

Interministerielle Arbeitsgruppe

2001 bis 2004

Altersversorgung von vor 1992 in den neuen Bundesländern geschiedenen Frauen

Nach dem sechsten Buch Sozialgesetz kann geschiedenen Ehegatten, die vor dem 1. Juli 1977 in den alten Bundesländern geschieden wurden, unter bestimmten – eng begrenzten – Voraussetzungen eine Geschiedenenwitwenrente gewährt werden. Für danach Geschiedene wurde mit dem Ersten Eherechtsreformgesetz der Versorgungsausgleich eingeführt. Bei der Überleitung des bundesdeutschen Rentenrechts auf die neuen Bundesländer wurde keine Gewährung von Geschiedenenwitwenrenten für Frauen vorgesehen, die vor Einführung des Versorgungsausgleichs im Jahre 1992 in den neuen Bundesländern geschieden wurden. Das Recht des Versorgungsausgleichs findet nach den Regelungen des Einigungsvertrages 1992 nur auf Scheidungen Anwendung, die nach seinem Inkrafttreten erfolgten. Die Gründe dafür sind in der Anlage dargestellt.

Das Bundessozialgericht hat das geltende Recht mehrfach als verfassungsrechtlich unbedenklich bestätigt. Das Bundesverfassungsgericht hat nach einem am 26.06.2003 veröffentlichten Beschluss eine Verfassungsbeschwerde nicht zur Entscheidung angenommen, mit der die Beschwerdeführerin die bestehende Regelung angegriffen hat. Das Gericht hat dabei festgestellt, dass der Gesetzgeber ohne den Verstoß gegen den Gleichheitsgrundsatz daran anknüpfen konnte, dass Geschiedene wie die Beschwerdeführerin, die eine eigene Alterssicherung vorweisen können, sozial weniger schutzbedürftig sind. Geschiedene in den alten Bundesländern hätten unter denselben Voraussetzungen ebenfalls keinen Anspruch auf Geschiedenenwitwenrente.

Im Herbst 2001 wurde eine interministerielle Arbeitsgruppe zur Überprüfung der Möglichkeiten zur Verbesserung der Altersversorgung der nach DDR-Recht geschiedenen Frauen gebildet, an der neben Vertretern des jetzigen Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung Vertreter des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend, das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium der Justiz beteiligt waren. Von der Arbeitsgruppe wurden drei Modelle in Anlehnung an das Recht der Witwenversorgung bzw. des Versorgungsausgleichs geprüft, die auf ihre finanziellen Auswirkungen, ihre verwaltungsmäßige Durchführbarkeit sowie auf die mit ihnen verbundenen verfassungsrechtlichen Risiken untersucht wurden:

Modell 1:

Alle nach DDR-Recht Geschiedenen, die einen zeitlich befristeten Unterhaltsanspruch hatten, erhalten eine Witwenrente. Da dies nach DDR-Recht nur in seltenen Ausnahmefällen geschah, bleiben die Kosten unter 50 Mio. Euro jährlich. Aufgrund des kleinen begünstigten Personenkreises (ca. 4200 Frauen) entstehen keine verwaltungsmäßigen Probleme. Allerdings würden von den 500.000 Geschiedenen nur ein Bruchteil begünstigt. Eine wesentliche Verbesserung der generellen Versorgungssituation von in der DDR Geschiedenen wäre somit nicht erreichbar.

Modell 2:

Für alle ab Juli 1977 bis Ende 1991 Geschiedenen wird ein Versorgungsausgleich durchgeführt ohne Rückgriff beim Ausgleichsverpflichteten. Die jährlichen Mehrkosten würden sich etwa auf 0,5 Mrd. Euro jährlich belaufen. Dieser „fiktive Versorgungsausgleich“ würde beim Rentenbestand des Jahres 1991 (geschiedenen Männern und Frauen) eine Kontenklärung erforderlich machen und nach Einschätzung der Träger mit erheblichen (fast nicht zu bewältigenden) Verwaltungsproblemen verbunden sein.

Auch diese Regelung würde keinen Rechtsfrieden schaffen, denn denjenigen, die vor 1977 geschieden wurden, wäre nicht zu vermitteln, dass sie, die ihre Kinder während einer Zeit erzogen, in der die Kinderbetreuung auch in der ehemaligen DDR noch nicht das spätere Ausmaß erreicht hatte, keinen Bonus erhalten und nur die Jüngeren begünstigt würden. Darüber hinaus wäre auch mit Unverständnis im Westen zu rechnen, da dort den seit 1977 geschiedenen Ehemännern durch den Versorgungsausgleich die Renten zum Teil ganz erheblich gekürzt wurden.

Modell 3:

Alle nach DDR-Recht bis 1991 Geschiedenen mit kindererziehungsbedingt geminderten Rentenanwartschaften erhalten eine Witwenrente. Bei der Annahme, dass erziehungsbedingte Minderungen vorliegen, soweit nicht durchschnittlich jährlich 0,6 Entgeltpunkte (EP) erreicht werden, entstehen Aufwendungen von 0,25 Mrd. Euro in den neuen Bundesländern. Bei einer Übertragung dieser Regelung auf in den alten Bundesländern bis 1977 geschiedene Frauen, die nach Auffassung des BMGS aus verfassungsrechtlichen Gründen erforderlich wäre, kommen jährliche Kosten in Höhe von 0,65 Mrd. Euro hinzu.

Auch dieses Modell erfordert die Kontenklärung sowohl bei den geschiedenen Ehemännern als auch bei den Ehefrauen (bei ca. 400.000 Anträgen) mit dem entsprechend hohen Verwaltungsaufwand. Unter der o.g. Voraussetzung von 0,6 EP könnten aber nur 22% der betroffenen Frauen (unter 100.000) begünstigt werden, mit dem Ergebnis, dass auch damit den Forderungen nur bruchstückhaft entsprochen würde.

Es würden folgerichtig zudem nur diejenigen Frauen begünstigt, deren Männer verstorben sind, und die nicht wieder geheiratet haben. Vielfach würden aber auch diese Frauen nicht begünstigt, weil Witwen aus zweiter Ehe hinterlassen wurden (60% Wiederverheiratungswahrscheinlichkeit). Auch die Ungleichbehandlung von Frauen, die in den alten Bundesländern zwischen 1977 und 1991 ohne Versorgungsausgleich geschieden wurden, würde entsprechende Forderungen hervorrufen.

Fazit:

Jedes der 3 Modelle birgt erhebliche verfassungsrechtliche Risiken und keines kann die erhobenen Forderungen auch nur annähernd befriedigen. Daneben ist die Kostenfrage von Bedeutung, denn Lösungen nach den Modellen 2 und 3 hätten neben verwaltungsmäßigen Problemen Relevanz für den Beitragssatz zur gesetzlichen Rentenversicherung. Die Arbeitsgruppe konnte sich daher nicht entscheiden, eine Änderung der bestehenden Rechtslage vorzuschlagen.

Im Übrigen enthält die bestehende gesetzliche Regelung auch keine erhebliche Benachteiligung der vor Einführung des Versorgungsausgleichs in den neuen Bundesländern Geschiedenen gegenüber den vor Juli 1977 in den alten Bundesländern Geschiedenen, weil auch in den alten Bundesländern wegen der strengen Zugangsvoraussetzungen nur ein verschwinden geringer Teil der geschiedenen Frauen – und zwar etwa 4% der potenziell Berechtigten – tatsächlich in den Genuss einer Geschiedenenwitwenrente gekommen ist. Dies war auch der Grund für ihre Abschaffung und die Einführung des Versorgungsausgleichs.