

Antrag

der Abgeordneten Ulrike Schielke-Ziesing, René Springer, Jürgen Pohl, Uwe Witt, Jörg Schneider, Martin Sichert, Norbert Kleinwächter, Marc Bernhard, Marcus Bühl, Siegbert Droese, Udo Theodor Hemmelgarn, Jörn König, Jens Maier, Christoph Neumann, Dietmar Friedhoff, Nicole Höchst und der Fraktion der AfD

Armutsbekämpfung bei Rentnern – Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages in der Grundsicherung

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Rente soll den Lebensstandard der Bürger im Alter sichern, zumindest in der Zusammenschau mit der zusätzlichen Altersvorsorge. Wer lange und viel in die Rentenversicherung eingezahlt hat, soll selbstverständlich auch besser stehen als derjenige, der nur kurz und wenig eingezahlt hat. Diese Ziele sind im Rahmen der Rentenversicherung umzusetzen bzw. im Rahmen einer Reform der Altersvorsorge sicherzustellen.

Die Senioren, die nur eine geringe Altersrente erhalten und deswegen Grundsicherung im Alter beziehen müssen, sollen im Ergebnis besser stehen, als die Bürger, die kurz oder nie in die Rente eingezahlt haben. Im Rahmen der Grundsicherung im Alter soll dies über einen Freibetrag erreicht werden, indem 25 Prozent der Altersrente nicht auf die Grundsicherung angerechnet werden (25-Prozent-Freibetrag). Auf diese Weise wird Altersarmut verhindert oder zumindest deutlich verringert. Mit einer einfachen und fairen Anrechnungsregelung für die Rente in der Grundsicherung wird soziale Gerechtigkeit ermöglicht und zugleich auch Anreiz zur Eigenverantwortung gegeben.

Die Bürger, die eine niedrige Erwerbsminderungsrente beziehen, sind teilweise auch auf aufstockende Grundsicherungsleistungen angewiesen; die Erwerbsminderungsrente wird zumeist voll angerechnet. Die Erwerbsminderungsrentner sind genauso schutzbedürftig und schutzwürdig wie die von Altersarmut bedrohten Altersrentner, daher ist auch für diese Rentner eine vergleichbare Freibetragslösung wie für die Altersrentner zu schaffen (25-Prozent-Freibetrag).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

kurzfristig einen Gesetzentwurf zur Änderung des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch, des Zweiten Buches Sozialgesetzbuch und des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch vorzulegen, der

1. die teilweise Anrechnungsfreistellung der Altersrenten der gesetzlichen Rentenversicherung regelt und dabei eine angemessene Anrechnungsfreistellung in Höhe von 25 von Hundert der Renten vornimmt (25-Prozent-Freibetrag);
2. die teilweise Anrechnungsfreistellung der Erwerbsminderungsrenten regelt und dabei eine angemessene Anrechnungsfreistellung in Höhe von 25 von Hundert der Renten vornimmt (25-Prozent-Freibetrag);
3. eine Evaluation zur Inanspruchnahme der bereits in § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII und § 82a SGB XII geregelten Freibeträge und des neuen 25-Prozent-Freibetrags und eine gesonderte Berichterstattung dazu im Rentenversicherungsbericht vorsieht und überdies zu prüfen, wie langfristig unter Wahrung des Vertrauensschutzes eine Harmonisierung der Freibeträge erfolgen kann.

Berlin, den 10. Mai 2021

Dr. Alice Weidel, Dr. Alexander Gauland und Fraktion

Begründung

Zu 1.: 25-Prozent-Freibetrag für Altersrenten

Altersarmut ist im Alltag außerhalb der Großstädte nur selten sichtbar, aber sie existiert und spiegelt sich auch in der Statistik. Im Jahr 2019 hatten mehr als eine halbe Million Senioren kein Einkommen oder so geringes Einkommen, dass sie Grundsicherung im Alter beziehen mussten.¹ Dabei ergibt sich ein regional differenziertes Bild: Frankfurt, Hamburg, Düsseldorf und Köln haben Altersarmutsquoten von über 8 %, Berlin i. H. v. 6,61 % und Ostdeutschland hat vergleichsweise geringe Armutsquoten, vgl. Erhebung des Bremer Instituts für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe vom 09.02.2021 (BIAJ-Tabelle mit allen 401 Kreisen²). In absoluten Zahlen waren in Deutschland im Jahr 2019 412.711 Altersrentner auf Grundsicherung angewiesen, was einer Quote von 2,5 % entspricht.³

Ursache für die Altersarmut ist zumeist eine fehlende oder nur geringe Altersrente. Die geringen Renten beruhen auf vielfältigen Gründen wie z. B. unetwähliger Erwerbstätigkeit, Arbeitslosigkeit, Folgen des Versorgungsausgleichs, Zeiten, die der Familie und der Pflege von Angehörigen gewidmet wurden, gesundheitlichen Problemen und regional beschränkten Verdienstmöglichkeiten. Bei Altersrentnern, die nur geringe Renten beziehen, und insbesondere Alleinstehenden in den großstädtischen Ballungsräumen reichen die Renten teilweise nicht mehr zur Deckung des Bedarfs im sozialhilferechtlichen Sinne aus.

Aufgrund des sog. sozialhilferechtlichen Nachranggrundsatzes wird bei der Grundsicherung im Alter das eigene Einkommen grundsätzlich voll angerechnet, vgl. § 2 SGB XII⁴, soweit nicht bestimmte Freibeträge zum Zuge kommen. Beispielsweise müssen sich Bezieher einer gesetzlichen Altersrente, die auf 30 Versicherungsjahren beruht und gleichwohl nicht zur Bedarfsdeckung ausreicht im Rahmen der aufstockenden Grundsicherung die Rente vollständig anrechnen lassen. Für diese Altersrentner wirken sich zumeist auch Rentenerhöhungen oder materielle Verbesserungen wie die Mütterrente nicht aus, weil der Bedarf gleichwohl nicht gedeckt und das Einkommen voll angerechnet wird. Für diese Grundsicherungsbezieher wirkt sich bislang die selbsterarbeitete Rente nicht aus, sie stehen de facto genauso, wie wenn sie keine Rente beziehen würden.

Der Gesetzgeber hat bereits in der Vergangenheit verschiedene Freibetragsregelungen getroffen. Dies geschah zwar jeweils in guter Absicht, führt aber im Ergebnis zu einem für die Senioren nicht transparenten Flickenteppich von privilegierten und nicht privilegierten Renten und benachteiligt die Bezieher einer gesetzlichen Rente, soweit nicht mindestens 33 Jahre an sog. „Grundrentenzeiten“ vorliegen.

Die zum 1.1.2018 eingeführte Freibetragsregelung in § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII⁵ sieht einen Freibetrag für eine zusätzliche Altersvorsorge (z. B. Riester- und Betriebsrenten) vor. Der Freibetrag beträgt 100 EUR zuzüglich 30 Prozent der übersteigenden Betriebs-/Riesterrente. Überdies greift eine Deckelung bei 50 Prozent der Regelbedarfsstufe I (Deckelung 2021: 223 EUR, Rechenweg Regelbedarfsstufe I 2021: 446 EUR * 50 %). Der Gesetzgeber beabsichtigte mit diesem Freibetrag, den Bürgern mit erwartbar kleinen Renten einen zusätzlichen Anreiz zum Ansparen einer zusätzlichen freiwilligen Altersvorsorge zu geben, vgl. Begründung zum Betriebsrentenstärkungsgesetz.⁶

Die zum 1.1.2021 eingeführte Freibetragsregelung in § 82a SGB XII⁷ sieht einen Freibetrag für Rentenbezieher mit mindestens 33 Jahren Grundrentenzeiten vor. Die Freibetragshöhe ist analog zu § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII geregelt. Damit sollen Grundrentenbezieher begünstigt werden, die langjährig verpflichtend Rentenbeiträge gezahlt haben, und die auch dann eine tatsächliche Einkommensverbesserung haben sollen, wenn sie trotz Grundrente noch Fürsorgeleistungen beziehen müssen, vgl. Begründung zum Grundrentengesetz.⁸ Eine effektive Armutsbekämpfung wird durch diesen Freibetrag nicht erreicht, weil die Grundsicherungsbezieher mit weniger als 33 Jahren an Grundrentenzeiten ausgeschlossen werden.

¹ Statistik der Deutschen Rentenversicherung „Rentenversicherung in Zeitreihen“, Oktober 2020, Seite 272

² BIAJ-Tabelle, abgerufen unter www.biaj.de/images/2021-02-09_grundsicherung-im-alter-kreisvergleich-2019-m-w_biaj-tabelle.pdf

³ Statistik der Deutschen Rentenversicherung „Rentenversicherung in Zeitreihen“, Oktober 2020, Seite 275

⁴ § 2 SGB XII, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/_2.html

⁵ § 82 SGB XII, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/_2.html

⁶ Betriebsrentenstärkungsgesetz, Bundestagsdrucksache 18/11286, S.48

⁷ § 82a SGB XII, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/sgb_12/_82a.html

⁸ Grundrentengesetz, Bundestagsdrucksache 19/18473, S. 25

Die bisherigen Freibetragsregelungen des SGB XII privilegieren bestimmte Renten, während andere Renten in voller Höhe angerechnet werden. Die Privilegierungen führen in der Gesamtschau zu neuen Ungerechtigkeiten, die dadurch entstehen, dass beispielsweise die gesetzliche Rente zum Teil freigestellt oder auch zu 100 % angerechnet wird, je nachdem, ob 33 Jahre „Grundrentenzeiten“ erreicht werden oder nicht, wobei die Grenzziehung bei 33 Grundrentenjahren de facto eine Alles-Oder-Nichts-Grenze ist. Überdies wird die bereits in der Ansparphase mit Zuschüssen geförderte Riesterreute in der Auszahlungsphase weitgehend anrechnungsfrei gestellt, die gesetzliche Rente aus Pflichtbeiträgen, soweit nicht 33 Jahre an Grundrentenzeiten erreicht werden, bislang jedoch zu 100 % angerechnet. Es können auch beide Freibeträge – sowohl der aus § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII und § 82a SGB XII – zusammen vorliegen (Freibetragskumulierung bis zu 446 EUR). Im Ergebnis privilegieren die bisherigen Freibetragsregelungen bestimmte Renten erheblich, während andere Renten vollständig angerechnet werden, obwohl sehr ähnliche Sachverhalte vorliegen. Diese erhebliche Ungleichbehandlung von ähnlichen bzw. vergleichbaren Sachverhalten erscheint unbillig und mit Blick auf den Gleichbehandlungsgrundsatz des Artikels 3 Absatz 1 des Grundgesetzes⁹ zweifelhaft.

Die Anrechnungsfreistellung der Altersrenten der gesetzlichen Rentenversicherung muss der Höhe nach angemessen sein. Der vorgeschlagene 25-Prozent-Freibetrag ist ein proportional ansteigender Freibetrag und als solcher gegenüber einer Übernahme der Freibetragsregelung gemäß § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII bzw. § 82a SGB XII vorzuzugswürdig. Wer mehr in die Rentenkasse eingezahlt hat wird auch in der Grundsicherung bessergestellt, als derjenige der weniger eingezahlt hat. Der lineare 25-Prozent-Freibetrag vermeidet auch Friktionen, wie sie durch die Sockelfreibeträge der bestehenden Freibeträge entstehen. Der 25-Prozent-Freibetrag ist einfach und fair und gibt in der Erwerbsphase Anreiz zum Ausbau der Rentenanwartschaft unabhängig von der Höhe der Rentenanwartschaft. Mit der einfachen und fairen 25-Prozent-Anrechnungsregelung wird soziale Gerechtigkeit ermöglicht und zugleich auch Anreiz zur Eigenverantwortung gesetzt. Inwieweit aus Gleichbehandlungsgründen auch noch weitere Altersrenten aus anderweitigen Altersrentensystemen, z. B. aus den berufsständischen Versorgungswerken, in die neue Freibetragsregelung einzubeziehen sind, ist im Gesetzgebungsverfahren abzuklären.

Die Einführung des neuen 25-Prozent-Freibetrages lässt die bereits bestehenden Freibeträge unberührt. Soweit bei Altersrenten der Gesetzlichen Rentenversicherung ausnahmsweise der neue Freibetrag gegenüber dem Freibetrag nach § 82a SGB XII günstiger ist, ist der neue 25-Prozent-Freibetrag anzuwenden (Günstigerprüfung).

Überdies ist ein entsprechender 25-Prozent-Freibetrag für die Altersrenten auch im SGB II einzuführen. Zwar sind Altersrentenbezieher im Grundsatz vom Bezug von SGB-II-Leistungen ausgeschlossen. In der Konstellation von sog. gemischten Bedarfsgemeinschaften besteht aber ein entsprechender Regelungsbedarf, damit es zu einer effektiven Freistellung auf der Ebene der Bedarfsgemeinschaften kommt.

Zu 2.: 25-Prozent-Freibetrag für Erwerbsminderungsrenten

Die Deutsche Rentenversicherung zahlt über 1,8 Millionen Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, wobei der durchschnittliche Rentenzahlbetrag bei den Vollrenten lediglich 851,16 EUR beträgt.¹⁰ Gerade die letzte Zahl macht betroffen, denn die durchschnittlichen Versichertenrenten liegen nur auf dem Niveau der Grundsicherung. Im Dezember 2019 bezogen 195.118 Bürger sowohl eine volle Erwerbsminderungsrente als auch Grundsicherungsleistungen; die Quote der Grundsicherungsbezieher liegt bei Erwerbsminderungsrentnern bei etwa 14,7 Prozent.¹¹

Innerhalb des Rentenrechtes des SGB VI gibt es für den Bereich der Erwerbsminderungsrente einen Reformbedarf. Seit 2001 gibt es für die Erwerbsminderungsrenten einen geringeren Zugangsfaktor der sich bei den Renten als dauerhafter Rentenabschlag i. H. v. 10,8 % auswirkt, vgl. § 77 SGB VI.¹² Geringe Verbesserungen gab es dann wiederum 2014 bzw. 2018 die aber nur den neuen Zugangsrentnern zu Gute kommen.¹³ Der noch bestehende Reformbedarf ist innerhalb des Rentenrechtes zu lösen.

Mit Blick auf die offensichtlich gegebene Armut – statistisch erfasst durch die relativ hohe Anzahl an grundsicherungsbeziehenden Erwerbsminderungsrentnern – ist eine sofortige Lösung zur Beschränkung der Armut bei

⁹ Artikel 3 Absatz 1 GG, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/gg/art_3.html

¹⁰ Statistik der Deutschen Rentenversicherung „Rente 2019“, Tabelle 3.00 G, Seite 114

¹¹ Statistik der Deutschen Rentenversicherung „Rentenversicherung in Zeitreihen“, Oktober 2020, Seite 273

¹² § 77 SGB VI, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/sgb_6/_77.html

¹³ Internetseite der DRV, „Verbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten“, abgerufen unter www.deutsche-rentenversicherung.de/DRV/DE/Rente/Allgemeine-Informationen/Wissenswertes-zur-Rente/FAQs/Gesetzesänderungen/Leistungsverbesserungs_und_Stabilisierungsgesetz/EM_Verbesserung_Liste.html;jsessionid=6243E05F627D087C96AD270ECE49C1AE.delivery1-1-replication#4f57b0d9-77d2-43d1-b092-c57863aeb8f3

Erwerbsminderung geboten. Die Erwerbsminderungsrentner sind wie die Altersrentner schutzbedürftig und schutzwürdig. Hinzu kommt noch, dass die Erwerbsminderungsrentner auch nur selten von den bestehenden Freibeträgen nach § 82 Absatz 4 und 5 SGB XII und § 82a SGB XII begünstigt sind. Vor diesem Hintergrund ist die Einführung eines 25-Prozent-Freibetrages für Erwerbsminderungsrenten geboten und sind entsprechende Ergänzungen und Änderungen im SGB XII erforderlich.

Überdies ist ein entsprechender 25-Prozent-Freibetrag für die Erwerbsminderungsrenten auch im SGB II einzuführen. Ein Teil der Erwerbsminderungsrentner ist trotz Rentenbezugs weiter in der Zuständigkeit der Jobcenter, weil z. B. nur eine teilweise Erwerbsminderungsrente vorliegt oder eine sogenannte gemischte Bedarfsgemeinschaft besteht.

Zu 3.: Evaluierung der Freibeträge und Harmonisierung

Vor dem Hintergrund der verschiedenen Freibetragsregelungen die für die Senioren unübersichtlich sind, ggf. partiell als unbillig wahrgenommen werden und überdies auch die Administration und Digitalisierung erschweren, ist auf lange Sicht eine Vereinfachung und Harmonisierung anstrebenswert. Bei einer Harmonisierung wäre allerdings bestimmten gegenwärtigen und künftigen Rentenbeziehern Vertrauensschutz zu gewähren.

Um die tatsächlichen Auswirkungen der Freibeträge in der Praxis bewerten zu können, erscheint eine begleitende Evaluierung und entsprechende Berichterstattung im jährlich erscheinenden Rentenversicherungsbericht sinnvoll, um eine spätere gesetzgeberische Tätigkeit vorzubereiten. Die gesetzlichen Vorgaben zum Inhalt des Rentenversicherungsbericht in § 154 SGB VI¹⁴ sind entsprechend anzupassen.

¹⁴ § 154 SGB VI, abgerufen unter www.gesetze-im-internet.de/sgb_6/___154.html

