

Martin Staiger

Grundrente: Vermurkster Kompromiss

Eine Grundrente, die zehn Prozent über dem Niveau der Grundsicherung liegt – ohne dass umständliche Anträge bei einer Behörde eingereicht werden müssen. Das klingt doch mal nach einer Ansage für Niedriglohnbeschäftigte, die jahrzehntelang gearbeitet haben. Ab 2021 werden sie nicht mehr zum Sozialamt gehen und sich dort nackig ausziehen müssen, um ihre kargen Altersbezüge aufstocken zu lassen.

„Sich nackig ausziehen“: Dieser Begriff zog sich durch viele Meinungsbeiträge und Talkshows, die sich in den vergangenen Monaten mit der Grundrente befassten. Menschen, die 35 und mehr Jahre gearbeitet haben, kann es nicht zugemutet werden, so der Tenor der Grundrentenbefürworter, auf dem Amt um ein Almosen betteln zu müssen. Grundsicherungsberechtigte oder Menschen, die sie beraten, erzählen in der Tat, dass ein Antragsverfahren auf dem Sozialamt oft entwürdigend ist. Es gibt jedoch keine empirische Untersuchung darüber, wie viele Menschen sich auf dem Sozialamt entwürdigt oder nackig empfinden – und viele der dortigen Mitarbeiter setzen sich Tag für Tag dafür ein, dass die Prüfung eines in der Öffentlichkeit ständig als Almosen bezeichneten Rechtsanspruches dennoch in Würde stattfindet.

Würdige versus unwürdige Arme

Je öfter jedoch öffentlich behauptet wird, ein Antrag auf Grundsicherung beim Sozialamt sei ein Betteln nach Almosen, desto mehr wird dieser Antrag zu genau dieser entwürdigenden Prozedur. Und desto heller erscheint vor der düsteren Sozialamtswirklich-

keit die rettende Grundrente ohne Bedürftigkeitsprüfung. Doch so hell wie versprochen leuchtet die Grundrente nicht. Zunächst gibt es einen erheblichen Kollateralschaden im Kompromiss der Großen Koalition: die Spaltung zwischen den würdigen Armen, die nach Ansicht der Regierung eine Grundrente verdient haben, und den unwürdigen Armen, die weniger als 35 Jahre erwerbstätig waren und sich deswegen weiter zum Sozialamt begeben sollen. Zudem zeigt sich, dass die Grundrente das angekündigte Versprechen, zehn Prozent über dem Grundsicherungsniveau zu liegen, in den allermeisten Fällen nicht einlöst.

Das hat mehrere Gründe. Der erste ist überraschend einfach: Es gibt kein einheitliches Grundsicherungsniveau. Die Höhe der Grundsicherung im Alter orientiert sich am individuellen Bedarf, der von Fall zu Fall und von Ort zu Ort unterschiedlich ist. Dieser bemisst sich – laut viertem Kapitel des Sozialgesetzbuches XII (SGB XII) – nach dem sogenannten Regelsatz und den „Bedarfen für Unterkunft und Heizung“. Außerdem haben manche Menschen einen Anspruch auf einen „Mehrbedarf“, beispielsweise wegen einer Gehbehinderung. Der Regelsatz beträgt bei Alleinstehenden im Moment 424 Euro, bei Paaren 382 Euro pro Kopf. Aufgrund einer Öffnungsklausel im SGB XII können Kommunen diese Zahlung auch aufstocken. Von dieser Möglichkeit hat beispielsweise München Gebrauch gemacht. Für Alleinstehende legt die Stadt 21 Euro und für Paare je 19 Euro obendrauf.¹

1 Vgl. Regelsätze der Sozialhilfe und Grundsicherung im Alter, www.muenchen.de.

Große Unterschiede zwischen den Kommunen

Ebenfalls zur Grundsicherung gehören die Bedarfe für Unterkunft und Heizung „in Höhe der tatsächlichen Aufwendungen“, allerdings nur bis zu dem „der Besonderheit des Einzelfalles angemessenen Umfang“.² Die Unterkunftsbedarfe unterscheiden sich erheblich zwischen verschiedenen Kommunen – sie liegen in den großen süd-deutschen Städten wie Frankfurt am Main, Stuttgart oder München doppelt oder sogar nahezu dreimal so hoch wie zum Beispiel in Gelsenkirchen, Magdeburg oder Görlitz.

Die Kommunen haben – oft nicht ganz korrekt als „Mietobergrenzen“ bezeichnete – örtliche Richtlinien festgelegt, nach denen die Angemessenheit der Mieten bestimmt wird.³ Diese sind in vielen Kommunen so niedrig, dass sich zu diesem Preis kaum Wohnraum finden lässt. Außerdem gelten diese als „abstrakt angemessen“ bezeichneten Mietgrenzen nicht für jeden Einzelfall: So haben Menschen, die sich in ihrer Wohnung mit einem Rollator oder einem Rollstuhl fortbewegen, einen höheren Raumbedarf. Damit liegen die „konkret angemessenen“ Wohnkosten in diesen Fällen oberhalb der abstrakten Grenzen.

Außerdem regelt das Gesetz, dass über der abstrakten Grenze liegende Wohnkosten in voller Höhe solange anzuerkennen sind, wie es „nicht möglich oder nicht zuzumuten ist, durch einen Wohnungswechsel, durch Vermieten oder auf andere Weise die Aufwendungen zu senken“.⁴ Tatsächlich ist es bei den angespannten Wohnungsmärkten in vielen Städten Grundsicherungsbeziehern auch bei größter Anstrengung oft nicht möglich, eine andere Wohnung zu finden

– und manch altem Menschen ist ein Umzug auch nicht mehr zumutbar.

Zum Regelsatz und den Leistungen für Unterkunft und Heizung kommen in manchen Fällen noch sogenannte Mehrbedarfe dazu. Dazu gehören die bei Altersrentnerinnen und Altersrentnern nicht seltenen Mehrausgaben für eine „kostenaufwändige Ernährung“ oder bei Gehbehinderung. Bei einer solchen besteht Anspruch auf zusätzlich 17 Prozent vom Regelsatz, für einen Alleinstehenden sind das momentan 72,08 Euro pro Monat.

Alleinstehende profitieren kaum, wenn überhaupt

Doch selbst wenn man die nicht seltenen Fälle von „Mehrbedarfen“ oder einer höheren Zahlung für die Wohnungskosten außer Acht lässt, zeigt sich, dass die geplante Grundrente in vielen Fällen nicht ausreichen wird, um damit zehn Prozent über die Grundsicherung zu kommen.

Das gilt insbesondere für Alleinstehende, wie konkrete Beispiele zeigen:⁵ Der Grundsicherungsbedarf eines Rentners, der in München lebt, beträgt ohne „Mehrbedarfe“ 1098 Euro pro Monat. In Bochum, einer Stadt mit in etwa durchschnittlichen Wohnkosten, liegt dieser monatliche Grundbedarf bei rund 824 Euro, in Görlitz, einer Stadt mit sehr niedrigen Wohnkosten beträgt er rund 716 Euro im Monat.

Die von Bundesarbeitsminister Hubertus Heil gerne als Beispiel genannte Frisörin, die 40 Jahre lang für 40 Prozent des Durchschnittsverdienstes gearbeitet hat, soll in Westdeutschland eine Grundrente von 933,66 Euro pro Mo-

2 Paragraph 35 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2 Satz 1 SGB XII.

3 Vgl. www.harald-thome.de/oertliche-richtlinien.

4 Paragraph 35 Abs. 2 Satz 2 SGB XII.

5 In allen Beispielen wird davon ausgegangen, dass kein Anspruch auf einen Mehrbedarf besteht und dass die Bedarfe für Unterkunft und Heizung zehn Prozent unter der Obergrenze der jeweils örtlichen Richtlinien und die Kosten für Heizung und Warmwassererwärmung bei 50 Euro pro Monat liegen („Obergrenze“ bruttokalt: München 670 Euro, Bochum 388,48 Euro, Görlitz 269 Euro).

nat erhalten, in Ostdeutschland läge diese bei 900,89 Euro.⁶

Was vom Brutto übrig bleibt...

Dass die Grundrente in den allermeisten Fällen die Grundsicherung nicht oder nur knapp übersteigen wird, liegt an einem von Arbeitsminister Hubertus Heil verschwiegenen, aber entscheidendem Detail: Die Summe von 933,66 Euro, die die Beispielsfrisörin aus Westdeutschland als Grundrente bekommen soll, ist nämlich nicht der Nettozahlbetrag, sondern die Bruttorente. Von dieser aber werden noch die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung abgezogen. Der durchschnittliche Krankenversicherungsbeitrag, den pflichtversicherte Rentnerinnen und Rentner zur Hälfte tragen müssen, liegt bei 15,5 Prozent, der voll zu bezahlende Beitrag zur Pflegeversicherung beträgt 3,3 Prozent bei Menschen ohne und 3,05 Prozent bei Menschen mit Kindern.

Die Nettorente der westdeutschen Frisörin mit 40 Arbeitsjahren beträgt damit etwas mehr als 830 Euro pro Monat. Sie liegt also nur wenige Euro über der Grundsicherung in einer Stadt wie Bochum und unter der Grundsicherung in Kommunen mit höheren Mieten. Lebt die Frisörin in Görlitz, käme sie nach vierzig Jahren Arbeit mit etwas mehr als 800 Euro Grundrente rund 85 Euro über die Grundsicherung. In diesem Fall wäre der Zehnprozentabstand zur Grundsicherung

6 Der Betrag von 933,66 Euro errechnet sich folgendermaßen: $(40 \times 0,4 + 35 \times 0,4 \times 0,875) \times 33,05$ Euro. 40 = Anzahl der versicherungspflichtig beschäftigten Jahre, 0,4 = Höhe der Entgeltpunkte pro Jahr (ein Entgeltpunkt entspricht einem durchschnittlichen Jahresarbeitslohn), 35 = Zahl der Jahre, die aufgewertet werden, 0,4 = Höhe des Aufwertungsfaktors (ursprünglicher Plan der SPD), Faktor 0,875 = Kürzung des Aufwertungsfaktors um 12,5% (Kompromiss vom 10.11.2019), 33,05 Euro = Rentenwert West. (Ein Jahr Arbeit zum Durchschnittsverdienst ergibt zurzeit einen Rentenanspruch von 33,05 Euro. Der Rentenwert Ost liegt bei 31,89 Euro.)

in etwa gewahrt. Wäre sie jedoch wie sehr viele Menschen in Ostdeutschland in den 1990er Jahren längere Zeit arbeitslos und „nur“ 35 Jahre erwerbstätig gewesen, betrüge ihre Grundrente rund 745 Euro pro Monat. Damit käme sie selbst in Görlitz nur rund dreißig Euro über die Grundsicherung. Da Grundsicherungsbezieher im Gegensatz zu Grundrentnern einen Anspruch auf die Befreiung von der Rundfunkgebühr von 17,50 Euro pro Monat haben und beispielsweise Beiträge für die Privathaftpflichtversicherung vom Einkommen absetzen können, besteht praktisch kein Abstand mehr zur Grundsicherung.

Mit der Grundrente nach 40 Jahren steht die Frisörin damit selbst in Städten mit durchschnittlichen Mieten schlechter da als mit der Grundsicherung, mit 35 Arbeitsjahren kommt sie selbst in den Städten mit den geringsten Wohnkosten in ganz Deutschland gerade einmal wenige Euro über die Grundsicherung.

Für Paare sieht es besser aus

Wesentlich besser als Alleinstehende werden Paare wegkommen. Denn wenn die Beispielsfrisörin, die vierzig Jahre in Westdeutschland gearbeitet hat, mit einem Beispielsfrisör mit der genau gleichen Erwerbsbiographie verheiratet ist, summieren sich die beiden Grundrenten auf einen Betrag, der mit Ausnahme von München überall deutlich über der Grundsicherung liegt.⁷ Mit zweimal rund 830 Euro käme das Paar dann auf 1660 Euro im Monat und läge damit fast 390 Euro über der Grundsicherung in Bochum, aber immer noch einige Euro unter der in München. Ein Görlitzer Frisörpaar mit je 35 Arbeitsjahren käme mit zusam-

7 Berechnung analog zu den o.g.; für die Heizungs- und Warmwasserkosten werden für Paare 70 Euro pro Monat berechnet („Obergrenze“ bruttokalt: München 881 Euro, Bochum 485,65 Euro, Görlitz 311,23 Euro).

men rund 1490 Euro Grundrente etwa 375 Euro über die Grundsicherung.

Damit erweist sich die Grundrente für Paare mit wenigen Ausnahmen als durchaus lohnend, für Alleinstehende, die schon heute ein deutlich höheres Armutsrisiko als Paare haben, jedoch in der vermutlich deutlich überwiegenden Mehrzahl der Fälle nicht. Ein „sozialpolitischer Meilenstein“, wie sie Hubertus Heil nennt, ist die Grundrente damit nicht.⁸

Nur Spezialisten steigen durch

Kein wirklicher Trost für zukünftige Grundrentner dürfte es sein, dass viele von ihnen den Anspruch haben werden, ihre Grundrente durch Grundsicherung aufzustocken. Dabei sollen sie dank eines neu einzuführenden Freibetrags deutlich besser gestellt werden als „Nichtgrundrentner“.

Genau solch ein Antrag sollte doch aber durch die Grundrente eigentlich vermieden werden. Um das Ganze weiter zu verkomplizieren, wird auch beim Wohngeld ein neuer Freibetrag für Grundrentnerinnen und Grundrentner eingeführt.⁹ Dies hat zur Folge, dass viele dann vermutlich zusätzlich zur Grundrente einen Anspruch auf Wohngeld haben.

Nur wenige Spezialistinnen und Spezialisten werden erkennen können, ob dann ein Anspruch auf Wohngeld oder auf Grundsicherung besteht. Und viele Grundrentnerinnen werden sich verwundert die Augen reiben, da trotz Grundrente dennoch ein weiterer Sozialleistungsantrag nötig sein wird, um im Alter mehr zu haben als

die Grundsicherung. Viele werden das vermutlich nicht tun – man hatte ihnen ja versprochen, sie müssten sich nicht „nacktig ausziehen“ – und die verschämte Armut wird weiter grassieren.

Der vermurkste Grundrentenkompromiss zeigt, dass die Warnung von Fachleuten, man solle eine Sozialversicherungsleistung nicht mit der Grundsicherung vermischen, mehr als akademischer Purismus war.¹⁰ So wäre es besser gewesen, die Grundsicherung aus ihrer Stigmatisierung herauszuholen, beispielsweise, indem man die Vermögensprüfung streicht oder sie nur noch in den Fällen vornimmt, in denen konkrete Anhaltspunkte für erhebliches Vermögen vorliegen.¹¹

Flankiert von einer Kampagne der Bundesregierung, die beispielsweise „Grundsicherung, Ihr gutes Recht!“, lauten könnte. Ergänzt um das, was am drängendsten wäre: Die Regelsätze gehören angehoben, damit die Grundsicherung nicht nur so heißt, sondern den Grund auch wirklich sichert. Ergänzt um Freibeträge nicht nur für Menschen mit 35 und mehr Arbeitsjahren, sondern für alle, ergäbe das alles ein stimmiges Gesamtkonzept.¹²

Der jetzige Grundrentenkompromiss dagegen spaltet Niedriglohnbeschäftigte im Alter in würdige und unwürdige Arme, begünstigt Paare und benachteiligt Alleinstehende – und verweist einen Großteil von ihnen dennoch wieder auf ergänzende Sozialleistungen. Damit sorgt er für neue Ungerechtigkeiten und macht das System der sozialen Sicherung noch einmal komplizierter, als es ohnehin schon ist.

8 Vgl. Wer Anspruch auf die Grundrente hat, www.welt.de, 11.11.2019.

9 Das Wohngeld ist eine Sozialleistung, mit der heutige Rentnerinnen und Rentner, deren Altersbezüge etwas unter der Grundsicherung liegen, einige Euro besser gestellt werden als wenn sie Grundsicherung bekämen. Ein Beispiel: Grundsicherungsbedarf (wie oben) in Bochum: 824 Euro, Nettorente 800 Euro, Wohngeld: 60 Euro.

10 Vgl. z.B. Winfried Schmähl, Von der Rente als Zuschuss zum Lebensunterhalt zur „Zuschuss-Rente“. Weichenstellungen in 120 Jahren „Gesetzliche Rentenversicherung“, in: „Wirtschaftsdienst“, 5/2012, S. 304-313, Anm. 45, www.archiv.wirtschaftsdienst.eu.

11 Menschen mit geringem Einkommen haben ohnehin meist auch ein geringes oder gar kein Vermögen, vgl. Martin Staiger, Es geht um die Würde, „Frankfurter Rundschau“, 6.6.2019.

12 Vgl. Martin Staiger, Rettet die Rente. Wie sie ruiniert wurde und wie sie wieder sicher wird, Oberursel 2013, S. 92-106, insbes. 98-102.