

## **Schriftliche Stellungnahme**

Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 25. Mai 2020 zum  
Gesetzentwurf der Bundesregierung

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) - BT-Drs.  
19/18473

**siehe Anlage**

# Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum  
Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

## Solidarausgleich stärken – Grundrente einführen

13.05.2020

**Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern, die gesetzliche Rentenversicherung zu stärken und im Sinne eines Lohnersatzes dauerhaft für alle Beschäftigten eine angemessene Rente zu gewähren. Kernprinzip der Rentenversicherung ist das Prinzip der Teilhabeäquivalenz und soll es auch künftig bleiben. Bei höherem Lohn soll grundsätzlich auch die Rente höher sein. Teilhabeäquivalenz bedeutet aber nicht nur, dass die Rente nach langjähriger Beitragszahlung angemessen, sondern auch, dass sie strukturell armutsfest sein muss.**

Deutscher Gewerkschaftsbund  
Bundesvorstandsverwaltung  
Abteilung Sozialpolitik

Ingo Schäfer  
Referatsleiter Alterssicherung  
und Rehabilitation

schf/rp

E-Mail: [ingo.schaefer@dgb.de](mailto:ingo.schaefer@dgb.de)

Telefon: 030 24060-263  
Telefax: 030 24060-226

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

**Wer seinen Lebensunterhalt jahrzehntelang mit seinem Lohn bestritten hat, hat auch eine Rente verdient, die den Lebensunterhalt deckt. Bei langjähriger Beitragszahlung zu durchschnittlich geringem Lohn bedarf es daher einer Aufwertung der eigenen Rentenansprüche und einer höheren Ersatzrate. Ein geringer Lohn ist für die Betroffenen regelmäßig unfreiwillig. Mit Blick auf die Zukunft ist ein höherer gesetzlicher Mindestlohn nötig, um ausreichend Rentenansprüche zu erreichen. Auch ein vom Arbeitgeber finanzierter, zu bezahlender Mindestbeitrag für eine angemessene Rente wäre eine Möglichkeit, über die nachgedacht werden könnte. Ferner sind die Bedingungen für die Allgemeinverbindlicherklärung von Tarifverträgen zu erleichtern, um höhere Löhne durchzusetzen.**

**Zusätzliche Beiträge und höhere Löhne verbessern die individuellen Rentenansprüche aber nur für künftige Beitragszeiten. Zwingend notwendig bleibt daher eine rückwirkend aufstockende Regelung für die vergangenen Zeiten, die bei Rentenbeginn den individuellen Rentenanspruch erhöht. Dies fordern der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften schon lange, bspw. indem die Rente nach Mindestentgeltpunkten auch auf Beitragszeiten nach 1991 ausgeweitet würde. Angesichts des größten Niedriglohnsektors in Westeuropa ist eine Aufwertung geringer Renten nach einem langen Arbeitsleben unerlässlich. Der Vorschlag einer Grundrente sowie der weiteren Maßnahmen im vorliegenden Gesetzentwurf entsprechen diesem sozialpolitischen Ziel in weiten Teilen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften bleiben aber dabei, dass die Zugangsbedingungen erleichtert und auf die Einkommensprüfung verzichtet werden sollten. Dies würde die Grundrente wirksamer**



**und vor allem einfacher und verständlicher machen sowie gleichzeitig den Verwaltungsaufwand senken.**

**Aus Sicht des DGB sollte der Gesetzentwurf daher an zwei zentralen Stellen deutlich korrigiert werden.**

**Zum Ersten ist die Erfüllung der 33 Jahre Wartezeit zu erleichtern und gerechter zu gestalten. Unverständlich ist, dass im Fall einer Erwerbsminderung vor dem 48. Lebensjahr die Wartezeit objektiv rechtlich auch bei ununterbrochener Erwerbsbiographie nicht erfüllt werden kann. Die Grundrente muss auch in diesen Fällen analog gewährt werden. Aus Gründen des europa- und verfassungsrechtlichen Diskriminierungsverbots sind die Schutzfristen nach Mutterschutzgesetz zu den 33 Jahren zwingend hinzuzuzählen. Sozialpolitisch inakzeptabel ist es, dass Zeiten mit Arbeitslosengeldbezug nicht zu den 33 Jahren zählen sollen. Sozialpolitisch wäre es richtig, auf die Wartezeit alle rentenrechtlichen Zeiten anzurechnen. Dies würde auch den Verwaltungsaufwand senken.**

**Zum Zweiten sollte auf die Einkommensanrechnung vollständig verzichtet werden. Eine Einkommensanrechnung widerspricht dem Versicherungsgedanken einer vorleistungsabhängigen Rente sowie dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz. Vor allem aber macht die Einkommensanrechnung das Gesetz unnötig kompliziert und ist für einen Großteil der Verwaltungsausgaben verantwortlich. Für den DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften kann Rentenleistung eine langjährige Beitragszahlung nur wertschätzend anerkennen, wenn sie ohne jede Form der Einkommensprüfung und erst recht ohne Bedarfs- oder Bedürftigkeitsprüfung gewährt wird.**

**Die Einkommensanrechnung ist aber dem Kompromiss der Koalitionsparteien geschuldet und die Bedingung der CDU/CSU-Fraktion dafür, Menschen, die Jahrzehnte zu geringem Lohn gearbeitet und Kinder erzogen bzw. Angehörige gepflegt haben, eine auskömmliche Rente zu versprechen. Insoweit ist die Einkommensanrechnung wenigstens zu vereinfachen und gerechter sowie für die Rententräger umsetzbar zu gestalten. Es ist der gesetzlichen Rentenversicherung politisch und verwaltungsmäßig nicht zuzumuten, zu einem zweiten Finanz- oder Sozialamt zu werden, indem sie die Einkommens- und Lebensverhältnisse der Versicherten prüft. Insbesondere die Kontrolle von Vermögenseinkommen ist nicht Aufgabe der Deutschen Rentenversicherung. Soweit Einkommen angerechnet werden soll, müssen die hierfür notwendigen Daten vollständig durch das Finanzamt automatisiert an die Rentenversicherung gemeldet werden. Auch die Prüfung und das Verfahren bei ausländischen Einkünften sind zu vereinfachen. Da Einkünfte im Alter regelmäßig keinen größeren Schwankungen unterliegen, wäre es zur Verwaltungsvereinfachung denkbar, die Einkünfte nicht jährlich zu prüfen, sondern in längeren Abständen von drei bis fünf Jahren und bei erheblichen Veränderungen gegenüber dem aktuell angerechneten Einkommen.**



Unabhängig von der verwaltungsmäßigen Gestaltung sollte als Einkommen das aktuelle laufende persönliche Einkommen herangezogen werden, statt wie bisher vorgesehen das vor zwei oder mehr Jahren erzielte Einkommen einschließlich des Einkommens von Partnerinnen und Partnern. Denkbar wäre auch ein Verzicht darauf, Kapitaleinkünfte, die nicht im zu versteuernden Einkommen enthalten sind, anzurechnen. Der erwartete Aufwand steht hier in keinem sinnvollen Verhältnis zu den erwarteten Einsparungen. Eine gesellschaftliche Wertschätzung von langjähriger Beitragsleistung und Kindererziehung sowie Pflege hängt nicht vom Ehepartner ab. Und eine einkommensgeprüfte Leistung im Bereich des Existenzminimums sollte nicht von vergangenem, sondern stets vom aktuellen Einkommen abhängen. Auch dies wäre über das Finanzamt gestaltbar, indem die Daten der Quellsteuerverfahren und sonstiger Meldeverfahren sowie der Bescheide zur Einkommenssteuervorauszahlung genutzt werden.

Ergänzend zur Grundrente zusätzliche Verbesserungen beim Wohngeld vorzusehen, ist zielführend. Dies stärkt die strukturelle Armutsfestigkeit zusätzlich und der Bezug von Fürsorgeleistungen wird tendenziell vermieden. Allerdings sollte hier auf die Erfüllung der 33 Jahre Wartezeit ganz verzichtet werden.

Zu begrüßen sind auch die vorgesehenen Freibeträge für gesetzliche Renten in der Grundsicherung im Alter, bei der Hilfe zum Lebensunterhalt, der Grundsicherung für Arbeitssuchende sowie dem Bundesversorgungsgesetz. Auch hier sollte aber auf die Erfüllung einer bestimmten Beitragszeit verzichtet werden. Dies verträgt sich nicht mit dem Prinzip der Fürsorge.

Die Ausgestaltung von Grundrente plus Wohngeld einerseits und der Freibeträge in der Fürsorge andererseits mögen zwar dazu führen, dass dennoch viele Grundrentenbeziehende aufstockungsberechtigt in den Fürsorgeleistungen bleiben oder gar aufstockungsberechtigt werden. Sozialpolitisch zu betonen ist allerdings, dass die Frage, ob solche Leistungen beansprucht werden, aufgrund der Freibeträge dann oberhalb des fürsorge-rechtlich anerkannten Existenzbedarfs erfolgt und insoweit ein deutlicher Fortschritt gegenüber heute ist. Aktuell verzichten mehrere 100.000 Menschen darauf, ihr Einkommen auf das soziokulturelle Existenzminimum aufzustocken, weil sie die Hürden und die Antragstellung scheuen.

Richtig ist es, den förderfähigen Beitrag beim Geringverdienerförderbetrag in der betrieblichen Altersversorgung anzuheben. Ergänzend sollte die Lohngrenze dynamisiert und angehoben werden.

Indiskutabel sind Versuche mehrerer prominenter Mitglieder von CDU und CSU, mit Verweis auf die Kosten der Corona-Krise die von ihnen ohnehin abgelehnte Grundrente doch noch stoppen zu wollen. Bei armen Rentnerinnen und Rentnern einsparen zu wollen, was man den Vermögenden an anderer Stelle hinterhergeworfen hat, ist keine gerechte Sozialpolitik.



**Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften begrüßen den vorliegenden Gesetzentwurf für eine Grundrente in der Summe ausdrücklich als richtige und notwendige Maßnahme. Das Gesetz wird das Einkommen von über einer Million Rentnerinnen und Rentnern mit niedrigen Renten erhöhen. Insbesondere die Lebensleistung von Frauen wird hiermit endlich mehr gewürdigt. Damit wird der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt und bei geringem Lohn die Beitragszahlung zur gesetzlichen Rentenversicherung attraktiver; was auch ein Anreiz gegen Schwarzarbeit und Sozialbetrug ist.**

**Damit ist aber der weitergehende Handlungsbedarf in der Rentenpolitik nicht erledigt. Dringend geboten ist eine dauerhafte Stabilisierung des gesetzlichen Rentenniveaus und im weiteren Schritt eine Niveau-Anhebung.**

### **Wesentlicher Inhalt des Gesetzentwurfs**

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt im Wesentlichen drei Dinge neu:

- A) Einführung einer Grundrente im SGB VI mit Einkommensanrechnung: „Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“,
- B) Einführung von Freibeträgen für gesetzliche Renten beim Wohngeld (WoGG), Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII, Kapitel 4), in der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII, Kapitel 3) und dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) und
- C) Erhöhung des förderfähigen Beitrags des Arbeitgebers für die Betriebsrente von Beschäftigten mit geringem Lohn: bAV-Förderbetrag gemäß § 100 EStG.

#### **Zu A) die eigentliche Grundrente – „Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“**

Kernelement des Gesetzentwurfs ist die eigentliche Grundrente in Form eines „Zuschlags an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“. Die konkrete Berechnung ist komplex ausgestaltet, um den vielschichtigen politischen Vorgaben bezüglich der aufzuwertenden und anzuerkennenden Beitragszeiten, der Höhe der anzustrebenden Rente, dem Prinzip der Beitragsäquivalenz, der Vorgabe keine Abbruchkanten bei 35 Jahren zu haben und durch eine Einkommensprüfung nur Haushalte mit sehr geringem Einkommen zu erreichen, Rechnung zu tragen.

Ob eine Grundrente, der „Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“, gezahlt wird und wie hoch diese ausfällt, kann am einfachsten im Sinne von zwei aufeinander folgenden Schritten erläutert werden.



1) Prüfung der Wartezeit von 33 Jahren (besteht Anspruch auf Grundrente und Freibeträge):

Zunächst wird geprüft, ob die Person die Wartezeit von mindestens 33 Jahren (= 396 Monate) mit Grundrentenzeiten erfüllt. Zu den Grundrentenzeiten zählen Kalendermonate, in denen mindestens eine der folgenden Zeiten liegt:

- Pflichtbeitragszeiten aus Erwerbstätigkeit (abhängige und selbstständige Tätigkeit) einschließlich der Zeiten eines versicherungspflichtigen Minijobs,
- Zeiten der Kindererziehung bis zum 10. Geburtstag des Kindes, sowohl die Kindererziehungszeiten als auch die Kinderberücksichtigungszeiten,
- Zeiten der nicht erwerbsmäßigen Pflege, soweit es anerkannte Berücksichtigungszeiten wegen Pflege (1992 bis 1995) oder Beitragszeiten der Pflegeversicherung sind, und
- Zeiten mit kurzfristigen Entgeltersatzleistungen, wenn die Leistung nicht wegen Arbeitslosigkeit gezahlt wird. Es zählen also insbesondere Zeiten des Bezugs von Krankengeld, Übergangsgeld, Kurzarbeitergeld und viele weitere mehr. Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe oder ALG II zählen nicht dazu.

Ist die Wartezeit von 33 Jahren erfüllt, dann besteht Anspruch auf Grundrente. Deren Höhe wird dann im zweiten Schritt ermittelt (siehe 2). Die Freibeträge in den Fürsorgeleistungen sowie beim Wohngeld werden in voller Höhe gewährt, wenn die 33 Jahre erfüllt sind. Der zweite Schritt spielt für diese Freibeträge keine Rolle.

2) Berechnung der Höhe des Zuschlags an Entgeltpunkten („Grundrente“):

Im zweiten Schritt (wenn die Wartezeit von 33 Jahren mit Grundrentenzeiten erfüllt ist), wird berechnet, wie hoch der Zuschlag an Entgeltpunkten ausfällt.

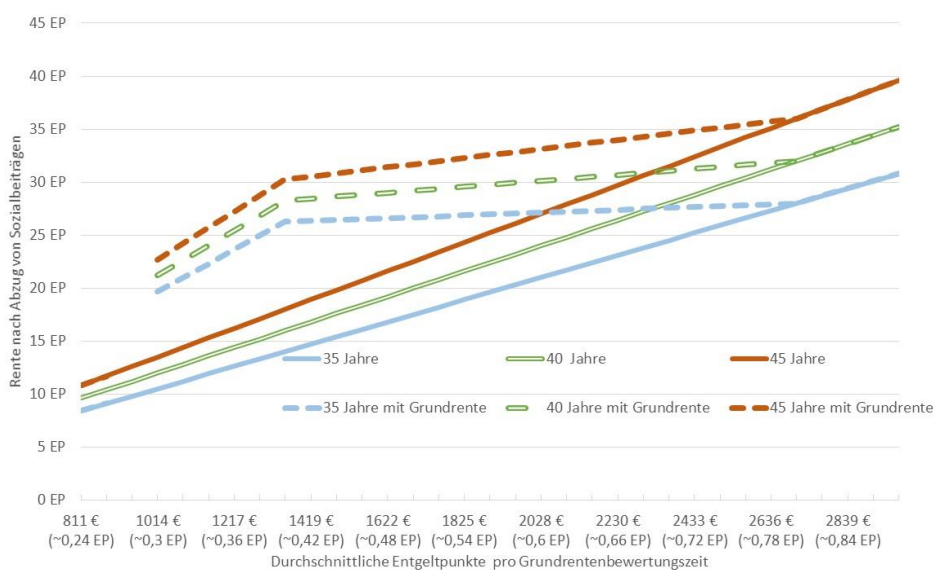
- i. Zunächst werden dafür aus den unter a) genannten Grundrentenzeiten die Kalendermonate herausgesucht, in denen im jeweiligen Kalendermonat mindestens 0,025 Entgeltpunkte (= 30 % des Durchschnittsentgelts) gutgeschrieben sind. Dies sind die Grundrentenbewertungszeiten (zu unterscheiden von den Grundrentenzeiten). Dabei darf auch die Anzahl von 33 Jahren (396 Monaten) unterschritten werden. Auch spielt es keine Rolle, aus welchem Grund die Entgeltpunkte im jeweiligen Monat gutgeschrieben wurden, solange in dem Kalendermonat auch mindestens eine der oben genannten Grundrentenzeiten liegt – die Punkte könnten also auch aus Arbeitslosengeld, freiwilligen Beiträgen oder einem Versorgungsausgleich stammen.
- ii. Die Entgeltpunkte aus allen so ermittelten Grundrentenbewertungszeiten werden addiert und durch die Anzahl der Kalendermonate mit Grundrentenbewertungszeiten geteilt und bilden den „*Durchschnittswert*“. Unterschreitet dieser *Durchschnittswert* einen bestimmten *Höchstwert*, gibt es einen Zuschlag an Entgeltpunkten (Grundrente).



Hier kommt nun die Gleitzzone ins Spiel. Liegen mindestens 35 Jahre an Grundrentenzeiten (nach Buchstabe a) vor, wird ein Zuschlag berechnet, wenn der aus den Grundrenten**bewertungszeiten** ermittelte *Durchschnittswert* unter dem *Höchstwert* von 0,0667 im Monat (= 0,8 im Jahr) liegt. Liegen mindestens 33, aber weniger als 35 Jahre an Grundrentenzeiten (nach Buchstabe a) vor, dann ist der *Höchstwert* niedriger. Bei genau 33 Jahren (= 396 Monaten) liegt er bei 0,0334. Für jeden zusätzlichen Monat an Grundrentenzeiten (nach Buchstabe a) liegt der Wert dann um 0,001389 höher, bis er bei 35 Jahren die 0,0667 erreicht.

- iii. Für den Zuschlag wird als *Vergleichswert* noch der Unterschied zwischen dem *Höchstwert* (je nach Grundrentenzeiten 0,0334 bis 0,0667) und dem *Durchschnittswert* aus den Grundrentenbewertungszeiten berechnet. Der geringere Wert von *Durchschnittswert* und *Vergleichswert* ist Basis für die Berechnung. Dieser Basiswert wird mit 0,875 multipliziert (um 12,5 Prozent gekürzt) und mit der Anzahl an Kalendermonaten mit Grundrenten**bewertungszeiten**, aber maximal mit 420, multipliziert. Das Ergebnis ist der Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährig Versicherte (Grundrentenzuschlag).
- iv. Diese so berechnete Anzahl an zusätzlichen Entgeltpunkten wird dann zu gleichen Teilen auf alle Grundrentenbewertungszeiten verteilt – also

**Abbildung 1:** Entgeltpunkte mit und ohne Zuschlag nach Einkommensposition



**Quelle:** DGB 2020, eigene Darstellung und Berechnung. Annahmen: Nur Grundrentenbewertungszeiten aus Beschäftigung mit der jeweiligen Entgeltposition, keine weiteren rentenrechtlichen Zeiten. Ohne Berücksichtigung weiterer, den Rentenanspruch beeinflussender Regelungen, um den Effekt klarer zeigen zu können. Die Lohnangabe entspricht der jeweiligen Entgeltposition nach vorläufigem Durchschnittsentgelt für 2020.



gegebenenfalls auch auf mehr als 420 Kalendermonate. Dabei wird Kalendermonaten mit Entgeltpunkten (Ost) der Zuschlag in Entgeltpunkten (Ost) gutgeschrieben.

#### Einkommensprüfung beim Zuschlag an Entgeltpunkten:

Der Zuschlag an Entgeltpunkten wird berechnet und dem Konto gutgeschrieben. Daran ändert auch die Einkommensanrechnung nichts. Diese prüft nur, ob und zu welchem Teil der Zuschlag ausgezahlt wird. Der Zuschlag an Entgeltpunkten ergibt zusammen mit den aktuellen Rentenwerten den Grundrentenzuschlag. Auf diesen zusätzlichen Rentenaufschlag wird dann das Einkommen der/des Versicherten und des Ehemanns/der Ehefrau angerechnet. Dabei wird auf den Steuerbescheid des vorvergangenen Kalenderjahres abgestellt – liegt dieser nicht vor, auf den Bescheid des vorvorvergangenen Kalenderjahres (liegt auch dieser nicht vor, wird die laufende Rente in pauschalierendem Nettoverfahren zuzüglich der Kapitaleinkünfte angerechnet).

Angerechnet wird das „zu versteuernde Einkommen“ nach Steuerrecht. Dafür sind vom Bruttoeinkommen insbesondere die abzugsfähigen Sozialbeiträge, Werbungskosten und Sonderausgaben abzuziehen. Hinzuzurechnen sind die steuerfreien Teile von Renten und Pensionen (Versorgungsfreibetrag) sowie Kapitaleinkommen (soweit diese nicht bereits im zu versteuernden Einkommen enthalten sind). Der Grundrentenzuschlag, sowohl der eigene als auch einer des Ehepartners/der Ehepartnerin, wird nicht als Einkommen angerechnet.

Bei einer alleinstehenden Person wird vom so ermittelten Einkommen der Betrag der über 1.250 Euro liegt zu 60 Prozent angerechnet. Übersteigt das Einkommen 1.600 Euro, wird das Einkommen über 1.600 Euro voll angerechnet, neben den anzurechnenden 210 Euro, die sich aus den 60 Prozent des Einkommens zwischen 1.250 und 1.600 Euro ergeben (210 Euro = 60 % von 350 Euro). Bei Eheleuten wird der Teil des Einkommens ab 1.950 Euro zu 60 Prozent und alles über 2.300 Euro voll angerechnet.

#### Zu B) Freibeträge in SGB XII, SGB II, BVG und WoGG

Hat eine Person die 33 Jahre Grundrentenzeiten erfüllt, dann wird die gesetzliche Rente bei folgenden Sozialleistungen nicht voll als Einkommen gewertet bzw. angerechnet: der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (viertes Kapitel SGB XII), der Hilfe zum Lebensunterhalt (drittes Kapitel SGB XII), der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) und das Wohngeld (WoGG). Die Freibeträge gelten auch bei Bezug einer Hinterbliebenenrente, soweit die verstorbene Person die Wartezeit von 33 Jahren erfüllte. Außerdem gilt der Freibetrag auch für Renten aus anderen Pflichtsystemen, wie Alterssicherung der Landwirte, den Berufsständischen Versorgungswerken und der Beamtenversorgung. Dabei zählen auch die Jahre in den anderen Systemen zu den 33 Jahren hinzu – allerdings zählt kein Monat doppelt.





Sind die 33 Jahre erfüllt, dann werden die ersten 100 Euro der Rente nicht angerechnet. Ist die Rente höher als 100 Euro, wird der Betrag über 100 Euro zu 30 Prozent nicht angerechnet. Zusammen mit den ersten 100 Euro wird maximal der halbe Regelsatz nicht angerechnet, aktuell also 216 Euro. Der maximale Freibetrag ist also aktuell ab einer Rente von 486,67 erreicht. Der darüber liegende Teil der Rente wird voll angerechnet.

#### zu C) bAV Förderbetrag

— Mit dem Betriebsrentenstärkungsgesetz (Stellungnahme des DGB zum Betriebsrentenstärkungsgesetz: <https://www.dgb.de/-/hlh>) wurde ein Betriebsrenten-Förderbetrag eingeführt. Demnach werden Arbeitgeber staatlich gefördert, wenn die Arbeitgeber für ihre Beschäftigten in eine Betriebsrente einzahlen. Voraussetzung ist, dass der Lohn der Beschäftigten unter 2.200 Euro brutto im Monat liegt. Gefördert wird der Arbeitgeber, wenn er mindestens 240 Euro im Jahr einzahlt. Die Förderung beträgt 30 Prozent des zusätzlich eingezahlten Betrags, maximal 144 Euro. Damit wird ein zusätzlicher Jahresbeitrag des Arbeitgebers von maximal 480 Euro gefördert. Das Grundrentengesetz soll die maximale Förderung auf 288 Euro verdoppeln, sodass jährliche Zahlungen des Arbeitgebers von bis 960 Euro gefördert werden können.

### Allgemeine Einordnung des Gesetzentwurfs und Bewertung

CDU/CSU und SPD einigten sich im Koalitionsvertrag darauf, dass sie die „Lebensleistung“ von Menschen honorieren wollen, indem ihnen im Alter ein „Einkommen“ über der Grundsicherung zur Verfügung steht. Dabei sieht der Koalitionsvertrag vor, die Leistung der langjährigen Beitragszahlung in der gesetzlichen Rentenversicherung zu honorieren, diese Anerkennung aber gleichzeitig unter Vorbehalt der sozialhilferechtlichen Bedürftigkeit zu stellen. Die Koalitionsvereinbarung ist nach Ansicht von Experten und Verbänden in dieser Form nicht umsetzbar. Der Koalitionsvertrag regelt letztlich die Quadratur des Kreises: die Lebensleistung in Form langer Beitragszahlung soll „belohnt“ werden, indem die Rente bei Grundsicherungsbeziehenden bedürftigkeitsgeprüft aufgestockt wird. Dies hat sich als technisch nicht umsetzbar herausgestellt. Politisch entspricht das dabei diskutierte Modell eines Freibetrags in der Grundsicherung auch nicht dem, was Beschäftigte unter einer „Grundrente“ verstehen und was sie zu Recht erwarten.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ist eine Aufwertung der Renten nach langjähriger Arbeit zu geringem Lohn zwingend notwendig. Denn unser Rentensystem ersetzt nicht 100 Prozent des Nettolohns. Nach 45 Beitragsjahren liegt die Ersatzrate aktuell bei rund 48 Prozent der durchschnittlichen Entgeltposition vor Steuern. So ergibt sich beispielsweise nach 45 Jahren Beitragszahlung auf Basis des gesetzlichen Mindestlohns eine gesetzliche Rente unterhalb des durchschnittlichen Existenzminimums von gut 800 Euro netto – und selbst wenn durchgehend zusätzlich vier Prozent in eine private Rente gespart würden, bleibt das Einkommen unterhalb des Existenzminimums. Erst ab 2.000 Euro bei 45 Beitragsjahren und erst 2.250 brutto bei 40 Beitragsjahren ergibt sich bei heutigem Stand eine ausgezahlte Rente vor Steuern in Höhe des durchschnittlichen Existenzminimums.

Brutto-Monatslohn (in % des Durchschnittslohns)	Beitragsjahre			
	30 Jahre	35 Jahre	40 Jahre	45 Jahre
	Rente nach Sozialbeiträgen			
1000 Euro (29,6 %)	271 €	316 €	361 €	406 €
1250 Euro (37 %)	338 €	394 €	450 €	507 €
1500 Euro (44,4 %)	406 €	473 €	541 €	609 €
1750 Euro (51,8 %)	474 €	553 €	632 €	711 €
2000 Euro (59,2 %)	541 €	631 €	721 €	811 €
2250 Euro (66,6 %)	609 €	710 €	812 €	913 €
2500 Euro (74 %)	677 €	789 €	902 €	1015 €

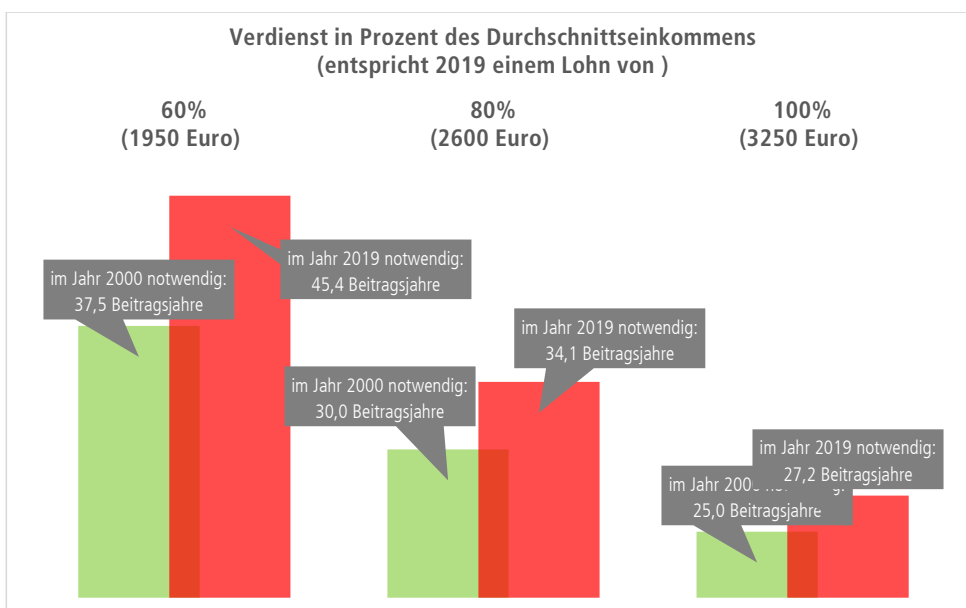
Quelle: Eigene Darstellung und Berechnung. Annahmen: Rechengröße zum 1. Juli 2020, Regelaltersrente nach Abzug der Sozialbeiträge für gesetzlich Versicherten mit Kind, durchgehende Beitragszahlung zur relativen Entgeltposition, keine weiteren rentenrechtlichen Zeiten und Regelungen.

Nach Daten der Bundesagentur für Arbeit hatten in 2018 über vier Millionen Menschen in der Kerngruppe (Vollzeitbeschäftigte ohne Auszubildende oder ähnliche Personen) einen versicherungspflichtigen Lohn von unter 2.200 brutto – jeder siebte Mann (2,29 Millionen) und jede vierte Frau (1,86 Millionen).

Unberücksichtigt ist dabei noch das sinkende Rentenniveau, welches – zumindest historisch – dazu führt, dass die Renten relativ zum Existenzminimum an Wert verlieren. Künftig, wenn das Niveau nach 2025 wieder sinken würde, wären längere Beitragszahlungen und/oder höhere Löhne nötig, um eine Rente auf Existenzminimum zu erreichen. Damit hätten noch mehr Personen eine Rente unterhalb des Existenzminimums zu erwarten, obwohl sie 40 oder 45 Jahre Beiträge eingezahlt haben. Wie Abbildung 2 zu entnehmen ist, reichten bei einem Lohn von 60 Prozent des Durchschnittslohns im Jahr 2000 noch 37,5 Jahre für eine Rente in Höhe des Existenzminimums. Im Jahr 2019 waren dafür schon über 45 Beitragsjahre nötig. Und selbst bei 80 Prozent des Durchschnittslohns sind die Beitragsjahre von 30 auf über 34 Jahre angestiegen. Hier zeigt sich schon, dass eine Aufwertung auf bis zu 80 Prozent des Durchschnittslohns für maximal 35 Jahre, wie es die Grundrente vorsieht, sehr zielführend ist. Eine solche Regelung würde typischerweise nach 35 Jahren und mehr Beitragsjahren zu einer Rente in Höhe des Existenzminimums führen.

Ohne eine Aufwertung wären Beschäftigte, die ihr ganzes Leben lang gearbeitet und in die Rentenversicherung eingezahlt haben, um ihren Lebensunterhalt gerade so bestreiten

**Abb. 2) Notwendige Beitragsjahre für eine Rente über dem Existenzminimum**



Eigene Darstellung und Berechnung. Werte für 2019. Durchgehende Beitragszahlung zur angegebenen Entgeltposition, keine weiteren rentenrechtlichen Zeiten oder Regelungen. Rente nach Abzug der Sozialbeiträge für gesetzlich Versicherten mit Kind. Existenzminimum ist der anerkannte Bruttobedarf in der Hilfe zum Lebensunterhalt/Grundsicherung im Alter, außerhalb von Einrichtungen, Daten des Statistischen Bundesamts 2020.



zu können, mit Beginn der Rente gezwungen, zum Sozialamt zu gehen. Für diese Gruppe wird eine funktionale Regelung gebraucht, die strukturell zu einem Rentenanspruch wenigstens in Höhe des durchschnittlichen Existenzminimums führt. Jedenfalls für die Vergangenheit kann dies nur durch eine Aufwertung des bestehenden Rentenanspruchs gelöst werden. Für zukünftige Beitragszeiten sind auch andere Optionen diskutabel und sogar vorzuziehen, da die Ursache eine unanständig geringe Entlohnung weiter Teile der Erwerbstätigen ist.

Die Aufwertung geringer Rentenansprüche aus langer Beitragszahlung stärkt die Akzeptanz der Rentenversicherung deutlich. Sie sichert den Beschäftigten eine auskömmliche Rente nach langjähriger Beitragszahlung, Kindererziehung und Pflege zu. Eine Rente, die gerade so das Existenzminimum abdeckt, ist auch keine Überversorgung oder Luxus, sondern eine Selbstverständlichkeit. Die Grundrente im vorliegenden Gesetzentwurf stockt die ausgezahlte Rente nach Kranken- und Pflegeversicherungsbeitrag deutlich auf. Bei 40 Wochenstunden zum gesetzlichen Mindestlohn ergäbe sich nach geltendem Recht zum 1. Juli 2020 nach 45 Jahren eine ausgezahlte Rente von rund 660 Euro. Die Grundrente würde den Rentenanspruch um knapp 300 Euro auf knapp 960 Euro aufstocken und läge über dem durchschnittlichen Existenzminimum.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften haben sich stets für eine Grundrente ohne jede Bedarfs- und Bedürftigkeitsprüfung sowie ohne Einkommensanrechnung stark gemacht. Nur dies entspricht dem Grundgedanken, Lebensleistung in einem vorleistungsbezogenen Rentensystem angemessen zu honorieren. Denn jeder zweite Rentner, der vor Rentenbeginn „Arbeiter/Angestellter“ war, hat als laufende Renten ausschließlich die gesetzliche Rente (Alterssicherungsbericht 2016 der Bundesregierung, Tabelle B.4.4, Seite 84). Bei Rentnerinnen gilt dies sogar bei drei von vier. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften ergibt es außerdem wenig Sinn und widerspricht sogar dem Prinzip der Anerkennung von Lebensleistung, wenn die Grundrente bei sonst gleichen Personen letztlich vom Einkommen des Ehepartners oder der Ehepartnerin abhängig ist. Auch aus gleichstellungspolitischer Perspektive ist eine solche Abhängigkeit vom Ehepartner nicht zu akzeptieren.

Mit der Einkommensanrechnung rückt die Anerkennung von langjähriger Vorleistung trotz geringer finanzieller Leistungsfähigkeit in den Hintergrund und die Frage des sozialhilferechtlichen Bedarfs mit der Frage nach der „Bedürftigkeit“ wird betont. Die Sicherung des Existenzminimums ist in Deutschland aber grundgesetzlich geschützt und bedarf gerade keiner Vorleistung. Die Vermischung von leistungsbezogener Anerkennung und vorleistungsloser Existenzsicherung ist aber genau der nicht aufzulösende Konflikt. Zumal der anzuerkennende Bedarf zur Existenzsicherung als individueller Rechtsanspruch weit über der Grundrente und sogar über der Standardrente liegen kann und somit rentenrechtlich gar nicht gesichert werden kann.

Insoweit lehnen der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften weiterhin die nun vorgesehene Einkommensanrechnung entschieden als grundfalsch ab. Gegen die Fraktion der CDU/CSU ist eine echte Anerkennung ohne Einkommensprüfung aber nicht



durchzusetzen. Daher wird der gefundene Kompromiss akzeptiert, da er einen deutlichen Fortschritt gegenüber der von der CDU/CSU erwünschten vollen Bedürftigkeits- und Bedarfsprüfung einschließlich der Anrechnung des gesamten Vermögens einschließlich eines Pkws über 5.000 Euro darstellt. So wird zumindest die Situation von über einer Million Rentnerinnen und Rentnern mit niedrigen Renten trotz jahrzehntelanger Beitragszahlung verbessert. Ohne den gefundenen Kompromiss würde für Menschen mit geringen Renten in dieser Legislaturperiode erneut gar keine Verbesserung erreicht.

Die Angriffe einzelner Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion auf die Grundrente mit Verweis auf die Kosten der Corona-Krise sind daher mehr als zynisch und abzulehnen. Die Kosten der Krise bestehen in erheblichem Maße darin, dass Unternehmen und ihre künftigen Gewinne gesichert und Vermögen geschont werden. Gleichzeitig tragen Unternehmen und Gewinne einen immer geringeren Teil zu den Einnahmen des Staates bei. Vor diesem Hintergrund ist indiskutabel, nun gerade die Rentnerinnen und Rentner mit weniger als 1.000 Euro Rente für die Krise zur Kasse bitten zu wollen. Zumal mit den derzeitigen Kosten der Corona-Krise die Grundrente fast 1.000 Jahre zu finanzieren wäre, ein nennenswerter Beitrag dadurch also gar nicht erreicht werden kann.

Bei den Beitragsjahren für die Wartezeit wird begrüßt, dass nun bereits ab 33 Jahren die Voraussetzungen für die Grundrente erfüllt sind. Aus Sicht des DGB und seiner Mitglieds- gewerkschaften sind alle rentenrechtlichen Zeiten für die Wartezeit von 33 Jahren anzurechnen, um wenigstens dem Grunde nach den Anspruch auf Grundrente und die Freibeträge zu haben. Auf der Ebene der Bewertung und Aufwertung werden dann ohnehin nicht alle Grundrentenzeiten auch aufgewertet. Hier besteht dringender Handlungsbedarf. Zumindest die Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderungsrenten und Hinterbliebenenrenten und Zeiten der Arbeitslosigkeit sollten hinzuzählen. Aus verfassungsrechtlichen Gründen sind aber Zeiten des Mutterschutzes nach Mutterschutz- gesetz in jedem Fall hinzuzählen.

Die Einführung der ergänzenden Freibeträge in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII), der Hilfe zum Lebensunterhalt (SGB XII), in der Grund- sicherung für Arbeitssuchende (SGB II), dem Bundesversorgungsgesetz (BVG) und dem Wohngeldgesetz (WoGG) werden ausdrücklich begrüßt. Menschen, die vorgesorgt haben und trotz Grundrente ihren Lebensunterhalt nicht finanzieren können, werden so bessergestellt. Aus Gleichheitsgründen sollten aber im SGB II, SGB XII und dem Bundes- versorgungsgesetz keine Beitragszeiten als zusätzliche Hürde aufgebaut werden, sondern der Freibetrag allen gleichermaßen zustehen.

Es muss nun darum gehen, den gefundenen Kompromiss möglichst transparent, nachvoll- ziehbar und bei der großen Zahl der Berechtigten einfach umzusetzen. Insbesondere die verwaltungsseitige Umsetzung muss schnell angegangen werden und mit den entsprechenden finanziellen und personellen Ressourcen hinterlegt sein, um die Verfahren ohne Zeitverzug einzuführen. Dabei kann der politisch geschaffene Verwaltungsaufwand gerade kein Argument gegen die Grundrente sein. Vielmehr wäre es geboten, die unnötigen Regelungen zur Einkommensanrechnung abzuschaffen und die Regelung



zu vereinfachen, welche Zeiten anerkannt und aufgewertet werden sollen, gerade auch für den Bestand.

Der DGB begrüßt es, dass der Bundeszuschuss steigen soll, um die Grundrente aus Steuern zu finanzieren. Die dazu vereinbarte Finanztransaktionssteuer muss nun schnell gesetzlich geregelt werden, auch weil die Einnahmen zur Finanzierung der Kosten der Corona-Krise insgesamt künftig benötigt werden.

## **Anmerkungen zu einzelnen gesetzlichen Neuregelungen**

### **Artikel 1 – Änderungen des SGB VI**

#### **Artikel 1, Ziffer 1: Änderung des Inhaltsverzeichnisses**

Keine Anmerkungen

#### **Artikel 1, Ziffer 2: § 66 Persönliche Entgeltpunkte**

Die Ergänzung ist sachgerecht.

#### **Artikel 1, Ziffer 3: § 76g „Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“**

##### **zur Wartezeit (Grundrentenzeiten) Absatz 1 und 2:**

Zu begrüßen ist, dass die Wartezeit mit 33 Jahren nun früher erfüllt ist als ursprünglich festgelegt. Eine niedrigere Wartezeit wäre sozialpolitisch zwar wünschenswert. Dabei gilt es allerdings zu bedenken, dass sehr kurze Versicherungszeiten auch bei einer Aufwertung auf 0,8 Entgeltpunkte am Ende keine Rente auch nur in der Nähe des Existenzminimums ergeben würden. Eine Absenkung bis auf 30 Jahre wäre jedoch sinnvoll, zumindest für die Gleitzone.

Nötig ist, die in Absatz 2 definierten Grundrentenzeiten weniger restriktiv zu handhaben. § 76g Absatz 2 (neu) bezieht sich unmittelbar auf § 55 Absatz 2 und damit auf die Rente für besonders langjährig Versicherte. Diese Definition ist sehr eng gewählt.

Aus Sicht des DGB wäre es zielführend alle rentenrechtlichen Zeiten zu den Grundrentenzeiten zu zählen und daher den § 76g Absatz 2 (neu) wie folgt neu zu fassen:

„Grundrentenzeiten sind alle Kalendermonate mit rentenrechtlichen Zeiten.“

Eine solche Regelung würde die Zugangsbedingungen für den Anspruch auf Grundrente erleichtern. Von dieser Änderung unberührt bliebe, welche Zeiten und wie sie aufgewertet würden.



Der Kompromiss der Koalition sieht jedoch bereits hier eine sehr enge Beschränkung vor, so dass zumindest aus sozialpolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen folgende ergänzende Änderungen vorzusehen wären:

a) Zeiten der Schutzfristen des Mutterschutzgesetzes und Arbeitsunfähigkeit vor dem 25. Lebensjahr

Aus sozialpolitischen und verfassungsrechtlichen Gründen sollte in § 76g Absatz 2 Satz 2 (E) jedoch nach dem Wort „Ersatzzeiten“ folgende Worte eingeschoben werden: „sowie Zeiten nach § 58 Abs. 1 Nr. 1a und 2“

Begründung: Es darf gerade bei „Anerkennung von Lebensleistung“ den Frauen nicht zum Nachteil gereichen, wenn sie aufgrund des Mutterschutzes keine Beitragszeiten (und auch keine Kindererziehungszeiten) aufweisen können. Diese Zeiten nicht zu berücksichtigen, begegnet schwerwiegenden verfassungsrechtlichen Bedenken. Hierbei sei daran erinnert, dass das Bundesverfassungsgericht eine vergleichbare Schlechterstellung von Mutterschutzzeiten gegenüber Zeiten des Krankengeldbezugs in der Zusatzversorgung des öffentlichen Dienstes für verfassungswidrig erklärt hat [Aktenzeichen 1 BvR 1409/10]. Auch Arbeitsunfähigkeit ohne Leistungsbezug vor dem 25. Lebensjahr sollte analog zum Krankengeldbezug voll als Grundrentenzeit gewertet werden.

b) Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld

In § 76g Abs. 2 (neu) wird Satz 3 ersatzlos gestrichen.

Begründung: Gerade bei unterbrochenen Erwerbsbiographien steigt das Risiko, im Alter nur eine geringe Rente und insgesamt niedrige Einkommen zu haben, deutlich an. Zeiten der Arbeitslosigkeit zur Wartezeit hinzuzählen wäre daher sachgerecht. Andernfalls werden ausgerechnet diejenigen Menschen, die von der wirtschaftlichen Transformation in den neuen Bundesländern besonders hart betroffen wurden, nun erneut benachteiligt.

c) Aufwertung der Rentenansprüche auch bei frühzeitiger Erwerbsminderung

In § 76g Abs. 2 (neu) wird folgender Satz angehängt:

„Bei Renten wegen Erwerbsminderung und an Hinterbliebene sind Grundrentenzeiten auch die Anzahl an ganzen Kalendermonaten, die sich ergibt, wenn die Anzahl an Kalendermonaten ab dem Kalendermonat, in dem die Erwerbsminderung/der Tod eingetreten ist, bis zum Kalendermonat, in dem die Regelaltersgrenze vollendet wird, mit dem Verhältnis multipliziert wird, in dem die Anzahl der anzurechnenden Kalendermonate mit Grundrentenzeiten nach Abs. 2 Satz 1 bis 3 zur Anzahl der nach § 72 Abs. 2 belegungsfähigen Kalendermonate steht.“



Begründung: Gerade wenn Menschen früh erkranken oder gar versterben, ist der Solidargedanke der Rentenversicherung besonders wichtig. Bei einer Wartezeit von 33 Jahren sind Leistungsfälle vor dem 48. Lebensjahr rechtlich vom Leistungsbezug faktisch ausgeschlossen, da eine Beschäftigung vor dem 15. Lebensjahr regelmäßig verboten ist.

#### Abgrenzung der zu bewertenden Zeiten: Grundrentenbewertungszeiten (**Absatz 3**)

Absatz 3 regelt, dass aus den Grundrentenzeiten nur jene Zeiten in die Berechnung einfließen, welche einen Mindestwert an Entgeltpunkten von 0,025 umfassen. Dies ist im Rahmen des Koalitionskompromisses sachgerecht. Die Regelung entspricht so den beiden Zielen, dass aus einer langjährigen Beschäftigung zu einem gerade noch existenzsichernden Lohn eine existenzsichernde Rente folgen soll und gleichzeitig Mitnahmeeffekte aus Kleinstarbeitsverhältnissen eines nur geringen Hinzuverdienstes vermieden werden sollen. Dies erscheint grundsätzlich angebracht. Soweit die Regelung zu den Grundrentenzeiten weiter gefasst wird, aber auch insgesamt, wäre es jedoch zielführender, alle vollwertigen Pflichtbeitragszeiten als Grundrentenbewertungszeiten zu definieren und daraus einen Durchschnitt zu bilden. Sollte dieser Durchschnitt unter 0,025 Entgeltpunkten liegen, dann könnte dem Ziel der Vermeidung von Mitnahmeeffekten folgend die Grundrente in diesen Fällen nicht gewährt werden – denn auch mit Grundrente ergäbe sich bei so geringen Ansprüchen in der Regel keine existenzsichernde Rente mehr.

Als Folgeänderung zum an Absatz 2 angefügten Satz 4 ist in § 76g Abs. 3 Satz 1 (neu) nach den Worten „Absatz 2“ einzufügen: „Satz 1 bis 3“.

Begründung: Die als Grundrentenzeiten zu zählenden Zurechnungszeitanteile sind nicht als Grundrentenbewertungszeiten zu qualifizieren. Die Klarstellung stellt daher sicher, dass sie dementsprechend nicht als Grundrentenbewertungszeiten zählen.

#### Berechnung der Höhe des Grundrentenzuschlags (**Absatz 4**)

Die Berechnung der Höhe des Zuschlags sollte überdacht und deutlich vereinfacht werden. Zumindest aber wären zwei Änderungen vorzusehen:

##### a) Übergangsbereich gerechter gestalten

§ 76g Abs. 4 SGB VI RefE wird wie folgt neu gefasst:

„Der Zuschlag an Entgeltpunkten wird ermittelt aus dem Durchschnittswert an Entgeltpunkten aus allen Kalendermonaten mit Grundrentenbewertungszeiten und umfasst zunächst diesen Durchschnittswert. Der Zuschlag entspricht jedoch höchstens dem Differenzbetrag zwischen dem Höchstwert nach Satz 3 und dem Durchschnittswert nach Satz 1, jedoch höchstens 0,0334. Der Höchstwert beträgt 0,0667 EP. Liegen 33 Jahre mit Grundrentenzeiten vor, wird der nach den Sätzen 1 und 2 ermittelte Zuschlag an Entgeltpunkten mit dem Faktor 0,035 multipliziert.“





Liegen mehr als 33 Jahre an Grundrentenzeiten vor, erhöht sich der Faktor um 0,035 je zusätzlichem Kalendermonat mit Grundrentenzeiten, höchstens jedoch auf 0,875. Der nach den Sätzen 1 bis 5 ermittelte Entgeltpunktwert wird mit der Anzahl der Kalendermonate mit Grundrentenbewertungszeiten, höchstens jedoch mit 420 Kalendermonaten, vervielfältigt.“

Begründung: Der Vorschlag zur Gleitzzone erscheint verbesserungsfähig. Der Übergangsbereich nach Gesetzesentwurf führt dazu, dass die Aufwertung bei exakt 33 Jahren nur bei Entgelten unter 1.355 Euro stattfindet. Bei 34 Jahren würden nur Löhne unter 2.056 Euro aufgewertet. Und erst ab 35 Jahren würden alle Löhne unter 80 Prozent des Durchschnittsentgelts aufgewertet. Sinnvoller erscheint es, alternativ alle Löhne zwischen 30 und unter 80 Prozent des Durchschnittslohns aufzuwerten und die Aufwertung schrittweise zwischen 33 und 35 Jahren auf den vollen Zuschlag anwachsen zu lassen. Ferner bietet es sich an, den Abschlag auf den Zuschlag dann auch gleich in die Berechnung des Zuschlags einzubeziehen.

b) Maximaler Zuschlag von 35 Jahren auch bei Erwerbsminderungsrente ermöglichen:

In § 76g wird ein Abs. 6 neu angefügt:

„Bei Renten wegen Erwerbsminderung und an Hinterbliebene wird, soweit keine 420 Monate an Grundrentenbewertungszeiten nach Abs. 3 vorliegen, ein weiterer Zuschlag berechnet. Der nach Absatz 4 Sätze 1 bis 5 ermittelte Entgeltpunktwert wird mit der Anzahl an ganzen Kalendermonaten multipliziert, die sich ergibt, wenn die Anzahl an Kalendermonaten ab dem Monat des Leistungsfalls bis zum Monat, in dem die Regelaltersgrenze vollendet wird, mit dem Verhältnis multipliziert wird, in dem die Anzahl der Kalendermonate mit Grundrentenbewertungszeiten nach Abs. 3 zur Anzahl der nach § 72 Abs. 2 belegungsfähigen Kalendermonate steht, höchstens jedoch mit der Differenz, aus der Anzahl an Grundrentenbewertungszeiten nach Absatz 3 unter den nach Abs. 4 Satz 5 maßgeblichen 420 Kalendermonaten. Der Zuschlag an Entgeltpunkten nach Satz 1 wird den Kalendermonaten mit Zurechnungszeiten zu gleichen Teilen zugeordnet; dabei werden die ermittelten Entgeltpunkte in dem Verhältnis als Entgeltpunkte (Ost) berücksichtigt, in dem die nach Absatz 5 zweiter Halbsatz zugeordneten Entgeltpunkte (Ost) zu allen nach Absatz 5 zugeordneten Entgeltpunkten stehen.“

Begründung: Renten wegen Erwerbsminderung oder an Hinterbliebene sind ein zusätzlicher Zuschlag an Punkten für die Zeiten nach dem Leistungsfall zuzuordnen, um auch bei einem Leistungsfall in sehr jungen Jahren einen ausreichenden Zuschlag gewähren zu können. Der Zuschlag sollte dabei analog dem Ziel der langjährigen Beitragszahlung erfolgen. Einerseits sollte der Zuschlag daher insgesamt nicht höher ausfallen, als er ohne Erwerbsminderung hätte ausfallen können, und berücksichtigen, in welchem Verhältnis die Grundrentenbewertungszeiten zu allen belegungsfähigen Kalendermonaten stand. Damit würde dem Gedanken Rechnung getragen, dass eine Person, die durchgehend Grundrentenbewertungszeiten hat,



besser zu stellen ist, als eine Person, die nur wenige Grundrentenbewertungszeiten hat. Von der ermittelten Gesamtzahl an Zuschlagspunkten sind die bereits auf die bestehenden Grundrentenbewertungszeiten verteilten Zuschläge abzuziehen und die restlichen Zuschlagspunkte gleichmäßig auf alle Zurechnungszeiten zu verteilen.

#### **Artikel 1, Ziffer 4: § 77 Zugangsfaktor**

Die Änderung ist sachgerecht. Die Grundrente wird analog dem allgemeinen Rentenrecht mit dem gleichen Ab- bzw. Zuschlag versehen wie alle anderen Entgeltpunkte auch.

#### **Artikel 1, Ziffer 5: § 88 Persönliche Entgeltpunkte bei Folgerenten**

Die vorgesehene Änderung ist sachgerecht. Da eine Einkommensanrechnung auf die Zuschlagsentgeltpunkte erfolgen soll, sind diese stets gesondert auszuweisen, um eine Einkommensanrechnung durchführen zu können. Die Änderung wäre entbehrlich, wenn die Einkommensanrechnung entfallen würde. Dies würde das Recht vereinfachen.

#### **Artikel 1, Ziffer 6: § 97a Einkommensanrechnung auf den Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung**

##### Keine Einkommensanrechnung auf Grundrente

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern eine Grundrente, die die Lebensleistung voll anerkennt und nicht unter Einkommensprüfung stellt oder gar das Partner-einkommen anrechnet. Nach wie vor wäre dies die einzige sachgerechte und sozial angemessene Lösung. Eine Bedürftigkeitsprüfung wie auch eine Einkommensanrechnung werden daher abgelehnt.

Vorschlag ist die Streichung des § 97a (neu) und in der Folge auch der Ziffern 5, 9 und 11.

Dies würde das Verwaltungsverfahren deutlich vereinfachen und dem Prinzip einer Grundrente entsprechen.

##### Einkommensanrechnung statt Bedarfs- und Bedürftigkeitsprüfung als Kompromiss akzeptabel

Der im Zuge der Aushandlungsprozesse in der Koalition erreichte Kompromiss einer Einkommensanrechnung wird als angemessene Verständigung gewertet, da so immerhin noch über eine Millionen Rentnerinnen und Rentner profitieren. Die Alternative wäre gewesen, dass keinerlei Aufwertung erfolgt oder diese nur im Rahmen der Fürsorgeleistungen bedarfs- und bedürftigkeitsgeprüft erfolgen würde.

Im Sinne dieses Kompromisses schlägt der DGB aber folgende Verbesserungen vor.



Anzurechnende Einkommen gerecht ausgestalten (**Absatz 2**):

Bei der Festlegung anzurechnenden Einkommens besteht Nachbesserungsbedarf.

a) Unterschiedliche Einkunftsarten gleichbehandeln

Altersbezüge unabhängig von ihrer Besteuerungsform gleichstellen:

Insbesondere sind analog zur Hinzurechnung des steuerfreien Teils der Rente nach § 22 Nummer 1 Satz 3 Buchstabe a Doppelbuchstabe aa Satz 4 EStG und des Versorgungsfreibetrags nach § 19 Absatz 2 und § 22 Nummer 4 Satz 4 Buchstabe b EStG auch alle weiteren steuerfreien Teilbezüge, namentlich insbesondere im Rahmen der Ertragsanteilsbesteuerung § 22 Abs. 1 Buchstabe a Doppelbuchstabe bb EStG zu berücksichtigen.

Eine solche weitere Fassung der anzurechnenden Einkommen ist verwaltungsmäßig ohne zusätzlichen Aufwand für die Rentenversicherung umsetzbar, da die Leibrentenbezüge ohnehin über Rentenbezugsmitteilungen an die Zentrale Stelle gemeldet werden. Steuerfreiheit führt bei gleichem Brutto zu höherem Nettoeinkommen; insofern ist dem steuerrechtlichen Grund für die Steuerfreiheit hinreichend Genüge getan. Steuerfreie Bezüge bei der Ermittlung der Grundrente gar nicht zu beachten, wie es die Berechnung auf Basis des zu versteuernden Einkommens mit sich bringt, führt hingegen dazu, dass bei sonst gleichen Bedingungen jene Rentnerinnen und Rentner mit einem höherem steuerfreiem Anteil an ihren Einnahmen faktisch mehr Grundrente bekämen, obwohl sie gleichzeitig ein höheres Nettoeinkommen haben.

Lohn- und andere Einkünfte werden unsystematisch angerechnet:

Auf die Grundrente sollen nach dem Willen der Koalition insbesondere auch Erwerbseinkommen angerechnet werden. Allerdings werden diese auch hier sehr unsystematisch und ungleich einbezogen. So werden Einkünfte aus einem geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnis (Minijob) nicht angerechnet, wenn der Minijob vom Arbeitgeber pauschalbesteuert wird. Diese Einkünfte werden aber sehr wohl voll angerechnet, wenn das Einkommen aus dem Minijob individuell anhand der Lohnsteuerabzugsmerkmale besteuert wird. Dabei liegt die Entscheidung, wie der Minijob versteuert wird, alleine beim Arbeitgeber. Analog gilt dies auch für kurzfristige Beschäftigungsverhältnisse, die der Arbeitgeber pauschal besteuern kann und damit nicht mehr als Einkommen im zu versteuernden Einkommen auftauchen – dabei kommt noch hinzu, dass es bei kurzfristiger Beschäftigung keine Einkommensbegrenzung für die Steuerfreiheit gibt, so dass selbst sehr hohe Einkommen hier anrechnungsfrei blieben.



Auch Beiträge der Beschäftigten zu Betriebsrente oder anderen Formen geförderter Vorsorge werden je nach steuerlicher Behandlung als Einkommen angerechnet oder nicht. Gleiches gilt für andere Formen steuerfreier Zuschläge und Sonderzahlungen oder die fiktive Hinzurechnung des nachgelagert zu besteuernenden Vermögens aus einem „Wohnriester“-Vertrag.

#### Folgen fehlender Steuerbescheide

Liegen keine Einkommensteuerbescheide für das vorvergangene oder das vorvorvergangene Jahr vor, wird hilfsweise auf die laufende Rente abgestellt. Dies ist soweit sachgerecht, führt aber zu einer massiven Ungleichbehandlung, da so Einkommen aus Pensionen und anderen Leibrenten unbeachtet blieben.

Richtig wäre daher, zumindest alle gemäß § 22a EStG gemeldeten Zahlungen als Einkommen zu melden. Diese liegen in jedem Fall der zentralen Stelle vor, so dass sie übermittelbar sind.

#### Vorschlag:

In § 97a Absatz 2 Satz 4 ist das Worte „Rente“ durch folgende Worte zu ersetzen: „Summe der gemäß § 22a Einkommensteuergesetz an die zentrale Stelle gemeldeten Einkünfte“.

Auch dann blieben Personen, bspw. wenn sie neben geringen Leibrenten hohe andere Einkünfte haben, für die noch keine Festsetzungsdaten für das vor- und vorvorvergangene Kalenderjahr vorliegen, bevorzugt, da lediglich die Leibrenten angerechnet würden. Daher wäre zu prüfen, ob in den Fällen fehlender Festsetzungsdaten für vor- und vorvorvergangene Kalenderjahre auf die Festsetzungsdaten für die Einkommensteuer-Vorauszahlungsdaten gemäß § 37 EStG sowie die gemeldeten Einkünfte nach § 22a EStG sowie der Lohnsteuerjahresmeldung der Arbeitgeber zurückgegriffen werden kann.

#### Zeitverzögerte Effekte bei erstmaliger Ermittlung einer Grundrente

Mit dem Rückgriff auf den Steuerbescheid in einem automatisierten Abrufverfahren ist ein grundsätzlich verwaltungseinfaches Verfahren gefunden worden. Die Praxis zeigt allerdings, dass dieses Verfahren lückenhaft ist. Neben den zuvor geschilderten Effekten ungleicher Berücksichtigung von verschiedenen Einkünften führt der Rückgriff auf die Steuerdaten jeweils für die ersten beiden Kalenderjahre nach Rentenbeginn (im Einzelfalle auch drei Jahre) dazu, dass regelmäßig das Einkommen aus der Zeit vor dem Rentenbeginn berücksichtigt wird. Dies dürfte regelmäßig höher liegen als die spätere Rente, so dass erst drei oder vier Jahre später, wenn dem Steuerbescheid das erste (volle) Rentenjahr zu Grunde liegt, die Grundrente ausgezahlt würde. Hier bestünde hilfsweise die Möglichkeit, auf Antrag der/des Versicherten insbesondere über den Weg einer Nichtveranlagungsbescheinigung des Finanzamts nachzuweisen, dass das Einkommen ab Rentenbeginn sehr niedrig liegt.



### Einkommengrenzen bei Eheleuten

In Absatz 4 sollte bei Eheleuten der Betrag „2.300“ durch „2.496“ ersetzt werden.

Begründung: Der gleiche nominale Abstand zwischen dem anrechnungsfreien Einkommensbetrag und dem Betrag, ab dem die 100-prozentige Anrechnung einsetzt, erscheint nicht sachgerecht. Ein gleicher relativer Abstand würde zu einem Wert von 2.496 Euro führen.

Absätze 3 bis 6 sind unter der Maßgabe der Einkommensanrechnung ansonsten grundsätzlich sachgerecht.

### Weiterführende Anmerkungen:

Einkommen soll auf die Grundrente nur angerechnet werden, wenn das zu versteuernde Einkommen ohne Berücksichtigung des Grundrentenzuschlags monatlich 1.250 Euro für Alleinstehende beziehungsweise 1.950 Euro bei Eheleuten übersteigt. Anspruch auf Grundrente besteht, wenn der Durchschnittswert aus den Grundrentenbewertungszeiten unter 0,8 Entgeltpunkten liegt. Bezogen auf 45 Jahre Grundrentenbewertungszeiten sind damit Renten mit einem Zahlbetrag von unter 1.060 Euro grundrentenberechtigt. Die Grundrente zählt nicht zum anzurechnenden Einkommen nach § 97a. Bis zum Betrag von 1.250 Euro zu versteuerndem Einkommen, ab dem angerechnet wird, besteht somit eine Lücke für anderes Einkommen von mindestens 200 Euro. Dies ist zu begrüßen, da so beispielsweise kleine Betriebsrenten dann nicht zu einer Kürzung der Grundrente führen und das Ziel der strukturellen Armutsfestigkeit besser erreicht werden kann. Da das „zu versteuernde Einkommen“ angerechnet wird, führt eine Rückrechnung ohne besondere Annahmen dazu, dass eine steuer- und sozialversicherungspflichtige Betriebsrente in Höhe von 225 Euro neben der gesetzlichen Rente bei einer alleinstehenden Person nicht auf die Grundrente angerechnet wird. In der Regel dürften die gesetzlichen Renten, bei denen eine Grundrente ermittelt wird, aber sogar noch unter 1.000 Euro liegen, so dass sogar in vielen Fällen eine Betriebsrente von 300 und mehr Euro anrechnungsfrei bliebe.

Ein Konflikt in der Zielstellung ergibt sich allerdings aus dem Zusammenspiel von Grundrente und Freibetrag für gesetzliche Renten in der Grundsicherung. Die Freibeträge führen dazu, dass Personen bei höherem Einkommen noch einen Anspruch auf aufstockende Grundsicherung haben, da nicht die ganze Rente angerechnet wird. Aufgrund der Freibeträge kann es daher sein, dass eine Person mit Anspruch auf die Grundrente dennoch Anspruch auf aufstockende Grundsicherung hat. Ob die Person diesen oftmals dann sehr geringen Anspruch auf Aufstockung allerdings realisiert, ist unklar. Dies ist gegenüber dem geltenden Recht ein deutlicher Fortschritt. Denn schon heute nimmt ein erheblicher Anteil derjenigen, die Anspruch auf nur wenige Euro Grundsicherung, haben diese Leistungen aus den verschiedensten Gründen nicht wahr.



Damit verzichten sie nach geltendem Recht aber darauf, dass sie ein Einkommen wenigstens in Höhe des soziokulturellen Existenzminimums haben. Verzichtet eine Person mit Anspruch auf die Freibeträge auf wenige Euro Aufstockung, dann geschieht dies bei einem Nettoeinkommen, welches über dem soziokulturellen Existenzminimum liegt.

#### **Artikel 1, Ziffer 7: § 98 Reihenfolge bei der Anwendung von Berechnungsvorschriften**

Die Änderung ist sachgerecht.

#### **Artikel 1, Ziffer 8: § 113 Höhe der Rente**

Die Änderung ist sachgerecht.

#### **Artikel 1, Ziffer 9: § 117a Besonderheiten beim Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung**

Die Änderung ist sachgerecht. So ist es möglich, den Rentenanspruch nach allgemeinem Rentenrecht auch dann auszuzahlen, wenn die Grundrente insbesondere wegen der noch nicht erfolgten Einkommensanrechnung noch nicht berechnet werden konnte.

#### **Artikel 1, Ziffer 10: § 151b Automatisiertes Abrufverfahren beim Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung**

Die Regelung ist sachgerecht. Die technische Umsetzung ist nun engagiert anzugehen, damit keine Verzögerungen auftreten.

#### **Artikel 1, Ziffer 11: § 213 Zuschüsse des Bundes**

Die Regelung ist sachgerecht. Mit der Erhöhung des Bundeszuschusses in 2021 um 1,5 Milliarden Euro werden die voraussichtlichen Kosten der Grundrente voll aus Steuermitteln finanziert. Die Grundrente hat allerdings als zusätzliche Ausgaben den Effekt, dass sie über den Nachhaltigkeitsfaktor anpassungsdämpfend wirkt. Aufgrund der geringen Kosten fällt dieser Effekt allerdings gering aus, ist aber insoweit nicht sachgerecht, als er rund ein Viertel der Kosten allen Rentnerinnen und Rentnern als geringere Rentenanpassung auflastet. Grundsätzlich wäre dieser Effekt aufgrund der Haltelinien bis 2025 vermutlich ausgeschlossen. Allerdings ist aufgrund der Anpassungsmechanik davon auszugehen, dass durch Pendeleffekte infolge der Kurzarbeit ab 2021 und danach das Rentenniveau über 48 Prozent steigt und damit der Nachhaltigkeitsfaktor 2022 voll zum Tragen kommt. Damit würde die Rentenanpassung 2022 um etwa 0,1 Prozentpunkte geringer ausfallen, was rund 3 Cent pro Entgeltpunkt ausmacht. Die Standardrente fällt



damit um rund 1,80 Euro geringer aus. Da die ausgezahlten Zuschlagsentgeltpunkte ohnehin aufgrund der Einkommensanrechnung separat geführt werden müssen, wäre es zu begrüßen, wenn die Ausgaben der Grundrente einschließlich der Verwaltungskosten eine zu erstattende Leistung wären. Damit wäre erstens eine volle Steuerfinanzierung sichergestellt und zweitens der Effekt über den Nachhaltigkeitsfaktor auf alle Rentnerinnen und Rentner ausgeschlossen.

#### **Artikel 1, Ziffer 12: § 244 Anrechenbare Zeiten**

Die Regelung ist sachgerecht. Auch hier gilt es, analog zu den Ausführungen zu Artikel 1 Ziffer 3, die Wartezeiten weiter zu fassen.

#### **Artikel 1, Ziffer 13 und 14: §§ 307e und 307f Übergangsregelungen**

Die Regelung ist grundsätzlich sachgerecht. Um die Grundrente auf den Bestand auszuweiten, müssen die besonderen Bedingungen bei Bestandsrenten typisierend beachtet werden, um die Umsetzung handhabbar zu machen. Wünschenswert wäre hier jedoch eine stärkere Pauschalierung der Berechnung, um den Verwaltungsaufwand beim Einbezug des Bestands deutlich zu reduzieren. Denkbar wäre hier beispielsweise, sich analog der Rentenzugänge bis 1992 an die Regelung „Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt“ gemäß § 262 SGB VI anzulehnen. Für alle Rentenzugänge ab 1992 liegt hier eine Berechnung über den gesamten Rentenverlauf vor – auch wenn nur Zeiten vor 1992 aufgewertet wurden. Absatz 1 des § 262 wäre beispielsweise dahingehend anzuwenden, dass als Durchschnittswert 0,0667 statt der aktuellen 0,0625 Entgeltpunkten genommen würde und der Zuschlag so berechnet wird, dass der Durchschnitt über den gesamten Verlauf statt nur für Zeiten vor 1992 berechnet würde. Dabei wäre auch die Begrenzung des Zuschlags auf maximal 12,2745 Entgeltpunkte möglich. Analog dazu wäre für Rentenzugänge vor 1992, zumindest für Westdeutschland, eine Berechnung denkbar in Anlehnung an die Rente nach Mindesteinkommen gemäß § 55a des Arbeiterrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes, § 54b des Angestelltenversicherungs-Neuregelungsgesetzes sowie § 10a des Knappschaftsrentenversicherungs-Neuregelungsgesetzes.

Die Ausführungen zu §76g zu den anzurechnenden Zeiten (Grundrentenzeiten) sowie der Berechnung der Höhe gelten insoweit analog. Insbesondere der Einbezug von Zeiten des Mutterschutz und der Arbeitslosigkeit sowie die Berücksichtigung und bessere Aufwertung bei Renten wegen Erwerbsminderung und an Hinterbliebene sind analog auch auf den Rentenbestand auszuweiten. Gerade für Personen mit Erwerbsminderung ist eine Besserstellung auch für den Bestand geboten, da dieser bei den Leistungsverbesserungen 2014 und 2018 jeweils unberücksichtigt geblieben ist.



## **Zu Artikel 2, 3, 4 und 5**

### **Grundsätzliches zu Freibeträgen in den Systemen der Fürsorge**

Der DGB begrüßt die vorgesehenen Regelungen einer teilweisen Nichtanrechnung der gesetzlichen Rente bei Leistungen des SGB II, SGB XII und des Bundesversorgungsgesetzes. Wer Rentenansprüche erworben hat, soll diese nicht voll angerechnet bekommen. Diese Forderung erheben der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften seit langem.

Der Freibetrag hätte großzügiger ausfallen müssen. Aus Sicht des DGB stellt sich die gleichheitsrechtliche Frage, ob ein Freibetrag im SGB XII an die Beitragsdauer gekoppelt sein sollte. Gerade vor dem Hintergrund, dass bspw. Zurechnungszeiten und Arbeitslosigkeit nicht zu den 33 Jahren zählen, wäre es mehr als angemessen, wenn diesem Personenkreis wenigstens der Freibetrag zustehen würde.

Auch widerspricht den Prinzipien der vorleistungslosen Fürsorgesysteme, eine über die reine Beitragszahlung an sich hinausgehende besondere Anforderung der Vorleistung in Form einer Mindestzahl an Beitragsjahren zu stellen. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher den Freibetrag generell zu gewähren und nicht an die 33 Jahre mit Grundrentenzeiten zu koppeln. Zumal viele Personen, die Grundsicherung im Alter beziehen, die engen Voraussetzungen für die 33 Jahre nicht erfüllen werden, obwohl sie dennoch ihr ganzes Leben lang versichert waren und auch relativ hohe Beiträge eingezahlt haben. Insbesondere in Ostdeutschland, aber auch in vielen negativ vom Strukturwandel betroffenen Regionen in Westdeutschland waren viele Menschen unverschuldet Jahre und Jahrzehnte durchgehend oder immer wieder arbeitslos und können so die engen Grenzen der 33 Jahre nicht erreichen. Auch viele Erwerbsgeminderte erreichen die 33 Jahre nicht.

### **Artikel 2 (Änderungen des SGB II), Ziffer 1: § 11b**

Die Regelung ist, abgesehen von der einleitend dargestellten Forderung, sachgerecht. Einige Rentnerinnen und Rentner sind Leistungsberechtigte im SGB II. Dazu zählen einerseits alle mit einer medizinischen begründeten teilweisen Erwerbsminderung sowie Altersrentenbeziehende vor der Regelaltersgrenze, die in einer Bedarfsgemeinschaft mit einer SGB II-leistungsberechtigten Person leben. Auch findet durch die horizontale Einkommensanrechnung im SGB II sonst mittelbar über weitere Haushaltsmitglieder eine Anrechnung des eigentlich zu verschonenden Einkommens statt. Es ist daher aus Gleichheitsgründen zwingend, dass die Anrechnungsfreibeträge für Renten im Rahmen des SGB XII analog auch für den Bezug des SGB II gilt.

### **Artikel 3 (Änderungen des SGB XII), Ziffer 2: § 82a Freibetrag**

Die Regelung ist über die generelle einleitende Forderung hinaus sachgerecht.





#### **Artikel 4 (Bundesversorgungsgesetz), Ziffer 1: § 11b**

Die Regelung ist über die generelle einleitende Forderung hinaus sachgerecht.

#### **Artikel 5 (Wohngeldgesetz)**

Die Regelung ist sachgerecht und hilft, dass Grundrentenberechtigte leichter die Hilfebedürftigkeit nach SGB II und SGB XII überwinden. Für die Wartezeit gilt auch hier das zum Freibetrag in der Grundsicherung Gesagte. Beim Freibetrag auf das enge Erfordernis der 33 Jahre mit Grundrentenzeiten zu verzichten, wäre mehr als sachgerecht und sozialpolitisch dringend geboten.

#### **Artikel 6 (Einkommensteuergesetz): § 100**

Die vorgesehene Änderung ist sachgerecht.

Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften wäre es dringend nötig, die Lohngrenze, bis zu der eine vom Arbeitgeber finanzierte Betriebsrente gefördert wird, anzuheben und insbesondere zu dynamisieren. Denn gerade Menschen mit niedrigem Einkommen haben besonders selten eine Betriebsrente und können sich die Beitragszahlungen für diese oft auch nicht leisten. Daher kommt vom Arbeitgeber finanzierten Betriebsrenten eine besondere Bedeutung zu. Die fixe Einkommensgrenze führt jedoch dazu, dass jede erkämpfte Lohnerhöhung das Risiko birgt, dass die Beschäftigten die Fördergrenze überschreiten und der Arbeitgeber die Zahlungen einstellt. Daher sollte die Einkommensgrenze auf wenigstens 80 Prozent der monatlichen Bezugsgröße festgelegt werden.

Der DGB schlägt vor, in § 100 Absatz 3 Ziffer 3 wie folgt zu ändern:

- i) in Buchstabe a) die Zeichen „73,34 Euro“ durch „0,026fache der monatlichen Bezugsgröße gemäß § 18 SGB IV“,
- ii) in Buchstabe b) die Zeichen „513,34 Euro“ durch „0,187fache der monatlichen Bezugsgröße gemäß § 18 SGB IV“,
- iii) in Buchstabe c) die Zeichen „2.200 Euro“ durch „0,8fache der monatlichen Bezugsgröße gemäß § 18 SGB IV“ und
- iv) in Buchstabe c) die Zeichen „26.400 Euro“ durch „0,8fache der jährlichen Bezugsgröße gemäß § 18 SGB IV“

zu ersetzen.