

Information für den Ausschuss

INSM - Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft

Unaufgeforderte Stellungnahme 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 DER INITIATIVE NEUE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT ZUR BT-DRUCKSACHE 19/18473

Auszug aus „Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente – Gutachten zur Verfassungsmäßigkeit bzw. -widrigkeit des Entwurfs eines Grundrentengesetzes (BR-Drucks. 85/20; BT-Drucks. 19/18473)“ von Prof. Dr. F. Ruland im Auftrag der INSM

Hier finden Sie die Randnummern 118 bis 133 dieses Gutachtens:

[118] Die Prüfung des Entwurfs eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente auf seine Verfassungsmäßigkeit hat folgende Ergebnisse gebracht:

1. Die Verfassungswidrigkeit der § 76g, 307e und 307f E-SGB VI

[119] Die Regelungen über die Voraussetzungen und die Berechnung der Grundrente in §§ 76a, 307e und 307f E-SGB VI sind mit Art. 3 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG unvereinbar. Sie führen dazu, dass Versicherte trotz gleicher Beitragsleistung unterschiedlich hohe Renten, Versicherte trotz unterschiedlicher Beitragsleistung gleich hohe Renten und Versicherte trotz niedrigerer Beitragsleistung höhere Renten als Versicherte mit höherer Beitragsleistung erhalten.

[120] Diese Ergebnisse widersprechen dem Prinzip der Teilhabeäquivalenz, das das Rentenversicherungsrecht prägt und durch den Gleichheitssatz des Grundgesetzes geboten ist. Dieses Äquivalenzprinzip fordert, dass Versicherte bei gleicher Beitragsleistung gleich hohe Renten und Versicherte mit unterschiedlich hoher Beitragsleistung entsprechend unterschiedlich hohe Renten erhalten müssen. Durchbrechungen des Äquivalenzprinzips und damit Durchbrechungen des Gleichheitssatzes sind aber wegen des Charakters der gesetzlichen Rentenversicherung als Sozialversicherung gerechtfertigt, wenn sie dem sozialen Ausgleich innerhalb der Versichertengemeinschaft dienen. Dies setzt – auch nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts – als Ausnahme von dem Grundsatz der Äquivalenz voraus, dass für die Ausnahme sachlich gerechtfertigte Gründe bestehen und die Ausnahme verhältnismäßig ist, d. h., dass die für sie angeführten Gründe der Intensität der Abweichung entsprechen und dass diese zielführend ist.

[121] Dies ist bei dem vorliegenden Gesetzentwurf nicht der Fall. Die in dem Entwurf angeführten Gründe für die Grundrente beruhen entweder auf unbewiesenen und unzutreffenden Behauptungen, oder es lassen sich die als Gründe angegebenen Ziele nicht mit den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen erreichen. Die Behauptung, dass „aus Sicht vieler Bürgerinnen und Bürger [...] gerade jahrzehntelange Arbeit zu unterdurchschnittlichen Löhnen, Zeiten der Kindererziehung und der Pflege in der Rente nicht angemessen genug gewürdigt und anerkannt wird“, ist unbelegt und inhaltlich unzutreffend. Die Statistiken des Bundesarbeitsministeriums zeigen, dass auch

Versicherte mit unterdurchschnittlichem Einkommen ein Haushaltseinkommen erzielen, dass deutlich oberhalb der Armutsgefährdungsgrenze liegt. Die Behauptung, dass Kindererziehungszeiten nicht angemessen genug gewürdigt würden, ist schon deshalb nicht geeignet, den Entwurf zu rechtfertigen, weil die Bewertung der Kindererziehungs- und -berücksichtigungszeiten oberhalb der Grenze liegt, ab der es keine Grundrente mehr gibt.

[122] Der Entwurf begünstigt vor allem Personen, die teilzeitbeschäftigt waren. Sie könnten mit der Grundrente eine gleich hohe oder höhere Gesamtrentenleistung erhalten als Personen, die vollzeitbeschäftigt waren. Auch dieser Aspekt ist mit dem Gleichheitssatz unvereinbar.

[123] Das Ziel, dass Personen, die jahrzehntelang verpflichtend Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt haben, nach einem langen Arbeitsleben – auch bei unterdurchschnittlichem Einkommen – besser dastehen als Personen, die wenig oder gar nicht gearbeitet und somit wenige oder keine Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung gezahlt haben, entspricht einer verfassungsrechtlichen Vorgabe aus Art. 3 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG. Zutreffend ist auch, dass das Ziel nach geltendem Recht nicht realisiert wird. Doch ist der vorliegende Gesetzentwurf nicht geeignet, dieses Ziel zu verwirklichen. Sowohl die Grundrente als auch der u. a. in der Grundsicherung vorgeschlagene Freibetrag (§ 82a E-SGB XII) setzen eine mindestens 33-jährige Grundrentenzeit voraus. Bei einer so langen Versicherungsdauer besteht nur in seltenen Fällen Altersarmut, sodass sich in den meisten Fällen, in denen es zu Leistungen nach diesem Gesetz käme, das Problem gar nicht stellt, das gelöst werden soll. In den Fällen, in denen es sich stellen würde, gäbe es keine Leistungen, weil wegen der geforderten 33 Jahre Grundrentenzeit die zeitlichen Voraussetzungen nicht erfüllt wären. Das Gesetz wäre also ungeeignet, das selbst gesteckte Ziel zu erreichen. Damit kann dieses Ziel die mit der geplanten Grundrente bewirkten Durchbrechungen des Äquivalenzprinzips nicht rechtfertigen.

[124] Das Ziel, Altersarmut zurückzudrängen, kann den vorgelegten Gesetzentwurf ebenfalls nicht rechtfertigen. Anders als früher insbesondere von dem Bundesarbeitsminister immer wieder behauptet, trägt die Grundrente nahezu nichts zur Bekämpfung von Altersarmut bei. Deshalb hat der Gesetzentwurf es auch unterlassen, die Grundrente mit diesem Ziel zu begründen. Von den Personen, die die vorausgesetzte Grundrentenzeit zurückgelegt haben, hat nach den Zahlen des Bundesarbeitsministeriums nur 1 Prozent (!) ergänzend zur eigenen Rente Leistungen der Grundsicherung bezogen. Bei dem begünstigten Personenkreis ist Altersarmut die seltene Ausnahme.

[125] Dass wegen des „Respekts vor der Lebensleistung“ die Inanspruchnahme von Leistungen der Sozialhilfe bzw. Grundsicherung wegen der damit verbundenen Prüfung der Bedürftigkeit unzumutbar sei, ist ebenfalls unzutreffend. Der Entwurf würde nur in Ausnahmefällen daran etwas ändern und selbst in diesen Ausnahmefällen kann er nicht ausschließen, dass ergänzend Sozialhilfe/ Grundsicherung in Anspruch genommen werden muss. Wie wenig der Hinweis auf den Respekt vor der Lebensleistung taugt, zeigt, dass nach dem Entwurf Personen, die z. B. in 30 Jahren mehr Entgeltpunkte erworben und damit in den Kategorien des Entwurfs eine größere Lebensleistung erbracht haben, keinen „Respekt“ verdienen und auf die Sozialhilfe samt ihrer Bedürftigkeitsprüfung verweisbar sind. Das Gleiche würde für die Mutter gelten, die der Erziehung ihrer Kinder wegen nicht arbeiten kann und auf die Sozialhilfe angewiesen ist. Dieses Respekt-Argument wertet in unverantwortlicher Weise die Grundsicherung und die auf sie Angewiesenen ab, kann aber die Grundrente nicht rechtfertigen.

[126] Da weder weitere Gründe genannt sind noch sich finden lassen, fehlt es für die mit der Grundrente verbundenen Eingriffe in die Systematik des Rentenrechts an einer sachlichen Rechtfertigung. Deshalb sind vor allem der § 76g E-SGB VI für den Rentenzugang und die §§ 307e und 307f E-SGB VI für den Rentenbestand wegen Verstoßes gegen Art. 3 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG verfassungswidrig. Die gleiche Folge gilt auch für die darauf aufbauenden Änderungen im Recht der Grundsicherung (§ 82a E-SGB XII), im Wohngeldrecht (§ 17a E-WoGG) und im sozialen Entschädigungsrecht (§ 25c Abs. 3c E-BVG) sowie im Recht der Grundsicherung für Arbeitsuchende (§ 11b Abs. 2a SGB II).

2. Die Verfassungswidrigkeit des § 82a E-SGB XII

[127] Verfassungswidrig ist ebenfalls der vorgeschlagene § 82a E-SGB XII. Die in ihm enthaltene Regelung eines Freibetrags in der Grundsicherung für Rentenversicherte, die 33 Jahre mit Grundrentenzeiten zurückgelegt haben, verletzt in zweifacher Weise den Gleichheitssatz: Die Regelungen der steuerfinanzierten Grundsicherung im Alter müssen grundsätzlich für alle Bürger gleich sein. Es ist nicht Aufgabe der Sozialhilfe, sicherzustellen, dass Sonderregelungen für Rentenversicherte das mit ihnen angestrebte Ziel auch tatsächlich erreichen; dies gilt umso mehr, als die zugrunde liegenden Regelungen im Rentenrecht (§ 76g E-SGB VI) wegen eines Verstoßes gegen den Gleichheitssatz verfassungswidrig sind.

[128] In der Zusammenschau mit § 82 Abs. 4 SGB XII, der einen entsprechenden Freibetrag in der Grundsicherung lediglich für Personen vorsieht, die freiwillig betrieblich oder privat vorgesorgt haben, ergibt sich ein weiterer Verstoß gegen den Gleichheitssatz. Es ist willkürlich, dass dieser Freibetrag weder in § 82a E-SGB XII noch in § 82 Abs. 4 SGB XII auf gesetzlich Versicherte erstreckt wird. Der Gesetzgeber trägt gerade für die, die gesetzlich versichert sind und die insoweit in der Wahl und Ausgestaltung ihrer Alterssicherung keine Entscheidungsfreiheit besitzen, eine größere – zumindest aber gleich hohe – Verantwortung als für Personen, die ihre Altersvorsorge selbst gestalten können. Dieser Verantwortung wird der Gesetzgeber mit dem geplanten Gesetzentwurf nicht gerecht. Würde dieser Gesetz, würden Personen, die die vorausgesetzten 33 Jahre mit Grundrentenzeiten nicht erfüllen, weder die Grundrente noch den Freibetrag in der Grundsicherung erhalten; sie gingen leer aus und würden nicht anders behandelt als Personen, die keinerlei Altersvorsorge betrieben haben. Dies widerspricht der verfassungsrechtlichen Vorgabe, dass aus Gleichheitsgründen in der Grundsicherung zwischen denen unterschieden werden muss, die für sich – wenn auch unzureichend – vorgesorgt haben, und denen, die dies unterlassen haben. Es ist dies an sich auch ein Ziel des Gesetzentwurfs, das dieser aber gleichheitswidrig nur für Personen mit mindestens 33 Jahren Grundrentenzeit realisieren will. Sollte eine entsprechende Regelung auch für gesetzliche Rentner in § 82a E-SGB VI nicht getroffen werden, wäre die in § 82 Abs. 4 SGB XII enthaltene Regelung insoweit weiterhin verfassungswidrig.

3. Die Verfassungswidrigkeit des § 97a E-SGB VI

[129] Die in § 97a E-SGB VI geregelte Anrechnung von Einkommen auf die Grundrente ist grundsätzlich sachgerecht. Es handelt sich bei der Grundrente um eine Leistung des sozialen Ausgleichs, die rentenähnlich ausgestaltet wurde. Es entspricht – so auch das Bundesverfassungsgericht – dem Sozialstaatsprinzip des Grundgesetzes, dass der entsprechende Bedarf geprüft wird, wenn Mittel der Allgemeinheit allein aus sozialen Gründen gewährt werden. Das rechtfertigt die Anrechnung von Einkommen des Antragstellers und auch von Einkommen seines Ehegatten, da der Unterhaltsanspruch gegen ihn die Bedürftigkeit des Antragstellers mindert.

[130] Doch ist § 97a E-SGB VI aus zwei Gründen verfassungswidrig: Im Gegensatz zu Einkommen wird Vermögen nicht auf die Grundrente angerechnet. Das führt zu einer Ungleichbehandlung vergleichbarer Fälle. Derjenige z. B., der sich seine Lebensversicherung auszahlen lässt und dann von dem Vermögen lebt, muss keine Anrechnung befürchten. Bei demjenigen hingegen, der sich für die Verberentung entschieden hat, wird die ausgezahlte Rente angerechnet. Sachliche Gründe für diese unterschiedliche Behandlung wirtschaftlich vergleichbarer Tatbestände fehlen. Das Bestreben, die Einkommensanrechnung praktikabel zu gestalten, reicht als Grund nicht aus.

[131] § 97a Abs. 1 E-SGB VI ist zudem wegen eines Verstoßes gegen Art. 6 Abs. 1 GG verfassungswidrig. Der in diesem Artikel statuierte Schutz (auch) der Ehe ist nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts verletzt, wenn bei der Anrechnung von Einkommen auf Sozialleistungen Ehen gegenüber eheähnlichen Gemeinschaften benachteiligt werden und es sich dabei nicht nur um eine unbeabsichtigte Nebenfolge der Regelung handelt. Da nach dem Entwurf die Einkommensanrechnung nur auf den Ehegatten beschränkt wird und ganz bewusst den Partner einer eheähnlichen Gemeinschaft nicht miterfasst, wird gegenüber einer solchen Gemeinschaft die Ehe benachteiligt. Dies verletzt Art. 6 Abs. 1 GG.

[132] Die in dem Entwurf aufgeführten Gegengründe greifen nicht. Die Behauptung, dass der Grundrentenanspruch maßgeblich auch auf eigenerworbenen Entgeltpunkten beruhe und daher mit den reinen Fürsorgeleistungen nicht vergleichbar sei, ist falsch. Die Grundrente beruht eben nicht auf eigenerworbenen Entgeltpunkten, im Gegenteil: Je höher die Summe der beitragsfinanzierten Entgeltpunkte, umso niedriger ist die Grundrente. Die Grundrente ist eine rein aus sozialen Gründen gewährte, d. h. fürsorgliche Leistung. Der Verzicht auf die Berücksichtigung des Einkommens des Partners in einer eheähnlichen Gemeinschaft erhöht auch nicht – wie behauptet – die Zielgenauigkeit der Regelung. Er führt im Gegenteil dazu, dass Personen, die durch die Unterstützung des eheähnlichen Partners ausreichend abgesichert sind, dennoch einen Anspruch auf die Grundrente haben können. Damit werden sie besser gestellt als Eheleute, was zu dem Verstoß gegen Art. 6 Abs. 1 GG führt.

4. Gesamtergebnis

[133] Da die Bestimmungen des Entwurfs – zu den Voraussetzungen der Grundrente und zu ihrer Berechnung, sowohl was den Rentenzugang (§ 76g E-SGB VI) als auch was den Rentenbestand (§§ 307e und 307 E-SGB VI) betrifft, gegen Art. 3 Abs. 1 und Art. 2 Abs. 1 GG verstoßen, – zu den Voraussetzungen eines Freibetrags in der Grundsicherung (§ 82a E-SGB XII) gegen Art. 3 Abs. 1 GG verstoßen, – zur Einkommensanrechnung (§ 97a E-SGB VI) gegen Art. 3 Abs. 1 GG und Art. 6 Abs. 1 GG verstoßen, wäre ein Gesetz, das diese Mängel nicht beseitigt, insgesamt mit dem Grundgesetz unvereinbar und – nach entsprechender Feststellung durch das Bundesverfassungsgericht – nichtig.

[Das vollständige Gutachten finden Sie hier.](#)

KONTAKT

Telefon: 030 / 27877-171
E-Mail: info@insm.de

INSM Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH
Georgenstraße 22
10117 Berlin

Geschäftsführer: Hubertus Pellengahr