

Dr. Friedmar Fischer und Werner Siepe

Standpunkt

40 Jahre Sonderregelungen für den öffentlichen Dienst - Chronologie eines wiederholten Scheiterns -

22.12.2014

40 Jahre ist es her, dass der ursprüngliche § 18 Abs. 2 BetrAVG am 19.12.1974 in Kraft trat. Er traf eine Sonderregelung für aus dem öffentlichen Dienst ausgeschiedene Angestellte und sprach ihnen für jedes bis zum Ausscheiden erreichte Pflichtversicherungsjahr eine Versicherungsrente in Höhe von **0,4 % des zuletzt bezogenen Gehalts** zu. Individuelle Versorgungszusagen blieben also außer Betracht, so dass bei vielen Arbeitnehmern die Zusatzrente beim Ausscheiden hinter der zeitanteilig reduzierten Versorgungszusage zurück blieb.

1. Akt: alter § 18 Abs. 2 BetrAVG verfassungswidrig

Laut Urteil des **Bundesverfassungsgerichts vom 15.7.1999 (Az. 1 BvR 1554/89)** war diese Regelung jedoch verfassungswidrig, weil insbesondere Angestellte mit Entgelten oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Rentenversicherung durch diese Pauschalregelung benachteiligt wurden. Die Verfassungsrichter gaben dem Gesetzgeber auf, bis Ende 2000 eine Neuregelung zu treffen.

2. Akt: neuer § 18 Abs. 2 BetrAVG höchst fragwürdig

Am 21.12.2000, also vor 14 Jahren, wurde der neue § 18 Abs. 2 BetrAVG verabschiedet, der allerdings auch höchst fragwürdig ist. Nach Absatz 2 Satz 1 liegt der monatliche Betrag der Zusatzrente für jedes bis zum Ausscheiden aus dem öffentlichen Dienst erreichte Pflichtversicherungsjahr bei **2,25 % der Vollrente** (in § 18 Abs. 2 „Voll-Leistung“ genannt), die nach einem außerordentlich komplizierten pauschalen Verfahren berechnet wird.

Dass selbst der jährliche Anteilssatz von 2,25 % von einigen Politikern völlig falsch verstanden wurde, beweist die Aussage des ehemaligen SPD-Bundestagsabgeordneten Peter Enders am 08.12.2000¹. Nähme man als Basis 45 Arbeitsjahre, käme man nach Enders auf angenähert 2,25 % für jedes Jahr der Beschäftigung und nicht nur auf 0,4 % wie bisher.

Enders unterschlägt bei dieser Milchmädchenrechnung, dass Angestellte mit längeren Ausbildungszeiten niemals auf 45 Arbeitsjahre kommen können. Zudem beziehen sich die genannten Anteilssätze von 2,25 % (§ 18 Abs. 2 neu) bzw. 0,4 % (§ 18 Abs. 2 alt) auf nicht vergleichbare Berechnungsgrundlagen. Während sich die 0,4 % pro Pflichtversicherungsjahr beim alten § 18 auf das Bruttogehalt beziehen, gehen die 2,25 % beim neuen § 18 von der Vollrente aus, die sich aus 91,75 % des Nettogehalts abzüglich der gesetzlichen Rente errechnet. Ein direkter Vergleich dieser beiden Prozentsätze ist daher nichts anderes als ein Vergleich von Äpfeln mit Birnen.

¹ Bundestagsprotokoll 141. Sitzung, 08. 12.2000, Seite 13868
<http://dip21.bundestag.de/dip21/btp/14/138/14141138.68.pdf>

3. Akt: neuer § 18 Abs. 2 BetrAVG als Berechnungsgrundlage für Startgutschriften von rentenfernen Pflichtversicherten

Zum wirklichen Sündenfall wird § 18 Abs. 2 BetrAVG aber erst durch die Übergangsregelungen (Transfervorschriften) in Verbindung mit der **Reform der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes vom 13.11.2001**. Danach werden die Rentenanwartschaften der sog. rentenfernen Pflichtversicherten ab Jahrgang 1947 nach dem erst zum 1.1.2001 in Kraft getretenen § 18 Abs. 2 BetrAVG n.F. berechnet.

Die Tarifparteien des öffentlichen Dienstes (Verdi, GEW, dbb tarifunion, BMI, TdL, VKA) nahmen auf Anregung der VBL (Versorgungsanstalt des Bundes und der Länder) diesen gerade erst vom Gesetzgeber für ausgeschiedene Angestellte des öffentlichen Dienstes verabschiedeten § 18 BetrAVG als „Blaupause“ für die Berechnung von sog. **rentenfernen** Startgutschriften.

Gerade aber die „am 31.12.2001 schon und am 1.1.2002 noch Pflichtversicherten“ (so der Originalton in § 33 Abs. 1 Altersvorsorgetarifvertrag vom 1.3.2002) sind eben nicht aus dem öffentlichen Dienst ausgeschieden, sondern in aller Regel außerordentlich diensttreu. Darunter sind heutige Zusatzrentner der Jahrgänge 1947 bis 1949, die vom Eintritt in den öffentlichen Dienst bis zum vollendeten 65. Lebensjahr immer Angestellte des öffentlichen Dienstes waren und zum Stichtag 31.12.2001 in den meisten Fällen bereits 25 bis 38 Pflichtversicherungsjahre erreicht hatten. Ausgerechnet für diese diensttreuen Pflichtversicherten sollen nach dem Willen der Tarifparteien die gleichen Sonderregelungen gelten wie für ausgeschiedene Angestellte.

4. Akt: Anwendung des neuen § 18 Abs. 2 BetrAVG laut BGH verfassungswidrig

Laut **BGH-Urteil vom 14.11.2007 (Az. IV ZR 74/06)** werden rentenferne Pflichtversicherte mit längeren Ausbildungszeiten ungleich behandelt, da diese Angestellten des öffentlichen Dienstes die zum Erwerb der Vollrente (100 %) erforderlichen 44,44 Pflichtversicherungsjahre bei einem Anteilssatz von nur 2,25 % pro Pflichtversicherungsjahr in ihrem Erwerbsleben gar nicht erreichen können und deshalb überproportionale Abschläge hinnehmen müssen.

Der BGH gab den Tarifparteien auf, diese Ungleichbehandlung durch eine Neuregelung der Transfervorschriften - also der rentenfernen Startgutschriften - zu beseitigen. Dafür stünden ihnen mehrere Wege (z.B. Erhöhung des Anteilssatzes von 2,25 % oder Einführung eines anteiligen Unverfallbarkeitsfaktors) offen.

5. Akt: Neuregelung der Startgutschriften am 30.05.2011

Die Tarifparteien des öffentlichen Dienstes entschieden sich am 30.05.2011 für ein sog. **Vergleichsmodell**, bei dem der in Anlehnung an § 2 Abs. 1 Satz 1 BetrAVG ermittelte **Unverfallbarkeitsfaktor** (Verhältnis von am 31.12.2001 erreichten Pflichtversicherungsjahren zu den bis zum vollendeten 65. Lebensjahr erreichbaren Pflichtversicherungsjahren) mit dem bisherigen Versorgungssatz nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG (2,25 % pro Pflichtversicherungsjahr x Anzahl der am 31.12.2001 erreichten Pflichtversicherungsjahre) verglichen werden sollte.

Allerdings sollte vom Unverfallbarkeitsfaktor noch ein **pauschaler Abzug von 7,5 Prozentpunkten** erfolgen. Erst wenn der Unverfallbarkeitsfaktor nach Abzug von 7,5 Prozentpunkten über dem bisherigen Versorgungssatz nach § 18 Abs. 2 Nr. 1 BetrAVG lag, war zumindest die notwendige Bedingung für einen Zuschlag erfüllt.

Von der VBL nicht bestrittene Berechnungen von Fischer/Siepe ergaben, dass durch diese Neuregelung der rentenfernen Startgutschriften zwei Gruppen von einem Zuschlag kategorisch ausgeschlossen wurden:

- alle Jahrgänge ab 1961 (auch trotz längerer Ausbildungszeit)
- alle Pflichtversicherten mit Eintrittsalter bis 25 Jahre (auch nach längerer Ausbildungszeit wie zum Beispiel einem Studium).

6. Akt: Neuregelung laut Urteil des OLG Karlsruhe unverbindlich

Nach dem Piloturteil des **OLG Karlsruhe vom 18.12.2014 (Az. 12 U 104/14)**, das von Rechtsanwalt Valentin Heckert aus Karlsruhe erstritten wurde, verstößt die am 30.05.2011 erfolgte Neuregelung der Rentenanwartschaften für ehemals rentenferne Pflichtversicherte gegen den Gleichheitsgrundsatz des Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes und ist daher unverbindlich.

Die in 2011 beschlossene **Neuregelung** verweigert allen jüngeren Pflichtversicherten ab Jahrgang 1961 trotz längerer Ausbildungszeiten einen Zuschlag auf die ihnen bereits Ende 2002 erteilte Startgutschrift. Auch Angestellte, die nach dem Studium bis zum 25. Lebensjahr in den öffentlichen Dienst eingetreten sind, bleiben weiterhin ohne Zuschlag.

Der Ausschluss von diesen beiden relativ großen Gruppen steht in eklatantem Widerspruch zum BGH-Urteil vom 14.11.2007 (**Az. IV ZR 74/06**). Die Neuregelung vom 30.05.2011 hat die im BGH-Urteil gerügte Ungleichbehandlung von Pflichtversicherten mit längeren Ausbildungszeiten laut OLG Karlsruhe daher nicht beseitigt. Da eine dritte Nachbesserung für die 1,7 Millionen betroffenen Pflichtversicherten nicht zumutbar ist, muss die nächste Neuregelung zielgenau und rechtssicher sein.

7. Akt: Zweite Nachbesserung in Sicht

Sofern der BGH das Urteil des OLG Karlsruhe bestätigt, kommt es zu einer zweiten Nachbesserung der rentenfernen Startgutschriften.

Die Tarifparteien sollten im eigenen Interesse darauf bedacht sein, dann endlich eine rechtssichere Übergangsregelung zu treffen. Sicherlich ist es nicht damit getan, an der höchst komplizierten Neuregelung vom 30.5.2011 nur Teile zu verändern (z.B. einen systematisch sehr fragwürdigen Wegfall des Abzugs von 7,5 Prozentpunkten vorzusehen). Am besten wäre ein kompletter Neustart. Vorschläge dazu haben die Verfasser dieses Standpunktes bereits im Dezember 2010² und im Juni 2011 vorgelegt³.

Wiensheim und Erkrath, 22.12.2014

Dr. Friedmar Fischer

Werner Siepe

(Internetquelle des vorliegenden Dokuments:

http://www.startgutschriften-arge.de/3/SP_40_Jahre_Sonderregelungen_oeD.pdf)

² http://www.startgutschriften-arge.de/3/SP_Vorsicht_Falle_Vergleichsmodell_TdL.pdf

³ http://www.startgutschriften-arge.de/3/SP_Pauschalmodell_Startgutschrift_2011.pdf