

Stellungnahme zum

Entwurf eines Gesetzes über die Auszahlung der Erwerbsminderungsrenten- Bestandsverbesserung¹

Grundsätzliche Anmerkungen und Bewertung

Die Arbeitnehmerkammer Bremen bewertet die in den vergangenen Jahren schrittweise vorgenommene Ausweitung etwaiger Zurechnungszeiten für neu in Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten zugehende Versicherte positiv: Die soziale Absicherung Betroffener wurde damit substantiell gestärkt, die Wahrscheinlichkeit lebensstandardsichernder Renten erhöht. Dass der jeweilige Bestand stets von diesen Verbesserungen ausgeschlossen war, war allerdings ein erhebliches und zurecht vielfach kritisiertes Manko der Reformen. Eine zumindest näherungsweise Gleichstellung Betroffener mit Neurentner:innen ist längst überfällig. Insofern war das vor zwei Jahren verabschiedete „Rentenanpassungs- und Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserungsgesetz“ ein wichtiger erster Schritt, der gleichwohl noch erhebliche Schwächen aufwies:

Zum einen sind die darin vorgesehenen Zuschläge strukturell deutlich zu niedrig bemessen: Unter Berücksichtigung möglicher Beitragszeiten vom 17. Geburtstag bis zur Regelaltersgrenze wäre für Personen mit Rentenbeginn vor 2014 eine Anhebung um etwa 13 Prozent (statt lediglich 7,5 Prozent) und für jene mit Rentenbeginn vor 2019 eine Anhebung um etwa 8 Prozent (statt lediglich 4,5 Prozent) angemessen. Die diese Personen oft schon viele Jahre betreffende Zurechnungslücke soll also nach geltender Rechtslage zukünftig nur gut zur Hälfte ausgeglichen werden. Zum anderen sah das Gesetz eine Einführung dieser teilweisen Verbesserung erst nach zweijähriger Übergangsfrist zur Jahresmitte 2024 vor. Dies war mit Blick auf den organisatorischen Aufwand zwar durchaus nachvollziehbar, hätte aber mit einer rückwirkenden Zahlung jedenfalls für diesen

¹ Siehe BT-Drs. 20/10607 vom 12.03.2024.

Übergangszeitraum verbunden werden sollen. In der Konsequenz erfolgt nach bisherigem Recht keinerlei Kompensation für bereits erlittene Nachteile.

Die gesetzlich vorgesehene Umsetzung des teilweisen Nachteilsausgleichs ab dem 1. Juli 2024 wird den Rentenversicherungsträgern nun wegen des offenbar unterschätzten Aufwands nicht rechtzeitig gelingen. Der vorliegende Entwurf für ein „Gesetz über die Auszahlung der Erwerbsminderungsrenten-Bestandsverbesserung“ soll deshalb sicherstellen, dass die etwa drei Millionen Betroffenen nicht durch weitere Verzögerungen belastet werden. Dazu ist ein gegenüber dem bisher festgelegten Prozedere nochmals vereinfachtes „Notfallverfahren“ für eine Übergangsphase bis einschließlich November 2025 vorgesehen. In dieser Übergangsphase sollen keine Zuschläge an persönlichen Entgeltpunkten berechnet (so nun erst ab Dezember 2025), sondern ausgehend von den Zahlrenten unmittelbare Rentenzuschläge kalkuliert und separat ausgezahlt werden.

Es ist bedauerlich, dass ein ohnehin sehr später und auch nur teilweiser Lückenschluss für Leistungsbeziehende mit strukturell zu geringen Zurechnungszeiten jetzt vorerst durch ein Hilfskonstrukt erfolgen muss, das bei Betroffenen gegebenenfalls zu weiteren Irritationen führt. Gleichwohl erscheinen die vorgesehenen Regelungen grundsätzlich dafür geeignet, die angestrebten Leistungen wie geplant ab Juli 2024 und weitestgehend in der beabsichtigten Höhe zu erbringen. Dies ist auch wegen des Alters und der prekären Einkommenslage vieler Betroffener wichtig und in jedem Fall einer weiteren Wartezeit bis zum tatsächlich funktionsfähigen „eigentlichen“ Mechanismus vorzuziehen.

Zu den geplanten Maßnahmen im Einzelnen

Berechnung von Rentenzuschlägen [neuer § 307j SGB VI]

Regelungen:

Vorgesehen ist, in grundsätzlicher Analogie zur nicht rechtzeitig umsetzbaren Regelung des § 307i SGB VI – diese soll durch eine weitere Rechtsänderung verschoben werden und nun erst zum Dezember 2025 in Kraft treten – einen teilweisen Ausgleich für strukturell zu kurze Zurechnungszeiten zu berechnen und an Betroffene auszuzahlen. Dies soll allerdings nicht durch prozentual angehobene persönliche Entgeltpunkte (mit entsprechend rentensteigernder Wirkung), sondern mithilfe separater prozentualer Zuschläge in Höhe von 4,5 bzw. 7,5 Prozent auf Rentenzahlungsbeträge geschehen. Etwaige Zuschüsse für freiwillig Krankenversicherte werden dabei berücksichtigt. Bei durch Anrechnung geschmälernten

Zahlbeträgen von Hinterbliebenenrenten wird zur Vermeidung unsystematischer Effekte außerdem die ursprüngliche, ggf. wieder um Sozialversicherungsbeiträge reduzierte Rente zugrunde gelegt. Des Weiteren sollen Zuschläge auf jene Rentenzahlungen unterbleiben, die wegen einer angerechneten Verletztenrente gemindert sind und deshalb auch bei einem Mehr an persönlichen Entgeltpunkten nicht höher ausfallen würden. Schließlich wirken auch die Anpassungen des aktuellen Rentenwerts zum 1. Juli 2024 und 2025 entsprechend erhöhend auf die vorübergehend zu zahlenden Zuschläge.

Bewertung:

Der gewählte Ansatz erscheint insgesamt sinnvoll, um zeitnah in aller Regel schon die Ergebnisse zu erzielen, die sich nach „regulärer“ Berechnung zusätzlicher Entgeltpunkte nun erst ab Dezember 2025 ergeben würden.

Rentenzuschläge und Anrechnung [neuer § 307j Abs. 4 SGB VI und neuer § 114 Abs. 6 SGB IV]

Regelungen:

Anrechnungsvorschriften des SGB VI für das Zusammentreffen von Rente und Einkommen sollen nicht auf die zu zahlenden Rentenzuschläge angewandt werden. Außerdem soll darauf verzichtet werden, Rentenzuschläge als Einkommen auf parallel bezogene Hinterbliebenenrenten anzurechnen.

Bewertung:

Bestehende Anrechnungsvorschriften nicht anzuwenden, wäre nicht systematisch, im vorliegenden Fall aber nachvollziehbar: Wegen der aus pragmatischen Gründen vorgenommenen Aufgabenerledigung durch den „Renten Service“ der Deutschen Post AG liegen den für Anrechnungen grundsätzlich oder tatsächlich verantwortlichen Stellen im Übergangszeitraum nicht alle notwendigen Daten vor. Entsprechend würde dafür ein hoher und wohl unverhältnismäßiger bürokratischer Aufwand entstehen – bei einer vermutlich überschaubaren Zahl davon tangierter Renten. Außerdem müssten Anrechnungen auch für Betroffene nachvollziehbar sein, was den Kommunikationsaufwand weiter steigern würde. Auch angesichts des überschaubaren Regelungszeitraums von 17 Monaten erscheint es sinnvoll, auf die Anwendung von Anrechnungsvorschriften zu verzichten.

Administration und Auszahlung [neuer § 307j Abs. 4, 6 und 7 SGB VI]

Regelungen:

Neben der ohnehin auf diesem Wege vollzogenen Auszahlung soll auch die Berechnung der vorübergehenden Rentenzuschläge durch den „Renten Service“ der Deutschen Post AG erfolgen, wozu ihm der Berechtigtenkreis und der jeweilige Erhöhungsfaktor durch die Rentenversicherungsträger mitzuteilen ist. Die Auszahlung soll für die Empfänger:innen wie gehabt kostenlos erfolgen, aber abweichend von den eigentlichen Rentenzahlungen nicht zum Anfang oder Ende eines Monats, sondern mit separater Zahlung jeweils zwischen dem 10. und 20. Tag. Berechtigte sollen außerdem von der Deutschen Post AG über den ihnen zustehenden Zuschlag informiert werden.

Bewertung:

Der gewählte Ansatz ist grundsätzlich nachvollziehbar. Er wäre mit der getrennten Auszahlung von eigentlicher Rente und Rentenzuschuss voraussichtlich auch geeignet, (weitere) organisatorische Probleme und individuelle Missverständnisse zu vermeiden. So könnten auch ohne besonderen Aufwand die Belange von Personen mit vorschüssiger und nachschüssiger Rentenzahlung gleichermaßen berücksichtigt werden. Unklar ist allerdings, welcher Aufwand für den „Renten Service“ dadurch insgesamt entsteht und welche organisatorischen Maßnahmen gegebenenfalls notwendig sein werden, um eine vollständige und nun tatsächlich pünktliche Umsetzung des Vorhabens zu ermöglichen. Diese sollten unbedingt ergriffen werden, um nicht zu vertretende weitere Verzögerungen zu verhindern. Insbesondere ist sicherzustellen, dass Daten zu Berechtigten und Erhöhungsfaktoren tatsächlich rechtzeitig übermittelt werden und nutzbar sind.

Spitzabrechnung [neuer § 307j Abs. 5 SGB VI]

Regelungen:

Nach Ablauf des Übergangszeitraums soll geprüft werden, ob die im Dezember 2025 erstmalig unter Berücksichtigung zusätzlicher persönlicher Entgeltpunkte berechnete Zahlrente über dem im November 2025 durch die Summe aus Rentenzahlbetrag und Rentenzuschlag erreichten Wert liegt. Ist dies der Fall – sind also doch Nachteile durch die Übergangsregelung entstanden –, soll die Differenz entsprechend der Monate seit Juli 2024 mit 17 multipliziert und dieser Betrag zum Ausgleich des Nachteils ausgezahlt werden.

Bewertung:

Im Regelfall dürfte diese Maßnahme keine echte Relevanz besitzen. Gleichwohl wäre sie, zumal sie auch nur zum Vorteil von Betroffenen wirken kann, ein sinnvolles „Sicherungsnetz“ (Wortlaut der Begründung) zur Vermeidung ungewollter Nachteile im Übergangszeitraum. Allerdings ist unklar, wann genau und mit welchen Informationen zum zuvor geleisteten Rentenzuschlag die Spitzabrechnung durch die Rentenversicherungsträger vorgenommen und gegebenenfalls ein Ausgleichsbetrag gezahlt werden soll. Im Sinne Betroffener sollte die Regelung präzisiert werden, um zeitnahe Korrekturen um den Jahreswechsel 2025/2026 herum zu gewährleisten.

Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung [neuer § 426 SGB V und neuer § 60 Abs. 8 SGB XI]

Regelungen:

Zur Verfahrensvereinfachung sollen für Pflichtversicherte in der gesetzlichen Krankenversicherung und der sozialen Pflegeversicherung die auf Rentenzuschläge fälligen Beiträge nicht individuell erhoben werden. Stattdessen sollen sie über alle Fälle hinweg kumuliert und in Summe abgeführt werden. Dazu soll im Dezember 2025 von der DRV Bund ermittelt werden, welche Gesamtsumme an Zuschlägen seit Juli 2024 getrennt nach Kalenderjahren gezahlt wurde. Aus beiden Teilsommen soll unter Rückgriff auf typische (Zusatz-)Beitragssätze – wiederum nach 2024 und 2025 differenziert – jeweils ein Gesamtbetrag an fiktiven beitragspflichtigen Einnahmen und daraus ein Gesamtbeitragsvolumen für GKV bzw. SPV kalkuliert werden. Dieses wäre am 7. Januar 2026 fällig. Zur Überbrückung soll die DRV Bund ab Juli 2024 monatliche Abschlagszahlungen in Höhe von 32 Millionen Euro an den Gesundheitsfonds (GKV) bzw. 6 Millionen Euro an den Ausgleichsfonds (SPV) entrichten, die abschließend mit der berechneten Beitragsschuld zu verrechnen sind. Abweichend vom üblichen Verfahren sollen die Beiträge auf die Zuschläge in voller Höhe von den Rentenversicherungsträgern gezahlt werden.

Bewertung:

Der gewählte Ansatz erscheint sinnvoll, um den Verwaltungsaufwand so weit wie möglich zu reduzieren. Die Höhe der angesetzten monatlichen Abschläge wäre nach überschlägiger Schätzung außerdem angemessen, um maßgebliche Nachzahlungen oder Erstattungen im Januar 2026 zu vermeiden. Da den Rentenversicherungsträgern durch den nun vorgesehenen Auszahlungsweg für die Zuschläge zunächst nur Netto- und nicht wie üblich Bruttokosten inklusive der Versichertenbeiträge zur GKV bzw.

SPV entstehen würden, wäre die zusammengefasste Zahlung der kompletten Beiträge durch sie folgerichtig.

Fazit

Die Arbeitnehmerkammer Bremen bedauert, dass eine kurzfristige Hilfslösung für eine schon vor längerer Zeit beschlossene Leistungsverbesserung notwendig ist. Sie hält den nun vorgeschlagenen Ansatz, als Ersatz für weitere persönliche Entgeltpunkte übergangsweise prozentuale Rentenzuschläge zu verwenden, aber für geeignet, überfällige Verbesserungen trotz organisatorischer Probleme noch rechtzeitig und wohl weitestgehend in ursprünglich vorgesehener Höhe einzuführen.

Allerdings bestehen grundlegende Defizite der ursprünglichen Reform fort und wirken sich wegen des im Ergebnis gleichen Ansatzes auch im Übergangszeitraum vollständig aus. Die Arbeitnehmerkammer Bremen empfiehlt deshalb, das laufende Gesetzgebungsverfahren dafür zu nutzen, diese insgesamt ab Juli 2024 zu korrigieren:

- Erstens sind die Zuschläge an Rentenzahlungen und später an persönlichen Entgeltpunkten mit 4,5 bzw. 7,5 Prozent nach wie vor deutlich zu gering, um entstandene Lücken zu Neurentner:innen seit 2019 zu schließen – sie müssten dafür etwa 8 bzw. 13 Prozent betragen.
- Zweitens werden Verbesserungen unabhängig von der konkreten Form deutlich zu spät geleistet, sodass keinerlei Ausgleich für oft langjährig bestehende Lücken gewährt wird. Eine entsprechend rückwirkende Lösung sollte zumindest für einige Zeit erwogen werden, etwa ab der 2022 verabschiedeten Reform.
- Drittens wird das Problem unsystematischer Abschläge von bis zu 10,8 Prozent (in den meisten Fällen tatsächlich erreicht) auf Renten, die tatsächlich nicht freiwillig vorzeitig bezogen werden, nach wie vor nicht adressiert.

Die Arbeitnehmerkammer Bremen plädiert dafür, zukünftig außerdem durch detaillierte Planung und gegebenenfalls zusätzliche Mittel sicherzustellen, dass bei ähnlichen, organisatorisch absehbar anspruchsvollen Reformen nicht wie vorliegend korrigiert werden muss. Stattdessen sollten sie so konzipiert werden, dass sie von den genuin dafür zuständigen Versicherungsträgern tatsächlich umgesetzt werden können, unter Umständen nach notwendigen organisatorischen Anpassungen.

Abschließend bleibt anzumerken, dass faktische Verbesserungen in puncto Zurechnung zwar richtig waren und sind, aber nur ein notwendiges Element eines idealerweise breiten Reformpakets darstellen. Nach wie vor gilt, dass derartige Maßnahmen auf einer wieder eindeutigen und verlässlichen Leistungszusage im System der gesetzlichen Rentenversicherung aufbauen müssen. Dazu bedarf es eines wieder etwas höheren und dann dauerhaft stabilen Sicherungsniveaus, das über Generationen hinweg maßgeblich zur Sicherung des erreichten Lebensstandards beiträgt. Diesbezüglich weisen die zuletzt vorgestellten Reformpläne zur Niveaugarantie in die richtige Richtung.

April 2024

Dr. Magnus Brosig
Referent für Sozialversicherungs- und Steuerpolitik
brosig@arbeitnehmerkammer.de