

Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Die Rentenanpassungen in Deutschland seit der Wiedervereinigung

von Heike Zimmermann und Julia Höninger

Seit mehr als 25 Jahren besteht in Deutschland ein zweigeteiltes Rentensystem mit separaten jährlichen Anpassungen der Rentenhöhe für die alten und die neuen Bundesländer. Am 1. Juni 2017 beschloss der Deutsche Bundestag, dass und wie das Rentensystem für Ost- und Westdeutschland vereinheitlicht wird. Im Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder ist das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg (AfS) für die Arbeitnehmerentgeltrechnung verantwortlich und stellt Werte für die Rentenanpassung in Deutschland zur Verfügung. Der Beitrag zeichnet die bisherigen Rentenanpassungen seit der Wiedervereinigung nach. Es werden Änderungen in der Formel für die Rentenanpassung sowie die jährlichen Änderungen des aktuellen Rentenwertes und des aktuellen Rentenwertes Ost seit der Wiedervereinigung dokumentiert. Obwohl die Lohnentwicklung bei der jährlichen Rentenanpassung ein zentraler Faktor ist, verliefen in den letzten 25 Jahren aufgrund diverser rechtlicher Änderungen und Sonderfälle die Rentenwert- und die Lohnanpassung nicht parallel.

Aktuelles Verfahren der jährlichen Rentenanpassung

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) gibt jedes Jahr im März bekannt, wie die gesetzlichen Altersrenten zum 1. Juli angepasst werden. Die Berechnung dieses Wertes erfolgt auf der Grundlage der Entwicklung der Durchschnittsverdienste, der Entwicklung der Aufwendungen der Beitragszahlenden für die Rentenversicherung sowie des zahlenmäßigen Verhältnisses der Rentempfangenden zu den Beitragszahlenden. Die Entwicklung der Durchschnittsverdienste wird dafür aus den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen (VGR) des Statistischen Bundesamtes an das BMAS geliefert. Die für die derzeit noch getrennte Rentenanpassung in den alten und neuen Bundesländern notwendigen Verdienstentwicklungen werden im Rahmen der Bundesländerrechnung des Arbeitskreises Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder ermittelt. Für diese Berechnung des Arbeitnehmerentgelts ist das Amt für Statistik Berlin-Brandenburg innerhalb des Arbeitskreises zuständig.

Die Altersrente berechnet sich vereinfacht dargestellt als Produkt aus Entgeltpunkten und dem aktuellen Rentenwert (Deutsche Rentenversicherung Bund 2017):

$$\text{Monatsrente} = \text{Entgeltpunkte} * \text{aktueller Rentenwert}^1$$

Entgeltpunkte werden den Beitragszahlenden im Laufe des Arbeitslebens gutgeschrieben. Dafür wird pro Jahr das persönliche beitragspflichtige Entgelt zum Durchschnittsentgelt aller Versicherten ins Verhältnis gesetzt. Werden für ein Jahr Beiträge für Einkommen in Höhe des jährlich zu bestimmenden Durchschnittsentgelts gezahlt, dann wird ein Entgeltpunkt erworben. Der aktuelle Rentenwert ist der Betrag, der für einen Entgeltpunkt gezahlt wird. Deshalb finden Rentenanpassungen über die Veränderung des aktuellen Rentenwertes statt.

Während in den neuen Bundesländern noch geringere aktuelle Rentenwerte Ost gelten, sind die für die Ermittlung der persönlichen Entgeltpunkte herangezogenen Durchschnittsentgelte die gleichen wie im früheren Bundesgebiet. Um dem derzeit noch geringeren Einkommensniveau Rechnung zu tragen, werden jedoch die Entgelte der Beschäftigten in den neuen Bundesländern zur Berechnung der Entgeltpunkte anhand eines Umrechnungsfaktors höher bewertet.² Das Verfahren entspricht mathematisch der Berechnung eines impliziten Durchschnittsentgelts Ost sowie der Kalkulation der Entgeltpunkte in den neuen Ländern auf dieser Basis. Außerdem gelten unterschiedliche Beitragsbemessungsgrenzen. Die Verwendung anderer Größen für die neuen Länder sollte ursprünglich bis zur Herstellung einheitlicher Einkommensverhältnisse in Deutschland erfolgen (SGB VI § 254b)³.

¹ Diese Formel gilt für die Altersrente zum vorgesehenen Renteneintritt. Der Betrag wird zusätzlich mit dem Zugangsfaktor und dem Rentenartfaktor multipliziert. Bei vorzeitigem Renteneintritt wird die Rente über den Zugangsfaktor (0,3% pro

vorzeitigem Monat) gemindert. Der Rentenartfaktor mindert den Betrag bei Hinterbliebenen- oder Berufsunfähigkeitsrenten, während er bei Alters-, (Erziehungs-) und Erwerbsunfähigkeitsrenten 1 beträgt (Steffen 2002, S.19).

² Die Durchschnittsentgelte sind in Anlage 1, die Umrechnungsfaktoren in Anlage 10 des SGB VI aufgeführt.

³ Das Sechste Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI) – Gesetzliche Rentenversicherung – in der Fassung der Bekanntma-

chung vom 19. Februar 2002 (BGBl. I S. 754, 1404, 3384), das durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2575) geändert worden ist.

Seit Inkrafttreten des Rentenreformgesetzes⁴ 1992 werden Rentenanpassungen über die Erhöhung des aktuellen Rentenwertes vorgenommen. Zum 1. Juli 2017 stiegen die Renten in den alten Bundesländern um 1,9% und in den neuen Ländern um 3,6%. Seit dem 1. Juli 2017 beträgt der aktuelle Rentenwert Ost 29,69 EUR und der aktuelle Rentenwert Ost 29,69 EUR. Der Rentenanpassung liegt eine Verdienstentwicklung von 2,1% in den alten und 3,7% in den neuen Ländern zugrunde. Diese Werte basieren auf den vom Statistischen Bundesamt bereitgestellten Durchschnittsverdiensten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ohne Ein-Euro-Jobs, nachträglich korrigiert um Verdienste, für die keine Beiträge in die gesetzliche Rentenversicherung gezahlt werden. Dazu gehören Verdienste oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze oder Beamtenbezüge (siehe auch Formelkasten „Bestimmung des aktuellen Rentenwertes“). Die Entwicklung des Verhältnisses der Zahl der Rentenempfängenden zu den Beitragszahlenden, der sogenannte Nachhaltigkeitsfaktor, dämpfte in diesem Jahr den Rentenanstieg um 0,14 Prozentpunkte. Nachdem die Aufwendungen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für die Riesterrechte die Rentenanpassung letztmalig im Jahr 2013 reduzierten, wirken sich die Altersvorsorgeaufwendungen nur noch in der Rentenformel aus, wenn der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung geändert wird. Das war 2017 nicht der Fall (BMAS 2017a). Mit der beschlossenen Rentenanpassung zum 1. Juli 2017 erhöhte sich das Niveau des aktuellen Rentenwertes Ost von 94,1% auf 95,7% des aktuellen Rentenwertes.

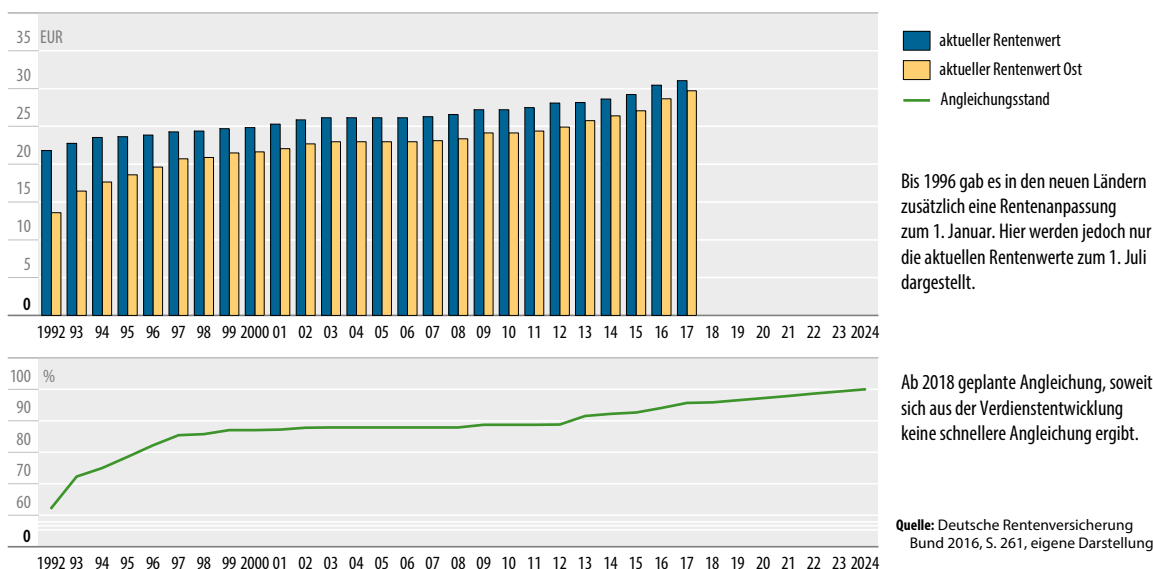
Der Termin für die Rentenanpassungen ist per Gesetz auf den 1. Juli festgelegt. Die Berechnung und Bekanntgabe der Anpassung erfolgt bis zum 31. März auf der Basis vorläufiger Daten des Statistischen Bundesamtes.

Mit dem nun beschlossenen Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz⁵ wird spätestens im Jahr 2024 ein einheitliches Rentenrecht für Deutschland erreicht. Der noch vorhandene Abstand des Rentenwertes Ost vom Rentenwert soll jährlich um 0,7 Prozentpunkte reduziert werden.

Abbildung a zeigt den Angleichungsstand des Rentenwertes Ost an den Rentenwert. Die Darstellung beginnt am 1. Juli 1992, da seit 1992 für Rentenzugänge aus den neuen Bundesländern das SGB VI anzuwenden ist. Zu diesem Zeitpunkt hatte der aktuelle Rentenwert Ost nach der vierten Rentenanpassung in den neuen Ländern ein Niveau von 62,3% des aktuellen Rentenwertes erreicht. Bis 1997 kam der Angleichungsprozess der Einkommen und damit der Rente gut voran und erreichte 85,4%. Allerdings folgten darauf nur noch minimale Annäherungen. Von 2003 bis 2008 verharrte der aktuelle Rentenwert Ost bei 87,9% des aktuellen Rentenwertes. Größere Angleichungsschritte gab es 2009 und spürbar seit 2013. Die Annäherung um 6,9 Prozentpunkte in den Jahren 2013 bis 2017 war mehr als doppelt so hoch wie im gesamten Zeitraum 1998 bis 2012.

Für die Jahre 2018 bis 2024 sind Anhebungen des Rentenwertes Ost auf feste Anteile des Rentenwertes im Gesetz vorgeschrieben (Tabelle 1). Das führt im Ergebnis dazu, dass am 1. Juli 2024 der aktuelle

a | Aktueller Rentenwert und aktueller Rentenwert Ost zum 1. Juli sowie Angleichungsstand seit Inkrafttreten des Rentenreformgesetzes 1992



⁴ Gesetz zur weiteren Reform der gesetzlichen Rentenversicherungen und über die Fünfzehnte Anpassung der Renten aus den gesetzlichen Rentenversicherungen sowie über die Anpassung der Geldleistungen

aus der gesetzlichen Unfallversicherung (Rentenreformgesetz – RRG) vom 16. Oktober 1972 (BGBl. I S. 1965), das zuletzt durch Artikel 93 des Gesetzes vom 8. Dezember 2010 (BGBl. I S. 1864) geändert worden ist.

⁵ Gesetz über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz) vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2575).

Rentenwert Ost 100 % des Westwertes erreicht haben wird. Durch die Rentenanpassung zum 1. Juli 2017, bei der der Rentenwert Ost mit 1,6 Prozentpunkten einen großen Aufholsschritt verzeichnen konnte, wurde der im Gesetz für 2018 anvisierte Angleichungsstand von 95,8 % schon fast erlangt.

Maßgeblich für die Rentenanpassungen zum 1. Juli ist ab dem Jahr 2018 die Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter im früheren Bundesgebiet einschließlich Berlin. Entsprechend wird der aktuelle Rentenwert erhöht. Der aktuelle Rentenwert Ost ist in Tabelle 1 aufgeführt. Aufgrund einer im parlamentarischen Anhörungsprozess noch eingefügten Günstiger-Regelung soll parallel auch die Berechnung nach der bisherigen Rentenformel für die neuen Bundesländer durchgeführt werden. Führt diese zu einem höheren aktuellen Rentenwert Ost als im Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz vorgesehen, dann ist der berechnete Vergleichswert Grundlage der Rentenanpassung in den neuen Bundesländern. Bei stärkeren Lohnzuwächsen in den neuen Bundesländern kann es somit auch zu einer schnelleren Angleichung der Rentenwerte kommen.

Im Zeitraum 2018 bis 2024 werden stufenweise ebenfalls die Beitragsbemessungsgrenzen angeglichen und die Umrechnungsfaktoren für die Berechnung der Entgeltpunkte abgebaut. Dabei ist sowohl für die Höherwertung der aktuellen Verdienste als auch für die Berechnung der Beitragsbemessungsgrenze in den neuen Bundesländern der Umrechnungswert in Anlage 10 des SGB VI maßgeblich. Tabelle 2 zeigt die im Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz festgelegten Angleichungsstufen des Umrechnungswerts. Ab 2025 sind im deutschen Rentensystem damit alle Bezugsgrößen in der Regelaltersrente einheitlich. Für die Berechnung der Rentenanpassungen bildet dann die gesamtdeutsche Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter die Grundlage.

Im Koalitionsvertrag der großen Koalition 2013 war eine Vereinheitlichung des Rentensystems schon bis zum Jahre 2020 verabredet. Als Interessensausgleich wurde der längere Zeitraum bis 2025 gewählt. Die vollständige Angleichung ist ein Vorteil für die Rentnerinnen und Rentner in den neuen Bundesländern, denn der Rentenwert Ost steigt in den nächsten Jahren auf ein höheres Niveau. Dadurch werden in Zukunft auch pauschal bewertete Zeiten in den neuen und alten Bundesländern, wie Erziehungszeiten oder Zeiten der Pflege von Angehörigen, gleich bewertet. Für diese werden derzeit aufgrund des niedrigeren Rentenwerts Ost noch geringere Altersrenten ausgezahlt. Auf der anderen Seite wirkt sich die Vereinheitlichung des Rentensystems für die heutigen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Beitrittsgebiet nachteilig auf die Berechnung der Entgeltpunkte aus, da die Höherwertung entfällt. Die zusätzlichen Kosten der Rentengleichung, ein umstrittener Punkt der Reform, werden zu einem Teil aus Steuermitteln und zu einem anderen Teil durch die Beitragszahlungen der kommenden Jahre getragen (Ragnitz 2017; Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 2017). Andere Reformen zum Erreichen eines einheitlichen Rentensystems waren in den letzten Jahren auch diskutiert worden (Feld und Kohlmeier 2016, Ragnitz 2012; Bomsdorf 2016).

Wie verliefen die Rentenanpassungen seit der Wiedervereinigung?

Das Verfahren der Rentenanpassungen wurde seit der Wiedervereinigung mehrfach modifiziert. Grundlage war jedoch mit wenigen Ausnahmen die Entwicklung der Durchschnittsverdienste, wobei das sowohl die Brutto- oder Nettolöhne als auch die beitragspflichtigen Löhne und Gehälter sein konnten. Im früheren Bundesgebiet erfolgten

1 | Angleichungsstände des aktuellen Rentenwerts Ost an den aktuellen Rentenwert

Jahr ¹	%	Angleichungsgrundlage
2016	94,1	Rentanpassungen aufgrund der Berechnungsformel für den aktuellen Rentenwert Ost
2017	95,7	
2018	95,8	Vom Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz 2017 festgelegte Anpassungsstufen
2019	96,5	
2020	97,2	
2021	97,9	
2022	98,6	
2023	99,3	
2024	100	

¹ am 1. Juli

Quelle: Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz 2017, BMAS 2017a

2 | Umrechnungswert in Anlage 10 SGB VI und zukünftige Entwicklung

Jahr	Umrechnungswert	Quelle
2016	1,1415	Umrechnungswert in Anlage 10 SGB VI aufgrund der bisherigen Anpassung der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter
2017	1,1193	Vorläufige Umrechnungswerte in Anlage 10 SGB VI aufgrund der bisherigen Anpassung der Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter
2018	1,1248	
2019	1,0840	Vom Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz 2017 festgelegte Anpassungsstufen
2020	1,0700	
2021	1,0560	
2022	1,0420	
2023	1,0280	
2024	1,0140	
2025	1,0000	

Quelle: Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz 2017, SGB VI Anlage 10, BMAS 2017b

die Rentenanpassungen bis 1992 ausgehend von der Bruttolohnentwicklung. 1992 trat das 1989 verabschiedete Rentenreformgesetz in Kraft, das die Rentenanpassungen auf der Basis der Nettolohnentwicklung regelte. Gleichzeitig wurden die bis dahin geltenden Einzelgesetze zum Rentenrecht als VI. Buch des Sozialgesetzbuches (SGB VI) zusammengefasst (Deutsche Rentenversicherung

Bund 2015). Die jeweiligen Formeln, wie die jährliche Rentenanpassung berechnet wurde, sind im Formelkasten „Bestimmung des aktuellen Rentenwertes“ dargestellt. Die Höhe der Rentenanpassungen in jedem Jahr in den alten und den neuen Bundesländern sowie einzelne historische Ereignisse, die die Rentenanpassung punktuell beeinflussten, sind in Abbildung b aufgeführt.

Bestimmung des aktuellen Rentenwertes

1992 bis 1999

$$aRW_t = aRW_{t-1} * \frac{BE_{t-1}^{VGR}}{BE_{t-2}^{VGR}} * \frac{NQ_{t-1}}{NQ_{t-2}} * \frac{RNQ_{t-1}}{RNQ_{t-2}}$$

seit 2002 – Einführung des Riesterfaktors

$$aRW_t = aRW_{t-1} * \frac{BE_{t-1}^{VGR}}{BE_{t-2}^{VGR}} * \left(\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \right)$$

Blau markiert wurde jeweils das Element, um das die Formel erweitert wurde.

seit 2005 – Einführung des Nachhaltigkeitsfaktors

$$aRW_t = aRW_{t-1} * \frac{BE_{t-1}^{VGR}}{BE_{t-2}^{VGR}} * \left(\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \right) * \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) * \alpha + 1 \right)$$

seit 2006 – nachträgliche Berücksichtigung der Veränderung der beitragspflichtigen Entgelte

$$aRW_t = aRW_{t-1} * \frac{BE_{t-1}^{VGR}}{BE_{t-2}^x} * \left(\frac{100 - AVA_{t-1} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{t-2} - RVB_{t-2}} \right) * \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) * \alpha + 1 \right)$$

$BE_{t-2}^x = \frac{\frac{BE_{t-2}^{VGR}}{BE_{t-3}^{VGR}}}{\frac{BE_{t-2}^{RV}}{BE_{t-3}^{RV}}}$

seit 2014 – kein weiterer Anstieg des geförderten Altersvorsorgeanteils

$$aRW_t = aRW_{t-1} * \frac{BE_{t-1}^{VGR}}{BE_{t-2}^x} * \left(\frac{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-1}}{100 - AVA_{2012} - RVB_{t-2}} \right) * \left(\left(1 - \frac{RQ_{t-1}}{RQ_{t-2}} \right) * \alpha + 1 \right)$$

Legende

- aRW_t aktueller Rentenwert
- BE_{t-1}^{VGR} Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vergangenen Kalenderjahr
- NQ_{t-1} Nettoquote für Arbeitsentgelt der VGR des vergangenen Kalenderjahres
- RNQ_{t-1} Rentennettoquote des vergangenen Kalenderjahres
- AVA_{t-1} Altersvorsorgeanteil des vergangenen Kalenderjahres
- RVB_{t-1} durchschnittlicher Beitragssatz in der allgemeinen Rentenversicherung im vergangenen Kalenderjahr
- RQ_{t-1} Rentnerquotient (Äquivalenzrechner/Äquivalenzbeitragszahler) im vergangenen Kalenderjahr
- $\alpha = 0,25$
- BE_{t-2}^x Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr verändert durch die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte
- BE_{t-2}^{RV} beitragspflichtige Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer im vorvergangenen Kalenderjahr
- t aktuelles Jahr
- t-1 Vorjahr

b | Anpassungssätze der Renten zum 1. Juli gegenüber dem 1. Juli des Vorjahres¹

Ausgewählte gesetzliche Änderungen mit Auswirkungen auf die Rentenanpassung

ab 1991: Rentenanpassung nach der Nettolohnentwicklung in den neuen Ländern	Januar 1991	15,0
	Juli 1991	15,0
ab 1992: Rentenanpassung nach der Nettolohnentwicklung im früheren Bundesgebiet	Januar 1992	11,7
	Juli 1992	12,7
	Januar 1993	6,1
	Juli 1993	14,1
Januar 1994	3,6	
	Juli 1994	3,5
ab 1995: Einführung der gesetzlichen Pflegeversicherung	Januar 1995	2,8
	Juli 1995	2,5
Januar 1996	4,4	
	Juli 1996	1,0
1997	1,7	
	3,6	
1998: Verhinderung des Beitragssatzanstiegs auf 21 % durch Erhöhung der Mehrwertsteuer von 15 % auf 16 %	0,4	
1999: Beteiligung Rentenversicherung am Ökosteueraufkommen bei weiterer Kürzung des regulären Bundeszuschusses	1,3	
	2,8	
2000: Inflationsanpassung der Renten	0,6	
	0,6	
seit 2001: Modifizierte Bruttolohnanpassung: Entwicklung der Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer sowie der Veränderung des Beitragssatzes zur gesetzlichen Rentenversicherung, stufenweise Anhebung der Altersgrenzen nach dem Rentenreformgesetz 1992	2001	1,9
	2002	2,2
seit 2002: Zusätzliche Berücksichtigung der staatlich geförderten Aufwendungen zur privaten Altersvorsorge (Riesterfaktor)	2003	1,0
	2004	0,0
seit 2005: Einführung eines Nachhaltigkeitsfaktors, der das zahlenmäßige Verhältnis zwischen Rentenempfängenden und Beitragszahlenden widerspiegelt. Beginn der nachgelagerten Besteuerung der Renten	2005	0,0
	2006	0,0
seit 2006: Bereinigung der VGR-Entgelte um Arbeitsgelegenheiten und nachträgliche Korrektur der Entwicklung der VGR-Entgelte des vorvergangenen Kalenderjahres durch Berücksichtigung der beitragspflichtigen Entgelte	2007	0,5
	2008	1,1
2009	2,4	
	3,4	
seit 2010: Erweiterung der Schutzklausel: Die Rente darf auch bei negativer Verdienstenwicklung nicht sinken; unterbliebene Rentenkürzungen – auch für 2005 und 2006 – werden später nachgeholt (Nachholfaktor). Methodische Änderung in den VGR: wegen Krankenversicherungspflicht seit dem 1.1.2009 werden Arbeitgeberzuschüsse zur privaten Krankenversicherung nicht mehr den Bruttolöhnen und -gehältern zugeordnet.	2010	0,0
	2011	1,0
seit 2012: Bis 2029 schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenze von 65 auf 67 Jahre	2012	2,2
	2013	0,3
2014	1,7	
	2,5	
seit 2015: Einführung des ESVG 2010 in den VGR und Erweiterung des Arbeitnehmerbegriffs um zusätzliche Personengruppen führt zu geringeren Durchschnittsverdiensten als bei Anwendung der bisherigen Methode	2015	2,1
	2016	4,3
	2017	1,9
	3,6	

Erläuterungen für einzelne Jahre

2000:	Inflationsanpassung: Nach der Formel des Rentenreformgesetzes 1992 hätte die Rentenanpassung 1,41 % in den alten und 2,24 % in den neuen Ländern (Steffen 2002, S. 32 und S. 58) betragen.
2004:	Auf Beschluss der rot-grünen Bundesregierung wird die Rentenanpassung ausgesetzt.
2005:	Schutzklausel „Faktoren“ verhindert Rentensenkung.
2006:	Weitergelten des aktuellen Rentenwertes gesetzlich beschlossen; Schutzklausel „Faktoren“ hätte eine Rentensenkung verhindert.
2007/2008:	Schutzklausel Ost
2008/2009:	Die für 2007 und 2008 zu berücksichtigende Veränderung der geförderten Aufwendungen zur privaten Altersvorsorge (Riesterfaktor) wird auf 2011 und 2012 verschoben (Auswirkung immer im Folgejahr).
2010:	Schutzklauseln verhindern Rentensenkung. Durch Anstieg der Kurzarbeit und methodische Änderung in den VGR für 2009 werden sinkende Durchschnittsverdienste in den alten Bundesländern ermittelt.
2011:	Nachholfaktor wird erstmals angewandt. Schutzklausel Ost
2012:	Nachholbedarf Ost wird vollständig abgebaut.
2013:	Letztmalig werden steigende Aufwendungen für die geförderte private Altersvorsorge berücksichtigt.
2014:	Nachholbedarf West wird vollständig abgebaut.
2015:	Für die Ermittlung der Verdienstenwicklung wird der Durchschnittsverdienst 2013 vor der VGR-Revision (Menner) und 2014 nach der Revision (Zähler) verwendet, geringere Rentenanpassung.
2016:	Die im Vorjahr durch die Verwendung unterschiedlicher Methoden zu geringe Rentenanpassung wird durch die nachträgliche Berücksichtigung der beitragspflichtigen Entgelte nachgeholt.

¹ Eine ausführliche Darstellung der Änderungen am Rentenrecht enthält die Gesetzeschronik der Deutschen Rentenversicherung.

Quellen: DRV 2015, DRV 2016, Steffen 2002, Steffen 2013

In den neuen Bundesländern wurden die Alterssicherungssysteme im Zuge der Wiedervereinigung an das Rentenrecht der Bundesrepublik angepasst. Im Unterschied zum früheren Bundesgebiet galt die Nettolohnentwicklung hier aber bereits ab der Wiedervereinigung als Grundlage der Rentenanpassungen (Steffen 2002, S. 45). Solange die Nettolohnentwicklung maßgeblich war, spiegelten Rentenanpassungen neben der Entwicklung der Bruttoentgelte auch deren Belastung mit Steuern und Sozialabgaben wider. Berücksichtigt wurde zudem die Belastung der Renten mit Beiträgen zur Krankenversicherung.

Wegen der anfangs stärkeren Lohnsteigerungen wurden Rentenanpassungen in den neuen Ländern bis einschließlich 1996 halbjährlich vorgenommen, jeweils zum 1. Januar und zum 1. Juli.

Nach dem Rentenreformgesetz aus dem Jahr 1997 sollte die Rentenanpassungsformel bereits ab 1999 durch einen demografischen Faktor ergänzt werden (DRV 2015, S. 32). Dieser demografische Faktor wurde von der neu gewählten rot-grünen Bundesregierung aber zunächst zurückgenommen und die Rentenreform 1999 ausgesetzt (DRV 2015, S. 33).

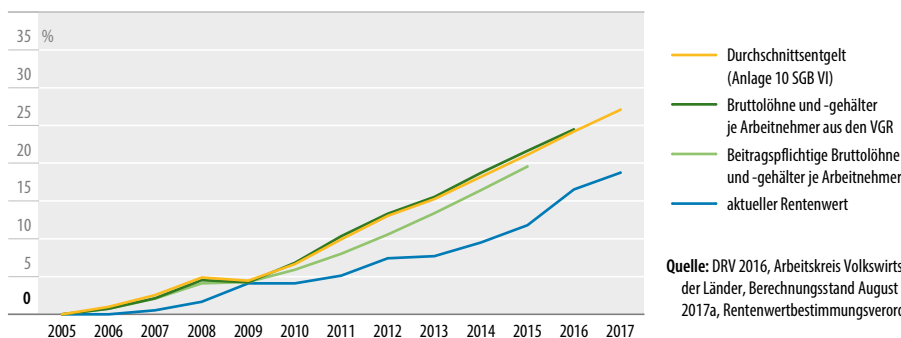
Es folgten in dieser Legislaturperiode weitere Eingriffe in die Rentenformel. Aufgrund des Haushaltssanierungsgesetzes⁶ war im Jahr 2000 die Preisentwicklung Grundlage der Rentenanpassung.⁷ Seit 2001 wurden die Rentenanpassungen dann mit dem Altersvermögensergänzungsgesetz⁸ neu geregelt. Ziel war es, die Beiträge zur Rentenversicherung zu begrenzen. Der Effekt war eine Absenkung des Rentenniveaus im Vergleich zu den Nettoarbeitsentgelten. Durch die Förderung einer kapitalgedeckten privaten Altersvorsorge (Riesterrente) sowie Änderungen im Betriebsrentenrecht (Rechtsanspruch auf Entgeltumwandlung) sollten zusätzliche Versorgungslücken vermieden werden. Rentenanpassungen erfolgten wie vor 1992 auf der Grundlage der Entwicklung der durchschnittlichen

Bruttolöhne und -gehälter, jedoch mit Berücksichtigung der Belastung der Beitragszahlenden durch den sogenannten Riesterfaktor. Dieser bremst die Rentenerhöhung einerseits, wenn der Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung steigt und umgekehrt. Andererseits dämpfte er durch den von 2002 bis 2012 größer werdenden staatlich geförderten Altersvorsorgeanteil die Rentenanpassung. Dies wirkte sich letztmalig im Jahr 2013 aus, die daraus resultierende Absenkung des Rentenniveaus bleibt jedoch dauerhaft erhalten (Steffen 2013, S. 34).

Im Jahr 2005 begann der Übergang zur nachgelagerten Besteuerung der gesetzlichen Rente, also der schrittweisen Besteuerung der Renten bei schrittweiser Freistellung der Rentenbeiträge. Zudem wurde der Nachhaltigkeitsfaktor, der das zahlenmäßige Verhältnis von Beitragszahlenden zu Rentenempfangenden widerspiegelt, in die Formel übernommen (Steffen 2013, S. 7). Dieser Faktor wirkte seitdem sieben Mal dämpfend, aber sechs Mal erhöhend auf die Rentenanpassung.

Außerdem waren fortan nicht allein die aus den VGR gelieferten Zahlen zur Verdienstentwicklung aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die u. a. auch Verdienste oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze und Beamtenbesoldungen einschlossen, anpassungsrelevant, sondern die Entwicklung der beitragspflichtigen Bruttolöhne und -gehälter. Da diese erst später vorliegen als die VGR-Entgelte, wurde ab 2006 die Verdienstentwicklung des Vorjahres aus den VGR um die Entwicklung der beitragspflichtigen Entgelte des vorvergangenen Jahres aus der Statistik der Rentenversicherung, die auch die Entgelte der Arbeitslosengeldempfänger enthält, korrigiert. Der Verlauf dieser Größen ist in den Abbildungen c und d dargestellt. Im früheren Bundesgebiet entwickelten sich die beitragspflichtigen Entgelte seit 2009 langsamer als die Durchschnittsverdienste der VGR und verlangsamten so die Rentenanpassung in den alten Bundesländern.

c | Entwicklung der Durchschnittsentgelte und des aktuellen Rentenwertes im früheren Bundesgebiet seit 2005



Quelle: DRV 2016, Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berechnungsstand August 2016, SGB VI Anlage 10, BMAS 2017a, Rentenwertbestimmungsverordnung 2017.

⁶ Gesetz zur Sanierung des Bundeshaushalts (Haushaltssanierungsgesetz – HSanG) vom 22. Dezember 1999 (BGBl. I S. 2534), das zuletzt durch Artikel 13 Nr. 2 des Gesetzes vom 10. Dezember 2001 (BGBl. I S. 3422) geändert worden ist.

⁷ Der aktuelle Rentenwert und der aktuelle Rentenwert Ost wurden um 0,6 % angehoben. Nach der Formel des Rentenreformgesetzes 1992 hätte die Anpassung 1,41 % in den alten und 2,24 % in den neuen Ländern betragen (Steffen 2002, S. 32 und S. 58).

⁸ Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvermögensergänzungsgesetz – AVmEG vom 21. März 2001 (BGBl. I

S. 403), zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2001 (BGBl. I S. 1598).

Die Höhe der beitragspflichtigen Entgelte wird durch Entgeltumwandlungen für die betriebliche Altersversorgung zusätzlich reduziert. Zudem verzerren unterschiedliche Änderungen der Beitragsbemessungsgrenzen in den alten und neuen Ländern die Entwicklung der Durchschnittsentgelte. So wurde 2011 die Beitragsbemessungsgrenze in den neuen Ländern angehoben, während sie in den alten Ländern gleich blieb. Damit stiegen die beitragspflichtigen Entgelte in den neuen Ländern stärker, was Auswirkungen auf die Rentenanpassung 2013 hatte (Steffen 2013).

Für die Rentenanpassungen gibt es inzwischen drei Schutzklauseln:

1. Die Anpassung der Ostrenten muss mindestens so hoch ausfallen wie im früheren Bundesgebiet (Schutzklausel Ost).
2. Die Anwendung der Dämpfungsfaktoren – Rieser- und Nachhaltigkeitsfaktor – darf nicht zu Rentensenkungen führen (Schutzklausel Faktoren).
3. Seit der Rentenanpassung 2010 gilt, dass auch bei sinkenden Durchschnittsverdiensten die Renten mindestens gleich bleiben müssen.

Um die 2005, 2006 und 2010 unterbliebenen Rentenkürzungen nachträglich zu berücksichtigen, kam ab 2011 ein Nachholfaktor zur Anwendung. Rechnerisch ermittelte Rentenanpassungen werden nur zur Hälfte wirksam, bis der Ausgleichsbedarf abgebaut ist. Das ist für in der Vergangenheit unterbliebene Kürzungen in den neuen Ländern letztmalig 2012 und in den alten Ländern letztmalig 2014 geschehen.

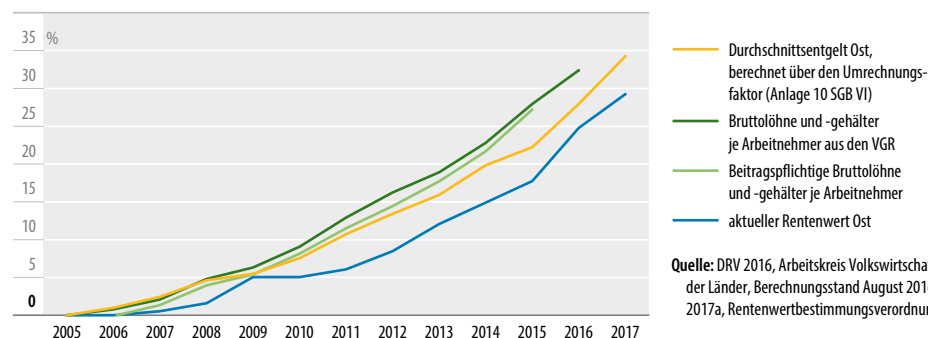
Verdienstentwicklungen

Aus den VGR werden seit 1999 die Daten zur Verdienstentwicklung des Vorjahres für die jährliche Rentenanpassung verwendet. Seit 2006 wird die Verdienstentwicklung ohne Aufwendungen der Beschäftigten in Arbeitsgelegenheiten (sogenannte Ein-Euro-Jobs) verwendet sowie die Ergebnisse

nachträglich um nicht beitragspflichtige Entgelte korrigiert. Es fließen immer die erstmals im Rahmen der Fortschreibung im Frühjahr (Rechenstand Februar) berechneten Entgelte ein. Die im Rahmen der VGR üblichen Neuberechnungen zu jedem Rechenstand sowie die im Rahmen von Revisionen überarbeiteten Ergebnisse werden zwar übermittelt, beeinflussen die Veränderungsraten für die Rentenanpassung jedoch nicht. Die Veränderungsrate am Anfang der Rentenformel ergibt sich, wie im Gesetz festgelegt, immer aus dem Wert des Vorjahres zum aktuellen Rechenstand und dem Wert des Vorvorjahres zum vorhergehenden Rechenstand. Wurde zwischen beiden Rechenständen eine Revision vorgenommen, können die Durchschnittsverdienste im Zähler und im Nenner auf der Grundlage verschiedener Methoden ermittelt worden oder sogar auf unterschiedliche Personenkreise bezogen sein. Das war zum Beispiel im Jahr 2015 der Fall, als im Zuge der VGR-Revision 2014 der neue Arbeitnehmerbegriff zusätzliche Personengruppen (z.B. Menschen mit körperlichen und/oder geistigen Einschränkungen, die in besonderen Werkstätten tätig sind) einschloss. Mit ihrer sehr geringen Vergütung reduzierten diese Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Durchschnittsentgelte der VGR. Für das Jahr 2013 wurde aber der Wert des vorhergehenden Rechenstandes ohne diese neuen Personengruppen verwendet. Die Rentenanpassung 2015 fiel daher geringer aus als es bei Verwendung einheitlich berechneter Durchschnittsverdienste der Fall gewesen wäre. Ein Teil der relativ hohen Rentenanpassung 2016 ist Ergebnis der nachträglichen Korrektur nach Vorliegen der beitragspflichtigen Entgelte, also ein Nachholen der 2015 teilweise unterbliebenen Rentensteigerung.

Die Durchschnittsverdienste laut AK VGRdL⁹ (Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder 2017) lagen im Jahr 1991 in den neuen

d | Entwicklung der Durchschnittsentgelte und des aktuellen Rentenwertes in den neuen Bundesländern seit 2005



Quelle: DRV 2016, Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder, Berechnungsstand August 2016, SGB VI Anlage 10, BMAS 2017a, Rentenwertbestimmungsverordnung 2017.

⁹ Die folgenden Aussagen und Darstellungen beziehen sich für die gesamte Zeitreihe auf die Entgelte zum aktuellen Rechenstand August 2016. Damit sind kleine Abweichungen zu den jeweils übermittelten bzw. ver-

wendeten Entgelten möglich, die die Entwicklungseinschätzungen aber nicht verändern. Außerdem wird auf die übliche Darstellung aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, also inklusive der Beschäftigten

in Arbeitsgelegenheiten zurückgegriffen. In der Datenlieferung der VGR für die Rentenanpassung wird Berlin stets zu den alten Bundesländern gezählt.

Bundesländern bei 50,7% der Verdienste im früheren Bundesgebiet. Der Angleichungsstand war damit ähnlich hoch wie der Angleichungsstand des (nachträglich berechneten) Rentenwertes zum 31. Dezember 1991 mit 50,9%. 2016 waren die durchschnittlichen Bruttolöhne und -gehälter in den neuen Bundesländern etwa 2,5-mal höher als im Jahr 1991 und erreichten 81,4% des Niveaus der durchschnittlichen Verdienste im früheren Bundesgebiet. Dort stiegen die Durchschnittsverdienste im gleichen Zeitraum um 56,2% (Abbildung e).

Starke Aufholprozesse fanden in den neuen Bundesländern in der ersten Hälfte der 1990er Jahre statt, 1995 erreichte die Angleichung der Löhne bereits 73,5%. Danach verlangsamte sie sich deutlich. Dennoch lag die Verdienstenwicklung in den neuen Ländern in den meisten Jahren über der der alten Bundesländer. Die Schutzklausel Ost, nach der der aktuelle Rentenwert Ost mindestens in gleichem Maße erhöht werden muss wie der aktuelle Rentenwert, auch wenn die Entwicklung der Durchschnittsverdienste in den neuen Bundesländern unter der im früheren Bundesgebiet liegt, war lediglich in den Jahren 2007, 2008 und 2011 anzuwenden. Auch in den Jahren, als die Schutzklauseln eine Absenkung des Rentenniveaus verhinderten, war in den neuen Bundesländern eine bessere Verdienstenwicklung zu verzeichnen. Dies war 2005 und 2006 infolge der Einführung des Altersvorsorgefaktors und des Nachhaltigkeitsfaktors sowie 2010 infolge rückläufiger Durchschnittsverdienste der Fall.

2005 hatten die Durchschnittsverdienste in den neuen Ländern 76,5% des Niveaus der alten Bundesländer einschließlich Berlin erreicht, der aktuelle Rentenwert Ost lag bereits bei 87,9% des aktuellen Rentenwertes. Von 1991 bis 2005 waren die Durchschnittsverdienste in den neuen Bundesländern um 89,3% und in den alten Bundesländern um 25,5% gestiegen.

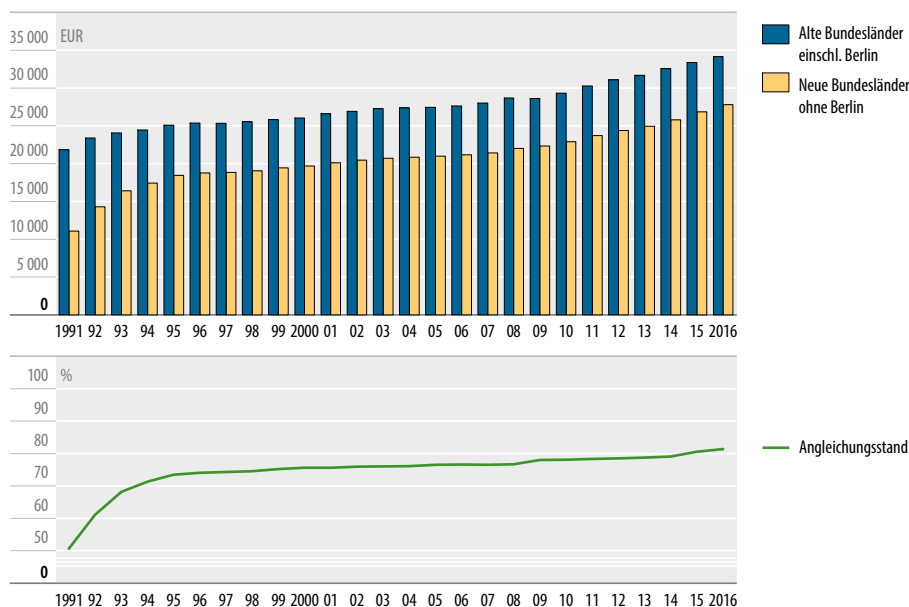
Seit 2006 werden die Verdienste aus den VGR rückwirkend korrigiert, indem zusätzlich die Zahlen zu beitragspflichtigen Entgelten berücksichtigt werden, die jedoch erst später vorliegen. Die Verdienste des Jahres 2016 waren in den alten Bundesländern um 24,5% und in den neuen Bundesländern um 32,4% höher als 2005. Der aktuelle Rentenwert ist zwischen 2005 und 2016 um 16,5% gestiegen, der aktuelle Rentenwert Ost um 24,8%.

Eine deutlich bessere Entwicklung der Durchschnittsverdienste in den neuen Bundesländern konnte in den letzten zwei bis drei Jahren beobachtet werden. Hier kann von zusätzlichen Effekten durch die Einführung des gesetzlichen bzw. branchenspezifischen Mindestlohns ausgegangen werden (Bispinck und WSI-Tarifarchiv 2017).

Ausblick

Der aktuelle Rentenwert Ost ist weiter an das Niveau der alten Bundesländer angeglichen als die Löhne und Gehälter. Obwohl die Lohnentwicklung bei der jährlichen Rentenanpassung ein zentraler Faktor ist, verliefen in den letzten 25 Jahren aufgrund diverser rechtlicher Änderungen und Sonderfälle die Rentenwert- und die Lohnanpassung nicht parallel. Mit dem Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz wird der Prozess der Vereinheitlichung des Rentensystems vollendet. Die gleiche Höhe des aktuellen Rentenwertes und des Rentenwertes Ost wird spätestens im Jahr 2024 erreicht sein. Aufgrund der Günstiger-Regelung könnte bei dynamischer Lohnentwicklung in den neuen Bundesländern der Rentenwert Ost auch schon früher aufholen. Das werden die jeweils aktuellen Zahlen der VGR zeigen. Die stufenweise Abschmelzung der Höherwertung der Entgelte in den neuen Bundesländern wird im Jahr 2025 abgeschlossen sein. Ab dann wird im wiedervereinigten Deutschland eine einheitliche jährliche Rentenanpassung stattfinden.

e | Bruttolöhne und -gehälter je Arbeitnehmer 1991 bis 2016 im früheren Bundesgebiet einschließlich Berlin und in den neuen Ländern



Neben der Angleichung der Renten in Ost und West wird gegenwärtig viel über die Stabilisierung des Rentenniveaus sowie Alternativen, die die gesetzliche Rente ergänzen sollen, diskutiert (Rürup 2017). Ein wichtiger Vorteil der gesetzlichen Rente ist der stärkere Schutz vor Inflation durch die Orientierung an der Lohnentwicklung, während in der privaten oder betrieblichen Altersvorsorge nicht zwangsläufig auch eine Dynamisierung stattfindet. Nachteilig sind Eingriffe durch den Gesetzgeber, die sich auf das Rentenniveau aller oder auch einzelner Gruppen auswirken können, wie beispielsweise die rückwirkende Streichung von Entgeltpunkten für Ausbildungszeiten.

Heike Zimmermann ist Sachgebietsleiterin im Referat *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Erwerbstätigkeit* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Julia Höninger leitet das Referat *Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen, Erwerbstätigkeit* des Amtes für Statistik Berlin-Brandenburg.

Literatur

- Arbeitskreis Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder (2017): Arbeitnehmerentgelt, Bruttolöhne und -gehälter in den Ländern der Bundesrepublik Deutschland 1991 bis 2016, Gemeinschaftsveröffentlichung Reihe 1, Band 2, Berechnungsstand November 2016/Mai 2017, URL: <http://www.vgrdl.de/VGRdL/tbls/ROB0.jsp?rev=RV2014&t-bl=R1B2>, Stand: 14.11.2017.
- Bispinck, Reinhard und WSI-Tarifarchiv (2017): WSI Niedriglohn-Monitoring 2017 – Mindestlöhne und tarifliche Niedriglöhne im Jahr 2017, Elemente qualitativer Tarifpolitik Nr. 83, Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI) der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.
- Bomsdorf, Eckart (2016): Zügige Einführung eines einheitlichen Rentensystems in Ost und West. Anregungen zu einem „Rentenüberleitungsabschlussgesetz“. ifo Schnelldienst 69/2016, Heft 10, S. 27–33.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017a): Gute Löhne, gute Rente: Gesetzliche Altersbezüge steigen zum 1. Juli, Pressemitteilung vom 22. März 2017.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2017b): Entwurf der Verordnung über maßgebende Rechengrößen in der Sozialversicherung 2018 (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2018).
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2015): Gesetzesänderungen Rentenversicherung von 1989 bis 2014; 2015, URL: http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/6_Wir_ueber_uns/03_fakten_und_zahlen/03_statistiken/02_statistikpublikationen/09_gesetzeschronik_1989_2014.pdf?__blob=publicationFile&v=11, Stand: 25.08.2017. Die Gesetzeschronik wird regelmäßig aktualisiert und im Internet bereitgestellt.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2016): Rentenversicherung in Zeitreihen, Ausgabe 2016, DRV-Schriften Band 22, Berlin. URL: https://www.deutsche-rentenversicherung.de/cae/servlet/contentblob/238700/publicationFile/62588/03_rv_in_zeitreihen.pdf, Stand: 25.08.2017.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (2017): Rente – so wird sie berechnet – neue Bundesländer. Broschüre, URL: http://www.deutsche-rentenversicherung.de/Allgemein/de/Inhalt/5_Services/03_broschueren_und_mehr/01_broschueren/01_national/rente_so_wird_sie_berechnet_neue_bundeslaender.html, Stand: 14.11.2017.
- Feld, Lars P.; Kohlmeier, Anabell (2016): Zur Vereinheitlichung des Rentenrechts. Wirtschaftsdienst, 96. Jahrgang, Heft 11.
- Ragnitz, Joachim (2012): Ansätze zur Vereinheitlichung des Rentensystems in Deutschland, ifo-Schnelldienst 4/2012, S. 16–21.
- Ragnitz, Joachim (2017): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz)“ – BT-Drs. 18/11923, S. 41–43, URL: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/2017_05_BuTa_Stellungnahmen_Rentenueberleitung.pdf, Stand: 28.08.2017.
- Rürup, Bert (2017): Armutsfestigkeit der Rentenversicherung stärken und Umbau des Steuer- und Abgabensystems organisieren. ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft, Wirtschaftsdienst 5/2017, S. 319–322.
- Verordnung zur Bestimmung der Rentenwerte in der gesetzlichen Rentenversicherung und in der Alterssicherung der Landwirte zum 1. Juli 2017 (Rentenwertbestimmungsverordnung 2017 – RWBestV 2017) vom 8. Juni 2017 (BGBl. I S. 1522).
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2017): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz)“ – BT-Drs. 18/11923, S. 56, URL: http://www.sozialpolitik-aktuell.de/tl_files/sozialpolitik-aktuell/_Politikfelder/Alter-Rente/Dokumente/2017_05_BuTa_Stellungnahmen_Rentenueberleitung.pdf, Stand: 28.08.2017.
- Verordnung über maßgebende Rechengrößen der Sozialversicherung für 2017 (Sozialversicherungs-Rechengrößenverordnung 2017) vom 28. November 2016 (BGBl. I S. 2665).
- Steffen, Johannes (2002): Die Anpassung der Renten in der Rentenversicherung der Arbeiter und Angestellten – Von der Rentenreform 1957 bis zum AVmEG, Manuskript, Bremen, URL: <http://sozialpolitik-portal.de/uploads/sopo/pdf/2002/2002-10-00-Die-Anpassung-der-Renten-1959-bis-2002.pdf>, Stand: 25.08.2017.
- Steffen, Johannes (2013): Die Anpassung der Renten in den Jahren 2003 bis 2013 – Zugleich eine Wirkungsanalyse der »Riester«-Treppe, Manuskript, Berlin, URL: http://www.portal-sozialpolitik.de/uploads/sopo/pdf/2013/2013-04-03-Die_Anpassung_der_Renten_2003_bis_2013_PS.pdf, Stand: 25.06.2017.