

Das Grundrentengesetz

Sylvia Dünn, Claudia Bilgen und Sophie-Charlotte Heckenberger, Frankfurt (Oder)

Die gesetzliche Rentenversicherung unterliegt einem ständigen Prozess der Anpassung an die sich verändernden gesellschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen. Das aktuelle Maßnahmenpaket, niedergelegt im Gesetz zur Einführung der Grundrente für langjährige Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen (Grundrentengesetz)¹, stellt einen weiteren Schritt im Reformprozess dar. Der Aufsatz beschreibt Entstehungsgeschichte und Inhalt der Neuregelung und knüpft an die Darstellung der Reformdiskussion 2011 bis 2013 in der DRV 2/2013, S. 139 ff.², und an die Aufsätze zum RV-Leistungsverbesserungsgesetz in der DRV 2/2014, S. 74 ff.³ und zum RV-Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz in der DRV 4/2018, S. 281 ff.⁴ an.

1. Der Weg zum Grundrentengesetz

Das Grundrentengesetz sieht vor, dass zu Renten mit mindestens 33 Jahren Grundrentenzeiten ein Zuschlag zu zahlen ist, wenn während des Erwerbslebens aufgrund geringen Einkommens nur eine niedrige Rentenanwartschaft erwirtschaftet werden konnte. Wird neben der Rente vom Berechtigten und dessen etwaigem Ehegatten oder Lebenspartner Einkommen bezogen, wird dieses auf den Zuschlag angerechnet, soweit es gesetzlich festgelegte Freibeträge nicht überschreitet. In den Genuss dieser Leistung sollen 2021 etwa 1,3 Millionen Personen kommen.⁵ Die Höhe der Grundrente – oder genauer: des Grundrentenzuschlags⁶ – variiert dabei und wird im Durchschnitt bei etwa 75 Euro⁷ und maximal bei knapp 420 Euro⁸ liegen.

Überlegungen zur Sicherung einer Mindestrentenhöhe in der gesetzlichen Rentenversicherung bei langjähriger Versicherung⁹ werden in Deutschland seit Langem angestellt.¹⁰ Das Grundrentengesetz, ist – so gesehen – das Ergebnis einer jahrelangen politischen Diskussion um die Stärkung der rentenrechtlichen Anwartschaften von Menschen, die viele Jahre rentenversicherungspflichtig gearbeitet haben und dennoch nur eine geringe Rente beziehen, etwa weil sie im Niedriglohnbereich tätig waren oder vor-

1 Gesetz zur Einführung der Grundrente für langjährige Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung mit unterdurchschnittlichem Einkommen und für weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen (Grundrentengesetz) vom 12. August 2020, BGBl. I S. 1879.

2 Dünn und Stosberg, Vom „Rentendialog“ zum Entwurf des Alterssicherungsstärkungsgesetzes – Die Reformdiskussion 2011 bis 2013.

3 Dünn und Stosberg, Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz.

4 Dünn und Steckmann, Das Leistungsverbesserungs- und -Stabilisierungsgesetz.

5 Ohne Bedarfsprüfung beziehungsweise Einkommensanrechnung hätte es etwa 2,9 Millionen Berechtigte gegeben. Der Gesetzesbegründung zufolge werden rund 5 Prozent der Renten aufgestockt, wobei der Anteil bei den Männern bei rund 3 Prozent und bei den Frauen bei rund 7 Prozent liegen wird. Etwa drei Viertel der Berechtigten leben in den alten Bundesländern, etwa ein Viertel in den neuen Bundesländern, BT-Drs. 19/17762, S. 4.

6 Es handelt sich – anders als der Begriff vermuten lässt – bei der Grundrente nicht um eine eigene Rentenart, sondern um einen Zuschlag zur „regulären“ Rente, der Begriff ist also etwas irreführend, so: Winkel und Nakielski, Grundrente: Bundeskabinett verabschiedet Gesetzentwurf – Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein und wie hoch fällt der Zuschlag aus?, SozSich 4/2020, 149, 149.

7 75 Euro im Jahr 2021, 90 Euro im Jahr 2025, BT-Drs. 19/17762, S. 2. Bei dem Betrag handelt es sich um einen durchschnittlichen Bruttorentenbetrag, in dem auch der Beitragsanteil des Rentenversicherungsträgers zur Kranken- und Pflegeversicherung der Rentner enthalten ist.

8 Der Betrag von 418,83 Euro ergibt sich rechnerisch anhand des aktuellen Rentenwertes beziehungsweise aktuellen Rentenwertes (Ost) ab dem 1. Juli 2020. Der Wert steigt mit der jährlichen Rentenanpassung.

9 Zielrichtung war bei allen Überlegungen nicht primär die Armutsvermeidung, sondern die materielle Besserstellung langjährig Versicherter, vgl. Cremer, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 133.

10 Thiede, Mindestsicherungselemente in der gesetzlichen Rentenversicherung, WSI-Mitteilungen 2009, 355 ff.; Eichenhofer, Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Alterssicherungssysteme, DRV 1/2020, 110, 122.

wiegend Teilzeitbeschäftigungen ausgeübt haben.¹¹ Schon seit seinem Inkrafttreten im Jahr 1992¹² findet sich im SGB VI eine Regelung, die Versicherten mit geringem Arbeitsentgelt zusätzliche Entgeltpunkte einräumt. Voraussetzung ist, dass mindestens 35 Jahre mit rentenrechtlichen Zeiten vorhanden sind und dass sich aus den Kalendermonaten mit vollwertigen Pflichtbeiträgen ein Durchschnittswert von weniger als 0,0625 Entgeltpunkten – also dem Ertrag an Entgeltpunkten aus weniger als 75 Prozent des Durchschnittsentgeltes aller Versicherten – ergibt (§ 262 Abs. 1 Satz 1 SGB VI¹³). Diese Aufwertung soll insbesondere Frauen zugutekommen, deren Versicherungsverlauf aufgrund von Kindererziehung und Pflege Lücken aufweist.¹⁴ Angehoben werden nur vor 1992 liegende Pflichtbeitragszeiten (§ 262 Abs. 2 SGB VI). Die Aufwertung wirkt also nur rückwirkend und kann deshalb nicht bewusst angestrebt beziehungsweise bei der Altersvorsorge mit „eingeplant“ werden.¹⁵ Kritisiert wurde und wird die Rente nach Mindestentgeltpunkten als Bruch des Versicherungsprinzips¹⁶ und wegen ihrer mangelnden Zielgenauigkeit.¹⁷ Sie blieb aber in ihrer Systematik Ausgangspunkt aller weiterführenden Überlegungen zur Höherwertung niedriger Rentenrechte für Versicherte mit langer Versicherungsdauer.¹⁸ Auch die Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung durch das Altersvermögensgesetz¹⁹ mit Wirkung zum 1. Januar 2003 ist in diesem Kontext zu sehen. In den ersten Eckpunkten zur Rentenreform 2000/2001 war noch vorgesehen, die soziale Grundsicherung bei der gesetzlichen Rentenversicherung anzusiedeln, also ein Fürsorgesystem in das Versicherungssystem der gesetzlichen Rentenversicherung zu integrieren.²⁰ Dass sich der Gesetzgeber dann für eine andere Lösung entschlossen hat, war nicht zuletzt auf die Kritik der gesetzlichen Rentenversicherung an diesem Konzept zurückzuführen.²¹ Der Gesetzgeber entschied schließlich, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung außerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung anzusiedeln. Sie

wurde zunächst in einem eigenen Gesetz geregelt und mit Wirkung vom 1. Januar 2005 in das SGB XII eingeordnet.²² Der Rentenversicherung wurden aber umfassende Informations- und Beratungspflichten zur Grundsicherung auferlegt, um die

11 Wenn Menschen, die viele Jahre lang Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet haben, im Alter aus eigenen Anwartschaften nicht mehr Rente erhalten als eine Person, die ohne eigene Beiträge Grundsicherung im Alter erhält, ist dies unter gesellschaftspolitischem, aber auch unter verfassungsrechtlichem Blickwinkel problematisch. Zum sogenannten Abstandsgebot zum Existenzminimum, das aus dem Allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und der Eigentumsgarantie des Art. 14 Abs. 1 GG folgt: *Brosius-Gersdorf*, Verfassungsrechtlicher Spielraum für Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung zur Bewältigung des demografischen Wandels, DRV 1/2020, 45, 70, 74 mit weiteren Nachweisen in Fn. 243; *Brussig/Postels* und *Zink*, Niedrigrentenrisiko trotz vieljähriger Versicherung – zur Rolle des sozialen Ausgleichs in der gesetzlichen Rentenversicherung, DRV 1/2018, 39 ff. Ob die Grundrente ihrer Zielsetzung gerecht wird, wird infrage gestellt, dazu: *Cremer*, DRV 1/2020, 127, 134; Sozialbeirat, BT-Drs. 19/15630, S. 130.

12 Vorschriften zur „Rente nach Mindesteinkommen“ gab es auch schon vorher. Seit 1973 fanden sich entsprechende Regelungen in den Rentengesetzen, von denen vor allem Frauen profitieren sollten, weil es zu dieser Zeit weder Kindererziehungs- noch Kinderberücksichtigungszeiten gab; im Einzelnen *Pott*, GK-SGB VI, Stand Dezember 1992, § 262 Rn. 1.

13 Die Aufwertung nach § 262 SGB VI betrifft nur Rente mit Rentenbeginn ab 1992. Für Renten, die bei Inkrafttreten des SGB VI bereits gezahlt wurden, gilt Art. 82 RRG.

14 Von *Koch*, in: *Kreikebohm* (Hrsg.), SGB VI, 5. Auflage, 2017, § 262 Rn. 2.

15 Auch die zum 1. Januar 1973 eingeführte Regelung bezog sich ausschließlich auf in der Vergangenheit zurückgelegte rentenrechtliche Zeiten.

16 *Schmähl*, Alterssicherungspolitik in Deutschland, 2018, 347; *Kolb*, DRV 12/1989, 726, 733; *Ruland*, ZRP 1987, 354, 359.

17 Weil die Regelung auch Personen zugutekommt, die über lange Jahre Teilzeitbeschäftigungen ausüben und weil es keine Verknüpfung mit dem selbst oder vom Partner bezogenen Einkommen oder Vermögen gibt, kommt die Aufwertung auch Versicherten zugute, die finanziell gut abgesichert sind und bei denen aus sozialpolitischen Gesichtspunkten ein Bedarf oder Anlass zur Aufwertung rentenrechtlicher Anwartschaften nicht bestünde. Eine Ausweitung der Regelung auf Pflichtbeitragszeiten ab 1992 wurde und wird dennoch vielfach gefordert. Zur Anreizproblematik, die mit der Privilegierung Teilzeitbeschäftigter verbunden ist, sowie zu der Problematik, dass viele Teilzeitbeschäftigte keine Möglichkeit haben, den Umfang der Beschäftigung auszuweiten: *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 136 f.

18 *Eichenhofer*, Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Alterssicherungssysteme, DRV 1/2020, 110, 122; *Kaltenstein*, Von der „Rente nach Mindesteinkommen“ zur Grundrente, WzS 2019, 71 ff.

19 Gesetz zur Reform der gesetzlichen Rentenversicherung und zur Förderung eines kapitalgedeckten Altersvorsorgevermögens vom 26. Juni 2001, BGBl. I, S. 1310.

20 *Dünn* und *Fasshauer*, DRV 5/2001, 266 ff.

sogenannte verschämte Altersarmut²³ zu bekämpfen.²⁴

In den letzten Jahren wurden in jeder Legislaturperiode Vorschläge zu einer Mindestabsicherung diskutiert, entwickelt und – bis zuletzt – wieder verworfen. Die Modelle verfolgten im Wesentlichen denselben Zweck – die materielle Besserstellung langjährig Versicherter²⁵ –, unterschieden sich aber in Bezeichnung und Voraussetzungen.²⁶

So war die Zuschussrente²⁷, später Lebensleistungsrente²⁸, der Bundesarbeitsministerin Ursula von der Leyen (CDU)²⁹ in ihren Voraussetzungen eng mit der privaten Altersvorsorge verknüpft. Ziel der Zuschussrente war die Gewährleistung eines monatlichen Einkommens von 850 Euro für Versicherte, die trotz langjähriger Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung und kontinuierlicher betrieblicher oder privater Zusatzvorsorge (Riester-Rente) im Alter nur über ein geringes Gesamteinkommen verfügen. Um Anspruch auf Gewährung von Zuschussentgeltpunkten bei geringem Arbeitsentgelt zu haben, sollten Versicherte mindestens 45 Jahre³⁰ mit rentenrechtlichen Zeiten zurückgelegt und darüber hinaus 35 Jahre lang eine zusätzliche Altersvorsorge aufgebaut haben. Um das Konzept der Zuschussrente familienbetont zu gestalten, sollten Beitragszeiten von Geringverdienern mit Zeiten der Kindererziehung oder Pflege um 150 Prozent, die anderer Geringverdiener dagegen nur um 50 Prozent hochgewertet werden. Einkommen des Berechtigten, das zusammen mit der Zuschussrente den Grenzbetrag überstieg, sollte angerechnet werden. Angerechnet werden sollten auch das Einkommen nicht dauernd getrennt lebender Ehe- und Lebenspartner und das Einkommen von Personen, die mit dem Zuschussrentenempfänger in eheähnlicher oder lebenspartnerschaftsähnlicher Gemeinschaft leben.

Bei vielen Institutionen und Verbänden stießen die Regelungen zur Zuschussrente auf massive Kritik.³¹ So wurde etwa geltend gemacht, dass aufgrund der erforderlichen lan-

21 Für eine strikte Trennung von bedarfsabhängiger Grundsicherung und gesetzlicher Rentenversicherung wurden zahlreiche Argumente angeführt. Zum einen wurde geltend gemacht, dass Rentenversicherung und Sozialhilfe beziehungsweise Grundsicherung von ihrer Zielsetzung her unterschiedliche Risiken absichern. Durch die Vermischung der beiden Systeme würde die Grenze zwischen der lohn- und beitragsbezogenen Rente und der von einer Vorleistung unabhängigen, bedürftigkeitsorientierten Sozialhilfe unscharf. Dies gefährde die spezifischen Garantien versicherungsmäßiger Leistungen, insbesondere ihren Schutz als Eigentum im Sinne des Grundgesetzes. Weiter wurde angeführt, dass durch die institutionelle Vermischung von Elementen der Rentenversicherung und der Sozialhilfe der Zusammenhang zwischen individueller Vorleistung und Leistung im Versicherungsfall aufgelöst würde. Bei einer solchen Entwicklung bestünde die grundsätzliche Gefahr, dass sich die Beitragszahlung nicht mehr „lohnt“; der Drang in die Schattenwirtschaft würde verstärkt, der Ausstieg aus dem Erwerbsleben begünstigt. Schließlich wurde auf die deutlich steigenden Verwaltungskosten verwiesen, die entstehen, wenn die Rentenversicherungsträger die Einkommens- und Vermögensverhältnisse der Anspruchsberechtigten und ihrer Familienangehörigen kontinuierlich prüfen und überprüfen müssen. Zu den Argumenten für beziehungsweise gegen die Ansiedlung der Grundsicherung innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung siehe: *Ruland*, DRV 8–9/1999, 480 ff. sowie *Hauser*, DRV 8–9/1999, 471 ff., jeweils mit weiteren Nachweisen; siehe auch *Ruland*, DRV 1–2/2000, 23 (4), insbesondere Fn. 120. Zu den sozialpolitischen Auseinandersetzungen, parlamentarischen Initiativen und Reformkonzepten zur Schaffung einer Grundsicherung ausführlich *Schoch und Wieland*, S. 14 ff.

22 Gesetz über eine bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung vom 26. Juni 2001, BGBl. I, S. 1310, 1335.

23 *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127 ff.; *Haan/Stichnoth/Blömer/Buslei/Geyer/Krolange und Müller*, Entwicklung der Altersarmut bis 2016 – Trends, Risikogruppen und Politikszenerarien, DIW und ZEW im Auftrag der Bertelsmann-Stiftung, 2017.

24 Zu diesen § 109a SGB VI.

25 Die Armutsbekämpfung war nicht Zweck der Regelungen, sondern eine „gewollte Nebenfolge“, so: *Klammer und Wagner*, Grundrentenplan der großen Koalition. Welche Risiken soll die gesetzliche Rentenversicherung versichern?, Wirtschaftsdienst 2020, 100; vgl. auch *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 133.

26 Neben den von den zuständigen Ministern vorgelegten Modellen gab es im politischen Prozess weitere Vorschläge, so etwa die im Bundeswahlprogramm 2013 von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschriebene Garantierente oder die im Bundeswahlprogramm der Partei DIE LINKEN dargestellte Solidarische Mindestrente; vgl. auch *Gasche*, Bonusrente statt Zuschussrente, Wirtschaftsdienst 2012, 605 ff. Ein Überblick über verschiedene Vorschläge zu einer Mindestsicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung findet sich bei *Papier*, DRV 1/2019, 1, 1 f. und bei *Thiede*, WSI-Mitteilungen 7/2009, 355, 356 f.

27 Referentenentwurf eines Gesetzes zur Anerkennung der Lebensleistung in der Rentenversicherung – RV-Lebensleistungsanererkennungsgesetz vom 22. März 2012; später: Referentenentwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung – Alterssicherungsstärkungsgesetzes vom 7. August 2012.

28 Die „Umbenennung“ erfolgte beim Koalitionsgipfel am 4. November 2012.

29 BT-Drs. 18/4558.

30 40 statt 45 Jahre rentenrechtliche Zeiten und 30 statt 35 Jahre Pflichtbeitragszeiten bis 2022; Zeiten zusätzlicher Altersvorsorge sollten bis 2019 noch nicht erforderlich sein, ab 2019 dann mit fünf Jahren beginnend (§ 262 SGB VI-E).

gen Vorversicherungszeiten gerade die Personengruppen, die in besonderem Maße von Altersarmut bedroht sind, von der Zuschussrente nicht erfasst seien.³² Kritisiert wurde auch, dass die Finanzierung der Zuschussrente nicht ausschließlich aus Steuermitteln erfolgen sollte.³³ Verabschiedet wurde das Gesetz aufgrund der umfassenden Kritik nicht.

Im Koalitionsvertrag vom 16. Dezember 2013³⁴ war wiederum vorgesehen, die „Lebensleistung“ der Versicherten in der gesetzlichen Rentenversicherung umfassender zu berücksichtigen. Geplant war, bis 2017 eine Solidarische Lebensleistungsrente³⁵ einzuführen. Diese Regelung sollte Geringverdienern und Menschen zugutekommen, die Angehörige gepflegt oder Kinder erzogen haben. Anders als bei der Zuschussrente sollte zusätzliche Altersvorsorge als Zugangsvoraussetzung erst perspektivisch (nach 2023) erforderlich sein. Die geplante Aufstockung auf bis zu 30 Entgeltpunkte entsprach 2013 in etwa einem Betrag von bis zu 850 Euro brutto.³⁶ Die Finanzierung der Lebensleistungsrente sollte aus Steuermitteln erfolgen.

Im Gesamtkonzept zur Alterssicherung des BMAS unter Andrea Nahles (SPD) vom 25. November 2016³⁷ wurde in der Folge eine Solidarrente ausgearbeitet.³⁸ Sie sollte für langjährig Beschäftigte ein Alterseinkommen in Höhe von 10 Prozent über dem regionalen durchschnittlichen Bruttobedarf bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung gewährleisten. Berechtig sein sollte, wer 35 beziehungsweise ab 2023 40 Jahre Beitrags- und Berücksichtigungszeiten in der gesetzlichen Rentenversicherung aufweist. Kindererziehungs- und Pflegezeiten sowie kurzzeitige Unterbrechungen durch Arbeitslosigkeit sollten dabei berücksichtigt werden. Geplant war eine vereinfachte und grundsätzlich einmalige Einkommensanrechnung unter Berücksichtigung von Freibeträgen für zusätzliche Altersvorsorge oder Nebentätigkeiten. Das Partnereinkommen sollte bis zum 1,5-fachen der Pfändungsgrenze

(damals etwa 1 600 Euro monatlich) freigestellt werden. Auch dieses Vorhaben wurde nicht umgesetzt, floss aber wiederum in den Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018³⁹ ein.

31 Ablehnend äußerten sich zum Beispiel der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahresgutachten 2011/12, S. 324, Ziff. 536, und der Sozialbeirat im Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2011, BT-Drs. 17/7770, S. 77, 80 und im Gutachten zum Rentenversicherungsbericht 2012, BT-Drs. 17/11741, S. 193, 199, Ziff. 45; vgl. auch BT-Drs. 18/6870, S.98 ff.; 18/95, S.86, 89 ff.; gegen den Vorschlag auch: *Brettschneider*, ZSR 2012, 149, 161 ff.; *Mandler*, Wirtschaftsdienst, 2012, 822, 823 f.; *Gasche*, Wirtschaftsdienst, 2012, 605 (607); *Rische*, RVaktuell, 1/2014, 2, 8 f.; *Ruland*, NZS 2016, 721, 726; *ders.*, DRV 2/2013, 101, 110; *ders.*, DRV 2/2012, 73, 80; *ders.*, Das Sozialrecht für ein längeres Leben, in: Schriftenreihe des Deutschen Sozialrechtsverbandes (SDSRV), Bd. 63 (2013), S. 93, 107 ff.; *Nürnberger und Neumann*, Was das RV-Lebensleistungsanerkennungsgesetz bringt, SozSich 4/2012, 135 ff. Ein Überblick zur überwiegend negativen Berichterstattung in den Medien findet sich in der Kleinen Anfrage der Fraktion DIE LINKE „Das Rentenpaket – Inhalte, Ziele, Wirkungen“ vom 18.4.2012, BT-Drs. 17/9354.

32 Auch zu dem Ziel, im Alter nicht auf die Grundsicherung angewiesen zu sein, könne die Zuschussrente nicht wesentlich beitragen. In vielen Fällen hätte trotz Zahlung einer Zuschussrente Anspruch auf (ergänzende) Grundsicherung bestanden.

33 Beruhen Leistungen der Rentenversicherung nicht auf Vorleistungen der Versicherten, dient ihre Gewährung vielmehr gesamtgesellschaftlichen Zielen, müssen sie aus ordnungspolitischen Gründen und vor dem Hintergrund verfassungsrechtlicher Vorgaben aus Steuermitteln finanziert werden. Nur so ist sichergestellt, dass alle Teile der Bevölkerung entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zur Finanzierung allgemeiner Staatsaufgaben herangezogen werden.

34 Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode vom 16. Dezember 2013.

35 Koalitionsvertrag von CDU/CSU und SPD für die 18. Legislaturperiode vom 16. Dezember 2013, S. 73.

36 Dies entsprach circa 760 Euro netto und hätte zur Folge gehabt, dass ein erheblicher Anteil der Bezieher der Lebensleistungsrente im Ergebnis doch ergänzend Grundsicherung im Alter hätte in Anspruch nehmen müssen, um den Bedarf zu decken.

37 Gesamtkonzept zur Alterssicherung vom 25. November 2016, https://www.dbits.it/wp-content/uploads/161125_gesamtkonzept-alterssicherung-broschuere.pdf.

38 Gesamtkonzept zur Alterssicherung vom 25. November 2016, https://www.dbits.it/wp-content/uploads/161125_gesamtkonzept-alterssicherung-broschuere.pdf, S. 33; zur Solidarrente: „Vorwärts“ vom Oktober 2012, S. 6; kritisch: *Arent*, ifo-Schnelldienst 2012, Heft 19, 21 ff.; *Färber/Fehr* und *Ruland*, ifo-Schnelldienst 2012, Heft 19, S. 4 ff.; *Ruland*, SDSRV 63, 109; *ders.*, Realität und Illusion – Die Konzepte zur Alterssicherung des Bundesarbeitsministeriums und der SPD, NZS 26/2017, Heft 14, Editorial S. III/IV.

39 Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin, 7. Februar 2018; dazu *Ruland*, Rentenpolitik vor schwierigen Entscheidungen – der Koalitionsvertrag und die rentenpolitischen Notwendigkeiten, DRV 1/2018, 1 f.

2. Koalitionsvertrag und Gesetzgebungsverfahren

Im Koalitionsvertrag vom 7. Februar 2018⁴⁰ ist niedergelegt, dass die Lebensleistung von Menschen, die jahrzehntelang gearbeitet, Kinder erzogen und Angehörige gepflegt haben, honoriert und ihnen ein regelmäßiges Alterseinkommen in Höhe von 10 Prozent oberhalb des Grundsicherungsbedarfs zugesichert werden soll. Die Grundrente⁴¹ soll „für bestehende und zukünftige Grundsicherungsbezieher (gelten), die 35 Jahre an Beitragszeiten oder Zeiten der Kindererziehung beziehungsweise Pflegezeiten aufweisen. Voraussetzung für den Bezug der Grundrente ist eine Bedürftigkeitsprüfung entsprechend der Grundsicherung. Die Abwicklung der Grundrente erfolgt durch die Rentenversicherung. Bei der Bedürftigkeitsprüfung arbeitet die Rentenversicherung mit den Grundsicherungsämtern zusammen.“⁴²

Die im Koalitionsvertrag getroffenen Festlegungen ließen Spielraum für Interpretationen. Das Ministerium erarbeitete drei Modelle⁴³ und stellte sie in einem Bund-Länder-Sozialpartner-Dialog zur Diskussion. In diesem Kontext wurde auch intensiv über eine Ausweitung der Freibetragsregelungen bei der Einkommensanrechnung in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung diskutiert, die schon in den Jahren zuvor von verschiedenen Seiten als Alternative zur Einführung einer neuen rentenrechtlichen Leistung favorisiert wurde.⁴⁴

Anfang 2019 legte Bundesarbeitsminister Heil (SPD) einen ersten Gesetzesentwurf vor, der keine Bedarfsprüfung oder Einkommensanrechnung vorsah.⁴⁵ Daraufhin entbrannte zwischen den Koalitionspartnern ein Streit über die Frage, ob eine solche Bedürftigkeitsprüfung – wie im Koalitionsvertrag ausdrücklich vorgesehen – unabdingbarer Bestandteil der Regelung sein müsse. Am 10. November 2019 verständigte sich der Koalitionsausschuss auf einen Kompromiss und ersuchte das BMAS um eine Anpassung des Entwurfs.

Das Bundeskabinett stimmte dem angepassten Entwurf am 19. Februar 2020 zu und leitete ihn am 21. Februar 2020 dem Bundesrat zu.⁴⁶ In seiner Stellungnahme vom 27. März 2020⁴⁷ schlug der Bundesrat vor, dass der Bund der Rentenversicherung die durch die Grundrente entstehenden Kosten erstattet, und sie nicht – wie im Gesetzesent-

40 Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin, 7. Februar 2018; dazu *Ruland*, Rentenpolitik vor schwierigen Entscheidungen – der Koalitionsvertrag und die rentenpolitischen Notwendigkeiten, DRV 1/2018, 1 ff.

41 Im Zuge des Gesetzgebungsverfahrens fand vorübergehend der Begriff Respektrente Verwendung, der sich aber nicht durchsetzte, vgl. etwa *Raffelhüschen*, Die „Respekt-Rente“ verdient keinen Respekt – sie bereichert die Reichen, WSI-Mitteilungen 2019, 313 f.

42 Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin, 7. Februar 2018, Fn. 6, S. 92 (Ziffer 4250 ff.).

43 Drei Modelle wurden diskutiert: 1) Zuschlag zur gesetzlichen Rente, Bedarfsprüfung durch das Grundsicherungsamt, 2) neue bedarfsabhängige Regelleistung, 3) Weiterentwicklung der Grundsicherung durch Ausweitung der Freibetragsregelung oder die Einführung eines neuen Sozialgesetzbuchs; zu den Modellen *Matlok* und *Jovanović*, Die Grundrente der Großen Koalition – quo vadis?, RVaktuell 7–8/2018, 183 ff.

44 Die Einführung solcher Freibeträge folgt einer schon bestehenden Systematik und bringt keinen erhöhten Verwaltungsaufwand mit sich. Sie honoriert die Eigenvorsorge und schafft Vorsorgeanreize und ist nicht ins Ausland exportierbar, weil das Grundsicherungsrecht auf den Wohnsitz beziehungsweise gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland abstellt. Dass der Gesetzgeber 2018 mit § 82 Abs. 4 und 5 SGB XII entsprechende Freibeträge zunächst nur für private und betriebliche Zusatzvorsorge eingeräumt hat, für die gesetzliche Pflichtversicherung jedoch nicht, ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten problematisch; vgl. *Brosius-Gersdorf*, Verfassungsrechtlicher Spielraum für Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Bewältigung des demografischen Wandels, DRV 1/2020, 45, 76. Für die Einführung von Freibeträgen als Alternative zur Grundrente etwa: *Brosius-Gersdorf*, Verfassungsrechtlicher Spielraum für Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Bewältigung des demografischen Wandels, DRV 1/2020, 45, 76; *Ruland*, NZS 2019, 881, 886 f. Zur Freibetragsregelung auch *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 140 f., der unter anderem darauf hinweist, dass im Referentenentwurf zum Grundrentengesetz nur eine knappe Auseinandersetzung mit dieser Alternative erfolgt sei.

45 Hierzu: *Schäfer*, Grundrente: Wie der Plan des Arbeitsministers die Altersarmut verringert, SozSich 2/2919, 82 ff.; *Kerschbaumer*, Eine Grundrente ohne Bedürftigkeitsprüfung zollt der Lebensleistung Respekt, WSI-Mitteilungen 2019, 315 ff.; *Kruse* und *Kruse*, Rechtsansprüche und Bedürftigkeitsprüfung im System der sozialen Sicherung, WzS 2019, 167 ff.; grundlegend: *Ruland*, Bedürftigkeitsorientierte Mindestsicherung: Einstieg in den Systemwechsel, SozSich 2000, 38 ff.; eine ausführliche Darstellung von Argumenten und Gegenargumenten zur Grundrente mit oder ohne Bedürftigkeitsprüfung findet sich bei *Eichenhofer*, Vielfalt und Unterschiedlichkeit der Alterssicherungssysteme, DRV 1/2020, 110, 123 f.

46 BR-Drs. 85/20.

47 BR-Drs. 85/20 (Beschluss), S. 11 = BT-Drs. 19/18473, S. 72.

wurf vorgesehen – durch eine Erhöhung des allgemeinen Bundeszuschusses pauschal ausgeglichen.⁴⁸ Der Bundesrat forderte die Bundesregierung weiter auf, die Regelung zur Einkommensanrechnung zu überdenken⁴⁹ und regte eine Vorschrift zur sukzessiven Prüfung und Bearbeitung der Bestandsrenten an.⁵⁰

Die Bundesregierung widersprach den Anregungen des Bundesrates, räumte aber ein, dass es bei der Umsetzung des Gesetzes zum 1. Januar 2021 Schwierigkeiten geben könne.⁵¹ Am 8. April 2020 wurde der Entwurf eines Grundrentengesetzes dem Bundestag zugeleitet.⁵²

Die 2./3. Lesung des Gesetzes fand am 2. Juli 2020 statt. Um Untätigkeitsklagen zu vermeiden und der gesetzlichen Rentenversicherung einen ausreichenden Zeitrahmen zur Prüfung und Bescheidung der Bestandsrenten einzuräumen, wurde in § 307g SGB VI geregelt, dass – ungeachtet des Inkrafttretens des Gesetzes am 1. Januar 2021 – ein Anspruch auf Prüfung der Grundrente nicht vor Ablauf des 31. Dezembers 2022 besteht und dass die Rentenversicherungsträger vorrangig die Ansprüche älterer Beschäftigter prüfen sollten. Veröffentlicht wurde das Gesetz am 18. August 2020.⁵³

Die sozialpolitische Sinnhaftigkeit⁵⁴ und die Verfassungsmäßigkeit⁵⁵ der Grundrente bleiben auch nach Abschluss des Gesetzgebungsverfahrens heftig umstritten, letztere unter anderem, weil sich die Einkommensanrechnung nur zulasten von Ehepartnern und eingetragenen Lebenspartnerschaften auswirkt, eheähnliche Lebensgemeinschaften aber nicht erfasst.⁵⁶ Wie das BVerfG die Regelungen beurteilt und ob beziehungsweise in welcher Form sie dauerhaft Bestand haben werden, bleibt abzuwarten.⁵⁷

3. Inhalt des Gesetzes

Das Grundrentengesetz enthält neben der Einführung der Grundrente im SGB VI (Art. 1) als flankierende Maßnahmen die Einführung eines Freibetrags bei Leistungen

48 Außerdem fordert er, dass der Bund für die Kosten aufkommt, die den Ländern infolge der Freibeträge im Grundsicherungsrecht entstehen.

49 Diese führen auch in der abschließenden Fassung noch dazu, dass bei der Berechnung der Grundrente im Rentenzugang auf die steuerlichen Festsetzungsdaten des vorvergangenen Jahres abzustellen ist, obwohl die Rentenhöhe bekannt ist und vom Einkommen abweicht. Dies hat zur Folge, dass zunächst weiter die Einkommensverhältnisse der Erwerbsphase maßgeblich sind und die Grundrente in vielen Fällen erst nach Ablauf von zwei Jahren zur Auszahlung kommen wird, BR-Drs. 85/20 (Beschluss), S. 2–5.

50 BR-Drs. 85/20 (Beschluss), S. 11.

51 Anlage 5, S. 84 ff. Zum Starttermin auch: *Leopold*, Kommt die Grundrente zum 1. Januar 2021? – Wegen der praktischen Umsetzung wackelt der Starttermin, WzS 04.20, S. 116 f.

52 BT-Drs. 19/18473.

53 BGBl. I S. 1879.

54 Zur Diskussion etwa: *Köhler-Rama*, Das schwierige Verhältnis von Bedarfs- und Leistungsrecht in der gesetzlichen Rentenversicherung, SGB 2019, 80 ff.; *Ruland*, Grundrente: ungerecht, ineffizient und teuer, Wirtschaftsdienst 2019, 189 ff.; *Köhler-Rama*, Vorschlag zur Grundrente: ungerecht, ineffizient und teuer – Eine Replik, Wirtschaftsdienst 2019, 432 ff.; *Ruland*, Es bleibt dabei: Die Grundrente taugt nichts – eine Erwiderung, Wirtschaftsdienst 2019, 432 ff.; *ders.*, Der Kompromiss zur Grundrente – der Vorschlag bleibt verfassungswidrig, ineffizient und ungerecht, NZS 2019, 881 ff.; *Raffelhüschen*, Die „Respekt-Rente“ verdient keinen Respekt – sie bereichert die Reichen, WSI-Mitteilungen 2019, 313 f.; *Köhler-Rama*, Zur Debatte über die Grundrente: Ist die Kritik berechtigt?, SozSich 2019, 166; *Ragnitz*, Die Grundrentenpläne der Großen Koalition: Es geht um einen Systemwechsel, *Ordo*, 2020, 325 ff.; *ders.*, Der Koalitionskompromiss zur Grundrente: Gut gemeint, schlecht gemacht, ifo-Schnelldienst 3/2020, 1 ff.; *Brosius-Gersdorf*, Verfassungsrechtlicher Spielraum für Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Bewältigung des demografischen Wandels, DRV 1/2020, 45, 74 ff.; *dies.*, SGB 2019, 509 ff.; *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 133 ff.; *Schmähl*, Wirtschaftsdienst 2019, 814 f.; zahlreiche Nachweise zu meist kritischen Presseveröffentlichungen finden sich bei *Ruland*, Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln 2020, S. 8 Fn. 3.

55 Umfassend *Ruland*, Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH, Köln 2020; *ders.*, Der Kompromiss zur Grundrente – der Vorschlag bleibt verfassungswidrig, ineffizient und ungerecht, NZS 2019, 881 ff.; *Kube*, Verfassungsrechtliche Beurteilung einer Grundrente mit Einkommensfreibetrag, Stellungnahme im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft GmbH, 2019; *Papier*, Mindestsicherungsselemente im System der Alterssicherung: Spielräume des Bundesverfassungsgerichts, in: *Eichenhofer/Rische* und *Schmähl* (ERS), S. 739 ff.; *ders.*, DRV 1/2019, 1, 6 f.; *Brosius-Gersdorf*, Verfassungsrechtlicher Spielraum für Reformen in der gesetzlichen Rentenversicherung zur Bewältigung des demografischen Wandels, DRV 1/2020, 45 ff.; *Steinmeyer*, Thesenpapier zu verfassungsrechtlichen Fragen im Zusammenhang mit der Grundrente und dem Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der Grundrente für langjährig in der gesetzlichen Rentenversicherung Versicherte mit unterdurchschnittlichem Einkommen und weitere Maßnahmen zur Erhöhung der Alterseinkommen, 2019.

56 *Ruland*, Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln 2020, S. 109 ff.

57 Zur Grundrente im internationalen Vergleich *Geppert*, Deutschlands Rentensystem im internationalen Vergleich und Reformvorbilder im Ausland, DRV 1/2020, 145, 161 f.

der Grundsicherung für Arbeitsuchende des SGB II (Art. 2), bei der Hilfe zum Lebensunterhalt, der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung nach dem SGB XII (Art. 3), bei Leistungen nach dem Bundesversorgungsgesetz (Art. 4) und beim Wohngeld (Art. 5).

3.1 Der Grundrentenzuschlag

Herzstück des Grundrentengesetzes ist – wie der Name schon sagt – die Grundrente. Rentenbeziehende, die langjährig in der gesetzlichen Rentenversicherung mit einem unterdurchschnittlichen Einkommen versichert waren, erhalten künftig zu den Entgeltpunkten, die sie durch ihre Beiträge erworben haben, einen individuell ermittelten Zuschlag an Entgeltpunkten. Die Grundrente ist damit – anders als die Bezeichnung vermuten lässt – keine eigene Rentenleistung, sondern ein Zuschlag zur gesetzlichen Rente.⁵⁸ Konzipiert ist der Grundrentenzuschlag als Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährig Versicherte. Die Leistung dient damit nicht primär der Vermeidung von Altersarmut, sie soll vielmehr die rentenrechtliche Besserstellung langjährig Versicherter bewirken.⁵⁹

Da der Grundrentenzuschlag Bestandteil der Rente ist, kann er – wie die Rente – auch an Personen gezahlt werden, die ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben. Umgekehrt müssen im Rahmen der Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für die Grundrente nach den Europarechtlichen Regelungen und den Regelungen über Sozialversicherungsabkommen auch Zeiten berücksichtigt werden, die im Ausland zurückgelegt wurden.

Die Voraussetzungen für den Zuschlag werden im neu eingefügten § 76g SGB VI aufgeführt. Die Auszahlung des Zuschlags erfolgt vorbehaltlich eines vorhandenen Bedarfes, der durch Einkommensanrechnung ermittelt wird.

Da die Grundrente als Zuschlag an Entgeltpunkten ausgestaltet ist, ist sie dynamisch,

wird also jährlich angepasst (§§ 63 Abs. 6, 64 SGB VI). Der Zuschlag an Entgeltpunkten kommt im Fall des Todes des Versicherten unter Berücksichtigung des Rentenartfaktors in Höhe von 0,55 (§ 67 Nr. 6 SGB VI) auch den Hinterbliebenen zugute. Im Versorgungsausgleich gelten für den Zuschlag an Entgeltpunkten Sonderregelungen (§ 120f SGB VI).

Um die Systematik des Grundrentenzuschlags zu verstehen, müssen zwei Aspekte differenziert werden:

- Zunächst muss unterschieden werden zwischen den Versicherungszeiten, die zurückgelegt sein müssen, um dem Grunde nach Anspruch auf den Zuschlag zu haben – den Grundrentenzeiten oder plastischer: „Türöffnerzeiten“ – und den Versicherungszeiten, auf die der Zuschlag anfällt – den sogenannten Grundrentenbewerbszeiten.
- Weil der Grundrentenzuschlag nicht nur für den Rentenzugang, sondern auch für den Rentenbestand gewährt werden soll, müssen außerdem auch diese beiden Fallgruppen – Rentenbestand und Rentenzugang – differenziert betrachtet werden. Bei den Bestandsrenten unterscheidet das Gesetz zusätzlich nach Renten mit einem Rentenbeginn vor Inkrafttreten des SGB VI im Jahr 1992 und danach. Hintergrund ist, dass in den älteren Bestandskonten in der Regel keine rentenrechtlichen Zeiten nach dem SGB VI gespeichert sind und ein vollautomatisierter Rückgriff bei der Prüfung der Voraussetzungen für den Grundrentenzuschlag deshalb in vielen Fällen nicht möglich ist. Um dem Rechnung zu tragen, trifft der Gesetzgeber teilweise pauschalierende und verwaltungsvereinfachende Regelungen für den Rentenbestand.

⁵⁸ Der Begriff Grundrente ist insofern irreführend, so: Winkel und Nakielski, Grundrente: Bundeskabinett verabschiedet Gesetzentwurf – Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein und wie hoch fällt der Zuschlag aus?, SozSich 4/2020, 149, 149.

⁵⁹ Cremer, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 133.

3.1.1 Die Grundrentenzeiten

Um dem Grunde nach Anspruch auf einen Grundrentenzuschlag zu haben, muss eine langjährige Versicherung vorliegen. Wann dies der Fall ist, ist für Rentenbestand und Rentenzugang unterschiedlich geregelt.

3.1.1.1 Rentenzugang

Für Renten mit einem Rentenbeginn ab 1. Januar 2021, das heißt ab Inkrafttreten des Grundrentengesetzes, gilt Folgendes: Für einen Anspruch auf den Grundrentenzuschlag müssen 33 Jahre an Grundrentenzeiten, auch „Türöffnerzeiten“ genannt, vorliegen. Es handelt sich dabei gemäß § 76g Abs. 2 SGB VI um Kalendermonate mit anrechenbaren Zeiten nach § 51 Abs. 3a S. 1 Nr. 1 bis 3 SGB VI und um Ersatzzeiten. Grundrentenzeiten sind somit im Wesentlichen Zeiten, die auch für die Erfüllung der 45-jährigen Wartezeit für eine Altersrente für besonders langjährig Versicherte relevant sind.

Dies sind:

- Pflichtbeitragszeiten wegen einer versicherten Beschäftigung oder Tätigkeit, hierzu zählen wegen des Verweises auf § 55 Abs. 2 SGB VI auch Zeiten der Versicherungspflicht wegen Kindererziehung oder Pflege,
- Berücksichtigungszeiten wegen Kindererziehung oder wegen Pflege (in der Zeit vom 1. Januar 1992 bis 31. März 1995) und
- Zeiten der Versicherungspflicht wegen des Bezuges von Leistungen bei Krankheit und Rehabilitation.

Der Bezug von Leistungen bei Krankheit und Rehabilitation bei Zeiten vor dem 1. Januar 1984 kann im Rahmen des neu eingefügten § 244 Abs. 5 SGB VI glaubhaft gemacht werden. Dazu muss für die fragliche Zeit aber dem Grunde nach eine Pflichtbeitragszeit oder Anrechnungszeit nachgewiesen sein. Hintergrund dieser Regelung

ist, dass in den Versicherungskonten der Rentenversicherungsträger für Zeiten bis 31. Dezember 1983 zwar das Vorliegen einer Arbeitsunfähigkeit gespeichert ist, ein etwaiger Leistungsbezug aus dieser Speicherung aber nicht hervorgeht. Soweit Versicherte keine Nachweise mehr vorlegen können – was wegen des Zeitablaufs in der Regel der Fall sein dürfte –, wird die Glaubhaftmachung des Leistungsbezugs zugelassen.⁶⁰ Die Zurechnungszeit bei einer Erwerbsminderungs- oder Hinterbliebenenrente ist hingegen keine Grundrentenzeit.⁶¹

Zeiten, für die freiwillige Beiträge gezahlt wurden, sowie Pflichtbeitrags- und Anrechnungszeiten wegen des Bezugs von Arbeitslosengeld sind ebenfalls keine Grundrentenzeiten. Dies gilt wegen § 244 Abs. 5 SGB VI auch für Zeiten des Bezugs der Arbeitslosenhilfe (bis 31. Dezember 2004) und von Arbeitslosengeld II (ab 1. Januar 2005).

Kalendermonate mit Pflichtbeitragszeiten oder Anrechnungszeiten wegen des Bezugs von Arbeitslosengeld zählen jedoch dann zu den Grundrentenzeiten, wenn sie gleichzeitig mit anderen anrechenbaren Grundrentenzeiten belegt sind. Aus dem Wortlaut des § 76g Abs. 2 SGB VI könnte zwar geschlossen werden, dass diese Kalendermonate unabhängig von der Belegung mit anderen rentenrechtlichen Zeiten stets bei der Ermittlung der Grundrentenzeiten ausgenommen werden sollen. Die Prüfung ist jedoch an die Prüfung der Wartezeit von 45 Jahren angelehnt. Hier genügt beim Zusammentreffen mehrerer rentenrechtlicher Zeiten, dass eine dieser Zeiten anrechenbar ist, damit der Kalendermonat bei der Wartezeit berücksichtigt wird. Der Ausschluss von Zeiten des Arbeitslosengeldbezugs kann daher im Rahmen der Ermittlung von Grundrentenzeiten ebenfalls nur für Kalendermonate gelten, die nur mit ausgeschlossenen Zeiten belegt sind.

⁶⁰ BT-Drs. 19/18473, S. 47.

⁶¹ Zu den Gründen siehe BT-Drs. 19/17762, S. 3.

Ebenso sind Zeiten mit anderen Entgeltersatzleistungen der Arbeitsförderung, beispielsweise Übergangs-, Unterhalts- oder Eingliederungsgeld, als Grundrentenzeiten zu berücksichtigen.

§ 52 SGB VI, der die Wartezeiterfüllung durch Versorgungsausgleich, Rentensplitting und Zuschläge an Entgeltpunkten für Arbeitsentgelt aus geringfügiger Beschäftigung regelt, gilt bei der Ermittlung von Grundrentenzeiten nicht, weil es sich bei diesen nicht um eine Wartezeit handelt. Hierfür spricht bereits, dass die Voraussetzung „33 Jahre Grundrentenzeiten“ gesetzssystematisch bei den Vorschriften zur Rentenberechnung und nicht bei den Wartezeiten geregelt wurde.

3.1.1.2 Rentenbestand

Auch im Rentenbestand, das heißt für Renten, die bereits vor Inkrafttreten des Grundrentengesetzes am 1. Januar 2021 berechnet wurden, ist zu prüfen, ob die Grundrentenzeiten erfüllt sind. Dies ist für die Verwaltung allerdings nicht unproblematisch, weil die Speicherung von Zeiten, die lange zurückliegen, noch auf Basis anderer gesetzlicher Grundlagen erfolgte, sodass eine maschinelle Auswertung erschwert beziehungsweise unmöglich ist. Dies gilt vor allem für Renten, die vor Inkrafttreten des SGB VI 1992 bewilligt wurden. Damit die Rentenversicherungsträger die Prüfung auch in diesen Fällen möglichst automatisiert und mit einem vertretbaren Verwaltungsaufwand durchführen können, trifft das Gesetz vereinfachende und pauschalisierende Regelungen.⁶²

3.1.1.2.1 Bestandsrenten, die nach dem SGB VI berechnet wurden (§ 307e SGB VI)

Für Renten, die nach dem ab dem 1. Januar 1992 geltenden Recht in der Zeit bis 31. Dezember 2020 berechnet wurden, gel-

ten hinsichtlich der Grundrentenzeiten im Wesentlichen dieselben Regeln wie für die Zugangsrenten mit Rentenbeginn ab dem 1. Januar 2021.

Ergänzend zählen bei den Bestandsrenten auch Kalendermonate mit Anrechnungszeiten vor dem 1. Januar 1984, in denen Versicherte wegen Krankheit arbeitsunfähig gewesen sind oder Leistungen zur medizinischen Rehabilitation oder zur Teilhabe am Arbeitsleben erhalten haben, als Grundrentenzeiten. Im Gegensatz zum Rentenzugang wird hier auf das Erfordernis eines monetären Leistungsbezuges verzichtet. Diese Abweichung hat Praktikabilitätsgründe, weil der Bezug monetärer Leistungen für Zeiten vor dem 1. Januar 1984 aus dem Versicherungskonto überwiegend nicht erkennbar ist, die Prüfung des Grundrentenanspruchs bei Bestandsrenten jedoch anhand des vorhandenen Kontoinhalts möglich sein soll.⁶³ Die Regelung gilt daher auch bei Renten, die auf eine Rente mit einem Rentenbeginn vor dem 1. Januar 2021 folgen, unabhängig davon, wann die Folgerente beginnt. Voraussetzung ist jedoch, dass in der Vorrente bereits ein Grundrentenzuschlag zu ermitteln war.

3.1.1.2.2 Bestandsrenten, die nach dem vor dem SGB VI geltenden Recht berechnet wurden (§ 307f SGB VI)

Für Renten, die nach dem vor dem 1. Januar 1992 geltenden Bundesrecht berechnet wurden, gilt § 307f Abs. 1 bis 4 SGB VI. Das Vorhandensein von 33 Jahren Grundrentenzeiten gilt als erfüllt, wenn für Pflichtbeitragszeiten nach dem 31. Dezember 1972 ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten aufgrund der Anwendung der Rente nach Mindesteinkommen nach Artikel 82 des RRG 1992 ermittelt wurde. Ein solcher Zuschlag

⁶² BT-Drs. 19/18473, S. 47f.

⁶³ BT-Drs. 19/18473, S. 47.

wurde nur gezahlt, wenn 35 Versicherungsjahre vorlagen. Die Mindestversicherungszeit ist in diesem Fall also etwas länger als beim Grundrentenzuschlag. Dies ist aus Gründen der Verwaltungspraktikabilität aber hinzunehmen, da die Gewährung eines Zuschlags nach Art. 82 RRG 1992 – anders als das Vorliegen der Grundrentenzeiten selbst – in den heutigen Versicherungskonten nachvollziehbar ist und damit einen sachgerechten Anknüpfungspunkt für den Anspruch auf Grundrente darstellt.

Bei einer Rente nach § 307a SGB VI – also einer umgewerteten Bestandsrente des Beitragsgebiets – gelten die Arbeitsjahre nach § 307a Abs. 3 SGB VI als Grundrentenzeiten im Sinne von § 76g Abs. 2 SGB VI. Arbeitsjahre sind die Jahre einer versicherungspflichtigen Beschäftigung und die Zurechnungsjahre wegen Invalidität vom Rentenbeginn bis zum 55. Lebensjahr. Außerdem ist eine Kindererziehungspauschale zu berücksichtigen. Die Kindererziehungspauschale beträgt bei einem Kind zehn Jahre, bei zwei Kindern 15 Jahre und bei mehr als zwei Kindern 20 Jahre, wenn diese Kinder bisher in der Rente berücksichtigt worden sind. Insgesamt müssen 33 Arbeitsjahre vorhanden sein.

Für Renten nach § 307b SGB VI, also umgewertete Renten aus dem Beitragsgebiet, die nach dem AAÜG⁶⁴ überführt wurden, gilt § 307f Abs. 6 SGB VI. Bei diesen Renten enthält das Versicherungskonto wegen der seinerzeit durchgeführten Vergleichsberechnung rentenrechtliche Zeiten nach dem SGB VI. Die Prüfung der Grundrentenzeiten erfolgt daher nach der Grundnorm § 76g Abs. 2 SGB VI.

Für die Prüfung der Grundrentenzeiten wird bei Bestandsrenten auf die Zeiten abgestellt, die der jeweiligen Rente am 31. Dezember 2020 zugrunde liegen. Dies sind wegen § 75 SGB VI regelmäßig Zeiten, die vor dem Rentenbeginn liegen. Nach diesem Zeitpunkt zurückgelegte Zeiten, beispielsweise eine Beschäftigung neben einem Altersrentenbezug, können gegebenenfalls in einer Folgerente als Grundrentenzeiten berücksichtigt wer-

den. Insofern können Zuschläge an Entgeltpunkten aus Beiträgen nach Beginn einer Rente wegen Alters nach § 76d SGB VI auch nicht zu Grundrentenzeiten führen.

3.1.2 Die Grundrentenbewertungszeiten

Sind 33 Jahre mit Grundrentenzeiten vorhanden, ist in einem zweiten Schritt zu prüfen, ob aufzuwertende Zeiten gemäß § 76g Abs. 3 SGB VI – also Grundrentenbewertungszeiten – vorliegen.

Allgemein gilt: Grundrentenbewertungszeiten sind Grundrentenzeiten, auf die mindestens 0,025 Entgeltpunkte im Kalendermonat entfallen. Ihre Ermittlung erfordert also die Betrachtung jedes einzelnen Kalendermonats eines Versicherungslebens, in dem eine Grundrentenzeit liegt. Bei der zusammenhängenden Meldung eines Zeitabschnitts, beispielsweise der Jahresmeldung nach der DEÜV, kann der kalendermonatliche Entgeltpunktwert im Rahmen einer Durchschnittsbildung ermittelt werden.⁶⁵ Die Grenze von 0,0250 Entgeltpunkten gilt auch dann, wenn ein Monat nur teilweise mit einer Grundrentenzeit belegt ist. Für die Bestandsrenten wurden pauschalierende Regelungen für die Ermittlung der Grundrentenbewertungszeiten geschaffen.⁶⁶

Ob den Grundrentenbewertungszeiten eine Vollzeit- oder eine Teilzeitbeschäftigung zugrunde liegt, ob also der niedrige Verdienst auf einer geringen Stundenzahl beruht oder auf einem niedrigen Gehalt, spielt bei der Ermittlung des Grundrentenzuschlags keine Rolle.⁶⁷ Eine solche Unterscheidung wäre mit den in den Versicherungskonten vorhandenen Daten auch nicht möglich, da dort

64 Anspruchs- und Anwartschaftsüberführungsgesetz.

65 BT-Drs. 19/18473, S. 37.

66 Dazu Abschnitt 3.1.1.2.

67 Zur Anreizproblematik, die mit der Privilegierung Teilzeitbeschäftigter verbunden ist, sowie zu der Problematik, dass viele Teilzeitbeschäftigte keine Möglichkeit haben, den Umfang der Beschäftigung auszuweiten: *Cremer*, Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe, DRV 1/2020, 127, 136f. Zu verfassungsrechtlichen Fragen siehe Fn. 55.

nicht gespeichert ist, in wie vielen Arbeitsstunden das gemeldete Entgelt erwirtschaftet wurde.⁶⁸

3.1.2.1 Rentenzugang

Für Renten mit einem Rentenbeginn ab 1. Januar 2021 gilt § 76g SGB VI. Danach sind bei der Prüfung der Grundrentenbewertungszeiten folgende Entgeltpunktwerte in den jeweiligen Kalendermonaten maßgebend:

- Beitragszeiten inklusive Entgeltpunkte aus der Hochrechnung (Bemessungsgrundlage: Durchschnittsentgelt – §§ 70 Abs. 1 und 4, 256a, 256b SGB VI),
- Entgeltpunkte für Kindererziehungszeiten (§ 70 Abs. 2 SGB VI),
- Entgeltpunkte für Arbeitsentgelt aus aufgelösten Wertguthaben (§ 70 Abs. 3 SGB VI),
- zusätzlich ermittelte Entgeltpunkte für Zeiten der Kindererziehung oder der Kinderpflege (§ 70 Abs. 3a SGB VI),
- Zuschläge an Entgeltpunkten für beitragsgeminderte Zeiten (§ 71 Abs. 2 SGB VI),
- Entgeltpunkte für beitragsfreie Zeiten (§ 71 Abs. 1 SGB VI),
- Mindestentgeltpunkte bei geringem Arbeitsentgelt (§ 262 SGB VI),
- Zuschläge an Entgeltpunkten für Zeiten einer besonderen Auslandsverwendung (§ 76e SGB VI) und
- Zuschläge an Entgeltpunkten für nachversicherte Soldaten auf Zeit (§ 76f SGB VI).

Die Zuschläge nach §§ 76e, 76f SGB VI werden zwar zeitlich nicht zugeordnet, sind aber faktisch untrennbar mit den Entgeltpunkten für die zugrunde liegende Beitragszeit verbunden und daher zu berücksichtigen.⁶⁹ Nicht zu berücksichtigen sind hingegen die Zuschläge an Entgeltpunkten nach § 76a bis § 76d SGB VI.

Grundrentenzeiten, die entweder keinen Entgeltpunktwert (zum Beispiel Kinderberücksichtigungszeiten für ein Kind) oder einen Entgeltpunktwert von kalendermonatlich

unter 0,0250 Entgeltpunkten aufweisen (zum Beispiel geringfügige Beschäftigung mit eigener Beitragszahlung), sind keine Grundrentenbewertungszeiten.

Bei der Zuordnung von Entgeltpunkten für Kalendermonate mit Grundrentenzeiten im Rahmen des § 76g Abs. 3 und 4 SGB VI sind wegen des Kalendermonatsprinzips auch Entgeltpunkte zu berücksichtigen, die in Kalendermonaten mit Grundrentenzeiten liegen, aber keine Grundrentenzeiten sind. Damit sind zum Beispiel in einem Kalendermonat liegende Entgeltpunkte für freiwillige Beiträge neben Berücksichtigungszeiten bei der Prüfung der Wertgrenze einzubeziehen. Liegen in einem Kalendermonat Berücksichtigungszeiten für mehrere Kinder, werden nach § 70 Abs. 3a SGB VI Entgeltpunkte zusätzlich ermittelt oder gutgeschrieben. Dadurch können Kalendermonate, in denen Berücksichtigungszeiten zusammentreffen, Grundrentenbewertungszeiten sein.

3.1.2.2 Rentenbestand

3.1.2.2.1 Bestandsrenten, die nach dem SGB VI berechnet wurden (§ 307e SGB VI)

Für Renten, die nach dem ab dem 1. Januar 1992 geltenden Recht in der Zeit bis 31. Dezember 2020 berechnet wurden, gelten nach § 307e SGB VI im Wesentlichen dieselben Regelungen wie für den Rentenzugang. Zusätzlich werden als Entgeltpunkte für die Grundrentenbewertungszeiten auch Zuschläge an persönlichen Entgeltpunkten für Kindererziehung nach § 307d berücksichtigt.

⁶⁸ Allerdings soll geprüft werden, ob ab dem Jahr 2021 eine entsprechende „unbürokratische“ Meldung eingeführt werden kann, BR-Drs. 85/20, S. 35. In der Folge wäre dann zu bestimmen, wie eine solche Meldung bei der Ermittlung des Grundrentenzuschlags berücksichtigt werden soll.

⁶⁹ BT-Drs. 19/18473, S. 37.

3.1.2.2.2 Bestandsrenten, die nach dem vor dem SGB VI gelten- den Recht berechnet wurden (§ 307f SGB VI)

Bei den Renten, die nach dem vor dem 1. Januar 1992 geltenden Bundesrecht berechnet wurden, und für die ein Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten aufgrund der Anwendung der Rente nach Mindesteinkommen nach Art. 82 des RRG 1992 festgestellt wurde, wird ein Grundrentenzuschlag ermittelt, wenn sich aus den Pflichtbeitragszeiten einschließlich des Zuschlags an persönlichen Entgeltpunkten nach Art. 82 des RRG 1992 ein kalendermonatlicher Durchschnittswert ergibt, der unter 0,0625 Entgeltpunkten liegt. Bei diesen Bestandsrenten entfällt somit die kalendermonatliche Betrachtungsweise zugunsten einer pauschalierenden Regelung.⁷⁰ Bei den nach § 307a SGB VI umgewerteten Renten des Beitrittsgebiets gelten wiederum die Arbeitsjahre als Grundrentenbewertungszeiten, sodass auch hier keine kalendermonatliche Betrachtung erfolgt. Bei den nach § 307b SGB VI umgewerteten Renten aus dem Beitrittsgebiet, die nach dem AAÜG⁷¹ überführt wurden, werden die Grundrentenbewertungszeiten nach der Grundnorm § 76g Abs. 3 SGB VI ermittelt.

3.1.3 Berechnung und Höhe des Grundrentenzuschlags

Die Ermittlung des Grundrentenzuschlags nach § 76g SGB VI ist komplex und setzt auf der Berechnung des originären Rententeils auf.

Ausgangswert für die Ermittlung des Grundrentenzuschlags ist der Durchschnittswert an Entgeltpunkten aus allen Kalendermonaten mit Grundrentenbewertungszeiten (§ 76g Abs. 4 S. 1 SGB VI). Da in die Durchschnittsberechnung nur Grundrentenbewertungszeiten, also Kalendermonate mit einem Entgeltpunktwert von mindestens 0,0250 einfließen dürfen, muss auch der Durchschnittswert mindestens 0,0250 Ent-

geltpunkte im Kalendermonat beziehungsweise 0,300 Entgeltpunkte im Jahr betragen. Ein solches Entgeltpunkteniveau ergibt nach 33 Jahren eine Rente von 338,48 Euro (0,3000 EP x 33 Jahre x 34,19 Euro; Stand Juli 2020; Bundesgebiet)⁷². Wird dieser Durchschnitt nicht erreicht, besteht kein Anspruch auf einen Grundrentenzuschlag.

Der Grundrentenzuschlag umfasst zunächst diesen Durchschnittswert. Überschreitet das Doppelte des Durchschnittswertes den Höchstwert von 0,8004 Entgeltpunkten im Jahr, wird er begrenzt. Diese Begrenzung hat zur Folge, dass der Grundrentenzuschlag nur noch aus dem Wert der Differenz zwischen dem Durchschnittswert und dem Höchstwert berechnet wird. Das bedeutet, dass jeder Durchschnittswert ab 0,4002 Entgeltpunkten im Jahr begrenzt wird.

Hat die versicherte Person 33 Jahre mit Grundrentenzeiten zurückgelegt, beträgt der Höchstwert 0,0334 Entgeltpunkte im Monat oder 0,4008 Entgeltpunkte im Jahr. Sind mehr als 33, aber weniger als 35 Jahre mit Grundrentenzeiten vorhanden, erhöht sich der Höchstwert um 0,001389 Entgeltpunkte je zusätzlichen Kalendermonat, wobei das Ergebnis auf vier Dezimalstellen zu runden ist. So beträgt der Höchstwert beispielsweise bei 34 Jahren mit Grundrentenzeiten gerundet 0,6012 Entgeltpunkte im Jahr ($[0,0334 + [12 \times 0,001389 =] 0,016668 =] \times 12$).

Der so ermittelte und gegebenenfalls begrenzte Entgeltpunktwert wird im folgenden Schritt um 12,5 Prozent gemindert. Dies geschieht nach § 76g Abs. 4 Satz 6 SGB VI durch Multiplikation mit dem Faktor 0,875 und soll – so die Gesetzesbegründung – „der Stärkung des Äquivalenzprinzips bei der Grundrente“ dienen.⁷³ Der gekürzte Entgeltpunktwert ist zuletzt mit der Zahl der

⁷⁰ Näheres dazu siehe Abschnitt 3.1.1.2.2 Rentenbestand, Renten mit einem Rentenbeginn vor dem 1. Januar 1992 (§ 307f SGB VI).

⁷¹ Vgl. Fn. 64.

⁷² Jährliche Entgeltpunkte x Anzahl der Jahre x aktueller Rentenwert (aRW).

⁷³ BT-Drs. 19/18473, S. 37.

Tabelle: Beispiele für die Berechnung und Höhe des Grundrentenzuschlags⁷⁴

Entgelt-punkte-wert (jährlich)	Höhe der beitrags-finanzierten Rente (monatlich)	Höhe des Grundrentenzuschlags (monatlich)	Betrag von Rente und Grundrente (monatlich)
0,4004	0,4004 EP x 35 x 34,19 = 479,14 Euro	<ul style="list-style-type: none"> - 0,4004 EP x 2 = 0,8008 EP - Höchstwert: (12 x 0,0667 =) 0,8004 EP - Ausgangswert: (0,8004 - 0,4004 =) 0,4000 EP - Kürzung um 12,5 % (0,4000 x 0,875 =) 0,3500 EP - Höhe der Grundrente: 0,3500 EP x 35 x 34,19 = 418,83 Euro 	479,14 + 418,83 = 897,97 Euro
0,5000	0,5000 EP x 35 x 34,19 = 598,33 Euro	<ul style="list-style-type: none"> - 0,5000 EP x 2 = 1,0000 EP - Höchstwert: (12 x 0,0667 =) 0,8004 EP - Ausgangswert: (0,8004 - 0,5000 =) 0,3004 EP - Kürzung um 12,5 % (0,3004 x 0,875 =) 0,2629 EP - Höhe der Grundrente: 0,2629 EP x 35 x 34,19 = 314,60 Euro 	598,33 + 314,60 = 912,93 Euro
0,6000	0,6000 EP x 35 x 34,19 = 717,99 Euro	<ul style="list-style-type: none"> - 0,6000 EP x 2 = 1,2000 EP - Höchstwert: (12 x 0,0667 =) 0,8004 EP - Ausgangswert: (0,8004 - 0,6000 =) 0,2004 EP - Kürzung um 12,5 % (0,2004 x 0,875 =) 0,1754 EP - Höhe der Grundrente: 0,1754 EP x 35 x 34,19 = 209,89 Euro 	717,99 + 209,89 = 927,88 Euro
0,7500	0,7500 EP x 35 x 34,19 = 897,49 Euro	<ul style="list-style-type: none"> - 0,7500 EP x 2 = 1,5000 EP - Höchstwert: (12 x 0,0667 =) 0,8004 EP - Ausgangswert: (0,8004 - 0,7500 =) 0,0504 EP - Kürzung um 12,5 % (0,0504 x 0,875 =) 0,0441 EP - Höhe der Grundrente: 0,0441 EP x 35 x 34,19 = 52,77 Euro 	897,49 + 52,77 = 950,26 Euro

Quelle: eigene Darstellung.

Monate an Grundrentenbewertungszeiten zu multiplizieren, nach § 76g Abs. 4 Satz 6 SGB VI jedoch höchstens mit 420 Monaten (= 35 Jahren).

Das Ergebnis dieser Berechnung ist der Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung, die sogenannte Grundrente (siehe Tabelle).

3.1.4 Bedarfsprüfung durch Einkommensanrechnung

Die im Koalitionsvertrag vereinbarte Bedürftigkeitsprüfung⁷⁵ ist nach langer Debatte zwischen den Koalitionspartnern⁷⁶ durch

eine Feststellung des Bedarfes mittels einer Einkommensprüfung ersetzt worden⁷⁷.

⁷⁴ Aus Gründen der vereinfachten Darstellung wurde eine jährliche Betrachtungsweise gewählt. Hierdurch kann es zu geringfügigen Abweichungen zur monatlichen Betrachtung wegen Rundungsdifferenzen kommen. Rechenbeispiele für die alten Bundesländer; aktueller Rentenwert Juli 2020: 34,19 Euro; 35 Jahre Grundrenten-Bewertungszeiten sind vorhanden. Siehe auch die Berechnung des Sozialbeirats, BT-Drs. 19/15630, S. 126, ohne Einkommensanrechnung.

⁷⁵ Ein neuer Aufbruch für Europa – Eine neue Dynamik für Deutschland – Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag für die 19. Legislaturperiode zwischen CDU, CSU und SPD, Berlin, 7. Februar 2018, S. 92.

⁷⁶ Deutscher Bundestag (Hrsg.): Bundestag beschließt die Einführung der Grundrente, 2. Juli 2020, online unter <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2020/kw27-de-grundrente-703572>, abgerufen am 17. August 2020.

⁷⁷ BT-Drs. 19/18473, S. 3.

Maßgebend ist das zu versteuernde Einkommen zuzüglich des steuerfrei gestellten Anteils der Rente sowie aller Kapitalerträge oberhalb des Sparer-Pauschbetrags. Neben der gesetzlichen Rente werden demnach auch andere Einkommen des Berechtigten und seines Ehegatten berücksichtigt. Einkommen des Partners einer eheähnlichen Gemeinschaft bleibt hingegen unberücksichtigt.⁷⁸ Dieses Einkommen wird auf die Grundrente angerechnet, soweit es bestimmte Freibeträge übersteigt (§ 97a SGB VI). Der Grundrentenbedarf wird erstmalig bei der Bewilligung des Grundrentenzuschlags und danach jährlich zum 1. Januar durch eine Einkommensüberprüfung ermittelt.

Eine Einkommensprüfung gemäß § 97a SGB VI ist immer durchzuführen, wenn die Voraussetzungen des § 76g SGB VI erfüllt sind.⁷⁹ Das gilt selbst dann, wenn Zuschläge an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung als Anrechte in einem Versorgungsausgleich an eine ausgleichsberechtigte Person übertragen wurden. In diesen Fällen sind für die Einkommensprüfung die Einkommensverhältnisse der ausgleichsberechtigten Person maßgeblich. Auch Witwen- und Witwerrenten mit Tod des Versicherten vor dem 1. Januar 1986 beziehungsweise bei Vorliegen einer gemeinsamen Erklärung zur Anwendung des bis zum 31. Dezember 1985 geltenden Hinterbliebenenrentenrechts sind von der Einkommensprüfung des § 97a SGB VI nicht ausgenommen.

3.1.4.1 Der Einkommensbegriff

Zugrunde zu legen ist das zu versteuernde Einkommen nach § 2 Abs. 5 EStG, das von den Finanzbehörden im Rahmen der Veranlagung zur Einkommensteuer ermittelt worden ist. Das zu versteuernde Einkommen umfasst die steuerpflichtigen Einkünfte sowie die steuerrechtlich möglichen Abzüge wie zum Beispiel Sonderausgaben, außergewöhnliche Belastungen, Verlustabzüge oder sonstige Steuerbegünstigungen, soweit diese berücksichtigungsfähig waren

(§ 97a Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 SGB VI). Durch die Anknüpfung des § 97a Abs. 2 SGB VI an den Einkommensbegriff des § 2 Abs. 5 EStG soll sichergestellt werden, dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Grundrentenberechtigten hinreichend widergespiegelt wird.⁸⁰ Steuerfreie Einnahmen nach § 3 EStG, wie zum Beispiel Einnahmen aus ehrenamtlicher Tätigkeit oder aus pauschal besteuerten geringfügiger Beschäftigung bleiben im Rahmen der Einkommensprüfung unberücksichtigt.

Zudem sind wegen der ausdrücklichen Regelung in § 97a Abs. 2 Satz 1 Nr. 2 SGB VI auch die steuerfreien Teile von Renten und die steuerfreien Teile von Versorgungsbezügen bei der Einkommensprüfung zu berücksichtigen. Verletztenrenten der gesetzlichen Unfallversicherung sowie Renten an Verfolgte im Sinne des § 1 Bundesentschädigungsgesetz bleiben hingegen unberücksichtigt, da sie zu den steuerfreien Einnahmen im Sinne des § 3 EStG gehören.

Auch zu versteuernde Einkünfte aus Kapitalvermögen im Sinne des § 20 EStG sind zur Einkommensprüfung heranzuziehen, soweit diese nicht bereits in dem zu steuernden Einkommen nach § 2 Abs. 5 EStG enthalten sind. Dabei handelt es sich um (abgeltend) versteuerte Kapitaleinkünfte.⁸¹ Vorhandenes Vermögen bleibt indes unberücksichtigt.

Zu den zu berücksichtigenden Einkünften zählen weiter Auszahlungen aus Kapitallebensversicherungen und Rentenversicherungen mit Kapitalwahlrecht, sofern diese bei der Ermittlung des steuerrechtlich relevanten Ertrags bei der Ermittlung des zu steuernden Einkommens nach § 2 Abs. 5 EStG berücksichtigt wurden. Lebens- und Rentenversicherungen, bei denen die Berechtigten anstelle der Kapitalauszahlung eine lebenslange monatliche Rentenzahlung

78 BT-Drs. 19/18473, S. 3.

79 Voraussetzungen des § 76g SGB VI sind mindestens 33 Jahre Grundrentenzeiten („Türöffnerzeiten“) sowie das Vorliegen von mindestens einer aufzuwertenden Grundrentenbewertungszeit.

80 BT-Drs. 19/18473, S. 40.

81 BT-Drs. 19/18473, S. 41.

gewählt haben und die mit ihrem jeweiligen steuerpflichtigen Ertragsanteil im zu versteuernden Einkommen nach § 2 Abs. 5 EStG enthalten sind, sind ebenfalls zu berücksichtigen. In diesen Fällen ist der steuerrechtlich relevante Ertrag auf zehn Jahre umzulegen und der zu ermittelnde jährliche Einkommensbetrag längstens für zehn Jahre bei der Einkommensprüfung zugrunde zu legen. Der Zehnjahreszeitraum beginnt zu dem Zeitpunkt, zu dem erstmals Kapitalerträge nach § 20 Abs. 1 Nr. 6 Satz 1 bis 3 EStG auf den Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung anzurechnen sind. Auf den Zeitpunkt der Auszahlung der Kapitalerträge kommt es nicht an.

3.1.4.2 Das automatisierte Abrufverfahren

Die Einkommensprüfung soll automatisiert und ohne Verwaltungsaufwand für die Bürger unter Berücksichtigung der vorhandenen steuerlichen Angaben bei den Finanzbehörden erfolgen (§ 97a Abs. 2 SGB VI).⁸² Dabei sollen die für die Prüfung der Anrechnung von Einkommen nach § 97a SGB VI benötigten Daten mittels eines vorgeschriebenen Datensatzes im Rahmen des automatisierten Datenabrufverfahrens von den Rentenversicherungsträgern bei den zuständigen Finanzbehörden erhoben und an diese übertragen werden (§ 151b Abs. 1 SGB VI).⁸³ Zuständig für die technische Abwicklung des Verfahrens bei den Rentenversicherungsträgern ist neben der Datenstelle der Rentenversicherung (DSRV) eine neu einzurichtende Koordinierende Stelle bei der Deutschen Rentenversicherung Bund für den Abruf steuerlicher Daten.⁸⁴ Für einen effizienten Datenaustausch benötigt die Finanzbehörde die steuerliche Identifikationsnummer des Berechtigten sowie gegebenenfalls seines Ehegatten oder Lebenspartners. Die Rentenversicherungsträger sind befugt, die steuerliche Identifikationsnummer beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) abzufragen (§ 151b Abs. 2 SGB VI).⁸⁵

Die Rentenversicherungsträger berücksichtigen im Rahmen ihrer Einkommensprüfung grundsätzlich nur die Einkommensdaten, die bei den Finanzbehörden vorliegen und ihnen von diesen im Rahmen des automatisierten Abrufverfahrens übermittelt worden sind. Die Feststellungskompetenz liegt ausschließlich bei den Finanzbehörden, soweit der Berechtigte zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet ist (§ 97a Abs. 2 Satz 2 SGB VI). Weitere Ermittlungen zum Einkommen des Berechtigten sind von den Rentenversicherungsträgern nicht anzustellen (§ 97a Abs. 2 Satz 6 SGB VI). Jedoch ist der Betrag der Grundrente von dem von der Finanzbehörde per Datenaustausch übermittelten zu versteuerndem Einkommen für das betreffende Steuerjahr im Rahmen der Einkommensprüfung von den Trägern der Rentenversicherung abzuziehen (§ 97a Abs. 2 Satz 7 SGB VI). Ist ein Berechtigter mit den im Wege des automatisierten Abrufverfahrens übermittelten Festsetzungsdaten nicht einverstanden, so muss er sich an seine Finanzbehörde wenden.

Der Einkommensprüfung zugrunde zu legen sind die Festsetzungsdaten, die jeweils bis zum 30. September für das vorvergangene Kalenderjahr bei den Finanzbehörden vorliegen (§ 97a Abs. 2 Satz 2 SGB VI). Dies gilt auch dann, wenn der Rentenberechtigte eine Einkommensänderung im vergangenen Jahr mitteilt. Diese Änderungen wirken sich erst dann aus, wenn das betreffende Jahr als maßgebendes Kalenderjahr bei der Einkommensanrechnung zugrunde zu legen ist. Die Rentenversicherungsträger sind nicht dazu verpflichtet, die von den Finanzbehörden übermittelten Daten zu überprüfen.

Liegen die Einkommensdaten des vorvergangenen Jahres noch nicht vor, sind die

82 BT-Drs. 19/18473, S. 40.

83 BT-Drs. 19/20711, S. 31.

84 BT-Drs. 19/20711, S. 31f.

85 BT-Drs. 19/20711, S. 32.

Infokasten 1: Beispiel für die Anwendung des automatisierten Abrufverfahrens

Ein Versicherter beendet seine Beschäftigung zum 31. Dezember 2021 und bezieht ab 1. Januar 2022 ausschließlich Regelaltersrente. Die Voraussetzungen des § 76g SGB VI für einen Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung liegen vor. Die Finanzbehörde übermittelt ein zu versteuerndes Einkommen aus dem vorvergangenen Kalenderjahr 2019 in Höhe von 1350 Euro monatlich, das der Einkommensprüfung nach § 97a SGB VI ab dem 1. Januar 2022 zugrunde gelegt wird.

Bei der Einkommensprüfung zum 1. Januar 2023 übermittelt die Finanzbehörde das zu versteuernde Einkommen aus dem Kalenderjahr 2021, in dem der Versicherte noch seiner Beschäftigung nachgegangen ist. Erst im Jahr 2024 wird Einkommen aus der Beschäftigung nicht mehr bei der Einkommensprüfung berücksichtigt. Ab diesem Zeitpunkt ist die Regelaltersrente bei der Einkommensprüfung zugrunde zu legen.

Einkommensdaten des vorvorvergangenen Kalenderjahres maßgebend (§ 97a Abs. 2 Satz 3 SGB VI).

Einkommensänderungen, die den Trägern der Rentenversicherung im Wege des automatisierten Abrufverfahrens jeweils bis zum 31. Oktober vorliegen, sind vom darauffolgenden 1. Januar an zu berücksichtigen (§ 97a Abs. 5 SGB VI).

Liegt Einkommen aus einem Einkommenssteuerbescheid vor, dessen Vollziehung ausgesetzt wurde, obliegt die Entscheidung der Finanzbehörde, ob dieses Einkommen bei einer erstmaligen Einkommensprüfung zu melden ist. Bei einer wiederholten Einkommensprüfung hingegen sind weiterhin die Einkommensdaten aus der letzten verbindlich gewordenen Entscheidung der Finanzbehörde maßgebend.⁸⁶

Bei typisierender Betrachtung kann davon ausgegangen werden, dass im Rahmen des automatisierten Abrufverfahrens regelmäßig die Einkommen der Berechtigten von vor zwei Jahren bei der Einkommensanrechnung zugrunde gelegt werden (siehe Infokasten 1).⁸⁷ Die Anrechnung von nicht mehr vorhandenem Einkommen für mindestens zwei Jahre nach dem Rentenbeginn dürfte den Berechtigten nur schwer zu vermitteln sein. Es ist zu erwarten, dass den Rentenversicherungsträgern in diesem Zusammenhang erheblicher Aufklärungs- und Beratungsaufwand entsteht.

3.1.4.3 Einkommensberücksichtigung außerhalb des automatisierten Verfahrens

Liegen bei der Finanzbehörde keine Festsetzungsdaten vor, findet § 97a Abs. 2 Satz 4 SGBVI Anwendung. Danach werden vor allem Renten der gesetzlichen Rentenversicherung, der Landwirtschaftlichen Versorgungseinrichtungen sowie Leistungen aus Altersvorsorgeverträgen, Pensionsfonds, Pensionskassen und Direktversicherungen als Einkommen berücksichtigt.⁸⁸

Für die Ermittlung der Renten und der weiteren zu berücksichtigenden Leistungen werden die Rentenbezugsmitteilungen nach § 22a Abs. 1 EStG herangezogen. Da die zentrale Stelle im Sinne des § 81 EStG (Zentrale Zulagenstelle für Altersvermögen, ZfA) die Rentenbezugsmitteilungen von den mitteilungspflichtigen Stellen (§ 22 Abs. 1 Satz 1 EStG) entgegennimmt und an die zuständige Finanzbehörde weiterleitet, können die Rentenversicherungsträger im Sinne eines effizienten und ver-

⁸⁶ BT-Drs. 19/18473, S. 42.

⁸⁷ BT-Drs. 19/18473, S. 30.

⁸⁸ BT-Drs. 19/20711, S. 8f., 30.

waltungsarmen Verfahrens die für den Berechtigten und dessen Ehegatten oder Lebenspartner vorhandenen Rentenbezugsmitteilungen unmittelbar bei der zentralen Stelle anfordern.⁸⁹

Die so ermittelten berücksichtigungsfähigen Renten und Leistungen sind in entsprechender Anwendung der pauschalen Umrechnung des § 18b Abs. 5 Satz 1 Nr. 3 bis 6, 8 SGB IV von den Bruttobeträgen (also die steuerpflichtigen sowie steuerfreien beziehungsweise nicht der Besteuerung unterliegenden Beträge) in Nettorentenbeträge umzurechnen.⁹⁰ Renten der gesetzlichen Rentenversicherung mit einem Leistungsbeginn vor dem Jahr 2011 werden danach pauschal um 13 Prozent gemindert. Liegt der Leistungsbeginn nach dem Jahr 2010, wird die Rente um 14 Prozent gemindert. Für die Bestimmung des maßgeblichen Kürzungsbetrags bei Hinterbliebenenleistungen ist auf den Beginn der Leistung abzustellen, von der die jeweilige Hinterbliebenenleistung abgeleitet wurde (§ 97a Abs. 2 Satz 5 SGB VI). Damit wird dem Umstand Rechnung getragen, dass sich bei Hinterbliebenenleistungen – insbesondere bei Renten – der Besteuerungsanteil nach dem Beginn der vorvergangenen Leistung richtet.⁹¹

Nichtveranlagungsbescheinigungen reichen nicht aus, um gegenüber den Rentenversicherungsträgern den Nachweis zu erbringen, dass berücksichtigungsfähiges Einkommen nicht vorhanden ist und eine Einkommensprüfung nicht vorzunehmen ist. Mit einer Nichtveranlagungsbescheinigung wird lediglich nachgewiesen, dass vorhandenes Einkommen den Grundfreibetrag nach § 32a EStG nicht überschreitet. Dennoch kann Einkommen vorliegen, das den Freibetrag nach § 97a Abs. 4 SGB VI übersteigt. Dies kann beispielsweise bei Versichertenrenten der gesetzlichen Rentenversicherung der Fall sein, da diese als solches nur mit ihrem Ertragsanteil berücksichtigt werden. Bei der Einkommensprüfung nach § 97a SGB VI hingegen ist auch der steuerfreie Teil in die Einkommensprüfung einzubeziehen, § 97a Abs. 2 Nr. 2 SGB VI.

Eine Einkommensprüfung nach § 97a Abs. 2 Satz 4 SGB VI ist auch dann vorzunehmen, wenn der Berechtigte zur Abgabe einer Steuererklärung verpflichtet wäre. Die Rentenversicherungsträger sind nicht berechtigt, den Berechtigten zur Abgabe einer Steuererklärung aufzufordern. Hierfür fehlt es an einer gesetzlichen Regelung.

Haben Berechtigte ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland, sind ausländische Einkünfte ebenfalls durch die Rentenversicherungsträger zu ermitteln. Die Berechtigten und ihre Ehegatten haben ihrem Rentenversicherungsträger nach Aufforderung ihr vergleichbares ausländisches Gesamteinkommen in vereinfachter und pauschalisierter Weise durch geeignete Unterlagen nachzuweisen. Das anzurechnende Gesamteinkommen ist in diesen Fällen nicht nach den tatsächlichen steuerrechtlichen Grundsätzen, sondern entsprechend der für die Einkommensanrechnung nach § 97 SGB VI maßgebenden Vorschrift des § 18b SGB IV durch die Träger der Rentenversicherung festzustellen. Danach ist zunächst die Höhe aller Einkommen zu ermitteln, von denen dann die entsprechenden pauschalen Abzüge nach § 18b SGB IV abzusetzen sind. Die Summe der ermittelten (Netto-)Beträge ist als Gesamtbetrag des Einkommens der Anrechnung nach § 97a SGB VI zugrunde zu legen. Eine Anwendung steuerrechtlicher Grundsätze scheidet aus, weil die Vorschriften des Steuerrechts – des nationalen wie auch des internationalen Steuerrechts einschließlich der Vielzahl der sich verändernden Doppelbesteuerungsabkommen – durch die Träger der Rentenversicherung nicht angewendet werden können. Bezieht ein Berechtigter mit Wohnsitz oder gewöhnlichem Aufenthalt im Ausland ein dauerhaftes ausländisches Erwerbseinkommen (zum Beispiel Rente), wird aus Gründen der Verwaltungsökonomie von einer Ermittlung des erstmaligen Beginns

89 BT-Drs. 19/20711, S. 32 f.

90 BT-Drs. 19/20711, S. 30.

91 BT-Drs. 19/20711, S. 30 f.

der anzurechnenden Leistung abgesehen. Stattdessen sind immer die ab 2011 gültigen Pauschalabzüge zu berücksichtigen.

Hat der Berechtigte seinen gewöhnlichen Aufenthalt hingegen im Inland und bezieht er vergleichbares ausländisches Einkommen, ist dieses nicht von den Rentenversicherungsträgern zu ermitteln. Entscheidend für die Anwendung des automatisierten Abrufverfahrens ist allein der Wohnsitz oder gewöhnliche Aufenthalt im Inland. Die unbeschränkte Steuerpflicht in Deutschland erstreckt sich auf alle in- und ausländischen Einkünfte im Sinne von § 2 Abs. 1 EStG (Besteuerung des Welteinkommens). Weitere Ermittlungen zum vergleichbaren ausländischen Einkommen sind demnach nicht durchzuführen.

Die zu versteuernden Einkünfte aus Kapitalvermögen, die nicht zu den zu versteuernden Einkommen im Sinne des § 2 Abs. 5 EStG gehören und damit nicht im Wege des automatisierten Abrufverfahrens durch die Finanzbehörde übermittelt werden, sind von dem Berechtigten selbst mitzuteilen. Anzurechnen sind dabei die Kapitalerträge aus dem Jahr, für das die Finanzbehörde die Festsetzungsdaten übermittelt hat. Dies ergibt sich aus der Formulierung des § 97a Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SGB VI („soweit diese nicht bereits in dem Einkommen nach Nr. 1 enthalten sind“). Damit sind die Kapitalerträge des Festsetzungsjahres maßgeblich.

Soweit ein Grundrentenzuschlag zu zahlen ist, werden die Berechtigten im Rentenbescheid verpflichtet, innerhalb von drei Monaten ihre Kapitalerträge sowie die ihres Ehegatten oder Lebenspartners zu melden, die nicht in dem von den Finanzbehörden festgestellten und übermittelten versteuerten Einkommen enthalten sind (§ 97a Abs. 6 SGB VI). Dabei handelt es sich um abgeltend versteuerte Einkünfte aus Kapitalvermögen. Eine Meldung ist jedoch nur dann vorzunehmen, wenn die Kapitalerträge den Sparer-Pauschbetrag überstiegen haben. Nicht mitzuteilen sind Kapitalerträge bis 801 Euro für Alleinstehende beziehungsweise bis 1 602 Euro für Ehepaare oder Lebenspartner, da diese steuerfrei sind

(§ 20 Abs. 9 EStG). Als Nachweis sind hier insbesondere die Steuerbescheinigung oder weitere Bescheinigungen der Kreditinstitute sowie Bescheinigungen des Steuerberaters geeignet.

Meldet der Berechtigte in dem Dreimonatszeitraum keine Einkünfte aus Kapitalvermögen, gelten solche gemäß der gesetzlichen Fiktion des § 97a Abs. 6 Satz 4 SGB VI als nicht erzielt. Werden die Einkünfte aus Kapitalerträgen hingegen nachgewiesen, ist der Rentenbescheid ausschließlich für die Zukunft aufzuheben (§ 97a Abs. 6 Satz 5 SGB VI). Den Rentenversicherungsträgern steht insoweit unter Einschaltung des Bundeszentralamts für Steuern ein Überprüfungsrecht zu (§ 151c SGB VI). Hierauf ist der Berechtigte hinzuweisen.

3.1.4.4 Die Freibeträge

Angerechnet wird nur Einkommen, das bestimmte Freibeträge übersteigt (§ 97a Abs. 4 SGB VI). Für Alleinstehende beträgt der Freibetrag das 36,56-fache des aktuellen Rentenwertes. Einkommen darüber wird in Höhe von 60 Prozent angerechnet, solange es das 46,78-fache des aktuellen Rentenwertes nicht übersteigt. Höheres Einkommen wird zu 100 Prozent angerechnet. Die Freibeträge werden auf volle Eurobeträge aufgerundet. Aktuell ergibt sich ein Freibetrag in Höhe von 1 250 Euro (siehe Infokasten 2).⁹² Ist auch das Einkommen des Ehegatten oder Lebenspartners anzurechnen, gelten entsprechend höhere Freibeträge. Dabei unbeachtlich ist, ob die Ehe- oder Lebenspartner getrennt oder zusammen zur Steuer veranlagt werden. Übersteigt das gemeinsame Einkommen das 57,03-fache des aktuellen Rentenwertes, wird das Einkommen zu 60 Prozent angerechnet, sofern es das 67,27-fache des aktuellen Rentenwertes⁹³ nicht übersteigt. Wird auch dieser Freibetrag überschritten, ist das Einkommen ungekürzt

⁹² 34,19 Euro (aRW) x 36,56 = 1 250 Euro.
⁹³ 2 300 Euro (= 34,19 Euro x 67,27 Euro).

Infokasten 2: Beispiel für die Anwendung von Freibeträgen

Ein Versicherter bezieht eine Regelaltersrente in Höhe von 800 Euro monatlich. Vor Einkommensprüfung ergibt sich ein Grundrentenanspruch in Höhe von 150 Euro. Das Finanzamt übermittelt ein zu versteuerndes Einkommen aus dem vorvergangenen Kalenderjahr in Höhe von 1350 Euro monatlich. Das übermittelte Einkommen übersteigt den Freibetrag in Höhe von 1250 Euro um 100 Euro. Der Grundrentenanspruch wird daher um 60 Euro (= 100 Euro x 0,6) gekürzt. Die Rente erhöht sich damit um einen Grundrentenzuschlag in Höhe von 90 Euro auf 890 Euro.

anzurechnen. Auch diese Freibeträge sind auf volle Eurobeträge aufzurunden. Der Freibetrag für Verheiratete beziehungsweise Lebenspartner entspricht aktuell 1950 Euro.⁹⁴ Bei einem gemeinsamen Einkommen von beispielsweise 2200 Euro ist der Grundrentenzuschlag um 150 Euro zu kürzen.⁹⁵

Das Einkommen des Ehegatten oder Lebenspartners ist auch dann anzurechnen, wenn sich die Ehe- oder Lebenspartnerschaftsverhältnisse zwischen dem durch die Finanzbehörde zu meldenden vor- beziehungsweise vorvorvergangenen Kalenderjahr und dem Zeitpunkt der Einkommensanrechnung verändert haben, zum Beispiel durch Scheidung oder Tod des Ehegatten oder Lebenspartners. Es kommt nicht auf die aktuelle Situation, sondern allein auf die Verhältnisse in dem zu meldenden vor- beziehungsweise vorvorvergangenen Kalenderjahr an.

Maßgebend bei der Berechnung der Freibeträge ist immer der aktuelle Rentenwert am 1. Januar des Jahres, in dem die Einkommensprüfung stattfindet. Dies gilt auch dann, wenn der Rentenbeginn in der Zeit vom 1. Juli bis 31. Dezember eines Jahres liegt.

3.1.4.5 Die Mehrfachbescheiderteilung

Um zu verhindern, dass sich das Verfahren zur Feststellung der originären Rente durch die Einkommensprüfung deutlich verzögert, können die Rentenversicherungsträger über die Höhe des Rentenanspruchs auch unter Außerachtlassung des Zuschlags an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung ent-

scheiden (§ 117a SGB VI). Dies wird in der Praxis regelmäßig der Fall sein. Erfüllt der Berechtigte die Voraussetzungen für einen Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung, wird regelmäßig zunächst die Rente ohne den Grundrentenzuschlag festgestellt und die Einkommensprüfung eingeleitet. Die Einkommensprüfung darf aus datenschutzrechtlichen Gründen erst vorgenommen werden, wenn festgestellt wurde, dass der Anspruch auf den Grundrentenzuschlag dem Grunde nach besteht. Andernfalls würden die Rentenversicherungsträger Daten anfordern, die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nicht erforderlich sind. Nach der Einkommensprüfung kann die Rentenhöhe unter Berücksichtigung des Zuschlags an Entgeltpunkten endgültig festgestellt werden. Weist der Berechtigte Einkünfte aus Kapitalvermögen oberhalb des Sparer-Pauschbetrags nach, ist gegebenenfalls ein dritter Bescheid zu erteilen.

3.1.4.6 Die Konkurrenz der Einkommensanrechnungsvorschriften

Um eine Mehrfachanrechnung des Rententeils aus Zuschlägen an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung zu vermeiden, sind auf den hierauf beruhenden Rentenanteil die Regelungen zu Renten und Hinzuverdienst sowie zur Einkommensanrechnung auf Renten wegen Todes nicht anzuwenden

94 34,19 Euro (aRW) x 57,03 = 1950 Euro.

95 2200 Euro ./. 1950 Euro = 250 Euro x 0,6 = 150 Euro.

(§ 97a Abs. 7 SGB VI). Das bedeutet jedoch nicht, dass der Rentenanteil aus Zuschlägen an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung nicht auch als Einkommen auf eine andere Rente angerechnet werden kann. So ist beispielsweise ein Rententeil aus einem Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung, der einem Berechtigten zu seiner originären Rente gezahlt wird, zwar nicht nach § 34 SGB VI bei seiner vorgezogenen Altersrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze als Hinzuverdienst zu berücksichtigen. Erhält dieser Berechtigte auch eine Hinterbliebenenrente, so ist der Rententeil aus dem Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung jedoch als Einkommen im Sinne des § 97 SGB VI zu beachten.

Eine Ausnahme von der Regelung zur Vermeidung der Mehrfachanrechnung bilden die Fälle der Einkommensanrechnung nach dem vorletzten Ehegatten (§ 90 Abs. 1 SGB VI), da diese von § 97a Abs. 7 SGB VI nicht erfasst wird.

In welcher Reihenfolge die Berechnungsvorschriften anzuwenden sind, bestimmt sich nach § 98 SGB VI. Durch die Ergänzung der Einkommensanrechnung bei Zuschlägen an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung in dessen Abs. 1 Nr. 4a ist bei der Ermittlung der Summe der zusammentreffenden Rentenbeträge des § 93 SGB VI nun der nach Anwendung des § 97a SGB VI gegebenenfalls gekürzte Rentenbetrag zugrunde zu legen.

Wird eine Rente insgesamt gemindert, weil anzuwendende Regelungen nicht nur den originären, sondern auch den Rentenanteil aus Zuschlägen an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung erfassen, ist die Rente insgesamt zu kürzen. Dies ist beispielsweise bei einem Zusammentreffen einer Verletztenrente aus der gesetzlichen Unfallversicherung mit einer Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung der Fall, wenn die Rente aus der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund des Überschreitens eines gewissen Grenzbetrages gekürzt wird. Der auf den Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige

Versicherung beruhende Rententeil ist nach der Einkommensanrechnung nach § 97a SGB VI entsprechend seinem Verhältnis zur Gesamrente vor Anwendung der Kürzungsregelung vervielfältigt mit dem Kürzungsbetrag zu mindern.

3.1.4.7 Das Auskunftsrecht zur Überprüfung von Einkünften aus Kapitalvermögen

Bei der Einkommensprüfung nach § 97a SGB VI haben Berechtigte ihre Einkünfte aus Kapitalvermögen oberhalb des Sparer-Pauschbetrags den Rentenversicherungsträgern selbst mitzuteilen, sofern diese nicht zu den zu versteuernden Einkommen im Sinne des § 2 Abs. 5 EStG enthalten waren. Meldet der Berechtigte diese nicht innerhalb von drei Monaten nach der Bescheiderteilung, gelten Einkünfte aus Kapitalvermögen als nicht erzielt.

Um eine missbräuchliche Inanspruchnahme der Grundrente zu verhindern,⁹⁶ sieht § 151c SGB VI vor, dass die Rentenversicherungsträger in einer zufällig ausgewählten hinreichenden Anzahl von Fällen prüft, ob der Berechtigte und gegebenenfalls sein Ehegatte oder Lebenspartner Einkünfte aus Kapitalvermögen erhalten hat. Hierfür ersucht der Rentenversicherungsträger das BZSt, im Wege eines automatisierten Datenabgleichs bei den Kreditinstituten die Daten des Berechtigten und dessen Ehegatten oder Lebenspartners abzurufen. Die Rentenversicherungsträger sind berechtigt, bei den so ermittelten Kreditinstituten die Höhe der versteuerten Einkünfte aus Kapitalvermögen des Berechtigten und gegebenenfalls seines Ehegatten zu ermitteln.

Die Träger der Rentenversicherung dürfen die vom BZSt erhobenen Daten nur für die Ermittlung des Einkommens nach § 97a SGB VI nutzen. Dies schließt jedoch nicht aus, dass

⁹⁶ BT-Drs. 19/18473, S. 46.

aufgrund der übermittelten Daten zum Beispiel im Rahmen der Einkommensanrechnung auf Renten wegen Todes nach § 97 SGB VI ein Verwaltungsverfahren unter Einbeziehung des Berechtigten eingeleitet wird.

3.1.5 Die Abarbeitung von Bestandsfällen unter Ausschluss eines Antragsrechts

Weil die Grundrente als Zuschlag an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung (§ 76g Abs. 1 SGB VI) konzipiert ist, ist sie Bestandteil der Rentenberechnung und somit von Amts wegen zu bestimmen und zu zahlen. Eines gesonderten Antrags – von dem Rentenantrag abgesehen (§ 115 Abs. 1 SGB VI) – bedarf es damit nicht.

Um den Rentenversicherungsträgern ein Zeitfenster für die Prüfung der 26 Millionen⁹⁷ Bestandsrenten einzuräumen und Untätigkeitsklagen auszuschließen, hat der Gesetzgeber den Anspruch auf Prüfung des Zuschlags an Entgeltpunkten für langjährige Versicherung bis zum Ablauf des 31. Dezember 2022 ausgeschlossen (§ 307g Satz 1 SGB VI). Als spezialgesetzliche Regelung geht § 307g Satz 1 SGB VI auch dem Überprüfungsrecht des § 44 Abs. 4 SGB X vor. Gleichzeitig regelt die Vorschrift, in welcher Reihenfolge die Rentenversicherungsträger die Bestandsfälle abarbeiten sollen. Ansprüche älterer Berechtigter sollen vorrangig festgestellt werden (§ 307g Satz 2 SGB VI).

3.2 Der Freibetrag für die gesetzliche Rente in der Grundsicherung und beim Wohngeld

Neben dem Grundrentenzuschlag werden Freibeträge in der Grundsicherung für Arbeitssuchende, in der Hilfe zum Lebensunterhalt, in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, bei den fürsorgerischen Leistungen der sozialen Entschädigung und beim Wohngeld eingeführt (§ 11b SGB II, § 82a SGB XII, § 25d BVG § 17a WoGG).

Voraussetzung hierfür ist, dass die Berechtigten mindestens 33 Jahre Grundrentenzeiten oder vergleichbare Zeiten in anderen Versorgungssystemen erfüllen. Sofern 33 Jahre Grundrentenzeiten vorliegen, werden diese von den Rentenversicherungsträgern im Rentenbescheid ausgewiesen.

Bei der Hilfe zum Lebensunterhalt und in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist ein Freibetrag in Höhe von 100 Euro monatlich aus der gesetzlichen Rente sowie 30 Prozent des diesen Betrag übersteigenden Einkommens aus der gesetzlichen Rente vom Einkommen nach § 82 Abs. 1 SGB XII abzuziehen.⁹⁸ Der sich so ergebende Freibetrag ist jedoch auf derzeit 216 Euro gedeckelt.⁹⁹ Da er sich an der Regelbedarfsstufe orientiert, unterliegt er einer fortlaufenden Dynamisierung. In der Grundsicherung im Alter oder bei Erwerbsminderung profitieren etwa 110 000 Berechtigte von der Grundrente. 90 Prozent der Empfänger der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung werden von der Grundrente hingegen nicht erreicht.¹⁰⁰

4. Finanzierung

Die gesetzliche Rentenversicherung folgt dem Prinzip der Beitragsäquivalenz.¹⁰¹ Den zu zahlenden Renten stehen zuvor gezahlte Beiträge gegenüber. Diese Äquivalenzbeziehung ist ein Kernelement des Systems und Grundlage für den Eigentumsschutz, den Rentenanwartschaften genießen.¹⁰² Um-

97 BT-Drs. 19/20711, S. 33.

98 BT-Drs. 19/18473, S. 50.

99 50 Prozent der Regelbedarfsstufe 1 gemäß Anlage zu § 28 SGB XII.

100 Zur Freibetragsregelung vgl. auch *Cremer*, *Armut im Alter: zum Verantwortungsbereich von Rentenversicherung und Sozialhilfe*, DRV 1/2020, 127, 140 f.

101 Dazu *Ruland*, *Grundprinzipien des Rentenversicherungsrechts*, DRV 1/2020, 20, 29 f.; *ders.*, DRV 2/2013, 101 ff.; vgl. auch BT-Drs. 19/10102, S. 5.

102 Grundlegend zum Eigentumsschutz: BVerfGE 53, 257, 292 ff.; ständige Rechtsprechung: BVerfGE 58, 81, 109; 100, 1, 32 ff.; 112, 368, 396; 116, 96, 121; 117, 272, 292; 128, 90, 101; *Rolfs*, *Das Versicherungsprinzip im Sozialversicherungsrecht*, 2000; *Ruland*, NZS 2010, 121, 125 f.; *ders.*, VSSR 1997, 19 ff.; *ders.*, DRV 4–5/2005, 217 ff.; *Brosius-Gersdorf*, DRV 1/2020, 45, 57.

gekehrt folgt, dass Ausgaben der gesetzlichen Rentenversicherung, die nicht beitragsgedeckt sind, die also außerhalb dieser Äquivalenzbeziehung zwischen Beitrag und Leistung stehen und eine gesamtgesellschaftliche Umverteilung bewirken, nicht aus Beitragsmitteln, sondern aus Steuermitteln finanziert werden müssen.¹⁰³

Auch die Mehrausgaben, die durch die Grundrente entstehen, sind deshalb in vollem Umfang aus Bundesmitteln zu finanzieren.¹⁰⁴

Die Kosten der Grundrente sollen 2021 1,3 Milliarden Euro betragen und bis 2025 auf rund 1,61 Milliarden Euro ansteigen.¹⁰⁵

Hinzu kommen noch etwa 300 Millionen Euro für die neuen Freibeträge sowie die Kosten für den Erfüllungsaufwand von 400 Millionen Euro im Jahr 2021 und dauerhaft etwa 200 Millionen Euro pro Jahr. Umgekehrt ergeben sich Einsparungen bei den Grundversicherungsleistungen in Höhe von schätzungsweise 200 Millionen Euro.¹⁰⁶

Um die Steuerfinanzierung der Leistung zu gewährleisten, wird der Bundeszuschuss ab dem Jahr 2021 um 1,5 Milliarden Euro erhöht (§ 213 Abs. 2 Satz 4 SGB VI).¹⁰⁷

5. Ausblick

Die Kombination von Rente und Fürsorge, wie sie in der Grundrente ihren Ausdruck findet, ist für die gesetzliche Rentenversicherung ein Novum und stellt sie vor große Herausforderungen. Nicht nur bei allen neuen Rentenbewilligungen sind die Voraussetzungen der Grundrente zu prüfen. Auch etwa 26 Millionen Bestandsrenten sind zu überprüfen und gegebenenfalls neu zu berechnen. Rentenversicherung und Finanzverwaltung arbeiten gemeinsam daran, das Verfahren soweit wie möglich automatisiert durchzuführen. Trotzdem wird die Umsetzung der vorgesehenen Neuregelungen an vielen Stellen manuelle Sachbearbeitung erfordern. Nicht zuletzt müssen Auslandssachverhalte in erheblichem Umfang manuell bearbeitet werden.

Auch wenn die politische und gesellschaftliche Diskussion um die Grundrente mit dem Grundrentengesetz einen – vorläufigen? – Abschluss findet – für die gesetzliche Rentenversicherung wird das Thema in den nächsten Jahren ein Fokusthema bleiben.

Anschrift der Verfasserinnen:

Sylvia Dünn
Claudia Bilgen
Sophie-Charlotte Heckenberger
Deutsche Rentenversicherung
Berlin-Brandenburg
Bertha-von-Suttner-Straße 1
15236 Frankfurt (Oder)

¹⁰³ Zur Finanzierung: *Kirchhof*, Die Verteilung der Finanzverantwortung für die Rentenversicherung zwischen Solidargemeinschaft und Staat, DRV 7/1993, 437 ff.; *Ruland*, Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln 2020, S. 34 f. (55, 56). Hintergrund ist das Gebot der Lastengleichheit aller Bürger, vgl. *Ruland*, Grundprinzipien des Rentenversicherungsrechts, DRV 1/2020, 20, 29. Tatsächlich sind aber Beitragsmittel immer wieder für die Finanzierung gesamtgesellschaftlicher Aufgaben genutzt worden, so zum Beispiel zur Finanzierung der sogenannten Mütterrente.

¹⁰⁴ Ausführlich und mit zahlreichen Nachweisen *Ruland*, Die Verfassungswidrigkeit der Grundrente, Gutachten im Auftrag der Initiative Neue Soziale Marktwirtschaft, Köln 2020, S. 34 f. (55, 56). Sehr plastisch wird dies bei der Finanzierung der Kosten für die sogenannte Mütterrente. Die Anerkennung der Erziehungsleistung ist eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe. Wird sie über die Rentenversicherung vermittelt, ist die Umverteilung aus Steuern zu finanzieren. Zur Finanzierung der Grundrente aus Steuermitteln auch *Winkel* und *Nakielski*, Grundrente: Bundeskabinett verabschiedet Gesetzentwurf – Welche Voraussetzungen müssen erfüllt sein und wie hoch fällt der Zuschlag aus?, SozSich 4/2020, 149, 153, Fn. 17; vgl. auch *Klammer* und *Wagner*, Grundrentenplan der großen Koalition. Welche Risiken soll die gesetzliche Rentenversicherung versichern?, Wirtschaftsdienst 2020, 32, die die Auffassung vertreten, es handele sich bei der Grundrente um eine „Versicherung gegen das Risiko, trotz langjähriger Mitgliedschaft und Beitragszahlung keine arbeitsvermeidenden Altersversicherungsansprüche aufbauen zu können“, sodass die Beitragsfinanzierung der Grundrente nicht systemwidrig sei.

¹⁰⁵ Die Kosten wurden auf Basis von Daten der gesetzlichen Rentenversicherung unter Einbezug von Daten zum Einkommen im Alter aus der Studie „Alterssicherung in Deutschland (ASID)“ berechnet und auf die jeweiligen Jahre hochgerechnet. Da hierbei verschiedene Annahmen zu treffen sind, handelt es sich um eine Schätzung, die – so der Gesetzentwurf – mit gewissen Unsicherheiten behaftet ist, BR-Drs. 85/20, S. 22.

¹⁰⁶ BR-Drs. 85/20.

¹⁰⁷ Dieser Betrag beruht auf einer Schätzung, weil weder die Anzahl der Berechtigten noch die Höhe der zu erbringenden Leistungen feststehen.