

Erwerbsminderungsrenten im Sinkflug

Ursachen und Handlungsoptionen

Berlin, Mai 2013

Zusammenfassung:

Reformen würden Zahlbetrag um 18 Prozent erhöhen

Seit Mitte der 1990er Jahre ist der durchschnittliche Zahlbetrag bei den Rentenzugängen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (EM-Renten) um über zwölf Prozent gesunken. 2011 lag er mit monatlich 596 Euro deutlich unterhalb des steuerfreien Existenzminimums von seinerzeit 667 Euro. Erwerbsgeminderte haben ein besonders hohes Risiko, in die Grundsicherungsabhängigkeit zu geraten. Während zuletzt nur zwei Prozent der Bezieherinnen und Bezieher einer Altersrente im Alter von 65 und mehr Jahren ergänzende Leistungen der Grundsicherung bezogen, waren es unter den dauerhaft voll Erwerbsgeminderten, die eine Erwerbsminderungsrente bezogen, 10,8 Prozent.

Um dem Sinkflug der Erwerbsminderungsrenten Einhalt zu gebieten und die finanzielle Absicherung Erwerbsgeminderter wieder anzuheben, sind vor allem zwei Vorschläge in der politischen Diskussion:

- die Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre bis zum vollendeten 62. Lebensjahr sowie
- die Abschaffung der Rentenabschläge von derzeit bis zu 10,8 Prozent.

Übertragen auf den Rentenzugang 2011 erhöht die Abschaffung der Abschläge den Zahlbetrag um im Durchschnitt 11,5 Prozent. Zusammen mit den Entgeltpunkten für zwei zusätzliche Jahre abschlagsfreier Zurechnungszeit fallen die neuen Zahlbeträge um rd. 18 Prozent höher aus als die tatsächlichen durchschnittlichen Zahlbeträge des Rentenzugangs 2011. Im Durchschnitt liegen die EM-Renten damit rund sechs Prozent oberhalb des steuerfreien Existenzminimums.

Die seit Anfang des Jahrhunderts sinkenden Zahlbeträge sind allerdings nicht alleine den Rentenabschlägen geschuldet. Eine ebenso große Bedeutung kommt den soziodemografischen Strukturveränderungen im Rentenzugang zu. Eine Reform des Leistungsrechts, die sich auf die Verlängerung der Zurechnungszeit und die Abschaffung der Abschläge beschränkt, dürfte daher am Ende zu kurz greifen.

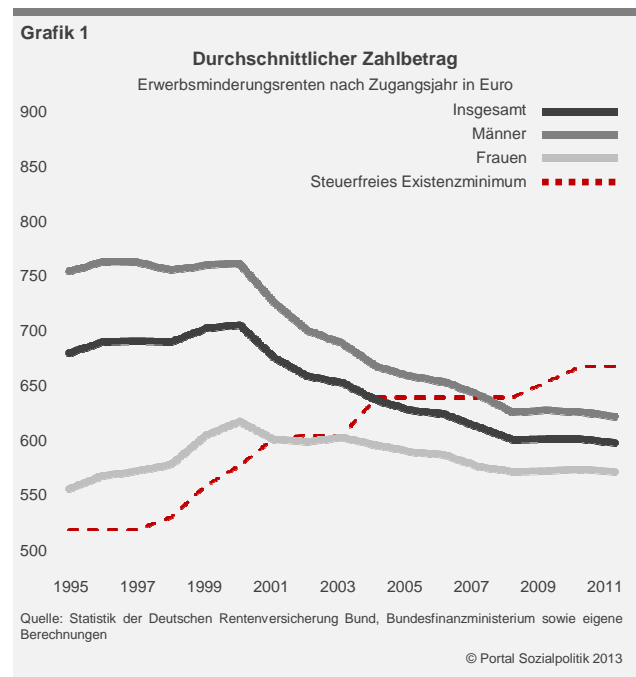
Phasen der Niedriglohnbeschäftigung sowie Zeiten der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit prägen die Erwerbsverläufe des EM-Rentenzugangs in weit größerem Ausmaß als dies im Durchschnitt des Versichertenrentenzugangs der Fall ist. Soziale Risiken und Benachteiligungen am Arbeitsmarkt kumulieren so in ihren negativen Wirkungen

auf die Rentenanwartschaften. Sollen diese Folgen mit unmittelbarer Wirksamkeit abgemildert werden, müsste zum einen die Regelung zur sogenannten Rente nach Mindestentgeltpunkten auf Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung nach 1991 ausgeweitet werden. Zum anderen müssten Zeiten der Arbeitslosigkeit nach dem Ende des ALG-Bezugs den Status bewerteter Anrechnungszeiten erhalten.

Erwerbsminderungsrenten im Sinkflug

Im Betrachtungszeitraum 1995 bis 2011 ist der durchschnittliche Zahlbetrag¹ der jeweils neu zugegangenen Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit von 680 Euro auf 596 Euro gefallen; das entspricht einer Minderung um gut 12 Prozent. Dem (leichten) Anstieg der Durchschnittsbeträge bis zum Zugangsjahr 2000 folgte ein kontinuierlicher Rückgang, der sich seit 2008 auf deutlich abgesenktem Niveau zunächst zu stabilisieren scheint.

Bei den Männern sank der Betrag von 756 Euro auf 621 Euro oder um knapp 18 Prozent, während er bei den Frauen um knapp drei Prozent von 553 Euro auf 569 Euro leicht gestiegen ist. Dennoch liegt der durchschnittliche Zahlbetrag bei Frauen im Bundesdurchschnitt immer noch deutlich unterhalb desjenigen bei Männern.



Seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts – bei den Männern seit 2008 und bei den Frauen seit 2001 – unterschreitet der durchschnittliche Zahlbetrag das steuerfreie Existenzminimum (Tabelle 1). Dies alleine hat allerdings nicht zwangsläufig den Bezug von bedürftigkeitsabhängigen

¹ Der durchschnittliche Zahlbetrag ergibt sich als Mittelwert aller während eines Kalenderjahres neu zugegangenen EM-Renten. Beim Rentenzahlbetrag handelt es sich vereinfacht formuliert um den Betrag, der an die Rentnerinnen und Rentner ausgezahlt wird (Bruttorente abzüglich des einbehaltenen Eigenanteils zur Kranken- und Pflegeversicherung).

Fürsorgeleistungen zur Folge². Bei der Bedürftigkeitsprüfung sind neben der Rente u.a. weitere eigene Einkünfte sowie Einkünfte von evtl. weiteren Haushaltsmitgliedern zu berücksichtigen. Dennoch ist der Anteil dauerhaft voll erwerbsgeminderter Bezieherinnen und Bezieher einer EM-Rente, die gleichzeitig aufstockende Leistungen der Grundsicherung erhielten, von rd. vier Prozent im Jahr 2003 deutlich auf 10,8 Prozent im Jahr 2011 gestiegen (Tabelle 2). Hierbei ist zu bedenken, dass nur *voll* und *dauerhaft* Erwerbsgeminderte Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung nach Kapitel 4 SGB XII haben; damit fallen teilweise Erwerbsgeminderte sowie Bezieherinnen und Bezieher einer Renten auf Zeit³ aus dem Kreis der Anspruchsberechtigten heraus.

Jahr	Durchschnittlicher Zahlbetrag ¹			Existenzminimum ²	Verhältnis [1] zu [4]
	insgesamt	Männer	Frauen		
	Euro				Prozent
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]
1995	680	756	553	515	132
1996	690	765	566	515	134
1997	691	764	570	515	134
1998	690	757	576	527	131
1999	703	762	603	557	126
2000	706	763	616	575	123
2001	676	727	599	600	113
2002	658	701	597	603	109
2003	652	689	601	603	108
2004	636	667	594	639	100
2005	627	658	588	639	98
2006	623	653	585	639	98
2007	611	641	574	639	96
2008	599	625	569	639	94
2009	600	627	570	653	92
2010	600	625	571	667	90
2011	596	621	569	667	89

¹ Zugangsrenten der GRV wegen verminderter Erwerbsfähigkeit.
² Ein Zwölftel des steuerfreien Grundfreibetrags; 1995: ein Zwölftel des steuerfreien Grundfreibetrags 1996.
Quelle: DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin 2012, S. 128, Bundesfinanzministerium sowie eigene Berechnungen.

Alleine der Vergleich der durchschnittlichen Zahlbeträge einzelner Zugangsjahre unterzeichnet den Sinkflug der EM-Renten allerdings. Denn über den Betrachtungszeitraum hinweg sind auch die aktuellen Rentenwerte gestie-

² Hilfe zum Lebensunterhalt gem. Kapitel 3 SGB XII bzw. Leistungen der Grundsicherung gem. Kapitel 4 SGB XII – bei Bezug einer Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung Leistungen nach SGB II.

³ Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sind seit der Reform von 2001 grundsätzlich als Renten auf Zeit für längstens drei Jahre zu leisten. Renten, auf die ein Anspruch unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage besteht, werden nur dann unbefristet geleistet, wenn unwahrscheinlich ist, dass die Minderung der Erwerbsfähigkeit behoben werden kann; hiervon ist auch nach einer Befristungsdauer von neun Jahren auszugehen.

gen. Um den Effekt der Rentendynamisierung zu berücksichtigen, werden die Zahlbeträge der Zugangsjahre vor 2011 im Folgenden auf den Stand des Jahres 2011 hochgewertet. Bei diesem Vorgehen wird rechnerisch unterstellt, dass der jahresdurchschnittliche⁴ aktuelle Rentenwert bzw. aktuelle Rentenwert (Ost) 2011 auch für sämtliche Zugangsjahre vor 2011 Gültigkeit gehabt hätte. Zudem ist eine nach alten und neuen Ländern getrennte Analyse geboten, da der aktuelle Rentenwert zwischen 1995 und 2011 um 16 Prozent, der aktuelle Rentenwert (Ost) demgegenüber um 32 Prozent gestiegen ist.⁵

Jahr	Anteil der Grundsicherungsfälle mit Bezug einer	
	Altersrente ¹ an den 65-jährigen und älteren Beziehern einer Altersrente der GRV	EM-Rente ² an den unter 65-jährigen Beziehern einer EM-Rente der GRV
	in Prozent	
2003	1,2	4,1
2004	1,3	4,9
2005	1,5	6,5
2006	1,6	7,4
2007	1,8	8,3
2008	1,8	8,8
2009	1,8	9,0
2010	1,9	9,5
2011	2,0	10,8

¹ Anteil der Empfänger/innen von Grundsicherung im Alter von 65 Jahren und älter mit Altersrente an der Anzahl der Altersrenten der GRV im Alter von 65 Jahren und älter mit Wohnort im Inland.
² Anteil der dauerhaft voll erwerbsgeminderten Empfänger/innen von Grundsicherung mit Erwerbsminderungsrente an der Anzahl der vollen Erwerbsminderungsrenten (ohne Zeitrenten) der GRV mit Wohnort im Inland.
Quelle: DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin 2012, S. 277.

Richtet sich die Aufmerksamkeit alleine auf die Entwicklung der nominalen Zahlbeträge, so erscheint der Sinkflug bei den Zugangsrenten in den alten Ländern sehr viel dramatischer als in den neuen Ländern (Tabelle 3 Spalte 1). Wie sehr dieser Eindruck täuscht, zeigt ein Blick auf die hochgewerteten Zahlbeträge, mit denen die Entwicklung auf aktueller Wertebasis nachgezeichnet wird. Berücksichtigt man die Rentendynamisierung, so ist der durchschnittliche Zahlbetrag von 1995 bis 2011 auf aktueller Wertebasis in beiden Rentengebieten um annähernd ein Viertel gesunken (Tabelle 3 Spalte 4).

Bei den Männern kehren sich die Verhältnisse sogar um: Während der nominale Zahlbetrag in den alten Ländern stärker sank als in den neuen Ländern (Tabelle 3 Spalte 2), ist es bei den hochgewerteten Beträgen genau umgekehrt (Tabelle 3 Spalte 5).

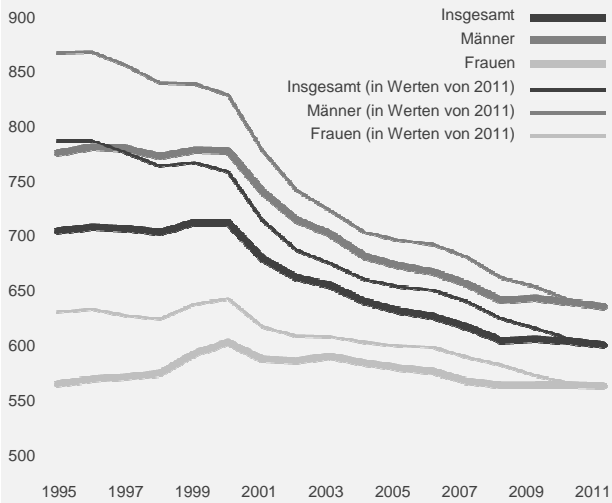
⁴ Da die Erwerbsminderungsrenten eines Kalenderjahres sowohl vor als auch nach dem Rentenanpassungstermin (idR jeweils 1. Juli) zugehen, werden die jahresdurchschnittlichen aktuellen Rentenwerte herangezogen.

⁵ Der jahresdurchschnittliche aktuelle Rentenwert stieg von 23,58 Euro (1995) auf 27,34 Euro (2011) und der aktuelle Rentenwert (Ost) von im Jahresdurchschnitt 18,35 Euro (1995) auf 24,25 Euro (2011).

Grafik 2

Durchschnittlicher Zahlbetrag – nominal und hochgewertet

Erwerbsminderungsrenten nach Zugangsjahr in Euro – alte Länder



Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund sowie eigene Berechnungen © Portal Sozialpolitik 2013

Ganz anders die Entwicklung bei den EM-Renten an Frauen; hier blieb der nominale Zahlbetrag in den alten Ländern über die Jahre nahezu konstant und in den neuen Ländern lag der durchschnittliche Zahlbetrag 2011 sogar rd. 14 Prozent höher als im Zugangsjahr 1995. Doch auch hier ändert sich das Bild, sobald die zwischenzeitlichen Rentenanpassungen berücksichtigt werden. Die Zahlbeträge lagen 2011 um rd. 11 Prozent unterhalb der hochgewerteten Beträge des Jahres 1995.

Tabelle 3

EM-Rentenzugang

Zahlbetragsveränderung 2011 gegenüber 1995 in Prozent

Region	Durchschnittlicher Zahlbetrag in Euro					
	nominal			hochgewertet ¹		
	insgesamt	Männer	Frauen	insgesamt	Männer	Frauen
	[1]	[2]	[3]	[4]	[5]	[6]
Alte Länder	-15,0	-18,4	-0,4	-24,1	-27,1	-11,0
Neue Länder	-1,8	-14,1	+14,3	-23,3	-32,9	-10,7

¹ Im Wege eines vereinfachten Berechnungsverfahrens wird aus den jahresdurchschnittlichen aktuellen Rentenwerten 1995 mit Hilfe der Faktorenreihe zur Berechnung der Bruttorente (vgl. DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen 2012, S. 148) deren Zahlbetrag ermittelt. Anschließend werden die jahresdurchschnittlichen Zahlbeträge 1995 mit dem Faktor, der sich aus der Division Zahlbetrag AR_{JD2011} / Zahlbetrag AR_{JD1995} ergibt, vervielfältigt.

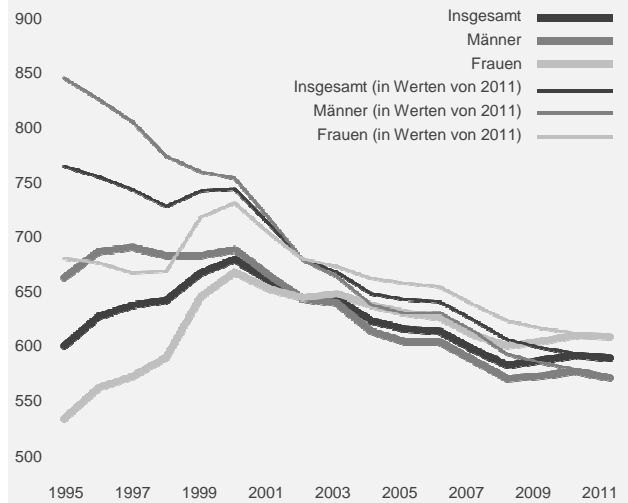
Dennoch fällt auf: Die Entwicklung der durchschnittlichen Zahlbeträge bei den EM-Renten an Frauen hebt sich deutlich ab von der an Männer; die Zahlbetragsentwicklung stellt sich bei ihnen – wenn auch bundesweit sowie in den alten Ländern auf niedrigerem Niveau – deutlich positiver dar als bei den Männern. Dies gilt nicht nur beim Vergleich der jüngsten mit den ältesten Werten des Betrachtungszeitraums; es gilt auch für den Verlauf über die Zeit – besonders ausgeprägt in den neuen Ländern. Auffällig ist

v.a. der Sprung bei den – nominalen wie hochgewerteten – Zahlbeträgen im Zeitraum 1998 bis 2000.

Grafik 3

Durchschnittlicher Zahlbetrag – nominal und hochgewertet

Erwerbsminderungsrenten nach Zugangsjahr in Euro – neue Länder



Quelle: Statistik der Deutschen Rentenversicherung Bund sowie eigene Berechnungen © Portal Sozialpolitik 2013

Hauptursachen für die rückläufigen Zahlbeträge

Die Interpretation der Zahlbetragsentwicklung bei den Zugangrenten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit hat zunächst einmal zu berücksichtigen, dass die durchschnittlichen Zahlbeträge jedes Kalenderjahr für einen immer wieder neuen Personenkreis erwerbsgeminderter Frauen und Männer ermittelt wird. In die Zahlbetragsentwicklung gehen damit sowohl Änderungen im Sozialrecht ein wie auch Veränderungen in der soziodemografischen Zusammensetzung der jährlichen Rentenzugänge.⁶

Änderungen im Leistungsrecht

Im Zentrum der rentenrechtlichen Änderungen während des Betrachtungszeitraums stand zweifellos das Gesetz zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, das 2001 in Kraft trat und in zentralen Punkten die mit dem Gesetz zu Korrekturen in der Sozialversicherung und zur Sicherung der Arbeitnehmerrechte zunächst ausgesetzten Neuregelungen des Rentenreformgesetzes 1999 der Kohl-Regierung übernahm. Ab 2001 wurden die Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten alten Rechts durch ein zweistufiges System der Erwerbsminderungsrente abgelöst (Übersicht 1) – bei gleichzeitiger Einführung von Rentenabschlägen bis zu maximal 10,8 Prozent im Falle des Bezugs einer Erwerbsminderungsrente vor vollendetem 63. Lebensjahr⁷ einerseits sowie einer Verlängerung

⁶ Vgl. hierzu sowie zum Folgenden Kaldybjajewa., K., Kruse, E., Erwerbsminderungsrenten im Spiegel der Statistik der gesetzlichen Rentenversicherung, RVaktuell 8/2012, S. 206 ff.

⁷ Die Abschlagshöhe stieg in den Jahren 2001 bis 2003 parallel zur stufenweisen Anhebung des abschlagsfreien Referenzalters bei der vorgezogenen Altersrente für Schwerbehinderte. Der Abschlag beträgt pro Monat,

der Zurechnungszeit⁸ um am Ende 40 Monate bis zum vollendeten 60. Lebensjahr andererseits.



Da das durchschnittliche Zugangsalter in EM-Rente deutlich vor dem vollendeten 63. Lebensjahr liegt (Grafik 4), erstaunt es nicht, dass seither kaum noch eine neu zugehende Erwerbsminderungsrente abschlagsfrei geleistet wird (Grafik 5). Zudem beläuft sich die durchschnittliche Anzahl der Abschlagsmonate seit Mitte des vergangenen Jahrzehnts auf über 34 Monaten (von insgesamt maximal 36 möglichen Abschlagsmonaten), was einer durchschnittlichen Abschlagshöhe von mehr als zehn Prozent entspricht (von insgesamt maximal 10,8 Prozent).⁹ Die Rentenabschläge sind damit die Hauptursache für den Sinkflug der Zahlbeträge in den Zugangsjahren 2001 bis 2003; für den weiteren Rückgang in den Folgejahren müssen allerdings andere Gründe ursächlich sein.

Neben der Einführung versicherungstechnischer Abschläge wird der Zahlbetrag der Renten beeinflusst von der Abgabenbelastung der Bruttorente; dies betrifft in der Hauptsache die Beitragssätze der Rentnerinnen und Rentner zur Kranken- und Pflegeversicherung. Im Zeitraum 1995 bis 2011 ist deren Beitragsbelastung um rd. 3,5 Prozentpunkte gestiegen.¹⁰

den die Rente vor vollendetem 63. Lebensjahr bezogen wird, 0,3 Prozent. Der maximale Abschlag ist auf 10,8 Prozent begrenzt und kommt ab Ende des Stufenprozesses für Rentenzugänge seit Dezember 2003 in Betracht.

⁸ Zurechnungszeit ist die Zeit, die bei einer Rente wegen Erwerbsminderung hinzugerechnet wird, wenn der Versicherte das 60. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Die Zurechnungszeit beginnt mit dem Eintritt der hierfür maßgebenden Erwerbsminderung und endet mit Vollendung des 60. Lebensjahres.

⁹ Im Zusammenhang mit der Anhebung der Regelaltersgrenze seit 2012 auf am Ende 67 Jahre steigt auch das abschlagsfreie Referenzalter für EM-Renten von 63 auf 65 Jahre; die maximale Abschlagshöhe beträgt unverändert 10,8 Prozent und wird am Ende des Anhebungsprozesses bei allen EM-Rentenzugängen bis zum vollendeten 62. Lebensjahr relevant.

¹⁰ Kaldybajewa., K., Kruse, E., a.a.O., S. 210.

Übersicht 1

Das zweistufige System der Erwerbsminderungsrenten seit 2001

Eine *halbe Erwerbsminderungsrente* (Rentenartfaktor 0,5) erhalten Erwerbsgeminderte bei einem Restleistungsvermögen von drei bis unter sechs Stunden täglich (*Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung*).

Eine *volle Erwerbsminderungsrente* (Rentenartfaktor 1,0) erhalten Erwerbsgeminderte bei einem Restleistungsvermögen von unter drei Stunden täglich (*Rente wegen voller Erwerbsminderung*). Eine volle Erwerbsminderungsrente erhalten auch aus medizinischen Gründen nur teilweise Erwerbsgeminderte, die ihr Restleistungsvermögen wegen Arbeitslosigkeit nicht in Erwerbseinkommen umsetzen können (Beibehaltung der sog. konkreten Betrachtungsweise – »Arbeitsmarktrente«).

Keine Erwerbsminderungsrente erhalten Versicherte bei einem Restleistungsvermögen von sechs Stunden und mehr.

Maßstab für die Feststellung des Leistungsvermögens ist die Erwerbsfähigkeit des Versicherten auf dem *allgemeinen Arbeitsmarkt*, d.h. in jeder nur denkbaren Tätigkeit, die es auf dem Arbeitsmarkt gibt. Allerdings kommen dabei nur Tätigkeiten in Betracht, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt üblich sind. Die subjektive Zumutbarkeit unter dem Gesichtspunkt der Ausbildung und des Status der bisherigen beruflichen Tätigkeit ist (von einer Übergangsregelung abgesehen) ohne Bedeutung. Anders als im bisherigen Recht haben seither auch Selbständige einen Anspruch auf die volle Erwerbsminderungsrente.

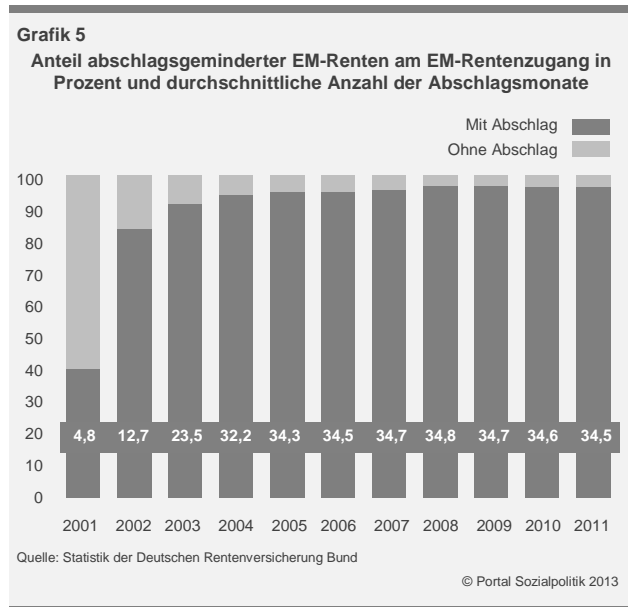
Das Risiko der *Berufsunfähigkeit* wird nur noch für Versicherte abgedeckt, die vor dem 2.1.1960 geboren sind; sie erhalten bei Berufsunfähigkeit eine *Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung bei Berufsunfähigkeit*; allerdings sank der Rentenartfaktor von bis dahin 0,6667 auf 0,5.

Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit werden seither grundsätzlich nur noch als *Zeitrenten* für längstens drei Jahre nach Rentenbeginn geleistet – die Befristung kann wiederholt werden. Im Unterschied zu unbefristet geleisteten EM-Renten sind Zeitrenten frühestens ab Beginn des 7. Monats nach Eintritt des Versicherungsfalles zu zahlen – in der Zwischenzeit leisten in der Regel die Krankenkassen Krankengeld. Renten, auf die ein Anspruch unabhängig von der jeweiligen Arbeitsmarktlage besteht, können von Beginn an nur dann unbefristet geleistet werden, wenn unwahrscheinlich ist, dass die Leistungsminderung behoben werden kann (wovon auch nach einer Gesamtdauer der Befristung von 9 Jahren auszugehen ist).

Für jeden Kalendermonat, für den Versicherte eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit vor vollendetem 63. Lebensjahr in Anspruch nehmen, erhalten sie einen dauerhaften *Rentenabschlag* von 0,3 Prozent (maximal 10,8 Prozent). Zur (Teil-) Kompensation der Rentenabschläge wird bei der *Zurechnungszeit* die Zeit zwischen Vollendung des 55. und 60. Lebensjahres seither in vollem Umfang (zuvor zu einem Drittel = 20 Monate) angerechnet.

Auch die rentenrechtliche Behandlung und Bewertung von Zeiten der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit beeinflusst die Rentenhöhe vor dem Hintergrund der gewandelten soziodemografischen Struktur der Rentenzugänge (vgl. weiter unten) nicht unmaßgeblich. So wurden Zeiten der Arbeitslo-

sigkeit mit Leistungsbezug¹¹ bis 1997 trotz Beitragszahlung seitens der Bundesanstalt für Arbeit als beitragsgeminderte Zeiten (die Zeiten sind sowohl Beitrags- als auch Anrechnungszeit) im Rahmen des Systems der Gesamtleistungsbewertung bewertet. Seit 1998 handelt es sich dagegen um vollwertige Beitragszeiten. Als Bemessungsgrundlage für die Höhe der Rentenversicherungsbeiträge werden beim Arbeitslosengeld (ALG) seit 1995 80 Prozent des (vereinfacht) vormaligen Bruttoentgelts (sog. Bemessungsentgelt) herangezogen.



Bis 1999 galt dies auch bei Bezug von Arbeitslosenhilfe (ALHI); allerdings wurde die Bemessungsgrundlage in den Fällen, in denen die ALHI infolge anrechenbaren Einkommens und/oder Vermögens geringer als nach den vorgegebenen Tabellenwerten (Lohnersatzrate in Abhängigkeit von der Steuerklasse und der Berücksichtigungsfähigkeit mindestens eines Kindes) ausfiel, ebenfalls anteilig gekürzt.¹² Von 2000 bis zu Abschaffung der ALHI war schließlich die Höhe der BA-Leistung selbst Bemessungsgrundlage der RV-Beiträge.¹³ Mit Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Jahr 2005 erhielten Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II (ALG II) den Status von Beitragszeiten; Rentenbeiträge wurden auf einer Bemessungsgrundlage von zunächst 400 Euro, ab dem Jahr 2007 dann auf Basis von 205 Euro entrichtet. Seit 2011 werden Zeiten der Arbeitslosigkeit mit ALG-II-Bezug als (unbewertete) Anrechnungszeiten behandelt¹⁴; dies galt

¹¹ Leistungsbezug nach AFG bzw. SGB III sowie SGB II (2005 bis 2010).

¹² Kürzung der Bemessungsgrundlage für die RV-Beiträge (80 Prozent des vormaligen Bruttoentgelts) durch Multiplikation mit dem Faktor »ALHI-Zahlbetrag / Tabellen-ALHI«.

¹³ Zudem galt seit Mitte 1996 die »ALHI-Rutsche«, eine pauschale Herabmessung des ALHI-Bemessungsentgelts zunächst für den ALHI-Bestand zum 1. Juli 1996 sowie anschließend im Rahmen der jährlichen Dynamisierung um jeweils drei Prozent.

¹⁴ Ausnahme: Zeiten der Arbeitslosigkeit mit ALG-II-Bezug vor vollendetem 25. Lebensjahr, die unter das System der Gesamtleistungsbewertung fallen.

bisher schon generell für Zeiten der Arbeitslosigkeit ohne Leistungsbezug.

Übersicht 2
Gesamtleistungsbewertung beitragsfreier und beitragsgeminderter Zeiten

1. Grundbewertung (GB)

$$\text{Gesamtleistungswert (GB)} = \frac{\text{EP}_{\text{Summe}} \text{ für BZ}^1 \text{ und BerZ}^2}{\text{belegungsfähige Monate}}$$

2. Vergleichsbewertung (VB)

$$\text{Gesamtleistungswert (VB)} = \frac{\text{EP}_{\text{Summe}} \text{ für BZ}^3 \text{ und BerZ}^{2,3}}{\text{belegungsfähige Monate}^4}$$

3. Belegungsfähige Monate

vom vollendetes 17. Lj. (evtl. verlängert um KM mit rentenrechtlichen Zeiten vor dem vollendetem 17. Lj.)

bis zum KM vor Rentenbeginn bzw. Eintritt der EM oder Tod des Versicherten

abzüglich der nicht belegungsfähigen Monate – das sind:

- beitragsfreie Zeiten, die nicht auch BerZ sind,
- Zeiten des Bezugs einer Rente aus eigener Versicherung, die nicht auch BZ oder BerZ sind.

Sind diese Zeiten auch BerZ, so bleiben sie erst bei der Vergleichsbewertung (*reine* BerZ) außer Betracht.

Für *beitragsfreie Zeiten* ist der höhere Wert (GB bzw. VB) maßgebend. Für Zeiten der Arbeitslosigkeit ist der Gesamtleistungswert auf 80% begrenzt. Für *beitragsgeminderte Zeiten* erfolgt eine Werterhöhung. Die Summe der EP ist um einen Zuschlag so zu erhöhen, dass mindestens der Wert erreicht wird, den diese Zeiten jeweils als *beitragsfreie* Anrechnungszeiten hätten. Beitragsgeminderte Zeiten erhalten somit auch dann einen Zuschlag an EP, wenn der Wert aus der GB höher ausfällt als der aus der VB. Diese zusätzlichen EP werden den jeweiligen Kalendermonaten mit beitragsgeminderten Zeiten zu gleichen Teilen zugeordnet.

Abkürzungen:
BZ = Beitragszeiten, BerZ = Berücksichtigungszeiten, EM = Erwerbsminderung, EP = Entgeltpunkte, GB = Grundbewertung, KM = Kalendermonat, Lj. = Lebensjahr, RnMEP = Rente nach Mindestentgeltpunkten, VB = Vergleichsbewertung

© Portal Sozialpolitik 2013

Die unterschiedliche Behandlung und Bewertung von Zeiten der Arbeitslosigkeit hat unmittelbar Auswirkungen auf die Höhe der EM-Rente: Als (auch noch so gering bewertete) Pflichtbeitragszeiten erhöhen sie die Summe der Entgeltpunkte für Beitragszeiten. Auf der anderen Seite mindern sie aber gerade dadurch den individuellen Gesamtleistungswert (EP/Beitragsmonat), der wiederum für die Bewertung der Zurechnungszeit maßgebend ist.

Eine Änderung des Leistungsrechts, die v.a. Wirkungen auf die durchschnittlichen Zahlbeträge der EM-Renten an

Frauen entfaltet, griff mit dem Rentenreformgesetz 1999 (RRG 99) mit Wirkung ab Juli 1998 Platz. Bis zu diesem Zeitpunkt gingen Zeiten der Kindererziehung¹⁵ als Beitragszeit mit 75 Prozent des Durchschnittsentgelts in die Rentenberechnung ein; gleichzeitig vorliegende Pflichtbeiträge bspw. aus versicherungspflichtiger Beschäftigung schränkten allerdings die rentensteigernde Wirkung der Kindererziehungszeit ein und konnten sie – ab einem Verdienst von 75 Prozent des Durchschnittsentgelts – sogar aufheben.

Mit dem RRG 99 wurde die Bewertung von Kindererziehungszeiten in Stufen von 75 Prozent über 85 Prozent (Juli 1998), 90 Prozent (Juli 1999) auf schließlich 100 Prozent (Juli 2000) des Durchschnittsentgelts angehoben. Dies alleine erklärt aber noch nicht das Ausmaß des Sprungs bei den Zahlbeträgen in den Jahren 1998 bis 2000 – besonders ausgeprägt in den neuen Ländern. Kindererziehungszeiten werden nämlich seither auch additiv zu gleichzeitig vorliegenden sonstigen Beitragszeiten angerechnet.¹⁶ Die additive Anrechnung schlägt v.a. bei ostdeutschen Frauenerwerbsbiografien positiv zu Buche.



Die Höherbewertung von Kindererziehungszeiten hat schließlich auch Auswirkungen auf die Bewertung beitragsgeminderter und beitragsfreier Zeiten – im vorliegenden Zusammenhang also v.a. der Zurechnungszeit. Zum einen, weil die Höherbewertung direkt die Summe der Entgeltpunkte für Beitragszeiten erhöht, und zum anderen weil Kinderberücksichtigungszeiten¹⁷, denen als solche keine unmittelbar rentensteigernde Wirkung zukommt, bei der Ermittlung des Gesamtleistungswerts die Entgeltpunkte zugeordnet werden, die sich ergeben würden, wenn diese Kalendermonate Kindererziehungszeiten wären.

¹⁵ Für vor 1992 geborene Kinder 12 Kalendermonate pro Kind und für nach 1991 geborene Kinder 36 Kalendermonate pro Kind.

¹⁶ Maximal bis zur jeweiligen Beitragsbemessungsgrenze.

¹⁷ Die Zeit der Erziehung eines Kindes bis zu dessen vollendetem zehnten Lebensjahr ist bei einem Elternteil eine Berücksichtigungszeit, soweit die Voraussetzungen für die Anrechnung einer Kindererziehungszeit auch in dieser Zeit vorliegen.



Hauptsächlich infolge der höheren Bewertung sowie der additiven Anrechnung von Kindererziehungszeiten stieg der Gesamtleistungswert bei den EM-Rentenzugängen der Frauen in den neuen Ländern von 1997 bis 2000 um knapp 0,26 Entgeltpunkte von 0,8176 EP auf 1,0735 EP pro Jahr der Zurechnungszeit. Wie nachhaltig diese Änderung im Leistungsrecht wirkt, lässt sich auch daran ablesen, dass der Gesamtleistungswert der Frauen seither deutlich oberhalb desjenigen der Männer liegt. In den alten Ländern betrug der Anstieg hingegen nur 0,1 EP (von 0,7551 EP auf 0,8518 EP). Je niedriger das Zugangsalter ausfällt, umso höher ist die relative Bedeutung des Wertes der Zurechnungszeit für die Höhe der Erwerbsminderungsrente.

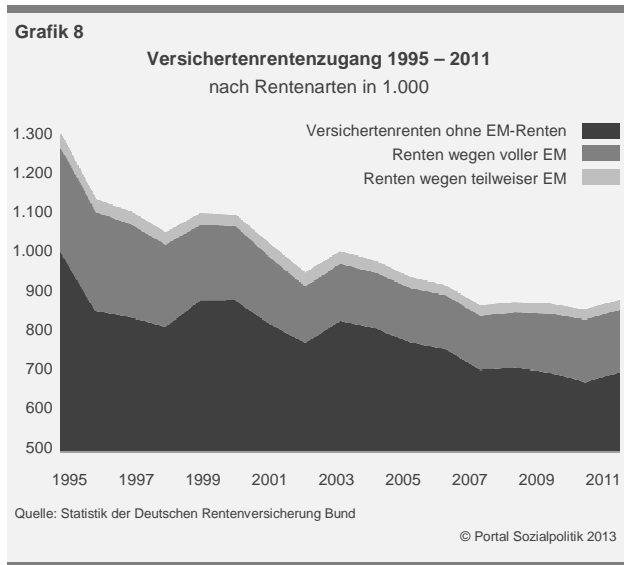
Soziodemografische Struktur der Rentenzugänge

Die Anzahl der EM-Rentenzugänge ist im Betrachtungszeitraum um annähernd zwei Fünftel zurückgegangen¹⁸ – bei einer Abnahme der Zahl der Zugänge an Versichertenrenten insgesamt um knapp ein Drittel. Der Anteil der EM-Renten an den Versichertenrentenzugängen ist somit leicht auf einen Anteil von zuletzt rd. 20 Prozent gesunken. Und während der Anteil der Renten wegen teilweiser Erwerbsminderung an allen Erwerbsminderungsrenten – von einem zwischenzeitlichen Anstieg abgesehen – 2011 mit rd. 13 Prozent nur leicht oberhalb des Anteils in 1995 lag (rd. 12 Prozent), hat sich der Geschlechteranteil inzwischen angeglichen; 1995 betrug er noch 5 zu 1 (Männer zu Frauen)¹⁹. Dies lässt vermuten, dass Frauen der Zugang zu einer Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung nach neuem Recht eher möglich ist als dies nach altem Recht der Zugang in eine Berufsunfähigkeitsrente war, die von ihren Anspruchsvoraussetzungen stark statusbezogen

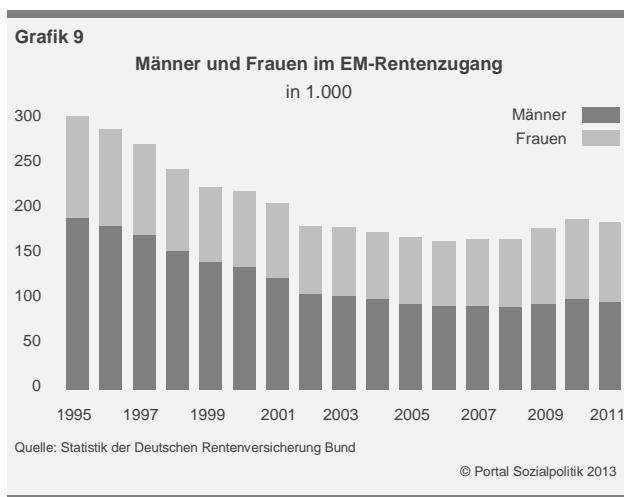
¹⁸ Zu den möglichen Ursachen vgl. Kaldybjewa., K., Kruse, E., a.a.O., S. 207 ff.

¹⁹ Bei der Abgrenzung von Renten wegen teilweiser und voller Erwerbsminderung werden die früheren Berufsunfähigkeitsrenten den Renten wegen teilweiser und die früheren Erwerbsunfähigkeitsrenten den Renten wegen voller Erwerbsminderung zugeordnet.

ausgerichtet war und damit de facto hauptsächlich männliche Berufskarrieren erfasste.

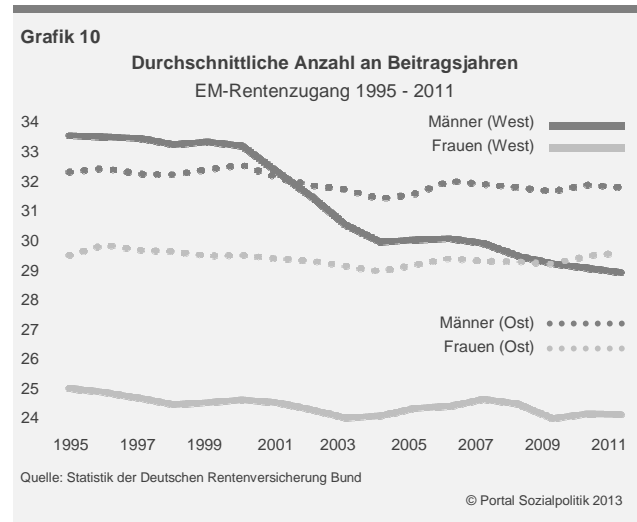


Im Rahmen der rückläufigen Zugangszahlen in Erwerbsminderung hat der Anteil der EM-Renten an Frauen insgesamt deutlich zugelegt – von gut 37 Prozent in 1995 auf gut 47 Prozent 2011. Frauen aber haben im Durchschnitt kürzere Erwerbsverläufe und auch eine niedrigere Entgeltposition als Männer, so dass ihre Rentenanwartschaften und damit auch die Zahlbeträge bei Erwerbsminderung geringer ausfallen. Allerdings haben sich die Rentenzahlbeträge zwischen Männern und Frauen im Beobachtungszeitraum bei insgesamt sinkendem Niveau zunehmend angeglichen. Für den Sinkflug der Zahlbeträge insgesamt müssen demnach weitere Ursachen maßgebend sein.

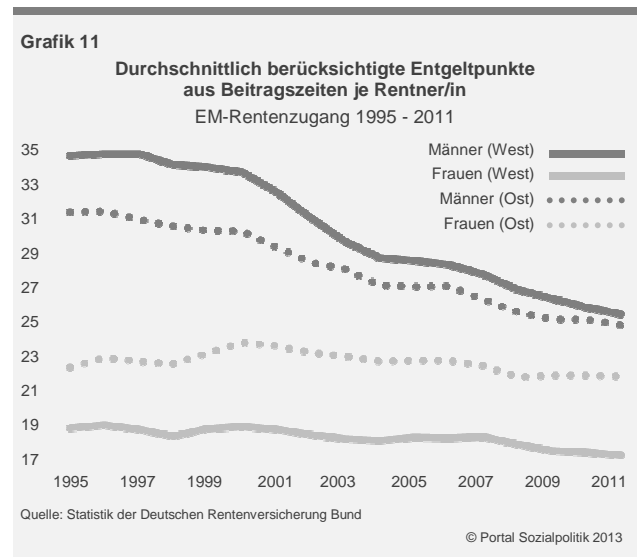


Von wesentlicher Bedeutung ist hierbei die rückläufige Anzahl der Beitragsjahre bei den westdeutschen Männern um 4,5 Jahre auf zuletzt nur noch knapp 29 Jahre (Grafik 10). Entfielen bei ihnen 1995 im Durchschnitt noch 34,7 Entgeltpunkte auf Beitragszeiten, so waren es 2011 nur noch 25,3 Entgeltpunkte – was einer Minderung um 9,4

Entgeltpunkte entspricht. Dagegen lagen die ostdeutschen Männer mit 31,7 Beitragsjahren nur sechs Monate unterhalb des Durchschnittswertes von 1995. Aber auch dort sank die durchschnittliche Anzahl an Entgeltpunkten für diese Zeiten um 6,7 Entgeltpunkte auf 24,6 Entgeltpunkte im Durchschnitt des Zugangsjahres 2011. Die sinkende Anzahl der Beitragsjahre geht im Beobachtungszeitraum augenscheinlich einher mit einer sinkenden durchschnittlichen Entgeltposition der erwerbsgeminderten Männer in West und Ost.

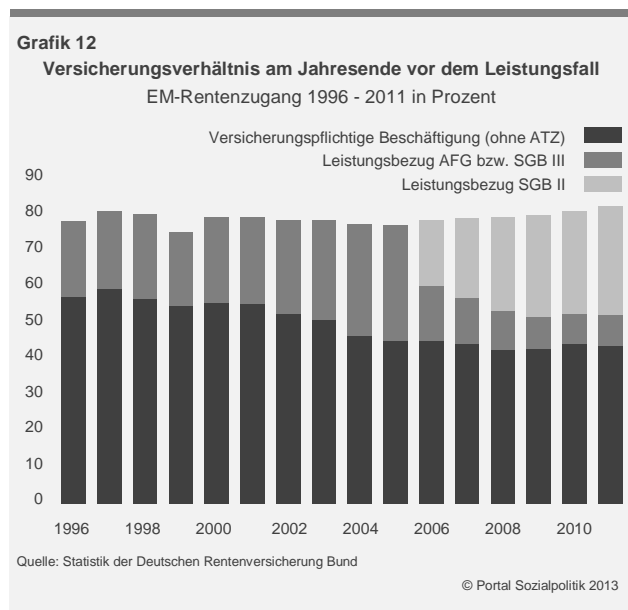


Beide Entwicklungen – sinkende Zahl an Beitragsjahren und geringere Entgeltposition – führen unmittelbar wie auch mittelbar über einen niedrigeren Gesamtleistungswert für die Zurechnungszeit (vgl. Grafiken 6 und 7) zu sinkenden Rentenbeträgen.



Abschließend soll noch ein Blick auf das Versicherungsverhältnis der neu zugegangenen Erwerbsgeminderten am Ende des Kalenderjahres vor dem Leistungsfall geworfen werden. Auch hier zeigen sich deutliche Strukturverschiebungen. Während Mitte der 1990er Jahre noch rd. 56 Prozent aus einer versicherungspflichtigen Beschäftigung

in Erwerbsminderungsrente zuzugewandten, waren es 2011 gerade noch knapp 43 Prozent. Ein mit 38 Prozent mittlerweile fast gleich hoher Anteil war zuvor im Leistungsbezug nach dem SGB III bzw. dem SGB II – Mitte der 1990er Jahre waren es knapp 21 Prozent²⁰.



Alleine 30 Prozent des Zugangs 2011 waren zuvor im Leistungsbezug nach SGB II, das aus der Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe hervorgegangen ist. Von 2005 bis 2010 waren Zeiten des ALG-II-Bezugs (sehr niedrig bewertete) Pflichtbeitragszeiten. Infolge der Ausweitung des Versichertenkreises auf zuvor in der Regel nicht versicherungspflichtige Sozialhilfeempfänger konnten (alleine) durch den Bezug von ALG II (erstmalig) die Zugangsvoraussetzungen für eine Erwerbsminderungsrente erfüllt werden.²¹ Im Falle eintretender Erwerbsminderung liegen die Renten in solchen Fällen meist besonders niedrig. Nicht nur, dass Zeiten des ALG-II-Bezugs nur sehr geringe Rentenanwartschaften erbringen; wegen der sehr niedrigen Pflichtbeiträge drücken sie zudem auch den Gesamtleistungswert von Versicherten mit einer ansonsten (deutlich) höheren Entgeltposition, was sich am Ende negativ auf deren Rentenzahlbetrag auswirkt. Im Durchschnitt erreichten Zugänge aus dem SGB II 2011 einen Zahlbetrag von 425 Euro – mithin etwa 30 Prozent weniger als der Gesamtdurchschnitt.

Fazit

Der Sinkflug der durchschnittlichen Zahlbeträge bei neu zugewandten EM-Renten seit Beginn des vergangenen Jahrzehnts lässt sich auf ein Bündel unterschiedlicher Ursachen zurückführen. Die im Jahr 2001 eingeführten Abschläge liefern nur eine – wenn auch eine wichtige – Teil-

erklärung, zumal parallel zu den Abschlägen auch die Zurechnungszeit verlängert wurde. Eine mindestens ebenso große Bedeutung wie den Abschlägen kommt daher den soziodemografischen Strukturveränderungen im Rentenzugang zu – dies sind v.a. ein gestiegener Frauenanteil, stark rückläufige Beitragszeiten in Kombination mit einer im Durchschnitt gesunkenen Entgeltposition bei den Männern sowie insgesamt eine gestiegene Bedeutung von Zeiten der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit.

Diese Entwicklungen verweisen zugleich darauf, dass eine Reform des Leistungsrechts der Erwerbsminderungsrenten, die sich auf die Verlängerung der Zurechnungszeit und die Abschaffung der Abschläge beschränkt, am Ende zu kurz greifen dürfte. Das Risiko der Erwerbsminderung konzentriert sich zunehmend auf sozial »Schwächere«²². Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung sowie Zeiten der (Langzeit-) Arbeitslosigkeit prägen die Erwerbsverläufe dieses Personenkreises in weit größerem Ausmaß als dies im Durchschnitt aller Versicherungsbiografien der Fall ist. Soziale Risiken und Benachteiligungen am Arbeitsmarkt kumulieren so in ihren negativen Wirkungen auf die Rentenanwartschaften. Sollen diese Folgen mit unmittelbarer Wirksamkeit abgemildert werden, müsste zum einen die Regelung zur sogenannten Rente nach Mindestentgeltpunkten, mit der geringe Pflichtbeiträge um 50 Prozent ihres Wertes auf maximal 75 Prozent des Durchschnittsentgelts aufgewertet werden, auf Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung nach 1991 ausgeweitet werden. Zum anderen müssten Zeiten der Arbeitslosigkeit nach dem Ende des ALG-Bezugs den Status bewerteter Anrechnungszeiten erhalten; sie führen damit im Rahmen der (begrenzten) Gesamtleistungsbewertung in der Regel ebenfalls zu höheren Rentenanwartschaften der sozial »Schwächeren«.

Und dennoch: Die Verlängerung der Zurechnungszeit und die Abschaffung der Rentenabschläge sind ein zentraler Beitrag, um die durchschnittlichen Zahlbeträge der Erwerbsminderungsrenten zumindest wieder auf die Höhe des steuerfreien Existenzminimums anzuheben. Ausgehend von den Durchschnittswerten des Rentenzugangs 2011 lassen sich die Auswirkungen der beiden Reformvorschläge

- Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre und
- Abschaffung der Rentenabschläge von derzeit bis zu 10,8 Prozent

auf die Zahlbeträge der Erwerbsminderungsrenten näherungsweise beziffern. Wertebasis bildet hierbei das Jahr 2011.

Eine Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre ergäbe c. p. eine Erhöhung des durchschnittlichen Zahlbetrages um knapp sechs Prozent (Deutschland insgesamt).

²⁰ Damals: Leistungsbezug nach dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG), v.a. Arbeitslosengeld bzw. Arbeitslosenhilfe.

²¹ Dies meint v.a. das Erfordernis der drei Pflichtbeitragsjahre innerhalb der letzten fünf Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung.

²² Kaldybajewa., K., Kruse, E., a.a.O., S. 210.

Tabelle 4
Verlängerung der Zurechnungszeit um 2 Jahre – Auswirkungen auf die durchschnittlichen Zahlbeträge des Rentenzugangs 2011

Werte	Alte Länder		Neue Länder	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1. Durchschnittlicher Gesamtleistungswert in EP pro Jahr	0,7908	0,7939	0,7583	0,9595
2. EP für zwei zusätzliche Jahre an Zurechnungszeit	1,5816	1,5877	1,5167	1,9189
3. Durchschnittlicher Zahlbetrag 2011 in EUR	635	561	568	606
4. Durchschnittlicher zusätzlicher Zahlbetrag in EUR ¹	35	35	30	38
4.1 nachrichtlich: ohne Abschlüsse	39	39	33	42
5. Durchschnittlicher Zahlbetrag 2011 bei verlängerter Zurechnungszeit in EUR (3. + 4.)	670	596	598	644

¹ Ermittelt aus den jahresdurchschnittlichen aktuellen Rentenwerten sowie dem Bruttorentenfaktor für 2011 (1,102 in den alten Ländern und 1,108 in den neuen Ländern) und unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Abschlagsmonate.

Die Abschaffung der Abschlüsse von im Maximum 10,8 Prozent der Bruttorente erhöht den Zahlbetrag um im Durchschnitt 11,6 Prozent (Deutschland insgesamt). Zusammen mit den abschlagsfreien Entgeltpunkten für zwei zusätzliche Jahre Zurechnungszeit fallen die neuen Zahlbeträge um rd. 18 Prozent höher aus als die tatsächlichen durchschnittlichen Zahlbeträge des Rentenzugangs 2011 (Tabelle 6). Der durchschnittliche Zahlbetrag aller EM-Renten liegt damit wieder rund sechs Prozent oberhalb des steuerfreien Existenzminimums.

Tabelle 5
Abschaffung der Abschlüsse – Auswirkungen auf die durchschnittlichen Zahlbeträge des Rentenzugangs 2011

Werte	Alte Länder		Neue Länder	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1. Durchschnittlicher Zahlbetrag 2011 in EUR	635	561	568	606
2. Durchschnittliche Bruttorente 2011 in EUR ¹	700	618	629	671
3. Durchschnittliche Abschlagshöhe 2011 in Prozent	10,2	10,5	10,4	10,6
4. Durchschnittliche Bruttorente 2011 ohne Abschlüsse in EUR ²	779	691	702	751
5. Zahlbetrag ohne Abschlag in EUR ²	707	627	634	678
6. zusätzlicher Zahlbetrag ohne Abschlag in EUR ²	72	66	66	72

¹ Ermittelt aus dem Bruttorentenfaktor für 2011 (1,102 in den alten Ländern und 1,108 in den neuen Ländern).
² Unter Vernachlässigung der Zugangsrenten ohne Abschlag (Anteil: 3,7 Prozent).

Unter sonst gleichen Voraussetzungen fiel die EM-Rente durch die verlängerte Zurechnungszeit sowie deren abschlagsfreien Bezug in der Regel höher aus als beispielsweise die mit 63 Jahren vorgezogene und mit Abschlüssen belegte Altersrente. Ein »Gerechtigkeitsproblem« innerhalb der Versichertengemeinschaft könnte hierin unter der Annahme gesehen werden, dass es – die versicherungsrechtlichen Zugangsvoraussetzungen als gegeben unterstellt – typischerweise eine Wahlmöglichkeit zwischen einer (abschlagsfreien) EM-Rente und andererseits einer (abschlagsgeminderten) vorgezogenen Altersrente gibt – mit der Folge sog. Ausweichreaktionen von der Alters- in die EM-Rente. Eine solche Wahlmöglichkeit ist aber überhaupt nur für (ältere) Versicherte denkbar, die auf die Beantragung einer EM-Rente verzichten, obwohl sie deren Zugangsvoraussetzungen erfüllen. Die Annahme, Erwerbsgeminderte unterliefen mit dem Rückgriff auf eine (abschlagsfreie) EM-Rente die Abschlüsse bei vorgezogener Altersrente, kann empirisch nicht belegt werden.

Tabelle 6
Verlängerung der Zurechnungszeit um 2 Jahre sowie Abschaffung der Abschlüsse – Auswirkungen auf die durchschnittlichen Zahlbeträge des Rentenzugangs 2011

Werte	Alte Länder		Neue Länder	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen
1. Durchschnittlicher Zahlbetrag 2011 in EUR	635	561	568	606
2. Durchschnittlicher zusätzlicher Zahlbetrag bei verlängerter Zurechnungszeit sowie ohne Abschlüsse ¹ in EUR	111	105	99	114
3. Neuer Zahlbetrag in EUR (1. + 2.)	746	666	667	720

¹ Unter Vernachlässigung der Zugangsrenten ohne Abschlag (Anteil: 3,7 Prozent).

Der seinerzeitige Gesetzentwurf der rot-grünen Koalition konnte als »Beleg« für derartige Ausweichreaktionen ausschließlich auf die (Beibehaltung der) arbeitsmarktbedingten Erwerbsminderungsrenten verweisen. Deren Anteil (1998 rd. 33 Prozent) werde bei abschlagsfreier Gewährung »erheblich« steigen.²³ Arbeitsmarktbedingte (volle) Erwerbsminderungsrenten stellten im Jahr 2011 mit 27.676 Renten noch 14,5 Prozent des Rentenzugangs wegen Erwerbsminderung.²⁴ Rentenabschlüsse ließen sich schon zur Jahrhundertwende allenfalls bei den »Arbeitsmarktrenten« und dort auch nur für den Unterschiedsbetrag zwischen der arbeitsmarktbedingt vollen EM-Rente und der arbeitsmarktunabhängigen Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung rechtfertigen. ◀

²³ Vgl. Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BTDRs 14/4230 vom 09.10.2000, S. 23 f.

²⁴ DRV Bund, Rentenversicherung in Zeitreihen, Berlin 2012, S. 103. Bei der Anteilsermittlung werden die Neuzugänge an »Arbeitsmarktrenten« (27.676), die auch die durch Rentenänderung bedingten Zugänge umfassen, ins Verhältnis gesetzt zu der Summe aus EM-Rentenzugang (180.238) plus Rentenänderungsfälle (10.943).