

## **Information für den Ausschuss**

Arbeitnehmerkammer Bremen

Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in  
Berlin am 25. Mai 2020 zum

Geszentwurf 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 zum geplanten „Grundrentengesetz“<sup>1</sup>

---

## Zusammenfassung

Die Arbeitnehmerkammer Bremen begrüßt, dass mit der „Grundrente“ eine erhebliche Schutzlücke und ein offensichtliches Akzeptanzproblem angegangen werden soll: Auch nach langjährigem Niedriglohnbezug wäre durch verdiente Rentenzuschläge wieder stärker gewährleistet, dass sich Pflichtvorsorge in der Sozialversicherung bezahlt macht und zu nennenswerten Renten führt. Die geplante Reform kann damit einen wertvollen Beitrag zur besseren Absicherung im Alter und zur Stabilisierung des Rentensystems leisten. Sie sollte allerdings in einigen Aspekten angepasst werden, um die Anerkennung von Vorleistung systematischer auszugestalten. Wir schlagen dazu insbesondere vor:

- ▶ Die vorgesehene Aufwertungsgrenze von 420 Monaten zu streichen, um auch lange Versicherungsverläufe angemessen zu honorieren und einen insgesamt ausreichenden Entgeltpunkterwerb zu erleichtern.
- ▶ Die Aufwertung innerhalb der Gleitzone ausgewogen zu steigern, um alle Niedrigereinkommensbezieher gleichmäßig zu berücksichtigen.
- ▶ Den Begriff „Grundrente“ zu überdenken, um falsche Erwartungen an das an sich richtige Instrument zu vermeiden und Akzeptanzproblemen vorzubeugen.
- ▶ Auf die systemfremde Einkommensprüfung zu verzichten, um bewährte Grundsätze nicht aufzuweichen und insbesondere die Lebensleistung von Frauen besser anzuerkennen.
- ▶ Freibeträge bei Wohngeld- oder Grundsicherungsbezug streng prozentual zu bemessen, damit unterschiedliche Vorsorge stets auch einen Unterschied macht.

Entsprechende Maßnahmen wären im Übrigen notwendig, aber nicht hinreichend: Auch eine verbesserte „Grundrente“ wird strukturell auf ein höheres und dauerhaft stabiles Rentenniveau angewiesen sein, wie es gute Alterssicherung in der Breite ohnehin ist. Und Maßnahmen für flächendeckend gute Arbeit müssen dafür sorgen, dass ein nachträglicher Ausgleich im Rentensystem immer weniger erforderlich wird. Nur dauerhaft gute Beschäftigung zu guten (Tarif-)Löhnen kann nachhaltig angemessene Alterssicherung für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sichern.

---

<sup>1)</sup> Gegenstand ist der 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 (BT-Drs. 19/18473 vom 08.04.2020).

## Grundsätzliche Anmerkungen

Seit vielen Jahren gibt es in Deutschland eine intensive Debatte über unzureichende Alterseinkommen oder gar Altersarmut. Die darin geäußerten Sorgen sind schon aus theoretischer Perspektive berechtigt und werden durch die Empirie deutlich untermauert.

Zum einen ist festzustellen, dass die Leistungsfähigkeit des Alterssicherungssystems für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer infolge gezielter Eingriffe und unzureichenden Gegensteuern langfristig abnimmt: Das Ersatzniveau der gesetzlichen Rentenversicherung wurde zur Kostenbegrenzung über viele Jahre abgesenkt und wird ab 2026 voraussichtlich weiter sinken, und der soziale Ausgleich für Geringverdiener und Langzeitarbeitslose wurde nahezu abgeschafft. Dass entsprechende Lücken zuverlässig durch betriebliche und private Renten kompensiert werden, ist systematisch kaum möglich.

Zum anderen sind unter den Versicherten problematische Erwerbsverläufe heute stärker verbreitet, etwa durch die Ausweitung von Niedriglohnbeschäftigung und wirtschaftliche Umbrüche in vielen Branchen und Regionen. Vielen Menschen war und ist es nicht möglich, eine ausreichende Zahl von gesetzlichen oder gar zusätzlichen Anwartschaften auf Altersversorgung zu erwerben.

Die Kombination von Defiziten im Rentensystem und auf dem Arbeitsmarkt bewirkt letztlich Rentenleistungen, die schon heute und weiter zunehmend oft nicht einmal mehr das sozialrechtliche Existenzminimum erreichen. Daraus ergibt sich ein doppeltes Problem, nämlich individuelle Einkommenslücken und kollektive Akzeptanzerosion. Warum, so die heute leider berechtigte Frage vieler Beschäftigter, sollten sie Beiträge an die GRV entrichten, wenn selbst nach jahrzehntelanger Tätigkeit gegebenenfalls nur geringe Rentenzahlungen resultieren? Schlimmer noch: Warum werden sie zur Pflichtvorsorge angehalten, wenn die schließlich ausgezahlte Rente nicht einmal den Betrag erreicht, den sie nach Antrag und Prüfung vorleistungsfrei als Grundsicherung im Alter erhielten?

Dass dieses Problem gezieltes Handeln erfordert, ist keine neue Erkenntnis. Entsprechende Reformpläne haben nun schon zum dritten Mal in Folge Eingang in Koalitionsverträge auf Bundesebene gefunden. Sie wurden nach intensiven politischen Auseinandersetzungen dazu allerdings nie umgesetzt. Die Arbeitnehmerkammer begrüßt, dass mit der „Grundrente“ nun endlich ein solcher Ansatz in das Gesetzgebungsverfahren gegeben wurde und ab 2021 wirken soll. Trotz aller Befürwortung eines sozialpolitischen Instruments, das Akzeptanzprobleme angeht und Altersarmut teilweise entgegenwirkt, ist allerdings auch festzustellen: Mit der „Grundrente“ oder ähnlichen Maßnahmen kann keinesfalls flächendeckend gute Alterssicherung gewährleistet werden. Aus Arbeitnehmerperspektive muss verantwortliche Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in erster Linie der Schaffung und Absicherung echter Teilhabe durch einen guten Lebensstandard im Erwerbsleben und im Ruhestand verpflichtet sein. Für die gesetzliche Rentenversicherung bedeutet dies im Kern: Die Aufstockung der Ansprüche langjähriger Geringverdiener ist notwendig und sinnvoll, doch ungleich wichtiger ist ein stabiles Rentenniveau von mindestens 50 Prozent.

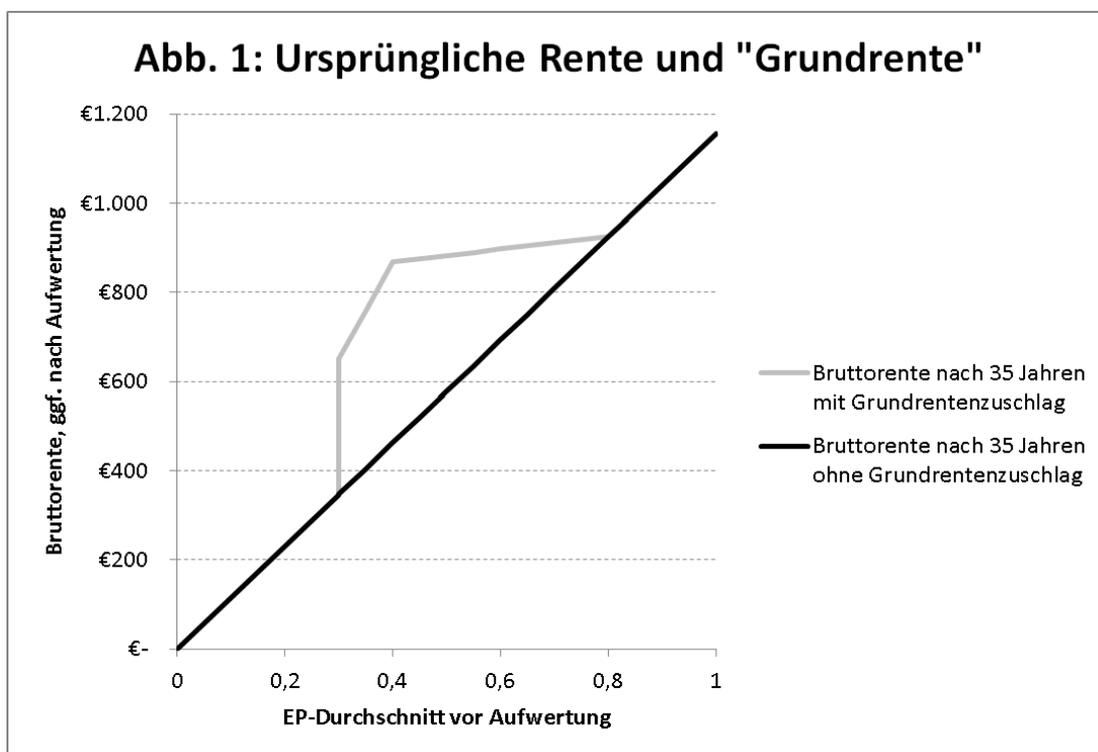
## Stellungnahme zu wesentlichen im Gesetzentwurf vorgesehenen Maßnahmen

### 1. „Grundrente“: Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung

Die geplante „Grundrente“ ist kein außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung stehendes Instrument und auch keine neue Rentenart. Vielmehr ist sie ein an bekannte Ansätze anknüpfender GRV-interner Mechanismus zur Berechnung von Zuschlägen auf selbst erworbene Rentenanwartschaften, die sich bei Erfüllung gewisser Zugangsvoraussetzungen und Bedarfsfiktionen automatisch ab 2021 für bestehende und zukünftige gesetzliche Renten ergeben sollen.

Vorgesehen ist nach § 76g SGB VI-E, dass Personen mit mindestens 33 Jahren an besonderen rentenrechtlichen Zeiten grundsätzlichen Zugang zu einer solchen Aufwertung erhalten. Diese „Grundrentenzeiten“ orientieren sich an den für die Altersrente für besonders langjährig Versicherte festgelegten Wartezeitbestimmungen, wobei abweichend davon Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs oder mit freiwilliger Beitragszahlung unberücksichtigt bleiben. Insbesondere werden also Monate mit Pflichtbeiträgen erfasst, allerdings auch Phasen mit Sorgearbeit.

Zuschlagsfähig sind aber nicht alle Zeiten, sondern lediglich „Grundrentenbewertungszeiten“. Als solche gelten Monate, die mit mindestens 0,025 Entgeltpunkten (EP) bewertet wurden, also mit 30 Prozent des Durchschnittseinkommens (Minijobs sind folglich ausgeschlossen). Für sie wird die durchschnittlich erreichte EP-Zahl ermittelt und diese bis zum Erreichen des Höchstwertes, an dem eine Kappung des Zuschlags erfolgt, verdoppelt. Wo dieser Aufwertungsdeckel liegt, bestimmt sich wiederum nach der Zahl der erreichten Grundrentenzeiten. Liegen genau 33 solcher Jahre vor, so beträgt er 0,0334 EP pro Monat. Für jeden weiteren Monat steigt er in einem Übergangsbereich stetig an, um schließlich mit 35 Jahren an Grundrentenzeiten den Höchstwert von 0,0667 EP pro Monat zu erreichen (entspricht rund 80 Prozent des Durchschnittseinkommens). Der durch die gegebenenfalls begrenzte Verdopplung resultierende Zuschlag wird sodann um ein Achtel reduziert. Damit gilt: Wer sich nahe an der Kappungsgrenze befindet, erhält zwar immer geringere Zuschläge, ist aber wiederum weniger von den Abschlägen auf diese betroffen. Es ist also stets gewährleistet, dass ein höherer EP-Durchschnitt der Bewertungszeiten vor der Aufwertung einen höheren Durchschnitt danach bewirkt. Der am Durchschnitt ausgerichtete Aufwertungsprozess mit dem Zuschlagsfaktor von  $\frac{7}{8}$  (= 87,5 Prozent) des Ausgangswerts beziehungsweise der Differenz zum Höchstwert erfolgt kumulativ für höchstens 420 Monate, also für maximal 35 zuschlagsfähige Jahre. Die resultierende Gesamtzahl an zusätzlichen Entgeltpunkten wird schließlich gleichmäßig auf alle Grundrentenbewertungszeiten verteilt und erhöht vermittelt über den jeweils aktuellen Rentenwert die zustehenden Renten. Wie sich der Zusammenhang von ursprünglichen Anwartschaften, Aufwertung und resultierender Bruttorente im ersten Halbjahr 2020 grundsätzlich verhält, verdeutlicht Abbildung 1.



Ob und in welcher Höhe der Zuschlag aufgrund eigener Vorleistung tatsächlich erfolgt, wird nach § 97a SGB VI-E erstmals von einem fingierten Bedarf abhängig gemacht. Um diesen einerseits zu prüfen, andererseits aber keine Hürden durch individuelle Antragstellungen zu errichten, soll ein neuartiges System aufgebaut und genutzt werden. Vorgesehen ist, dass die Deutsche Rentenversicherung in einem automatisierten Abrufverfahren Daten der Finanzverwaltung zu sonstigen Einkommen erhält und anrechnet. Dabei sind nicht nur anderweitige Einkommen des potenziellen „Grundrentners“ selbst (etwa die gesetzliche Rente ohne Grundrentenanteil), sondern auch jene eines etwaigen Ehepartners zu berücksichtigen. Im Grundsatz ist dafür auf die Steuerdaten des vorvergangenen Kalenderjahres abzustellen, hilfsweise auf die des vorvorvergangenen Jahres und schließlich auf die Rente in pauschalierender Nettobetrachtung zuzüglich etwaiger Kapitalerträge. Liegen relevante Daten nicht vor – zum Beispiel für per Abgeltungsteuer versteuerte Kapitalerträge oder wegen eines Wohnsitzes im Ausland – so besteht eine individuelle Pflicht zur Mitteilung. Die der Rentenversicherung bekannten Einkommen sind ab einem Monatsbetrag von 1.250 Euro (beziehungsweise von 1.950 Euro bei gemeinsam betrachteten Ehepaaren) zu 60 Prozent anzurechnen. Eine Person mit sonstigen Einkommen von 1.400 Euro würde also einen Abschlag von 90 Euro auf ihren Grundrentenzuschlag hinnehmen müssen. Für Einkommensbestandteile, die 1.600 Euro beziehungsweise 2.300 Euro bei Ehepaaren überschreiten, ist schließlich eine volle Anrechnung auf die „Grundrente“ vorgesehen. Die Anrechnungsgrenzen, die durchaus auch einen völligen Wegfall der eigentlich zustehenden Zuschläge bewirken können, werden anhand der jährlichen Rentenanpassungen dynamisiert, sodass ein schleichendes Herauswachsen vermieden wird.

Grundrentenzuschläge sollen nicht nur für Neurenten, sondern im Grundsatz auch für den Bestand berechnet und ausgezahlt werden, wobei zur Handhabbarkeit gegebenenfalls Vereinfachungen vorgesehen sind. Etablierte Aufwertungsmechanismen sollen für bereits laufende und zukünftige Renten bestehen bleiben, sodass es zu einem Zusammenwirken mit der „Grundrente“ kommen kann. Dies gilt beispielsweise für die Berücksichtigungszeiten und die auf Zeiten vor 1992 angewandten Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt („Rente nach Mindestentgeltpunkten“).

Die Bundesregierung geht in ihrem Gesetzentwurf davon aus, dass zur Einführung der Grundrentenzuschläge 2021 etwa 1,3 Millionen Bezieher zu verzeichnen sind, davon etwa 70 Prozent Frauen. Etwa fünf Prozent aller Versichertenrenten sollen damit automatisiert aufgestockt werden. Zunächst werden Kosten von 1,3 Milliarden Euro pro Jahr erwartet, die in den Folgejahren auf vorerst 1,6 Milliarden Euro im Jahr 2025 steigen sollen. Zu ihrer Finanzierung sind zusätzliche, pauschalierte Bundeszuschüsse vorgesehen, um Mehrkosten näherungsweise aus Steuermitteln aufzufangen.

### Bewertung und Reformvorschläge

Die Arbeitnehmerkammer setzt sich seit Langem dafür ein, an die Vorleistung anknüpfende Rentenaufwertungen jedenfalls solange und soweit vorzunehmen, wie langjährige Beschäftigung nicht strukturell zu ausreichenden Anwartschaften geführt hat. Zum einen würden dadurch viele Menschen mit anhaltendem Niedrigverdienst einen angemessenen Ausgleich erhalten. Zum anderen könnten Zuschläge dem wachsenden Akzeptanzproblem „trotz vieler Jahre mit Pflichtbeiträgen deutlich zu wenig Rente“ systematisch begegnen und die Rentenversicherung insgesamt stabilisieren. Dabei wäre sicherzustellen, dass das wichtige Äquivalenzprinzip im Grundsatz gewahrt bleibt und keine Tendenz zur Einheitsrente auf womöglich geringem Niveau bewirkt wird. Der Vorleistungscharakter verdienter Rentenzuschläge sollte sich also nicht nur im Zugang aufgrund vieler Beitragsjahre, sondern auch in unterschiedlichen Leistungshöhen widerspiegeln. Dazu hat die Arbeitnehmerkammer in Anknüpfung an die für Zeiten bis 1991 geltenden Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt eine gleitende Aufwertung angeregt.<sup>2</sup> Die stark nivellierende Wirkung dieses oft auch als „Rente nach Mindestentgeltpunkten“ bezeichneten Ansatzes und erst recht jene der vorherigen „Rente nach Mindesteinkommen“ würde damit vermieden.

Insofern begrüßen wir den im Gesetzentwurf vorgesehenen Mechanismus zur Rentenaufwertung ausdrücklich. Er führt nach jahrzehntelangem Niedriglohnverdienst zu teils erheblich erhöhten Renten, bleibt dabei aber der bewährten Systematik der vorleistungsbezogenen Rente treu: Statt fixe Zielniveaus oder gar Rentenzahlbeträge zu garantieren, werden Entgeltpunkte zugeschlagen und ergänzen die originären Ansprüche damit ohne strukturellen Bruch. In diesem Sinne ist auch der Entscheidung ausdrücklich zuzustimmen, von der im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarung über eine Leistung „10 Prozent über der

2) Siehe

[https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Politik/Rente\\_Gesundheit\\_Pflege/Mindestsicherung\\_im\\_Alter\\_2017.pdf](https://www.arbeitnehmerkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Politik/Rente_Gesundheit_Pflege/Mindestsicherung_im_Alter_2017.pdf), S. 20 f.

Grundsicherung“ abzuweichen. Darüber hinaus ist positiv hervorzuheben, dass das Modell der zusätzlichen Entgeltpunkte einen impliziten Zwang dazu schafft, das gesetzliche Rentenniveau auf ein wieder auskömmliches Niveau anzuheben und dort nachhaltig zu stabilisieren. Abstrakte Ansprüche können schließlich nur dann zu angemessenen Renten führen, wenn sie anhaltend entsprechend bewertet werden, den verdienten Entgeltpunkten also auch ein stets hinreichend hoher aktueller Rentenwert entgegensteht. Durch diese strukturelle Kopplung an das allgemeine Sicherungsniveau wäre die geplante „Grundrente“ im besten Sinne in das System eingebettet und keinesfalls ein Fremdkörper innerhalb der vorleistungsbezogenen Rentenversicherung.

Sinnvoll ist auch, einen prozentualen Abschlag auf den Zuschlag vorzunehmen, der in vorherigen Entwürfen noch nicht vorgesehen war. Dies stellt wie beschrieben sicher, dass die Anerkennung langjähriger Beitragszahlung stets differenziert nach der gemittelten Vorleistung erfolgt und entspricht letztlich dem Vorschlag der Arbeitnehmerkammer.

Dass der Gesetzentwurf nicht nur Verbesserungen für Neurentner vorsieht, sondern auch den Bestand in die Aufwertung einbeziehen will, ist ebenso richtig. Diese Entscheidung sollte Anlass sein, auch jene Erwerbsminderungsrentner durch angemessene Zuschläge an den zwischenzeitlichen Ausweitungen von Zurechnungszeiten teilhaben zu lassen, die davon wegen bereits laufender Renten ausgeschlossen waren.

Zuletzt ist es nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer angemessen, die geplanten Zusatzausgaben wenigstens grundsätzlich durch weitere Bundeszuschüsse zu finanzieren und nicht – wie etwa bei der Ausweitung der Kindererziehungszeiten geschehen – Beitragsmittel dafür heranzuziehen. Eine derartige Quersubvention durch die Versicherten wäre zwar in einer sozialen Versicherung, die als solche grundsätzlich keine „versicherungsfremden“ Leistungen kennt, nicht generell ausgeschlossen. In der gegenwärtigen GRV, die immer noch ganz überwiegend eine Arbeitnehmerrentenversicherung ist, wäre dies allerdings unangemessen: Die Folgen problematischer politischer Weichenstellungen und unternehmerischen Handelns, die sich schließlich in jahrzehntelangem Niedriglohnverdienst niederschlagen, sind eben nicht nachträglich von der dafür ungeeigneten Solidargemeinschaft der Arbeitnehmer zu tragen. Um dies definitiv auszuschließen, sollte erwogen werden, den Ausgleich aus Steuermitteln nicht wie vorgesehen pauschalierend, sondern durch Erstattung der tatsächlich anfallenden Kosten vorzunehmen. Nebenbei würde diese Vorgehensweise sicherstellen, dass sich der für die „Grundrente“ notwendige Aufwand bei der Bestimmung des Nachhaltigkeitsfaktors nicht negativ auswirkt. Es würde also vermieden, dass alle Rentner nochmals gedämpfte Anpassungen hinnehmen müssen, weil eine an sich richtige Korrekturmaßnahme für extern verursachte Problemlagen eingeführt wird.

Jenseits der grundsätzlichen Befürwortung bieten die vorliegenden Pläne verschiedentlich Anlass zur konstruktiven Kritik. Dies gilt weniger für die Regelungen zum bloßen Leistungszugang, die insgesamt angemessen erscheinen. Dass Grundrentenzuschläge überhaupt erst nach einer erheblichen Zeit mit Pflichtbeiträgen und gegebenenfalls Sorgearbeit geleistet werden, ist grundsätzlich gut begründbar, zumal Abbruchkanten in der GRV-Systematik allgemein üblich sind. Ziel der „Grundrente“ ist es in der vorgeschlagenen Fassung schließ-

lich nicht, einem möglichst großen Kreis von Personen eine unbedingt armutsvermeidende Rentenzahlung zukommen zu lassen. Im Mittelpunkt steht vielmehr die Anerkennung jahrzehntelanger Pflichtbeitragszahlung durch eine zuverlässiger als aktuell über dem Grundsicherungsniveau liegende echte Rente. Es liegt auf der Hand, dass ein entsprechendes Leistungsniveau nicht nach nur wenigen Jahren und/oder sehr gering entlohnter oder gar geringfügiger Beschäftigung als vorleistungsadäquate Alterssicherung erwartet werden kann. Insofern ist auch der Ausschluss bloßer „Zuverdienstverläufe im Minijob“ nachvollziehbar. Aus Gleichstellungsperspektive ist er sogar zu begrüßen, da somit weitere Fehlanreize vermieden werden. Diesbezüglich könnte auch erwogen werden, nach einem Übergangszeitraum nur jene zukünftigen Beitragszeiten für aufwertungsfähig zu erklären, die einen erheblichen Arbeitszeitumfang aufweisen. Tatsächlich soll laut vorliegender Gesetzesbegründung geprüft werden, ob und wie zukünftig zur „Erhöhung der Zielgenauigkeit“ auch die regelmäßige Wochenarbeitszeit an die GRV gemeldet werden kann. Anerkennende Aufstockung könnte damit für spätere Zeiten auf echte Niedriglohnbeschäftigung beschränkt werden und würde sich eben nicht auch auf gut entlohnte Teilzeit erstrecken, die als bloße Lebensstilentscheidung nicht ausgleichsbedürftig erscheint. Jede Mindeststundenzahl setzt allerdings einen weiteren entschiedenen Ausbau der Sorgeinfrastruktur und nachhaltigen Wandel partnerschaftlicher Arbeitsteilung voraus, um insbesondere Frauen nicht nochmals für erzwungene Teilzeit zu bestrafen.

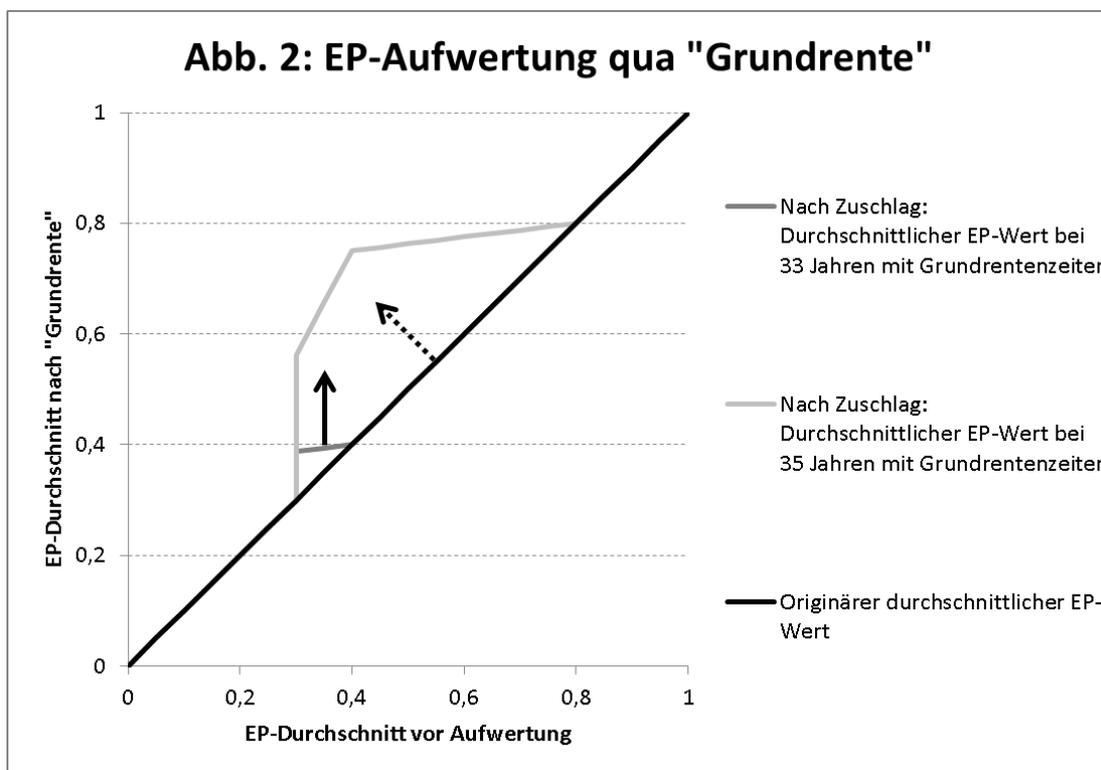
Nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer sollte zwar nicht unbedingt der Zugang, sehr wohl aber der Mechanismus zur Berechnung von „Grundrenten“ verändert werden. Erstens ist die Beschränkung der Aufwertung auf 420 Monate seit der Aufnahme des Achtelabschlags in das Reformvorhaben nicht mehr nachzuvollziehen und im Gegenteil mittlerweile problematisch. Zweifellos konnte eine solche Begrenzung im ursprünglichen Entwurf ohne derartigen Abschlag noch dazu dienen, die resultierende Rente trotz weitgehend pauschaler „Grundrente“ nach Vorleistung zu differenzieren: Zwar wäre wegen Verdoppelung und strikter Kappung der ursprüngliche Anwartschaftsbereich zwischen 0,4 und 0,8 EP auf ein einheitliches Niveau angehoben worden,<sup>3</sup> doch hätten davon nicht berührte weitere Beitragszeiten dennoch zu letztlich unterschiedlichen Renten führen können. Diese indirekte Aufrechterhaltung des Äquivalenzprinzips ist jetzt entbehrlich, da der prozentuale Abschlag unmittelbar eine Differenzierung bewirkt. Und weil dieser Abschlag die Leistungsfähigkeit der „Grundrente“ insgesamt reduziert, ist die zeitlich begrenzte Hochwertung nun sogar kritisch zu sehen: Selbst Menschen mit mehr als 35 Beitragsjahren und nennenswerten Durchschnittsentgelten könnte es so womöglich nicht gelingen, eine aufgewertete Rente über dem mittleren Grundsicherungsniveau von heute schon etwa 28 Entgeltpunkten zu erzielen. **Die Arbeitnehmerkammer schlägt deshalb vor, zwar den vorgesehenen Abschlag auf den Zuschlag beizubehalten, aber im Gegenzug die Begrenzung der Aufwertung auf 420 Monate zu streichen.** Personen, die 40 oder 45 Jahre mit Grundrentenbewertungszeiten einbringen können, würden also nicht nur für 35 Jahre, sondern für die

---

3) Für „Grundrentner“ mit exakt 35 Jahren, die gleichzeitig Bewertungszeiten sind, hätte sich in dieser breiten Zone (2020 einem jährlichen Bruttolohn zwischen gut 16.000 Euro und 32.000 Euro entsprechend) tatsächlich eine Einheitsrente von aktuell etwa 925 Euro brutto pro Monat ergeben.

jeweils volle Zeit eine verdiente Aufwertung und damit mit höherer Wahrscheinlichkeit eine Rente über dem Sozialhilfeniveau erhalten.

Zweitens sollte, wenn tatsächlich eine Gleitzone für den Zugang zur „Grundrente“ geschaffen wird, eine schrittweise zunehmende Aufwertung auch gleichmäßig für den gesamten grundrentenrelevanten Einkommensbereich vorgenommen werden. Dies würde wohl den allgemeinen Erwartungen der Versicherten an eine solche Gleitzone entsprechen. Der für volle „Grundrenten“ vorgesehene Zuschlagsfaktor müsste also ausgehend von einem Einstiegswert graduell auf diese 87,5 Prozent anwachsen (entspricht dem gepunkteten Pfeil in Abbildung 2). Das im Gesetzentwurf vorgeschlagene Modell lässt hingegen den Aufwertungsdeckel steigen, folgt also dem durchgezogenen Pfeil: In Jahresbetrachtung wächst er von zunächst 0,4008 Entgeltpunkten (bei 33 Beitragsjahren) über 0,6008 (bei 34 Jahren) auf den Höchstwert von 0,8004 (bei 35 Jahren) an. Dadurch wird relevanten Einkommensbereichen zunächst jegliche Aufwertung verwehrt, weil bereits die originären Entgeltpunkte über dem viel zu niedrigen Deckel liegen. Gewissermaßen hat das Konstrukt also „Schlagseite“.



Dass deshalb eine Person, die exakt 33 Jahre lang unterdurchschnittlich verdient und Beiträge entrichtet hat, nur dann Anspruch auf eine Aufwertung haben soll, wenn sie 30 bis 40 Prozent des Durchschnittslohn erzielt hat, nicht aber, wenn sie immerhin zum aktuellen Mindestlohn in Vollzeit beschäftigt war (entspricht knapp 50 Prozent des Durchschnitts),

dürfte kaum vermittelbar sein. Würde **statt des Aufwertungsdeckels der Zuschlagsfaktor schrittweise angehoben**, könnte der volle Aufwertungsbereich von 0,3 bis etwa 0,8 EP pro Jahr vom Übergangsbereich profitieren. In jedem Fall würde aber gelten, dass „Grundrenten“ in der Gleitzone recht gering ausfallen und kaum dazu dienen können, die Grundsicherungsschwelle zu überschreiten. Diese Tatsache sollte bei jeglicher Ausgestaltung einer solchen Zone mit geringeren Leistungsansprüchen klar kommuniziert werden, um Enttäuschungen wegen nur marginaler Zuschläge vorzubeugen.

Mit der relativen Aufwertung selbst erworbener Rentenanwartschaften ist die geplante „Grundrente“ deutlich auf die Anerkennung von Vorleistung orientiert und insofern voraussetzungsvoll. Die Arbeiterkammer spricht sich deshalb dafür aus, in einem weiteren Schritt eine kritische Evaluation des gesamten sozialen Ausgleichs innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung vorzunehmen, um nach wie vor bestehende Schutzlücken zu schließen. Aus unserer Sicht gilt dabei: Während der Ausgleich für Zeiten der Sorgearbeit mittlerweile weitgehend angemessen ausgestaltet ist, jedenfalls Neuzugänge in Erwerbsminderungsrenten von umfassenden Zurechnungszeiten profitieren (hier wären allerdings die unsystematischen Abschläge zu streichen) und mit der „Grundrente“ auch langjähriger Niedriglohnverdienst kompensiert würde, bleibt das Risiko Langzeitarbeitslosigkeit unterbelichtet. Zeiten anhaltender Erwerbslosigkeit werden zwar in der anerkennenden „Grundrente“ keine systematische Berücksichtigung finden können, sie sind in einem sozialen Alterssicherungssystem aber dennoch in gewissem Rahmen auszugleichen. Der Gesetzgeber sollte also wieder geeignete Regelungen zur rentenrechtlichen Absicherung dieser Zeiten treffen.

Neben der Aufwertungssystematik sollte im Gesetzgebungsverfahren auch die gewählte Bezeichnung kritisch überprüft werden. Schließlich ist es so, dass eine Grundrente im sozialpolitischen Wortsinne – die bereits bestehende gleichnamige Leistung im Rahmen des Bundesversorgungsgesetzes außer Acht lassend – einem bedingungslosen Grundeinkommen für Ältere gleichkommt. Sie wird definitionsgemäß der gesamten Wohnbevölkerung mit Erreichen der Altersgrenze in einer pauschalen, üblicherweise klar teilhabesichernden Höhe ausgezahlt. Eine Differenzierung wird bestenfalls noch nach Wohnsitzdauer im betreffenden Staat vorgenommen und eine Prüfung auf und Anrechnung von Einkommen oder gar Vermögen erfolgt gerade nicht. Beispielhaft für ein solches Modell lässt sich die niederländische AOW-Rente anführen, die bei voller Höhe für Alleinstehende aktuell rund 1.250 Euro brutto pro Monat beträgt.

Die Intention und Ausgestaltung der konkret geplanten „Grundrente“ ist offensichtlich eine geradezu diametral andere. Sie ist beim Zugang und in der Höhe von erheblicher Vorleistung abhängig und steht im gegliederten deutschen Alterssicherungssystem nur einem Teil der Bevölkerung überhaupt zur Verfügung. Darüber hinaus gewährleistet sie nicht in jedem Fall Teilhabesicherung und soll in einer besonderen Form einkommensgeprüft sein. Faktisch ist die vorgesehene Leistung deshalb keine Grundrente, sondern ein solidarischer Rentenzuschlag, der im Gesetzesentwurf tatsächlich auch als „Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung“ bezeichnet wird. Die unzutreffende Bezeichnung als „Grundrente“ dürfte dazu führen, dass eine eigentlich richtige und systematisch ausgestaltete Sozialre-

form verbreitete Enttäuschungen und letztlich eine zusätzliche Schwächung der ohnehin bedrohten GRV-Akzeptanz bewirkt. Anders als eine echte Grundrente, deren Einführung die Arbeitnehmerkammer wegen der fundamentalen Abkehr vom Äquivalenzprinzip ausdrücklich nicht befürworten würde, kann das neue Instrument Altersarmut eben nicht flächendeckend verhindern. In großen Teilen der Bevölkerung dürfte der gewählte Begriff aber genau diese Erwartung hervorrufen, zumal in der bisherigen Debatte wiederholt betont wurde, der geplante Ansatz werde der Bezeichnung als „Grundrente“ tatsächlich gerecht.

**Um Missverständnisse zu vermeiden, regen wir an, im weiteren Gesetzgebungsprozess und der Reformkommunikation Abstand vom Begriff „Grundrente“ zu nehmen. Die neue Leistung sollte deutlicher als das gekennzeichnet und vermittelt werden, was sie tatsächlich ist.** In die langjährige Debatte über Rentenzuschläge nach andauerndem Niedriglohnverdienst sind bereits Begriffe wie „Solidarrente“, „Lebensleistungsrente“, „Respektrente“ oder „Zuschussrente“ eingebracht worden, die den Kern der geplanten Reform tatsächlich besser umschreiben und damit mögliche Alternativen darstellen.

Dass Grundrentenzuschläge nur nach einer neuartigen Einkommensprüfung vorgenommen werden sollen, ist nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer ein drittes wesentliches Problem. Jedenfalls für Renten aufgrund eigener Vorsorge – anders ist dies bei Hinterbliebenenrenten – findet im Alter eben keine Prüfung dahingehend statt, ob und in welcher Höhe Empfänger über andere Ressourcen verfügen und vermeintlich kein Bedarf besteht: Gesetzliche Renten werden nach der Altersgrenze geleistet, weil sie verdient sind und nicht etwa, weil sie gebraucht werden. Dementsprechend ist ein wie auch immer definierter „Nichtbedarf“ auch kein Ausschlussgrund.

Die nun vorgesehene **Einkommensanrechnung** auf eine durch maßgebliche Vorleistung erworbene Altersrente wäre also **ein nicht nachvollziehbarer Bruch mit dem Prinzip der verdienten Rente**, der als Einfallstor für weitere Bedarfsprüfungen dienen könnte. **Sie sollte deshalb ersatzlos gestrichen werden**, zumal sie bei ähnlichen Modellen wie der „Rente nach Mindestentgeltpunkten“ auch nicht gilt. Neben dieser grundsätzlichen Kritik ist die geplante Prüfung auch im Detail zu problematisieren.

Dies gilt zunächst für die Verfügbarkeit der Leistung: Zwar ist es zu begrüßen, dass Rentenzuschläge automatisch berechnet und ausgezahlt werden sollen und Betroffene jenseits einzelner Mitwirkung nicht aktiv werden müssen, um ihre „Grundrente“ zu erhalten. Antrags- und Nachweispflichten, dies zeigen Erfahrung und Forschung zu Grundsicherungssystemen sehr deutlich, bewirken einen hohen individuellen Aufwand und verbreitete Schwellenängste, sodass etwa nur eine Minderheit der Bezugsberechtigten tatsächlich „Grundsicherung im Alter“ bezieht. Allerdings ist das geplante Verfahren hochkomplex und kann nicht ohne Weiteres auf etablierte bürokratische Mechanismen aufsetzen. Es dürfte damit in besonderem Maße fehleranfällig sein, erzeugt einen hohen Beratungsbedarf und könnte der rechtzeitigen Einführung der „Grundrente“ zum Jahresbeginn 2021 im Wege stehen.

Zweitens sendet die Einkommensprüfung ein fragwürdiges Signal an viele verheiratete Frauen, die zwar keine umfassende eigene Rente erworben, aber doch über Jahrzehnte

nicht nur geringfügig beschäftigt waren. Ihnen würde nun „durch Unterlassen“ mitgeteilt, ihre Rente sei nicht aufstockungswürdig, da doch hinreichende Versorgung durch den Partner vorliege. Das dahinter stehende Bild der von einem „Ernährer“ unterstützten Frau ist antiquiert und läuft dem Ziel stetig verbesserter Gleichstellung entgegen. Insbesondere gilt dies angesichts der gleichzeitigen Nichtanrechnung bei „Mütterrenten“. Dadurch entsteht der hochproblematische Eindruck, der deutsche Sozialstaat halte eine Ehefrau des sozialen Ausgleichs und der Anerkennung für unbedingt würdig, wenn sie Mutter ist, nicht aber dann, wenn sie ihm als Erwerbstätige entgegentritt.

Drittens hätte es nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer absehbar absurde Folgen, stets vorrangig auf die der Finanzverwaltung vorliegenden Einkommen des vorvergangenen Kalenderjahres abzustellen. Für Personen, die bis zu ihrer Rente einer Beschäftigung nachgegangen sind, würden „zu hohe“ Erwerbseinkommen aus der Zeit des Altersübergangs nämlich in vielen Fällen dazu führen, dass sie ihren anschließend eigentlich bestehenden Grundrentenanspruch erst einmal verlieren. Ein Mittel gegen derart widersinnige Karenzzeiten könnte beispielsweise darin bestehen, in den ersten Jahren des Rentenbezugs nur die in § 97a Abs. 2 S. 4 SGB VI-E vorgeschriebene Auffangregelung anzuwenden. Es würde also lediglich die pauschalierte Nettorente zuzüglich etwaiger Kapitalerträge berücksichtigt und gerade keine paradoxe Bestrafung für Arbeit bis zur Rente erfolgen.

Trotz grundsätzlicher Befürwortung der „Grundrente“ hält die Arbeitnehmerkammer ein Alternativmodell für noch angemessener und systematischer, da es zielgenau an Ursachen ansetzen, Bedarfsprüfungen ausschließen und die Rentenversicherung in mehrfacher Hinsicht stärken würde: **Wir regen an, die „Grundrente“ zwar für vergangene Zeiten einzuführen, aber nicht zu entfristen. Zukünftige Zeiten mit geringen Löhnen sollten stattdessen unmittelbar durch Mindestbeiträge des Arbeitgebers pro Arbeitsstunde abgesichert werden.** Diesem Vorschlag liegt das Problem zugrunde, dass die „Grundrente“ und vergleichbare Ansätze auf die nachträgliche Behebung eines verfestigt und gerade nicht zufällig auftretenden Missstands ausgerichtet sind. Jener unzureichende Anwartschaftsaufbau infolge unzureichender Entlohnung sollte aber dauerhaft an seinem Ursprung angegangen werden. Es ist nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer eigentlich nicht Aufgabe der Solidargemeinschaft der Steuerzahler (wie nun vorgesehen) oder gar nur der Beitragszahler, einen solchen Lückenschluss stellvertretend für andere zu erbringen. Zweifellos ist dies nun für zurückliegende Zeiten unvermeidlich, weil diese nicht mehr zum Ausgleich herangezogen werden können. Für zukünftige Zeiten sollte allerdings sichergestellt werden, dass jede versicherte Arbeitsstunde sofort ausreichende Rentenansprüche bewirkt. Dies kann selbstverständlich nur typisierend erfolgen, da eine Arbeitsstunde für sich niemals Garant für das ganze Erwerbsleben sein kann, das der Rente schließlich zugrunde gelegt wird. In diesem Sinne sollte eine versicherte Stunde stets jenen „Rentenbaustein“ schaffen, der nach einer vollzeitnahen Erwerbskarriere über den vollen Zeitraum von mindestens 40 Jahren aufsummiert eine Zahlrente über dem durchschnittlichen Sozialhilfeniveau erreichbar macht. Notwendig und systematisch wäre deshalb eine Pflicht des Arbeitgebers, für geringe

Stundenlöhne entsprechend erhöhte<sup>4</sup> und damit strukturell grundsicherungs-feste Rentenversicherungsbeiträge zu zahlen. Dieser unmittelbare Ausgleich würde im Übrigen eine direkte finanzielle Stärkung der Rentenversicherung im bewährten Umlagesystem bewirken.

Wie die „Grundrente“ wäre aber auch ein Mindestbeitrag fundamental auf ein gutes und anhaltend stabiles Rentenniveau angewiesen.<sup>5</sup> Schließlich würde jeweils – entsprechende Beschäftigung vorausgesetzt – lediglich der hinreichende Erwerb abstrakter Anwartschaften sichergestellt, nicht aber ihre angemessene Bewertung. Ein dauerhaft genügender aktueller Rentenwert bedeutet aber nichts anderes als ein nachhaltig stabiles Sicherungsniveau in auskömmlicher Höhe, das nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer mindestens 50 Prozent (vor Steuern) betragen sollte.

## 2. Freibeträge beim Wohngeld und in Grundsicherungssystemen

Das in die Systematik der gesetzlichen Rentenversicherung eingebettete Verfahren zur Entgeltpunktaufstockung ist zu Recht das Herzstück der geplanten Reform. Allerdings wird die von Vorleistungen und dem Rentenniveau abhängige „Grundrente“ nicht in jedem Fall zu ausreichenden Alterseinkommen führen können. Es besteht also die Gefahr, dass trotz der Zuschläge auch zukünftig Personen mit durchaus nennenswerten Beitragsleistungen über gesetzliche Renteneinkünfte verfügen, mit denen sie – insbesondere in Regionen mit hohen Wohnkosten – auf Wohngeld oder Grundsicherung angewiesen sind. Deshalb sollte auch bei der Inanspruchnahme dieser Instrumente ein der eigentlichen „Grundrente“ ähnlicher Anerkennungsmechanismus zum Tragen kommen. Auch dort würde es also einen Unterschied machen, welche Vorsorgeleistung die jeweilige Person eingebracht hat.

Dazu sind Freibeträge im Wohngeldgesetz (§ 17a WoGG-E) und in den Sozialgesetzbüchern XII (§ 82a SGB XII-E) und II (§ 11b Abs. 2a SGB II-E als Verweis auf § 82a SGB XII-E) vorgesehen, die sich bis auf modelladäquate Berechnungsvorschriften entsprechen. Geplant ist, dass Personen, die mindestens 33 Jahre an Grundrentenzeiten oder vergleichbaren Zeiten (zum Beispiel mit berufsständischer Vorsorge) vorweisen können, solche Beträge in Anspruch nehmen können. Eine Gleitzone besteht dabei nicht. Da keine Bewertungszeiten erforderlich sind, wird ein Freibetrag gegebenenfalls auch dann gewährt, wenn überhaupt gar kein Anspruch auf die eigentliche „Grundrente“ erreicht wurde.

Mit einem Freibetrag würde im Grundsatz gewährleistet, dass sich das tatsächlich verfügbare Einkommen von Grundsicherungsbeziehern nach dem Ausmaß ihrer gesetzlichen Altersvorsorge unterscheidet. Aktuell ist dies nicht der Fall, da die Lücke zwischen anzurechnendem Einkommen und Bruttobedarf nach Antrag, Prüfung und Bewilligung strikt nivellierend

---

4) Je geringer der Stundenlohn, desto höher also die voll vom Arbeitgeber zu tragende Beitragsdifferenz. Ein höherer Mindestlohn und erst recht mehr und ordentliche Tariflöhne würden diese Zuschusspflicht wiederum reduzieren oder ganz wegfallen lassen.

5) Für beide Ansätze kommt im Übrigen hinzu, dass das Wachstum der Grundsicherungsbedarfe und der von Rentnern zu leistenden SV-Beiträge nicht dynamischer sein darf als das der Löhne. Ist dies hingegen der Fall, so bewegen sich verfügbare Renten und Grundsicherung in ihrer Höhe aufeinander zu. Selbst das Zusammenspiel von stabilem Rentenniveau und ursprünglich ausreichender EP-Zahl würde dann nicht mehr für die anhaltende Vermeidung von Bedürftigkeit genügen.

geschlossen wird. Konkret ist beabsichtigt, die bereits seit 2018 geltende Freibetragsregelung für Zusatzrenten (§ 82 Abs. 4 f. SGB XII) auszuweiten, wonach etwa Riester- und Betriebsrenten nicht mehr vollständig angerechnet werden. Sie soll beibehalten und in gleicher Form zusätzlich auf Einkommen aus der gesetzlichen Rente insgesamt und damit auch auf Renten aus Pflichtbeiträgen angewandt werden. Die ersten 100 Euro einer gesetzlichen Bruttorente sollen also vollkommen anrechnungsfrei sein, weitere Bestandteile zu 30 Prozent, maximal aber ein Gesamtbetrag in Höhe der halben Regelbedarfsstufe 1 (aktuell entspricht dies 216 Euro).

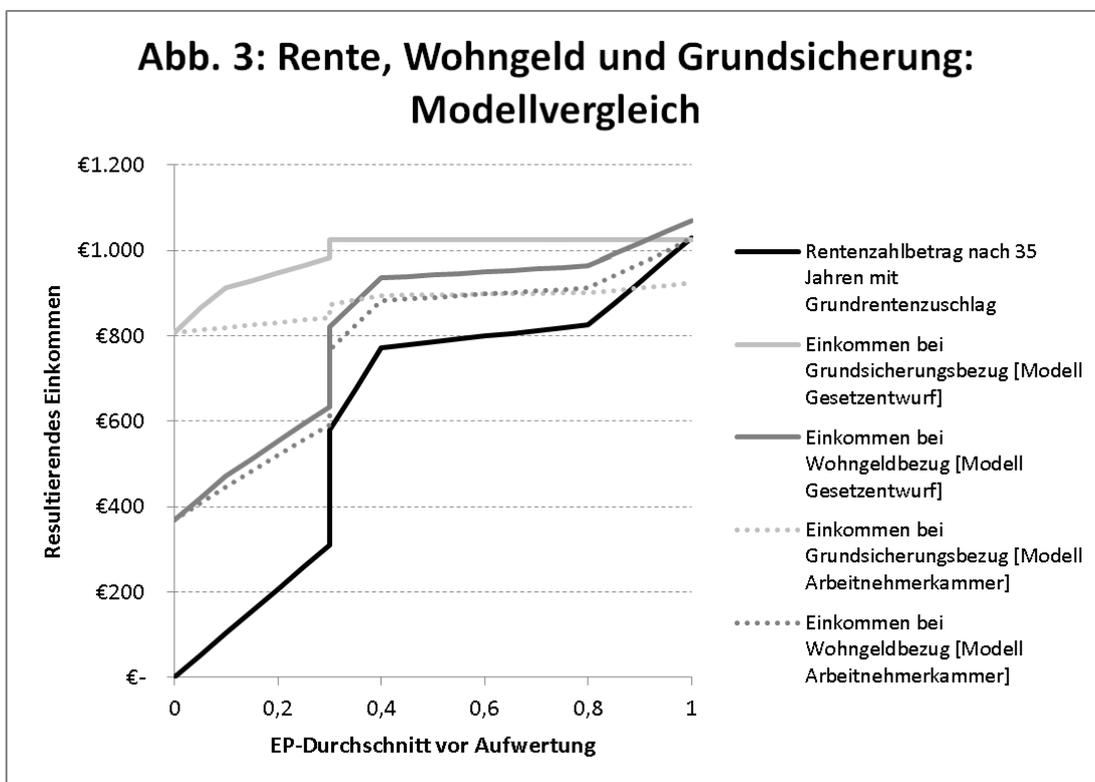
### Bewertung und Reformvorschläge

Die Arbeiterkammer hat wiederholt betont, dass es sich auch in Fällen notwendigen Sozialleistungsbezugs bezahlt machen muss, verpflichtend vorgesorgt zu haben. Wer also gemeinsam mit dem Arbeitgeber GRV-Beiträge zu entrichten hat, muss später auch mehr zur Verfügung haben als jemand, der dies in geringerem Maße oder gar nicht getan hat. Insofern ist die geplante Anerkennung von Pflichtvorsorge überfällig, doch sollte der dafür gewählte Ansatz deutlich überarbeitet werden.

Dies gilt zunächst für den Zugang erst ab 33 Grundrentenjahren. Während eine derartige Schwelle im eigentlichen Grundrentenmodell noch angemessen erscheint, um auf maßgeblichen Anwartschaftserwerb ausgerichtete Vorsorge zu honorieren, trifft dies auf bedarfsbezogene Systeme gerade nicht zu. Sie sind schließlich nicht darauf ausgelegt, verdiente Renten zu zahlen (Kausalprinzip), sondern auf tendenziell geringerem Niveau vermutete Bedarfe zu befriedigen (Finalprinzip). Insofern ist der traditionelle Verzicht auf anerkennende Freibeträge auch nachvollziehbar. Er führt allerdings in einem schwachen Alterssicherungssystem dazu, dass ein wachsender Anteil der Beschäftigten im Alter auf ein weitgehendes Einheitseinkommen in Form der Sozialhilfe verwiesen wird. Um dieser fortschreitenden Erosion des Vorleistungsprinzips entgegenzuwirken, sollte nach unserer Auffassung Vorsorge auch dann stets Anerkennung finden, wenn die Bedarfsdeckung im Mittelpunkt steht. In diesem Sinne **wäre die vorgesehene Mindestversicherungszeit ersatzlos zu streichen, zumal sie für den Freibetrag für Renten aus freiwilliger Vorsorge auch nicht gilt.** Neben der „Grundrente“, die langjährige Vorsorgeleistung durch eine echte Rente honoriert, würde so auch bei dennoch eingetretener Bedürftigkeit ein Unterschied nach jeglicher Art von Altersvorsorge gemacht.

Dafür sollte, so unser zweiter Anpassungsvorschlag, unbedingt die Berechnungsformel des Freibetrags geändert werden. Das Zusammenspiel von relativ hohem, naturgemäß einfach erreichbarem Sockelbetrag (100 Euro), ebenfalls hohem Prozentsatz für darüber hinausgehende Einkommensbestandteile (30 Prozent) und recht nahem Höchstbetrag (aktuell 216 Euro) würde nämlich eine starke Nivellierung auf vergleichsweise hohem Niveau bewirken: Ein Großteil der infrage kommenden Rentenbezieher dürfte diesen maximalen Freibetrag erreichen, da dafür derzeit lediglich eine Bruttorente in Höhe von 486,67 Euro erforderlich ist. Die Summe von Freibetrag und sozialhilferechtlichem Bruttobedarf – aktuell im Bundesdurchschnitt etwa 800 Euro – hätte dann eine durchaus verbreitete Einkommensperspek-

tive von insgesamt gut 1.000 Euro zur Folge. Ein solcher Betrag wäre wiederum mit dem Zahlbetrag einer reinen „Grundrente“ nach SGB VI nur in wenigen Fällen mit sehr langer Beitragszeit erreichbar. Es besteht also die Gefahr, dass zwar zunächst Vorleistung honoriert wird, das Resultat aber in der nach wie vor sehr pauschalen Grundsicherung untergeht: Der tendenziell sozialhilfevermeidende Rentenzuschlag würde paradoxerweise am Freibetrag in der Sozialhilfe scheitern, wie Abbildung 3 anhand der schwarzen und hellgrauen durchgezogenen Linien veranschaulicht.



Annahmen: Alleinstehende Person mit steuerfreier Rente, keinem Zusatzeinkommen und Kosten der Unterkunft in durchschnittlich anerkannter Höhe; Freibetrag von 10% ohne Sockel- und Höchstwert (Modell Arbeitnehmerkammer)

Dass der Freibetrag nicht nur in der Grundsicherung, sondern in gleicher Höhe auch beim differenzierteren Wohngeld eingeführt werden soll, ist richtig und könnte die Gefahr einer Einheitssicherung für weite Einkommensbereiche erheblich abschwächen. Dazu trägt auch bei, dass ein Wohngeldbezug mit deutlich geringeren Schwellenängsten belegt ist als die Inanspruchnahme von Grundsicherung und deshalb bei sonst gleichem Leistungsniveau bevorzugt werden dürfte. Allerdings bewirkt die Konzentration auf die bloßen Wohnkosten und die eher gleitende Anrechnungsmethodik, dass sich im geplanten Modell wesentliche Einkommensbereiche mit dem Bezug der darin nahezu einheitlichen Grundsicherung inklusive Freibetrag besserstellen würden. Wie erneut Abbildung 3 zeigt, ist der Vorteil teils ganz erheblich und dürfte dazu führen, dass Betroffene bei sonst gleichen Bedingungen deutlich häufiger auf die Grundsicherung als auf das niedrigschwellige Wohngeld zurückgreifen.

Um die skizzierten Probleme zumindest stark abzuschwächen, **regt die Arbeiterkammer an, ihren Vorschlag eines gleichmäßig prozentual bemessenen Freibetrags von höchstens zehn Prozent aufzugreifen.**<sup>6</sup> Die gepunkteten Linien in Abbildung 3 machen deutlich, dass er umfassende Nivellierung und auch ein erhebliches Missverhältnis von GRV-Leistungsniveau und Grundsicherungsschwelle vermeiden kann: Die Linien verlaufen niemals waagrecht und dabei näher am Bereich einer eigentlichen „Grundrente“ nach 35 Beitragsjahren entlang. Die vorgeschlagene Freibetragsregelung sollte **für jegliche Alterseinkünfte gelten, unabhängig davon, ob diese auf verpflichtender oder freiwilliger Basis erworben wurden. Die Sonderregel für Zusatzrenten würde also anders als im Gesetzentwurf vorgesehen ersatzlos entfallen und entsprechende Alterseinkünfte würden über den universellen Mechanismus berücksichtigt.**

Dieser Ansatz hätte nach unserer Auffassung drei wesentliche Vorteile: Durch ihn würde, sofern das gesetzliche Rentenniveau wieder auf ein angemessenes Niveau angehoben und dort stabilisiert wird (die schwarze Linie in Abbildung 3 also steiler verläuft), ein verbreitetes Untergehen der „Grundrente“ in der Grundsicherung vermieden. Wenn dennoch Bedürftigkeit eintritt, würde Vorsorge außerdem immer in konkreten Euro honoriert. Drittens wäre das Wohngeld gegenüber der Grundsicherung in einer günstigeren Position und der vom Gesetzgeber wohl nicht beabsichtigte Anreiz zum Grundsicherungsbezug reduziert.

### 3. Ausweitung der bAV-Förderung für Geringverdiener

Mit dem „Betriebsrentenstärkungsgesetz“ wurde zum Jahr 2018 ein Förderbetrag für Geringverdiener eingeführt. Er steht Arbeitgebern zur Verfügung, die für Beschäftigte mit einem Bruttoeinkommen von höchstens 26.400 Euro im Jahr (bei anderen Zahlungszeiträumen anteilig weniger) einen zusätzlichen eigenen Beitrag zur betrieblichen Altersversorgung in externer Durchführung aufwenden. Von diesem können sie anschließend 30 Prozent, maximal 144 Euro pro Jahr, von der abzuführenden Lohnsteuer einbehalten oder gegebenenfalls vom Finanzamt zurückfordern. Dadurch hat der Gesetzgeber einen grundsätzlich begrüßenswerten Anreiz für echte, also unternehmerfinanzierte betriebliche Vorsorge gesetzt. Vorgesehen ist nun (§ 100 Abs. 2 S. 1 EStG-E), den Förderhöchstbetrag bereits ab dem Tag nach der Gesetzesverkündung auf 288 Euro zu verdoppeln. Damit wären folglich nicht mehr nur 480 Euro, sondern 960 Euro an jährlichen Arbeitgeberbeiträgen zur betrieblichen Altersvorsorge förderbar.

### Bewertung und Reformvorschläge

Die Arbeiterkammer begrüßt die geplante Verstärkung des Anreizes zur betrieblichen Altersversorgung für Geringverdiener. **Wir regen allerdings an, die Verdienstgrenzen für die Förderung anzuheben, wofür sich der für die „Grundrente“ genutzte Aufwertungsdeckel von rund 80 Prozent des rentenrechtlichen Durchschnittseinkommens**

<sup>6</sup> Siehe

[https://www.arbeiterkammer.de/fileadmin/user\\_upload/Downloads/Politik/Rente\\_Gesundheit\\_Pflege/Mindestsicherung\\_im\\_Alter\\_2017.pdf](https://www.arbeiterkammer.de/fileadmin/user_upload/Downloads/Politik/Rente_Gesundheit_Pflege/Mindestsicherung_im_Alter_2017.pdf), S. 22 f., sowie kritisch zu pauschalierenden Freibetragsmodellen S. 15 ff.

**systematisch anbietet.** Würde dieser Wert darüber hinaus zuverlässig **dynamisiert**, so könnte der gemeinte, in erheblichem Maße auf gute bAV angewiesene Personenkreis auch langfristig von der gezielten Anreizsetzung profitieren. Darüber hinaus sollte geprüft werden, ob jedenfalls für bestimmte Einkommensbereiche, die aktuell kaum in betriebliche Vorsorgesysteme eingebunden sind, eine entsprechende **Verpflichtung des Arbeitgebers** geschaffen werden kann. Sie müsste tatsächliche Altersversorgung sicherstellen, die gerade keine private Vorsorge über den Betrieb ist.

Ungeachtet konkreter Förder- oder Verpflichtungsmaßnahmen wäre nach Auffassung der Arbeitnehmerkammer eine **erheblich intensivere Evaluation der betrieblichen Altersvorsorge und der auf ihre Entwicklung ausgerichteten staatlichen Regelungen und Instrumente** sinnvoll. Der schon im Betriebsrentenstärkungsgesetz vorgesehene Bericht zum nun womöglich verdoppelten bAV-Förderbetrag sollte nicht erst bis 2023, sondern möglichst zeitnah und dann regelmäßig wiederholt vorgelegt werden.

**Mai 2020**

**Dr. Magnus Brosig**

Referent für Sozialversicherungs- und Steuerpolitik  
[brosig@arbeitnehmerkammer.de](mailto:brosig@arbeitnehmerkammer.de)