

Gesetzentwurf

der Fraktion der CDU/CSU

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Verbesserung des Versorgungsausgleichs

A. Problem

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. Februar 1980 festgestellt, die Durchführung des Versorgungsausgleichs führe in Einzelfällen zu grundgesetzwidrigen Verhältnissen. Diese Auswirkungen des Versorgungsausgleichs sollen weitgehend beseitigt werden.

B. Lösung

Die möglichen grundrechtswidrigen Auswirkungen des Versorgungsausgleichs werden mit dem Entwurf insbesondere in folgenden Fällen gemildert:

- Wenn dem Ausgleichsberechtigten keine oder nur ganz geringe Zahlungen gewährt wurden, obwohl dem Ausgleichspflichtigen spürbar Kürzungen seiner Rente auferlegt wurden.
- Wenn der Berechtigte keine Rente erhält, aber auf Unterhaltszahlungen des Verpflichteten angewiesen ist, der Verpflichtete aber den Unterhalt nicht zahlen kann, weil seine Rente gekürzt wurde.
- Wenn der Berechtigte nur kurze Zeit Rentenleistungen erhalten hat, der Verpflichtete aber starke Kürzungen seiner Rente hinnehmen muß, sollen die Rentenanwartschaften auf ihn zurückübertragen werden.

C. Alternativen

Regierungsentwurf Drucksache 9/34

D. Kosten

In den nächsten Jahren kaum meßbare Kostenbelastung, da die Versicherungsträger und Pensionskassen schon weitgehend die verfassungswidrigen Folgen im Hinblick auf eine gesetzliche Regelung gemildert haben.

Entwurf eines Gesetzes zur Vereinfachung und Verbesserung des Versorgungsausgleichs

Der Bundestag hat mit Zustimmung des Bundesrates das folgende Gesetz beschlossen:

§ 1

(1) Ist zwischen den Ehegatten ein Versorgungsausgleich gemäß § 1587 b Abs. 1 oder 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs durchgeführt worden und verstirbt der Berechtigte, bevor er Leistungen aus den für ihn übertragenen oder begründeten Anwartschaften bezogen hat, so gilt der Versorgungsausgleich zugunsten des Ausgleichsverpflichteten als nicht durchgeführt.

(2) Das gleiche gilt, wenn die übertragenen Anwartschaften bei dem Berechtigten keine Leistungen ausgelöst haben.

§ 2

Solange aus den übertragenen oder gemäß § 1587 b Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs begründeten Anwartschaften dem Berechtigten keine Rente zu gewährt ist und der Verpflichtete dem Berechtigten Unterhalt zu leisten hat, oder nur deshalb kein Unterhaltsanspruch des Berechtigten besteht, weil der Verpflichtete zur Unterhaltsleistung mit Rücksicht auf eine durch den Versorgungsausgleich veranlaßte Minderung oder Kürzung seiner Versorgung außerstande ist, wird die Versorgung des Verpflichteten nicht um die übertragenen oder begründeten Anwartschaften gemindert.

§ 3

Werden dem Berechtigten aus den übertragenen oder gemäß § 1587 b Abs. 2 des Bürgerlichen Gesetzbuchs begründeten Anwartschaften Leistungen gewährt, die insgesamt zwei Jahresbeträge einer auf den Zeitpunkt des Endes des Leistungsbezuges berechneten Rente (§ 1254 Abs. 1 Halbsatz 1 der Reichsversicherungsordnung, § 31 Abs. 1 Halbsatz 1 des Angestelltenversicherungsgesetzes) aus dieser Anwartschaft nicht übersteigen, so sind diese Anwartschaften zugunsten des Ausgleichspflichtigen zurückzuübertragen. Der Versorgungsträger hat Leistungen aus der übertragenen oder begründeten Anwartschaft auf Versorgungsleistungen an den Verpflichteten oder seine Hinterbliebenen anzurech-

nen; jedoch darf die Anrechnung monatlich nicht höher sein als der sonst maßgebende Minderungs- oder Kürzungsbetrag.

§ 4

Sind Anwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs zu begründen, so kann insoweit die Durchführung des Versorgungsausgleichs in der Weise geregelt werden, daß der Versicherungsträger des Verpflichteten mit dessen Zustimmung dem Berechtigten gegenüber rechtsverbindlich und schriftlich erklärt, daß er im Versicherungsfall des Berechtigten an diesen die für ihn ermittelte Rente zahlt.

§ 5

(1) Sind Anwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs begründet worden und steht fest, daß aus ihr gemäß § 1 dieses Gesetzes keine Leistungen zu gewährt sind, so sind dem Leistenden vom Rentenversicherungsträger die von ihm gezahlten Beiträge zu erstatten.

(2) Sind Anwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 des Bürgerlichen Gesetzbuchs begründet worden, so ist dem Leistenden gegenüber gemäß § 3 dieses Gesetzes zu verfahren.

§ 6

Ein zur Abwendung der Minderung oder Kürzung gezahlter Kapitalbetrag ist dem Leistenden zurückzuzahlen, wenn und soweit die geleisteten Zahlungen keine Leistungen ausgelöst haben.

§ 7

Dieses Gesetz gilt nach Maßgabe des § 13 Abs. 1 des Dritten Überleitungsgesetzes auch im Land Berlin.

§ 8

Dieses Gesetz tritt mit Wirkung vom 1. Juli 1977 in Kraft.

Bonn, den 11. Juni 1981

Dr. Kohl, Dr. Zimmermann und Fraktion

Begründung**Allgemeines**

Das Bundesverfassungsgericht hat mit Urteil vom 28. Februar 1980 ergänzende Regelungen zum Versorgungsausgleich gefordert, um möglichen grundrechtswidrigen Auswirkungen zu begegnen.

Solche Auswirkungen sieht das Bundesverfassungsgericht insbesondere in den Fällen des Vorversterbens des ausgleichsberechtigten vor dem ausgleichsverpflichteten Ehegatten, ferner wenn die abgesplitteten Werteinheiten beim Berechtigten keine Rentenleistungen ausgelöst haben, den Verpflichteten hingegen wegen ihres Umfangs spürbar belasten. Ferner sei es auch möglich, daß wegen der Kürze der Rentenleistungen an den ausgleichsberechtigten Ehegatten im Verhältnis zur Höhe der übertragenen Werteinheiten und unter Würdigung der Lage des überlebenden Ausgleichsverpflichteten der Versorgungsausgleich verfassungswidrige Auswirkungen haben könne. Schließlich könne ein verfassungswidriger Zustand auch dann erreicht werden, wenn beim Ausgleichsverpflichteten vor dem Ausgleichsberechtigten ein Versicherungsfall eintrete. Hier liege das Schwergewicht bei den Fällen, in denen der ausgleichsberechtigte Teil, dem die übertragenen Werteinheiten mangels Vorliegens eines Versicherungsfalles noch nicht zugute kommen, auf Unterhaltsleistungen des Ausgleichsverpflichteten angewiesen ist.

Das Bundesverfassungsgericht geht davon aus, daß Entsprechendes gilt, wenn der Versorgungsausgleich in der Form des sogenannten Quasi-Splittings (§ 1587 b Abs. 2 BGB) durchgeführt wird.

Die Bundesregierung hat einen Gesetzentwurf vorgelegt (Drucksache 9/34 vom 5. Dezember 1980), der dem Auftrag des Bundesverfassungsgerichts nachkommen soll. Die CDU/CSU-Fraktion ist der Auffassung, daß die vorgeschlagenen Regelungen den Forderungen des Bundesverfassungsgerichts teilweise nachkommen, teilweise aber auch über sie hinausgehen und in einigen Regelungen praktisch nicht ausreichen, um die verfassungsrechtlich ungerechtfertigten Härten zu vermeiden. Insoweit kann beispielsweise festgestellt werden, daß der Entwurf der Bundesregierung den Ausgleichsverpflichteten im Falle der Rückübertragung von Rentenanwartschaften mit einer Mindestkürzung belegt, die den vom Bundesverfassungsgericht geforderten Härteausgleich nicht hinreichend nachvollzieht.

Die CDU/CSU-Fraktion schlägt deshalb andere Regelungen vor, die sich von dem Regierungsentwurf insbesondere in folgenden Punkten unterscheiden:

1. Die Ergänzungsregelungen über den Versorgungsausgleich sind nicht in das BGB einzustel-

len, sondern in einem Sondergesetz niederzulegen. Diese Maßnahme empfiehlt sich bereits aus gesetzestechnischen Gründen. Spätere, insbesondere auf Grund der noch anhängigen verfassungsrechtlichen Streitverfahren mit Sicherheit zu erwartende Änderungsgesetze zum Versorgungsausgleich können auf diesem Wege einer zumindest vorläufigen Regelung ohne ständige Ergänzung des BGB zugeführt werden. Diese zunächst notwendigen und teilweise vorläufigen Regelungen können damit auch rechtssystematisch als solche ausgewiesen werden.

2. Der Versorgungsausgleich ist in vollem Umfang rückgängig zu machen, wenn an den Berechtigten keine Leistungen gewährt worden sind oder bei dem Berechtigten keine Leistungen ausgelöst haben (§ 1).
3. Ein Härteausgleich findet auch statt, wenn dem Berechtigten noch keine Rente gewährt wird, der Verpflichtete aber als Rentenempfänger Unterhalt zu leisten hat (§ 2).
4. Sind an den Berechtigten nur kurze Zeit Rentenleistungen gewährt worden, so ist von einer Minderung oder pauschalen Kürzung der Versorgung des Verpflichteten abzusehen und ein Ausgleich zugunsten des Verpflichteten durch Anrechnung der an den Berechtigten erbrachten Leistungen herbeizuführen (§ 3).
5. Sind Anwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 BGB zu begründen, so muß es den Beteiligten im Zusammenwirken mit dem Versicherungsträger ermöglicht werden, den Versorgungsausgleich so durchzuführen, daß der Versicherungsträger des Verpflichteten im Versicherungsfall des Berechtigten an diesen die für ihn ermittelte Rente zahlt (§ 4).
6. Dem Verpflichteten sind die von ihm gezahlten Beiträge zu erstatten, wenn an den Berechtigten keine Leistungen gewährt worden sind oder bei dem Berechtigten keine Leistungen ausgelöst haben (§ 5 Abs. 1).
Sind dem Berechtigten aus § 1587 b Abs. 3 BGB begründeten Anwartschaften nur kurze Zeit Leistungen gewährt worden, so sind an den Verpflichteten unter Anrechnung der an den Berechtigten erbrachten Leistungen die von ihm gezahlten Beiträge zu erstatten (§ 5 Abs. 2).
7. Hat der Ausgleichsverpflichtete seine Versorgungsanwartschaften durch freiwillige Zahlungen wieder aufgestockt, so soll er diese Zahlungen zurückerhalten, wenn sie keine Rentenzahlungen ausgelöst haben (§ 6).

Die CDU/CSU-Fraktion verkennt nicht, daß ein Teil ihrer Vorschläge zu finanziellen Belastungen führen kann. Sie ist jedoch der Auffassung, daß diese mögliche finanzielle Mehrbelastung verfassungsrechtlich geboten ist.

Die Kosten können nur als äußerst gering bezeichnet werden, weil sich die Rentenversicherungsträger in einer Sitzung vom 17. November 1980 auf eine vorläufige Verfahrensweise geeinigt haben, die weitgehend den hier vorgeschlagenen gesetzlichen Regelungen angenähert ist.

Die im Regierungsentwurf niedergelegten Kostenschätzungen sind nicht näher begründet, insbesondere ist nicht bekannt, auf welcher Berechnungsgrundlage die Bundesregierung zu ihrer Kostenschätzung gelangt ist.

Im Gegensatz zum Regierungsentwurf wird auf Verfahrensvorschriften verzichtet. Damit bleibt für Fragen des Versorgungsausgleichs das Familiengericht in Konfliktfällen zuständig.

Einzelbegründung

Zu § 1

Die Vorschrift enthält Regelungen für Fälle, in denen die Versorgung des Verpflichteten als Folge der Übertragung oder Begründung nach § 1587 b Abs. 1 oder 2 des BGB zu mindern oder zu kürzen ist und feststeht, daß aus der übertragenen oder begründeten Anwartschaft an den Berechtigten keine Leistungen gewährt worden sind oder daß die übertragenen oder begründeten Anwartschaften beim Berechtigten keine Leistungen ausgelöst haben.

Als Anwendungsfälle kommen insbesondere in Betracht:

Der Berechtigte stirbt, bevor er die Rentenberechtigung erreicht hat.

Der Berechtigte erlebt zwar den Eintritt des Versicherungsfalles, jedoch werden an ihn insbesondere mangels ausreichender Wartezeiten aus den übertragenen oder begründeten Anwartschaften Leistungen nicht gewährt.

Der Regierungsentwurf sieht insoweit eine Minderung oder Kürzung der an den Verpflichteten zurückzuübertragenden Anwartschaften von mindestens 20 v. H. vor. Diese „Malusregelung“ wird u. a. damit begründet, daß eine Minderung oder Kürzung der Anwartschaften stets angemessen erscheine. Eine weitere Begründung bleibt der Entwurf schuldig.

Es ist nicht erkennbar, wie eine starre Belastung von 20 v. H. sachlich gerechtfertigt werden soll, wenn der Ausgleichsberechtigte keine Leistungen aus den übertragenen oder begründeten Anwartschaften empfangen hat. Mit einer derartigen Regelung würde der Verpflichtete finanziell um so höher belastet werden, je länger die Ehe gedauert hat. Die Regelung würde sich damit als „Ehestrafe“ auswirken.

Darüber hinaus ist die Regelung mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts nicht vereinbar. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung ausdrücklich erklärt, daß die Rechtfertigung des Versorgungsausgleichs durch Artikel 6 Abs. 1, Artikel 3 Abs. 2 GG dann entfällt, wenn einerseits beim Versicherten eine spürbare Kürzung der Rentenansprüche erfolge, ohne daß sich andererseits der Erwerb eines selbständigen Versicherungsschutzes angemessen für den Berechtigten auswirke; eine andere Rechtfertigung für den Versorgungsausgleich sei in diesen Fällen nicht ersichtlich.

Mit den Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates (BR-Drucksache 527/1/80) ist im übrigen auf folgendes hinzuweisen:

„Das Bundesverfassungsgericht hat ausdrücklich bemerkt, daß das in der gesetzlichen Rentenversicherung an sich geltende Versicherungsprinzip unter den von ihm bezeichneten Voraussetzungen keine Rechtfertigung für die Durchführung des Versorgungsausgleichs gegenüber dem durch Artikel 14 GG gewährleisteten Eigentumsschutz darstellt. Es hat gerade nicht auf das Bestehen einer Versorgungsanwartschaft abgestellt, was an sich dem Versicherungsprinzip entspräche, sondern darauf, ob der Ausgleichsberechtigte tatsächlich Leistungen erhält. Auch das Gebot der Kostenneutralität hat es für sich allein nicht als Rechtfertigung für Eingriffe in den unter Grundrechtsschutz stehenden Rentenanspruch des Ausgleichsverpflichteten angesehen. Der Erwerb eines selbständigen Versicherungsschutzes durch den Berechtigten kann also für sich allein nicht als Rechtfertigung dafür angeführt werden, daß die Versorgung des Verpflichteten gekürzt wird, sei es auch nur um 20 v. H. des sich aus dem Versorgungsausgleich ergebenden Minderungs- oder Kürzungsbetrages. Ersichtlich sieht der Entwurf jedoch den Erwerb eines selbständigen Versicherungsschutzes durch den Berechtigten als Rechtfertigung dafür an, die durch den Versorgungsausgleich veranlaßte Minderung oder Kürzung in Höhe von mindestens 20 v. H. bestehen zu lassen (vgl. Begründung zu Artikel 1 § 1587 q unter Nr. 3). Er steht damit im Gegensatz zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, soweit für den Berechtigten überhaupt keine Leistungen aus dem Versorgungsausgleich fließen.“

Der vorliegende Gesetzentwurf geht daher davon aus, daß der Versorgungsausgleich in vollem Umfang rückgängig gemacht werden muß, wenn an den Berechtigten keine Leistungen erbracht worden sind oder der Versorgungsausgleich bei dem Berechtigten keine Leistungen erbracht worden sind oder der Versorgungsausgleich bei dem Berechtigten keine Leistungen ausgelöst hat.

Zu § 2

Die Vorschrift betrifft Unterhaltsfälle.

Solange aus der übertragenen oder begründeten Anwartschaft dem Berechtigten keine Rente zu gewähren ist, kann es zu Unzuträglichkeiten kommen,

wenn beim Verpflichteten der Versicherungs- oder Versorgungsfall eingetreten ist und er dem Berechtigten Unterhalt zu leisten hat.

Um diesen möglichen Unzutraglichkeiten vorzubeugen, ist ein Härteausgleich auch dann durchzuführen, wenn der Verpflichtete als Rentenempfänger dem Berechtigten zu Unterhaltszahlungen verpflichtet, bei diesem aber der Versicherungsfall noch nicht eingetreten ist. Dies gilt auch für den Fall, daß dem Berechtigten ein Unterhaltsanspruch nicht zusteht, weil der Verpflichtete durch eine Minderung oder Kürzung seiner Versorgung unter den „Selbstbehalt“ fällt und zu Unterhaltsleistungen nicht mehr in der Lage ist.

Mit dieser Regelung kann entsprechend den allgemeinen Grundsätzen des Unterhaltsrechts die auch in anderen Fällen zu berücksichtigende rechtliche und tatsächliche Korrespondenz zwischen Unterhaltsbedarf des Berechtigten einerseits und Leistungsfähigkeit des Verpflichteten andererseits in größtmöglichem Umfang Rechnung getragen werden. Die Lösung der sogenannten „Unterhaltsfälle“ ist damit im Gegensatz zum Regierungsentwurf rechtstechnisch und praktisch relativ einfach durchzuführen.

Darüber hinaus ist bei der Regelung im Regierungsentwurf zu beanstanden, daß die Versorgung des Verpflichteten in den Unterhaltsfällen um mindestens 20 v. H. des sonst maßgebenden Minderungs- oder Kürzungsbetrages zu mindern ist. Auch insoweit ist im Regierungsentwurf eine sachliche Begründung nicht gegeben. Es gelten hier die gleichen Überlegungen wie in der Begründung zu § 1.

Im übrigen wird auf die Empfehlungen der Ausschüsse des Bundesrates (BR-Drucksache 527/1/80 vom 10. November 1980) zu § 1587 r BGB verwiesen.

Zu § 3

Die Vorschrift enthält Regelungen für einen Härteausgleich in den Fällen, in denen dem Berechtigten aus den übertragenen oder begründeten Anwartschaften nur kurze Zeit Rentenleistungen gewährt worden sind. Wenn diese Rentenleistungen insgesamt zwei Jahresbeträge einer auf dem Zeitpunkt des Endes des Leistungsbezuges berechneten Rente nicht übersteigen, so ist ein Ausgleich zugunsten des Verpflichteten unter Anrechnung der an den Berechtigten erbrachten Leistungen herbeizuführen.

Hat der Berechtigte beispielsweise weniger als zwei Jahresbeträge der sich aus dem Versorgungsausgleich ergebenden Rente, etwa 1 500 DM erhalten, so wird der Versorgungsausgleich rückgängig gemacht, diese 1 500 DM aber auf Seiten des Verpflichteten vom Versicherungsträger einbehalten.

Die monatliche Anrechnung ist jedoch in § 3 Satz 2 zweiter Halbsatz begrenzt. Der monatliche Anrechnungsbetrag darf in keinem Fall höher sein als die an den Berechtigten übertragenen oder für ihn begründeten Anwartschaften. Damit bleibt in jedem Fall bereits aufgrund der Durchführung des Versorgungsausgleichs reduzierter „Besitzstand“ des Verpflichteten gewährt.

Demgegenüber sieht der Regierungsentwurf wiederum eine Kürzung oder Minderung der an den Verpflichteten zurückzuübertragenden Anwartschaften von mindestens 20 v. H. vor. Auch insoweit ist jedoch im Regierungsentwurf eine sachliche Begründung nicht erfolgt. Für diese „Malusregelung“ gelten daher die gleichen Überlegungen wie in der Begründung zu § 1, auf die insoweit verwiesen wird.

Zu § 4

Diese Vorschrift enthält Regelungen über die Durchführung des Versorgungsausgleichs in den Fällen, in denen Anwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 BGB zu begründen sind.

In der Praxis sind große Schwierigkeiten beim Ausgleich von Anwartschaften auf Betriebsrenten, Zusatzrenten und ähnliche Anwartschaften entstanden. Für eine Rente in Höhe von 100 DM monatlich sind z. Z. mehr als 20 000 DM zu zahlen.

Den an der Durchführung des Versorgungsausgleichs Beteiligten soll es im Zusammenwirken mit dem Versicherungsträger des Verpflichteten ermöglichen, den Versorgungsausgleich so durchzuführen, daß der Versicherungsträger beginnend mit dem Eintritt des Versicherungsfalles in der Person des Berechtigten an diesen die für ihn ermittelte Rente unmittelbar zahlt. Mit dieser Regelung soll den Beteiligten eine weitere Möglichkeit zur Durchführung des Versorgungsausgleichs nach § 1587 b Abs. 3 BGB eingeräumt werden. Diese an der Parteidisposition orientierte Möglichkeit der Durchführung des Versorgungsausgleichs vermindert die grundsätzlich pauschale Kostenbelastung des Verpflichteten und schafft für den Berechtigten eine annähernd gleichwertige Versorgungsanwartschaft. Scheitert diese Durchführung des Versorgungsausgleichs an dem Widerspruch eines der Beteiligten, so verbleibt es bei der grundsätzlichen Regelung des § 1587 b Abs. 3 BGB.

Die hier eingeräumte Möglichkeit der „Realteilung“ betrieblicher Altersversicherungen würde ferner das durch die Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts inzwischen aufgetretene Problem der Betriebsinsolvenzen lösen. Denn bei eigener wirtschaftlicher Notlage kann der Betrieb von seiner Versorgungszusage befreit werden. Würde ein Arbeitnehmer die Hälfte des Gegenwertes seiner betrieblichen Altersversorgung im Rahmen des Versorgungsausgleiches einzahlen, dann erhielte der Ausgleichsberechtigte über die gesetzliche Rentenversicherung zwar eine sichere Rente, der Ausgleichspflichtige indessen könnte leer ausgehen, wenn der Betrieb infolge einer Notlage seinerseits die Betriebsrente nicht zu zahlen bräuchte. Die „Realteilung“ gibt insoweit jedem gleich viel, behaftet mit dem gleichen Risiko.

Die hier betroffenen Anwartschaften könnten auch im Rahmen des schuldrechtlichen Versorgungsausgleichs ausgeglichen werden. Diese Möglichkeit sollte bei der endgültigen Regelung der Ehescheidungsfolgen verwirklicht werden.

Zu § 5

Diese Vorschrift betrifft Fälle, in denen Rentenanwartschaften durch Beitragszahlungen nach § 1587 b Abs. 3 BGB begründet worden sind.

§ 5 Abs. 1 gewährt unter den Voraussetzungen des § 1 die Rückerstattung der von dem Verpflichteten gezahlten Beiträge.

§ 5 Abs. 2 bestimmt die Rückzahlung der von dem Verpflichteten gezahlten Beiträge in Anwendung der in § 1 niedergelegten Regelungen.

Voraussetzungen und Rechtsfolgen entsprechen daher den in §§ 1 und 3 getroffenen Regelungen.

Zu § 6

Hat der Ausgleichspflichtige die ihm abgesplitteten Anwartschaften durch freiwillige Zahlungen wieder aufgefüllt und führen diese Einzelzahlungen nicht zu einer Rentenerhöhung, also zu keiner Leistung des Versicherungsträgers, so sind die zur Auffüllung geleisteten Zahlungen dem Ausgleichspflichtigen zurückzuzahlen.

