle den Rentnern und Rentnerinnen die Sicherheit gegeben werden, trotz der Wirtschaftskrise keine Rentenkürzungen hinnehmen zu müssen. Der Beschluss, die Rentengarantie zu erweitern, hat jedoch zu einer intensiven öffentlichen Diskussion über die Verlässlichkeit der Rentenpolitik geführt. Im Juni 2009 hat der Bundestag dieser erweiterten Rentengarantie mit dem „Gesetz zur Änderung des Vierten Buches Sozialgesetzbuch, zur Errichtung einer Versorgungsausgleichskasse und anderer Gesetze“ zugestimmt. Die Erweiterung sieht vor, dass nun auch eine Minderung des aktuellen Rentenwertes aufgrund einer negativen anpassungsrelevanten Lohnentwicklung ausgeschlossen ist. Damit wird eine „Minus-Anpassung“ künftig generell ausgeschlossen. Sofern die erweiterte Schutzklausel zur Anwendung kommt, führt die ausbleibende Rentenminderung zu einem entsprechenden Anstieg des Ausgleichsbedarfs und mindert nach geltendem Recht künftige Anpassungen.

30. Der Sozialbeirat sieht mit Sorge, dass der Gesetzgeber seit 1992 mehr als zehn Mal in die Anpassung – teils im Detail, teils grundsätzlich – eingegriffen hat. Dies erklärt sich mit der hohen politischen Bedeutung der Anpassung des aktuellen Rentenwerts bzw. des aktuellen Rentenwerts (Ost) für die Rentenversicherung. Die Entscheidung über die Anpassung ist zugleich eine Entscheidung über die Höhe jeder einzelnen Rente, damit auch über die Höhe der Rentenausgaben insgesamt und – auf der Finanzierungsseite – über die Höhe des Beitragssatzes und des Bundeszuschusses und bestimmt die Höhe des Rentenniveaus. Wegen dieser grundsätzlichen Bedeutung ist es in der Demokratie das unbestreitbare Recht des Gesetzgebers, auch mit einer Änderung der Anpassungsformel steuernd in das System der Rentenversicherung einzugreifen. Doch gibt der Sozialbeirat angesichts der zu häufigen Änderungen der Anpassungsformel seit 1992 zu bedenken, dass Voraussetzung für die Verlässlichkeit der Rentenversicherung auch eine Kontinuität in der Rentenpolitik ist.

VI. Einschränkung künftiger Rentenanpassungen

31. Auch infolge der Erweiterung der Rentengarantie sind in Form des Ausgleichsbedarfs bzw. des Ausgleichsbedarfs (Ost) die Anpassungen in den kommenden Jahre vorbelastet. Der Aus-

gleichsbedarf und der Ausgleichsbedarf (Ost) haben sich 2005 und 2006 aufgebaut, weil in diesen beiden Jahren die Schutzklausel in ihrer früher geltenden Fassung zur Anwendung kam. Für den aktuellen Rentenwert beträgt der Ausgleichsbedarf derzeit 0,9825 und für den aktuellen Rentenwert (Ost) beträgt der Ausgleichsbedarf (Ost) 0,9870. Mithin sind schon jetzt ab dem Jahr 2011 die Anpassungen des aktuellen Rentenwerts um 1,75 Prozent und die des aktuellen Rentenwerts (Ost) um 1,3 Prozent zu mindern. Diese Minderung erfolgt in der Weise, dass positive Rentenanpassungen ab dem Jahr 2011 solange halbiert werden, bis der Ausgleichsbedarf vollständig abgebaut ist. Die künftigen Anpassungen werden zudem noch dadurch verringert, dass 2008 der Anstieg des Altersvorsorgeanteils für die Jahre 2007 und 2008 ausgesetzt und auf die Jahre 2011 und 2012 verschoben wurde.

32. Der Sozialbeirat nimmt zwar die Berechnungen im Rentenversicherungsbericht zur Kenntnis, nach denen die Anwendung der erweiterten Schutzklausel bei der Rentenanpassung 2010 nur zu einer geringen Erhöhung des Ausgleichsbedarfs um 0,5 beiträgt; aber auch diese Belastung der künftigen Anpassungen muss in den Folgejahren abgebaut werden. Da nach dem Rentenversicherungsbericht 2010 und 2011 jeweils der Lohnzuwachs hinter der Wirkung der Dämpfungsfaktoren zurückbleibt und es nur wegen der Sicherungsklauseln zu einer „Null-Anpassung“ kommen wird, erhöhen sich der Ausgleichsbedarf auf 4,0 Prozent und der Ausgleichsbedarf (Ost) auf 4,4 Prozent jeweils zum 30. Juni 2012. Die Ausgleichsbedarfe sollen nach den Berechnungen des Rentenversicherungsberichts 2016 abgebaut sein. Dies setzt insbesondere voraus, dass die recht ambitioniert erscheinenden Lohnannahmen für die Zeit ab 2012 tatsächlich eintreffen werden. Bis (mindestens) 2016 würden ab 2012 die Anpassungen vergleichsweise niedrig ausfallen. D.h. es wird von heute aus in den nächsten sieben Jahren – wenn überhaupt – nur geringe Anpassungen geben. Insgesamt soll der aktuelle Rentenwert in der Zeit von 2012 bis 2016 nach den Berechnungen des Rentenversicherungsberichts um rund 6 Prozent, beziehungsweise durchschnittlich gut 1 Prozent pro Jahr ansteigen. Bis 2023 soll sein Anstieg jedoch über 25 Prozent ausmachen. Nach dem Rentenversicherungsbericht werden die Renten bis 2023 zwar im Durchschnitt je Jahr um 1,6 Prozent steigen; dieser Durchschnittswert verdeckt aber die „Durststrecke“ in den kommenden Jahren, in denen die nicht realisierten Rentenniveauminderungen nachgeholt werden.

VII. Einheitliches Rentenrecht in Ost und West

33. Entsprechend den §§ 254b ff. SGB VI werden bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse in den alten und neuen Ländern Renten, die auf Anwartschaften aus dem Gebiet der ehemaligen DDR bzw. der neuen Länder basieren, auf der Basis von Entgeltpunkten (Ost) und dem aktuellen Rentenwert (Ost) berechnet. Die Differenzierung der Rechengrößen in Ost und West wurde nach der deutschen Einheit im Jahr 1991 mit dem Rentenüberleitungsgesetz (RÜG), welches am 1. Januar 1992 in Kraft trat, eingeführt.

34. Durch das RÜG wurde das Rentensystem der alten Länder auf das Beitrittsgebiet übertragen. Da der Durchschnittsverdienst in der ehemaligen DDR deutlich unter dem in der alten Bundesrepublik lag, konnten zur Ermittlung der Entgeltpunkte die niedrigen Einkommen in den neuen Bundesländern nicht mit den höheren Einkommen in den alten Bundesländern verglichen werden. Daher werden bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse die im Beitrittsgebiet erzielten Bruttoarbeitsentgelte mit gesetzlich festgelegten Werten multipliziert und dann ins Verhältnis zum allgemeinen Durchschnittsentgelt aller Versicherten gesetzt (§ 256a SGB VI i.V.m. Anlage 10). Der Umrechnungsfaktor, der 1991 noch 1,7235 betrug, ist bis 2009 auf 1,1868 abgesunken. Die beitragspflichtigen Einkommen in den neuen Bundesländern werden auf diese Weise aber immer noch um rund 18,7 Prozent höher bewertet. Das Ergebnis dieser Berechnung sind die Entgeltpunkte (Ost) (§§ 254b, 254d SGB VI). Auf diese Weise ergibt ein durchschnittliches Versichertenentgelt in den neuen Ländern ebenso einen Entgeltpunkt (allerdings: Entgeltpunkt [Ost]) wie ein durchschnittliches Versichertenentgelt in den alten Ländern. Konsequenz ist aber auch, dass ein gleiches Entgelt in den alten und neuen Bundesländern bei gleicher Beitragsleistung eine unterschiedliche Zahl von Entgeltpunkten zur Folge hat. Ein Entgelt von 30.879 Euro in den alten Bundesländern führt 2009 zu genau 1,0000 Entgeltpunkten, ein gleich hohes Entgelt in den neuen Bundesländern zu 1,1868 Entgeltpunkten (Ost). Dem steht ein niedriger aktueller Rentenwert (Ost) gegenüber.

35. Der aktuelle Rentenwert (Ost) wird gemäß § 255a SGB VI für das Beitrittsgebiet getrennt berechnet. Es betragen ab 1. Juli 2009 der aktuelle Rentenwert 27,20 Euro und der aktuelle Rentenwert (Ost) 24,13 Euro. Dieser Unterschied sollte das jeweils aktuelle Entgeltniveau der neuen zu den alten Ländern widerspiegeln. Durch das Zusammenspiel aus der Hochwertung der Entgelte in den neuen Ländern und dem aktuellen Rentenwert (Ost) wird verhindert, dass sich die bis zu einer Angleichung der Einkommensverhältnisse geringeren Entgelte in den neuen Ländern in späteren Renten verfestigen. Dies führt aber auch dazu, dass gleich hohe Entgelte in den alten und neuen Bundesländern zu unterschiedlich hohen Renten führen. Um das Beispiel in Rn. 35 fortzuführen: Aus 1,0000 Entgeltpunkten ergeben sich 2009 Rentenansprüche von 27,20 Euro, aus 1,1868 Entgeltpunkten (Ost) jedoch 28,64 Euro. Nach dem Rentenversicherungsbericht 2009 soll der aktuelle Rentenwert 2023 34,06 Euro betragen (Übersicht B 14). Hätte sich zu diesem Zeitpunkt der aktuelle Rentenwert (Ost) dem Westwert angeglichen, führten 1,1868 Entgeltpunkte (Ost) zu einem Rentenanspruch in Höhe von 40,42 Euro.

36. Auch fast 20 Jahre nach der deutschen Einheit weist das Rentenrecht mithin zwei Besonderheiten auf: Zum einen den aktuellen Rentenwert (Ost), der 2009 um rund 11,3 Prozent niedriger ist als der aktuelle Rentenwert, zum anderen die rentenrechtliche Hochwertung der Entgelte in den neuen Ländern um 18,7 Prozent auf das Niveau der alten Länder. Entsprechend dem Rentenrecht in den alten Ländern folgen die Renten in den neuen Ländern seit der Rentenüberleitung im Jahr 1992 grundsätzlich der Entwicklung der Löhne in den neuen Ländern. Voraus-

setzung für eine Angleichung des aktuellen Rentenwertes (Ost) an den entsprechenden Wert in den alten Bundesländern (= aktueller Rentenwert) ist nach geltendem Recht somit die Angleichung der Löhne in den neuen Ländern an die Löhne in den alten Ländern. Erreichen die Löhne in den neuen Ländern das Niveau der alten Länder, würden sich die rentenrechtlichen Besonderheiten faktisch von selbst auflösen.

37. Über die beiden genannten Aspekte eines unterschiedlichen Rentenwertes und einer Hochwertung der Entgelte in den neuen Ländern hinaus, wird auch die Beitragsbemessungsgrenze nach Ost und West differenziert. Zudem gilt eine besondere Schutzklausel Ost, die gewährleistet, dass der aktuelle Rentenwert (Ost) mindestens um den Prozentsatz angehoben wird, um den der aktuelle Rentenwert angepasst wird (§ 255a Abs. 2 SGB VI). Auf diese Weise wird ausgeschlossen, dass sich das Verhältnis des aktuellen Rentenwerts (Ost) zum aktuellen Rentenwert verschlechtert.

38. Die Politik ging 1991, als die Überleitung des bundesdeutschen Rentenrechts auf die neuen Bundesländer beschlossen wurde, davon aus, dass sich nach Ablauf einer Übergangsphase die Einkommensverhältnisse in West und Ost angleichen werden². Von diesem Ziel war auch der Einigungsvertrag ausgegangen (Art. 30 Abs. 5 Satz 3 EV). Dieser Angleichungsprozess der Löhne ist anfangs sehr rasch vorangekommen, so dass in den Jahren 1992 bis 1996 jeweils zwei Anpassungen für den aktuellen Rentenwert (Ost) erfolgten. 1997 wurde – wie für den aktuellen Rentenwert – auf eine Anpassung je Jahr umgestellt. Abgesehen von der Anpassung nach der Inflationsrate zum 1. Juli 2000 mit einheitlich 0,60 Prozent fiel die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) in den Jahren bis 2003 stets höher aus als die des aktuellen Rentenwerts. In den Jahren 2004 bis 2006 gab es weder für den aktuellen Rentenwert noch für den aktuellen Rentenwert (Ost) eine Erhöhung. In den Jahren 2007 und 2008 fiel die Anpassung für beide Werte gleich hoch aus; dies nur deshalb, weil die Einkommensentwicklung in den neuen Bundesländern hinter der in den alten Bundesländern zurückgeblieben war und die besondere Schutzklausel des § 255a Abs. 2 SGB VI zur Anwendung kam, wonach die Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) mindestens so hoch sein muss wie die des aktuellen Rentenwerts. 2009 wurden der aktuelle Rentenwert um 2,41 Prozent auf 27,20 Euro und der aktuelle Rentenwert (Ost) um 3,38 Prozent auf 24,13 Euro erhöht. Das Niveau des aktuellen Rentenwertes (Ost) beträgt somit derzeit 88,7 Prozent des Wertes für die alten Länder.

39. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass sich infolge dieser Entwicklung der aktuelle Rentenwert (Ost) seit 1992 um rund 30 Prozentpunkte dem Wert in den alten Bundesländern angenähert hat. 1992 hatte er nur 56,9 Prozent dieses Wertes ausgemacht. Daher kann die Entwicklung des Rentenniveaus in den neuen Bundesländern seit 1992, auch wenn sie in den letzten Jahren ins Stocken geraten ist, als ein großer Erfolg gewertet werden. Im Vergleich dazu be-

² Vgl. BT-Dr. 12/405, S. 111.

trägt das Niveau des rentenrechtlichen Entgelts in den neuen Ländern (Ost) derzeit nur knapp 84 Prozent des Wertes in den alten Ländern. Die Differenz zwischen der Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte und des aktuellen Rentenwerts (Ost) macht damit rund 5 Prozentpunkte aus. Die Renten in den neuen Ländern sind somit stärker als die Löhne gestiegen.

40. Eine Angleichung des Rentenrechts in Ost- und Westdeutschland ist in den letzten Jahren sowohl im Bundestag als auch im Bundesrat intensiv diskutiert worden, ohne dass sich eine Lösung abgezeichnet hätte. Die Fraktion DIE LINKE hatte eine von der Lohnentwicklung losgelöste, innerhalb weniger Jahre schrittweise umzusetzende Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts vorgeschlagen³. Mit der vollständigen Anhebung des Rentenwertes (Ost) auf das Westniveau würde kein gesonderter Rentenwert (Ost) mehr ermittelt. Eine gleiche Zahl an Entgeltpunkten ergäbe am Ende auch eine gleich hohe Rente. Die entstehenden zusätzlichen Ausgaben sollten aus Steuermitteln finanziert werden. Der Antrag enthielt keine weiteren Details zur Fortschreibung des aktuellen Rentenwertes und darüber, wie mit den sonstigen rentenrechtlichen Rechengrößen zu verfahren wäre. Explizit war aber in dem Vorschlag die Beibehaltung der Hochwertung der Entgeltpunkte (Ost) bei der Ermittlung der Rentenanwartschaften vorgesehen. Eine Anhebung des aktuellen Rentenwerts (Ost) auf den Westwert hätte wegen der Hochwertung der Entgelte zur Folge gehabt, dass dann die Rentenanrechte bei gleichem Entgelt in den neuen Ländern deutlich höher wären als in den alten Ländern. Der Bundestag hat diesen Antrag abgelehnt.

41. Von der Fraktion der FDP sowie der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wurden weitere Vorschläge im Bundestag eingebracht. So wurde im FDP-Vorschlag eine Einmalzahlung gefordert, die die ausstehende Angleichung des aktuellen Rentenwertes (Ost) an den aktuellen Rentenwert zumindest teilweise ausgleichen soll⁴. Der Vorschlag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN forderte anstelle der Hochwertung der Entgelte Ost eine Hochwertung der Entgelte von Geringverdienern⁵. Auch diese Vorschläge fanden keine Mehrheit.

42. Zur Verwirklichung der Rechtseinheit im Rentenrecht sind – außerhalb des Bundestages – weitere Vorschläge und Überlegungen unterbreitet worden. Die Gewerkschaft Ver.di plädiert zwar für die Beibehaltung der Differenzierung zwischen einem aktuellen Rentenwert (Ost) und einem aktuellen Rentenwert, weil sie davon ausgeht, dass die Löhne in den neuen Bundesländern gegenüber denen in den alten Bundesländern weiter aufholen werden. Die bis zum Zeitpunkt einer Angleichung weiterhin bestehende Differenz soll jedoch durch einen über 10 Jahre schrittweise anwachsenden steuerfinanzierten Zuschlag gedeckt werden. Dieser Zuschlag wäre solange zu zahlen, bis sich der aktuelle Rentenwert (Ost) an das Niveau des aktuellen Rentenwertes auf dem Wege der Lohnkonvergenz angeglichen hat. Weiterhin soll der Zuschlag stich-

3 Vgl. BT-Dr. 16/6734

4 Vgl. BT-Dr. 16/9482

5 Vgl. BT Dr. 16/10375

tagsbezogen eingeführt werden und nur für jene Anrechte gelten, die vor dem Stichtag erworben wurden. Somit begünstigt der Vorschlag insbesondere Rentner und Rentnerinnen sowie rentennahe Versicherte mit dem Ziel, die Kriegs- und Nachkriegsgenerationen in der ehemaligen DDR mit der Aufbaugeneration im Westen gleichzustellen. Die Hochwertung sowie die Beitragsbemessungsgrenze (Ost) sollen in diesem Modell erhalten bleiben. Die Umsetzung des Vorschlages würde nach den Berechnungen von Ver.di in der Endstufe ca. 6 Milliarden Euro jährlich kosten. Zu den finanziellen Auswirkungen enthält das Modell den Hinweis, dass der Zuschlag aus Steuermitteln zu finanzieren sei.

43. Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hat in seinem Jahresgutachten 2008/2009 Überlegungen vorgestellt, wie eine den Besitzstand wahrende Umbasierung der rentenrechtlichen Größen auf bundesweit einheitliche Größen vorgenommen werden könnte⁶. Zu einem bestimmten Stichtag sollten alle rentenrechtlich relevanten Rechengrößen auf neue, bundeseinheitliche Werte umgestellt werden. Insbesondere sollte ein neuer, bundeseinheitlicher aktueller Rentenwert eingeführt werden, der über dem aktuellen Rentenwert (Ost) und unter dem heutigen aktuellen Rentenwert läge. Der Korrekturfaktor, mit dem die bereits erworbenen Entgeltpunkte bzw. Entgeltpunkte (Ost) in gesamtdeutsche Entgeltpunkte umgerechnet würden, entspräche dem Verhältnis des aktuellen Rentenwerts bzw. des aktuellen Rentenwerts (Ost) zum neuen, gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert. Um eine Benachteiligung oder eine Bevorzugung von Rentenberechtigten in Ost und West zu vermeiden, müssten am Umstellungsstichtag die Rentenanrechte umgestellt werden. Die Umstellung führte zu einer anderen Summe von Entgeltpunkten, damit sich nach der Multiplikation von Entgeltpunkten mit dem neuen gesamtdeutschen aktuellen Rentenwert kein von dem bisherigen Betrag abweichendes Ergebnis der Rentenhöhen ergibt. Weil der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert niedriger sein würde als der aktuelle Rentenwert, würde sich die Zahl der Entgeltpunkte erhöhen; bei den Entgeltpunkten (Ost) wäre es umgekehrt, weil der neue gesamtdeutsche aktuelle Rentenwert höher sein würde als der aktuelle Rentenwert (Ost). Die Beträge der zu dem Stichtag bereits bewilligten Renten blieben infolge der Anwendung des neuen gesamtdeutschen Rentenwertes unverändert. Nach dem Stichtag würden die Rentenanwartschaften unabhängig vom Beschäftigungsort ermittelt. Das gesamtdeutsche, rentenrechtliche Durchschnittsentgelt wäre für die notwendige Ermittlung der Entgeltpunkte maßgebend. Die bisherige Hochwertung der in den neuen Bundesländern erzielten Verdienste würde entfallen. Der Sachverständigenrat weist darauf hin, dass eine solche Umstellung zum Umstellungszeitpunkt verteilungs- und finanzneutral sei. Er hat ein Rechtsgutachten eingeholt, demzufolge eine solche Umbasierung der aktuellen Rentenwerte mit dem Grundgesetz in Übereinstimmung stehen würde.

⁶ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2008): "Die Finanzkrise meistern – Wachstumsmärkte stärken", Rn. 639 ff.

44. Welche Auswirkungen der Vorschlag des Sachverständigenrates, die Anpassung zu vereinheitlichen, haben würde, hängt von der wirtschaftlichen Entwicklung in den alten und in den neuen Bundesländern ab. (1.) Entwickeln sich die Entgelte in West und Ost künftig einheitlich, hätte der Vorschlag im Wesentlichen keine Auswirkungen. (2.) Steigen die Entgelte im Westen künftig stärker als im Osten, fiel nach dem Vorschlag die gesamtdeutsche Anpassung niedriger aus, als sie nach bisherigem Recht in den alten Bundesländern ausgefallen wäre. Betroffen wären aber nicht nur die Versicherten in den alten Bundesländern, sondern auch die in den neuen Bundesländern, weil sie nach geltendem Recht über die Anpassungsschutzklausel des § 255 Abs.2 SGB VI von der höheren Anpassung des aktuellen Rentenwerts profitiert hätten. (3.) Steigen die Entgelte im Osten stärker als im Westen, käme dies (auch) den Versicherten in den alten Bundesländern zugute. Ihre Anpassung fiel im Vergleich zum geltenden Recht etwas höher aus. Die Renten in den neuen Bundesländern würden hingegen im Vergleich zum geltenden Recht verlieren, weil eine stärkere Steigerung der Entgelte in den neuen Bundesländern allein den dort erworbenen Renten über eine stärkere Anpassung des aktuellen Rentenwerts (Ost) zu Gute gekommen wäre.

45. In dem Koalitionsvertrag wird die Absicht bekundet, ein „einheitliches Rentensystem“ in der aktuellen Legislaturperiode „einzuführen“⁷. Ausgeführt wird hierzu, dass sich das gesetzliche Rentensystem „auch in den neuen Ländern bewährt [hat]. Wir führen in dieser Legislaturperiode ein einheitliches Rentensystem in Ost und West ein.“ Eine konkrete Ausgestaltung ist indes nicht festgelegt.

46. Der Sozialbeirat begrüßt die Absicht der Koalition, das Rentenrecht in West und Ost in dieser Legislaturperiode zu vereinheitlichen. Nahezu 20 Jahre nach der Wiedervereinigung ist der Zeitpunkt für eine Entscheidung über eine solche Angleichung überfällig. Der Sozialbeirat verweist darauf, dass das Bundesverfassungsgericht die Rechtseinheit als ein gewichtiges Gemeinwohlziel herausgestellt und bereits mehrfach betont hat, dass ihre Verwirklichung zeitlich nicht zu weit hinausgeschoben werden solle⁸.

47. Alle hier genannten Vorschläge gewährleisten, dass die Angleichung der aktuellen Rentenwerte in West und Ost zu keiner Verminderung der bereits erworbenen Rentenanrechte führt. Dies ist auch nach Ansicht des Sozialbeirats notwendig. Soweit sich infolge der Rentenangleichung – wie bei dem Vorschlag des Sachverständigenrates – keine zusätzlichen Rentenerhöhungen ergeben, wäre die Umstellung kostenneutral. Würde der aktuelle Rentenwert (Ost) auf das Niveau des aktuellen Rentenwerts, d.h. um 12,7 Prozent, angehoben, entstünden sofort Mehrkosten von rund 6,4 Mrd. Euro jährlich⁹, weil den höheren Rentenausgaben in den neuen Bundesländern, da die Löhne dort nicht entsprechend gestiegen sind, keine kompensierenden

⁷ Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP; 17. Legislaturperiode, "Wachstum. Bildung. Zusammenhalt.", Rn. 3815-3819.

⁸ BVerfGE 112, 368 (398); BVerfG, 3. Kammer des 1. Senats, Beschluss vom 15. 9. 2006 (1 BvR 799/98).

⁹ Sachverständigenrat (Fn. 6), Rn. 638.

Beitragsmehreinnahmen gegenüberstehen würden. Angesichts des ohnehin schon bestehenden und auch künftig zu erwartenden hohen Defizits der Rentenversicherung in den neuen Bundesländern (dazu Rentenversicherungsbericht 2009, Übersicht B 10), das von der Rentenversicherung in den alten Bundesländern auszugleichen ist, und angesichts der hohen Belastungen, die auf die Rentenversicherung mittel- und langfristig zukommen, erachtet es der Sozialbeirat für ausgeschlossen, die Rentenversicherung mit Mehrkosten aus einer Rentengleichung noch zusätzlich zu belasten, zumal die Defizite der Rentenversicherung (Ost) bis 2023 weiter ansteigen werden. Sollte sich der Gesetzgeber für eine Lösung entscheiden, die den aktuellen Rentenwert (Ost) stärker anhebt, als es der Entgeltentwicklung in den neuen Bundesländern entspricht, müssten deshalb nach Auffassung des Sozialbeirats die daraus entstehenden Mehrkosten aus Steuermitteln finanziert werden. Davon gehen auch die in diese Richtung zielenden Vorschläge aus. Der Sozialbeirat verkennt die angespannte Haushaltslage des Bundes nicht. Sie rechtfertigt aber nicht, den aktuellen Rentenwert (Ost) trotzdem auf das Westniveau anzuheben und die Mehrkosten den Beitragszahlern aufzubürden. Dies wäre den Beitragszahlern vor allem in den alten Bundesländern nicht zu erklären. Sie dürfen durch den West-Ost-Transfer in der Rentenversicherung nicht überfordert werden, weil sonst dessen Akzeptanz gefährdet wird.

48. Der Sozialbeirat weist darauf hin, dass ein weiteres Warten auf den Zeitpunkt, zu dem sich in West und Ost die Einkommensverhältnisse angleichen, noch viele Jahre, möglicherweise mehrere Jahrzehnte, dauern kann, zumal der Aufholprozess nahezu zum Erliegen gekommen ist. Davon geht bis 2013 auch der Rentenversicherungsbericht aus (Übersicht C 1). Allerdings soll nach den Annahmen des Rentenversicherungsberichts das Lohnniveau in den neuen Bundesländern bis 2030 das der alten Bundesländer erreicht haben. Diese Annahme beurteilt der Sozialbeirat mit Skepsis. Von den gleichen Annahmen ging die Bundesregierung auch schon in dem Rentenversicherungsbericht für das Jahr 1999¹⁰ aus, obwohl damals noch nicht absehbar war, dass der Aufholprozess derzeit stagniert und sogar in einigen Jahren die Entwicklung der Löhne in den neuen Bundesländern hinter der in den alten Bundesländern zurückgeblieben ist. 1995 erwartete die Bundesregierung in ihrem damaligen Rentenversicherungsbericht, dass die Lohnangleichung schon 2010 erreicht ist¹¹. Das zeigt, dass die Annahmen der Bundesregierung zum Zeitpunkt gleicher Einkommensverhältnisse in Ost und West bestenfalls Rechengrößen sind, die sich nicht als belastbar erwiesen haben. In dem Rentenversicherungsbericht 2008 wird deshalb betont, dass „es sich um eine Modellannahme und nicht um eine Prognose“ handelt¹². Es ist mithin keineswegs sicher, ob und bis wann eine Lohnangleichung erfolgen wird. Für eine ausgewogene Darstellung wäre es jedenfalls sinnvoll – wie im Rentenversicherungsbericht 2008 – auch künftig wieder mehrere Modellrechnungen darzustellen.

10 BT-Dr. 14/2116, S. 27

11 BT-Dr. 13/2017, S. 69.

12 BT-Dr. 16/11060, S. 29.

49. Es muss daher als offen angesehen werden, ob eine Angleichung der Entgelte in Ost und West je erreicht werden wird. Wenn nicht, bliebe auch die Unterschiedlichkeit der rentenrechtlichen Regelungen auf Dauer bestehen. Damit ist vermutlich eher zu rechnen, zumal es auch innerhalb der alten Bundesländer regionale Einkommensunterschiede gibt, die denen zwischen Ost und West vergleichbar sind. Eine solche Perpetuierung der rentenrechtlichen Unterschiede widerspräche aber dem Ziel und der Notwendigkeit der Rechtseinheit auch im Rentenrecht.

50. Der Sozialbeirat weist auch darauf hin, dass gesetzlich eine Angleichung der aktuellen Rentenwerte in West und Ost immer davon abhängig war, dass sich zuvor auch die Einkommensverhältnisse angleichen; dies gilt bereits für den Einigungsvertrag (Art. 30 Abs. 5 Satz 3 EV). Allerdings legt die stagnierende Angleichung der Einkommensverhältnisse in Ost- und Westdeutschland nahe, dass der Gesetzgeber nun das Rentenrecht vereinheitlicht.

VIII. Ausweitung der Versicherungspflicht

51. Trotz vieler Reformen ist die Rentenversicherung im Wesentlichen eine Arbeitnehmersicherung geblieben. Es werden aber nicht alle abhängig Beschäftigten von der Rentenversicherung erfasst. Im Hinblick auf ihre anderweitige Versorgung sind Beamte und Richter sowie Berufssoldaten versicherungsfrei (§ 5 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1 SGB VI). Mitglieder eines berufsständischen Versorgungswerks werden auf Antrag von der Versicherungspflicht befreit (§ 6 Abs. 1 Nr. 1 SGB VI). Selbständige sind in die Rentenversicherung nur ausnahmsweise einbezogen. Versicherungspflichtig (§ 2 SGB VI) waren nahezu von Anfang an und sind es bis heute einige Selbständige, z. B. Hausgewerbetreibende, Küstenschiffer, Lehrer und Erzieher, die wirtschaftlich typischerweise ähnlichen Risiken ausgesetzt sind wie abhängig Beschäftigte. Gleiches gilt, wenn Selbständige regelmäßig keinen versicherungspflichtigen Arbeitnehmer beschäftigen und auf Dauer und im Wesentlichen nur für einen Auftraggeber tätig sind (§§ 2 S. 1 Nr. 9, 6 Abs. 1a SGB VI). Künstler und Publizisten sind seit 1983 versicherungspflichtig. Handwerker sind es nur solange, wie sie in der Handwerksrolle eingetragen sind. Sie können sich allerdings von der Versicherungspflicht befreien lassen, wenn für sie mindestens 18 Jahre lang Pflichtbeiträge gezahlt worden sind (§§ 2 Nr. 8, 6 Abs. 1 Nr. 4 SGB VI). Selbständige, die nicht kraft Gesetzes versicherungspflichtig sind, können die Versicherungspflicht innerhalb von 5 Jahren nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit oder dem Ende einer Versicherungspflicht beantragen (§ 4 Abs. 2 SGB VI). Antragsberechtigt sind auch Selbständige, die daneben eine versicherungspflichtige Beschäftigung als Arbeitnehmer ausüben. Im Übrigen haben grundsätzlich alle mindestens 16-Jährigen das Recht, sich freiwillig zu versichern, soweit sie in der Rentenversicherung nicht pflichtversichert sind und im Inland wohnen (§ 7 SGB VI). Soweit Selbständige oder Angestellte einen verkammerten freien Beruf, z. B. als Arzt oder Architekt, ausüben, sind sie zumeist in berufsständischen Versorgungswerken abgesichert.

52. Die Erwerbstätigenstruktur hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verändert. Die Grenzen zwischen den historisch gewachsenen Erwerbsformen – der abhängigen und der selbständigen Erwerbstätigkeit – sind zunehmend fließend geworden. Das Normalarbeitsverhältnis als unbefristete, kontinuierliche und sozialversicherungspflichtige Vollzeitstelle oder Stelle mit mindestens der Hälfte der üblichen vollen Wochenarbeitszeit ist aber nach wie vor die vorrangige Erwerbsform in Deutschland. Im Jahr 2008 waren rund 66 Prozent der Erwerbstätigen in einem Normalarbeitsverhältnis beschäftigt.

53. 1991 gab es in Deutschland etwas mehr als 3,5 Millionen Selbständige, 2008 waren es knapp 4,5 Millionen¹³. Zwischen 1991 und 2007 sank die Zahl der pflichtversicherten Beschäftigten von 27,1 auf 26,1 Millionen¹⁴. Die Zahl der Solo-Selbständigen, die regelmäßig keine Mitarbeiter beschäftigen, ist von 1991 bis 2003 um knapp 44 Prozent auf 2 Millionen angestiegen¹⁵ und soll mittlerweile die der Selbständigen mit Beschäftigten übersteigen. Der Sachverständigenrat weist für das Jahr 2005 eine Zahl von 2,3 Millionen aus¹⁶. Die Zahl der pflichtversicherten Selbständigen betrug 2007 rund 290 Tausend.

54. Nicht nur die Vielfalt an Erwerbsformen hat zugenommen. Darüber hinaus gibt es Hinweise auf eine Zunahme der individuellen Wechsel zwischen den Erwerbsformen im Lauf einer Erwerbsbiographie. Laut Umfrageergebnissen der AVID 2005 haben sich Zeiten der Selbständigkeit in den individuellen Erwerbsverläufen in jüngeren Generationen deutlich erhöht. Gleichzeitig ist die durchschnittliche Dauer der Selbständigkeit tendenziell zurückgegangen. Es ist daher ein Trugschluss, Arbeitnehmer und Selbständige als zwei getrennte Personenkreise zu betrachten. In vielen Fällen wird eine selbständige Tätigkeit neben einer abhängigen Beschäftigung ausgeübt, in noch mehr Fällen wechseln sich selbständige Tätigkeiten und abhängige Beschäftigungen ab; es sind nicht selten Personen, die versuch(t)en, mit einer selbständigen Tätigkeit Zeiten einer Arbeitslosigkeit zu überbrücken. Daher haben die meisten Selbständigen Rentenanwartschaften. Diese sind aber im Durchschnitt wesentlich niedriger als bei sonstigen Versicherten¹⁷. In den Biographien von Personen mit niedrigem Netto-Alterseinkommen sind bis zu dreimal längere Phasen der Selbständigkeit zu finden, als bei Personen mit höheren Alterseinkommen¹⁸.

55. Aufgrund der zunehmenden Flexibilisierung der Erwerbstätigkeit und den damit verbundenen Wechseln zwischen sozialversicherungspflichtiger und nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung besteht daher die Gefahr, dass künftig immer mehr Erwerbstätige im Alter Ver-

13 Einschl. mithelfende Familienangehörige. Statistisches Bundesamt, Statistisches Jahrbuch 2009, S. 81.

14 Deutsche Rentenversicherung Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, DRV-Schriften Bd. 22, 2009, S.30.

15 Rische, RVaktuell 2008, 2(3); Sachverständigenrat (Fn. 6), S. 266.

16 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2007): „Das Erreichte nicht verspielen“, Rn. 286.

17 Frommert/Loose, SozSich 2008, 410 (411).

18 Vgl. Heien/Kortmann/Schatz, Altersvorsorge in Deutschland, hrsg. von Deutsche Rentenversicherung Bund/Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2005, DRV-Schriften Bd. 75, 2007, S. 248.

sorgungslücken aufweisen, die aus Phasen einer nicht versicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit resultieren, sofern in diesen Zeiten keine eigene Vorsorge betrieben wird. Der Anteil der Selbständigen mit einem monatlichen Nettoeinkommen unter 1.100 Euro ist zwischen 1995 und 2005 von 24 Prozent auf 32 Prozent gestiegen¹⁹.

56. Vor diesem Hintergrund wird seit längerem diskutiert, ob das historisch gewachsene System der gesetzlichen Rentenversicherung mit seiner Fokussierung auf abhängig Beschäftigte den Veränderungen in der Arbeitswelt weiterhin gerecht wird²⁰. Ein in diesem Zusammenhang angeführtes Konzept zur Vermeidung möglicher Versorgungslücken sieht die Ausweitung der Versicherungspflicht insbesondere auf bislang nicht obligatorisch abgesicherte Selbständige vor. Ein weitergehender Vorschlag zielt auf die Ausweitung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer „Erwerbstätigenversicherung“. In dieser wären über die bisher versicherten Personenkreise hinaus auch alle Angehörigen der verkammerten Freien Berufe sowie Beamte pflichtversichert.

57. Der Sozialbeirat sieht sozialpolitischen Handlungsbedarf bei den Selbständigen, die nicht anderweitig sozial gesichert sind. Eine Einbeziehung der berufsständischen Versorgungswerke in die Rentenversicherung steht für ihn nicht zur Diskussion. Der soziale Schutz der Freien Berufe ist gewährleistet. Die Beamtenversorgung wird von der „institutionellen Garantie“ des Berufsbeamtentums in Art. 33 Abs. 5 GG erfasst²¹. Die Strukturunterschiede schließen aber weder eine Harmonisierung zwischen der Beamtenversorgung und der Rentenversicherung im Detail noch eine Anpassung der Beamtenversorgung an die geänderten demografischen, wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen aus. Der Gesetzgeber ist inzwischen auch mehrfach entsprechend tätig geworden (vgl. Rn. 64).

58. Eine Einbeziehung von Selbständigen ohne obligatorische Alterssicherung in die Rentenversicherung steht nicht auf der Agenda der neuen Koalition. Es soll zwar geprüft werden, ob Selbständigen der Zugang zur staatlich geförderten Altersvorsorge ermöglicht werden soll²² – d.h. über die sog. Rürup-Rente hinaus soll ihnen auch der Zugang zur Riester-Rente ermöglicht werden, aber eine weitere Einbeziehung von Selbständigen in die Rentenversicherung ist nach den Formulierungen des Koalitionsvertrags nicht beabsichtigt.

59. Gleichwohl besteht Handlungsbedarf, soweit die Selbständigen nicht obligatorisch gesichert sind. Dies betrifft eine inzwischen große Personenzahl. Die Rentenversicherungsträger gehen davon aus, dass 2 – 3 Millionen Selbständige ohne obligatorische Alterssicherung sind²³. Selbständigkeit kann auch nicht mehr mit wirtschaftlicher Unabhängigkeit gleichgesetzt werden. Die

19 Sachverständigenrat (Fn. 6), S. 266.

20 Vgl. Sozialbeirats, BT-Dr. 16/7300, S. 81.

21 BVerfGE 21, 329 (344); 37, 167 (173); 39, 196 (200); 52, 303 (330); 53, 257 (306 f.); BVerfG, NVwZ 2007, 802 (803).

22 Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 2009, S. 84.

23 Rische, RVaktuell 2008, 2 (3); ders., DRV 2009, 285.

meisten Selbständigen sind ebenso wie alle Erwerbstätigen auf den Einsatz ihrer Arbeitskraft angewiesen und damit den Risiken ausgesetzt, die sie bedrohen. Soweit Selbständige nicht obligatorisch versichert sind, ist ihre soziale Schutzbedürftigkeit mit der von Arbeitnehmern vergleichbar; ihre soziale Absicherung ist es all zu oft nicht.

60. Der Sozialbeirat befürchtet, dass künftig vermehrt Selbständige im Alter oder bei Erwerbsminderung auf die sozialhilferechtliche Grundsicherung angewiesen sein werden. Dem wachsenden Armutsrisiko bei Selbständigen, auf das schon das Bundesverfassungsgericht hingewiesen hat²⁴, sollte – wie in den meisten Ländern Europas – mit einer Versicherungspflicht entgegen gewirkt werden. Es sollen zwar nach dem Koalitionsvertrag „auch diejenigen, die ein Leben lang Vollzeit gearbeitet und vorgesorgt haben, ein Alterseinkommen oberhalb der Grundsicherung erhalten, das bedarfsabhängig und steuerfinanziert ist.“²⁵ Es erscheint dem Sozialbeirat aber vorrangig, Armut im Alter vorbeugend zu vermeiden, statt sie durch fürsorgereiche Maßnahmen zu beheben. Der Sozialbeirat weist zudem daraufhin, dass es das auch verfassungsrechtlich abgesicherte Recht eines Staates ist, zur Vermeidung einer Inanspruchnahme von Sozialhilfe eine Versicherungspflicht einzuführen²⁶.

61. Die Ausgestaltung der Versicherungspflicht bedarf nach Ansicht des Sozialbeirats weiterer Diskussion. So ist grundsätzlich zwischen einer Vorsorgepflicht oder einer Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung zu entscheiden. Im Rahmen der Versicherungspflicht bestehen im Gegensatz zu einer Pflichtversicherung Wahlmöglichkeiten im Hinblick auf die Vorsorgeform. Die von den jeweiligen Modellen ausgehende Anreizwirkung ist kritisch zu prüfen. Bei einer Vorsorgepflicht fiel denjenigen eine Umstellung leichter, die bereits private Altersvorsorgeverträge abgeschlossen haben. Für eine Pflichtversicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung spricht, dass die meisten Selbständigen vor, während oder nach ihrer Selbständigkeit rentenversicherungspflichtig waren, in der Rentenversicherung daher bereits Anrechte besitzen, die ausgebaut werden können. Es sollte auch nicht übersehen werden, dass die Phasen der Selbständigkeit vielfach vorübergehend, häufig nur kurz sind. Bei der Entscheidung über die Vorsorgeform sollte mit entscheidend sein, wie flexibel die Vorsorgeform auf Phasen einer Arbeitslosigkeit reagieren kann. Gleiches gilt für das Risiko der Erwerbsminderung. Zu berücksichtigen ist auch, dass eine praktische Umsetzung umso aufwändiger würde, je weniger eindeutig der zusätzlich zu versichernde Personenkreis abgegrenzt würde. Darüber hinaus sollte zu Gunsten der Kontinuität der Altersvorsorge die Abgrenzung typische Veränderungen flexibel berücksichtigen können, bspw. eine Veränderung von einem Solo-Selbständigen zu einem Selbständigen mit Beschäftigten. Zu regeln sind auch die Fragen des Übergangsrechts, das auf die bislang getroffenen Vorsorgeentscheidungen der Betroffenen Rücksicht zu nehmen hat.

24 BVerfGE 120, 125 (152); s.a. FAZ v. 8.9.2009: „Einem Zehntel der Selbständigen droht Altersarmut“.

25 Wachstum, Bildung, Zusammenhalt. Der Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP, 2009, S. 84.

26 Vgl. BVerfGE 10, 354 (363 ff.); 29, 221 (237, 242); 34, 62 (70).

62. Eine Versicherungspflicht für bislang nicht gesicherte Selbständige wäre – worauf der Sozialbeirat hinweist – auch nur ein erster Schritt. Sie wäre keine Garantie dafür, dass für diesen Personenkreis Altersarmut ausgeschlossen wird. Denn eine effektive soziale Sicherung erlangen diese Selbständigen nur, wenn sie entsprechend Beiträge eingezahlt haben. Das wird für viele wegen ihres geringen Einkommens schwierig werden. Es ist zu prüfen, ob und wie die für Selbständige in der Rentenversicherung schon bestehende Flexibilität bei der Beitragsentrichtung erweitert werden kann. Es gibt für eine Einbeziehung von Selbständigen ohne obligatorische Absicherung noch keine fertige Lösung. Der Sozialbeirat hält es jedoch für dringend, dass die Bundesregierung entsprechende Lösungen vorbereitet.

63. Der Sozialbeirat weist abschließend daraufhin, dass eine Einbeziehung der Selbständigen ohne obligatorische Absicherung in die Rentenversicherung nicht geeignet wäre, die Finanzierung der Rentenversicherung langfristig zu verbessern. Denn es stehen später den zusätzlichen Beiträgen auch zusätzliche Rentenzahlungen gegenüber. Darum geht es auch nicht. Es geht bei dieser Frage darum, im Interesse der Betroffenen aber auch der Gesellschaft durch eine Verpflichtung zur Vorsorge Altersarmut zu vermeiden. Der Aufgabe, dafür zu sorgen, darf sich der Gesetzgeber nicht entziehen.

IX. Beamtenversorgung

64. Auch die Beamtenversorgung steht infolge der demografischen Entwicklung vor erheblichen finanziellen Herausforderungen²⁷. Schon deshalb hat der Sozialbeirat immer wieder gefordert, die zur Anpassung an die demografische Entwicklung in der Rentenversicherung getroffenen Maßnahmen auf die Beamtenversorgung entsprechend zu übertragen. Deshalb begrüßt es der Sozialbeirat, dass mit dem Dienstrechtsneuordnungsgesetz für Bundesbeamte weitere Schritte auf dieses Ziel hin getan wurden. Der Sozialbeirat begrüßt insbesondere die Revisionsklausel (§ 69e Abs. 7 BeamtVG), die sicherstellen soll, dass sich die gesetzliche Rentenversicherung und die Beamtenversorgung des Bundes grundsätzlich parallel entwickeln. Für Beamte der Länder und Gemeinden sind zum Teil ähnliche Regelungen vorgesehen und bereits beschlossen. Der Sozialbeirat sieht allerdings mit Sorge, dass es nach der Föderalismusreform I so viele Unterschiede im Beamtenversorgungsrecht des Bundes und der Länder geben wird, dass die Überprüfung einer Parallelentwicklung zwischen Beamtenversorgung und Rentenversicherung zunehmend schwieriger wird.

X. Anhebung der Regelaltersgrenze auf 67 Jahre

65. Vor dem Hintergrund weiter steigender Lebenserwartung und sinkender Geburtenzahlen wurde mit dem RV-Altersgrenzenanpassungsgesetz die stufenweise Anhebung der Altersgren-

²⁷ Vgl. Dritter Versorgungsbericht der Bundesregierung, BT-Dr. 15/5821; Färber/Funke/Walther, DÖV 2009, 133 ff.

ze für die Regelaltersrente von 65 auf 67 Jahren beschlossen. Dazu hat sich der Sozialbeirat bereits mehrfach geäußert²⁸.

66. Eine Prüf- und Berichtspflicht der Bundesregierung gegenüber den gesetzgebenden Körperschaften soll sicherstellen, dass die Entwicklung der Beschäftigung sowie die wirtschaftliche und soziale Situation älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer regelmäßig analysiert und dahingehend untersucht wird, ob die Anhebung der Regelaltersgrenze weiterhin vertretbar erscheint. Der erste Bericht gemäß § 154 Abs. 4 SGB VI soll im Jahr 2010 erstattet werden. Der Sozialbeirat behält sich vor, zu der Thematik der Anhebung der Altersgrenze nach dem Vorliegen des Berichts der Bundesregierung im Jahr 2010 nochmals Stellung zu nehmen.

Berlin, 26. November 2009

(Prof. Dr. Franz Ruland)

²⁸ Vgl. BT-Dr. 16/906, S. 337 ff.; 16/3700, S. 77 ff.