

## Antrag

**der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Katja Kipping, Susanne Ferschl, Lorenz Gösta Beutin, Klaus Ernst, Sylvia Gabelmann, Matthias Höhn, Kerstin Kassner, Dr. Achim Kessler, Jutta Krellmann, Dr. Gesine Löttsch, Pascal Meiser, Cornelia Möhring, Sören Pellmann, Victor Perli, Friedrich Straetmanns, Dr. Kirsten Tackmann, Jessica Tatti, Harald Weinberg, Hubertus Zebel, Sabine Zimmermann (Zwickau), Pia Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.**

### **Freiwillige Zusatzbeiträge in der gesetzlichen Rente ausbauen, anstatt die gescheiterte Riester-Rente weiter zu fördern**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das Drei-Schichten-Modell der Alterssicherung und insbesondere die Riesterrente sind gescheitert. Ziel des am Anfang der 2000er Jahre eingeleiteten Paradigmenwechsels in der Alterssicherung war es, den Beitragssatz zur gesetzlichen Rente dauerhaft abzusenken und ihre lebensstandardsichernde Funktion aufzugeben.

Die Versicherten werden seitdem aufgefordert, die Rentenlücke durch private und betriebliche Vorsorge auszugleichen. Die paritätische Finanzierung der Alterssicherung wurde über Bord geworfen; über staatliche Zulagen, steuerliche Einsparungsmöglichkeiten und die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung wird seitdem die zusätzliche und meist kapitalmarktorientierte Vorsorge massiv mit Steuergeldern subventioniert.

Riesterrenten und auch viele Formen kapitalgedeckter Betriebsrenten sind aber weder aus verbraucherpolitischer Sicht (Kostenstruktur, mangelnde Transparenz sowie hohe Komplexität) noch aus ökonomischer und auch nicht aus verteilungspolitischen Gesichtspunkten dazu geeignet, ein nach dem Umlageverfahren organisiertes Pflichtversicherungssystem zu ersetzen.

Vor dem Hintergrund der strukturellen Verwerfungen auf den Kapitalmärkten und der anhaltenden Niedrigzinsphase hat sich gezeigt, dass die von der Bundesregierung unterstellten Renditen, insbesondere der Riester-Rente, derzeit nicht erzielt werden und auch in den kommenden Jahren nicht erzielt werden können. Viele Anbieter von Betriebsrenten kämpfen seit Jahren mit der Refinanzierung der Leistungszusagen und geraten in bedrohliche Zahlungsschwierigkeiten. Sinnvolle, vollständig oder zumindest paritätisch von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern finanzierte Betriebsrenten ohne sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung befinden sich immer mehr auf dem Rückzug (BMAS Arbeitgeber- und Trägerbefragung zur Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung, 2021, S. 90). Nachvollziehbare Garantien für zukünftige Betriebsrenten

sind oft ökonomisch nicht mehr darstellbar. Eine planbare und verlässliche Alterssicherung war und ist auf deregulierten Kapital- und Aktienmärkten nicht möglich.

Um die gesetzliche Rente wieder zum tragenden Fundament zukünftiger Alterssicherung auszubauen, muss in einem ersten Schritt die sogenannte „Rente nach Mindestentgeltpunkten“ entfristet und reformiert werden bzw. die sogenannte „Grundrente“ reformiert werden sowie das Rentenniveau wieder auf 53 Prozent angehoben werden, um die lebensstandardsichernde Funktion für alle Versicherten wieder herzustellen.

Eine steuerliche Förderung der privaten Altersvorsorge wäre dann verzichtbar. Für Versicherte, die nach dem Wegfall der staatlichen Riesterförderung zusätzlich vorsorgen wollen, wird in einem zweiten Schritt und auf freiwilliger Basis die Möglichkeit geschaffen, ihre Riester-Wertguthaben in die umlagefinanzierte gesetzliche Rente zu überführen (vgl. Bundestagsdrucksache 18/8610).

Als dritter Schritt wird die seit dem 1. Juli 2017 neu konzipierte Zahlung freiwilliger Zusatzbeiträge in die gesetzliche Rentenversicherung erleichtert. Bisher dienen diese dazu, Abschläge auf eine vorgezogene Altersrente (0,3 Prozent für jeden Monat vor Erreichen der Regelaltersgrenze) durch freiwillige Zusatzzahlungen in die Gesetzliche Rentenversicherung auszugleichen (§ 187a SGB VI).

In einem vierten Schritt wird die Möglichkeit der Nachzahlung von freiwilligen Beiträgen für Ausbildungszeiten bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres verlängert (§ 207 SGB VI).

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

einen Gesetzentwurf vorzulegen,

1. mit dem die sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung abgeschafft sowie die staatliche Förderung der privaten Altersvorsorge eingestellt werden und die frei werdenden Finanzmittel für Leistungsverbesserungen – z. B. für den Solidarausgleich – in der gesetzlichen Rentenversicherung eingesetzt werden, wobei für die bereits eingezahlten Eigenbeiträge und die erhaltenen Riesterzulagen Vertrauensschutz gewährt wird;
2. mit dem die Sparerinnen und Sparer mit geförderten privaten Altersvorsorgeverträgen das Recht erhalten, das bisher im Kapitaldeckungsverfahren angesparte Kapital (Beiträge, staatliche Zuschüsse und Zinsen) freiwillig in die umlagefinanzierte gesetzliche Rentenversicherung zu überführen, so dass dadurch Anwartschaften auf ihrem persönlichen Rentenkonto bei der Deutschen Rentenversicherung entstehen. Die Wechselkosten des Riester-Vertrages werden auf ein sachlich gebotenes Minimum begrenzt. Von den Rentenversicherungsträgern werden keine Kosten für die Überführung erhoben;
3. der allen gesetzlich Rentenversicherten sowie deren Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern vom 01.07.2021 an die Möglichkeit eröffnet, ab dem vollendeten vierzigsten Lebensjahr freiwillige Zusatzbeiträge (§ 187a SGB VI) in die gesetzliche Rentenversicherung einzuzahlen;
4. der die bisherige Begrenzung auf zu erwartende Abschläge streicht und stattdessen die maximale kalenderjährliche Beitragshöhe auf das Dreifache der monatlichen Bezugsgröße (2021: 9.870 Euro) begrenzt. Die Summe der Pflichtbeiträge und der zusätzlichen freiwilligen Beiträge darf die Beitragsbemessungsgrenze nicht überschreiten;
5. der die Möglichkeit der Nachzahlung von freiwilligen Beiträgen für Ausbildungszeiten bis zur Vollendung des 50. Lebensjahres verlängert (§ 207 SGB VI) und

6. der die Bundesregierung verpflichtet, alle vier Jahre über die Inanspruchnahme dieser beiden Instrumente (§ 187a und § 207 SGB VI) sowie das Verhältnis der gezahlten Zusatzbeiträge zu den daraus gezahlten Leistungen zu berichten, mit dem Ziel, das Instrument der freiwilligen Zusatzbeiträge zu einem attraktiven und tragfähigen Vorsorgemodell innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung auszubauen.

Berlin, den 2. März 2021

**Amira Mohamed Ali, Dr. Dietmar Bartsch und Fraktion**

## **Begründung**

Für die steuerliche Förderung und für die Zulagenförderung der Riesterrente wendet der Staat pro Jahr knapp 4 Milliarden Euro auf (vgl. RV aktuell 1/2019 und die aktuellen Angaben aus der Steuerschätzung des BMF). Durch die Entgeltumwandlung entgehen den Sozialversicherungen jährlich mindestens 4 Milliarden Euro (Volker Meinhardt, Auswirkungen der Sozialversicherungsfreiheit der Entgeltumwandlung. IMK Studies 46, 2016, S. 7).

Trotz dieser Subventionierung des sogenannten Drei-Schichten-Modells und der privaten Versicherungsbranche befindet sich die Riesterrente auf dem Rückzug. Seit rund vier Jahren geht die Zahl der Riester-Versicherungsverträge zurück: Aktuell liegt sie bei 16,4 Millionen. Derzeit gibt es 10,5 Millionen Menschen mit geförderten Riesterverträgen. Jeder fünfte ihrer Riesterverträge ist ruhend gestellt, nur jeder zweite Versicherte erhält die volle Zulagenförderung und bespart seinen oder ihren Riestervertrag so im Sinne des sog. Drei-Schichten-Modells mit 4 Prozent des Bruttolohns (BMAS, Entwicklung der Riester-Verträge, 2. Quartal 2020 und BMF, Statistische Auswertungen zur Riester-Förderung).

Die betriebliche Altersversorgung und -vorsorge kann die Rentenlücke, die in die gesetzliche Rentenversicherung gerissen wurde, nicht schließen. Nach der jüngsten Trägerbefragung des BMAS (2021) stieg die Zahl der aktiv Versicherten in der Privatwirtschaft und im öffentlichen Dienst mit Anwartschaften in der betrieblichen Altersvorsorge lediglich von 17,8 Millionen (2017) auf 18,2 Millionen im Jahr 2019 (BMAS, Trägerbefragung zur Verbreitung der betrieblichen Altersversorgung, 2021, S. 19). Der Verbreitungsgrad bei allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten ging damit von 2017: 54,6 Prozent um 0,7 Prozentpunkte auf nunmehr 53,9 Prozent zurück. Zur Hälfte wird betriebliche Altersvorsorge als sozialabgabenfreie Entgeltumwandlung angeboten (ebd., S. 90). Diese reduziert die Rentenansprüche der heutigen Versicherten und dämpft die jährliche Rentenanpassung. In der Privatwirtschaft wird außerdem jede fünfte Betriebsrente ausschließlich von den Beschäftigten selbst finanziert (ebd.).

Im Ergebnis sorgen nur 18,1 Prozent der Versicherten in allen drei Schichten vor (BMAS, Alterssicherungsbericht 2020, Drucksache 19/24926, S. 19). Im aktuellen Rentenversicherungsbericht (Drucksache 19/24925, S. 30) wird deshalb bis zum Jahr 2034 das Gesamtversorgungsniveau vor Steuern von 53 Prozent aus dem Jahr 2000 für den Rentenzugang auch langfristig nicht mehr erreicht werden (bereinigt 2034: 52,3 Prozent). Für den Rentenbestand sinkt das Rentenniveau zukünftig noch stärker ab. Die zunehmende Besteuerung von gesetzlichen Renten wird bei dieser Betrachtung „vor Steuern“ komplett ausgeblendet. In den Modellrechnungen der Rentenversicherungsberichte wird zudem weiter regelmäßig von den empirisch falschen Annahmen ausgegangen, dass vier Prozent des Bruttolohns geriestert werden. Die Verwaltungskosten werden mit zehn Prozent weit unterschätzt und die Verzinsung von vier Prozent wird nur bis zum Jahr 2024 nach unten angepasst.

In den Modellrechnungen des Alterssicherungsberichts wird zudem davon ausgegangen, dass die Beschäftigten zusätzlich zu den vier Prozent Riesterbeiträgen noch einmal zwei bis drei Prozent Einsparungen aus der zunehmenden Steuerfreistellung von Rentenbeiträgen in eine private Rente investieren müssten, um ein Bruttogesamtversorgungsniveau von 51 Prozent zu erreichen (Alterssicherungsbericht 2020, Drucksache 19/24926, S. 137). Dies ist in der Breite höchst unrealistisch.

Vollkommen zu Recht fordern deshalb viele Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler sowie Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter ein Ende der Riesterförderung. Auch der im vergangenen Jahr verstorbene ehemalige Sozialminister Norbert Blüm hat sich vehement für die Beendigung der Riesterförderung ausgesprochen.

Seit 2014 scheint sich auch bei der Bundesregierung der Gedanke durchzusetzen, dass eine Stärkung der gesetzlichen Rente im Zentrum der Politik stehen muss. Erstmals seit den 2000er Jahren kam es deshalb wieder zu partiellen Leistungsverbesserungen – nach 15 Jahren Rentenkürzungen. So wurden neue Erwerbminderungsrenten, die sogenannte „Mütterrente“ und die Rente für pflegende Angehörige erhöht und der Sinkflug des Rentenniveaus vorübergehend gestoppt. Außerdem sollen Selbständige in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. „Das Vorhaben der seit März 2018 amtierenden Bundesregierung, das Sicherungsniveau der gesetzlichen Rentenversicherung bei 48 Prozent langfristig zu stabilisieren – und dafür auf mittlere Sicht deutlich höhere Beitragssätze als gegenwärtig in Kauf zu nehmen – ist jedenfalls als das Eingeständnis zu verstehen, dass in der künftigen „Drei-Säulen“-Architektur die gesetzliche Rentenversicherung das tragende Fundament und nicht nur der beherrschende Stützpfeiler der künftigen Alterssicherung sein und bleiben soll.“ (Eberhard Eichenhofer, „Mehr – Säulen“. Altersversorgung und Recht, in: Sozialer Fortschritt, 2018, S. 909 – 928).

Die geforderte Anhebung des Rentenniveaus von 48,7 Prozent (2021: bereinigt um den Statistikeffekt der Revision der beitragspflichtigen Entgelte) auf 53 Prozent ist auch langfristig durch moderate Beitragssatzerhöhungen finanzierbar. Statt Versicherte dazu anzuhalten, vier Prozent ihres Bruttolohnes in intransparente und renditeschwache Riesterverträge zu zahlen, wird der Beitragssatz zur gesetzlichen Rente in vier Schritten um insgesamt zwei Prozentpunkte auf 20,4 Prozent angehoben und paritätisch finanziert. Bei einem vorläufigen Durchschnittsverdienst (2021) von 3.461,75 Euro brutto bedeutete das eine monatliche Mehrbelastung von 31,15 Euro für die Versicherten und ihre jeweiligen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Die Mehrbelastung wird durch den wegfallenden Riesterbetrag überkompensiert. Mit einem um 1,8 Prozentpunkte höheren Beitragssatz ließe sich eine außerordentliche Rentenerhöhung von 8,83 Prozent finanzieren, die eine sogenannte Standardrente von heute 1.396,62 Euro netto auf 1.488,54 Euro netto erhöhen würde.

Zusätzliche Vorsorge im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung war seit 1951 (rückwirkend ab dem 01.06.1949) und bis zum 31.12.1991 (mit Einschränkungen bis 31.12.1997) im Rahmen der sogenannten Höherversicherung möglich; die daraus resultierenden Steigerungsbeträge wurden allerdings nicht dynamisiert. Daneben existieren heute noch die Möglichkeiten, Beiträge für Ausbildungszeiten oder die Wartezeit von fünf Jahren bei der sogenannten „Mütterrente“ aufzufüllen und Rentenminderungen bei einem Versorgungsausgleich nachzuzahlen.

Bis zum 31.12.2004 waren auch über 45jährige Versicherte zur Nachzahlung von Beiträgen für Ausbildungszeiten berechtigt.

Die Möglichkeit der Zahlung von freiwilligen Zusatzbeiträgen als Ausgleich von Abschlägen bei vorzeitiger Inanspruchnahme einer Rente wegen Alters (§ 187a SGB VI) wurde mit dem Gesetz zur Förderung eines gleichenden Übergangs in den Ruhestand mit Wirkung ab dem 01.08.1996 eingeführt.

Seit dem Flexirentengesetz (Drucksache 18/9787, Inkrafttreten 01.07.2017) können Versicherte bereits ab dem vollendeten 50. Lebensjahr (und zum Teil sogar früher) damit beginnen, mit zunächst zwei steuerlich begünstigten Teilzahlungen pro Kalenderjahr, die in einer besonderen Rentenauskunft errechneten Abschläge auszugleichen. Eine Pflicht, die vorgezogene Altersrente dann später zu wählen, erwächst daraus nicht. Allerdings müssen die Voraussetzungen (35 Beitragsjahre) erfüllbar sein. Mit dem Siebten Gesetz zur Änderung des Vierten Sozialgesetzbuches und anderer Gesetze wurde die Begrenzung auf nur zwei Teilbeträge pro Jahr gestrichen.

Zwischen 2015 und 2018 stieg der Zahl derjenigen, die Abschläge mit freiwilligen Zusatzbeiträgen ausgleichen von 1.499 auf 17.086 Versicherte. Flossen im Jahr 2015 nur 24 Millionen Euro freiwilliger Beitragszahlungen in die Kassen der Rentenversicherung, so betrug im Jahr 2018 die Beitragseinnahmen zum Ausgleich von Rentenminderungen rund 291 Millionen Euro (DRV Versichertenbericht 2020, S. 31 bei Gesamtbeitragseinnahmen von 235,9 Milliarden Euro).

Der Rückkauf von einem Entgeltspunkt kostet im Jahr 2021 7.726,63 Euro. Dieser „Preis“ errechnet sich aus der Anwendung des aktuellen Rentenbeitragssatzes auf das jeweilige Durchschnittsentgelt (2021: 18,6 Prozent von 41.541 Euro). Der oder die Versicherte sichert sich damit einen Rentenanspruch, der aktuell 30,38 Euro netto monatlich entspricht und jährlich entsprechend der Rentenanpassungen steigt. Ohne Beachtung der jährlichen Rentenerhöhungen hätte sich die Einmalzahlung nach 18 Jahren Rentenlaufzeit amortisiert. Der Bund der Versicherten hat berechnet, dass Riestersparerinnen und -sparer, die seit elf Jahren jährlich 1.030 Euro an Beiträgen leisteten, einen Riesterrentenanspruch von 24,03 Euro erwerben (Pressemitteilung vom 02.12.2019).

Durch die geforderte Anhebung des Beitragssatzes und einem damit erreichten stabilen und nachhaltigen Beitragssatzpfad, reduzieren sich mögliche Verwerfungen im Umlagesystem, wenn heute zu niedrigen Beitragssätzen „gekaufte“ Rentenansprüche später von den Versicherten zu einem höheren Preis (Beitragssatz) finanziert werden müssen. Dies ergibt sich auch durch die doppelte Begrenzung der kalenderjährlichen Beitragssumme freiwilliger zusätzlicher Beiträge auf rund 10.000 Euro (das entspricht dem dreifachen der monatlichen Bezugsgröße (West)) und der Begrenzung, dass die Summe der Pflichtbeiträge und der zusätzlichen freiwilligen Beiträge die Beitragsbemessungsgrenze nicht überschreiten darf (vgl. dazu auch das Positionspapier der CDU/CSU-Fraktionsarbeitsgruppe zur Begleitung der Rentenkommission aus dem Februar 2020 ). Allerdings streben wir mittelfristig eine Verdopplung der Beitragsbemessungsgrenze an, um so hohe Einkommen der Versicherungspflicht zuzuführen und den Spielraum für freiwillige Zusatzbeiträge auch für Gutverdienende zu vergrößern.

Die IG Metall hat auf dieser neuen Grundlage bereits Tarifverträge in körperlich besonders belastenden Branchen wie beispielsweise dem Metallhandwerk abgeschlossen, die vorsehen, dass Arbeitgeberinnen bzw. Arbeitgeber sowie Beschäftigte paritätisch mit 50 Euro monatlich die Abschläge für eine um zwei Jahre vorgezogene Rente ausgleichen können. Diese attraktivste und unbürokratischste Form einer betrieblichen Altersversorgung im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung gilt es weiter zu fördern und auszubauen.

Die Verbraucherschutzorganisationen, Fachzeitschriften und die Presse sind sich einig, dass (zusätzliche) freiwillige Einzahlungen in die gesetzliche Rente gegenwärtig mit Abstand die einfachste, transparenteste und beste Geldanlage für gesetzliche Versicherte darstellt. Die Versicherten profitieren zusätzlich von der steuerlichen Absetzbarkeit in der Einzahlungsphase. Außerdem besteht für daraus gezahlte Rentenansprüche eine Freibetragsregelung in der Grundsicherung.





