

Bericht nach § 88 Absatz 2 BHO
an das Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Einkommensanrechnung bei Renten wegen Todes



9. Oktober 2025

Geschäftszeichen: IX 2 – 0001547

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf www.bundesrechnungshof.de veröffentlicht.

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0	Zusammenfassung.....	4
1	Gegenstand und Anlass der Berichterstattung	8
2	Vorschriften für die Einkommensanrechnung.....	10
3	Rechtsanwendung aufwendig und kompliziert	11
	3.1 Bestimmung von Arbeits- und Vermögenseinkommen.....	12
	3.2 Anwendung pauschaler Abzugsquoten.....	13
	3.3 Jährliche Einkommensüberprüfung	14
	3.4 Vergleich zwischen laufendem und Vorjahreseinkommen.....	16
	3.5 Einkommen unterhalb der gesetzlichen Freibeträge	18
	3.6 Erhöhte Freibeträge für Kinder	19
	3.7 Rechtsanwendung mithilfe automatisierter Verfahren.....	22
4	Fazit: Ursachen beseitigen statt Symptome behandeln.....	23
5	Stellungnahme des BMAS	25
6	Abschließende Würdigung.....	26

0 Zusammenfassung

Renten wegen Todes waren in den letzten Jahren Gegenstand mehrerer Prüfungen des Bundesrechnungshofes. Gesetzgeberischer Zweck dieser Rentenart ist es, im Falle des Versterbens eine Versorgungslücke zu schließen (Unterhaltersatzfunktion). Daher wird Einkommen der Rentnerinnen und Rentner auf die Rentenleistung angerechnet. Der komplexe gesetzliche Regelungsrahmen für die Einkommensanrechnung führt zu einem erheblichen Bearbeitungsaufwand für die Rentenversicherungsträger (RV-Träger). Die teils komplizierten Vorschriften sind zudem eine wesentliche Ursache für Bearbeitungsfehler. Eine steigende Zahl von Rentnerinnen und Rentnern sowie begrenzte Ressourcen der RV-Träger unterstreichen die Notwendigkeit, das anzuwendende Recht insgesamt so zu vereinfachen, dass die RV-Träger in die Lage versetzt werden, auch in Zukunft eine ordnungsgemäße Rentenbearbeitung zu gewährleisten.

Mit dem vorliegenden Bericht zeigt der Bundesrechnungshof Handlungsansätze auf, um die Einkommensanrechnung bei Renten wegen Todes stärker an den praktischen Bedürfnissen für die Rentenbearbeitung auszurichten.

0.1

Die Berücksichtigung von Arbeits- und Vermögenseinkommen für die Einkommensanrechnung ist aufwendig. Die RV-Träger müssen die erforderlichen Einkommensdaten in jedem Einzelfall manuell ermitteln und berechnen. Vielfach können sie zunächst nur auf vorläufige Einschätzungen zurückgreifen. Dadurch werden nachträgliche Überprüfungen und Korrekturen erforderlich. Insbesondere die Bestimmung des anrechenbaren Vermögenseinkommens ist aufgrund seiner steuerrechtlichen Bezüge auch fehleranfällig. (Nummer 3.1)

0.2

Um das ermittelte Bruttoeinkommen in Nettoeinkommen umzurechnen, sind 18 pauschale Abzugsquoten vorgesehen. Ziel ist es, sich auf diese Weise dem tatsächlichen Nettoeinkommen anzunähern. In der Bearbeitungspraxis bereitet den RV-Trägern die zutreffende Zuordnung der unterschiedlichen Einkommensarten zum Teil Schwierigkeiten. (Nummer 3.2)

0.3

Jährlich zum 1. Juli müssen die RV-Träger das bisher angerechnete Einkommen überprüfen. Dies führt immer dann zu zusätzlichem Bearbeitungsaufwand, wenn die Überprüfung nicht vollständig automatisiert durchgeführt werden kann. Überlegungen, diesen Aufwand durch größere Überprüfungsintervalle zu reduzieren, lassen die wesentliche Ursache außer Acht: die komplexen Vorgaben für die Ermittlung und Berechnung des maßgeblichen Einkommens. (Nummer 3.3)

0.4

In bestimmten Fällen sind die RV-Träger verpflichtet zu prüfen, ob für die Einkommensanrechnung statt des Vorjahreseinkommens das laufende Einkommen heranzuziehen ist. Dies führt zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand, da die RV-Träger dafür die jeweiligen Einkommen vollständig ermitteln und zutreffend berechnen müssen. Zudem sind die gesetzlichen Vorgaben, die die RV-Träger zum Tätigwerden verpflichten, teilweise unklar. (Nummer 3.4)

0.5

Die RV-Träger haben in ihrer Verwaltungspraxis den Bearbeitungsaufwand für die Einkommensanrechnung bei Fällen reduziert, in denen das bekannte Einkommen so gering ist, dass es sich nicht auf die Rentenhöhe auswirkt. Eine Rechtsgrundlage, die den RV-Trägern einen Gestaltungsspielraum für entsprechende Verfahrenserleichterungen einräumt, existiert bisher aber nicht. (Nummer 3.5)

0.6

Einkommen ist nur anzurechnen, soweit es den gesetzlichen Freibetrag überschreitet. Der Freibetrag erhöht sich für jedes waisenrentenberechtigten Kind der rentenberechtigten Person. Gesetzgeberischer Zweck ist es, dem überlebenden Elternteil für den Unterhalt des Kindes mehr Einkommen zu belassen. Würde für jedes Kind, unabhängig von seiner Waisenrentenberechtigung, bis zum vollendeten 18. Lebensjahr ein erhöhter Freibetrag gewährt, wäre dies nicht nur sachgerecht, sondern auch weniger aufwendig für die RV-Träger. (Nummer 3.6)

0.7

Angesichts der hohen Zahl von Rentenfällen wickeln die RV-Träger einen Großteil der Rentensbearbeitung mithilfe automatisierter Verfahren ab. Der weiter zu erwartende Aufgabenzuwachs und die wachsende Zahl von Rentnerinnen und Rentnern erhöht für die RV-Träger den Bedarf an Automatisierung. Auch die Anforderungen an das IT-System und seine Betreuung gewinnen dadurch weiter an Bedeutung. Es ist daher wesentlich, den Regelungsrahmen für die Einkommensanrechnung für die Zukunft so auszugestalten, dass eine automatisierte Rentensbearbeitung weiter ausgebaut werden kann. (Nummer 3.7)

0.8

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes können punktuelle Verbesserungen bei einzelnen Regelungen nur ein erster Schritt sein. Langfristig gilt es, den bisher am Einzelfall orientierten Regelungsrahmen an die Erfordernisse einer weitestgehend automatisierten Einkommensanrechnung anzupassen.

Eine Vereinfachung der Einkommensanrechnung muss aber auch die Unterhaltersatzfunktion der Renten wegen Todes weiter im Blick behalten. Einkommen der Rentnerinnen und Rentner sollte daher auch künftig angemessen berücksichtigt werden. Der Bundesrechnungshof empfiehlt daher vorrangig zu prüfen, ob dies erreicht werden kann, wenn für die Einkommensanrechnung künftig allein auf diejenigen Einkommensdaten zurückgegriffen wird, die den Finanzbehörden vorliegen. (Nummer 4)

0.9

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat in seiner Stellungnahme zugestimmt, dass die Einkommensanrechnung aufgrund des komplexen geltenden Rechts fehleranfällig ist. Aus diesem Grund würden zwischen dem BMAS und der Deutschen Rentenversicherung (DRV) Bund auf Arbeitsebene seit längerem unterschiedliche Vorschläge mit dem Ziel der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung untersucht. Es hat dafür auf ein Arbeitspapier vom November 2023 verwiesen und angekündigt, die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes bei den weiteren Überlegungen mit einzubeziehen. (Nummer 5)

0.10

Das BMAS hat mit seiner Stellungnahme den Befund des Bundesrechnungshofes bestätigt: Nicht nur die wesentlichen Problemfelder und die Handlungsoptionen sind längst identifiziert, sondern auch die erforderlichen Schritte, die das BMAS als Nächstes zu ergreifen hat. Dass das BMAS in seiner Stellungnahme allein auf ein Arbeitspapier mit einem

Bearbeitungsstand November 2023 verweist, lässt an seinem ernsthaften Handlungswillen zweifeln. Angesichts des hohen Stellenwerts praktikabler Regelungen für eine ordnungsgemäße Rentenbearbeitung erwartet der Bundesrechnungshof, dass das BMAS den Erkenntnissen, die ihm seit mehreren Jahren vorliegen, nunmehr auch Taten folgen lässt und Vereinfachungsvorschläge formuliert, die den praktischen Bedürfnissen Rechnung tragen. Der Bundesrechnungshof behält sich vor, den Fortschritt in der Sache zeitnah zu überprüfen und sich erneut zu äußern. (Nummer 6)

1 Gegenstand und Anlass der Berichterstattung

Die Einkommensanrechnung auf Renten wegen Todes ist gesetzlich geregelt in § 97 Sechstes Buch Sozialgesetzbuch (SGB VI). Danach wird Einkommen auf Witwen- und Witwerrenten¹ sowie auf Erziehungsrenten² angerechnet, soweit es die gesetzlichen Freibeträge überschreitet.³ Die Anrechnung von Einkommen auf die Rentenleistung trägt einem wesentlichen Ziel der Renten wegen Todes Rechnung, eine durch den Tod entstandene Versorgungsglücke der Hinterbliebenen zu schließen (Unterhaltersatzfunktion).

Die Einzelheiten der Einkommensanrechnung bestimmen die §§ 18a bis 18e Viertes Buch Sozialgesetzbuch (SGB IV).⁴ Sie legen die anrechenbaren Einkommensarten fest und geben für verschiedene Einkommens- und Fallkonstellationen unterschiedliche Berechnungsregelungen vor. Die Regelungen sind so ausgestaltet, dass sie eine Vielzahl möglicher Einzelfälle abdecken.

Witwen- und Witwerrenten sowie Erziehungsrenten waren in den letzten Jahren Gegenstand mehrerer Prüfungen des Bundesrechnungshofes. Ein Prüfungsschwerpunkt war die Bearbeitungsqualität bei der Einkommensanrechnung durch die Rentenversicherungsträger (RV-Träger). Neben Prüfungsmitteilungen zu trägerindividuellen Feststellungen an die einzelnen RV-Träger⁵ hat der Bundesrechnungshof Feststellungen mit trägerübergreifender Bedeutung auch der DRV Bund, Bereich Grundsatz und Querschnitt,⁶ mitgeteilt.

Gemeinsames Ergebnis dieser Prüfungen war, dass die gesetzlichen Regelungen zur Einkommensanrechnung in der Praxis zu einem erheblichen Aufwand bei der Rentenbearbeitung führen. Sie sind auch wesentliche Ursache für eine Vielzahl von Fehlern. Dies wirkt sich auch nachteilig auf die Bearbeitungsqualität aus.

¹ § 46 SGB VI; ferner § 243 SGB VI für Witwen- und Witwerrenten an den geschiedenen Ehegatten oder nach dem vorletzten Ehegatten bzw. Lebenspartner.

² § 47 SGB VI.

³ Zu den Renten wegen Todes zählen auch Waisenrenten nach § 48 SGB VI. Auf diese Renten wird jedoch kein Einkommen angerechnet.

⁴ Die Vorschriften gelten auch für die gesetzliche Unfallversicherung, § 65 Absatz 3 Siebtes Buch Sozialgesetzbuch und für die Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und Gartenbau, § 28 Gesetz über die Alterssicherung der Landwirte.

⁵ Witwen- und Witwerrenten: DRV Bund, Gz: IX 2 (IX 3) – 2014 – 1058; DRV Bayern Süd, Gz: F 08 – 2013 – 0280; DRV Westfalen, Gz: F 08 – 2013 – 5348; DRV Hessen, Gz: F 08 – 2014 – 019.

Erziehungsrenten: Stichprobenprüfung bei allen 16 RV-Trägern, Gz: IX 2 – 2017 – 0330 (I) bis (XVI); Schwerpunktprüfung DRV Nord, Gz: IX 2 – 2017 – 0335.

⁶ Witwen- und Witwerrenten, Gz: IX 2 (IX 3) – 2014 – 1059; Erziehungsrenten, Gz: IX 2 – 2017 – 0330 (XVII) und (XVIII).

So erwies sich in der zuletzt abgeschlossenen Stichprobenprüfung zur Bearbeitungsqualität bei Erziehungsrenten die Einkommensanrechnung bei allen 16 RV-Trägern als Fehlerschwerpunkt. Sie war mit einem Anteil von fast 90 % die mit Abstand größte Fehlerquelle in der Fallbearbeitung. Die RV-Träger führen dies vor allem auf die komplexen gesetzlichen Regelungen zur Einkommensanrechnung zurück. Dieselben Regeln müssen die RV-Träger auch bei den derzeit 5,2 Mio. Witwen- und Witwerrenten anwenden, d. h. bei 20 % des Rentenbestandes. Diese Größenordnung verdeutlicht den hohen Stellenwert praktikabler Regelungen zur Einkommensanrechnung für die ordnungsgemäße Rentenbearbeitung.

Der Bundesrechnungshof hat den RV-Trägern und der DRV Bund, Bereich Grundsatz und Querschnitt, daher nachdrücklich geraten, ihre fachliche und praktische Expertise zu bündeln, Vorschläge zur Vereinfachung der Einkommensanrechnung zu erarbeiten und damit Einfluss auf die Gesetzgebung zu nehmen.

Er hat dies außerdem zum Anlass für eine Prüfung beim BMAS genommen, mit dem Ziel, einen Überblick über die dortigen Reformbemühungen zu gewinnen. Das BMAS und die DRV Bund, Bereich Grundsatz und Querschnitt, haben auf Arbeitsebene im November 2023 ein Arbeitspapier abgestimmt mit Vorschlägen zur Rechts- und Verfahrensvereinfachung bei der Einkommensanrechnung nach § 97 SGB VI. Darin werden verschiedene Optionen ergebnisoffen dargestellt sowie ihre Vor- und Nachteile kurz zusammengefasst.⁷

Mit dem vorliegenden Bericht zeigt der Bundesrechnungshof aus seiner Sicht wesentliche Vereinfachungsansätze auf, um die Einkommensanrechnung bei Renten wegen Todes stärker an den praktischen Bedürfnissen für die Rentenbearbeitung auszurichten. Er bezieht dabei auch die Vorschläge des Arbeitspapiers vom November 2023 ein, soweit ihm dazu eigene Erkenntnisse vorliegen. Wie sich die jeweiligen Vorschläge (sozial-) politisch auswirken, bewertet der Bundesrechnungshof nicht. Das BMAS hat zu dem Entwurf des Berichts Stellung genommen. Die Stellungnahme ist nachfolgend berücksichtigt.

⁷ „Gemeinsame Vorschläge der RV und der Fachabteilung zur Rechtsvereinfachung im Kontext von Verwaltungsvereinfachung und Digitalisierung der Rentenverwaltung, Hier: Einkommensanrechnung § 97 SGB VI“ (Stand: 12. November 2023).

2 Vorschriften für die Einkommensanrechnung

§§ 18a bis 18e SGB IV geben die Einzelheiten zur Einkommensanrechnung vor. Sie enthalten detaillierte Regelungen, was zum Einkommen zählt, wie es zu berechnen ist und auf welche Weise Änderungen beim Einkommen zu berücksichtigen sind.

Welche Arten von Einkommen anrechenbar sind, bestimmt § 18a SGB IV. Im Einzelnen sind dies

- Erwerbseinkommen⁸,
- kurzfristiges Erwerbsersatzeinkommen⁹,
- dauerhaftes Erwerbsersatzeinkommen¹⁰,
- Vermögenseinkommen¹¹ und
- Elterngeld.¹²

In welcher Höhe das Einkommen zu berücksichtigen ist, regelt § 18b SGB IV. Abhängig von der Einkommensart und bestimmten Einkommenskonstellationen ist entweder auf das Einkommen des Vorjahres abzustellen oder auf das laufende Einkommen. So gilt das Einkommen des Vorjahres grundsätzlich bei

- Erwerbseinkommen,
- kurzfristigem Erwerbsersatzeinkommen und
- regelmäßigem Vermögenseinkommen.

Davon abweichend gilt das Einkommen des laufenden Jahres in folgenden Fällen:

- Im Vorjahr wurde kein Einkommen erzielt.
- Im Vorjahr wurde ausschließlich kurzfristiges Erwerbsersatzeinkommen erzielt oder Elterngeld bezogen.
- Es wird allein dauerhaftes Erwerbsersatzeinkommen erzielt.
- Das laufende Erwerbs- oder Vermögenseinkommen ist mindestens 10 % geringer als das durchschnittliche Vorjahreseinkommen (sog. 10 %-Vergleich).¹³

⁸ Arbeitsentgelt, Arbeitseinkommen aus selbständiger Tätigkeit.

⁹ Z. B. Arbeitslosengeld, Krankengeld.

¹⁰ Z. B. Ruhegehälter von Beamtinnen und Beamten, Betriebsrenten, private Renten.

¹¹ Z. B. Einkünfte aus Kapitalvermögen oder aus Vermietung und Verpachtung.

¹² Dies gilt nach § 114 Absatz 1 SGB IV für sog. Neufälle (Tod des Ehegatten und Eheschließung nach dem 31. Dezember 2001 oder Tod nach dem 31. Dezember 2001 und beide Ehepartner sind nach dem 1. Januar 1962 geboren). Bei den Bestandsfällen sind nur Erwerbseinkommen und Erwerbsersatzeinkommen anrechenbar.

¹³ Siehe dazu unten, Tz. 3.4.

Das so ermittelte Bruttoeinkommen wird um eine – je nach Einkommensart und steuerlicher Behandlung – pauschale Abzugsquote gekürzt. Daraus ergibt sich das anzurechnende pauschalierte Nettoeinkommen.

§ 18d SGB IV regelt das Verfahren, wenn sich das Einkommen unterjährig ändert. Einkommenserhöhungen werden erst zum nächsten 1. Juli berücksichtigt. Einkommensminderungen können ab dem Zeitpunkt ihres Eintritts berücksichtigt werden, wenn das neue Einkommen mindestens 10 % geringer ist als das bisher berücksichtigte. Jeweils zum 1. Juli ist das Einkommen neu festzustellen und eine Einkommensanrechnung vorzunehmen.

3 Rechtsanwendung aufwendig und kompliziert

Die RV-Träger haben bei den Prüfungen des Bundesrechnungshofes wiederholt erklärt, die Vielzahl komplexer Regelungen zur Einkommensanrechnung erschwere es der Sachbearbeitung, das Recht ordnungsgemäß anzuwenden. Sie haben darin die wesentliche Ursache für Fehler bei der Rentenbearbeitung gesehen und auf die Notwendigkeit der Vereinfachung der Regelungen verwiesen. Die Feststellungen des Bundesrechnungshofes stützen diese Einschätzung der RV-Träger: Ihnen bereitet es in der Praxis der Einkommensanrechnung vielfach Schwierigkeiten, die Einkommensarten und deren Höhe zutreffend zu bestimmen. Insbesondere dort, wo keine automatisierten Verfahren zum Einsatz kommen, d. h. die RV-Träger im Einzelfall manuell tätig werden müssen, erweist sich die Bearbeitung zum Teil auch als aufwendig.

Auf der Grundlage seiner Prüfungserkenntnisse sieht der Bundesrechnungshof verschiedene Möglichkeiten für gesetzliche Anpassungen. Nachfolgend werden einzelne Ansätze aufgezeigt, um den Aufwand für die Rentenbearbeitung in der Praxis nicht nur zu reduzieren, sondern auch einen ordnungsgemäßen Gesetzesvollzug zu vereinfachen.

3.1 Bestimmung von Arbeits- und Vermögenseinkommen

3.1.1 Feststellungen

Von Arbeits-¹⁴ und Vermögenseinkommen¹⁵ erfahren die RV-Träger im Regelfall nur, wenn die Rentnerinnen und Rentner dies mitteilen. Eine automatisierte Einkommensmeldung gibt es in diesen Fällen nicht. Wird das Vorliegen bei der Antragstellung verneint, überprüfen die RV-Träger diese Angabe später nicht mehr. Gleiches gilt, wenn eine rentenberechtigte Person erklärt, ihr Vermögenseinkommen aus Kapitalerträgen liege unter dem Sparer-Pauschbetrag. Übersteigen die Erträge zu einem späteren Zeitpunkt diese Grenze, erfahren die RV-Träger hiervon nur, wenn die rentenberechtigte Person dies selbst offenlegt.

Nachweisen müssen die Rentnerinnen und Rentner ihr Arbeits- und Vermögenseinkommen¹⁶ v. a. durch den Einkommensteuerbescheid. Liegt dieser noch nicht vor, legen die RV-Träger für die Einkommensanrechnung zunächst eine vorläufige Einschätzung zugrunde, überprüfen diese Angaben nachträglich auf Grundlage des Steuerbescheides und korrigieren ggf. die Einkommensanrechnung. Für die RV-Träger bedeutet dies zusätzlichen Aufwand, auch durch die Bearbeitung von Überzahlungen aufgrund der vorläufigen Einkommensschätzung. Sie müssen zudem überwachen, dass die Nachweise vorgelegt werden und diese ggf. mehrfach anfordern. Vermögenseinkünfte, die nicht im Einkommensteuerbescheid ausgewiesen werden, müssen die RV-Träger auf andere Weise ermitteln. Dies erhöht den Bearbeitungsaufwand weiter.

Das Arbeitspapier enthält den Vorschlag, für Arbeitseinkommen nur noch auf den letzten Einkommensteuerbescheid abzustellen. Dieses Einkommen wäre grundsätzlich so lange zugrunde zu legen, bis ein neuer Bescheid erteilt wird. Änderungen der Einkommenshöhe würden erst ab diesem Zeitpunkt berücksichtigt. Mit dem Verzicht auf vorläufige Prognosen fielen spätere Überprüfungen des Einkommens für die Vergangenheit und Rückforderungsverfahren bei Überzahlungen weg.

Für die Bestimmung des anrechenbaren Vermögenseinkommens verweist das Gesetz u. a. auf das Einkommenssteuerrecht. Hierzu haben die RV-Träger wiederholt angemerkt, dass dessen Anwendung für die Sachbearbeitung wegen der fachfremden Materie nur schwer leistbar und daher fehleranfällig sei. Das Arbeitspapier enthält eine vergleichbare Einschätzung. Nicht alle erforderlichen Informationen zum Vermögenseinkommen seien dem Steuerbescheid zu entnehmen, diese müssten zum Teil aufwendig ermittelt werden. Um diesen Aufwand sowie die komplizierte Prüfung steuerrechtli-

¹⁴ § 18a Absatz 2a SGB IV.

¹⁵ § 18a Absatz 4 SGB IV.

¹⁶ Vermögenseinkommen lässt sich nur zum Teil dem Einkommensteuerbescheid entnehmen, so v. a. Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung.

cher Fragestellungen zu vermeiden, wird im Arbeitspapier vorgeschlagen, Vermögenseinkommen bei der Einkommensanrechnung künftig nicht mehr zu berücksichtigen.

3.1.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Die im Arbeitspapier enthaltenen Vorschläge zu Arbeits- und Vermögenseinkommen würden die Bearbeitungspraxis erheblich vereinfachen. Der Bundesrechnungshof hat daher befürwortet, für Arbeitseinkommen künftig allein auf den letzten Einkommensteuerbescheid abzustellen. Damit würden aufwendige nachträgliche Überprüfungen und Korrekturen bei dieser Einkommensart wegfallen.

Gerade bei Vermögenseinkommen sind die RV-Träger vielfach darauf angewiesen, dass ihnen die Rentnerinnen und Rentner die für die Einkommensanrechnung maßgeblichen Daten mitteilen, einschließlich Einkommensänderungen. Zwar würden Aufwand und Fehlerquellen daher weiter verringert, wenn Vermögenseinkommen künftig unberücksichtigt bliebe. Außer Acht bliebe dabei jedoch die Unterhaltersatzfunktion der Renten wegen Todes, d. h., im Falle des Versterbens eine Versorgungslücke zu schließen. Der Bundesrechnungshof hat Bedenken, ob es diesem gesetzgeberischen Zweck noch entspräche, wenn Vermögenseinkommen insgesamt nicht mehr als für die Rentenhöhe relevantes Einkommen eingeordnet würde. Um den Aufwand für die Ermittlung von Vermögenseinkommen im Einzelfall zu verringern, ist zu erwägen, bei dieser Einkommensart allein auf diejenigen Daten abzustellen, die den Finanzbehörden vorliegen bzw. dem Einkommensteuerbescheid zu entnehmen sind.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, dabei auch zu untersuchen, wie ein maschineller Datenaustausch mit den Finanzbehörden erreicht werden kann.

3.2 Anwendung pauschaler Abzugsquoten

3.2.1 Feststellungen

Um das ermittelte Einkommen in Nettoeinkommen umzurechnen, sind gesetzlich derzeit 18 unterschiedliche pauschale Abzugsquoten vorgesehen.¹⁷ Ziel ist es, sich auf diese Weise dem zur Verfügung stehenden Nettoeinkommen anzunähern, ohne die tatsächliche individuelle Steuer- und Abgabenbelastung in jedem Einzelfall berücksichtigen zu müssen. Die Prüfungen des Bundesrechnungshofes haben gezeigt, dass es in der Bearbeitungspraxis Schwierigkeiten bereitet, die Vielzahl der verschiedenen Einkommensarten und Abzugsquoten zutreffend einander zuzuordnen. Ein ordnungsgemäßer Pauschalabzug ist somit nicht immer sichergestellt.

¹⁷ Vgl. § 18b Absatz 5 SGB VI.

3.2.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen zu prüfen, ob die Anzahl der Abzugsquoten reduziert werden kann. Dies hätte nicht nur eine Verwaltungsvereinfachung zur Folge, sondern würde auch die Fehleranfälligkeit verringern. Die damit verbundene größere Ungenauigkeit bei der Annäherung an das tatsächliche Nettoeinkommen hat der Bundesrechnungshof für akzeptabel gehalten.

3.3 Jährliche Einkommensüberprüfung

3.3.1 Feststellungen

Nach § 18d SGB IV wird die Einkommensanrechnung grundsätzlich jährlich überprüft. Dafür ermitteln die RV-Träger, ob sich das bisher berücksichtigte Einkommen geändert hat.

Gesetzlicher Überprüfungstermin ist der 1. Juli. Auch unterjährige Einkommensänderungen werden grundsätzlich erst zu diesem Zeitpunkt berücksichtigt. Ausnahmen gelten für Einkommensminderungen von mindestens 10 % sowie bei einmalig gezahltem Vermögenseinkommen. Diese Änderungen des Einkommens müssen die RV-Träger sofort berücksichtigen.

In der Praxis ermitteln und prüfen die RV-Träger das ab dem 1. Juli zu berücksichtigende Einkommen – je nach Einkommensart und Fallkonstellation – auf unterschiedliche Weise. Insbesondere in den Fällen, in denen ausschließlich Arbeitsentgelt erzielt wird, findet dies vollständig automatisiert statt. Bei Arbeits- und Vermögenseinkommen oder auch bei kurzfristigem Erwerbsersatzeinkommen muss die Sachbearbeitung hingegen – wie bei der erstmaligen Rentenfeststellung – das Vorjahreseinkommen ermitteln, dafür Nachweise anfordern und die Einkommensdaten im Rentenkonto erfassen.

Keine automatisierte Einkommensüberprüfung fand bisher statt in „Fällen ohne Einkommen“, d. h., wenn Rentenberechtigte bei Antragstellung Einkommen verneint hatten und die RV-Träger von einem späteren Hinzutritt keine Kenntnis erlangten. Dies betraf insbesondere Einkommensarten, über die die RV-Träger keine maschinellen Meldungen erhalten, z. B. bei Arbeits- und Vermögenseinkommen.¹⁸ Im Jahr 2024 haben die RV-Träger begonnen, ein automatisiertes Verfahren einzurichten, um auch in diesen Fällen die Einkommensverhältnisse regelmäßig zu überprüfen.¹⁹ Dies hatte der Bundesrechnungshof seit langem gefordert, um eine ordnungsgemäße Berechnung der Rentenhöhe sicherzustellen.²⁰

¹⁸ Traten diese Einkommen zum Beispiel später zur Rente hinzu, erfuhren die RV-Träger dies nur, wenn die Rentnerinnen und Rentner ihnen ihre geänderten Einkommensverhältnisse von sich aus mitteilten.

¹⁹ Vgl. die Gremiensitzungen der RV-Träger: AGEKAH 01/2019, TOP 4; AGVR 2/2021, TOP 13 und AGZWSR 2/2021, TOP 6.

²⁰ Vgl. Prüfungsverfahren Gz: IX 2 (IX 3) – 2014 – 1059.

Die RV-Träger verzichten außerdem in Fällen mit sogenannter Nullrente auf die jährliche Einkommensüberprüfung. Eine Nullrente liegt vor, wenn das anzurechnende Einkommen so hoch ist, dass kein Rentenzahlbetrag mehr verbleibt. Gesetzlich ausdrücklich eingeräumt ist den RV-Trägern diese Praxis nicht.²¹ Folge ist, dass hier erst eine Überprüfung der bisherigen Einkommensanrechnung angestoßen wird, wenn die Rentnerinnen und Rentner eine Änderung ihres Einkommens geltend machen. Die RV-Träger haben diese Bearbeitungspraxis auch damit begründet, dass der Aufwand für die – vielfach manuelle – Ermittlung des Einkommens zu hoch sei.

Das Arbeitspapier enthält die Überlegung, das Intervall für die Einkommensprüfung generell auf zwei oder drei Jahre zu erhöhen, um so den Aufwand für die RV-Träger zu verringern.

3.3.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Die jährliche Überprüfung des Einkommens führt immer dann zu zusätzlichem Bearbeitungsaufwand, wenn sie nicht vollständig automatisiert durchgeführt werden kann. Dies betrifft verschiedene Einkommensarten und ist auch immer dann der Fall, wenn Einkommen nicht durchgängig vorliegt. Dort, wo die RV-Träger ihren Aufwand in der Praxis verringern, ist entweder keine ordnungsgemäße Einkommensanrechnung mehr sichergestellt oder ist das Vorgehen nicht durch die rechtlichen Vorgaben gedeckt. Besonders deutlich wird dies bei der nun eingeführten Überprüfung von Fällen ohne Einkommensanrechnung. Dies verbessert zwar den ordnungsgemäßen Gesetzesvollzug, erhöht aber gleichzeitig den Verwaltungsaufwand.

Zudem hat der Bundesrechnungshof Zweifel daran geäußert, dass die Verwaltungspraxis der RV-Träger bei Nullrenten gesetzeskonform ist. Er sieht darin eine einseitige Verschiebung der Verantwortung auf die Rentnerinnen und Rentner, wenn in diesen Fällen keinerlei Einkommensüberprüfungen von Amts wegen durchgeführt werden. Es handelt sich hierbei um die einzige Fallkonstellation, bei der die RV-Träger – trotz laufender Einkommensanrechnung – die Einkommenssituation nicht regelmäßig überprüfen. Somit werden auch mögliche Einkommensminderungen nicht erkannt, die sich zugunsten der Rentnerinnen und Rentner auswirken können.

Eine Ausweitung des Überprüfungsintervalls, wie im Arbeitspapier vorgeschlagen, kann nach Auffassung des Bundesrechnungshofes allenfalls als Hilfslösung in Betracht kommen. Wird das Einkommen seltener überprüft, verringert dies zwar für die RV-Träger möglicherweise den Bearbeitungsaufwand, bekämpft damit aber lediglich die Symptome. Die wesentlichen Ursachen für die aufwendige Einkommensanrechnung bleiben unverändert. Mit einer Einkommensüberprüfung nur noch alle zwei bis drei Jahre kann zudem kaum noch eine Annäherung an die tatsächlichen Einkommensver-

²¹ § 18e Absatz 7 SGB IV sieht für diese Fälle lediglich eine Verfahrenserleichterung vor: Es ist kein Bescheid erforderlich, wenn auch nach der Überprüfung zum 1. Juli weiterhin kein Rentenzahlbetrag verbleibt.

hältnisse erreicht werden. Dies gilt zumindest dann, wenn punktuell auf das Einkommen zum Zeitpunkt der Überprüfung abgestellt werden soll. Einer zielgenauen Begrenzung der Rentenleistung auf Unterhaltersatz ist dies nicht dienlich.

Sowohl die „Fälle ohne Einkommen“ als auch die „Nullrenten“ könnten mit geringerem Verwaltungsaufwand überprüft werden, wenn es einen automatisierten Datenaustausch mit den Finanzbehörden gäbe. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, die rechtlichen Voraussetzungen hierfür zu schaffen.

Der Bundesrechnungshof hat zudem empfohlen, die Überlegungen zur Reduzierung des Bearbeitungsaufwands auch auf eine Vereinfachung des komplexen materiellen Rechts zur Einkommensanrechnung zu konzentrieren.

3.4 Vergleich zwischen laufendem und Vorjahreseinkommen

3.4.1 Feststellungen

In bestimmten Fällen sind die RV-Träger verpflichtet zu prüfen, ob für die Einkommensanrechnung statt des Vorjahreseinkommens das laufende Einkommen heranzuziehen ist. Damit sollen die Rentnerinnen und Rentner vor übermäßigen Belastungen geschützt werden, wenn Einkommen in einer Höhe angerechnet wird, in der es inzwischen nicht mehr erzielt wird. Voraussetzung ist, dass das laufende Erwerbs- oder Vermögenseinkommen mindestens 10 % niedriger ist als das durchschnittliche Vorjahreseinkommen. Die RV-Träger müssen dafür die jeweiligen Einkommen vollständig ermitteln und zutreffend berechnen. Alle Einkommensangaben, die ihnen nicht maschinell gemeldet worden sind, müssen sie außerdem manuell im Rentenkonto erfassen.

Gesetzlich ausdrücklich genannt wird dieser sogenannte 10 %-Vergleich in zwei Regelungen:

§ 18b Absatz 3 Satz 2 SGB IV sieht den 10 %-Vergleich vor bei

- erstmaliger Feststellung der Rente und bei
- späterem erneuten Zusammentreffen der Rente mit Erwerbs- oder Vermögenseinkommen.

§ 18d Absatz 2 SGB IV sieht den 10 %-Vergleich vor, wenn bereits Einkommen berücksichtigt wird, das sich unterjährig verringert, d. h. vor der nächsten Einkommensüberprüfung zum 1. Juli. Voraussetzung ist, dass die RV-Träger hierüber Kenntnis haben bzw. die Rentnerin oder der Rentner einen Antrag auf Überprüfung der

Einkommensanrechnung stellt.²² Rechtlich nicht abschließend geklärt ist, wann eine Kenntnisnahme zu bejahen ist. Die RV-Träger vertreten die Auffassung, dass dafür die Entgegennahme maschinell gemeldeter Einkommensdaten nicht ausreicht. Erforderlich sei eine tatsächliche Wahrnehmung durch die Sachbearbeitung.

Nicht eindeutig hervor geht aus den gesetzlichen Vorschriften, ob der 10 %-Vergleich auch bei der jährlichen Einkommensüberprüfung zum 1. Juli durchzuführen ist. Die RV-Träger bejahen dies für folgende Fallkonstellationen:²³

- Es handelt sich um einen Vergleich zwischen dem laufenden und dem bisher berücksichtigten Vermögenseinkommen, wobei es nicht auf die Höhe des Gesamteinkommens ankommt.
- Zuletzt wurde das laufende Erwerbs- oder Vermögenseinkommen berücksichtigt. Dann ist ein Vergleich zwischen dem nun ermittelten Vorjahreseinkommen und dem aktuell laufenden Einkommen durchzuführen.
- Es liegt ein Überprüfungsantrag der Rentnerin oder des Rentners vor.

Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes verfahren die RV-Träger in der Praxis uneinheitlich: Manche führen zum 1. Juli in allen Fällen einen 10 %-Vergleich durch, andere nur bei einem Teil, wieder andere gar nicht.²⁴ Die für den 10 %-Vergleich erforderlichen Einkommensdaten ordnungsgemäß zu ermitteln, verursacht zusätzlichen Aufwand. Dies betrifft alle Fälle, in denen nicht nur Arbeitsentgelt vorliegt, das maschinell gemeldet wird.

Für die Beitragsbemessung in der gesetzlichen Rentenversicherung besteht in Form der sogenannten Sozialklausel für selbständig Tätige eine Regelung mit ähnlicher Zielsetzung.²⁵ Danach ist für die Bemessung der Beitragsgrundlage vom laufenden Arbeitseinkommen auszugehen, wenn dieses voraussichtlich um wenigstens 30 % geringer ist als das Arbeitseinkommen aus dem letzten Einkommensteuerbescheid.

Das Arbeitspapier enthält den Hinweis, dass die Berücksichtigung von aktuellem Einkommen und von Einkommensminderungen bei der Einkommensanrechnung großen Verwaltungsaufwand verursache, da die Sachbearbeitung eingeschaltet werden müsse. Andererseits würde es als höchst ungerecht empfunden, wenn nicht mehr vorhandenes Einkommen angerechnet werde. Dem trage die Möglichkeit für die Rentnerinnen und Rentner Rechnung, Einkommensminderungen geltend zu machen.

²² Liegt eine Minderung von mindestens 10 % vor, ist das geringere laufende Einkommen sofort zu berücksichtigen, nicht erst zum nächsten 1. Juli.

²³ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund, Sozialgesetzbuch, Viertes Buch, Gemeinsame Vorschriften für die Sozialversicherung, 25. Auflage (I/2022), § 18d, Abschnitt 2.1., S. 334; ferner die Gemeinsamen Rechtlichen Anweisungen zu § 18d SGB IV, Abschnitte 3 und 7.6.

²⁴ Nicht nur zwischen den RV-Trägern herrscht eine uneinheitliche Praxis, auch trägerintern.

²⁵ § 165 Absatz 1a SGB VI.

3.4.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hat die Einschätzung geteilt, dass die derzeitigen Regelungen für die Berücksichtigung des laufenden statt des Vorjahreseinkommens zu einem erheblichen Verwaltungsaufwand für die RV-Träger führen. Überdies ist nicht eindeutig geregelt, in welchen Fällen der 10 %-Vergleich anzuwenden ist. Dies zeigt die uneinheitliche Bearbeitungspraxis der RV-Träger zum 1. Juli eines Jahres.

Der Bundesrechnungshof hat außerdem bezweifelt, dass das Kriterium des „Bekanntwerdens“ geeignet ist, um eine Pflicht der RV-Träger zum Tätigwerden klar zu definieren. Deren Auslegung, Voraussetzung sei eine tatsächliche Wahrnehmung durch die Sachbearbeitung, führt zu nicht sachgerechten Ergebnissen. Ob eine Einkommensminderung für die weitere Einkommensanrechnung zu berücksichtigen ist, darf nicht von dem Grad automatisierter Verfahrensabläufe bei den RV-Trägern abhängen. Hier sollte eine eindeutige gesetzliche Regelung Klarheit schaffen. Die Pflicht der RV-Träger, von Amts wegen tätig zu werden, ließe sich entweder für alle Fälle begründen, in denen die Information über eine Einkommensminderung in den Verantwortungsbereich eines RV-Trägers gelangt, ungeachtet des Informationsweges im Einzelfall. Oder sie wird begrenzt auf Fälle, in denen die Rentnerinnen oder Rentner einen Antrag stellen. Inwieweit vermehrte Antragstellungen dann wiederum den Aufwand für die Einkommensanrechnung weiter erhöhen, ist dabei mit abzuwägen.

In diesem Zusammenhang sollte auch eine Anhebung des Prozentsatzes von derzeit 10 % geprüft werden. Damit blieben die Ziele gewahrt, Unterhaltersatz zu leisten und übermäßige Nachteile durch zwischenzeitlich eingetretene Einkommensminderungen zu vermeiden. Zwar ermöglicht ein geringer Prozentsatz, die tatsächlichen Einkommensverhältnisse genauer zu berücksichtigen. Dem steht aber ein größerer Verwaltungsaufwand gegenüber. Die vorausgesetzte Verringerung des Einkommens sollte deswegen erheblich sein. Der Blick auf die bestehende Quote von 30 % bei der Beitragsbemessung selbständig Tätiger zeigt, dass eine größere Abweichung grundsätzlich als akzeptabel angesehen werden kann.

3.5 Einkommen unterhalb der gesetzlichen Freibeträge

3.5.1 Feststellungen

Die derzeitigen Regelungen verpflichten die RV-Träger, jedes zur Rente hinzutretende Einkommen – gleich welcher Art und Höhe – vollständig zu ermitteln und in zutreffender Höhe zu berücksichtigen. Sie haben auf dieser Grundlage in jedem Fall eine aktenkundige Einkommensanrechnung durchzuführen. Dies gilt auch bei Einkommen, das sich erkennbar aufgrund seines geringen Umfangs nicht auf die Rentenhöhe auswirkt,

v. a. bei Einkommen aus einer geringfügigen Beschäftigung oder bei kurzfristiger bzw. nur tageweiser Beschäftigung.

Die Prüfungen des Bundesrechnungshofes haben gezeigt, dass die ordnungsgemäße Einkommensanrechnung in diesen Fällen einen erheblichen Aufwand verursacht, der weit überwiegend ohne Auswirkung auf die Rentenhöhe bleibt. Um diesen Aufwand zu vermeiden, haben die RV-Träger hier zum Teil – entgegen ihrer gesetzlichen Verpflichtung – weitere Ermittlungen unterlassen und für die weitere Fallbearbeitung allein auf das ihnen vorliegende Einkommen abgestellt. Vielfach verzichteten sie auch darauf, Einkommensdaten im Rentenkonto zu speichern, wenn es sich nicht auf die Rentenhöhe auswirkte. Dadurch fehlten die erforderlichen Daten für die jährliche Einkommensüberprüfung. Die Folge war, dass diese Fälle nicht im automatisierten Überprüfungsverfahren einbezogen waren.

3.5.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Die Praxis der RV-Träger ist nachvollziehbar, ihren Bearbeitungsaufwand für die Einkommensanrechnung insbesondere dort zu reduzieren, wo es sich auf die Rentenhöhe nicht auswirkt. Sie ist allerdings nach Auffassung des Bundesrechnungshofes derzeit nicht von den gesetzlichen Vorgaben gedeckt. Dafür bedarf es einer Rechtsgrundlage, die den RV-Trägern einen entsprechenden Gestaltungsspielraum einräumt. Um ein praxisgerechtes und zugleich ordnungsgemäßes Verwaltungshandeln künftig zu erleichtern, kommen z. B. gesetzlich zugelassene Verfahrenserleichterungen für die RV-Träger in Betracht. So wäre denkbar, Einkommensgrenzen und/oder Einkommensarten festzulegen, für die die RV-Träger gemeinsam ein vereinfachtes Anrechnungsverfahren vorsehen können. Auch könnte für einzelne Fallgruppen die Ermittlungspflicht begrenzt bzw. eine vereinfachte Bestimmung des zu berücksichtigenden Einkommens eingeräumt werden. So ließe sich der Aufwand vor allem bei geringfügigen Beschäftigungen, sehr kurzfristigen bzw. tageweise Beschäftigungen oder auch für tageweise bezogenes Krankengeld reduzieren.

Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, ausgehend von den praktischen Erfahrungen der RV-Träger, zu prüfen, inwieweit Gestaltungsspielraum für Verwaltungsvereinfachungen gesetzlich ausdrücklich vorgesehen werden kann.

3.6 Erhöhte Freibeträge für Kinder

Einkommen ist auf Renten wegen Todes nur anzurechnen, soweit es einen bestimmten Freibetrag überschreitet. Dieser Freibetrag ist in § 97 Absatz 2 SGB VI festgelegt. Er

erhöht sich für jedes Kind der rentenberechtigten Person, das Anspruch auf Waisenrente hat bzw. nur deswegen nicht hat, weil es kein Kind des Verstorbenen ist.²⁶

Dieser erhöhte Freibetrag dient dem Zweck, dem überlebenden Elternteil für den Unterhalt seiner Kinder mehr Einkommen zu belassen bzw. das Einkommen bei der Bemessung der Rentenhöhe nur moderat zu berücksichtigen und so eine höhere Rente zu gewähren (soziale Ausgleichsfunktion).²⁷ Damit soll nicht nur der besonderen wirtschaftlichen Belastung dieses Personenkreises Rechnung getragen werden. Auch das Anliegen des Gesetzgebers, die Kindererziehung durch vielfältige Regelungen zu fördern, kommt hier zum Ausdruck.²⁸ Eine tatsächliche Erziehung des Kindes ist jedoch keine Voraussetzung für die Gewährung des erhöhten Freibetrages.

3.6.1 Feststellungen

Für einen erhöhten Freibetrag müssen die versicherungsrechtlichen sowie die persönlichen Voraussetzungen für die Waisenrentenberechtigung des Kindes vorliegen. Dies bedeutet,

- die verstorbene Person muss die allgemeine Wartezeit von fünf Jahren in der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllt haben²⁹ (versicherungsrechtliche Voraussetzung) und
- das Kind hat entweder sein 18. Lebensjahr noch nicht vollendet oder
- das Kind hat sein 27. Lebensjahr noch nicht vollendet und es liegen besondere gesetzliche Voraussetzungen vor, v. a. Zeiten der Schul-, Hochschul- oder Berufsausbildung bzw. eine Behinderung (persönliche Voraussetzungen).

Das Vorliegen dieser Voraussetzungen haben die RV-Träger von Amts wegen zu prüfen.

Bei Witwen- und Witwerrenten setzt bereits der Rentenanspruch selbst voraus, dass die verstorbene Person die allgemeine Wartezeit erfüllt hat. Dies bedeutet, dass mit dem Anspruch stets auch die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für den erhöhten Freibetrag vorliegen. Da in der Praxis weit überwiegend aus demselben Hinterbliebenenkonto auch eine Waisenrente beantragt bzw. gezahlt wird, liegen dadurch außerdem die Informationen zu den persönlichen Voraussetzungen des Kindes schon vor. Für die Prüfung des erhöhten Freibetrags entsteht daher kein zusätzlicher Aufwand.

²⁶ § 97 Absatz 2 Satz 1 SGB VI.

²⁷ Vgl. den Bericht des Ausschusses für Arbeit und Soziales zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zum Entwurf eines Gesetzes zur Neuordnung der Hinterbliebenenrenten sowie zur Anerkennung von Kindererziehungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung vom 20. Juni 1985, Bundestagsdrucksache 10/3519, S. 14.

²⁸ So soll die Übertragung der jährlichen Anpassung des aktuellen Rentenwertes auf den erhöhten Freibetrag auch zur Förderung der Kindererziehung beitragen, vgl. den Bericht des Ausschusses für Arbeit und Sozialordnung zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens vom 25. Januar 2001, Bundestagsdrucksache 14/5150, S. 25.

²⁹ § 48 Absatz 1 Nummer 2 SGB VI.

Dieser muss meist nur dann gesondert geprüft werden, wenn das Kind keinen Waisenrentenanspruch hat, weil es kein Kind der verstorbenen Person ist.

Anders bei Erziehungsrenten: Hier ist es in jedem Einzelfall erforderlich, zunächst die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für den erhöhten Freibetrag zu prüfen. Grund ist, dass sich dieser Rentenanspruch nicht von der verstorbenen, sondern von der rentenberechtigten Person ableitet. Das heißt, für den Anspruch auf Erziehungsrente muss zwar diese die allgemeine Wartezeit in der gesetzlichen Rentenversicherung erfüllt haben, nicht aber die verstorbene Person. Deren Wartezeiterfüllung ist jedoch Voraussetzung für den erhöhten Freibetrag. Ob dies gegeben ist, müssen die RV-Träger daher zusätzlich prüfen und die dafür erforderlichen Informationen manuell ermitteln. Gleiches gilt für die persönlichen Voraussetzungen des Kindes. Diese lassen sich im Fall einer Erziehungsrente nicht bereits aus dem Rentenkonto der Rentnerin oder des Rentners entnehmen. Ermitteln lassen sich die Angaben auf zwei Wegen:

- die versicherungsrechtlichen und persönlichen Voraussetzungen durch eine Abfrage bei dem RV-Träger, der das Rentenkonto der verstorbenen Person führt, ob für das betreffende Kind eine Waisenrente gezahlt wird;
- die persönlichen Voraussetzungen durch die Anforderung von Nachweisen bei der Rentnerin oder dem Rentner.

3.6.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlung

Der erhöhte Freibetrag für Kinder hat vornehmlich eine soziale Ausgleichsfunktion. Mit Blick darauf hat es der Bundesrechnungshof für entbehrlich gehalten, diesen Freibetrag von einer Erfüllung der Wartezeit durch die verstorbene Person abhängig zu machen. Bei Witwen- und Witwerrenten hat diese Voraussetzung in diesem Zusammenhang ohnehin keine eigenständige Bedeutung. Bei Erziehungsrenten entfielen die dafür erforderlichen Ermittlungen. Der Verwaltungsaufwand würde deutlich verringert. Bei der Einkommensanrechnung würde dann für jedes Kind der Rentnerin oder des Rentners bis zu seinem vollendeten 18. Lebensjahr ein erhöhter Freibetrag gewährt. Nach diesem Zeitpunkt käme es für die (Weiter-)Gewährung nur darauf an, ob die besonderen persönlichen Voraussetzungen vorliegen, wie z. B. eine Ausbildung des Kindes.³⁰

Bei Erziehungsrenten kann die Bindung des erhöhten Freibetrages an die Erfüllung der Wartezeit überdies zu Ergebnissen führen, die dem gesetzgeberischen Zweck zuwiderlaufen. So kann eine Rentnerin oder ein Rentner zwar ein Kind erziehen und dafür eine Erziehungsrente erhalten. Hat die verstorbene Person die Wartezeit nicht erfüllt, wird für dieses Kind aber kein erhöhter Freibetrag gewährt.³¹ Dadurch wird Einkommen

³⁰ Vgl. im Einzelnen die Gründe in § 48 Absatz 4 Nummer 2 SGB VI.

³¹ Die verstorbene Person kann die allgemeine Wartezeit in der gesetzlichen Rentenversicherung z. B. nicht erfüllt haben, weil sie durchgängig im Ausland gelebt hat oder in einem Beamtenverhältnis stand.

schon ab einer geringeren Höhe auf die Rente angerechnet, obwohl ein vom Gesetzgeber als förderwürdig angesehener Lebenssachverhalt vorliegt. Käme es künftig auf die Wartezeiterfüllung nicht mehr an, wäre diese Ungleichbehandlung beseitigt.

3.7 Rechtsanwendung mithilfe automatisierter Verfahren

3.7.1 Feststellungen

Angesichts der hohen Zahl von Rentenfällen wickeln die RV-Träger einen Großteil der Rentenbearbeitung mithilfe automatisierter Verfahren ab. Dafür verarbeitet das IT-System entweder Informationen ohne Einbindung der Sachbearbeitung voll maschinell oder es erzeugt für die Sachbearbeitung maschinelle Meldungen mit Hinweisen zum Tätigwerden. Wesentliches Ziel ist es, den Aufwand für Einzelfallbearbeitungen zu verringern.

In der Praxis führen die automatisierten Verfahren nicht immer nur zu einer Arbeitserleichterung, sie bergen auch das Risiko zusätzlicher Fehlerquellen für die Rentenbearbeitung. So stellte sich bei den Prüfungen des Bundesrechnungshofes heraus, dass die Unterstützung der Sachbearbeitung durch maschinelle Hinweise in Teilen unzureichend und lückenhaft war. Auch die automatisierte Verarbeitung von Informationen war teilweise fehlerhaft, d. h., die rechtlichen Vorgaben für die Einkommensanrechnung wurden auf diese Weise nicht ordnungsgemäß angewendet. Den RV-Trägern waren diese Mängel bis zur Prüfung des Bundesrechnungshofes nicht bekannt gewesen. Dadurch hatten sie vielfach die Rentenhöhe falsch berechnet und zum Teil über mehrere Jahre zu niedrige Renten gezahlt.

Die RV-Träger haben wiederholt zu bedenken gegeben, dass jede Anpassung im Einzelfall einen hohen Programmieraufwand bedeute. Angesichts der begrenzten personellen Ressourcen, auch im IT-Bereich, sowie zunehmender Aufgaben müssten die RV-Träger hier immer wieder priorisieren.

3.7.2 Vorläufige Würdigung und Empfehlungen

Die Prüfungsfeststellungen verdeutlichen eine wesentliche Herausforderung, der sich die RV-Träger bei der Rentenbearbeitung zunehmend gegenübersehen:

Weiter zu erwartender Aufgabenzuwachs und eine wachsende Zahl von Rentnerinnen und Rentnern erhöhen für die RV-Träger den Bedarf an Automatisierung, insbesondere von Standardverfahren. Auch die Anforderungen an das IT-System und seine Betreuung gewinnen dadurch weiter an Bedeutung. Vor diesem Hintergrund ist es bedenklich, dass Fehlprogrammierungen und Lücken in der maschinellen Unterstützung der

Rentenbearbeitung angesichts der automatisierten Abläufe über lange Zeit unentdeckt bleiben können. Da alle RV-Träger dasselbe IT-System einsetzen, können die Folgen aufgrund der großen Zahl der auf diese Weise abgewickelten Rentenverfahren beträchtlich sein.

Der Bundesrechnungshof hat es daher für wesentlich erachtet, den Regelungsrahmen für die Einkommensanrechnung für die Zukunft so zu vereinfachen, dass eine automatisierte Rentenbearbeitung ausgebaut werden kann und die ordnungsgemäße Rechtsanwendung trotzdem gewährleistet wird. Er hat es daher für unabdingbar gehalten, Überlegungen für gesetzliche Vereinfachungen stets auch daran zu messen, wie sie sich durch automatisierte Bearbeitungsprozesse zuverlässig umsetzen lassen.

4 Fazit: Ursachen beseitigen statt Symptome behandeln

Der gesetzliche Rahmen für die Einkommensanrechnung ist in seiner derzeitigen Form mitursächlich für Bearbeitungsmängel bei Renten wegen Todes. Die gesetzlichen Vorgaben für die RV-Träger sind – gerade mit Blick auf die Anzahl der zu bearbeitenden Rentenfälle – zu umfangreich und zu kompliziert. Der Verwaltungsaufwand für die Einkommensanrechnung ist entsprechend groß, die Fehleranfälligkeit hoch. Eine wesentliche Ursache sind die auf den Einzelfall ausgerichteten Regelungen. Sie führen zu einem hohen Grad an Ausdifferenzierung des Regelungsrahmens, den die RV-Träger in der Praxis bewältigen müssen. Die Komplexität der Einkommensanrechnung sowie aufwendige Ermittlungs- und Prüfungsanforderungen haben die RV-Träger veranlasst, teilweise eigenständige Maßnahmen zur Verwaltungsvereinfachung zu ergreifen. Diese führen jedoch zur Ungleichbehandlung der Rentnerinnen und Rentner und widersprechen zum Teil den gesetzlichen Vorgaben.

Die mit den gesetzlichen Regelungen angestrebte Einzelfallgerechtigkeit wird außerdem dann nicht erreicht, wenn es den RV-Trägern praktisch nicht gelingt, die tatsächlichen Einkommensverhältnisse vollständig und zutreffend zu ermitteln und auch regelmäßig zu überprüfen. Insbesondere bei Arbeits- und Vermögenseinkommen können die RV-Träger Änderungen der Einkommenssituation von Rentnerinnen und Rentnern nur mit hohem Aufwand überprüfen. Zum Teil sind sie vollständig darauf angewiesen, dass die Betroffenen ihre aktuellen Einkommensverhältnisse von sich aus mitteilen.

Zwar kann ein Großteil von „Standardfällen“ zumindest teilweise maschinell abgewickelt werden. Allerdings ist dafür angesichts der Vielzahl der Vorgaben ein erheblicher

Programmierungsaufwand erforderlich. Dies gilt nicht nur für die erstmalige Einrichtung maschineller Bearbeitungsverfahren, sondern v. a. auch dann, wenn diese geändert werden sollen. Überdies haben sich die automatisierten Verfahren bei den Prüfungen des Bundesrechnungshofes als zusätzliche Fehlerquelle erwiesen.

Dabei erkennt der Bundesrechnungshof an, dass für die RV-Träger eine fortschreitende Automatisierung von Standardprozessen unumgänglich ist. Sie stehen einerseits in der Pflicht, die gesetzlichen Vorgaben für die Wahrnehmung ihrer Aufgaben – nicht nur zur Einkommensanrechnung – ordnungsgemäß in der Praxis umzusetzen. Andererseits sind die ihnen dafür zur Verfügung stehenden Ressourcen zunehmend begrenzt. Der Bundesrechnungshof sieht hier Zielkonflikte, die nicht auf Ebene des Gesetzesvollzugs aufzulösen sind, sondern auf die auf Ebene der Gesetzgebung reagiert werden muss.

Angesichts dieses Befundes sollte Ziel sein, praxistaugliche Vorschläge zu erarbeiten, die den ordnungsgemäßen Gesetzesvollzug erleichtern und auf diese Weise die Handlungsfähigkeit der RV-Träger auch für die Zukunft sichern. Aus Sicht des Bundesrechnungshofes können punktuelle Verbesserungen bei einzelnen Regelungen nur ein erster Schritt sein. Langfristig gilt es, den bisher am Einzelfall orientierten Regelungsrahmen an die Erfordernisse einer weitestgehend automatisierten Einkommensanrechnung anzupassen. Vermehrt pauschale Anrechnungsvorschriften sollten komplexe Einzelfallregelungen ablösen. Einfache, handhabbare Regelungen können dazu beitragen, Bearbeitungsprozesse verstärkt und mit vertretbarem Aufwand zu automatisieren. Möglichkeiten einer elektronischen Übermittlung und Verarbeitung von Einkommensdaten, bis hin zu einer maschinellen Einkommensanrechnung sollten größtmöglich ausgeschöpft werden.

Eine Vereinfachung der Einkommensanrechnung muss sich gleichzeitig an deren wesentlichem Zweck orientieren: die Unterhaltersatzfunktion der Renten wegen Todes abzubilden. Dies sollte bei der Entscheidung, welche Einkommen künftig als anrechenbar gelten, berücksichtigt werden. Dies betrifft v. a. diejenigen Einkommensarten, die für die Einkommensanrechnung derzeit noch nicht vollständig automatisiert ermittelt und berechnet werden können. Der Verwaltungsaufwand, der daraus für die RV-Träger entsteht, muss hier in Ausgleich gebracht werden mit dem Gesetzeszweck des Unterhaltersatzes. Der Bundesrechnungshof hat daher empfohlen vorrangig zu prüfen, ob dies erreicht werden kann, wenn künftig für die Einkommensanrechnung allein auf diejenigen Einkommensdaten zurückgegriffen wird, die den Finanzbehörden vorliegen. Unschärfen, die sich daraus für eine Abbildung der tatsächlichen Einkommensverhältnisse ergeben, erachtet der Bundesrechnungshof in der Gesamtschau als hinnehmbar.

5 Stellungnahme des BMAS

Das BMAS hat in seiner Stellungnahme bestätigt, dass die Einkommensanrechnung aufgrund des komplexen geltenden Rechts fehleranfällig ist. Aus diesem Grund würden zwischen dem BMAS und der DRV Bund auf Arbeitsebene seit längerem unterschiedliche Vorschläge mit dem Ziel der Rechts- und Verwaltungsvereinfachung untersucht. Das dazu abgestimmte Arbeitspapier vom November 2023 liege dem Bundesrechnungshof vor. Seine Prüfungsergebnisse und Empfehlungen wolle das BMAS bei den weiteren Überlegungen mit einbeziehen.

Zur künftigen Berücksichtigung von Arbeits- und Vermögenseinkommen teile das BMAS grundsätzlich den Ansatz des Bundesrechnungshofes. Allerdings wäre zunächst zu klären, in welchen Fällen mit dem dann bestehenden Zeitverzug von regelmäßig zwei Jahren zwischen dem Einkommen aus dem Steuerbescheid und dem tatsächlichen Einkommen umzugehen wäre. Aus Sicht des BMAS wären in jedem Fall bei der erstmaligen Feststellung der Rente wegen Todes bzw. für eine Übergangszeit abweichende Regelungen erforderlich, wenn die im Steuerbescheid enthaltenen Einkommensdaten die Freibeträge überschritten. Da zum Zeitpunkt der erstmaligen Feststellung der Rente wegen Todes in den meisten Fällen noch eine steuerliche Zusammenveranlagung beider Ehegatten bestehe und damit dem Steuerbescheid ein entsprechend höheres Familieneinkommen zugrunde liege, sei dieser Bescheid für die Einkommensanrechnung regelmäßig nicht aussagekräftig. Daneben wären für einen maschinellen Datenaustausch zwischen den RV-Trägern und den Finanzbehörden zahlreiche Fragen zu klären. Das BMAS hat zugestimmt, dass mittels eines automatisierten Datenaustauschs mit den Finanzbehörden der Bearbeitungsaufwand bei den RV-Trägern insgesamt reduziert werden könnte. Es werde diesen Ansatz weiterverfolgen und die damit zusammenhängenden Fragen zusammen mit der DRV Bund prüfen.

Eine Reduzierung und Vereinheitlichung der pauschalen Abzugsquoten würde auch nach Ansicht des BMAS das geltende Recht vereinfachen. Allerdings habe die Ausweitung des anrechenbaren Einkommens in der Vergangenheit unweigerlich auch eine höhere Anzahl von Abzugsquoten erforderlich gemacht.

Den großen Verwaltungsaufwand bei den RV-Trägern durch die Berücksichtigung des aktuellen Einkommens und von Einkommensminderungen hat das BMAS bestätigt. Nach seiner Auffassung dürfte aber eine Anhebung des Prozentsatzes von derzeit 10 % für Einkommensänderung zu keiner wesentlichen Arbeitsentlastung bei den RV-Trägern führen. Denn die Höhe dieses Grenzbetrages dürfte keinen wesentlichen Einfluss auf das Verhalten der Berechtigten haben, weil diese bei Einkommensänderungen regelmäßig eine Überprüfung ihrer Rente beantragen, unabhängig von einem

konkreten Grenzbetrag. Über diese Anträge sei damit in jedem Fall zu entscheiden, so dass allein durch eine Anhebung des Grenzbetrages keine Entlastung zu erwarten sei.

Was den Umgang mit Einkommen unterhalb der gesetzlichen Freibeträge und die erhöhten Freibeträge für Kinder betrifft, hat das BMAS die Bewertungen und Empfehlungen des Bundesrechnungshofes geteilt. Es hat angekündigt, diese Fragen mit der DRV Bund zu erörtern.

Das BMAS hat dem Bundesrechnungshof zugestimmt, dass gesetzliche Regelungen für die Einkommensanrechnung zunehmend in Form automatisierter Bearbeitungsprozesse umsetzbar sein müssten.

6 Abschließende Würdigung

Das BMAS hat mit seiner Stellungnahme den Befund des Bundesrechnungshofes bestätigt: Nicht nur die wesentlichen Problemfelder und die Handlungsoptionen sind längst identifiziert, sondern auch die erforderlichen Schritte, die das BMAS als Nächstes zu ergreifen hat.

Gleichwohl stützt sich das BMAS bei seinen Ausführungen ausschließlich auf ein Arbeitspapier, dessen Bearbeitungsstand inzwischen fast zwei Jahre alt ist. Der jetzt geltend gemachte Klärungsbedarf, sowohl für die künftige Berücksichtigung von Arbeits- und Vermögenseinkommen als auch für einen maschinellen Datenaustausch, waren bereits Gegenstand des Arbeitspapiers vom November 2023. Dies gilt auch für die Einwände des BMAS gegen eine Anhebung des Prozentsatzes, ab dem die RV-Träger statt des Vorjahreseinkommens das laufende Einkommen zu berücksichtigen haben. Hier erwartet der Bundesrechnungshof eine fundiertere (Gesamt-)Abwägung als die bisher vorgebrachten Vermutungen zum Antragsverhalten der Berechtigten. Dass die erforderlichen weitergehenden Untersuchungen und Prüfungen mit der DRV Bund somit seit November 2023 entweder nicht fortgeführt wurden oder zu keinen neueren Erkenntnissen geführt haben, lässt an einem ernsthaften Handlungswillen des BMAS zweifeln.

Der Bundesrechnungshof weist nochmals auf den hohen Stellenwert hin, den praktikable Regelungen für die ordnungsgemäße Rentenbearbeitung haben. Seine Prüfungen belegen seit Jahren gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Der Bundesrechnungshof erwartet daher, dass das BMAS den Erkenntnissen, die ihm ebenfalls seit mehreren Jahren vorliegen, nunmehr auch Taten folgen lässt. Dazu gehört nicht nur, die angekündigten weiteren Erörterungen mit der DRV Bund zügig und zielgerichtet

fortzuführen. Sie müssen auch in konkreten Ergebnissen, d, h, in Vereinfachungsvorschlägen für den Gesetzgeber münden. Der Bundesrechnungshof behält sich deshalb vor, den Fortschritt in der Sache zeitnah zu überprüfen und sich erneut zu äußern.

Dr. Weber

Weinert

Beglaubigt: Pomian, Amtsinspektorin

Wegen elektronischer Bearbeitung ohne Unterschrift und Dienstsiegelabdruck.