

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Sven Lehmann, Corinna Rüffer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Ekin Deligöz, Katharina Dröge, Sven-Christian Kindler, Claudia Müller, Lisa Paus, Stefan Schmidt, Katja Dörner, Kai Gehring, Erhard Grundl, Dr. Kirsten Kappert-Gonther, Maria Klein-Schmeink, Ulle Schauws, Charlotte Schneidewind-Hartnagel, Margit Stumpp, Beate Walter-Rosenheimer und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 19/18473, 19/20711 –

**Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente für langjährige
Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit
unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere
Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen
(Grundrentengesetz)**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest

Immer mehr Rentnerinnen und Rentner sind von Altersarmut betroffen. Die Ursachen dafür sind vielfältig. Die Einkommenslage im Alter hängt sowohl von der Lohnentwicklung als auch von der Beschäftigungsentwicklung und von der individuellen Position auf dem Arbeitsmarkt ab. Dessen Flexibilisierung hat in den letzten Jahrzehnten zu Veränderungen in der Lohnstruktur und zur Zunahme gebrochener Erwerbsbiographien geführt. Die Zahl der Beschäftigten im Niedriglohnssektor hat ebenso zugenommen wie der Wechsel zwischen abhängiger und selbstständiger Beschäftigung. Gleichzeitig ist der Anteil atypisch Beschäftigter (in Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung, Befristungen oder Leiharbeit) angestiegen. Infolgedessen stieg die Armutsgefährdungsquote von Personen in Rentner- und Rentnerinnenhaushalten laut Zahlen des statistischen Bundesamts von 2007 bis 2017 von 14,0 % auf 19,5 % an. Damit ist die Quote der Rentnerinnen und Rentner, die von Armut betroffen sind, deutlich höher als die der Gesamtbevölkerung, deren Armutsgefährdungsquote 2018 bei 15,5 % lag. Zudem ist damit zu rechnen, dass sich die Corona-Pandemie auf die Beitragseinnahmen auswirken und sich dadurch ab 2025 der Druck auf das Rentenniveau verstärkt. Auch

die pandemiebedingten Entwicklungen am Arbeitsmarkt werden sich langfristig bemerkbar machen. In Folge dessen ist auch mit einer wachsenden Anzahl von Rentnerinnen und Rentnern in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung zu rechnen.

Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung nach langen Verhandlungen den Gesetzentwurf zur Grundrente (Grundrentengesetz – GruReG, BT-Drucksache 19/18473) auf den Weg gebracht. Die Grundrente orientiert sich an der von der Antrag stellenden Fraktion eingebrachten Garantierente (19/9231), hat aber einen deutlich geringeren Effekt auf die Einkommenssituation armer Rentnerinnen- und Rentnerhaushalte.

Mit dem Grundrentengesetz will die Bundesregierung einen Rentenzuschlag für langjährige Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen einführen. Die Grundrente sollte ursprünglich eine Leistung in der gesetzlichen Rentenversicherung ohne Bedürftigkeitsprüfung sein. Tatsächlich findet doch eine Bedürftigkeitsprüfung statt, denn das Einkommen muss jetzt von der Rentenversicherung in einem komplizierten Verfahren geprüft werden.

Die Aufstockung erfolgt dabei so, dass nicht in allen Fällen sichergestellt ist, dass die Grundrente über dem Grundsicherungsniveau liegt. Die die Grundrente flankierenden Freibetragsregelungen, etwa beim Wohngeld und in der Grundsicherung im Alter, zusätzlich dazu, dass in weiteren Fällen der auszahlende Grundrentenzuschlag vielerorts – besonders in Großstädten – geringer ausfallen wird, als die Leistung, die Rentnerinnen und Rentner in der Grundsicherung im Alter erhalten würden. Deswegen müssen langjährig Versicherte in der gesetzlichen Rentenversicherung trotz Grundrentenanspruch oftmals weiterhin im Alter Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Eine Mindestrente, die Vertrauen schafft, muss aber sicherstellen, dass sie in jedem Fall über dem Grundsicherungsniveau liegt.

Auch wegen der Anrechnungszeiten wird die Grundrente nicht verhindern, dass Menschen mit größeren Lücken in der Erwerbsbiografie, etwa durch Zeiten der Arbeitslosigkeit, der Arbeitsunfähigkeit aufgrund von Krankheit und geringeren Versicherungsbeiträgen wegen Erwerbsminderung weiter auf Sozialhilfe angewiesen sind. Dies wäre allerdings wichtig, da Arbeitslosigkeit in der Regel unfreiwillig ist und in Zeiten zunehmend unsteter Berufswege und unterbrochener Erwerbstätigkeit ein Teil der Normalität ist. Eine Mindestversicherung muss das, was Normalität ist und auch künftig durch den Strukturwandel verstärkt werden könnte, rentenrechtlich abbilden.

Bei den Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern erweist sich die Grundrente als unwirksam. Versicherte, die unverschuldet aufgrund einer Erkrankungssituation nicht arbeiten und somit nur geringe oder keine Beiträge zahlen konnten, bleiben außen vor. Der Deutsche Caritasverband e.V. weist zurecht in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf (20. Februar 2020) darauf hin, dass es nicht nachvollziehbar ist, Zeiten einer medizinischen Rehabilitation oder zur Teilhabe am Arbeitsleben als sogenannte „Grundrentenzeiten“ anzuerkennen und demgegenüber die dauerhafte Erwerbsminderung nicht zu berücksichtigen.

Der Gesetzentwurf erweist sich zudem als kompliziert und kaum praxistauglich. In der Kritik steht vor allem der hohe Bürokratieaufwand, da jeder einzelne Monat der Rentenkonto auf Grundrentenanspruch geprüft werden muss. Dies gilt für den gesamten Rentenbestand. Die Deutsche Rentenversicherung Bund rechnet mit einem zusätzlichen Personalaufwand von rund 1.000 Mitarbeitenden (siehe FAZ, „Grundrente in ferner Zukunft; Rentenkasse braucht Tausende neue Mitarbeiter“, 25.06.20). Mit dem Auszahlungsbeginn des Grundrentenzuschlags ist daher frühestens im Sommer 2021 zu rechnen. Die jüngeren Rentner und Rentnerinnen im Bestand werden die Bescheide voraussichtlich erst Ende 2022 erhalten.

Auch die Anrechnung der Einkünfte aus Kapital ist mit hohem Verwaltungsaufwand verbunden, da die Besteuerung von Kapitalerträgen derzeit über die Abgeltungssteuer

vorgenommen wird und anonymisiert erfolgt. Daher muss die Deutsche Rentenversicherung Stichproben über das Kontenabrufverfahren einholen und überprüfen. Noch aufwändiger sind Kapitalerträge aus dem Ausland zu prüfen. Bei der Anrechnung von Kapitalerträgen steht der Aufwand nicht im Verhältnis zum Nutzen, da es sich bei den meisten Anspruchsberechtigten der Grundrente um Kleinstsparerinnen und Kleinstsparer handeln dürfte.

Die automatisierte Auszahlung führt zu schwersten Verwerfungen und ist im Grunde nicht tauglich, wenn nicht sogar kontraproduktiv. Laut Sachverständigen Prof. Frank Nullmeier „verfehlt der Gesetzentwurf gerade im Moment des Entstehens des Bedarfes die Berechnung des Bedarfes“, da die Bundesregierung bei der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen die Einkommen des vorvergangenen Jahres zugrunde lege (Anhörung vom 25.05.2020). Es ist sinnvoll und notwendig, möglichst aktuelle Einkommensdaten zur Berechnung der Anspruchsberechtigung zu verwenden. Das Ziel der Bedarfsdeckung ist nicht dem Ziel der automatisierten Auszahlung unterzuordnen.

Zudem ist die jährliche Prüfung der Anspruchsberechtigung kritisch in Bezug auf die gebotene Verlässlichkeit und Stabilität einer Rentenzahlung zu sehen. Im Laufe eines Jahres kann sich viel an der individuellen Lebenssituation ändern, z.B. durch Renteneintritt des Ehepartners bzw. der Ehepartnerin, oder etwa durch Scheidung oder einen Zuverdienst, der die Einkommensgrenze übersteigt. So kann sich der Grundrentenanspruch theoretisch von Jahr zu Jahr verändern bzw. ganz entfallen. Durch die verzögerte Bearbeitung von Bescheiden kann die Geltungsdauer eines Grundrentenbescheids sich nochmals um mehrere Monate verkürzen. Daraus ergibt sich eine große Unsicherheit für die Grundrentenbeziehenden, da nicht wenige mit Rückforderungen konfrontiert werden dürften, wenn sich deren Einkommenssituation verändert.

- II. Die gesetzliche Rentenversicherung ist die mit Abstand wichtigste Säule unseres Alterssicherungssystems. Sie basiert auf einem großen Risikokollektiv und hat sich in der Vergangenheit als erfolgreiches Solidarsystem erwiesen. Um ihre Sicherungsfunktion erfüllen zu können und Altersarmut zu verhindern, benötigt die Rentenversicherung einen Mindestversicherungsschutz.

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung daher auf, die Grundrente zu einer Garantierente weiter zu entwickeln, um das Rentenversicherungssystem zu stärken und Altersarmut zielgenau und wirksam zu bekämpfen.

Dazu sind folgende Maßnahmen zu ergreifen:

1. Geringe Rentenansprüche von Rentnerinnen und Rentnern mit 30 und mehr Versicherungsjahren werden mit einer Garantierente ohne Einkommens- und Vermögensprüfung so aufgestockt, dass die Gesamrente ein Mindestniveau von 30 Entgeltpunkte erreicht. Die betriebliche und private Altersvorsorge werden nicht angerechnet.
2. Zu den Versicherungszeiten, die als Voraussetzung für den Bezug der Garantierente anerkannt werden, zählen
 - a) Beitragszeiten, in denen Beiträge gezahlt wurden, also insbesondere bei Erwerbstätigkeit und Bezug von Arbeitslosengeld I und bis zur Abschaffung der Beitragszahlung im Jahr 2011 auch Arbeitslosengeld II sowie Kindererziehungs- und Pflegezeiten, wobei beide Elternteile gleichzeitig von der Höherwertung ihrer Einkommen profitieren, wenn sie ihre Arbeit aufgrund der Kindererziehung reduziert hatten.
 - b) Anrechnungszeiten wie Zeiten der Arbeitslosigkeit, in denen keine Beiträge gezahlt wurden, Arbeitsunfähigkeit wegen Krankheit und Nichterwerbstätigkeit wegen Schwangerschaft oder Mutterschutz.

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

- c) Zurechnungszeiten, also die Zeit zwischen dem Eintritt einer Erwerbsminderung und dem Alter entsprechend des § 253a SGB VI.
 - d) Berücksichtigungszeiten wegen Pflege für die Zeit vom 1. Januar 1992 bis 31. März 1995.
 - e) Bis zum 01.08.2013, für Geburten vor dem Eintreten des Rechtsanspruchs auf eine U3-Kinderbetreuung, werden auch die Berücksichtigungszeiten für Kindererziehung bis zum 10. Lebensjahr des jüngsten Kindes bei den Mindestversicherungszeiten mitgezählt.
3. Bei der Berechnung der Garantierente werden nur die Rentenansprüche bzw. Alterseinkommen der ersten Säule (z.B. Pensionen, Bezüge aus Versorgungswerken, Ansprüche aus der Abgeordnetenversorgung sowie private Vorsorgeformen im Rahmen der künftigen Altersvorsorgepflicht von Selbstständigen) beider Ehepartner gemeinsam betrachtet. Die Rentenansprüche bzw. Alterseinkommen eines Ehepaares werden addiert und anschließend halbiert. Anhand dessen ergibt sich der mögliche Garantierentenanspruch für das Paar. Die Hochwertung ist bei Paaren auf die doppelte Anzahl der individuell im Rahmen der Garantierente erreichbaren 30 Entgeltpunkte, also maximal 60 Entgeltpunkte, begrenzt.
 4. Die gemeinsame Betrachtung der Alterseinkommensansprüche von Eheleuten muss mit einem obligatorischen Partnerschaftsausgleich in der Rente korrespondieren. Es ist sicherzustellen, dass Paare ihre Anwartschaften in der ersten Säule fortlaufend teilen, unabhängig davon, wie die Erwerbs- und Fürsorgearbeit untereinander aufgeteilt wird. Dies sorgt für einen geschlechtergerechten Aufbau von Versicherungs- und Vorsorgeansprüchen, was gleichzeitig insbesondere die Altersarmut von Frauen zurückdrängt.
 5. Zur Finanzierung der Garantierente wird ein steuerfinanzierter Zuschuss zur Rentenversicherung eingeführt.

Berlin, den 30. Juni 2020

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.