

Deutsche Rentenversicherung

HERAUSGEBER DEUTSCHE RENTENVERSICHERUNG BUND (ZEITSCHRIFT SEIT 1929)

Das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz

Sylvia Dünn und Alexander Steckmann, Frankfurt (Oder)

Die gesetzliche Rentenversicherung unterliegt einem ständigen Prozess der Anpassung an die sich verändernden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Das aktuelle Reformpaket, niedergelegt im RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz¹, stellt einen weiteren Schritt in diesem Prozess dar. Der Aufsatz beschreibt Entstehungsgeschichte und Inhalt der Neuregelungen und knüpft an die Darstellung der Reformdiskussion 2011 bis 2013 in der Deutschen Rentenversicherung 2/2013, S. 139 ff.², und an den Aufsatz zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz in der Deutschen Rentenversicherung 2/2014, S. 74 ff.³, an.

1. Koalitionsvertrag und Gesetzgebungsverfahren

Das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz⁴ vom 28. November 2018 enthält ein ganzes Bündel von Maßnahmen:

- die Festlegung von Haltelinien für Rentenniveau und Beitragssatz bis 2025,
- die Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung Erwerbsgeminderter, die „Mütterrente II“,
- die Ausweitung der Midijobs (neuer „Übergangsbereich“),
- Regelungen zum rückwirkenden Zusammentreffen mehrerer Renten und
- einen Nachteilsausgleich für zu Unrecht inhaftierte Eltern in der DDR.

Das Gesetz setzt damit einen ersten Teil der rentenrechtlichen Vorhaben um, die Gegen-

stand des am 14. März 2018 von CDU, CSU und SPD unterzeichneten Koalitionsvertrags⁵ sind. Die doppelte Haltelinie für Rentenniveau⁶ und Beitragssatz, die nach den Vereinbarungen im Koalitionsvertrag auch für die Zeit nach 2025 angestrebt wird, ist

1 Gesetz über Leistungsverbesserungen und Stabilisierung in der gesetzlichen Rentenversicherung, BGBl. I S. 2016.

2 Dünn und Stosberg, Vom „Rentendialog“ zum Entwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes – Die Reformdiskussion 2011 bis 2013.

3 Dünn und Stosberg, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz.

4 Zum Referentenentwurf vom 12. Juli 2018 Schäfer, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327 ff.

5 Ein neuer Aufbruch für Europa, Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, 19. Legislaturperiode. Zu diesem Schäfer und Hofmann, Vereinbarungen zur Rente im Koalitionsvertrag: Rentenpolitik unter neuen Vorzeichen, Soziale Sicherheit 2018, S. 67 ff.

6 Zum Rentenniveau: Schmitz und Schäfer, Das Rentenniveau, Messverfahren, Einflussfaktoren und Fehlinterpretationen, Soziale Sicherheit 2018, S. 21 ff.

im Gesetz nur für die Zeit bis 2025 verankert. Für die Zeit nach 2025 soll die Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ bis Anfang des Jahres 2020 Vorschläge für die langfristige Fortentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung vorlegen.⁷

Die Ausgestaltung der weiteren Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung Erwerbsgeminderter war im Gesetzgebungsverfahren nicht unumstritten. Wie die Vorgängerregelung begünstigt das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz nur Zugangsrentnerinnen und -rentner, nicht aber den Rentenbestand. Eine Ausdehnung der Regelung auf den Rentenbestand beziehungsweise eine Alternativregelung für den Rentenbestand blieb noch bis zur öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales am 5. November 2018 in der Diskussion.⁸ Letztlich hat sich der Gesetzgeber aber nicht für eine solche Ausweitung entschieden.

Große Diskussionen löste im Gesetzgebungsprozess die Ausgestaltung der „Mütterrente II“ aus. Die „Mütterrente“ war schon vor der Bundestagswahl 2013 das zentrale rentenpolitische Wahlkampfthema von CDU/CSU.⁹ Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz löste der Gesetzgeber die Festlegung aus dem Koalitionsvertrag 2013¹⁰ ein, indem er ab dem 1. Juli 2014 die Erziehungsleistung für alle Mütter oder Väter, deren Kinder vor 1992 geboren wurden, mit einem zusätzlichen Entgeltpunkt honorierte.

Im Koalitionsvertrag 2018¹¹ ist vorgesehen, Müttern oder Vätern, die mehr als zwei Kinder erzogen haben, ab dem 1. Januar 2019 auch für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern das dritte Kindererziehungsjahr in der gesetzlichen Rentenversicherung anzuerkennen beziehungsweise, wenn schon Rente bezogen wird, einen entsprechenden Zuschlag zu zahlen.¹² Begründet wurde die „3-Kind-Regelung“ im Rahmen des Gesetzgebungsverfahrens damit, dass diese Eltern bei typisierender Betrachtung im besonderen Maße rentenrechtliche Nachteile aufgrund eingeschränkter Erwerbsarbeit hinnehmen mussten.

Als Alternativen zu dem im Koalitionsvertrag beschriebenen Modell einer „Mütterrente II“ wurden im Gesetzgebungsverfahren zwei Varianten diskutiert: die Anerkennung eines weiteren halben Jahres an Kindererziehungszeit für alle Erziehenden vor 1992 geborener Kinder¹³ und die Anerkennung von insgesamt drei Jahren Kindererziehungszeit unabhängig von der Anzahl der insgesamt erzogenen Kinder für alle vor 1992 geborenen Kinder.¹⁴

Ende August einigten sich die Koalitionspartner nach intensiven Diskussionen darauf, entgegen der Festlegung im Koalitionsvertrag die Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder unabhängig von der Kinderzahl um ein halbes Jahr zu verlängern. Damit werden diesen Personen für die Erziehung ihrer Kinder künftig insgesamt 2,5 Jahre pro Kind angerechnet. Auch wenn nun eine weitere Annäherung erfolgt ist, werden für die Erziehung von ab 1992 geborenen Kindern damit nach wie vor mehr Kindererziehungszeiten angerechnet als für die Erziehung von vor 1992 geborenen Kindern.

7 Zur Arbeit der Kommission: *Lösekrug-Möller und Schiewerling*, Die Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ hat ihre Arbeit aufgenommen, BetrAV 2018, S. 427 ff.

8 Vgl. Bericht zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales am 5. November 2018 (BT-Drs. 19/5586, S. 13, 14); *Schäfer*, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 332, fordert eine „wertgleiche Übertragung“ der Regelung auf den Rentenbestand.

9 CDU/CSU, Gemeinsam erfolgreich für Deutschland, Regierungsprogramm 2013–2017, Kapitel 4.6 „Für ein gutes Leben im Alter – sichere Rente“, S. 73.

10 Deutschlands Zukunft gestalten – Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 16. Dezember 2013, S. 52. Zu den rentenrechtlichen Vereinbarungen im Koalitionsvertrag vgl. *Schmähl*, Alterssicherung der Großen Koalition: Kasse macht sinnlich, aber nicht unbedingt klug, G+S 5/2013, S. 53 ff. Zur rentenrechtlichen Diskussion im Vorfeld des Koalitionsvertrags vgl. *Buntenbach*, Die Reformdiskussion in der Rentenversicherung – Ein Ausblick auf die neue Legislaturperiode, DRV-Schriften Band 102, 2014, S. 25 ff.

11 Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 93.

12 Vgl. dazu *Leopold*, Ein milliardenschweres Rentenpaket auf den Weg gebracht – Mehr Geld für Mütter, Geringverdiener und Erwerbsminderungsrentner, WzS 2018, S. 256 f. Kritisch zur „3-Kind-Regelung“ *Schäfer*, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 333.

13 Die Kosten sind in etwa ebenso hoch wie die Kosten für die Verlängerung der Kindererziehungszeit für Elternteile, die mehr als zwei Kinder erzogen haben.

14 Im Vergleich zur „Mütterrente“ für das 3. Kind hätten sich damit die Kosten ungefähr verdoppelt.

Mit der Ausweitung der sogenannten Midijobs – nunmehr auf den Entgeltbereich bis 1 300 Euro – und der damit einhergehenden weiteren Beitragsentlastung von Geringverdienenden setzt der Gesetzgeber ein weiteres Versprechen aus dem Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode um.¹⁵ Große Diskussionen löste dabei vor allem die – im Koalitionsvertrag ebenfalls vorgesehene – leistungsrechtliche Privilegierung dieses Personenkreises aus, die darin besteht, dass die reduzierte Beitragsleistung nicht mehr zu geringeren Rentenanwartschaften führt.¹⁶ Zu Recht kritisiert wurde einerseits, dass diese Privilegierung das Äquivalenzprinzip durchbricht, weil den höheren Rentenanwartschaften keine entsprechende Beitragsleistung gegenübersteht. Andererseits wurde bemängelt, dass die so entstehende „Beitragslücke“ nicht aus Steuermitteln, sondern von den übrigen Beitragszahlenden und damit durch eine Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung finanziert wird. Letztlich hat der Gesetzgeber diese Kritik aber unberücksichtigt gelassen und sich für eine leistungsrechtliche Privilegierung ohne finanziellen Ausgleich entschieden.

Die übrigen Regelungsbereiche des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes – das heißt die Schaffung einer spezialgesetzlichen Korrektornorm in § 89 Abs. 1 SGB VI für den Fall des rückwirkenden Zusammentreffens mehrerer Renten sowie der rentenrechtliche Nachteilsausgleich für zu Unrecht inhaftierte Eltern in der DDR, die infolge dessen an der Kindererziehung gehindert waren – haben keinen Ursprung im Koalitionsvertrag 2018. Auf sie hat man sich im Gesetzgebungsverfahren ohne größere Diskussionen verständigt.

Die Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages fand am 5. November 2018 statt¹⁷, die erste Lesung am 12. Oktober 2018 und die zweite und dritte Lesung am 8. November 2018. Der Bundesrat hat den Gesetzesentwurf am 23. November 2018 gebilligt. Nach Unterzeichnung durch den Bundespräsidenten

wurde das Gesetz am 4. Dezember 2018 im Bundesgesetzblatt veröffentlicht.¹⁸

2. Ziel des Gesetzes

Während die Reformgesetzgebung in der gesetzlichen Rentenversicherung bedingt durch die demografische Entwicklung und die über lange Zeit sehr hohe Arbeitslosenquote ab 1989 vor allem von Leistungseinschränkungen geprägt war¹⁹, rückte und rückt in der 18. und in der 19. Legislaturperiode die Leistungsseite der gesetzlichen Rentenversicherung wieder stärker in den Blickpunkt.

Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 23. Juni 2014²⁰ wurden die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung wesentlich ausgebaut. Diese Entwicklung setzt sich mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz fort. Es soll – so die Gesetzesbegründung – „die gesetzliche Rentenversicherung derart angepasst werden, dass sie als maßgeblicher Eckpfeiler unseres Sozialstaates tragfähig, solide und belastbar bleibt“.²¹

15 Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 54.

16 Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 54.

17 Vgl. dazu die Beschlussempfehlung und den Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales vom 7. November 2018 (BT-Drs. 19/5586).

18 BGBl. I S. 2016.

19 So das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (EM-ReformG) vom 20. Dezember 2000, BGBl. I S. 1827, das Altersvermögensgesetz (AVmG) vom 26. Juni 2001, BGBl. I S. 1310, das Altersvermögensergänzungsgesetz (AVmEG) vom 26. März 2001, BGBl. I S. 403, das Gesetz zur Sicherung der nachhaltigen Finanzierungsgrundlagen der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Nachhaltigkeitsgesetz) vom 21. Juli 2004, BGBl. I S. 1791, und das Gesetz zur Anpassung der Regelaltersgrenze an die demografische Entwicklung und zur Stärkung der Finanzierungsgrundlagen in der gesetzlichen Rentenversicherung (RV-Alttersgrenzenanpassungsgesetz) vom 20. April 2007, BGBl. I S. 554; zusammenfassend: *Ruland*, Deutsche Rentenversicherung 2005, S. 317 ff.; vgl. auch *Ruland*, Demografie und Sozialstaat, NZS 2018, S. 793 (797).

20 Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, BGBl. I S. 787.

21 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 1.

- Mit der Festsetzung einer Haltelinie für das Rentenniveau vor Steuern tritt der Gesetzgeber dem demografisch bedingten Sinken des Rentenniveaus entgegen und tariert das Verhältnis zwischen Beitragszahlenden und Rentenbeziehenden neu aus.²² Finanziert wird die Haltelinie für das Rentenniveau über höhere Steuerzuschüsse und über die Aufrechterhaltung eines Beitragssatzes, der über dem Wert liegt, der sich im Umlageverfahren auf Basis der bisherigen Systematik rechnerisch ergeben würde.
- In der 18. Legislaturperiode hat der Gesetzgeber die Leistungen für die Bezieherinnen und Bezieher einer Rente wegen Erwerbsminderung der gesetzlichen Rentenversicherung – wie von der Rentenversicherung lange Jahre gefordert²³ – durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 23. Juni 2014²⁴ und durch das EM-Leistungsverbesserungsgesetz vom 17. Juli 2017²⁵ substantiell verbessert. Das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz setzt den eingeschlagenen Kurs fort. Dies geschieht vor dem Hintergrund, dass die durchschnittlichen Zahlbeträge bei Zugängen in Erwerbsminderungsrenten im ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts signifikant gesunken sind. Der mit der Riester-Reform 2004 vollzogene Paradigmenwechsel hin zu einer Lebensstandardsicherung aus drei Säulen hat dazu beigetragen, dass die gesetzlichen Renten wegen Erwerbsminderung – ebenso wie Renten wegen Alters – in geringerem Maße zur Absicherung beitragen. Gleichzeitig hat sich die Erwartung, dass dieses Weniger an Leistung der gesetzlichen Rentenversicherung durch einen Zuwachs an privater Absicherung kompensiert oder gar überkompensiert wird, jedenfalls für die Renten wegen Erwerbsminderung nicht erfüllt. Schon heute zeigen sich für Erwerbsgeminderte signifikante Armutsrisiken, die häufig, weil der Auf- beziehungsweise Ausbau einer Altersvorsorge in der

Phase der Erwerbsminderung in der Regel nicht mehr möglich ist, in Altersarmut resultieren. Der Anteil der Rentenbeziehenden mit ergänzendem Bezug von Leistungen der Grundsicherung ist unter Beziehenden einer gesetzlichen Erwerbsminderungsrente rund fünfmal höher als unter Beziehenden einer Altersrente. Aktuell beziehen fast 15 Prozent der Erwerbsminderungsrentner zusätzlich Leistungen der Grundsicherung.

- Auch die „Mütterrente II“ knüpft an das RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 23. Juni 2014 an. Mit diesem Gesetz wurde die anrechnungsfähige Kindererziehungszeit für vor 1992 geborene Kinder von einem Jahr auf zwei Jahre verlängert. Mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz wird ein weiteres halbes Jahr beziehungsweise ein entsprechender Zuschlag gewährt.
- Mit der Ausweitung der sogenannten Midijobs auf den neuen Übergangsbereich von 450,01 Euro bis 1 300,00 Euro knüpft der Gesetzgeber an die bisherigen Regelungen zur Gleitzone²⁶ an, die zum 1. April 2003 durch das Zweite Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 23. Dezember 2002²⁷ eingeführt und mit Wirkung vom 1. Januar 2013 – infolge der Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze auf 450,00 Euro – durch

22 Kritisch dazu: *Ruland*, *Demografie und Sozialstaat*, NSZ 2018, S. 793 (800), mit zahlreichen Nachweisen in Fußnote 138.

23 Vgl. *Rische und Kreikebohm*, *Verbesserung der Absicherung bei Invalidität und mehr Flexibilität beim Übergang in Rente – Denkanstöße aus der Rentenversicherung zu den wichtigsten Themen der aktuellen Reformagenda* –, RVaktuell 1/2012, S. 12 ff. Zahlreiche Nachweise bei *Dünn und Stosberg*, *Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz*, *Deutsche Rentenversicherung* 2/2014, S. 74, 84 Fußnote 73.

24 Gesetz über Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung, BGBl. I S. 787.

25 Gesetz zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze, BGBl. I S. 2509.

26 Vgl. insbesondere § 20 SGB IV und § 163 Abs. 10 SGB VI jeweils in der Fassung bis zum 30. Juni 2018.

27 BGBl. I S. 4621.

das Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 5. Dezember 2012²⁸ angepasst wurden. Anders als bei den bisher in der Gleitzone²⁹ beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern sieht das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz nun mit Wirkung vom 1. Juli 2019 eine leistungsrechtliche Privilegierung der im Übergangsbereich von 450,01 Euro bis 1300,00 Euro beschäftigten Personen vor: Sie werden künftig in der gesetzlichen Rentenversicherung leistungsrechtlich so gestellt, als hätten sie den vollen Arbeitnehmerbeitragsanteil gezahlt, sodass die reduzierten Rentenversicherungsbeiträge nicht mehr zu geringeren Rentenanwartschaften führen. Ziel der Regelung ist neben der weiteren Beitragsentlastung von Geringverdienenden die Vermeidung von Altersarmut bei diesem Personenkreis.

- Und schließlich schafft das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz mit den Änderungen im Beruflichen Rehabilitierungsgesetz (BerRehaG) mit Wirkung vom 1. Januar 2019 auch einen rentenrechtlichen Nachteilsausgleich für zu Unrecht in der DDR inhaftierte Elternteile, die infolgedessen an der Kindererziehung gehindert waren, und fingiert insofern entsprechende Verfolgungszeiten als Zeiten der Kindererziehung.
- Mit der Schaffung einer spezialgesetzlichen Korrektornorm in § 89 Abs. 1 SGB VI für den Fall des rückwirkenden Zusammentreffens mehrerer Renten reagiert der Gesetzgeber auf die Rechtsprechung des 5. und 13. Senats des Bundessozialgerichts³⁰, wonach die Aufhebung von Bescheiden über die niedrigere oder rangniedrigere Rente für die Vergangenheit im Fall des rückwirkenden Hinzutritts einer höheren oder ranghöheren Rente nicht auf § 45 oder § 48 SGB X gestützt werden kann. Der Gesetzgeber kommt damit einem Rege-lungsanliegen der Rentenversicherungsträger nach.

3. Inhalt des Gesetzes

3.1 Haltelinien für Rentenniveau und Beitragssatz

Mit dem Altersvermögensergänzungsgesetz³¹ vom 26. März 2001 wurden 2001 Beitragssatz- und Sicherungsniveauezie für die gesetzliche Rentenversicherung im SGB VI verankert. Normiert waren sie allerdings „nur“ als Prüfklausel. Wären die bisherigen Grenzen nach den Vorausberechnungen des Rentenversicherungsberichts absehbar verletzt worden, hätte die Bundesregierung den gesetzgebenden Körperschaften entsprechende Maßnahmen vorschlagen müssen.³² Mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz werden Rentenniveau und Beitragssatz nun als sogenannte Haltelinien gesetzlich garantiert und es wird ein Mechanismus dafür festgelegt, wie beide Grenzen gewahrt werden.

Auch der Zielwert für das Rentenniveau ändert sich. So wird – mit Wirkung bis 2025 – die bisherige Sicherungsniveaugrenze³³ von 46 Prozent bis zum Jahr 2020 durch eine neue Haltelinie von 48 Prozent ersetzt.

Um die Unterschreitung der Haltelinie zu verhindern, wird die Rentenanpassungsformel bis zum Jahr 2025 um eine Niveauschutzklausel ergänzt. Im Rahmen der Rentenanpassung wird durch Bestimmung des

28 BGBl. I S. 2474.

29 Für den Zeitraum vom 1. April 2003 bis zum 31. Dezember 2012 umfasste die Gleitzone den Entgeltbereich von 400,01 Euro bis 800,00 Euro; seit dem 1. Januar 2013 umfasst die Gleitzone den Entgeltbereich von 450,01 Euro bis 850,00 Euro.

30 Vgl. Urteile vom 7. April 2016 – B 5 R 26/15 R – und vom 25. Mai 2018 – B 13 R 33/15 R.

31 Gesetz zur Ergänzung des Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens, BGBl. I S. 403.

32 Nach bisherigem Recht wäre auf Basis des Datenstands der Finanzschätzung Ende Juni 2018 bis 2025 ein Anstieg des Beitragssatzes auf 19,8 Prozent und ein Absinken des Netto-rentenniveaus vor Steuern auf 47,4 Prozent zu erwarten gewesen.

33 Das Sicherungsniveau vor Steuern ist nach bisheriger Definition das Verhältnis einer verfügbaren jahresdurchschnittlichen Standardrente zum verfügbaren Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 zum SGB VI (vgl. § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI).

aktuellen Rentenwertes sichergestellt, dass die Grenze nicht unterschritten wird. Ergibt sich nach der Anpassungsformel ein aktueller Rentenwert, mit dem ein Sicherungsniveau vor Steuern von 48 Prozent unterschritten würde, wird der aktuelle Rentenwert so festgelegt, dass mindestens ein Sicherungsniveau vor Steuern von 48 Prozent erreicht wird. Der aktuelle Rentenwert wird also jeweils so festgesetzt, dass das Sicherungsniveau mindestens 48 Prozent beträgt. Damit ist die Einhaltung des Sicherungsniveaus vor Steuern von 48 Prozent bis zum Jahr 2025 gesetzlich abgesichert. Bezogen auf die individuelle Rente bedeutet dies, dass in den Jahren, in denen die Niveauschutzklausel zur Anwendung gelangt, die Renten stärker angepasst werden.

Die Dämpfungsfaktoren in der Renten Anpassungsformel³⁴, die dazu führen, dass die Renten langsamer steigen als die Löhne³⁵ und die so den demografischen Veränderungen Rechnung tragen, bleiben unverändert und wirken – jedenfalls zunächst und systematisch – weiter. Die Niveauschutzklausel greift erst und nur, wenn die Halte linie unter Berücksichtigung der Dämpfungsfaktoren in der Renten Anpassungsformel unterschritten würde.

Um das Sicherungsniveau für das laufende Jahr im Rahmen der Renten Anpassung zum 1. Juli eines jeden Jahres bestimmen zu können, mussten die Berechnungsvorschriften für das Rentenniveau neu gefasst werden.³⁶ Nach der bisherigen Definition standen die Parameter für die Berechnung des Sicherungsniveaus vor Steuern erst eineinhalb Jahre nach der Renten Anpassung des betreffenden Jahres endgültig fest. Nun müssen die Daten bereits zur Mitte eines jeden Jahres, das heißt zum Zeitpunkt der Renten Anpassungen, zur Verfügung stehen. Die in diesem Zusammenhang vorgenommene Vereinheitlichung der Größen und Bezugsjahre ist aus systematischen Gründen zu begrüßen.³⁷ Für das Jahr 2018 wird das verfügbare Durchschnittsentgelt mit 32 064 Euro so festgesetzt, dass das Sicherungsniveau nach der neuen

und der bisherigen Definition gleich hoch ist.³⁸

Da die Sicherung des Sicherungsniveaus vor Steuern unmittelbarer Bestandteil der Renten Anpassung wird, bestimmt die Bundesregierung mit der jeweiligen Rentenwertbestimmungsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates zum 1. Juli eines Jahres künftig auch das Sicherungsniveau vor Steuern des jeweiligen Jahres.

Die zweite Haltelinie betrifft den Beitragsatz. Er wird für 2019 in der allgemeinen Rentenversicherung auf 18,6 Prozent und in der knappschaftlichen Rentenversicherung auf 24,7 Prozent festgesetzt. Weiter wird festgelegt, dass der Beitragssatz zur allgemeinen Rentenversicherung bis zum Jahr 2025 20 Prozent nicht über- und 18,6 Prozent nicht unterschreitet. Auch die Einhaltung der Beitragssatzobergrenze wird durch eine neu eingeführte Beitragssatzgarantie uneingeschränkt gesetzlich abgesichert.

34 Dazu *Ruland*, NZS 2018, S. 793, 797; *Schäfer*, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327 f.

35 Die Faktoren bewirken, dass das Rentenniveau vor Steuern, das 1990 bei 55 Prozent lag, 2018 nur noch 48,2 Prozent beträgt, *Ruland*, NZS 2018, S. 793, 795.

36 Das Rentenniveau wird künftig nicht mehr als Jahreswert, sondern zum 1. Juli eines jeden Jahres berechnet. Abweichend von der bisherigen Definition wird für die Berechnung der verfügbaren Standardrente die Standardrente, die sich unter Berücksichtigung des zum 1. Juli angepassten aktuellen Rentenwerts für 12 Monate ergibt, bei der Bestimmung des Sicherungsniveaus berücksichtigt, und nicht mehr die jahresdurchschnittliche Standardrente aus dem bisherigen und dem neuen aktuellen Rentenwert. Das verfügbare Durchschnittsentgelt des betreffenden Jahres wird künftig ermittelt, indem sein Vorjahreswert zum einen mit der Veränderung der von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu tragenden Sozialversicherungsbeitragssätze fortgeschrieben wird. Der Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz ist der Bekanntmachung des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales im Bundesanzeiger nach § 163 Abs. 10 Satz 3 und 5 SGB VI zu entnehmen. Der Vorjahreswert des verfügbaren Durchschnittsentgelts wird mit derselben Lohnentwicklung fortgeschrieben, die auch für die Renten Anpassung zur Anwendung kommt. Eine gute Übersicht über die Berechnung nach altem und neuem Recht findet sich bei *Schäfer*, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 328 und 329.

37 Die Rentenversicherung hatte im Gesetzgebungsverfahren allerdings angeregt, auch das Durchschnittsentgelt nach Anlage 1 SGB VI, das bei der Berechnung von Entgeltpunkten weiterhin Verwendung finden soll, mit dem Lohnfaktor fortzuschreiben, der bei der Bestimmung des aktuellen Rentenwerts und damit des Rentenniveaus Anwendung findet.

38 *Schäfer*, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 330 spricht insoweit von einem „fiktiven Startwert“.

Finanziert wird die Einhaltung der Beitragsatzobergrenze von 20 Prozent bis 2025 – und mittelbar der Sicherungsniveaugrenze von 48 Prozent – durch die Bereitstellung zusätzlicher Bundesmittel, die allerdings – was die Wahrnehmung und die politische Wirkung angeht nicht unproblematisch – nur bei Bedarf erfolgt. Wird bei einem Beitragssatz von 20 Prozent die Mindestnachhaltigkeitsrücklage von 0,2 Monatsausgaben nicht erreicht, werden die zusätzlichen Bundesmittel für das betreffende Kalenderjahr so erhöht, dass die Mindestnachhaltigkeitsrücklage erreicht wird.

Um die unterjährige Liquidität der allgemeinen Rentenversicherung – insbesondere nach dem demografisch bedingten Abbau der Nachhaltigkeitsrücklage auf die Höhe der Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben – zu stützen, leistet der Bund in den Jahren 2022 bis 2025 zusätzlich Sonderzahlungen in Höhe von jährlich 500 Millionen Euro an die allgemeine Rentenversicherung, die entsprechend der Regelungen für den allgemeinen Bundeszuschuss in den Jahren 2023 bis 2025 fortgeschrieben werden. Diese zusätzlichen Bundesmittel werden bis zum Jahr 2025 ausschließlich für die Einhaltung der Beitragsatzobergrenze von 20 Prozent verwendet. Zudem steigen die Beiträge für Kindererziehungszeiten und der allgemeine Bundeszuschuss, da deren Fortschreibung mit der Veränderung des Beitragssatzes verknüpft ist.

3.2 Verbesserungen bei der Erwerbsminderungsrente

Die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos ist eine der Kernaufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung.³⁹ Auf den dringenden Handlungsbedarf, der in diesem Bereich aufgrund des deutlichen Rückgangs der durchschnittlichen Zahlbeträge in den Rentenzugängen seit der Jahrtausendwende bestand⁴⁰, hat der Gesetzgeber mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz und dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz

Recht reagiert. Mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 23. Juni 2014 wurde die Zurechnungszeit mit Wirkung zum 1. Juli 2014 um zwei Jahre verlängert, und zwar von der Vollendung des 60. auf die Vollendung des 62. Lebensjahres. Das EM-Leistungsverbesserungsgesetz vom 17. Juli 2017 sah vor, dass das Ende der Zurechnungszeit für neu zugehende Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner stufenweise vom Jahr 2018 an bis zum Jahr 2024 um drei Jahre vom Alter 62 auf das Alter von 65 Jahren verlängert wird.

Mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz wird das Ende der Zurechnungszeit nun bereits früher und in größerem Umfang angehoben. Das Ende der Zurechnungszeit wird für Rentenzugänge im Jahr 2019 in einem Schritt auf das Alter von 65 Jahren und acht Monaten verlängert. Von 2020 bis 2030 erfolgt dann eine schrittweise Verlängerung auf das vollendete 67. Lebensjahr. Die Stufen der Anhebung betragen bis zum Jahr 2027 einen Monat je Kalenderjahr und ab 2028 jeweils zwei Monate je Kalenderjahr. Bei einem Rentenbeginn nach dem Jahr 2030 endet die Zurechnungszeit mit der Vollendung des 67. Lebensjahres. Ab 2031 werden Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner im Rentenzugang also so gestellt, als ob sie entsprechend ihres bisherigen Erwerbslebens bis zum Erreichen der Regelaltersgrenze weitergearbeitet hätten. Diese Ver-

³⁹ Zum Recht der Erwerbsminderungsrenten umfassend: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.), *Die Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Grundsätze der Deutschen Rentenversicherung*, DRV-Schriften Band 96, September 2018.

⁴⁰ *Dünn und Stosberg*, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, *Deutsche Rentenversicherung* 2/2014, S. 74, 84 mit weiteren Nachweisen. Die durchschnittlichen Zahlbeträge waren bei den Zugängen in Erwerbsminderungsrenten in den Jahren 2000 bis 2011 Jahr für Jahr gesunken. Im Rentenzugang 2013 lagen sie mit 613 Euro trotz eines leichten Anstiegs noch immer deutlich unter dem Wert von 2000 (706 Euro). Zu den Ursachen des Rückgangs der Zahlbeträge vgl. *Rische*, Koalitionsvertrag und RV-Leistungsverbesserungsgesetz – Was erwartet die Rentenversicherung in der neuen Legislaturperiode, *RVaktuell* 1/2014, S. 1 ff.; *Kaldybajewa und Kruse*, Erwerbsminderungsrenten im Spiegel der Statistik der gesetzlichen Rentenversicherung – Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Männern und Frauen, *RVaktuell* 8/2012, S. 206 ff.

längerung der Zurechnungszeit wird auch auf die Renten wegen Todes und die Alterssicherung der Landwirte übertragen.⁴¹

Die Verlängerung der Zurechnungszeit kommt – wie schon bei den Vorgängerregelungen⁴² – nur im Rentenzugang zum Tragen. Eine Einbeziehung des Rentenbestands hätte die Neufeststellung aller Erwerbsminderungsrenten und aller in Altersrenten umgewandelten Erwerbsminderungsrenten erfordert. Bei einem Rentenbeginn beziehungsweise Tod der Versicherten im Jahr 2018 erfolgt keine Anhebung. Werden Zeitrenten verlängert, ergibt sich nach § 102 SGB VI kein neuer Rentenbeginn, sodass weiterhin altes Recht Anwendung findet. Obwohl der entstehende Unterschied in den Rentenhöhen erheblich ist⁴³, ist eine Differenzierung zwischen Rentenbestand und Rentenzugang als Stichtagsregelung verfassungsrechtlich zulässig.

Durch die Verlängerung der Zurechnungszeit werden die Abschläge von bis zu 10,8 Prozent, die auf Renten wegen Erwerbsminderung anfallen, inzwischen überkompensiert.⁴⁴ Für erwerbsgeminderte Versicherte kann die Erwerbsminderungsrente gegebenenfalls sogar deutlich höher ausfallen als eine für sie alternativ in Betracht kommende vorgezogene Altersrente, unter Umständen selbst als eine abschlagsfreie Altersrente für besonders langjährig Versicherte.⁴⁵ Welche Rentenerhöhung sich für den Einzelnen konkret ergibt, hängt davon ab, in welchem Alter die Erwerbsbiografie beginnt, wann die Erwerbsminderung eintritt und welche Summe an Entgeltpunkten nach bisherigem Recht erworben wurde.

Derzeit ist ab dem Alter 60 der Zugang in die Erwerbsminderungsrente nur etwa halb so hoch wie in der Gruppe der 55- bis 59-Jährigen. Es ist davon auszugehen, dass – mit allen Folgen für die Verwaltungspraxis – in der Altersgruppe ab 60 künftig deutlich mehr Anträge auf Erwerbsminderungsrente gestellt werden.⁴⁶ Dies ist sozialpolitisch zwar nicht zu beanstanden, da im Rentenverfahren festgestellt werden muss und kann, ob Erwerbsminderung vorliegt

oder nicht und auf welche Rente demzufolge ein Anspruch besteht. Anträge auf Rente wegen Erwerbsminderung sind aber aufgrund der Begutachtungserfordernisse aufwendig und kostenintensiv und häufig auch streitbefangen.

Die Umsetzung der Verlängerung der Zurechnungszeit erfolgt fristgerecht zum Inkrafttreten des neuen Rechts ab Januar 2019. Für die Hinterbliebenenrenten erfolgt die Umstellung im ersten Quartal des neuen Jahres.

3.3 „Mütterrente II“

Eingeführt wurden Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung 1986 durch das Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeitengesetz⁴⁷ vom 11. Juli 1985

41 Soweit eine (vorgezogene) Altersrente einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit folgt und der Versicherte anschließend stirbt, werden die Hinterbliebenenrenten unter Berücksichtigung von Besitzschutz nach § 88 Abs. 2 SGB VI geleistet, das heißt im Ergebnis kommen dann auch bei Hinterbliebenenrenten die bei der Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit berücksichtigten Zurechnungszeiten der oder dem Hinterbliebenen zugute.

42 Dünne und Stosberg, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Deutsche Rentenversicherung 2014, S. 74, 85.

43 Eine Erwerbsminderungsrente, die nicht im Dezember 2018, sondern im Januar 2019 beginnt, kann im Einzelfall um mehr als 100 Euro höher ausfallen.

44 Dessen ungeachtet bleibt umstritten, ob die Abschläge sozialpolitisch gerechtfertigt sind; kritisch: Schäfer, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 332, der anführt, sie seien nun zwar „ökonomisch kompensiert“, „strukturell, versicherungstechnisch und sozialpolitisch (aber) nicht zu legitimieren“. Eine Abschaffung der Abschläge hätte – bezogen auf das Jahr 2019 – Mehrausgaben von 3 Milliarden Euro zur Folge.

45 Dies ist dadurch bedingt, dass der Erwerbsminderungsrente – anders als der vorgezogenen Altersrente – zusätzliche Anwartschaften aufgrund der bis zur Regelaltersgrenze verlängerten Zurechnungszeit zugrunde liegen. Auch fällt der Rentenabschlag bei Erwerbsminderungsrenten in diesen Fällen zumeist niedriger aus als bei einer Altersrente mit zeitgleichem Beginn. Im Modellfall eines am 1. Juli 1955 geborenen Versicherten, der nach Schulabschluss 45 Jahre mit Durchschnittsentgelt beschäftigt ist und dessen Rente im Januar 2019 im Alter von 63 Jahren und 6 Monaten beginnt, ergäbe sich eine Altersrente für besonders langjährig Versicherte (sogenannte Rente ab 63) in Höhe von 1.441 Euro und eine volle Erwerbsminderungsrente in Höhe von 1.511 Euro. Nach bisherigem Recht hätte die Höhe der vollen Erwerbsminderungsrente der Altersrente entsprochen.

46 Welche Auswirkungen sich ergeben, hängt allerdings auch von weiteren Faktoren ab, insbesondere von der Situation auf dem Arbeitsmarkt und von der Gesundheitsentwicklung.

47 Gesetz zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten sowie zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung (HEZG), BGBl. I S. 1450.

mit dem Ziel, rentenrechtliche Nachteile auszugleichen, die erziehenden Elternteile bei typisierender Betrachtung dadurch entstehen, dass sie nach der Geburt eines Kindes nicht oder nur eingeschränkt erwerbstätig sein können.⁴⁸ Mit dem Rentenreformgesetz 1992⁴⁹ vom 18. Dezember 1989 wurde die anzurechnende Kindererziehungszeit von einem Jahr auf drei Jahre verlängert, allerdings nur für ab 1992 geborene Kinder. Für vor 1992 geborene Kinder blieb es bei der Anrechnung von einem Jahr Kindererziehungszeit je Kind.⁵⁰

Obwohl das Bundesverfassungsgericht die unterschiedliche Behandlung der Erziehung von vor und ab 1992 geborenen Kindern als verfassungsgemäß angesehen hatte⁵¹, hat der Gesetzgeber 2014 mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz die anrechnungsfähige Zeit für vor 1992 geborene Kinder auf zwei Jahre verlängert. Begründet wurde dies damit, dass in früheren Zeiten Kinderbetreuungsmöglichkeiten nur begrenzt bestanden, sodass Mütter und Väter ihre Erwerbstätigkeit einschränken oder aufgeben und damit Nachteile in ihrer Alterssicherung hinnehmen mussten.

Mit dem RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetz erfolgt ab dem 1. Januar 2019 eine erneute Anhebung um ein halbes Jahr beziehungsweise einen halben Entgeltpunkt. Dies entspricht nach heutigen Werten 16,02 Euro brutto in den alten und 15,35 Euro brutto in den neuen Bundesländern.⁵² Aus finanziellen Gründen erfolgt auch diesmal keine vollumfängliche Gleichstellung bei der Anrechnung von Kindererziehungszeiten mit ab 1992 geborenen Kindern.

Wie schon bei der „Mütterrente I“⁵³ werden die Regelungen für Bestandsrentner aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität⁵⁴ anders ausgestaltet als die Regelungen für die RentenNeuzugänge.⁵⁵

Bei neuen Renten wird die Kindererziehungszeit für die vor 1992 geborenen Kinder über den 24. Kalendermonat hinaus entsprechend der tatsächlichen Dauer der Kin-

dererziehungszeit um bis zu weitere sechs Kalendermonate verlängert. Im Rentenzugang gelten für die Einräumung der weiteren Kindererziehungszeiten dabei dieselben Regeln wie für alle anderen Kindererziehungszeiten. Das ist systematisch richtig und auch aus Gründen der Rechtsklarheit und Verwaltungspraktikabilität sinnvoll, weil so bei der Rentenberechnung nicht über Jahrzehnte hinweg Sonderregelungen zu beachten sind.

Ein Antrag auf die zusätzlichen Kindererziehungszeiten ist nicht erforderlich, wenn im Versicherungskonto für die Zeit vom 25. bis zum 30. Kalendermonat bereits eine Kinderberücksichtigungszeit vorgemerkt ist. Die Rentenversicherungsträger korrigieren das Versicherungskonto dann von Amts wegen und informieren die Versicherten zeitnah darüber.

Aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität werden Bestandsrenten aufgrund der „Mütterrente II“ nicht neu festgestellt, sondern „nur“ um einen Zuschlag in Höhe eines halben persönlichen Entgeltpunkts bezie-

48 Zum Familienlastenausgleich aktuell: Institut für Demoskopie Allensbach (Hrsg.), Akzeptanzanalyse I. Staatliche Familienleistungen aus Sicht der Bürgerinnen und Bürger: Kenntnis, Nutzen und Bewertung. Abschlussbericht online verfügbar unter: [https://www.ifd.allensbach.de/uploads/tx_studies\(AKZ\)_I_Schlussbericht.pdf](https://www.ifd.allensbach.de/uploads/tx_studies(AKZ)_I_Schlussbericht.pdf).

49 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (RRG 1992), BGBl. I S. 261.

50 Mit dem Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung (Rentenreformgesetz 1999 – RRG 1999) vom 16. Dezember 1997, BGBl. I S. 2998, wurde die Bewertung von Kindererziehungszeiten von 75 Prozent stufenweise auf den vollen Durchschnittsverdienst angehoben (circa 1 Entgeltpunkt), dazu *Kaltenbach und Clausen*, Das neue Rentenrecht 1986, München 1985, S. 101.

51 Zum Zusammentreffen von Kindererziehung und rentenversicherungspflichtiger Beschäftigung und den sich daraus ergebenden versicherungsrechtlichen Fragen vgl. *Lindner*, Rentenrechtliche Diskriminierung berufstätiger Mütter und die Rolle des Bundesverfassungsgerichts, NZS 2018, S. 565 ff.

52 Zur stufenweisen Angleichung des Rentenrechts in den alten und neuen Bundesländern vgl. das Gesetz über den Abschluss der Rentenüberleitung (Rentenüberleitungs-Abschlussgesetz) vom 17. Juli 2017, BGBl. I S. 2575.

53 Vgl. dazu die Gesetzesbegründung zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz, BT-Drs. 18/909, Teil B, Art. 1 Nr. 15, S. 24.

54 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 23.

55 Im Einzelnen: *Dünn und Stosberg*, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Deutsche Rentenversicherung 2/2014, S. 74, 77 ff. Verfassungsrechtliche Bedenken gegen diese Differenzierung erhebt *Lindner*, Rentenrechtliche Diskriminierung berufstätiger Mütter und die Rolle des Bundesverfassungsgerichts, NZS 2018, S. 565, 569.

hungsweise eines halben persönlichen Entgeltpunkts (Ost) aufgestockt. Durch die pauschale Zuschlagsregelung kann auf die im Versicherungsverlauf bereits enthaltenen Daten zurückgegriffen werden.

Die Differenzierung zwischen der Einräumung von Kindererziehungszeiten im Rentenzugang und der Gewährung eines Zuschlags an Entgeltpunkten im Rentenbestand kann Auswirkungen auf die Rentenhöhe haben:

- Weil Bestandsrenten nicht neu festgestellt werden, ergibt sich kein neuer Rentenbeginn. Es kann also – anders als im Rentenzugang – nicht dazu kommen, dass die Regelungen zur Rente nach Mindestentgeltpunkten aufgrund der Erhöhung der Renten durch die „Mütterrente“ nicht mehr zum Tragen kommen und der Rentenanspruch deshalb geringer ausfällt.
- Auch greift die Deckelung, die bei der Gewährung für Kindererziehungszeiten für Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze gilt, für Bestandsrenten nicht.
- Der Zugangsfaktor beträgt für den Zuschlag immer 1,0; das gilt auch bei Folgerenten.

Entsteht durch die „Mütterrente II“ erstmals ein Rentenanspruch, weil nun die allgemeine Wartezeit von 60 Kalendermonaten erfüllt wird, muss ein Rentenantrag gestellt werden. Auch das erstmalige Entstehen eines Anspruchs auf Hinterbliebenenrente durch die „Mütterrente II“ ist möglich. Rentenbeginn kann frühestens der 1. Januar 2019 sein. Ist auch mit der Anerkennung weiterer Kindererziehungszeiten die allgemeine Wartezeit nicht erfüllt, kann es finanziell attraktiv sein, vom Recht auf Nachzahlung freiwilliger Beiträge nach § 282 SGB VI Gebrauch zu machen, um die Kindererziehungszeiten rentenrechtlich zu „aktivieren“. Für Mütter, die vor dem 1. Januar 1921 geboren wurden und die statt Kindererziehungszeiten eine Kindererziehungsleistung

(§ 294 SGB VI) erhalten, wird die Ausweitung ebenfalls nachvollzogen. Sie erhalten mit der Leistung für Kindererziehung eine Leistung eigener Art, die zwar von der Rentenversicherung erbracht wird, aber keine Rente ist.

Die „Mütterrente“ kann Auswirkungen auf bereits durchgeführte Verfahren zum Versorgungsausgleich haben, weil sie die in der Ehezeit erworbenen Rentenansprüche eines Partners nachträglich verändert.⁵⁶

Für die Rentenversicherungsträger stellt die Umsetzung der „Mütterrente II“ aufgrund der hohen Fallzahlen – im Rentenbestand sind 9,7 Millionen Renten anzupassen – wieder eine Herausforderung dar. Von Vorteil ist insoweit aber, dass auf die Verfahren und auf die Erfahrungen aus der Umsetzung der „Mütterrente I“ zurückgegriffen werden kann. Die Berücksichtigung der zusätzlichen Kindererziehungszeiten ist schon ab Inkrafttreten der Neuregelung möglich. Die Bestandsrenten werden – beginnend ab März 2019 – sukzessive neu berechnet und die Erhöhung rückwirkend zum 1. Januar 2019 entsprechend nachgezahlt. Dies erfolgt von Amts wegen; eine Antragsstellung ist nicht erforderlich. Eine Umsetzung der ursprünglich geplanten⁵⁷ „3-Kind-Regelung“ wäre erheblich aufwendiger gewesen, weil eine vollmaschinelle Überprüfung der Anzahl der erzogenen Kinder nicht in jedem Fall möglich ist; diese Angaben ergeben sich aus dem Datenbestand der Rentenversicherung nicht.

Darüber hinaus sieht das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz vor, dass bestimmte Personen im Rentenbezug, die nicht von der Ausweitung der Leistungen für Kindererziehung im Jahr 2014 profitierten, auf Antrag einen Pauschalzuschlag für jeden Monat der Kinder-

⁵⁶ Vgl. im Einzelnen *Dünn* und *Stosberg*, Was ändert sich durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz?, RVaktuell 7/2014, S. 156, 159 f.

⁵⁷ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 93.

erziehung erhalten.⁵⁸ Das neue Antragsrecht betrifft etwa Adoptionen oder die Erziehung im Inland nach Rückkehr aus dem Ausland, wenn die Adoption beziehungsweise der Wohnsitzwechsel erst nach dem 12. beziehungsweise 24. Kalendermonat nach dem Monat der Geburt erfolgte. Die Regelung ist so konzipiert, dass Doppelleistungen ausgeschlossen werden. Erhält für die beantragte Zeit schon eine andere Person Kindererziehungszeiten oder Pauschalzuschläge, kann selbst bei nachgewiesener Erziehung keine Kindererziehungszeit in der Rente berücksichtigt werden.

Ob die erneute Verbesserung der rentenrechtlichen Berücksichtigung der Erziehungsleistung für vor 1992 geborene Kinder die politische Diskussion um dieses Thema nun abschließt, erscheint fraglich.⁵⁹ Mit der Anerkennung von 2,5 Jahren Kindererziehungszeit erfolgt wiederum keine vollständige Gleichstellung mit ab 1992 geborenen Kindern. Auch wird die vor allem für die Adoptiv- und Pflegeeltern gedachte Antragsregelung nicht in allen Fällen dazu führen, dass ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten gezahlt werden kann. Und nicht zuletzt zeigt die jüngst von Bundesgesundheitsminister Jens Spahn erneut angestoßene Diskussion⁶⁰, dass auch über Sinn oder Unsinn einer beitragsrechtlichen Differenzierung zwischen Eltern und Kinderlosen im Rentenrecht noch kein politischer Konsens besteht.⁶¹

Problematisch ist und bleibt die Finanzierung der „Mütterrente“. Wie schon die „Mütterrente I“⁶² wird auch die „Mütterrente II“ nicht – wie es geboten wäre – aus Steuermitteln, sondern aus Beitragsmitteln finanziert. Es handelt sich bei der rentenrechtlichen Honorierung der Erziehungsleistung um eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die auch Personen zugutekommt, die nicht rentenversichert sind und zu deren Finanzierung – entsprechend ihrer steuerrechtlichen Leistungsfähigkeit – alle Steuerzahlenden und nicht nur die Beitragszahlenden aufkommen müssen, das heißt auch diejenigen, die nicht gesetzlich rentenversichert

sind und auch die Einkommen über der Beitragsbemessungsgrenze.⁶³

Dass Kindererziehungszeiten aus Steuermitteln finanziert werden müssen, war lange Zeit auch die Auffassung des Gesetzgebers. So heißt es beispielsweise in der Begründung zum Hinterbliebenenrenten- und Erziehungszeitengesetz, das 1986 in Kraft getreten ist: „Da es sich bei der Anerkennung von Zeiten der Erziehung um eine Leistung des Familienlastenausgleichs handelt, ist die Finanzierung Aufgabe des Bundes. Damit werden die Aufwendungen von allen Steuerzahlern getragen“⁶⁴.

Und nicht zuletzt ist beachtlich: Bei einer sachgerechten Finanzierung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder aus Steuermitteln hätte das Beitragsziel von maximal 20 Prozent bis 2025 ohne eine weitere Aufstockung der Bundesmittel erreicht werden können.⁶⁵

58 Bei der „Mütterrente I“ wurde pauschal auf die Erziehung im 12. Kalendermonat abgestellt.

59 Vgl. auch den Antrag verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE „Vollständige Gleichstellung und gerechte Finanzierung der Kindererziehungszeiten in der Rente umsetzen – Mütterrente verbessern“, BT-Drs. 19/29, der ebenfalls in der Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. November 2018 behandelt wurde.

60 Spahn fordert, dass Kinderlose höhere Beiträge zur Pflege- und Rentenversicherung zahlen sollen als Eltern (vgl. Interview in der Tagesschau am 10.11.2018, online verfügbar unter: <https://www.tagesschau.de/inland/spahn-familien-101.html>).

61 So lehnen beispielsweise der Bundesarbeitsminister Hubertus Heil (SPD), das DGB-Vorstandsmitglied Annelie Buntentbach und die Präsidentin des Sozialverbands VdK, Verena Bentele, diese Forderung ab.

62 Zur nicht sachgerechten Finanzierung der „Mütterrente I“ Dünn und Stosberg, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Deutsche Rentenversicherung 2014, S. 74, 80 f. mit weiteren Nachweisen.

63 Ruland, Demografie und Sozialstaat, NSZ 2018, S. 793, 802; Dünn und Stosberg, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Deutsche Rentenversicherung 2/2014, S. 74, 80 f.; Koop, Die „Mütterrente“ im verfassungsrechtlichen Kontext, NZS 2015, S. 650 ff.; Kröger, RV-Leistungsverbesserungsgesetz bringt bisherige Reformfolge in Gefahr, BetrAV 2014, S. 207; Schäfer, Was das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz bringt, Soziale Sicherheit 2018, S. 327, 333.

64 BT-Drs. 10/2677, S. 30.

65 Vgl. Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund anlässlich der Öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. November 2018 zu dem Entwurf eines RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes (BT-Drs. 19/4668), S. 15.

3.4 Ausweitung der Midijobs

Der vierte große Regelungsbereich des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes betrifft die Ausweitung der sogenannten Midijobs, das heißt der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse im Entgeltbereich zwischen geringfügiger Beschäftigung und dem Einsetzen der vollen Beitragslast auf Arbeitnehmerseite. Mit Wirkung vom 1. Juli 2019 wird dazu die bisherige Gleitzone von 450,01 Euro bis 850,00 Euro⁶⁶, in der sozialversicherungspflichtige Beschäftigte nur einen reduzierten Beitragsanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag tragen, unter Beibehaltung des bisherigen Entlastungsmechanismus auf Arbeitsentgelte von 450,01 Euro bis 1 300,00 Euro ausgeweitet. Dieser Entgeltbereich heißt dann künftig allerdings nicht mehr Gleitzone, sondern „Übergangsbereich“. Neu ist außerdem, dass die reduzierten Rentenversicherungsbeiträge für Zeiten ab dem 1. Juli 2019 nicht mehr zu geringeren Rentenanwartschaften führen. Für Beschäftigte im Übergangsbereich von 450,01 Euro bis 1 300,00 Euro bedeutet dies künftig gleich eine doppelte Begünstigung: Sie tragen einerseits nur einen reduzierten Arbeitnehmerbeitragsanteil am Gesamtsozialversicherungsbeitrag, andererseits wirken sich die niedrigeren Rentenversicherungsbeiträge nicht mehr nachteilig auf ihre Rentenanwartschaften aus. Davon profitieren ab Inkrafttreten des Gesetzes⁶⁷ sowohl die bisher in der Gleitzone bis 850,00 Euro beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als auch diejenigen im neuen Übergangsbereich bis 1 300,00 Euro, also rund 5 Millionen Versicherte.⁶⁸ Frauen profitieren dabei überproportional, da 65 Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mit einem monatlichen Verdienst von über 450,00 Euro bis 1 300,00 Euro Frauen sind.⁶⁹ Für die Arbeitgeber ändert sich hingegen nichts; sie tragen bei einer Beschäftigung im Übergangsbereich unverändert einen Beitragsanteil in Höhe der Hälfte des sich auf Basis

des tatsächlichen (Brutto-)Arbeitsentgelts ergebenden Beitrags.⁷⁰

Die Anhebung der oberen Midijob-Entgeltgrenze auf 1 300,00 Euro soll einerseits der weiteren Beitragsentlastung von Geringverdienenden dienen.⁷¹ Der Gesetzgeber kommt damit insbesondere auch entsprechenden Empfehlungen des Rates der Europäischen Kommission nach.⁷² Andererseits soll die Regelung zur Vermeidung von Altersarmut bei diesem Personenkreis beitragen.⁷³ Diesbezüglich ist sie allerdings nicht zielgenau, da allein auf die Höhe des Arbeitsentgelts abgestellt wird und sonstige Einkünfte sowohl individuell als auch im Haushalt unberücksichtigt bleiben.⁷⁴ Außerdem werden ausschließlich Beschäftigte begünstigt (nunmehr solche mit einem regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelt von bis zu 1 300,00 Euro), nicht aber auch sonstige Versicherte⁷⁵ mit einem entsprechend geringen Gesamteinkommen.⁷⁶ Dabei wird weder berücksichtigt, ob dieses Arbeitsentgelt auf einer Vollzeit-, einer vollzeitaugen oder einer Teilzeitbeschäftigung beruht, noch ist von Bedeutung, ob es sich um eine Nebenbeschäftigung handelt oder die Berechtigten noch über andere Einkünfte verfügen. Unerheblich ist auch, ob die betroffenen Versicherten im Alter überhaupt arbeitsgefährdet sind. Anders als bisher

66 Vgl. § 20 Abs. 2 SGB IV in der Fassung bis zum 30. Juni 2019.
67 Hier zum 1. Juli 2019.

68 Vgl. *Leopold*, Ein milliardenschweres Rentenpaket auf den Weg gebracht – Mehr Geld für Mütter, Geringverdiener und Erwerbsminderungsrentner, WZS 2018, S. 257.

69 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 31.

70 Vgl. § 2 Abs. 2 Beitragsverfahrensverordnung (BVV) in der vom 1. Januar 2019 geltenden Fassung sowie § 346 Abs. 1 a SGB III, § 249 Abs. 4 SGB V, § 168 Abs. 1 Nr. 1 d SGB VI, § 58 Abs. 5 Satz 2 SGB XI.

71 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 21 und 23.

72 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 21 und 23, sowie die Empfehlungen des Rates der Europäischen Kommission zum Nationalen Reformprogramm Deutschlands 2018 mit einer Stellungnahme des Rates zum Stabilitätsprogramm Deutschland 2018, COM (2018) 405 vom 22. Mai 2018, S. 9.

73 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 21 und 23.

74 Vgl. BT-Drs. 19/5586, S. 14.

75 Wie zum Beispiel rentenversicherungspflichtige Selbstständige.

76 Vgl. BT-Drs. 19/5586, S. 14.

schränkt die Neuregelung zudem das Äquivalenzprinzip ein, weil die begünstigten Versicherten eine höhere Rentenanwartschaft erwerben, als es dem für sie gezahlten Beitrag entspricht. Denn den Rentenanwartschaften, die auf den Differenzbetrag zwischen dem tatsächlich erzielten Arbeitsentgelt und der reduzierten beitragspflichtigen Einnahme entfallen, steht keine Beitragsleistung gegenüber. Da für diese „Beitragslücke“ auch keine Kompensation durch Steuermittel vorgesehen ist, erfolgt die Finanzierung letztlich durch die übrigen Beitragszahlenden und damit durch eine Umverteilung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung.

Ob eine Beschäftigung im Übergangsbereich vorliegt und ob dementsprechend die besonderen beitrags- und leistungsrechtlichen Regelungen Anwendung finden, hängt wie bisher auch von der Höhe des regelmäßigen (Brutto-)Arbeitsentgelts ab und wird im Wege einer vorausschauenden Betrachtung⁷⁷ beurteilt. Maßgebend ist dabei grundsätzlich das (Brutto-)Arbeitsentgelt, auf das der Beschäftigte einen Rechtsanspruch hat.⁷⁸ Ob dieser Anspruch auch erfüllt wird, ist unerheblich. Neben laufenden Arbeitsentgelten werden dabei auch mit hinreichender Sicherheit mindestens einmal jährlich zu erwartende Einmalzahlungen⁷⁹ mit eingerechnet, und zwar anteilig mit ihrem monatlichen Betrag.⁸⁰ Zuwendungen, die gemäß §§ 14, 17 SGB IV in Verbindung mit der Sozialversicherungsentgeltverordnung (SvEV) nicht dem Arbeitsentgelt zuzurechnen sind, bleiben hingegen unberücksichtigt. Werden mehrere Beschäftigungsverhältnisse ausgeübt, wird auf das insgesamt erzielte Arbeitsentgelt abgestellt.⁸¹

Wie bisher auch wird die Beitragsentlastung der betreffenden Beschäftigten dadurch erreicht, dass bei der Beitragsberechnung anstelle des tatsächlichen (Brutto-)Arbeitsentgelts nur ein verminderter Betrag als beitragspflichtige Einnahme zugrunde gelegt wird.⁸² Für die Berechnung dieses Betrags gilt dann ab 1. Juli 2019 folgende Formel:⁸³

$$F \times 450 + \left(\frac{1\,300}{1\,300 - 450} \right) - \left[\frac{450}{1\,300 - 450} \right] \times F \times (AE - 450)$$

AE steht dabei für das monatliche (Brutto-)Arbeitsentgelt aus dem Beschäftigungsverhältnis und F für den Faktor, der sich ergibt, wenn der Wert 30 Prozent durch den Gesamtsozialversicherungsbeitragsatz⁸⁴ des Kalenderjahres, in dem der Anspruch auf das Arbeitsentgelt entstanden ist, geteilt wird.⁸⁵ Ausgehend von dem auf Basis dieser reduzierten beitragspflichtigen Einnahme ermittelten Gesamtbeitrag trägt der Arbeitgeber dann einen Beitragsanteil in Höhe der Hälfte des sich auf Basis des tatsächlichen (Brutto-)Arbeitsentgelts ergebenden Beitrags und der Beschäftigte den verbleibenden Restbetrag.⁸⁶ Dabei fällt der so berechnete Arbeitnehmerbeitragsanteil im unteren Übergangsbereich bei 450,01 Euro verhältnismäßig gering aus und steigt bis zur oberen Grenze des Übergangsbereichs bei 1 300,00 Euro progressiv auf die Hälfte des insgesamt zu tragenden Beitrags an.

Da die Reduzierung des Arbeitnehmerbeitragsanteils für Zeiten ab dem 1. Juli 2019

77 Vgl. analog Urteil des BSG vom 27. Juli 2011 – B 12 KR 15/09 R – SGB 2011, 514 mwN.

78 Vgl. analog Urteil des BSG vom 14. Juli 2004 – B 12 KR 7/04 R – SozR 3-2400 § 22 Nr. 1.

79 Zum Beispiel Weihnachts- und Urlaubsgelder, vgl. analog Urteile des BSG vom 28. Februar 1984 – 12 RK 21/83 – SozR 2100 § 8 Nr. 4 und vom 27. Juli 2011 – B 12 KR 15/09 R – SGB 2011, 514.

80 Vgl. analog Urteil des BSG vom 28. Februar 1984 – 12 RK 21/83 – SozR 2100 § 8 Nr. 4.

81 Vgl. § 20 Abs. 2 2. Halbsatz SGB IV.

82 Vgl. § 163 Abs. 10 SGB VI in Verbindung mit § 344 Abs. 4 SGB III, § 226 Abs. 4 SGB V, § 57 Abs. 1 SGB XI.

83 Vgl. § 163 Abs. 10 Satz 1 SGB VI in der vom 1. Juli 2019 an geltenden Fassung in Verbindung mit § 344 Abs. 4 SGB III, § 226 Abs. 4 SGB V, § 57 Abs. 1 SGB XI.

84 Der Gesamtsozialversicherungsbeitragsatz eines Kalenderjahres ergibt sich aus der Summe der zum 1. Januar desselben Kalenderjahres geltenden Beitragssätze in der allgemeinen Rentenversicherung, in der gesetzlichen Pflegeversicherung sowie zur Arbeitsförderung und des um den durchschnittlichen Zusatzbeitragsatz erhöhten allgemeinen Beitragssatzes in der gesetzlichen Krankenversicherung (§ 163 Abs. 10 Satz 3 SGB VI). Sowohl der Gesamtsozialversicherungsbeitragsatz als auch der Faktor F werden nach § 163 Absatz 10 Satz 5 SGB VI vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales jeweils bis zum 31. Dezember eines Jahres für das folgende Kalenderjahr im Bundesanzeiger bekannt gegeben.

85 Vgl. § 163 Abs. 10 Satz 2 SGB VI.

86 Vgl. § 2 Abs. 2 BVV in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

generell nicht mehr zu leistungsrechtlichen Nachteilen in der gesetzlichen Rentenversicherung führt, entfällt von da an auch die bisherige Möglichkeit, auf die Anwendung der besonderen beitragsrechtlichen Regelungen zur Reduzierung des Arbeitnehmerbeitragsanteils in der gesetzlichen Rentenversicherung zu verzichten.⁸⁷ Denn abweichend von den allgemeinen Regelungen⁸⁸ wird in diesen Fällen bei der Rentenberechnung künftig nicht mehr die reduzierte (fiktive) beitragspflichtige Einnahme zugrunde gelegt, sondern generell das höhere tatsächliche (Brutto-)Arbeitsentgelt.⁸⁹ Im Ergebnis werden die Versicherten also so gestellt, als hätten Sie den vollen Arbeitnehmerbeitragsanteil gezahlt. Die begünstigenden beitragsrechtlichen Regelungen finden deshalb auch für diejenigen Versicherten Anwendung, die bis zum 30. Juni 2019 von der bisherigen Verzichtsmöglichkeit Gebrauch gemacht haben; die Verzichtserklärungen verlieren für Zeiten ab dem 1. Juli 2019 insofern ihre Wirkung.⁹⁰ Gleiches gilt für diejenigen Beschäftigten mit einem regelmäßigen monatlichen Arbeitsentgelt von 800,01 Euro bis 850,00 Euro, die erstmalig mit Wirkung vom 1. Januar 2013 infolge der Anhebung der oberen Gleitzonegrenze auf 850,00 Euro in die Gleitzone fielen, ohne – nach § 276b Abs. 2 SGB VI in der bis zum 30. Juni 2019 geltenden Fassung – für die Anwendung der besonderen beitragsrechtlichen Regelungen für die Gleitzone votiert zu haben.⁹¹

Damit die Rentenversicherungsträger in den Fällen des Übergangsbereichs das tatsächliche Arbeitsentgelt bei der Rentenberechnung zugrunde legen können, haben die Arbeitgeber künftig in den Entgeltmeldungen neben der (nach der dargestellten Formel berechneten) beitragspflichtigen Einnahme auch das tatsächliche (Brutto-)Arbeitsentgelt zusätzlich mit anzugeben.⁹² Aufgrund erforderlicher Vorlaufzeit für die Erweiterung des Meldeverfahrens wird diese zusätzliche Angabe allerdings erst zum 1. Januar 2020 umgesetzt. Bis dahin wird das tatsächliche Arbeitsentgelt systemsei-

tig aus den Entgeltmeldungen ermittelt. Neu ist außerdem, dass das bisher im Falle der Meldung eines Arbeitsentgelts⁹³ zu setzende Kennzeichen⁹⁴ „Gleitzone“ künftig „Midijob“ heißt.

3.5 Rückwirkendes Zusammentreffen mehrerer Renten

Ein weiterer Regelungsbereich des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes ist die Ergänzung des § 89 Abs. 1 SGB VI um die Sätze 3 bis 7. Der Gesetzgeber gibt den Rentenversicherungsträgern damit eine spezialgesetzliche Korrektornorm für den Fall des rückwirkenden Zusammentreffens mehrerer Renten an die Hand, in denen zu einer bereits bewilligten Rente rückwirkend für denselben Zeitraum eine höhere oder ranghöhere Rente hinzutritt. Die Regelung war erforderlich geworden, nachdem der 5. und 13. Senat des Bundessozialgerichts⁹⁵ entschieden hatten, dass in diesen Fällen die Aufhebung eines Verwaltungsakts über den Zahlungsanspruch für die Vergangenheit regelmäßig nicht auf § 45 oder § 48 SGB X gestützt werden kann, wenn eine Rente mit einem höheren Zahlungsanspruch rückwirkend zu einer Rente mit einem niedrigeren Zahlungsanspruch hinzutritt und sich der zu-

87 Vgl. § 163 Abs. 10 Sätze 6 und 7 SGB VI in der Fassung bis zum 30. Juni 2019.

88 Vgl. § 70 Abs. 1 Satz 1 SGB VI.

89 Vgl. §§ 70 Abs. 1a und 4, 194 Abs. 1, 256a Abs. 2 SGB VI in der vom 1. Juli 2019 an geltenden Fassung.

90 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 35. Wenngleich § 8 Abs. 2 Nr. 5 und 5a BVV in der bis zum 30. Juni 2019 geltenden Fassung mit Wirkung vom 1. Juli 2019 aufgehoben werden (vgl. Art. 5 Nr. 2 des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes), sind die früheren Verzichtserklärungen (nach § 28f Abs. 1 SGB IV) noch bis zum Ablauf des auf die jeweilige Betriebsprüfung für den Zeitraum ihrer Gültigkeit folgenden Kalenderjahres aufzubewahren.

91 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 35, sowie § 276b Abs. 2 SGB VI in der bis zum 30. Juni 2019 geltenden Fassung in Verbindung mit § 444 Abs. 2 SGB III, § 226 Abs. 4 SGB V, § 57 Abs. 1 SGB XI.

92 Vgl. § 28a Abs. 3 Satz 2 Nr. 2 Buchst. c SGB IV in der vom 1. Juli 2019 an geltenden Fassung.

93 Jahresmeldung, Abmeldung und Unterbrechungsmeldung.

94 Vgl. § 5 Abs. 10 DEÜV.

95 Vgl. Urteile vom 7. April 2016 – B 5 R 26/15 R – und vom 25. Mai 2018 – B 13 R 33/15 R –.

grunde liegende Sachverhalt seit Bescheideerteilung über die niedrigere Rente nicht verändert hat.

Als *lex specialis* sieht § 89 Abs. 1 Satz 3 und 4 SGB VI nun in diesen Fällen die Aufhebung des Bescheids über die niedrigere oder rangniedrigere Rente mit Wirkung für die Zukunft vom Beginn der laufenden Zahlung der höheren oder ranghöheren Rente an vor, ohne dass die §§ 45, 48 SGB X Anwendung finden und ohne dass es einer Anhörung (§ 24 SGB X) bedarf. Für die betroffenen Versicherten ergibt sich dadurch kein Nachteil, da gegebenenfalls entstandene Überzahlungen nicht mehr von ihnen zurückgefordert werden.⁹⁶ Dabei wird der Bescheid über die niedrigere oder rangniedrigere Rente nur hinsichtlich des Zahlungsanspruchs und nicht auch hinsichtlich des Rentenanspruchs aufgehoben, da das Stammrecht auf die niedrigere oder rangniedrigere Rente auch während des zeitgleichen Anspruchs auf die höhere oder ranghöhere Rente bestehen bleibt. Die Neuregelung gilt dabei ausschließlich für die Fälle, in denen der Bewilligungsbescheid über die höhere oder ranghöhere Rente ab dem Tag des Inkrafttretens der Neuregelung⁹⁷ erteilt wird, und erfasst sowohl die Anwendungsfälle des § 45 SGB X als auch diejenigen des § 48 SGB X. Neben Versichertenrenten gilt sie außerdem auch für das rückwirkende Zusammentreffen von kleinen und großen Witwen-/Witwerrenten⁹⁸ sowie für das rückwirkende Zusammentreffen von Halb- und Vollwaisenrenten⁹⁹.

Für den Zeitraum des Zusammentreffens beider Ansprüche bis zum Beginn der laufenden Zahlung der höheren oder ranghöheren Rente ist eine Aufhebung oder Rücknahme des Bescheids über die niedrigere oder rangniedrigere Rente hingegen nicht vorgesehen. Vielmehr sieht der Gesetzgeber für diesen Zeitraum die Abwicklung im Wege einer Fiktion vor. Hier gilt der Anspruch auf die höhere oder ranghöhere Rente nach Berücksichtigung von Erstattungsansprüchen anderer Leistungsträger bis zur Höhe der bereits gezahlten niedri-

geren oder rangniedrigeren Rente nach § 89 Abs. 1 Satz 5 SGB VI als erfüllt. Die Erfüllungsfiktion greift dabei auch in den Fällen, in denen eine höhere oder ranghöhere Rente nur für einen in der Vergangenheit abgeschlossenen Zeitraum bewilligt und insofern nicht laufend gezahlt wird. Zwar kommt in diesen Fällen – mangels laufender Zahlung der höheren oder ranghöheren Rente – eine Aufhebung nach § 89 Abs. 1 Satz 3 SGB VI nicht in Betracht, dennoch tritt auch hier für die Vergangenheit die Erfüllungsfiktion des § 89 Abs. 1 Satz 5 SGB VI ein.

Verbleibt für die Vergangenheit nach Abrechnung etwaiger Erstattungsansprüche anderer Leistungsträger noch ein Restnachzahlungsbetrag aus der höheren oder ranghöheren Rente, wird dieser aufgrund der Erfüllungsfiktion des § 89 Abs. 1 Satz 6 SGB VI nur in dem Umfang ausgezahlt, wie er die im Nachzahlungszeitraum insgesamt bereits gezahlte niedrigere oder rangniedrigere Rente übersteigt. Ergibt sich umgekehrt ein zu Unrecht erbrachter Betrag, weil die für diesen Zeitraum zu erbringende höhere oder ranghöhere Rente betragsmäßig geringer ist als die über Erstattungsansprüche anderer Leistungsträger geforderten Beträge und die niedrigere oder rangniedrigere Rente zusammen, wird dieser nach § 89 Abs. 1 Satz 7 SGB VI nicht vom Versicherten zurückgefordert und verbleibt insofern in Ausgabe.¹⁰⁰

⁹⁶ Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 33.

⁹⁷ Die Neuregelung tritt am Tag nach der Verkündung des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes im Bundesgesetzblatt in Kraft (Art. 7 Abs. 2 des Gesetzes), das heißt am 5. Dezember 2018.

⁹⁸ Vgl. § 89 Abs. 2 Satz 2 SGB VI neue Fassung.

⁹⁹ Vgl. § 89 Abs. 3 Satz 3 SGB VI neue Fassung.

¹⁰⁰ Es handelt sich hierbei um eine nicht rückforderbare Überzahlung im Sinne von Ziffer 2.3 der „Grundsätze für den Umgang mit überzahlten Renten in der gesetzlichen Rentenversicherung“, die im Berichtswesen der Rentenversicherungsträger zu überzahlten Renten in der Tabelle „Zugänge an nicht rückforderbaren Überzahlungen und Überzahlungsgründe im Berichtszeitraum“ unter dem Überzahlungsgrund 30 (Paralleler Rentenanspruch – § 89 SGB VI) auszuweisen ist.

3.6 Nachteilsausgleich für zu Unrecht inhaftierte Eltern in der DDR

Neu ist mit Wirkung vom 1. Januar 2019 auch ein rentenrechtlicher Nachteilsausgleich für zu Unrecht inhaftierte Eltern in der DDR, die infolgedessen an der Kindererziehung gehindert waren. § 11a BerRehaG fingiert dazu vom 1. Januar 2019 an entsprechende Verfolgungszeiten als Zeiten der Erziehung eines Kindes nach dem SGB VI, wenn das Kind wegen einer aus rechtsstaatswidrigen Gründen zu Unrecht erlittenen Haft in der DDR nicht erzogen werden konnte. Die Regelung war erforderlich, da es bislang an einem rechtlichen Anknüpfungspunkt für die Berücksichtigung einer nicht erfolgten Kindererziehung im Rahmen des rentenrechtlichen Nachteilsausgleichs fehlte, weil die Anerkennung von Kindererziehungszeiten, Berücksichtigungszeiten und Zuschlägen an Entgeltpunkten wegen Kindererziehung die tatsächliche Erziehung im Sinne der Vorschriften des SGB VI¹⁰¹ voraussetzt, die im Fall einer Haft nicht gegeben ist.

Aufgrund ausdrücklicher Bestimmung in § 11a Abs. 1 Satz 2 BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung greift die Fiktion auch dann, wenn bereits bei einer anderen Person für dasselbe Kind nach dem SGB VI eine Kindererziehungszeit angerechnet wurde oder anzurechnen ist oder für sie ein Zuschlag nach § 307d SGB VI berücksichtigt wurde oder zu berücksichtigen ist, sodass es in diesen Fällen – entgegen der allgemeinen Regelungen – ausnahmsweise zu Doppelanrechnungen kommen kann. Umgekehrt lässt dieser rentenrechtliche Nachteilsausgleich folgerichtig die Anrechnung oder Berücksichtigung der Kindererziehung bei derjenigen Person unberührt, die das Kind tatsächlich erzogen hat. So kann zum Beispiel eine Kindererziehung im Sinne von § 11a BerRehaG für dasselbe Kind auch bei beiden Elternteilen berücksichtigt werden, wenn diese für dieselbe Zeit wegen einer aus rechtsstaatswidrigen Gründen zu

Unrecht erlittenen Haft in der DDR an der Kindererziehung gehindert waren.

Über das Vorliegen entsprechender Verfolgungszeiten entscheidet auf Antrag die zuständige Rehabilitierungsbehörde. Zuständig ist jeweils die Rehabilitierungsbehörde des Landes, von dessen Gebiet nach dem Stand vom 3. Oktober 1990 die Verfolgungsmaßnahme ausgegangen ist.¹⁰² Sofern hiernach Rehabilitierungsbehörden mehrerer Länder zuständig sind, entscheidet die Behörde, die zuerst mit der Sache befasst worden ist. Die Anerkennung setzt voraus, dass die oder der Verfolgte während der Verfolgungszeit als Elternteil im Sinne des § 56 Abs. 1 Satz 2 SGB VI¹⁰³ ein Kind tatsächlich nicht erziehen konnte.¹⁰⁴ Ob es daneben auch zu einem Eingriff in den Beruf oder in die berufsbezogene Ausbildung der oder des Verfolgten gekommen ist, ist unerheblich. Die oder der Antragstellende hat dazu gegenüber der Rehabilitierungsbehörde Angaben zu den Kindern zu machen, die infolge der Verfolgung nicht erzogen werden konnten.¹⁰⁵ Sind aussagekräftige Beweismittel nicht mehr aufzufinden, können ausnahmsweise auch die glaubhaften Angaben des oder der Antragstellenden der Entscheidung zugrunde gelegt werden. Für die Glaubhaftmachung wird dabei ausdrücklich die Versicherung an Eides statt¹⁰⁶ zugelassen.¹⁰⁷

Gegenüber dem Rentenversicherungsträger, der wiederum für die Durchführung des rentenrechtlichen Nachteilsausgleichs zuständig ist, wird das Vorliegen der Voraussetzungen durch eine Rehabilitierungsbescheinigung nach § 17 in Verbindung mit § 22 Abs. 2a BerRehaG nachgewiesen, die

¹⁰¹ Vgl. §§ 56, 249, 249a, 307d SGB VI.

¹⁰² Vgl. § 17 Abs. 3 BerRehaG.

¹⁰³ Vgl. dazu § 56 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 und Abs. 3 Nrn. 2 und 3 SGB I.

¹⁰⁴ Vgl. § 11a Abs. 3 BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

¹⁰⁵ Vgl. § 21 Nr. 7 BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

¹⁰⁶ Gemäß § 27 Verwaltungsverfahrensgesetz (VwVfG).

¹⁰⁷ Vgl. § 25 Abs. 2 BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

auf Antrag von der zuständigen Rehabilitierungsbehörde erteilt wird. Die Bescheinigung umfasst die Feststellungen zur Verfolgteigenschaft nach § 11a Abs. 3 BerRehaG, die Bestätigung über das Nichtvorliegen von Ausschließungsgründen nach § 4 BerRehaG, Beginn und Ende der Verfolgungszeit sowie die Dauer der verfolgungsbedingten Unterbrechung der Kindererziehung.¹⁰⁸ Die Vorlage einer Aufhebungsentscheidung oder Kassation nach dem Strafrechtlichen Rehabilitierungsgesetz (StrRehaG) oder eine Bescheinigung nach § 10 Abs. 4 des Häftlingshilfegesetzes (HHG) reichen hingegen nicht aus. Gleiches gilt für die Vorlage einer Rehabilitierungsbescheinigung nach §§ 17, 22 Abs. 1 BerRehaG.

Der rentenrechtliche Nachteilsausgleich greift ausdrücklich auch für Bestandsrenten¹⁰⁹, sofern nachträglich entsprechende Verfolgungszeiten anerkannt werden. Die Rentenuefeststellung erfolgt allerdings nicht von Amts wegen, sondern nur auf Antrag.¹¹⁰ Dabei findet § 16 BerRehaG Anwendung, wonach die Rente in neuer Höhe frühestens für die Zeit vom 1. Juli 1990 an geleistet wird. § 44 Abs. 4 SGB X, der die Nachzahlung längstens auf einen Zeitraum von bis zu vier Jahren vor der Rücknahme begrenzt, findet keine Anwendung. Kommt es in einem Monat zum Zusammentreffen von tatsächlich zurückgelegten Kindererziehungszeiten und Kindererziehungszeiten im Sinne des § 11a BerRehaG, werden bei der Rentenberechnung die tatsächlich zurückgelegten Zeiten vorrangig berücksichtigt, und zwar sowohl in der Rente aus den tatsächlich zurückgelegten Zeiten als auch in der Vergleichsrentenberechnung nach dem BerRehaG. Ansonsten finden die Zeiten der Kindererziehung im Sinne von § 11a BerRehaG ausschließlich bei der Vergleichsrentenberechnung nach dem BerRehaG Berücksichtigung. Die Bewertung richtet sich nach den allgemein anzuwendenden rentenrechtlichen Vorschriften, soweit das BerRehaG nichts Abweichendes regelt.¹¹¹ § 13 BerRehaG findet hingegen

keine Anwendung, sodass die entsprechenden Zeiten auch nicht bei der Bestimmung der Durchschnittsentgeltpunkteposition aus dem letzten oder den letzten drei Kalenderjahren vor Beginn der Verfolgung berücksichtigt werden.¹¹²

4. Finanzielle Auswirkungen

Aktuell ist die finanzielle Situation der gesetzlichen Rentenversicherung außerordentlich gut. Der Beitragssatz liegt heute niedriger als vor 30 Jahren. Die deutsche Einheit und die Finanzkrise sind rentenrechtlich „bewältigt“. Die Auswirkungen des demografischen Wandels sind aufgrund der anhaltend guten Konjunktur im Rentensystem noch nicht spürbar. Die Rentenanpassung lag in den vergangenen zehn Jahren deutlich über der Inflationsrate.¹¹³ Die Nachhaltigkeitsrücklage ist seit 2013 anhaltend hoch und liegt Ende 2018 bei 37,2 Milliarden Euro, das heißt 1,64 Monatsausgaben.¹¹⁴

Dennoch: Die Gefahr einer Zunahme von Altersarmut bestimmt die sozialpolitische Diskussion schon seit einigen Jahren.¹¹⁵ Und obwohl klar ist, dass sich das Verhältnis zwischen Beitragszahlenden und Rentenbeziehenden deutlich verändern wird, wenn die Babyboomer in Rente gehen, und dass der Einfluss des demografischen Faktors in dem umlagefinanzierten Rentensystem

¹⁰⁸ Vgl. § 22 Abs. 2a BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

¹⁰⁹ Das heißt Renten mit einem Rentenbeginn vor dem 1. Januar 2019.

¹¹⁰ Vgl. § 11a Abs. 2 BerRehaG in der vom 1. Januar 2019 an geltenden Fassung.

¹¹¹ Vgl. § 10 BerRehaG.

¹¹² Vgl. § 13 Abs. 1a BerRehaG.

¹¹³ Die durchschnittliche Rentensteigerung lag in den letzten zehn Jahren in den alten Bundesländern bei 2,01 Prozent und in den neuen Bundesländern bei 2,9 Prozent. Die Inflationsrate betrug jährlich hingegen nur ungefähr 1,2 Prozent.

¹¹⁴ Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund.

¹¹⁵ Gut 3 Prozent der Bevölkerung im Alter ab 65 Jahren bezieht derzeit Grundsicherungsleistungen; Alterssicherungsbericht 2016 der Bundesregierung, S. 126. Statistisch betrachtet ist aktuell das Problem der Kinderarmut erheblich gravierender.

selbst bei anhaltend guter Konjunktur erheblich ist, sind politisch alle Weichen auf Leistungsausweitungen gestellt.

Die im RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz vorgesehenen Leistungsausweitungen verursachen erhebliche Kosten:¹¹⁶

Die Verlängerung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder führt zu erheblichen Mehrausgaben in der gesetzlichen Rentenversicherung. Sie werden (einschließlich Krankenversicherung der Rentner) auf rund 3,85 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt.¹¹⁷ Die geplante Erhöhung der Bundesmittel bis 2025 reicht nicht aus, um diese Mehrausgaben zu decken.

Auch die Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten haben bereits mit Inkrafttreten zum 1. Januar 2019 Mehrausgaben zur Folge. Die Mehrausgaben für die Verlängerung der Zurechnungszeit wachsen bis 2025 auf 1 Milliarde Euro an.¹¹⁸ Ein verändertes Antragsverhalten¹¹⁹ ist dabei nicht berücksichtigt.

Die Ausweitung der Midijobs führt in der Sozialversicherung zu Mindereinnahmen, die nach der Gesetzesbegründung¹²⁰ für die allgemeine Rentenversicherung auf 0,2 Milliarden Euro pro Jahr geschätzt werden. Mehrausgaben, die durch die Besserstellung dieses Personenkreises zukünftig bei den Rentenausgaben entstehen und denen keine Beiträge gegenüberstehen, sind dabei nicht berücksichtigt.¹²¹

Die Finanzwirkung der einzelnen Maßnahmen ist im Kontext der doppelten Haltelinie zu sehen, deren Kosten nicht isoliert quantifiziert werden können. Der Beitragssatz wäre bis 2025 auch dann unter 20 Prozent geblieben, wenn das bisherige Recht aufrechterhalten worden wäre. Allerdings hätte das Nettorentenniveau vor Steuern den Vorausberechnungen zufolge dann 2024 48 Prozent unterschritten.¹²² Unter Einbeziehung der Maßnahmen des RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetzes wäre der Beitragssatz 2025 ohne entsprechende Haltelinie auf 20,3 Prozent gestiegen.¹²³

5. Ausblick

Das RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz setzt einen Teil der rentenrechtlichen Vorhaben um, die im Koalitionsvertrag 2018 angelegt sind. Bleiben die politischen Verhältnisse stabil, wird noch in dieser Legislaturperiode eine weitere Rentenreform zu erwarten sein.

So war schon im Koalitionsvertrag 2013 ein rentenrechtliches Vorhaben vorgesehen, das in der 18. Legislaturperiode zurückgestellt wurde: die Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung von Geringverdienenden („Solidarische Lebensleistungsrente“), die „voraussichtlich“ bis 2017 eingeführt werden sollte.¹²⁴ Im Koalitionsvertrag 2018 ist nun für die 19. Legislaturperiode die Ein-

116 Zu den finanziellen Gesamtwirkungen des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes *Dünn und Stosberg*, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz, Deutsche Rentenversicherung 2014, S. 74, 86.

117 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 26. Für die in 2014 durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz vorgenommene verlängerte Kindererziehungszeit für die vor 1992 geborenen Kinder liegen die Mehrausgaben 2019 bei rund 7,7 Milliarden Euro.

118 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 26.

119 Dazu oben Abschnitt 3.2.

120 Vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 28.

121 Im Bereich der gesetzlichen Krankenversicherung und in der sozialen Pflegeversicherung werden die Mindereinnahmen durch die höheren Beiträge auf die Leistungsausweitungen mehr als kompensiert (vgl. BT-Drs. 19/4668, S. 28).

122 Dies gilt auf Basis des Datenbestands der Finanzschätzung im Oktober 2018 und unter Einbeziehung der paritätischen Finanzierung der GKV-Zusatzbeiträge und der Änderungen des Beitragssatzes in der Pflege- und Arbeitslosenversicherung auf 3,05 Prozent beziehungsweise 2,5 Prozent. Quelle: Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund anlässlich der Öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. November 2018.

123 Vgl. Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund anlässlich der Öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 5. November 2018.

124 Vgl. Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013, S. 52. Das zuvor vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales in der 17. Legislaturperiode vorgelegte Konzept einer Lebensleistungs- oder Zuschussrente ist auf harsche Kritik gestoßen. Die SPD, der Deutsche Gewerkschaftsbund (DGB) sowie der damalige Koalitionspartner FDP lehnten die Pläne ab; vgl. auch *Nürnberg* und *Neumann*, Was das RV-Leistungsverbesserungsgesetz bringt, *Soziale Sicherheit* 4/2012, S. 135 ff. Kritisch zur Zuschuss- beziehungsweise Lebensleistungsrente auch: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2011/2012, S. 324, Ziff. 536; Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2011, BT-Drs. 17/7770, S. 77 ff. (80), Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2013, BT-Drs. 18/95, S. 86 (Ziff. 32), S. 89 f. (Ziff. 51 ff.).

führung einer Grundrente für alle bestehenden und künftigen Grundsicherungsbeziehungen und -bezieher in Höhe von 10 Prozent oberhalb des Grundsicherungsbedarfs angelegt, die 35 Jahre an Beitragszeiten oder Zeiten der Kindererziehung beziehungsweise Pflegezeiten aufweisen.¹²⁵

Auch die Einbeziehung weiterer Gruppen Selbstständiger in die gesetzliche Rentenversicherung ist seit vielen Jahren Gegenstand politischer Positionspapiere und steht auch in dieser Legislaturperiode wieder auf der politischen Agenda. Der Koalitionsvertrag 2018 sieht dazu die Einführung einer „gründerfreundlich ausgestalteten Altersvorsorgepflicht für alle Selbstständigen vor, die nicht bereits anderweitig obligatorisch¹²⁶ abgesichert sind“.¹²⁷ Grundsätzlich sollen Selbstständige hiernach zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und – als Opt-out-Lösung – anderen geeigneten insolvenz sicheren Vorsorgearten wählen können.

Ob und in welcher Form diese Vorhaben in dieser Legislaturperiode in ein Gesetzgebungsverfahren münden werden, bleibt abzuwarten. Dies gilt auch für die Ergebnisse der Rentenkommission „Verlässlicher Generationenvertrag“, die im März 2020 vorliegen sollen.

Anschrift der Verfasser:

Sylvia Dünn
Deutsche Rentenversicherung Berlin-Brandenburg
Geschäftsführerin
Bertha-von-Suttner-Straße 1
15236 Frankfurt (Oder)

Alexander Steckmann
Deutsche Rentenversicherung Berlin-Brandenburg
Referent der Geschäftsleitung
Bertha-von-Suttner-Straße 1
15236 Frankfurt (Oder)

¹²⁵ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 92.

¹²⁶ Zum Beispiel in berufsständischen Versorgungswerken.

¹²⁷ Vgl. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vom 14. März 2018, S. 93.