

Antrag

der Abg. Tobias Wald u. a. CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Mütterrente für Versorgungsempfängerinnen in Baden-Württemberg

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. inwieweit sie in der unterschiedlichen Ausgestaltung der Regelungen zur Mütterrente für gesetzlich rentenversicherte Mütter und verbeamtete Mütter nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 zum 1. Juli 2014 (sog. „Mütterrente I“) und dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz von 2018 zum 1. Januar 2019 (sog. „Mütterrente II“) eine Ungleichbehandlung sieht, da die Anrechnung von Kindererziehungszeiten für Beamtinnen bzw. Versorgungsempfängerinnen, deren Kinder vor dem 1. Januar 1992 geboren wurden, in Baden-Württemberg nicht gleichermaßen geregelt ist;
2. inwieweit sie an der Argumentation des Gesetzgebers im Zuge der Beratungen zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz festhält, wonach Kindererziehungszeiten von Versorgungsempfängerinnen systembezogen annähernd gleichwertig berücksichtigt würden, was sich jedoch im Vergleich zum gesetzlichen Rentenversicherungssystem als unzutreffend herausgestellt hat;
3. ob sie in den bestehenden verschiedenartigen Regelungen eine Verletzung des Gleichheitssatzes nach Artikel 3 des Grundgesetzes sieht;
4. inwieweit ihrer Meinung nach mit einer grundsätzlichen Ungleichbehandlung auch ein Mangel an Wertschätzung gegenüber pensionierten Müttern vermittelt wird;
5. warum sie eine Unterscheidung der Mütterrente vornimmt, je nachdem welcher berufliche Status (Arbeitnehmerin, Beamtin oder Hausfrau) bei der Geburt des Kindes vorliegt;

6. ob und welche konkreten Maßnahmen sie plant, um diese Ungleichbehandlung auf Landesebene in Baden-Württemberg abzustellen;
7. wie viele verbeamtete und versorgungsberechtigte Mütter im Landesdienst von Baden-Württemberg von solch einer Neuregelung betroffen wären;
8. ob sie die Schätzungen von Herrn Werner Siepe, Finanzmathematiker und Versorgungsberater im öffentlichen Dienst, von Mehrausgaben des Landes in Höhe von 19 Millionen Euro bei der Übertragung der „Mütterrente I“ auf die Beamtinnen bzw. Versorgungsempfängerinnen für realistisch hält;
9. mit welchen tatsächlichen Mehrkosten sie für den Landeshaushalt bei einer Angleichung des Niveaus der Mütterrente (aufgeteilt nach „Mütterrente I“ und Mütterrente II“) für Beamtinnen und Versorgungsempfängerinnen an die geltenden Regelungen in der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten rechnet;
10. wie sie die bayerische Regelung zur Mütterrente für Versorgungsempfängerinnen einschätzt, bei der seit 2015 für jedes vor 1992 geborene Kind ein Zuschlag von 0,9 Prozent des letzten Bruttogehalts gilt;
11. welche Informationen ihr vorliegen, welche anderen Länder außer Bayern die Mütterrente auch für Versorgungsempfängerinnen mit vor 1992 geborenen Kindern bereits in Landesrecht umgesetzt haben;
12. welche Informationen ihr vorliegen, inwiefern auch andere Länder außer Bayern konkrete Pläne verfolgen, um die Mütterrente auch für Versorgungsempfängerinnen mit vor 1992 geborenen Kindern anzuwenden;
13. wie sie die aktuellen Bestrebungen des Bundes beurteilt, für seine eigenen Beamtinnen eine entsprechende Mütterrente einzuführen;
14. inwiefern sie in einer Anpassung der Mütterrente gerade für Versorgungsempfängerinnen, welche lange Erziehungszeiten geleistet haben, auch ein Mittel sieht, um der Gefahr einer Unterschreitung der Mindestversorgung und Altersarmut trotz Alimentationsprinzips zu begegnen.

08.05.2019

Wald, Blenke, Burger, Hockenberger, Klein, Kößler,
Mack, Martin, Paal, Dr. Schütte, Teufel CDU

Begründung

Für Beamtinnen und Versorgungsempfängerinnen, welche vor dem 1. Januar 1992 Kinder geboren haben, bestehen gegenüber Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung Unterschiede beim Anspruch auf Mütterrente. Sie erhalten in der Beamtenversorgung kaum zusätzliche Anrechnungen von Kindererziehungszeiten. Für Kinder, welche nach dem 1. Januar 1992 und vor Berufung in das Beamtenverhältnis geboren wurden, wird hingegen ein Kindererziehungszuschlag gewährt. Dies stellt eine Ungleichbehandlung dar und suggeriert eine verminderte Wertschätzung für verbeamtete Mütter und Väter als „Eltern zweiter Klasse“. Entgegen der Bezeichnung als Mütterrente im allgemeinen Sprachgebrauch haben auch Väter Anspruch auf die Leistungen, wenn sie für die Erziehung und Betreuung der Kinder zeitweise nicht oder nur eingeschränkt gearbeitet haben. Das Land Bayern hat die „Mütterrente I“ bereits zum 1. Januar 2015 für bayerische Versorgungsempfängerinnen mit vor dem 1. Januar 1992 geborenen Kindern wirkungsgleich und systemkonform eingeführt. Im Koalitionsvertrag der CSU und den Freien Wählern für die aktuelle Legislaturperiode ist enthalten, dass Bayern auch die „Mütterrente II“ auf die Beamtenversorgung übertragen wird.

Nach Schätzungen von Werner Siepe, Finanzmathematiker und Versorgungsberater im öffentlichen Dienst, würden sich die Mehrkosten für die 180.000 Pensionärinnen mit vor 1992 geborenen Kindern im Bund und in den Ländern für die „Mütterrente I“ nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 auf ca. 150 Millionen Euro belaufen, was einen Anteil von nur 2 Prozent der jährlichen Kosten der Mütterrente ausmacht (nach Werner Siepe, vgl. Artikel „Rentenfälle für Pensionärinnen mit vor 1992 geborenen Kindern“ vom 20. Juni 2015). Für Baden-Württemberg geht er von 19 Millionen Euro Mehrkosten für die „Mütterrente I“ aus. Ein Teil dieser Kosten würde jedoch als Steuern wieder zurück an den Staat fließen. Es ist davon auszugehen, dass der Personenkreis der anspruchsfähigen Mütter mit vor 1992 geborenen Kindern zurückgeht, sodass sich diese Kosten in Zukunft nicht weiter erhöhen und im Laufe der Zeit kontinuierlich zurückgehen werden.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 24. Mai 2019 Nr. 1-0331.0/204 nimmt das Ministerium für Finanzen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Soziales und Integration zu dem Antrag wie folgt Stellung:

1. *inwieweit sie in der unterschiedlichen Ausgestaltung der Regelungen zur Mütterrente für gesetzlich rentenversicherte Mütter und verbeamtete Mütter nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 zum 1. Juli 2014 (sog. „Mütterrente I“) und dem RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz von 2018 zum 1. Januar 2019 (sog. „Mütterrente II“) eine Ungleichbehandlung sieht, da die Anrechnung von Kindererziehungszeiten für Beamtinnen bzw. Versorgungsempfängerinnen, deren Kinder vor dem 1. Januar 1992 geboren wurden, in Baden-Württemberg nicht gleichermaßen geregelt ist;*
3. *ob sie in den bestehenden verschiedenartigen Regelungen eine Verletzung des Gleichheitssatzes nach Artikel 3 des Grundgesetzes sieht;*
6. *ob und welche konkreten Maßnahmen sie plant, um diese Ungleichbehandlung auf Landesebene in Baden-Württemberg abzustellen;*

Zu 1., 3. und 6.:

Die Versorgung der Ruhestandsbeamtinnen und -beamten und ihrer Hinterbliebenen unterscheidet sich seit jeher und noch heute (verfassungs-)rechtlich und strukturell von den Regelungen für gesetzlich rentenversicherte Personen und deren Hinterbliebenen in so erheblicher Weise, dass beide Versorgungssysteme im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Grundgesetz (GG) nicht vergleichbar sind. Entsprechend ist eine unterschiedliche Ausgestaltung dieser beiden Bereiche gerechtfertigt. Dieser Ansicht hat sich u. a. der Verwaltungsgerichtshof Baden-Württemberg (VGH BW) in seinem Beschluss vom 6. Februar 2019 – 4 S 861/18 – angeschlossen.

Ein Gebot, ähnliche Sachverhalte in verschiedenen Ordnungsbereichen mit anderen systematischen Zusammenhängen gleich zu regeln enthält der allgemeine Gleichheitssatz grundsätzlich nicht. Dementsprechend ist auch eine versorgungsrechtliche Ungleichbehandlung von verbeamteten Personen einerseits und gesetzlich versicherten Arbeitnehmern andererseits im Hinblick auf die Eigenständigkeit der versorgungsrechtlichen Rechtssysteme nach Artikel 3 Absatz 1 GG regelmäßig nicht zu beanstanden (Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 13. Januar 2003 – 2 BvL 9/00).

Die Bindung des Gesetzgebers an Artikel 3 Absatz 1 GG besteht zunächst nur in den Grenzen seiner Rechtsetzungszuständigkeit. Die verfassungsrechtliche Verteilung der Gesetzgebungszuständigkeiten berücksichtigt bereits die Notwendigkeit von bundeseinheitlichen Regelungen. Soweit diese danach nicht besteht, können die Eigenstaatlichkeit der Länder und die Selbstverwaltung der Gemeinden zu

unterschiedlichen Regelungen in den Ländern und Gemeinden führen, ohne dass diese im Hinblick auf Artikel 3 Absatz 1 GG einer Rechtfertigung bedürften (Urteil des VGH BW vom 6. Februar 2019, a. a. O.).

Die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der Beamtenversorgung für vor dem 1. Januar 1992 geborene Kinder im Umfang von sechs Monaten ruhegehaltfähiger Dienstzeit verletzt somit weder den allgemeinen Gleichheitssatz (Artikel 3 Absatz 1 GG) noch den speziellen Gleichheitssatz (Artikel 3 Absatz 3 GG), Artikel 157 des Vertrags über die Arbeitsweise der europäischen Union oder den in Artikel 6 GG verankerten Schutz von Ehe und Familie.

Der Gleichheitsgrundsatz erfordert demnach keinen Gleichklang zwischen den Regelungen zur Mütterrente für gesetzlich rentenversicherte Mütter und verbeamtete Mütter.

Ist bislang eine Unterschreitung der Mindestversorgung verbeamteter Mütter aufgrund langer Freistellungszeiten (bspw. aufgrund von Teilzeiten oder Beurlaubungen) und eine damit verbundene geringere Ruhegehaltszahlung möglich, plant das Ministerium für Finanzen auch für diese Fälle einen Versorgungsanspruch in Höhe der Mindestversorgung. Die Mindestversorgung soll in Zukunft eine absolute Untergrenze darstellen. Aktuell ist ein entsprechender Gesetzentwurf in der Ressortabstimmung. Diese Regelung wird die Attraktivität und Familienfreundlichkeit des Landes als Arbeitgeber stärken und einen eventuellen Verstoß gegen geltendes EU-Recht vermeiden.

2. inwieweit sie an der Argumentation des Gesetzgebers im Zuge der Beratungen zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz festhält, wonach Kindererziehungszeiten von Versorgungsempfängerinnen systembezogen annähernd gleichwertig berücksichtigt würden, was sich jedoch im Vergleich zum gesetzlichen Rentenversicherungssystem als unzutreffend herausgestellt hat;

Zu 2.:

Die Versorgung der Ruhestandsbeamtinnen und -beamten unterscheidet sich von den Regelungen für gesetzlich rentenversicherte Personen. Dies beinhaltet auch die Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten.

Vor dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz wurden Personen von der Anrechnung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ausgeschlossen, bei denen die Kindererziehung in der Beamtenversorgung oder der berufsständischen Versorgung systembezogen gleichwertig angerechnet wurde.

Im Gesetzentwurf zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz der Bundesregierung (Bundestags-Drucksache 18/909) wird ausgeführt, dass es bei der Anwendung dieser Regelung im Hinblick auf die Beamtenversorgung in der Vergangenheit zu Unsicherheiten gekommen sei, was als systembezogen gleichwertig anzusehen ist. Zur Vermeidung einer doppelten Berücksichtigung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung und der Beamtenversorgung hat die Bundesregierung verbeamtete Personen wieder generell von der Anrechnung der Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung ausgeschlossen, da die Beamtenversorgung systembezogen Leistungen für Kindererziehung erbringt. Eine Prüfung der Gleichwertigkeit findet insoweit nicht mehr statt.

Das Bundessozialgericht hat in seinem Urteil vom 10. Oktober 2018 – B 13 R 20/16 R – entschieden, dass der Ausschluss von Zeiten der Kindererziehung vor 1992 von der Anerkennung in der gesetzlichen Rentenversicherung (§ 56 Absatz 4 Nummer 3 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch) verfassungsgemäß ist, wenn Eltern während der Erziehung eine Versorgung nach beamtenrechtlichen Vorschriften (hier unter Berücksichtigung einer höchstens 6-monatigen „Erziehungszeit“) erworben haben. Insbesondere sieht der erkennende Senat keine Verletzung von Artikel 3 Absatz 1 GG durch den Ausschluss der Klägerin von einer zusätzlichen Berücksichtigung ihrer Erziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung. Er führt des Weiteren aus, dass allein das sozialpolitische Anliegen, gleichen oder ähnlichen Zwecken dienende Leistungen zu vereinheitlichen und entsprechend der allgemeinen Entwicklung zu verbessern, im Fall unterschiedlich geregelter Systeme nicht für die Annahme eines Verfassungsverstoßes genüge. Insoweit sei es dem Gesetzgeber überlassen, in welcher Zeitfolge er Änderungen

und Verbesserungen auf den verschiedenen Einzelgebieten vornehmen will (vgl. BVerfG Beschluss vom 18. Juni 1975 – 1 BvL 4/74).

4. *inwieweit ihrer Meinung nach mit einer grundsätzlichen Ungleichbehandlung auch ein Mangel an Wertschätzung gegenüber pensionierten Müttern vermittelt wird;*
5. *warum sie eine Unterscheidung der Mütterrente vornimmt, je nachdem welcher berufliche Status (Arbeitnehmerin, Beamtin oder Hausfrau) bei der Geburt des Kindes vorliegt;*

Zu 4. und 5.:

Die Mütterrente in der gesetzlichen Rentenversicherung stellt eine soziale Stütze für diejenigen dar, die aufgrund von langen Kindererziehungszeiten eine niedrige Altersversorgung zu erwarten haben. Diese Gefahr besteht bei Beamtinnen und Beamten nicht. Dem Versorgungsrecht ist (aus Alimentationsgründen) im Gegensatz zum Rentenrecht seit jeher eine sogenannte Mindestversorgung immanent. Der Alimentationscharakter der Versorgungsbezüge begründet bereits eine angemessene Versorgung, die den Beamtinnen und Beamten und deren Hinterbliebenen den (Mindest-)Lebensunterhalt sichert.

Beamtinnen und Beamte erhalten Versorgungsbezüge mindestens in Höhe von derzeit rund 1.700 Euro monatlich. Die Regelung zur Mindestversorgung ist familienfreundlich und wertschätzend. Insbesondere beabsichtigt das Ministerium für Finanzen auch für verbeamtete Mütter, die aufgrund langer Freistellungszeiten (bspw. aufgrund von Teilzeiten oder Beurlaubungen) bislang lediglich einen Versorgungsanspruch in Höhe des (geringeren) erdienten Ruhegehalts erwarben, einen Anspruch in Höhe der Mindestversorgung. Die Mindestversorgung soll in Zukunft eine absolute Untergrenze darstellen. Ein entsprechender Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

7. *wie viele verbeamtete und versorgungsberechtigte Mütter im Landesdienst von Baden-Württemberg von solch einer Neuregelung betroffen wären;*
8. *ob sie die Schätzungen von Herrn Werner Siepe, Finanzmathematiker und Versorgungsberater im öffentlichen Dienst, von Mehrausgaben des Landes in Höhe von 19 Millionen Euro bei der Übertragung der „Mütterrente I“ auf die Beamtinnen bzw. Versorgungsempfängerinnen für realistisch hält;*
9. *mit welchen tatsächlichen Mehrkosten sie für den Landeshaushalt bei einer Angleichung des Niveaus der Mütterrente (aufgeteilt nach „Mütterrente I“ und Mütterrente II“) für Beamtinnen und Versorgungsempfängerinnen an die geltenden Regelungen in der gesetzlichen Rentenversicherung durch eine Anrechnung von Kindererziehungszeiten rechnet;*

Zu 7., 8. und 9.:

Dem Ministerium für Finanzen liegen derzeit keine Zahlen vor, wie viele verbeamtete und versorgungsberechtigte Mütter im Landesdienst von einer Neuregelung entsprechend der Mütterrente I oder II betroffen wären. Tatsächliche Mehrkosten zu ermitteln ist daher nicht möglich.

Basierend auf der bayerischen Kostenschätzung im Rahmen des dortigen Gesetzentwurfs zur Übertragung der Mütterrente I können die finanziellen Auswirkungen der Übertragung der Mütterrente I für Baden-Württemberg wie folgt grob geschätzt werden. Zugrunde gelegt wird die bayerische Kostenschätzung von 2014, welche von jährlichen Kosten in Höhe von 15,5 Mio. Euro sowie einer zusätzlichen jährlichen Steigerung für Neupensionierungen i. H. v. 2,5 Mio. Euro ausgeht. Dies ergibt, umgelegt auf Baden-Württemberg, Mehrkosten für die Jahre

2019 i. H. v. 23,7 Mio. Euro und

2020 i. H. v. 25,8 Mio. Euro.

Durch eine Übertragung der „Mütterrente II“ würden zusätzliche Kosten entstehen. Ausgehend von den zuvor genannten Werten ergeben sich zusätzliche finanzielle Auswirkungen für die Jahre

2019 i. H. v. 11,9 Mio. Euro und

2020 i. H. v. 12,9 Mio. Euro.

Es wird darauf hingewiesen, dass der Frauenanteil in der Verwaltung in der Vergangenheit stets zugenommen hat und die betroffenen Geburtsjahrgänge erst in den nächsten Jahren bzw. Jahrzehnten in den Ruhestand treten werden. Es ist daher zunächst ein weiterer Anstieg der Kosten zu erwarten, welcher erst in ferner Zukunft kontinuierlich zurückgehen dürfte. Eine beispielsweise im Jahr 1965 geborene Beamtin, welche vor dem Jahr 1992 geborene Kinder hat, erreicht die gesetzliche Altersgrenze erst im Jahr 2032. Vor dem Hintergrund dieser Zukunftsprognose wird die von Herrn Siepe vorgenommene Schätzung der Mehrausgaben, welche das Land bei einer Übertragung der „Mütterrente I“ auf die Beamtenversorgung für die kommenden Jahre bzw. Jahrzehnte entstehen würden, als zu gering eingeschätzt.

10. wie sie die bayerische Regelung zur Mütterrente für Versorgungsempfängerinnen einschätzt, bei der seit 2015 für jedes vor 1992 geborene Kind ein Zuschlag von 0,9 Prozent des letzten Bruttogehalts gilt;

Zu 10.:

Die bayerische Regelung führt nicht zur Abschaffung einer unterschiedlichen Behandlung von Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder bei verbeamteten Personen und in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Personen. Die Regelung stellt vielmehr weiterhin auf die individuelle Besoldungsgruppe der verbeamteten Person ab und gewährt den verbeamteten Personen keinen einheitlichen Betrag, wie es jedoch die gesetzliche Rentenversicherung vorsieht.

11. welche Informationen ihr vorliegen, welche anderen Länder außer Bayern die Mütterrente auch für Versorgungsempfängerinnen mit vor 1992 geborenen Kindern bereits in Landesrecht umgesetzt haben;

Zu 11.:

Der Freistaat Sachsen hat zum 1. November 2018 die „Mütterrente I“ für vor 1992 geborene Kinder auf das Beamtenversorgungsrecht übertragen.

12. welche Informationen ihr vorliegen, inwiefern auch andere Länder außer Bayern konkrete Pläne verfolgen, um die Mütterrente auch für Versorgungsempfängerinnen mit vor 1992 geborenen Kindern anzuwenden;

Zu 12.:

Der Landesregierung sind keine konkreten Pläne anderer Länder bekannt.

13. wie sie die aktuellen Bestrebungen des Bundes beurteilt, für seine eigenen Beamtinnen eine entsprechende Mütterrente einzuführen;

Zu 13.:

Mit der Föderalismusreform im Jahr 2006 ist die Gesetzgebungskompetenz für die Versorgung der Beamtinnen und Beamten auf die Länder übergegangen.

Für eine nachhaltige Haushaltsführung müssen Rechtsänderungen, welche zusätzliche Ausgabeverpflichtungen für einen langen Zeitraum begründen, abgewogen werden. Aufgrund der ab dem Jahr 2020 geltenden grundgesetzlich verankerten Schuldenbremse kommt einer nachhaltigen Haushaltsführung eine immer größer werdende Bedeutung zu. Dies gilt umso mehr vor dem Hintergrund der jüngsten Steuerschätzung, welche die finanziellen Spielräume im Haushalt in den kommenden Jahren deutlich einschränkt.

14. inwiefern sie in einer Anpassung der Mütterrente gerade für Versorgungsempfängerinnen, welche lange Erziehungszeiten geleistet haben, auch ein Mittel sieht, um der Gefahr einer Unterschreitung der Mindestversorgung und Altersarmut trotz Alimentationsprinzips zu begegnen.

Zu 14.:

Zur Stärkung der Attraktivität und Familienfreundlichkeit des Landes als Arbeitgeber sowie zur Vermeidung eines eventuellen Verstoßes gegen geltendes EU-Recht beabsichtigt das Ministerium für Finanzen dem Landesgesetzgeber einen Vorschlag zur Änderung des Landesbeamtenversorgungsgesetzes Baden-Württemberg vorzulegen, welcher u. a. die Abschaffung der Unterschreitung der Mindestversorgung beinhaltet.

Bislang konnte die Mindestversorgung aufgrund von langen Freistellungszeiten (Teilzeiten und Beurlaubungen) unterschritten werden. Dies hat zur Folge, dass nur das (geringere) erdiente Ruhegehalt gezahlt wird. Mit der beabsichtigten Änderung soll es künftig nicht mehr möglich sein, dass verbeamtete Personen im Ruhestand aufgrund von Freistellungszeiten einen geringeren Versorgungsanspruch als die Mindestversorgung haben. Die Mindestversorgung soll in Zukunft eine absolute Untergrenze darstellen.

Der entsprechende Gesetzentwurf befindet sich derzeit in der Ressortabstimmung.

Sitzmann

Ministerin für Finanzen