

Antrag

der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, Sven Lehmann, Corinna Rüffer, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Ekin Deligöz, Sven-Christian Kindler, Lisa Paus, Britta Haßelmann und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Gesetzliche Rentenversicherung stärken, verlässliche Alterssicherung für alle sicherstellen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die gesetzliche Rentenversicherung ist die mit Abstand stärkste Säule im so genannten Drei-Säulen-Modell der Alterssicherung. Rund neun von zehn Euro gehen bei den Gesamtausgaben der Alterssicherung auf ihr Konto. Ihre Legitimität als Pflichtversicherung hängt von verschiedenen Voraussetzungen ab: Sie wird nur dann gewährt, wenn langjährig Versicherte in der Regel eine Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus erwarten können. Als Einkommensversicherung muss sie darüber hinaus gewährleisten, dass diejenigen, die über lange Jahre eingezahlt und dabei ein durchschnittliches Einkommen erzielt haben, eine Rente erhalten, die das während des Erwerbslebens erreichte Einkommen möglichst weitgehend sichert. Oberste Priorität ist deshalb, das gesetzliche Rentenniveau dauerhaft zu stabilisieren, damit die gesetzliche Rentenversicherung den größtmöglichen Anteil zur Sicherung des Lebensstandards beiträgt, und Altersarmut zu verhindern.

Im Vergleich zu kapitalgedeckten Formen der Altersvorsorge, besonders der Riester-Rente, zeigt sich die gesetzliche Rentenversicherung aufgrund ihrer Verlässlichkeit, ihrer Renditeaussichten, ihres breiten Leistungsspektrums und ihrer solidarischen Risikoverteilung in weiten Teilen als überlegen:

Leistungen der umlagefinanzierten gesetzlichen Rente sind weitgehend an die gesellschaftliche Wertschöpfung und die Lohnentwicklung gekoppelt. Diese entwickelt sich deutlich stetiger und damit verlässlicher als Kapitalmärkte, die den Preisschwankungen von Wertpapieren und den Stürmen der Finanzkrisen kaum geschützt ausgesetzt sind. Die Versicherten genießen im Umlageverfahren eine größere Sicherheit und können ihr Einkommen im Alter bereits frühzeitig abschätzen.

Die Entscheidung, das gesetzliche Rentenniveau über den Riesterfaktor mit der sogenannten Riester-Treppe und perspektivisch über den Nachhaltigkeitsfaktor langfristig zu senken, fußt bis heute auf der Annahme einer dauerhaften Kapitalmarktrendite der Riester-Rente von vier Prozent. Zum Zeitpunkt der Einführung der Riester-Rente vor rund zwanzig Jahren war das Vertrauen in die Finanzmärkte quasi grenzenlos. Spätestens seit der Finanzkrise ist allerdings mindestens zu bezweifeln, dass sie in Zukunft

eine tatsächlich ausreichend renditeversprechende Basis für die private Altersvorsorge darstellen können. Immer mehr Anbieter ziehen sich aus dem Riester-Geschäft zurück, da sie die versprochenen Erträge nicht mehr rentierlich erwirtschaften können, wenn sie unter den gegebenen Bedingungen weiterhin Gewinne erzielen wollen und gleichzeitig Garantien versprechen müssen. Ein Ende der Niedrigzins-Ära ist nicht abzusehen (vgl. zum Beispiel Wirtschaftswoche: Garantiert unsicher, 30. Oktober 2020). Vieles deutet zudem darauf hin, dass die bisherigen Renditeerwartungen der Bundesregierung und der OECD zur kapitalgedeckten Altersvorsorge auf methodisch unzuverlässigen Vorhersagen beruhen. So wurden laut einer Studie in den OECD-Berechnungen vergangene Entwicklungen in Zeiträumen zugrunde gelegt, „die für die historische Entwicklung in keiner Weise repräsentativ sind und die zu deutlich überhöhten Renditeschätzungen führen.“ Die Annahmen müssten deshalb „deutlich nach unten korrigiert werden.“ (Türk/Mum 2016: Überhöhte Erwartungen, WISO-Diskurs 17/2016, Seite 3). Nach Auffassung des Sozialbeirats sollte die Bundesregierung künftig in ihren Rentenversicherungsberichten zusätzlich niedrigere Renditeannahmen zur Riester-Rente unterstellen (Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2020 und zum Alterssicherungsbericht 2020, Seite 13).

Demgegenüber bleibt die langfristige interne Rendite der gesetzlichen Rente nach Berechnungen der Deutschen Rentenversicherung Bund mit Werten zwischen zwei und drei Prozent deutlich positiv (Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf BT-Drucksache 19/1207). Laut einer jüngst veröffentlichten Untersuchung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung sind gar Renditen bis zu knapp vier Prozent anzunehmen (Buslei/Geyer/Haan 2020: Der Einfluss von steuer- und sozialrechtlichen Regelungen auf individuelle Erträge aus der gesetzlichen und betrieblichen Altersversorgung, Working Paper der Hans-Böckler-Stiftung). Dazu trägt entscheidend bei, dass die gesetzliche Rentenversicherung die Hälfte der Beiträge an die Krankenversicherung der Rentner übernimmt.

Diese Renditen bei Altersrenten sind denjenigen der Riester-Rente mindestens ebenbürtig. Zusätzlich verfügt die gesetzliche Rente über ein breites Leistungsspektrum, das Riester-Produkte in der Summe flächendeckend nicht bieten können: Sie erkennt Kinder- und Erziehungszeiten an. Teilzeittätigkeiten aufgrund der Erziehung von Kindern werden höher bewertet. Die Hinterbliebenenrente unterstützt im Fall des Todes von Eltern oder EhepartnerInnen. Wenn die Erwerbsfähigkeit aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr oder nur eingeschränkt gegeben ist, bestehen Ansprüche auf Rehabilitationsleistungen, Neuqualifizierungen oder eine Erwerbsminderungsrente. Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung sind überdies insolvenz- und pfändungssicher.

Ein struktureller und unschlagbarer Vorteil der gesetzlichen Pflichtversicherung gegenüber allen Formen freiwilliger kapitalgedeckter Altersvorsorge ist die breite Streuung des Langlebkeitsrisikos in einem sehr großen Risikokollektiv. Alle Rententypen, die kapitalmarktbasierend und nicht obligatorisch sind, haben dagegen einen strukturellen Nachteil, der schlichtweg nicht auszugleichen ist. Private Rentenmodelle ziehen die Langlebkeitsrisiken geradezu an, denn wer mit einer vergleichsweise begrenzten Lebenserwartung rechnet, spart nicht für eine zusätzliche private Altersrente. Infolgedessen muss bei der Berechnung der Beiträge und der monatlichen Zahlbeträge im Altersversicherungsmathematisch mit einer deutlich höheren ferneren Lebenserwartung kalkuliert werden als mit der des Durchschnitts der Bevölkerung. Dies schlägt sich unmittelbar negativ auf die Rendite der kapitalgedeckten Rente und positiv auf die Renditen und die Finanzierbarkeit des weiteren Leistungsspektrums der gesetzlichen Rentenversicherung nieder. Dieses Strukturmerkmal der gesetzlichen Rente ist ein dauerhafter Vorteil gegenüber jedweder Form der kapitalgedeckten Altersvorsorge.

Angesichts ihrer Stärken ist sie nach Auffassung der antragstellenden Fraktion nicht nur für diejenigen attraktiv, die bereits Rentenbeiträge zahlen und Rentenleistungen erhalten. Ihr umfangreiches Schutzniveau kann und sollte auch den Menschen zugutekommen, die heute nur unzureichend abgesichert sind. Deshalb ist die gesetzliche Rentenversicherung für weitere Gruppen zu öffnen und zur Bürgerversicherung weiterzuentwickeln. Dabei sind in einem ersten Schritt die nicht anderweitig abgesicherten Selbständigen, Minijobberinnen und Minijobber sowie Arbeitslosengeld II-Beziehende einzubeziehen. Zudem ist es eine entscheidende Gerechtigkeitsfrage, alle Abgeordneten ebenfalls schnellstmöglich in die gesetzliche Rentenversicherung aufzunehmen.

Kapitalbasierte Altersvorsorgeprodukte erreichen heute weniger Menschen als früher erwartet: So sorgen von rund 35 Millionen Anspruchsberechtigten auf eine Riester-Förderung laut Alterssicherungsbericht 2020 nur elf Millionen Menschen tatsächlich auf diesem Weg vor, ein großer Teil davon in unzureichendem Umfang. Geringverdienende sind von der Nutzung der Riester-Rente aufgrund ihres niedrigen Einkommens häufig faktisch ausgeschlossen. Auch der Anteil der Beschäftigten, die über Ansprüche aus der betrieblichen Altersversorgung verfügen, bleibt vergleichsweise gering und ist trotz des vor drei Jahren in Kraft getretenen Betriebsrentenstärkungsgesetzes gegenwärtig sogar rückläufig (Alterssicherungsbericht 2020, vgl. auch die Antwort des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales auf die Schriftliche Frage 67 des Abgeordneten Markus Kurth auf BT-Drucksache 19/26065).

Gleichzeitig steht die gesetzliche Rente aufgrund des demografischen Wandels und der milliardenschweren Beitrags- und damit Fehlfinanzierungen der Mütterrente I und II sowie der Rente ab 63 unter Druck. Ohne Gegenmaßnahmen droht das Rentenniveau ab 2026 stark zu fallen und der Rentenbeitragssatz deutlich zu steigen. Die betriebliche Altersversorgung und besonders die Riester-Rente können aufgrund ihrer Verbreitung beziehungsweise geringeren Leistungsfähigkeit eine weitere Schwächung der Rentenversicherung weder vollständig noch vollumfänglich kompensieren. Sie stellen eine Ergänzung innerhalb des Alterssicherungssystems dar – nicht weniger, aber auch nicht mehr. In diesem Sinne sollte die betriebliche Altersversorgung über eine Verpflichtung der Arbeitgeber, ihren Beschäftigten eine Betriebsrente anzubieten und mitzufinanzieren, verbessert werden. Die antragstellende Fraktion fordert die Einrichtung eines einfachen, kostengünstigen, sicheren und öffentlich verwalteten Bürgerfonds. Dieser könnte besonders kleine und mittlere Unternehmen dabei unterstützen, eine zusätzliche und transparente Anlagemöglichkeit für ihre Belegschaften aufzubauen (siehe BT-Drucksache 18/10384). Der rentenpolitische Hauptfokus muss allerdings auf der Stärkung der gesetzlichen Rentenversicherung liegen.

Vor diesem Hintergrund ist aus Sicht der antragstellenden Fraktion nicht nachvollziehbar, dass die Koalitionsfraktionen die vergangenen sieben Jahre in gemeinsamer Regierungsverantwortung ungenutzt gelassen haben, um Maßnahmen zu ergreifen, die eine dauerhaft solidarische und nachhaltige Alterssicherung sicherstellen.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung deshalb auf,

die gesetzliche Rentenversicherung im Sinne einer verlässlichen, solidarischen und leistungsstarken Alterssicherung für alle zu stärken. Hierzu gilt es,

1. eine Bürgerversicherung mit dem Ziel einzuführen, dass alle Bürgerinnen und Bürger in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden und mittelfristig Beiträge auf alle Einkommensarten gezahlt werden. In einem ersten Schritt sind nicht anderweitig abgesicherte Selbständige, Abgeordnete, Minijobberinnen und Minijobber und Arbeitslosengeld II-Beziehende aufzunehmen. Bei den nicht anderweitig abgesicherten Selbstständigen sind dabei bereits bestehende private Altersvorsorgeformen sowie Altersgrenzen zu berücksichtigen und flexible Beitragszahlungen sowie Karenzzeiten zu ermöglichen,
2. das gesetzliche Rentenniveau dauerhaft auf heutigem Stand zu stabilisieren und eine nachhaltige Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung über einen Maßnahmenmix sicherzustellen, indem
 - die Erwerbsbeteiligung von Frauen ausgeweitet, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessert und der Gender Pay Gap geschlossen wird,
 - allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ein gesünderes und längeres Arbeiten ermöglicht wird, unter anderem über die Förderung von alterns- und altersgerechten Arbeitsbedingungen sowie die Schaffung von individuellen Übergangslösungen in den Ruhestand, etwa über eine Teilrente ab 60 Jahren,
 - die Beschäftigungssituation von prekär Beschäftigten verbessert wird – durch Equal Pay in der Leiharbeit ab dem ersten Tag sowie einen Flexibilitätsbonus, die Abschaffung der sachgrundlosen Befristung, die schrittweise Anhebung des Mindestlohns auf zwölf Euro sowie Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung,
 - Einwanderinnen und Einwanderern durch ein echtes Einwanderungsgesetz einen unkomplizierten und nachhaltigen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten,
3. mit einem steuerfinanzierten Stabilisierungsbeitrag die oben genannten Maßnahmen zur Stabilisierung des gesetzlichen Rentenniveaus zu flankieren und damit den Folgen der Fehlfinanzierungen der Mütterrente und der Rente ab 63 entgegenzuwirken,
4. die in diesem Antrag genannten Maßnahmen zur Stabilisierung des gesetzlichen Rentenniveaus umfassend umzusetzen, damit eine stärkere Anhebung des Rentenbeitragssatzes ab 2030 als Ultima Ratio nicht notwendig wird,
5. eine arbeitgeberfinanzierte Mindestbeitragsbemessungsgrundlage einzuführen, mit der vollzeitbeschäftigte Geringverdienende bei langjähriger Beschäftigung im Alter eine auskömmliche Rente erhalten. Die Einführung erfolgt unter Berücksichtigung der Betroffenheit durch die Corona-Pandemie,
6. die Grundrente schrittweise zu einer Garantierente weiterzuentwickeln, die den Menschen, die mindestens dreißig Jahre in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert waren, eine Rente oberhalb der Grundsicherung garantiert. Dabei sind bei der Grundrente in einem ersten Schritt die bürokratische und ineffiziente Vermögensprüfung abzuschaffen und Anrechnungszeiten als Versicherungszeiten zu berücksichtigen,
7. die Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner im Rentenbestand besser zu unterstützen, indem alle Personen, die heute eine Erwerbsminderungsrente beziehen und von den Verlängerungen der Zurechnungszeiten in den vergangenen Jahren nicht oder nicht vollständig profitiert haben, über einen Zuschlag besser abgesichert werden,

8. zur Sicherstellung der ganzjährigen Liquidität der gesetzlichen Rentenversicherung die Untergrenze der Nachhaltigkeitsrücklage von derzeit 0,2 auf 0,3 Monatsausgaben anzuheben sowie zu prüfen, ob die Zeitpunkte der unterjährigen Zahlungen des Bundes in diesem Sinne anzupassen sind.

Berlin, den 2. März 2021

Katrin Göring-Eckardt, Dr. Anton Hofreiter und Fraktion

Begründung

Alle Menschen sollen im Alter ein gutes und selbstbestimmtes Leben führen können. Das ist eine Frage der Gerechtigkeit und der Würde. Auch in Zeiten des Wandels muss sich jede und jeder langfristig darauf verlassen können, dass die gesetzliche Rentenversicherung als Einkommensversicherung einen möglichst großen Teil des Lebensstandards sichert, alle vor Altersarmut schützt und diejenigen, die aus gesundheitlichen Gründen frühzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden mussten, ausreichend absichert. Die Weiterentwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung zu einer Bürgerversicherung, die jede und jeden einbezieht und in der alle für alle einstehen, ist Ausdruck einer solidarischen und inklusiven Gesellschaft.

Die schwarz-rote Koalition hat in dieser Legislaturperiode mit der Einführung der Grundrente zwar einen Aufschlag zur Aufwertung kleiner Renten eingeführt und mit der Erweiterung der Zurechnungszeiten die Erwerbsminderungsrente verbessert. In beiden Fällen erreichen die Maßnahmen aber nicht das Ziel, all denjenigen unter die Arme zu greifen, die auf Unterstützung angewiesen sind. Die im Koalitionsvertrag vorgesehene Altersvorsorgepflicht von Selbständigen wartet bis heute auf ihre gesetzgeberische Umsetzung. Das gesetzliche Rentenniveau und der Rentenbeitragssatz wurden mit dem sogenannten Rentenpakt zwar bis einschließlich 2025 stabilisiert. Der Koalition ist es aber nicht gelungen, ein Konzept zur langfristigen Absicherung der Rentnerinnen und Rentner vorzulegen, das über diesen Zeitraum hinausweist. Dabei hat die Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ Vorschläge vorgelegt. Sie wurden von der Bundesregierung aber bisher nicht aufgegriffen. Ohne Gegenmaßnahmen droht das Rentenniveau schon bald stark zu fallen. In dieser, spätestens aber in der kommenden Legislaturperiode sind die entscheidenden Weichen zur Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung und zur nachhaltigen Absicherung aller heutigen und künftigen Rentnerinnen und Rentner zu stellen. Hierzu sind unterschiedliche Maßnahmen notwendig, die von der Verbesserung der Arbeitsbedingungen, über die Ausweitung der Erwerbsbeteiligung sowie des Versichertenkreises, über ein größeres finanzielles Engagement des Bundes bis hin zu Schritten reichen, die eine bessere Unterstützung verschiedener Gruppen gewährleisten.

Zu Nummer 1:

Soziale Sicherungssysteme müssen verlässlich, solidarisch und gerecht gestaltet werden. Wenn aber ganze Berufe bzw. Berufsgruppen, Beamtinnen und Beamte sowie Abgeordnete ihre Alterssicherung außerhalb des gesetzlichen Sozialversicherungssystems organisieren, werden diese Ziele nicht erreicht. Perspektivisch müssen daher alle Bürgerinnen und Bürger unter der Berücksichtigung aller Einkunftsarten in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. So sind sie gut abgesichert sowie versorgt und können sich entsprechend ihrer Einkommen an der Finanzierung beteiligen. Die Bürgerversicherung schließt zudem Versicherungslücken bei Nichterwerbstätigkeit. Hiervon profitieren insbesondere Frauen.

In einem ersten Schritt in Richtung einer Bürgerversicherung sollen zum einen die nicht anderweitig abgesicherten Selbständigen in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. Bereits anderweitig abgesichert im Alter sind Selbständige unter anderem über die Künstlersozialversicherung (wie Künstlerinnen und Künstler, Publizistinnen und Publizisten), Landwirtinnen und Landwirte sowie Selbständige in berufsständischen Versorgungswerken. Für einen Übergangszeitraum sind durch Ansetzen einer Altersgrenze bereits bestehende private Altersvorsorgeformen zu berücksichtigen. Zudem sind flexible Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung zu ermöglichen (inklusive beitragsfreier Karenzzeiten bis zu zwei Jahren in Phasen der Gründung). Es gilt darüber hinaus, Möglichkeiten zu eröffnen, zusätzlich zum Pflichtbeitrag freiwillige Zahlungen zu

leisten, um in guten Zeiten Lücken aus schlechten Zeiten zu schließen, sowie die Beteiligung von Auftraggebern zu prüfen (siehe BT-Drucksache 19/17133). Zum anderen sollen auch Minijobberinnen und -jobber, Arbeitslosengeld II-Beziehende und Abgeordnete schon heute in die gesetzliche Rentenversicherung aufgenommen werden.

In einem zweiten Schritt sind Freiberuflerinnen und Freiberufler sowie Beamtinnen und Beamte in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen. Hierfür sollte mit den Bundesländern zusammen gearbeitet und eine Bund-Länder-Arbeitsgruppe eingesetzt werden. Bereits erworbene Anwartschaften auf Versorgung und bestehende Beamtenverhältnisse müssen dabei aus Gründen des Vertrauensschutzes unberührt bleiben.

Zu Nummer 2:

Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung sind aufgrund des sie prägenden Äquivalenzprinzips ein Spiegelbild des Erwerbslebens. Wer während des Berufslebens Zeiten der Arbeitslosigkeit oder der prekären Beschäftigung erleben musste, kann weniger Entgeltpunkte erwerben und muss mit einer entsprechend geringeren Rente rechnen. Die Chance für jede und jeden, während der Erwerbsphase umfassend am Arbeitsmarkt teilhaben und beitragsärmere Zeiten kompensieren zu können, ist deshalb auch rentenpolitisch von prioritärer Bedeutung:

Die tatsächliche Gleichstellung von Frauen und Männern auf dem Arbeitsmarkt ist daher nicht nur unter Gerechtigkeitsgesichtspunkten notwendig und grundgesetzlich geboten. Sie würde außerdem einen erheblichen Beitrag zur individuellen Sicherung einer ausreichenden Rente sowie zur Stabilisierung der Sozialversicherungen und insbesondere der gesetzlichen Rentenversicherung leisten. So läge bei einer vollständigen Angleichung des Beschäftigungsniveaus von Frauen an das der Männer laut Deutschem Institut für Wirtschaftsforschung der Rentenbeitragssatz im Jahr 2030 um 2,7 Prozent niedriger und das gesetzliche Rentenniveau um 3,5 Prozent höher (DIW 2016: Entwicklung der Rentenversicherung bis 2040, Gutachten im Auftrag der Grünen im Bundestag).

Frauen sind heute besser ausgebildet und für den Arbeitsmarkt qualifiziert als je zuvor. Dennoch verdienen sie nach wie vor weniger als Männer, selbst wenn sie gleichen oder gleichwertigen Tätigkeiten nachgehen. Sie arbeiten häufiger in Teilzeit, haben es deutlich schwerer, Karriere zu machen und erleben nicht selten Erwerbsunterbrechungen. Ehegattensplitting und Minijobs setzen Anreize für eine traditionelle, ungleiche Aufteilung von Erwerbs- und Sorgearbeit von Paaren. Die heutige Rentenlücke zwischen den Geschlechtern liegt bei rund 40 Prozent und sollte sich schnellstmöglich schließen. Dazu sind in erster Linie erhebliche arbeitsmarkt- und familienpolitische Anstrengungen nötig:

Mit der KinderZeit Plus und der PflegeZeit Plus hat die antragstellende Fraktion konkrete Vorschläge zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf gemacht. Darüber hinaus ist das Gesetz zur Förderung der Entgelttransparenz durch effektive zielgerichtete Instrumente zur Herstellung von Entgeltgleichheit zu erweitern, um gleichen Lohn für gleiche Arbeit für alle zu erreichen. Auch hierzu haben die Grünen im Bundestag einen Antrag vorgelegt (BT-Drucksache 19/1192), in dem sie insbesondere die Einführung effektiver Möglichkeiten zur Einklagbarkeit von Lohnungerechtigkeit fordern. Immer mehr Mütter und Väter wollen Erwerbsarbeit und Kindererziehung partnerschaftlich gestalten. Die existierende „Teilzeitfalle“ drängt sie jedoch in alte Rollenmuster zurück. Es gilt deshalb, eine Regelung zu schaffen, die den bestehenden Rechtsanspruch auf Teilzeit um ein Rückkehrrecht auf den früheren Stundenumfang ergänzt. Auch hierzu liegt ein Grünes Konzept vor (BT-Drucksache 18/12794). Manchmal ist aber nicht der Zeitumfang das entscheidende Flexibilisierungsmoment, wenn es darum geht, ob Frauen trotz Familie ausreichend arbeiten können, sondern schlicht die Frage, wann und wo gearbeitet werden kann. Deshalb bedarf es besserer Mitspracherechte über die Lage und den Ort der Erwerbstätigkeit. Wenn Arbeit flexibler wird, passt sie besser in das eigene Leben und Frauen müssen ihre Arbeitszeit häufig gar nicht erst reduzieren (BT-Drucksache 19/2511).

Menschen sollen grundsätzlich selbst entscheiden können, wann und wie sie den Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand gestalten möchten. Auch wenn das Arbeits- und Rentenrecht heute eine gewisse Flexibilität ermöglicht, erweisen sich jedoch einige Regelungen als zu starr und entsprechen nicht den Bedürfnissen der Älteren nach einem selbstbestimmten Rentenübergang. Daher gilt es unter anderem, stärker als bisher die individuelle Lebensplanung und Erwerbsbiographie zu berücksichtigen, indem die Teilrente einfacher und bereits ab 60 in Anspruch genommen werden kann und die Hinzuverdienstmöglichkeiten bei der Teilrente attraktiver gestaltet werden. Die Beschäftigungsmöglichkeiten älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind etwa über die Förderung von alterns- und altersgerechten Arbeitsbedingungen, z. B. durch eine Anti-Stress-Verordnung und durch ein bei allen Altersgruppen greifendes betriebliches Gesundheitsmanagement zu verbessern. Die Grüne Bundestagsfraktion hat hierzu in der vergangenen Legislaturperiode einen umfassenden Antrag in den Bundestag eingebracht (BT-Drucksache 18/5212).

Auskömmliche und gerechte Löhne tragen zur einer solideren Finanzierung der Rentenversicherung bei, stabilisieren die Alterseinkommen und schützen vor Altersarmut. Deswegen ist es auch aus rentenpolitischer Sicht opportun, die Situation von prekär Beschäftigten zu verbessern. Auch aus Gerechtigkeitsgründen ist beispielsweise die Regulierung der Leiharbeit eines der wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Projekte. Die antragstellende Fraktion hatte die Bundesregierung aufgefordert, „gleichen Lohn für gleiche Arbeit“ und einen „Flexibilitätsbonus“ in der Leiharbeit einzuführen (BT-Drucksache 18/7370). Sie setzt sich zudem dafür ein, den Mindestlohn schrittweise auf zwölf Euro zu erhöhen (BT-Drucksache 19/22554). Darüber hinaus müssen endlich Maßnahmen zur Stärkung der Tarifbindung ergriffen werden.

Eine gelungene Arbeitsmarktintegration von Zuwanderinnen und Zuwanderern kann erheblich dazu beitragen, die durch den demografischen Wandel entstehenden Finanzierungsprobleme der sozialen Sicherungssysteme zu mildern (vgl. Werding 2018: Migration: Implikationen für die Systeme der Alterssicherung, in: Deutsche Rentenversicherung, Juni 2018, Seite 159 ff.). Dazu braucht es bessere gesetzliche Rahmenbedingungen. Die antragstellende Fraktion hat den entsprechenden Entwurf eines Einwanderungsgesetzes vorgelegt, um die heutigen Regelungen der Arbeitskräfteeinwanderung zu liberalisieren, systematisieren und zu vereinfachen (BT-Drucksache 19/6542). Der Aufenthalt zum Zweck der Erwerbstätigkeit wird erleichtert und auch für Asylbewerberinnen und Asylbewerber sowie Menschen mit Duldung geöffnet. Das gegenwärtige, an den Nachweis eines Arbeitsangebots gebundene und daher nachfrageorientierte Arbeitsmigrationsrecht wird durch die Chance der Angebotsorientierung („Punktesystem“) ergänzt, also um die Möglichkeit für Arbeitskräfte zur Arbeitsplatzsuche vor Ort. Gleichzeitig regelt das Grüne Einwanderungsgesetz den Anspruch von Einwandernden auf Integrationsangebote. Darüber hinaus werden bürokratische Hürden insbesondere im Rahmen der Aufenthaltsverfestigung beseitigt und nachhaltige Aufenthaltsperspektiven gefördert. Die Neugestaltung des Rechts der Arbeitsmigration steht selbstverständlich nicht in Konkurrenz zum internationalen Flüchtlingsschutz (BT-Drucksache 18/11854).

Zu Nummer 3:

Laut Rentenversicherungsbericht 2020 wird die Nachhaltigkeitsrücklage der gesetzlichen Rentenversicherung, die heute noch rund 30 Milliarden Euro beträgt, ab dem Jahr 2023 nahezu aufgebraucht sein. Dies ist nicht unwesentlich eine Folge der teilweisen Fehlfinanzierung des 2014 beschlossenen Rentenpakets sowie des 2017 beschlossenen Rentenpakts, mit denen unter anderem die sogenannte Rente ab 63 sowie die Mütterrente eingeführt beziehungsweise ausgeweitet wurden. Die Kosten allein der Mütterrente I und II belaufen sich insgesamt auf knapp elf Milliarden Euro pro Jahr und werden überwiegend aus Beitrags- und weniger aus Steuermitteln beglichen. Vor diesem Hintergrund stellt ein steuerfinanzierter regulärer Stabilisierungsbeitrag eine unverzichtbare Teilkomponente dar, um die solide Finanzierung der gesetzlichen Rentenversicherung langfristig sicherzustellen und ihre hohe Leistungsfähigkeit zu erhalten.

Zu Nummer 4:

Aus Sicht der antragstellenden Fraktion ist es von oberster Priorität, ein lebensstandardsicherndes Rentenniveau zu erhalten. Um die Beitragszahlerinnen und Beitragszahler allerdings nicht unverhältnismäßig zu belasten, sind alle im vorliegenden Antrag genannten Möglichkeiten zur finanziellen Stabilisierung der gesetzlichen Rentenversicherung vorrangig und möglichst umfassend zu nutzen. Die Rentenkommission der derzeitigen Regierungskoalition, an der unter anderem der DGB und die BDA beteiligt waren, geht in ihren Erwartungen ab 2030 von einer Rentenbeitragssatzhöhe im Korridor zwischen 22 und 24 Prozent aus. Die möglichst lebensstandardsichernde Funktion der gesetzlichen Rentenversicherung ist nicht nur für die Menschen im Ruhestand, sondern auch für die Beschäftigten, die Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung beziehen werden, von existenzieller Bedeutung. Sowohl die Rentnerinnen und Rentner als auch die heute Jüngeren erwarten zurecht eine auskömmliche Rente.

Zu Nummer 5:

Können Altersrenten, die nach 45 Jahren Vollzeitbeschäftigung zumindest das Niveau der Grundsicherung erreichen, aus eigenen Beiträgen nicht gewährleistet werden, stellt sich für die potentiell Betroffenen die Frage nach dem Sinn einer verpflichtenden Altersvorsorge über die gesetzliche Rentenversicherung (vgl. Steffen 2014: Wenn der Mindestlohn fürs Alter nicht reicht. Plädoyer für eine Mindestbemessungsgrundlage für Rentenbeiträge auf Arbeitsentgelt, Seite 5 f.).

Mit einer Mindestbeitragsbemessungsgrundlage für abhängig Beschäftigte lässt sich diesem Legitimitätsproblem der Rentenversicherung gezielt schon während des Erwerbslebens entgegenwirken. Eine ähnliche Regelung besteht bereits für Menschen mit Behinderungen. Mit dem Ziel, allen in Vollzeit beschäftigten Geringverdienenden eine Rente oberhalb der Grundsicherung als originäre Versicherungsleistung zu ermöglichen, ist es aus Sicht der

antragstellenden Fraktion notwendig, eine Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Höhe von zum Beispiel 80 Prozent der sozialrechtlichen Bezugsgröße nach § 18 SGB IV (2021: 3290 Euro pro Monat) einzuführen. Einen vergleichbaren Vorschlag hat die Fraktionsarbeitsgruppe der CDU/CSU zur Begleitung der Rentenkommission vorgelegt.

Bis zum tatsächlichen Entgelt werden die Rentenbeiträge dabei paritätisch von Beschäftigten und Arbeitgebern getragen. Hinsichtlich des Differenzbetrags zwischen tatsächlichem Entgelt und der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage obliegt die Rentenbeitragspflicht allein dem Arbeitgeber. Rechnerisch ergibt sich gegenwärtig bei der Höhe des aktuellen gesetzlichen Mindestlohns und einer Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Höhe von 80 Prozent der Bezugsgröße ein zusätzlicher Rentenbeitrag in Höhe von etwa einem Euro pro Arbeitsstunde. Im Falle einer Vollzeitbeschäftigung wird auf diesem Weg nach 45 Beitragsjahren eine Rente von mehr als 1200 Euro nach heutiger Kaufkraft erreicht. Diese Regelung führt dazu, dass das Risiko späterer Altersarmut bereits in der Beitragsphase bekämpft wird. Außerdem bleibt die Beitragsäquivalenz erhalten. Um die Unternehmen in der gegenwärtigen Situation zu entlasten, erfolgt die Einführung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage erst im Anschluss an die pandemische Lage und nachdem sich die Wirtschaft erholt hat. Die Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns bleibt unabhängig von der Einführung einer Mindestbeitragsbemessungsgrundlage notwendig.

Zu Nummer 6:

Die Rentenversicherung muss nach Auffassung der antragstellenden Fraktion gewährleisten, dass alle Menschen, die den größten Teil ihres Lebens versichert waren, gearbeitet, Kinder erzogen, andere Menschen gepflegt oder sonstige Anwartschaften in der Rentenversicherung erworben haben, im Alter eine Rente beziehen, die oberhalb der Grundsicherung liegt. Allerdings sind immer mehr Rentnerinnen und Rentner von Altersarmut betroffen. Die Armutsgefährdungsquote von Personen in Rentner- und Rentnerinnenhaushalten ist bereits heute deutlich höher als die innerhalb der Gesamtbevölkerung. Vor diesem Hintergrund hat die Bundesregierung die Grundrente auf den Weg gebracht. Diese orientiert sich an dem von der antragstellenden Fraktion eingebrachten Konzept der Garantierente (BT-Drucksachen 19/9231 und 19/20745), hat aber einen geringeren Effekt auf die Einkommenssituation der Rentnerinnen- und Rentnerhaushalte und erweist sich als deutlich zu kompliziert. Die Grundrente ist deshalb zur Garantierente weiterzuentwickeln. Dabei ist in einem ersten Schritt die bürokratische und ineffiziente Vermögensprüfung abzuschaffen. Betriebliche und private Altersvorsorge werden auf die Garantierente nicht angerechnet.

Zu Nummer 7:

Wenn eine Person etwa aufgrund einer schweren oder chronischen Krankheit oder in Folge eines Unfalls nicht bzw. nur noch stundenweise arbeiten kann, zahlt die Rentenversicherung eine Rente wegen voller bzw. teilweiser Erwerbsminderung. Hierfür müssen entsprechende versicherungsrechtliche Voraussetzungen (in Form von erbrachten Versicherungszeiten) erfüllt sein. Zudem wird geprüft, ob die Erwerbsfähigkeit nicht durch medizinische oder berufliche Rehabilitation wiederhergestellt werden kann. Findet sich auf dem Arbeitsmarkt keine passende Teilzeitstelle, wird die Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung in eine volle Erwerbsminderungsrente umgewandelt.

Während der Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung die Funktion der Einkommensergänzung zukommt, soll die Rente wegen voller Erwerbsminderung das Einkommen ersetzen. Die Bedingungen auf dem Arbeitsmarkt, etwa die Ausweitung des Niedriglohnssektors oder die Zunahme von Erwerbsunterbrechungen, sowie die Einführung von Abschlüssen haben jedoch dazu geführt, dass die Zahlungsbeträge für volle Erwerbsminderungsrenten seit Jahren sinken. Im Durchschnitt liegen diese heute unterhalb des Grundsicherungsniveaus. Und die Zahl derjenigen Personen, die eine so geringe Erwerbsminderungsrente beziehen, dass sie auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind, nimmt stetig zu. Die Erwerbsminderung ist damit mittlerweile eine der Hauptursachen für die steigende Gefahr von Altersarmut.

Vor diesem Hintergrund ist eine Verbesserung der rentenrechtlichen Absicherung der Bezieherinnen und Bezieher einer Erwerbsminderungsrente dringend geboten. Seit dem Jahr 2000 wird die Erwerbsminderungsrente allerdings um maximal 10,8 Prozent gekürzt, wenn sie erstmals vor der Regelaltersgrenze in Anspruch genommen wird. Es ist nicht plausibel, dass Menschen, die aufgrund ihrer gesundheitlichen Situation einen Antrag auf eine Erwerbsminderungsrente stellen und an ihrer Lage nichts ändern können, Abschlüsse hinnehmen müssen. An dem Absinken des durchschnittlichen Rentenzahlungsbetrages bei Neurentnerinnen und -rentnern in den ersten Jahren des Jahrtausends haben diese einen großen Anteil. Allerdings wurden die Zurechnungszeiten für Neurentnerinnen und Neurentner in den vergangenen Jahren deutlich verlängert. Der DGB kam in diesem Zusammenhang zu

folgender Einschätzung: „In der Summe ist die Höhe der Erwerbsminderungsrente gegenüber dem Zeitpunkt vor Einführung der Abschläge deutlich verbessert worden“ (DGB 2018: Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum Referentenentwurf des RV-Leistungsverbesserungs- und Stabilisierungsgesetzes, 25. Juli 2018, Seite 7).

Viele Menschen im Rentenbestand haben von der wiederholten Ausweitung der Zurechnungszeiten allerdings nicht profitiert. Gerade diejenigen, die „in den rentenrechtlich ‚mageren Jahren‘“ (Welti 2017: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Arbeit und Soziales zum Gesetzentwurf der Bundesregierung mit der BT-Drucksache 18/11926) eine Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen mussten und dauerhaft erwerbsgemindert blieben, verbleiben damit auf einem oft niedrigen Versorgungsniveau. Eine solche Ungleichbehandlung einer ganzen Kohorte und insbesondere von Personen, die aus gesundheitlichen Gründen nicht mehr arbeiten können, ist sozialpolitisch nicht akzeptabel. Deshalb ist es sinnvoll, die Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner im Rentenbestand mit einem pauschalierten Zuschlag zu unterstützen.

Zu Nummer 8:

„Es ist von besonderer Bedeutung für das Vertrauen in die gesetzliche Rentenversicherung, dass sie Renten aus eigener Kraft auszahlen kann, ohne auf kurzfristige Liquiditätshilfen des Bundes (Bundesgarantie) angewiesen zu sein.“ Dieser Feststellung im Bericht der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“ (Seite 20) ist zuzustimmen. Allerdings ist der Mindestwert der Nachhaltigkeitsrücklage nach geltendem Recht mit 0,2 Monatsausgaben äußerst knapp bemessen. In der Vergangenheit hat der auch Sozialbeirat mehrfach darauf hingewiesen, dass deshalb in wirtschaftlich schwächeren Jahren unterjährige Liquiditätsengpässe drohen, die mit Bundesmitteln kompensiert werden müssen (Gutachten des Sozialbeirats zum Rentenversicherungsbericht 2020, Seite 11).

Dass die Mindestrücklage mit Blick auf ihre Funktion, die Liquidität der Rentenversicherung kontinuierlich zu gewährleisten, derzeit unterdimensioniert ist, zeigte sich erst jüngst im Zuge der Corona-Krise: „Hätte die Rentenversicherung am Ende des vergangenen Jahres nur über die Mindestrücklage von 0,2 Monatsausgaben verfügt, wären wir durch die coronabedingten Beitragsrückgänge spätestens im September und Oktober in eine Situation gekommen, in der die liquiden Mittel der Rentenversicherung nicht mehr zur Zahlung der laufenden Renten ausgereicht hätte“, so die Vorsitzende des Bundesvorstandes der Deutschen Rentenversicherung Bund Anja Piel während des Aktuellen Presseseminars im November 2020.

Es ist daher geboten, die Mindestrücklage schnellstmöglich im Sinne der Vorschläge der Kommission „Verlässlicher Generationenvertrag“, des Sozialbeirats und der DRV Bund auf 0,3 Monatsausgaben anzuheben. Darüber hinaus ist zu prüfen, wie eine gleichmäßigere Verteilung der Zahlungen des Bundes im Jahresverlauf erreicht werden kann.

