

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Prof. Dr. jur. Felix Welti, Kassel.....	5
Deutscher Caritasverband e.V.....	10
Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB).....	13
Zentralverband des Deutschen Handwerks.....	16
Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln.....	19
Deutscher Städte- und Gemeindebund.....	21
Sozialverband VdK Deutschland e.V.....	23
Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg.....	25
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände.....	30
Deutsche Rentenversicherung Bund.....	32
Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen.....	35
Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster.....	42
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	
Volkssolidarität Bundesverband e.V.....	45
Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband.....	47
Deutsche Rheuma-Liga Bundesverband e.V.....	50

Mitteilung

Berlin, den 2. Mai 2017

Die 115. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 15. Mai 2017, 12:30 bis ca. 13.30 Uhr 10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Str. 1 MELH, Sitzungssaal: MELH 3.101

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 14 87
Fax: +49 30 - 227 3 04 87

Achtung!
Abweichender Sitzungsort!

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

Einzigster Punkt der Tagesordnung

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

- a) **Gesetzentwurf der Bundesregierung**
Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze
(EM-Leistungsverbesserungsgesetz)

BT-Drucksache 18/11926

Hierzu wurde/wird verteilt:
18(23)101-5 Gutachtliche Stellungnahme

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss (mb und § 96 GO)

Gutachtlich:
Parlamentarischer Beirat für nachhaltige Entwicklung

- b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern

BT-Drucksache 18/12087

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Haushaltsausschuss

Kerstin Griese, MdB
Vorsitzende

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 15. Mai 2017, 12.30 – 13.30 Uhr

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Deutscher Landkreistag

Deutscher Städtetag

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Deutsche Rentenversicherung Bund

Deutscher Caritasverband e.V.

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

Prof. Dr. Gert G. Wagner, Berlin

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Prof. Dr. jur. Felix Welti, Kassel

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)995

09. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Prof. Dr. jur. Felix Welti, Kassel

Vorbemerkung zur Person

Als Leiter des Fachgebiets Sozial- und Gesundheitsrecht, Recht der Rehabilitation und Behinderung des Fachbereichs Humanwissenschaften der Universität Kassel bin ich mit dem hier in Rede stehenden Rechts- und Politikbereich laufend befasst, u.a. im Rahmen des Projekts „Partizipatives Monitoring Rehabilitations- und Teilhaberecht“ (vgl. www.reha-recht.de).

Zur Reform der Erwerbsminderungsrente habe ich einen Forschungsbericht publiziert, auf den ergänzend zu dieser Stellungnahme verwiesen wird (Felix Welti/ Henning Groskreutz, *Soziales Recht zum Ausgleich von Erwerbsminderung, Reformoptionen für Prävention, Rehabilitation und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung*. Reihe: Arbeitspapier, Arbeit und Soziales, Bd. 295. Düsseldorf: 2013, 122 Seiten; Kurzfassung in: *Soziale Sicherheit* 2013, 308-311).

Die Stellungnahme gibt, soweit nicht anders gekennzeichnet, ausschließlich meine persönliche Auffassung wider.

I. Sicherungsziele der gesetzlichen Rentenversicherung: Ausgangslage nach Verfassungsrecht und Völkerrecht

Es ist erfreulich, dass die Bundesregierung und der Gesetzgeber mit dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz zum zweiten Mal in der 18. Wahlperiode das Problem unzureichender Sicherung bei Erwerbsminderung angehen. Gleichwohl bleibt Kritik zu benennen.

Der deutsche soziale Rechtsstaat ist bisher gerade deshalb akzeptiert und erfolgreich gewesen, weil er große Lebensrisiken durch verlässliche Rechtspositionen sichert. Die sozialpolitische Gestaltungsaufgabe ist dabei, die Prinzipien Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit zu gewichten¹. Die Rentenversicherung für die Risiken Alter, Erwerbsminderung und Unterhaltsausfall berücksichtigt als Sozialversicherung die Leistungsgerechtigkeit durch ihren Beitragsbezug und die Bedarfsgerechtigkeit durch allgemeinen Zugang², Bedarfsgerechtigkeit und Armutssicherung³.

¹ Vgl. Florian Blank/ Karin Schulze Buschoff, *Arbeit, Leistungsgerechtigkeit und Alterssicherung im deutschen Wohlfahrtsstaat*, WSI-Mitteilungen 2013, 313-320; Irene Becker, *Chancen-, Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit in Deutschland – Anspruch und Wirklichkeit*, Sozialer Fortschritt 2013, 267-274; Franz Ruland, *Gerechtigkeit in der Rentenversicherung*, rv 2010, 205-215; Hans F. Zacher, *Verfassung und Sozialrecht in: Das akzeptierte Grundgesetz*, Festschrift für Günter Dürig, München, 1990, 67-90; ders., *Alterssicherung – Spiegel der gesellschaftlichen Entwicklung*, DRV 187, 714-738.

² §§ 1-7 SGB VI.

³ Zum Sicherungsziel vgl. § 154 Abs. 3 Satz 1 Nr. 2 SGB VI.

Gelingt der Ausgleich, sichert dies die politische Legitimation und die rechtliche Legitimität der Rentenversicherung. Die Pflichtmitgliedschaft in der Sozialversicherung sieht das Bundesverfassungsgericht als Eingriff in die allgemeine Handlungsfreiheit⁴. Dieser Eingriff muss sich legitimieren, indem er die Menschen besser stellt, als sie ohne Sozialversicherung stehen würden⁵. Das wird einmal sichtbar, wenn das Leistungsniveau typischerweise oberhalb der Grundversicherung liegt. Weiterhin muss ein Vorteil gegenüber der privaten Vorsorge erkennbar sein, der auch in der politisch und rechtlich verbürgten Stabilität eines öffentlichen allgemeinen Systems liegen kann. Zudem wird durch sozialen Ausgleich ein Beitrag zur Integration der Gesellschaft und zur Teilhabe der Menschen geleistet.

Reformen der gesetzlichen Rentenversicherung seit 1997 hatten dazu beigetragen, die politische Legitimation und rechtliche Legitimität der gesetzlichen Rentenversicherung zu gefährden. Die Senkung des Rentenniveaus bei allen Risiken hatte dazu geführt, dass immer häufiger das Niveau der Grundsicherung nicht überschritten wird, insbesondere beim Risiko Erwerbsminderung⁶. Der Verzicht auf Mindestsicherungselemente innerhalb der Rentenversicherung und die Anhebung des Renteneintrittsalters sind zusätzlich als ein Verzicht auf sozialen Ausgleich wahrgenommen worden, letztere, weil sich bestimmte Personengruppen zur Hinnahme von Abschlägen genötigt sahen.

Ein angemessenes soziales Sicherungsniveau bei Erwerbsminderung ist auch nach den völkerrechtlichen Verpflichtungen der Bundesrepublik Deutschland aus den sozialen Menschenrechten geboten. So fordert Art. 11 Abs. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt) das Recht einer jeden Person auf angemessenen Lebensstandard sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Art. 28 Abs. 1 der UN-Behindertenrechtskonvention präzisiert, dass dieses Recht ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu verwirklichen ist. Daraus ergibt sich, dass das spezifisch mit Behinderung verbundene Risiko

der Erwerbsminderung nicht schlechter gestellt werden darf als ein vergleichbares anderes soziales Risiko.

II. Ausgleich durch private Vorsorge?

Die Chancen kapitalgedeckter Altersvorsorge wurden überzeichnet⁷. Als deren Risiken durch die Finanzkrise wieder stärker bewusst wurden⁸, stärkte das zwar die politische Legitimität der Rentenversicherung. Die mit den unzutreffenden Renditeerwartungen für die Riester-Rente begründeten Niveaubesenkungen aller Rentenarten, auch der Erwerbsminderungsrente⁹, blieben jedoch erhalten. Zudem blieb es bei dem Problem, dass der Rentenwert für alle sank, die private Altersvorsorge jedoch gerade von geringer verdienenden Versicherten wenig genutzt wird¹⁰.

Eine private Vorsorge gegen Erwerbsminderung ist gerade für gesundheitlich vorbelastete Personen und solche in gesundheitsgefährdenden Berufen unmöglich¹¹. Risikoadequate Kalkulation von privaten Versicherungen gegen Erwerbsminderung ist weiterhin zulässig (§ 20 Abs. 2 Satz 2 AGG), so dass diese für Menschen mit Behinderungen kaum zugänglich sind. Die aus Steuermitteln geförderten Vorsorgeverträge müssen auch heute noch keine Sicherung gegen Erwerbsminderung enthalten (§ 1 Abs. 1 Nr. 2 AltZertG).

III. Anhebung der Zurechnungszeit

Die Zurechnungszeit (§ 59 SGB VI) drückt aus, bis zu welchem Alter die verhinderte Erwerbstätigkeit hochgerechnet wird. Der bisherige Abstand von fünf Jahren drückte aus, dass der Gesetzgeber das Ziel der Risikosicherung niedriger gewichtet als das der Alterssicherung. Die Anhebung durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 hatte lediglich diesen Abstand bei Erhöhung des Altersrenten-Eintrittsalters auf 67 gleich gehalten. Die geplante erneute Anhebung der Zurechnungszeit (§ 59 SGB VI) um weitere drei Jahre für Rentenneuzugänge ab 2018 ist ein wichtiger erster Schritt zur Korrektur des Missverhältnisses zwischen den durch die Rentenversicherung gesicherten Risiken.

⁴ BVerfG, B. v. 6.12.2005, 1 BvR 347/98, BVerfGE 115, 25.

⁵ Vgl. BVerfG, Nichtannahmebeschluss v. 26.7.2007, 1 BvR 824/03, 1 BvR 1247/07, NZS 2008, 254.

⁶ Vgl. Stefanie Martin/ Pia Zollmann, Sozioökonomische Situation von Menschen mit Erwerbsminderung, Rvaktuell 2011, 121-126; Christine Hagen/ Ralf K Himmelreicher/ Daniel Kempfner/ Thomas Lampert, Soziale Ungleichheit und Risiken der Erwerbsminderung, WSI-Mitteilungen 2011, 336-344; Gerhard Bäcker, **Erwerbsminderungsrenten im freien Fall, Soz-Sich 2012, 365-373.**

⁷ Vgl. zu den Probleme: Ingo Bode/ Felix Wilke, Private Vorsorge als Illusion, 2014; Maik Wels/ Christian Rieckhoff, Lohnt sich die Riester-Rente? – Ausgewählte Renditeberechnungen in der Diskussion, DRV 2012, 36-44; Simone Leiber, Aufwachen oder weitermachen? - Alterssicherung und Altersarmut im Lichte der Finanz- und Wirtschaftskrise in: Sozialpolitik und Sozialstaat, Festschrift für Gerhard Bäcker, Wiesbaden, 2012.

⁸ So möchten die Abgeordneten des Deutschen Bundestages ihre Alterssicherung nach dem Abgeordnetengesetz nicht der Entwicklung der Kapitalmärkte überlassen, MdB Dr. Johann Wadephul (CDU), 18. Sitzung, 18. Wahlperiode, Plenarprotokoll S. 1381.

⁹ § 68 Abs. 5 SGB VI.

¹⁰ Vgl. Thorsten Heier/ Jochen Heckmann/ Konrad Haker/ Steffen Walther, Wer sorgt (wie) für das Alter vor? Herangehensweise und Ergebnisse der Personenbefragung zur „Verbreitung der Altersvorsorge 2011“, DRV 2013, 173-192.

¹¹ Vgl. Wolfgang Römer, Reformpolitische Optionen zur Schließung der BU-Lücken, VuR 2010, 366-370; OLG Karlsruhe, Urt. V. 18.12.2007, 12 U 117/07, ZfSch 2008, 149.

IV. Anhebung der Zurechnungszeit nur für Renten-Neuzugänge

Problematisch ist, dass die Anhebung der Zurechnungszeit nach dem EM-Leistungsverbesserungsgesetz ebenso wie bereits diejenige nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 nur den Neuzugängen zugutekommt. Die Höhe der Bestandsrenten bleibt davon unbeeinflusst. Das hat zur Folge, dass diejenigen Personen, die vor 2014, insbesondere in den rentenrechtlich „mageren Jahren“ seit 2001, in Erwerbsminderungsrente gehen mussten und dauerhaft erwerbsgemindert geblieben sind, auf dem niedrigen Rentenniveau verharren und damit später in die Altersrente gehen werden.

Sozialpolitisch wird damit nicht nur eine Kohorte schlechter gestellt als die andere – das ist im bestimmten Umfang unvermeidlich –, sondern es sind besonders diejenigen betroffen, die auf Grund eines besonders schlechten Gesundheitszustands keine Chance mehr hatten und haben werden, die Erwerbsminderungsrente auch nur vorübergehend zu verlassen. Eine solche Schlechterstellung der gesundheitlich besonders stark Beeinträchtigten ist sozialpolitisch kaum zu rechtfertigen und kann auch verfassungsrechtlich bedenklich sein. Bei gleichzeitigen Leistungsverbesserungen für Neuzugänge und an anderer Stelle in der Rentenversicherung kann jedenfalls die finanzielle Stabilität der Rentenversicherung nicht alleine legitimieren, dass gerade die besonders schlecht gestellte Gruppe der Bestands-Erwerbsminderungsrentner auf dem bisherigen Niveau verbleibt.

V. Abschlüsse

Die Abschlüsse, mit denen die Versicherten so gestellt werden, als seien sie freiwillig fünf Jahre früher in Altersrente gegangen¹², bleiben systemwidrig¹³. Sie vergrößern die schon bei den Zurechnungszeiten und durch die oft fehlende Möglichkeit der Privatvorsorge angelegte Lücke zum Niveau der Alterssicherung.

Die Erwerbsminderungsrente wird aus individuell überprüften zwingenden gesundheitlichen Gründen regelhaft befristet in Anspruch genommen. Sie ist keine freiwillige „Frührente“. Zwar haben Bundessozialgericht und Bundesverfassungsgericht die Abschlüsse gebilligt¹⁴. Doch hat das Bundesverfassungsgericht dies alleine mit dem Spielraum des Gesetzgebers für Sparmaßnahmen begründet. Systematisch und sozialpolitisch bleiben die Abschlüsse verfehlt.

Ihre Abschaffung ist mit dem Bundesrat und dem Antrag 18/12087 zu befürworten.

Die Bundesregierung argumentiert, die Abschlüsse stellten sicher, dass Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten hinsichtlich des vorzeitigen Rentenbezugs grundsätzlich gleich behandelt würden (BT-Drucks. 18/11926, 2). Diese Argumentation geht fehl, da Erwerbsminderungsrente nicht „vorzeitig“ in Anspruch genommen werden kann, sondern immer erst, wenn das Risiko eingetreten ist. Allenfalls könnte an eine Gleichstellung in Fällen gedacht werden, in denen die Erwerbsminderung in einem Alter eintritt, in dem auch eine vorzeitige Altersrente möglich ist. Die meisten Erwerbsminderungsrenten werden aber deutlich früher in Anspruch genommen. Die Erwerbsminderung tritt dann in einem Alter ein, in dem weniger Entgeltpunkte in der gesetzlichen Rentenversicherung erreicht werden konnten und in dem oft noch keine private Vorsorge und Vermögensbildung möglich war. So sind z.B. die durchschnittlichen Zahlbeträge von 30-40-jährigen Erwerbsgeminderten deutlich niedriger als bei über 50-jährigen Erwerbsgeminderten¹⁵. Die Abschlüsse gelten aber auch für die altersrentenfernen Jahrgänge.

VI. Versicherungsrechtliche Voraussetzungen

Mit dem Antrag BT-Drucks. 18/12087 ist zu fragen, ob und wie die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen bei Erwerbsminderung beibehalten werden sollten. Sie benachteiligen vor allem die von Geburt oder Jugend an behinderten und erwerbsgeminderten Menschen. Ihr Weg in die rentenversicherte Solidargemeinschaft führt heute nur über die Beschäftigung in den Werkstätten für behinderte Menschen als Sondereinrichtung¹⁶. Das ist, auch im Hinblick auf das Recht auf Zugang zu einem inklusiven Arbeitsmarkt nach Art. 27 UN-BRK und das Recht auf angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz nach Art. 28 der UN-Behindertenrechtskonvention zu überprüfen¹⁷. Die Sonderstellung der WfbM-Beschäftigung beim Zugang zur Erwerbsminderungsrente ist vom UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu Recht als Barriere für einen inklusiven Arbeitsmarkt problematisiert worden. In der Gesetzgebung zum Bundesteilhabe-gesetz ist dieses Problem nicht gelöst worden.

Der von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene zusätzliche versicherungsrechtliche Tatbestand von 20 Mindestbeitragsjahren ohne Bezug auf die letzten fünf Jahre vor Renteneintritt kann für bestimmte

¹² § 77 Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 SGB VI.

¹³ So auch die Kommission „Gesetzliche Rentenversicherung“ des Deutschen Sozialgerichtstags, vgl. Jürgen Mälicke in: Deutscher Sozialgerichtstag (Hrsg.), Sozialstaat und Europa – Gegensatz oder Zukunft?, Stuttgart 2016, 161-165.

¹⁴ BVerfG, B. v. 11.1.2011, 1 BvR 3588/08, 1 BvR 555/09, BVerfGE 128, 138; BSG, Urt. V. 14.8.1008, B 5 R 140/07 R, juris; Thorsten Koop, Abschlüsse bei Renten wegen Erwerbsminderung aus verfassungsrechtlicher Sicht, DRV 2010, 67-81.

¹⁵ BMAS, Die Rentenbestände in der gesetzlichen Rentenversicherung in der Bundesrepublik Deutschland, Stand 1. Juli 2016, Bonn 2017, S. 42. Zum Beispiel 690,88 € für 35-jährige Erwerbsgeminderte im Vergleich zu 771,37 € für 58-jährige Erwerbsgeminderte.

¹⁶ Vgl. §§ 1 Satz 1 Nr. 2, 43 Abs. 6, 168 Abs. 1 Nr. 2, 179 SGB VI.

¹⁷ Vgl. Sabine Wendt, Reformvorschläge zur Beschäftigung von voll erwerbsgeminderten Personen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, Behindertenrecht 2010, 149-155.

Gruppen, namentlich die im Antrag genannten prekär beschäftigten Personen und Personen mit unterbrochenen Erwerbsbiografien sinnvoll sein, löst aber das Problem für von Geburt oder Jugend an beeinträchtigte Personen nicht.

VII. Prävention und Rehabilitation vor Erwerbsminderung

Jede Sicherung vor und bei Erwerbsminderung setzt voraus, dass die Prävention und Rehabilitation effektiv ausgestaltet werden. Das ist auch eine Frage der verfügbaren Mittel. Die durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014 beschlossene Fortschreibung des Rehabilitationsbudgets¹⁸ an Hand der demografischen Entwicklung ist dazu nur ein erster Schritt. Wenn sich Rehabilitation individuell und kollektiv lohnt, dann muss sie auch bedarfsgerecht geleistet werden und nicht nach Kassenlage. Die Verknüpfung mit der demografischen Entwicklung kann sogar noch zu einem Sinken des Budgets führen. Doch weisen viele Ergebnisse der Rehabilitationsforschung darauf hin, dass es effektiver wäre, schon in jüngeren Jahren zu leisten¹⁹ und dass der Rehabilitationsbedarf bei jüngeren Versicherten steigt, etwa wegen psychischer Krankheiten²⁰. Wer langjährigen Rentenbezug vermeiden will, muss früh ansetzen und darf nicht an der medizinischen und beruflichen Rehabilitation sparen.

Als effektives Mittel hat sich schon in den letzten Jahren die stufenweise Wiedereingliederung bei Arbeitsunfähigkeit erwiesen, bei der länger andauernd Erkrankte im Rahmen der Rehabilitation wieder im Betrieb tätig werden während die Rentenversicherung Übergangsgeld oder die Krankenkasse Krankengeld leistet²¹. Wenn die betrieblichen Akteure des Arbeitsrechts und die Sozialversicherungsträger noch stärker als bisher die stufenweise Wiedereingliederung als Standard in Fällen länger dauernder Krankheit praktizieren, verursacht dies zunächst Kosten, kann jedoch in vielen Fällen die Ausgliederung aus dem Erwerbsleben gestoppt werden. Bislang litt die stufenweise Wiedereingliederung unter dem Zuständigkeitsstreit zwischen Rentenversicherung und Krankenkassen²²; systemgerecht wäre sie vorrangig bei der Rentenversicherung besser aufgehoben.

Arbeitsrechtlicher Anknüpfungspunkt ist die Pflicht des Arbeitgebers, für alle Beschäftigten, die innerhalb eines Jahres sechs Wochen arbeitsunfähig sind, ein Betriebliches Eingliederungsmanagement durchzuführen. Diese Regelung ist, vermittelt durch die

betriebliche Mitbestimmung vor allem in größeren Betrieben und durch die Rechtsprechung der Arbeitsgerichte zum Kündigungsschutz²³, bereits in vielen Betrieben wirksam geworden. Es fehlt jedoch noch an einer klaren Regelung, dass das Betriebliche Eingliederungsmanagement im Ganzen ein Mitbestimmungstatbestand ist. Für kleinere und mittlere Betriebe bedarf es mehr externer Unterstützung. Hierfür könnte es sinnvoll sein, dass die Rentenversicherung verbindlich in das Verfahren einzubeziehen ist, damit die Möglichkeiten der medizinischen und beruflichen Rehabilitation erschlossen werden können. Der Deutsche Bundestag hat im Kontext des Bundesteilhabegesetzes zu Recht mehr Aufmerksamkeit der Bundesregierung, der Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation und der Rehabilitationsträger für das Betriebliche Eingliederungsmanagement gefordert (BT-Drucks. 18/10528, S. 4).

Schließlich kann die Rehabilitation verbessert werden, wenn die durch das BTHG erneuerten sinnvollen Grundsätze des SGB IX zur Koordination und Kooperation der Rehabilitationsträger und zur Vereinheitlichung des Leistungsrechts vor allem zwischen Rentenversicherung, Bundesagentur, Krankenkassen und Unfallversicherung umgesetzt werden. Das gegliederte System der Rehabilitation ist kein Selbstzweck, es muss sich durch erfolgreiches Wirken für Rehabilitation und Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen legitimieren. Auch die Zusammenarbeit zwischen Rehabilitation und akuter Krankenbehandlung kann noch besser werden. Haus- und Fachärzte sind bislang oft nicht hinreichend darauf eingestellt, Wiedereingliederung und Rehabilitation frühzeitig anzuregen und zu unterstützen.

Hierzu bedarf es verbindlicher Kooperation durch die Bundesarbeitsgemeinschaft für Rehabilitation und durch regionale Arbeitsgemeinschaften, die von den Trägern bislang trotz gesetzlicher Verpflichtung nicht eingerichtet worden sind. Die Einführung des Bundesteilhabegesetzes bietet eine Gelegenheit, die Strukturen auch auf Ebene der Länder zu verbessern.

VIII. Grundsätzlicher Reformbedarf

Bei der Erwerbsminderungsrente besteht weiterer Reformbedarf, der in der 19. Wahlperiode wieder aufgegriffen werden sollte.

Deutlich wird, dass die Verknüpfung der Risiken Alter und Erwerbsminderung in einem System mit Nachteilen verbunden ist. Sie ist auch international

¹⁸ § 220 SGB VI.

¹⁹ Vgl. Oskar Mittag/ Christina Reese/ Cornelia Meffert, (Keine) Reha vor Rente: Analyse der Zugänge zur Erwerbsminderungsrente 2005-2009, WSI-Mitteilungen 2014, 149-155.

²⁰ Vgl. auch Rolf Buschmann-Steinhage, Budgetprobleme in der Rehabilitation, Die Rehabilitation 2012, 81-88.

²¹ Wolfgang Bürger/ M. Streibelt, Wer profitiert von Stufenweiser Wiedereingliederung in Trägerschaft der Gesetzlichen Rentenversicherung, Die Rehabilitation 2011, 178-185; Katja Nebe, Prävention und Rehabilitation – Erhaltung und Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit als Schnittstellenproblem, SDSRV 63 (2013), 57-76.

²² BSG, Urt. v. 20.10.2009, B 5 R 44/08 R, BSGE 104, 294.

²³ § 84 Abs. 2 SGB IX; BAG, Urt. v. 13.3.2012, 1 ABR 78/10, BAGE 141, 42; BAG, Urt. v. 30.9.2010, 2 AZR 88/09, BAGE 135, 361; BAG, Urt. v. 10.12.2009, 2 AZR 198/09, NZA 2010, 639; BAG, Urt. v. 23.4.2008, 2 AZR 1012/06, BB 2008, 515; BAG, Urt. v. 12.7.2007, 2 AZR 716/06, BAGE 123, 234; Olaf Deinert, Kündigungsprävention und Betriebliches Eingliederungsmanagement, NZA 2010, 969-975.

keineswegs üblich. Daher sollte ernsthaft erwogen werden, das Risiko der Erwerbsminderung systematisch von der Altersrente zu entkoppeln. Gegen Erwerbsminderung ist in weit geringerem Maße als für das Alter private Vorsorge möglich. Damit ist die Koppelung beider Sicherungsniveaus seit der Rister-Reform fragwürdig geworden, denn diese setzt private Vorsorge für einen auskömmlichen Lebensstandard voraus.

Eine Alternative zur Entkoppelung wäre, die private Vorsorge verpflichtend auszugestalten und sie ebenso verpflichtend für alle Risiken der Erwerbsminderung zu machen. Dann würde allerdings noch transparenter, wie gering der Rendite-Vorsprung der privaten Systeme ist. Insgesamt ist dieser Weg mit erheblichen Problemen belastet²⁴.

Das Erwerbsminderungsrisiko könnte stattdessen durch eine eigenständige Lohnersatzleistung mit Einkommensersatz- und Grundsicherungskomponente gesichert werden, ein Erwerbsminderungsgeld in Höhe zum Beispiel des Krankengeldes, mindestens aber der Grundsicherung²⁵.

Es lohnt sich, das niederländische System anzusehen²⁶: Hier ist der Arbeitgeber für zwei Jahre zur Entgeltfortzahlung verpflichtet – allerdings nicht in Höhe von 100% - und hat in diesem Zeitraum allen Anreiz, eine Wiedereingliederung mit Unterstützung des Sozialversicherungsträgers zu versuchen. Danach übernimmt dieser den Entgeltersatz mit ebenfalls erheblichen Anstrengungen zur Rehabilitation. Die Höhe der Sozialleistung bei Erwerbsminderung bemisst sich nach dem vorangegangenen Einkommen, nicht nach hochgerechneten Rentenpunkten.

Insgesamt bleibt auch nach dem Beschluss des EM-Leistungsverbesserungsgesetzes erheblicher Reformbedarf im Sozialrecht. Prävention, Rehabilitation und soziale Sicherung gesundheitlich eingeschränkter Menschen bleiben eine Hauptaufgabe für Gesetzgeber, Regierung, Tarifpartner und Betriebe. Die Spielräume des geltenden Rechts sind bei weitem

nicht ausgeschöpft, doch auch die Gesetzgebung bleibt gefordert. Der verfassungsrechtliche und völkerrechtliche Auftrag, behinderte Menschen nicht zu benachteiligen, ist mit Blick auf deren Sicherung gegen Armut bei Erwerbsminderung und im Alter noch nicht hinreichend erfüllt.

IX. Zusammenfassung

1. Eine Verbesserung des Leistungsniveaus der Erwerbsminderungsrente ist sozialpolitisch geboten. Sie ist auch verfassungsrechtlich geboten, um die Legitimation der Pflichtversicherung zu erhalten und Benachteiligungen wegen Behinderung zu vermeiden.
2. Ein Ausgleich der Lücken in der gesetzlichen Rentenversicherung durch private Vorsorge ist derzeit nicht möglich.
3. Die Anhebung der Zurechnungszeit durch den vorgelegten Gesetzentwurf ist zu begrüßen.
4. Sehr problematisch ist, dass diese den Bestands-Erwerbsminderungsrentnern nicht zu Gute kommt. Damit werden diejenigen benachteiligt, die gesundheitlich besonders beeinträchtigt sind.
5. Die Abschlüsse bei Inanspruchnahme der Erwerbsminderungsrente sind systemwidrig, vor allem für jüngere Versicherte.
6. Die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen sollten überprüft werden.
7. Prävention und Rehabilitation vor Erwerbsminderung sollten gestärkt werden. Dies betrifft insbesondere die stufenweise Wiedereingliederung, das Betriebliche Eingliederungsmanagement und die Kooperation der Rehabilitationsträger.
8. In der 19. Wahlperiode sollte eine grundsätzliche Reform der sozialen Sicherung bei Erwerbsminderung diskutiert werden.

²⁴ Vgl. zu den Problemen: Karl-Jürgen Bieback, Anmerkungen zur Reform der Absicherung bei Minderung der Erwerbsfähigkeit in: Ulrich Faber/ Kerstin Feldhoff/ Katja Nebe/ Kristina Schmidt/ Ursula Waßer (Hrsg.), Gesellschaftliche Bewegungen – Recht unter Beobachtung und in Aktion – Festschrift für Wolfhard Kohte, S. 545, 555 ff.

²⁵ Vgl. Bieback, S. 555.

²⁶ Hierzu Oskar Mittag/ Felix Welti, Vergleich der sozialen Sicherung und beruflichen Wiedereingliederung bei Erwerbsminderung in drei europäischen Ländern (Deutschland, Niederlande und Finnland), Beitrag D2-2017, www.reha-recht.de; Christina Reese/ Oskar Mittag, Wiedereingliederung und soziale Sicherung bei Erwerbsminderung, S + P 2013, 343-359.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)998

09. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Deutscher Caritasverband e.V.

Zusammenfassung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt es sehr, dass die Bundesregierung in dieser Legislaturperiode die Reform der Erwerbsminderungsrente erneut in den Blick nimmt. Erwerbsgeminderte Personen haben ein hohes Risiko, dauerhaft von Grundsicherung im Alter abhängig zu sein. Die Anhebung der Zurechnungszeit, die dieses Risiko mindert, wird begrüßt. Sie greift jedoch nicht weit **genug**, da erwerbsgeminderte Personen neben den Kürzungen durch die Bestimmungen der Zurechnungszeiten weiterhin auch weitere Abschlüsse hinnehmen müssen. Der Deutsche Caritasverband hält deshalb eine Senkung bzw. Abschaffung der Abschlüsse verbunden mit einer angemessenen medizinischen Begutachtung der Antragsteller für notwendig. Die stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten führt dazu, dass die Leistungsverbesserungen in den ersten Jahren sehr niedrig ausfallen werden. Deshalb wäre eine schnellere Einführung zu prüfen. Nachgedacht werden sollte auch über eine Altfallregelung, damit der Gesetzentwurf seinem Anspruch zeitnah gerecht wird, einen nachhaltigen Beitrag zur Verringerung von Armut und zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts zu leisten.

1. Anhebung der Zurechnungszeiten

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht vor, dass die Zurechnungszeiten bei der Erwerbsminderungsrente für die Rentenzugänge von heute 62 Jahren auf das vollendete 65. Lebensjahr angehoben werden (§ 59 SGB VI). Die Anhebung erfolgt stufenweise durch eine Übergangsregelung (§ 253a SGB VI)

analog zur Anhebung des Zugangsfaktors zur Erwerbsminderungsrente nach § 264d SGB VI.

Bewertung und Lösung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt, dass die Bundesregierung nach den Verbesserungen im Rahmen des Rentenpakets 2014 (Anhebung der Zurechnungszeiten von 60 auf 62 Jahre, Günstigerprüfung bei der Bewertung der Zurechnungszeiten) in einem weiteren Schritt die Zurechnungszeiten erneut für Neuzugänge in die Erwerbsminderungsrente ausweitet. Das aktuelle Alterssicherungskonzept der Bundesregierung weist aus, dass die mit dem Rentenpaket 2014 eingeführte Anhebung der Zurechnungszeiten von 60 auf 62 Jahre zu einer Anhebung der durchschnittlichen Erwerbsminderungsrenten bei Neuzugängen um 44 Euro auf nun 672 Euro in 2015 geführt haben (BMAS 2016, S. 35.). Wenn man davon ausgeht, dass sich die durchschnittlichen Erwerbsminderungsrenten durch die erneute Ausweitung um nunmehr drei Jahre, erneut um ca. 50 Euro erhöhen werden, verbessert sich die materielle Lage der betroffenen Personen spürbar. Vor dem Hintergrund, dass im Jahr 2014 nahezu 15 Prozent der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner gleichzeitig auf Grundsicherung angewiesen waren (im Vergleich zu einem Anteil von 2,5 Prozent bei den Altersrentnern) ist dies ein wichtiger Schritt zur Bekämpfung von Altersarmut (BMAS 2016, S. 35). Dennoch werden Personen mit einer Erwerbsminderungsrente häufig auch weiterhin dauerhaft auf Grundsicherungsleistungen angewiesen sein. Daher besteht auch nach der vom Deutschen Caritasverband sehr begrüßten

Anhebung der Zurechnungszeiten Reformbedarf bei der Grundsicherung im Alter, insbesondere bei den Freibeträgen bei eigenen Alterseinkommen.

2. Zeitraum Anhebung der Zurechnungszeiten

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Zurechnungszeiten in sieben Stufen von 2018 bis 2024 anzuheben (§ 253a SGB VI). Begonnen wird 2018 und 2019 mit einer Anhebung um jeweils drei Monate je Kalenderjahr. In den folgenden Jahren beträgt die Anhebung jeweils sechs Monate je Kalenderjahr. Bei einem Rentenbeginn ab 2024 endet die Zurechnungszeit dann mit der Vollendung des 65. Lebensjahres. Die Bundestagsfraktion DIE LINKE fordert die Zurechnungszeiten schneller, nämlich in einem Schritt vom 62. auf das 65. Lebensjahr zu verlängern.

Bewertung und Lösung

Die Zurechnungszeit gilt als Berechnungsgrundlage für die Höhe der Rente bei Eintritt in die Erwerbsminderungsrente. Bei der Berechnung wird angenommen, dass die Beiträge zur Rentenversicherung bis zum Ende der Zurechnungszeiten geleistet worden wären. Durch die Anhebung der Zurechnungszeiten in einem Schritt – wie von der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagen – würde die Erwerbsminderungsrente für die Neuzugänge deshalb sofort stärker ansteigen. Die im Gesetzentwurf vorgeschlagene schrittweise Erhöhung um zunächst drei Monate führt dazu, dass die Leistungsverbesserungen anfangs sehr niedrig ausfallen werden. Der Deutsche Caritasverband findet eine schnellere Anpassung begrüßenswert, da auf diese Weise schneller durch höhere Zahlbeträge die Chance besteht, dass Leistungsempfänger nicht in die Abhängigkeit der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung geraten. Sollte die Anhebung nicht in einem Schritt gemacht werden, wäre über eine Verkürzung der Stufen nachzudenken, damit mehr erwerbsgeminderte Personen durch höhere Erwerbsminderungsrenten wirklich von der Leistungsverbesserung profitieren. Grundsätzlich stellt sich auch eine Gerechtigkeitsfrage, wenn die Höhe der Erwerbsminderungsrente davon abhängt, in welchem Monat die Höherwertung greift (siehe hierzu auch Punkt 5. Altfallregelung).

3. Anrechnungszeiten von Arbeitslosengeld II

Durch das Haushaltsbegleitgesetz 2011 vom 9. Dezember 2010 sind Arbeitslosengeld II-Empfänger nicht mehr in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherungspflichtig. Zeiten, in denen Versicherte Arbeitslosengeld II erhalten, sind seither Anrechnungszeiten. Nach bisherigem Recht führt der Bezug vom Arbeitslosengeld II neben Zeiten einer schulischen Ausbildung aber nicht zur Anerkennung einer Anrechnungszeit. Der Gesetzentwurf der Bundesregierung sieht nun durch die Streichung von § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Buchstabe c) und d) SGB VI einen Wegfall dieser Ausschlussregelung vor, so dass Anrechnungszeiten wegen schulischer Ausbildung und wegen Bezugs von Arbeitslosengeld II zukünftig nebeneinander bestehen können.

Bewertung und Lösung

Die vorgesehene Regelung, den Ausschlussbestand schulische Ausbildungszeiten und ALG II zu

streichen, ist positiv zu bewerten. Mit der Regelung wird eine Gleichstellung der Betroffenen ALG-II-Bezieher in einer beruflichen und schulischen Ausbildung bewirkt. In Einzelfällen können so Lücken in der Versicherungsbiographie vermieden werden.

4. Senkung bzw. Aufhebung der Abschläge

Neben zu geringen Zurechnungszeiten führen die Abschläge gegenwärtig für viele erwerbsgeminderte Personen dazu, dass sie auf ergänzende Grundsicherung im Alter angewiesen sind. Abschläge können sich auf bis zu 10,8 Prozent belaufen und somit zu einer erheblichen Senkung des Auszahlungsbetrags führen. Die durchschnittliche Abschlagshöhe belief sich nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung bei Neuzugängen in die Erwerbsminderungsrente im Jahr 2015 auf 85,20 Euro (Deutsche Rentenversicherung, 2016). Das BMAS lehnt eine Absenkung bzw. Streichung der Abschläge jedoch ab. Aus Sicht des BMAS verhindern Abschläge, dass die Erwerbsminderungsrente im Hinblick auf die Höhe der Abschläge als günstigere Alternative zu einer vorzeitigen Altersrente in Betracht kommt. Zudem sollen Erwerbsminderungs- und Altersrenten im Hinblick auf die vorzeitige Inanspruchnahme gleich behandelt werden. Die Bundestagsfraktion DIE LINKE schlägt im Gegenzug vor, die Abschläge abzuschaffen, da diese das Armutsrisiko in der Erwerbsminderungsrente stark erhöhen.

Bewertung und Lösung

Abschläge sind angezeigt, wenn sich Erwerbstätige freiwillig für einen vorzeitigen Rentenbeginn entscheiden. Wer krank ist, hat diese Option aber nicht. Auch das DIW geht davon aus, dass im Falle der Erwerbsminderungsrente „eine Freiwilligkeit faktisch ausgeschlossen werden“ kann (Krause et.al. S. 9). Somit greift die Begründung der Bundesregierung nicht, dass Abschläge für notwendig hält, um zu verhindern, dass Versicherte statt einer abschlagsbehafteten Altersrente eine ggf. höhere Erwerbsminderungsrente in Anspruch nehmen. Die Aufgabe, eine solche Ausweichreaktion zu verhindern, kommt vielmehr einer angemessenen medizinischen Begutachtung zu. Der Rentenversicherungsträger holt medizinische Gutachten ein. Nach einer ersten Überprüfung der ärztlichen Unterlagen durch die Rentenversicherung können in Zweifelsfällen vom Rentenversicherungsträger selber weitere Gutachten in Auftrag gegeben werden. Die Rentenversicherung zieht häufig medizinische Stellungnahmen der Beratungsärzte, des medizinischen Dienstes der Krankenversicherung (MDK) und des sozialmedizinischen Dienstes hinzu. Um Mängel in den Gutachten vorzubeugen, hat die Rentenversicherung eine Qualitätssicherung für sozialmedizinische Gutachten eingeführt (Voigt/Ciynakli 2014, S. 21). Die hohe Ablehnungsquote von 42 Prozent bei Erwerbsminderungsanträgen ist ein deutliches Indiz dafür, dass die Anspruchsvoraussetzungen sehr genau geprüft werden (Deutsche Rentenversicherung 2015, S.1). Der Deutsche Caritasverband hält deshalb eine Senkung bzw. Abschaffung der Abschläge für sachgerecht. Kranke Menschen haben im Unterschied zu Menschen, die freiwillig vorzeitig in Rente gehen, keine anderen Optionen. Eine angemessene medizinische Begut-

achtung ist besser als Abschlüge dazu geeignet sicherzustellen, dass das System der Erwerbsminderung nur den Menschen zu Gute kommt, die aus gesundheitlichen Gründen wirklich zum Ausscheiden aus dem Arbeitsleben gezwungen sind.

5. Altfallregelung

Der Gesetzentwurf sieht vor, die Zurechnungszeiten in sieben Stufen von 2018 bis 2024 anzuheben. Der Gesetzentwurf sieht Verbesserungen für Personen vor, die heute bereits Erwerbsminderungsrenten beziehen. Dieses Problem wurde auch von der Fraktion DIE LINKE thematisiert.

Bewertung und Lösung

Verbesserungen und Verschlechterungen im Rentenrecht haben bisher in den meisten Fällen nur für zukünftige Rentner gegolten. Argumentiert wurde stets mit dem Bestands- und Vertrauensschutz und dem hohen Verwaltungsaufwand für die Rentenversicherung. Eine Ausnahme stellte die Mütterrente dar. Hier wurde eine Pauschalregelung gefunden. Bei Bezieherinnen einer Rente, die bereits vor dem 1. Juli 2014 begonnen hat und bei der Kindererziehungszeiten für ein vor 1992 geborenes Kind berücksichtigt wurden, prüft die Deutsche Rentenversicherung automatisch den Anspruch auf Mütterrente ohne Antrag.

Explizite Zielsetzung des Gesetzes ist die Verringerung von Armut. Entsprechend steht in den Gesetzesfolgen unter der Überschrift „Nachhaltigkeit“: „Eine nachhaltige Entwicklung ist Leitbild der Politik der Bundesregierung. (...) Eines dieser Ziele ist die Stärkung des sozialen Zusammenhalts. Durch die Leistungsverbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten wird ein Beitrag zur Verringerung von Armut und damit zur Stärkung des sozialen Zusammenhalts geleistet“ (Dr. 18/11926, S. 15). Das BMAS weist selbst darauf hin, dass gegenwärtig 15 Prozent Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner gleichzeitig auf Grundsicherung angewiesen sind (BMAS 2016, S. 35). Diesen Befund bestätigt auch der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht: „Menschen, die aus gesundheitlichen Gründen dauerhaft nicht am Erwerbsleben teilnehmen können, sind besonders gefährdet, in finanzielle Schwierigkeiten und Armut zu geraten“ (Fünfter Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, S. 395). Vor diesem Hintergrund ist es nicht ohne sozialen Sprengstoff, wenn die Erhöhung der Zahlbeträge der Erwerbsminderungsrente davon abhängt, in welchem Monat eine Person in Rente geht. Der Deutsche Caritasverband regt an zu prüfen, ob man nicht ähnlich wie bei der Mütterrente zu einer pauschalen Lösung kommen könnte und auf diese Weise auch Altfälle mit in die Regelung einbeziehen könnte.

6. Modellvorhaben zur Stärkung der Rehabilitation § 11 SGB IX (BTHG)

Im Zuge des Bundesteilhabegesetzes (BTHG) fördert der Bund gemäß § 11 SGB XI (neu) Modellvorhaben im Bereich der Grundsicherung sowie der gesetzli-

chen Rentenversicherung, die den Vorrang von Leistungen zur Teilhabe nach § 9 SGB IX (neu) sowie die Sicherung der Erwerbsfähigkeit nach § 10 SGB IX (neu) unterstützen. Die Administration der Modellprojekte soll für beide Rechtskreise (SGB II und SGB IX) einheitlich erfolgen und bei der Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See liegen.

Bewertung und Lösung

Der Deutsche Caritasverband begrüßt die Initiierung von fünfjährigen Modellprojekten in den Rechtskreisen der Grundsicherung ebenso wie in der Gesetzlichen Rentenversicherung. Allerdings greift es zu kurz, wenn die Modellvorhaben nur von der Bundesagentur für Arbeit sowie der gesetzlichen Rentenversicherung selbst durchgeführt werden können. In der Begründung heißt es hierzu, dass die Jobcenter dabei unterstützt werden sollen, Menschen mit komplexen gesundheitlichen und seelischen Unterstützungs- oder Rehabilitationsbedarfen frühzeitig anzusprechen. Träger der Gesetzlichen Rentenversicherung sollen erproben können, wie sie durch neue Leistungen und eine noch frühzeitigere Intervention bei betroffenen Versicherten eine drohende Erwerbsminderung verhindern können.

Wesentlich für die Rehabilitation sind die Angebote der Leistungserbringer. Im Sinne der Subsidiarität schlägt der Deutsche Caritasverband vor, dass sich die Modellprojekte auch auf innovative Ansätze der Leistungserbringung erstrecken und evaluiert werden sollten. Die Leistungserbringer können anhand der Bedarfe und Möglichkeiten – vernetzt mit den Akteuren im Sozialraum – subsidiär passgenaue Lösungen entwickeln. Daher sollte ergänzend klargestellt werden, dass sich die Förderung der Modellprojekte auch auf Leistungserbringer erstreckt. § 11 Absatz 1 Satz 2 SGB IX sollte folgendermaßen ergänzt werden: „Innovative Ansätze der Einrichtungen und Dienste der Leistungserbringer sind einzu-beziehen.“

Literatur

BMAS 2016: Das Gesamtkonzept zur Alterssicherung. Das Konzept im Detail, Berlin.

Deutsche Rentenversicherung 2015: Statistik der Deutschen Rentenversicherung - Indikatoren zur Erwerbsminderungsrente im Zeitverlauf 2015.

Deutsche Rentenversicherung 2016: Statistik der Deutschen Rentenversicherung - Erwerbsminderungsrenten im Zeitablauf 2016.

Krause, Peter/Ehrlich, Ulrike/Möring, Katja 2013: Erwerbsminderungsrentner: sinkende Leistungen und wachsende Einkommensunterschiede im Alter, DIW Wochenbericht 24/2013.

Lebenslagen in Deutschland. Der Fünfte Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin 2017.

Voigt, Peter/Ciynakli, Ufuk Denzi 2014: Die oft problematischen Begutachtungen im Erwerbsminderungsrentenverfahren, in Soziale Sicherheit 1/2014, S. 17 - 21.

DEUTSCHER BUNDESTAG
Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1001neu

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB)

Kurzbewertung

zu a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Der vorliegende Entwurf, die Leistung bei Erwerbsminderung sowie im Todesfall durch eine verlängerte Zurechnungszeit zu verbessern, wird ausdrücklich begrüßt. Mittlerweile bezieht rund jede siebte Person, die eine Rente wegen Erwerbsminderung bezieht, zusätzlich noch Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung.

Abzulehnen ist das Vorhaben, keine Höchstüberlassungsdauer für die Gestellung von Mitgliedern der Schwesternschaft des Deutschen Roten Kreuz vorzusehen.

Kritisch zu bewerten ist die vorgesehene Änderung im Europäischen Betriebsrätegesetz (EBRG), die entgegen der bislang höchstrichterlichen Rechtsprechung als eine Teilnahme an (nicht-öffentlichen) Sitzungen – einschließlich Beschlussfassungen – der Interessenvertretung unter bestimmten Voraussetzungen auch eine Beteiligung mittels TK-Techniken, wie durch Videokonferenz, ausreichen lassen will.

Der Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen auf Ausschuss-Drucksache 18(11)993 wird vom DGB grundsätzlich befürwortet, wobei eine dauerhafte Lösung dieser Frage nunmehr angebracht wäre.

Die weiteren Änderungen sind aus Sicht des DGB nicht zu beanstanden.

zu b) Antrag der Fraktion DIE LINKE.

Die Forderungen des Antrags, die Zurechnungszeit in einem Schritt auf das 65. Lebensjahr zu verlängern sowie die Abschläge auf EM Renten auch für den Bestand abzuschaffen, werden befürwortet und decken sich weitgehend mit Forderungen des DGB. Als wenig zielführend werden die Änderungen bei den Zugangsvoraussetzungen angesehen.

Ausführliche Bewertung

Zu a) Gesetzentwurfs der Bundesregierung auf Drucksache 18/11926

Artikel 1, Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 2, Änderung des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte

Dem **Problemaufriss** und der **Zielstellung** des vorliegenden Referentenentwurfs zur Frage der Absicherung bei Erwerbsminderung ist vollumfänglich **zuzustimmen**. Der Bezug einer Erwerbsminderungsrente ist mittlerweile eines der größten Armutsrisiken für Beschäftigte. Die durchschnittlichen Zahlbeträge sind seit Jahren deutlich gesunken. Ursächlich sind neben den Leistungseinschränkungen aus dem Jahr 2000 (v.a. Einführung von Abschlägen) die Lage am Arbeitsmarkt inkl. der Ausweitung prekärer Beschäftigung, eine verschlechterte Absicherung bei Langzeiterwerbslosigkeit durch Einführung des ALG II, ein deutlich reduzierter Solidarausgleich und nicht zuletzt das sinkende Rentenniveau.

Die Leistungskürzungen durch das sinkende Rentenniveau sollen die zusätzliche **private Vorsorge** ausgleichen. Doch diese **decken das Risiko** der **Erwerbsminderung oftmals nicht** oder nicht gleichwertig ab. Insbesondere steht eine privat-rechtliche Absicherung im Falle der Erwerbsminderung gerade jenen Berufsgruppen und Beschäftigten mit einem überdurchschnittlichen Risiko gar nicht oder nicht zu bezahlbaren und angemessenen Konditionen zur Verfügung. Hierzu zählen auch **Menschen mit Behinderung**, die aufgrund ihrer Behinderung nicht erwerbsfähig sind und in Werkstätten arbeiten. Zwar anerkennt der Sozialstaat diese Arbeitsleistung durch die Gewährung einer Erwerbsminderung nach Erfüllung der Wartezeit von 20 Jahren, diese Solidarleistung wird durch die Verschlechterung des Leistungsanspruches allerdings zunehmend entwertet.

In diesem Sinne es ist **richtig** und wichtig, dass **die Leistungen** der gesetzlichen Rentenversicherung **bei Erwerbsminderung** entsprechend **verbessert werden**. Bereits mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz im Jahr 2014 wurden die Zurechnungszeiten auf das 62. Lebensjahr verlängert und eine Günstigerprüfung eingeführt. Dies hat die Situation der Betroffenen verbessert, aber den langfristigen Trend bestenfalls gestoppt. Die erneute Verlängerung der Zurechnungszeit ist daher eine sinnvolle und notwendige Maßnahme, die ausdrücklich begrüßt wird.

Kritisch anzumerken ist aber, dass auch die erneute Verbesserung – wie schon jene im Jahr 2014 – **ausschließlich für den Rentenzugang** gelten soll. Hier wäre es angebracht gewesen, einen pauschalierten Zuschlag an persönlichen Entgeltpunkten für den Bestand zu berücksichtigen, analog wie dies für den Bestand bei der Kindererziehungszeit 2014 umgesetzt wurde. Dies wäre eine unbürokratische Maßnahme gewesen, auch den Bestand deutlich aufzuwerten und das Armutsrisiko spürbar zu mindern.

Auch sollte die Verlängerung der Zurechnungszeit schneller und früher stattfinden. Einerseits sind die Erwerbsminderungsrenten schon oftmals erschreckend niedrig. Zum anderen besteht bei jeder stichtagsorientierten Verlängerung der Zurechnungszeit um jeden Stichtag herum der Anreiz, den Eintritt des Leistungsfalls, zur Not auch durch Widerspruch und Klageverfahren, auf einen Zeitpunkt nach dem Stichtag zu verschieben. Aus diesem Grunde wäre zu begrüßen, wenn die Verlängerung mit weniger und früheren Schritten erfolgen würde.

Ergänzend zur Zurechnungszeit sind aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes die **Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen**. Zugangsbedingung zur Erwerbsminderungsrente ist eine gesundheitlich bedingte Leistungsminderung, deren Eintritt und Zeitpunkt vom Versicherten nicht zu steuern ist. Ein Ausweichverhalten ergibt sich nach geltendem Recht der Abschläge vielmehr dahingehend, dass Menschen im entsprechenden Alter trotz einer mutmaßlich vorliegenden Erwerbsminderung eine Altersrente wählen, da diese nicht geringer/höher ausfällt, der Zeitpunkt des Beginns jedoch vom Versicherten im gesetzlichen Rahmen frei gewählt werden kann. Sofern diese Personen, bei Abschaffung der Abschläge, dann die ihnen eigentlich zustehende, aber schwieriger zu erreichende und zu planende Erwerbsminderungsrente beantragen, dann

ist dies bestenfalls eine Rückverschiebung eines zuvor erzwungenen Ausweichverhaltens in die Altersrenten. Insoweit Versicherte nicht erwerbsgemindert sind, ist ein Ausweichverhalten ausgeschlossen und mündet bestenfalls in Anträge auf diese Rente, welche abgelehnt werden – ein geringfügig höherer Verwaltungsaufwand kann jedoch nicht als hinreichende Begründung für Abschlüsse gewertet werden.

Ungelöst bleibt auch die **Frage des Zugangs zur Erwerbsminderungsrente**. Insbesondere für qualifizierte Berufe ergibt sich eine **Absicherungslücke**, wenn sie aus **gesundheitlichen Gründen** zwar **ihren Beruf nicht mehr ausüben können**, aber auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt noch als vollschichtig erwerbsfähig gelten. Da geeignete Arbeitsplätze für diesen Personenkreis regelmäßig nicht zur Verfügung stehen, sind diese Personen nach Auslaufen von Krankengeld und Arbeitslosengeld regelmäßig bis zum Beginn einer Altersrente auf ALG II angewiesen – oftmals über Jahre hinweg. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften fordern daher geeignete Instrumente, um einen sozial abgesicherten Übergang vom Erwerbsleben in die Rente auch in diesen Fällen zu ermöglichen. Die mit dem Flexirentengesetz veränderte Zuverdienstregelung bei Renten vor der Regelaltersgrenze kann diese Sicherungslücken nicht schließen.

Artikel 5, Änderung des Europäischen Betriebsrätegesetzes

Nach der Begründung des Gesetzentwurfs dient Art. 5 der Umsetzung der sich aus Art. 2 Nr. 2 der Richtlinie (EU) 2015/1794 ergebenden Änderungen in der Richtlinie 2009/38/EG und schafft spezielle Regelungen für Seeleute, die Besatzungsmitglieder von Seeschiffen und Mitglied eines Gremiums nach der Richtlinie 2009/38/EG sind. Nach Auffassung des Deutschen Gewerkschaftsbundes geht jedoch Absatz 2 der vorgesehenen Einfügung eines neuen § 41a in das Europäische Betriebsrätegesetz über eine erforderliche Umsetzung der Richtlinie hinaus, setzt sich in Widerspruch zur geltenden nationalen Rechtslage und führt insoweit zu einer Zersplitterung in Bezug auf gleiche oder ähnliche inhaltliche Regelungen in anderen nationalen Gesetzen, wie etwa § 33 BetrVG.

Zu Abs. 1

Keine Bedenken bestehen dagegen – entsprechend Art. 2 Abs. 2 UAbs. 2 RL 2015/1794/EU – die persönliche Teilnahme von Besatzungsmitgliedern eines Seeschiffs, die Mitglied oder stellvertretendes Mitglied eines Besonderen Verhandlungsgremiums (BVG), eines Europäischen Betriebsrats (EBR) oder einer Arbeitnehmervertretung i. S. d. § 19 EBRG (ANV-IuK) sind, am Ort einer Sitzung des Gremiums zu erleichtern, etwa bei der Festlegung der Sitzungstermine.

Zu Abs. 2

Bedenken begegnet jedoch die vorgesehene Regelung, wonach eine Teilnahme eines Mitglieds oder stellvertretenden Mitglieds eines BVG, EBR oder einer ANV-IuK an einer Sitzung dieses Gremiums mittels neuer Informations- und Kommunikationstechnologie erfolgen soll, wenn dies in der Geschäftsordnung des Gremiums vorgesehen ist und die Vertraulichkeit des Inhalts der Sitzung gewährleistet ist.

Insoweit dürfte es sich praktisch überwiegend um eine diesbezügliche Teilnahme per Videokonferenz handeln. Zwar ist die Durchführung von Videokonferenzen zwischen verschiedenen Betriebsstätten, auch von See aus, technisch längst unproblematisch. Aber zu berücksichtigen ist, dass im Rahmen der genannten Sitzungen über dieses technische Medium nicht lediglich unverbindliche Informationen zwischen den EBR-Mitgliedern ausgetauscht werden (wogegen nichts einzuwenden ist), sondern auch Beschlüsse gefasst werden, die nach Inhalt und Abstimmverhalten höchstvertraulich sind, weshalb Sitzungen des EBR gemäß § 27 Abs. 1 Satz 5 EBRG nicht öffentlich sind. Mit Blick auf diesen wichtigen **Grundsatz der Nichtöffentlichkeit** sind Beschlussfassungen per Videokonferenzen nach höchst richterlicher Rechtsprechung (bislang) nicht rechtmäßig (ebenso wenig wie eine Beschlussfassung im schriftlichen Umlaufverfahren, im Rahmen einer Telefonkonferenz oder per E-Mail).

Anders als bei einer persönlichen Zusammenkunft kann bei einer Videokonferenz nicht sichergestellt werden, dass kein Dritter außerhalb des Kamerabereichs oder der Sitzungsräume die Sitzung verfolgt oder heimlich mitschneidet. Es fehlt zudem das Element des persönlichen Austausches, der im Zuge einer verstärkten Virtualisierung von Arbeitszusammenhängen eher an Bedeutung gewinnt. Insoweit ist eine Videokonferenz auch nicht in der Lage, die gesamte Vielfalt menschlicher Kommunikation (Körpersprache, Mimik, Gestik – aus persönlicher Nähe) „sinnlich wahrnehmbar“ abzubilden, was für die Meinungsbildung des Einzelnen sowie des Gremiums unerlässlich ist. Daher ist eine gesetzliche Abweichung von diesem im bundesdeutschen Recht verankerten Nichtöffentlichkeitsgrundsatz, der eine **„Beschlussfassung unter Anwesenden“** in der Sitzung umfasst und voraussetzt (vgl. insoweit den Wortlaut des § 33 Abs. 1 Satz 1 BetrVG!) für das Recht der Europäischen Betriebsräte ebenso wenig akzeptabel! Eine Beschlussfassung auf Sitzungen von Arbeitnehmerinteressenvertretungen ohne persönliche Teilnahme (am Ort der Sitzung) durch die Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien sollte – wie nach geltendem Recht – weiter unzulässig bleiben.

Die vorgesehene Änderung ist auch **europarechtlich nicht aus primär- oder sekundärrechtlichen Gründen erforderlich**, da eine Verpflichtung der Bundesregierung, eine Teilnahme an der Sitzung mittels Informations- und Kommunikationstechnologie vorzusehen, aus Art. 2 Abs. 2 UAbs. 3 der EU-RL 2015/1794 gerade nicht folgt, wenn es dort – gerichtet an die Mitgliedstaaten – in „doppelter Opportunität“ heißt: „...“, so ist nach Möglichkeit die Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in Erwägung zu ziehen.“ Da eine Richtlinie gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, die Richtlinie in Bezug auf die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie für BVG- und EBR-Sitzungen durch Mandatsträger in der Seeschifffahrt jedoch

keine solche Verpflichtung enthält, ist eine diesbezüglich vorgesehene Umsetzung in Abs. 2 eines neuen § 41a EBRG – ungeachtet der eingeschränkten Kompetenz der EU zur Rechtssetzung im Bereich des Arbeitsrechts gemäß Art. 153 i. V. m. Art. 114 Abs. 2 AEUV – nicht erforderlich und opportun.

Artikel 3, 6, 7

Die weiteren Regelungen des auf Drucksache 18/11926 vorliegenden Gesetzentwurfs sind aus Sicht des DGB unproblematisch.

Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Ausschuss-Drucksache 18(11)993)

Der AA sieht vor, dass die bis Herbst 2017 befristete Ausnahmeregelung, zur Nichtberücksichtigung von Ehrenamtszuschlägen als Hinzuverdienst bei Renten wegen Alters oder Erwerbsminderung, bis zum 30. September 2020 verlängert wird.

Der DGB begrüßt, dass wenigstens die befristete Fortführung vorgesehen ist. Allerdings wäre einer dauerhaften rechtlichen Klärung dieser Frage der Vorzug zu geben wäre.

Zu b) Antrag der Fraktion DIE LINKE. auf Drucksache 18/12087

Der Antrag beschreibt die Problemlage zutreffend. Die Forderungen die Zurechnungszeit in einem Schritt auf 65 Jahre anzuheben und zusätzlich die Abschläge von bis zu 10,8 Prozent abzuschaffen decken sich weitgehend Forderungen des DGB. Richtig ist auch, den Bestand hierbei im Blick zu behalten, wobei die Umsetzung sich allerdings als rechtlich komplex darstellen könnte. Geteilt wird auch das Ziel, den Zugang zu erleichtern. Allerdings sind aus Sicht des DGB für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur in besonderen Ausnahmefällen die rentenrechtlichen Zugangsvoraussetzungen die entscheidende Hürde. Die Herabsetzung der „3 aus 5“-Regelung auf eine „2 aus 5“-Regelung, erhält halbwegs den Bezug zur aktiven Versicherung aufrecht und wäre insoweit zwar nicht unbedingt notwendig aber auch nicht schädlich. Die geforderte quasi-Öffnung der besonderen Wartezeit von 20 Jahren über den Kreis der Werkstattbeschäftigten hinaus als Ersatz für die besonderen Versicherungsrechtlichen Voraussetzungen, ist hochproblematisch. Einerseits da so eine sozial begründete Privilegierung auf alle ausweitete würde. Andererseits da hierdurch auch Personen einen Anspruch auf Erwerbsminderungsrente bekämen, die gegebenenfalls schon seit 10 oder 20 Jahren keinen Beitrag mehr gezahlt haben (beispielsweise Selbstständige, Rechtsanwälte, Politiker oder Beamte).

Aus Sicht des DGB sind die sozialmedizinischen Anforderungen, welche eine Minderung der Erwerbsfähigkeit nur bei umfassenden gesundheitlichen Einschränkungen vorsehen, sowie die fehlende Berücksichtigung der beruflichen Qualifikation und des beruflichen Werdegangs für alle ab dem 2.1.1962 geborenen Personen die eigentlichen Hürden für die Leistung einer Erwerbsminderung.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1002

10. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Zentralverband des Deutschen Handwerks

Zusammenfassung

Aus Sicht des Handwerks sind die geplanten Leistungsverbesserungen durch Anhebung der Zurechnungszeit von derzeit 62 auf 65 Jahre bei künftigen Erwerbsminderungsrenten trotz der hohen Kosten für die Versichertengemeinschaft begründet. Darüber hinausgehende Leistungserhöhungen für Erwerbsminderungsrenten würden diese aber im Gegensatz zu den Altersrenten so deutlich besserstellen, dass erhebliche Leistungsverwerfungen innerhalb der Versichertengemeinschaft entstünden. Die Abschaffung der Abschläge würde darüber hinaus fatale Frühverrentungsanreize aussenden. Mit Blick auf die wesentlichen Ursachen für Erwerbsminderung bedarf es daher keiner weiteren Leistungsverbesserungen, sondern einer besseren und deutlich früheren Versorgung insbesondere psychisch Kranker.

Zum EM - Leistungsverbesserungsgesetz und zum Antrag "Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern" Erwerbsminderungsrentner erhalten häufiger Grundsicherung

Ein wichtiges Motiv für die von der Bundesregierung vorgelegten weiteren Leistungsverbesserungen bei den Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nach den bereits 2014 beschlossenen Verbesserungen – Anhebung der Zurechnungszeit von 60 auf 62 Jahre und der Verbesserung bei der Vergleichsbewertung bei vorangegangener Krankheit – wird der hohe Anteil an Erwerbsminderungsrentnern, die zusätzlich Leistungen der Grundsicherung beziehen, angeführt. Ein Ziel der Leistungsverbesserungen ist

also die Verringerung von Bedürftigkeit unter den Erwerbsminderungsrentnern.

Der Anteil der Empfänger von ergänzenden Grundsicherungsleistungen unter Erwerbsminderungsrentnern liegt derzeit bei 15 Prozent und damit deutlich über dem der Altersrentner insgesamt (laut Begründung des Gesetzentwurfs 2014 in Höhe von 2,5 Prozent), wenngleich er in anderen Bevölkerungsgruppen durchaus ebenso hoch oder höher liegt (Kinder ca. 15 Prozent, Alleinerziehende ca. 39 Prozent).

Im vorliegenden Gesetzentwurf ist vorgesehen, die so genannte Zurechnungszeit schrittweise ab 2018 bis 2024 von 62 Jahre auf 65 Jahre – zunächst um zwei Mal drei Monate pro Jahr und dann fünf Mal um je sechs Monate – zu erhöhen. Dies bedeutet, dass ab 2025 bei der Berechnung des Rentenanspruchs auf eine Erwerbsminderungsrente so getan wird, als hätte der Betroffene den Durchschnitt seiner Versicherungsjahre bis zum 65. Lebensjahr, statt derzeit dem 62. Lebensjahr, weiter verdient.

Durchschnittsverdiener bekäme aktuell ca. 80 Euro mehr

Damit würden einem Durchschnittsverdiener aktuell drei Entgeltpunkte mehr gutgeschrieben, auf die aber die auf Erwerbsminderungsrenten anfallenden Abschläge von 10,8 Prozent bei Inanspruchnahme vor

dem 62. Lebensjahr anfallen. Dies würde nach aktuellen Werten gut 82 Euro (West - Bruttorente)¹ entsprechen. Zusätzlich wären dann noch anteilig Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung sowie ggf. Steuern auf den höheren Betrag zu entrichten.

Damit werden zweifellos die künftigen Erwerbsminderungsrenten höher ausfallen als nach aktuellem Recht. Hierbei profitieren Empfänger höherer Erwerbsminderungsrenten aufgrund des Äquivalenzprinzips absolut gesehen in größerem Umfang als Empfänger niedriger Erwerbsminderungsrenten. Dies ist innerhalb des beitragsfinanzierten Systems der gesetzlichen Rentenversicherung auch richtig und sinnvoll.

Verlängerung der Zurechnungszeit nachvollziehbar

Aus Sicht des Handwerks ist die Verlängerung der Zurechnungszeit trotz der hohen Kosten für die Gemeinschaft der Beitragszahler im Umfang von ab 2018 ansteigend auf 700.000 Mio. Euro 2025 und 3,2 Mrd. Euro 2045 vor allem deshalb nachvollziehbar, weil parallel die Regelaltersgrenze ansteigt. Sie wird 2029 bei 67 Jahren liegen. Somit kann ein gesunder Arbeitnehmer, der bis zur Regelaltersgrenze arbeitet, auch weitere Entgeltpunkte und damit höhere Rentenansprüche erwerben. Erwerbsgeminderter steht diese Möglichkeit aber nicht offen. Daher sind für den ZDH die vorgesehene Anhebung der Zurechnungszeit und die Finanzierung durch das Beitragsaufkommen der Rentenversicherung nachvollziehbar, zumal die zusätzlichen Ausgaben rentensystematisch und ordnungspolitisch dem Bereich der Beitragsfinanzierung in der gesetzlichen Rentenversicherung zuzuordnen sind.

Weitere Besserstellungen würden zu Verwerfungen führen

Weitere Leistungsverbesserungen für Erwerbsminderungsrentner, wie in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE gefordert, sind allerdings abzulehnen. Denn tatsächlich liegen die durchschnittlichen Zahlbeträge bei Altersrenten im Vergleich zu vollen Erwerbsminderungsrenten nicht weit auseinander: Der durchschnittliche Zahlbetrag einer vollen Erwerbsminderungsrente lag 2015 für den Bestand bei 748 Euro, der durchschnittliche Zahlbetrag der Altersrente² bei 822 Euro.³

Daher darf die Anhebung der Zurechnungszeit um 3 Jahre von 62 auf 65 Jahre (und für einen Teil des Bestands sogar um 5 Jahre) entgegen den Forderungen im Antrag der Fraktion DIE LINKE auch nicht auf den Rentenbestand übertragen werden. Ansonsten würde der durchschnittliche Zahlbetrag für die volle Erwerbsminderungsrente im Bestand den durchschnittlichen Zahlbetrag der vollen Altersrente nahezu erreichen, was fatale Anreize aussenden würde.

Vor allem aber wäre eine Ausweitung der Anhebung der Zurechnungszeit auf den Rentenbestand mit erheblichen Kosten verbunden, die die Beitragszahler der Rentenversicherung spürbar zusätzlich belasten würden.

Auch entgegen den Forderungen im Antrag der Fraktion DIE LINKE muss an den Abschlägen von maximal 10,8 Prozent festgehalten werden. Rechnerisch würden hierdurch die Erwerbsminderungsrenten ca. um weitere 10 Prozent steigen, und zusammen mit der Anhebung der Zurechnungszeit würde damit der durchschnittliche Zahlbetrag für Erwerbsminderungsrenten – auch für die Zugänge – oberhalb des Wertes der Altersrenten liegen.

Auch wäre bei einer Streichung des Abschlags zu befürchten, dass die Erwerbsminderungsrente zu einem Frühverrentungsinstrument wird, mit dem ältere Arbeitnehmer abschlagfrei früher in Rente gehen. Auf diese Weise könnte versucht werden, die bei Altersrenten und früherem Rentenzugang fälligen Abschläge von künftig 8,4 Prozent (bis zu 14,4 Prozent 2029) zu vermeiden.

Ursachen für niedrigere Erwerbsminderungsrenten liegen nicht am Leistungsrecht

Untersuchungen der Rentenversicherung zeigen, dass sich die Versicherungsverläufe bei den Zugängen zu Erwerbsminderungsrenten in den vergangenen Jahrzehnten stark verändert haben. Die gesunkenen Rentenzahlbeträge, z. B. im Vergleich zu Mitte der 90er Jahre, sind demnach vor allem auf ein niedrigeres Zugangsalter, die vermehrte Inanspruchnahme durch Menschen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen/Qualifikationen⁴, eine deutlich niedrigere Zahl an Entgeltpunkten aus Beitragszeiten und weniger Versicherungsjahre zurückzuführen.⁵ Zudem

¹ Im Jahr 2025 wird der zusätzliche Betrag für einen Durchschnittsverdiener aufgrund der Rentenanpassungen selbstverständlich höher liegen.

² Berücksichtigt sind alle Arten von Altersrenten: Regelaltersrente, Altersrente für bes. langjährig versicherte, Altersrente wegen Arbeitslosigkeit bzw. nach Altersteilzeitarbeit, Altersrente für Frauen, Altersrente für langjährig Versicherte, Altersrente für schwerbehinderte Menschen. Eigentlich müsste aus den Regelaltersrenten die Teilrenten herausgerechnet werden, zumal der Wert auch nur mit der vollen Erwerbsminderungsrente verglichen wird. Aufgrund der sehr geringen Fälle von Teilrenten kann hiervon aber Abstand genommen werden.

³ Alte Bundesländern 745 Euro vs. 787 Euro, neue Bundesländer 756 Euro vs. 964 Euro Quelle: Rente 2015. Statistik der Deutschen Rentenversicherung. Der deutlich höhere Zahlbetrag durchschnittlicher Altersrenten in den neuen Bundesländern ist auf die wesentlich höheren durchschnittlichen Ansprüche von Frauen aufgrund ihrer höheren Erwerbsbeteiligung zurückzuführen.

⁴ So wurde gezeigt, dass insbesondere Menschen mit niedrigen schulischen und beruflichen Abschlüssen ein deutlich höheres Erwerbsminderungsrisiko haben als Menschen mit hoher Qualifikation. Auch die geschlechtsspezifischen Unterschiede und die noch immer beobachtbaren Unterschiede zwischen den alten und den neuen Bundesländern sollten Beachtung finden. Siehe C. Hagen et al. "Soziale Ungleichheit und Erwerbsminderung" in DRV-Schriften Band 55/2010.

⁵ Hierzu ausführlich: K. Kaldybajewski, E. Kruse: Erwerbsminderungsrenten im Spiegel der Statistik der gesetzlichen Rentenversicherung, in RVaktuell 8/2012, S. 206-216. Auch die Einführung der Erwerbsminderungsrente wegen teilweiser Erwerbsminderungsrente mit halben Zahlbeträgen und der höhere Anteil von Frauen in der Erwerbsminderungsrente mit lebenslaufbedingten durchschnittlich niedrigeren Anwartschaften tragen zu den gesunkenen Zahlbeträgen bei.

nimmt ein hoher Anteil der neu Erwerbsgeminderten die Rente unmittelbar aus dem Leistungsbezug nach dem SGB II heraus in Anspruch (2011: 31,9 Prozent der Männer und 27,3 Prozent der Frauen), während der Anteil derjenigen, die eine Erwerbsminderungsrente unmittelbar aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung hinaus in Anspruch nehmen, deutlich gesunken ist (bei Männern von 58,2 Prozent 1996 auf 40,5 Prozent 2011).

Bedürftigkeit wird kaum verringert

Entsprechend sind die gesunkenen Zahlbeträge bei Erwerbsminderungsrenten nicht auf ein "schlechteres" Leistungsrecht zurückzuführen, sondern auf die individuell "schlechteren" rentenrechtlichen Voraussetzungen der Erwerbsgeminderten. Daher dürfte auch die Anhebung der Zurechnungszeit den Anteil der ergänzend Grundsicherung Beziehenden unter den Erwerbsminderungsrentnern nur geringfügig senken.⁶ Vor diesem Hintergrund darf auch die Quote der Grundsicherungsempfänger nicht als Indikator für den Erfolg des Gesetzes gewählt werden.

Stattdessen muss die Politik den Fokus künftig stärker auf die Ursachen und Risikofaktoren für die Inanspruchnahme einer Erwerbsminderungsrente richten und nicht mit pauschalen Leistungssteigerungen Verwerfungen zu anderen Bereichen des Rentensystems herbeiführen.

Zeitnahe medizinische Versorgung vor allem bei psychischen Erkrankungen muss verbessert werden

Dabei muss künftig ein Fokus auf dem Bereich der psychischen Erkrankungen liegen. Der Anteil der Erwerbsminderungsrenten mit der Diagnose psychischer Krankheiten und Verhaltensstörungen (inkl. Sucht) ist in den letzten 20 Jahren rasant angestiegen und liegt mittlerweile bei ca. 40 Prozent. In diesem Zeitraum sind bei den anderen früher dominierenden Erkrankungen für einen Erwerbsminderungsrentenzugang, namentlich Muskel-Skelett-Erkrankungen und Herz-Kreislauf-Erkrankungen, sinkende Zugangszahlen zu verzeichnen. Eine bessere medizinische Vorsorge und Reha zeigen hier offenbar langfristig Erfolge.

Die Versorgung im Gesundheitssystem und (frühe) Reha müssen daher bei psychischen Erkrankungen verstärkt werden. Im Verhältnis zu den Zugangszahlen zur Erwerbsminderungsrente werden nämlich deutlich weniger Leistungen zur medizinischen Reha bei psychischen Erkrankungen durchgeführt als z. B. bei Muskel-Skelett-Erkrankungen. 36 Prozent der abgeschlossenen Reha-Leistungen wurden 2013 bei Muskel-Skelett-Erkrankungen durchgeführt,

nur 21 Prozent zur Diagnose psychischer Erkrankungen. Gleichwohl stehen 83 Prozent der Rehabilitanden nach Abschluss einer medizinischen Reha zur Behandlung psychischer Erkrankungen wieder dem Erwerbsleben zur Verfügung.

Die umfangreiche Forschung der Rentenversicherung identifiziert hier die Probleme: Patienten mit psychischen Erkrankungen warten viel zu lange auf eine Behandlung. Nur 10-20 Prozent wurden laut Rentenversicherung innerhalb der ersten 12 Monate nach Erstdiagnose behandelt.

Bei psychischen Störungen wird ein Reha-Antrag häufig erst in einem bereits chronischen Stadium der Erkrankung gestellt. Liegt bereits ein Erwerbsminderungsrentenantrag vor, kommt ein Rehabilitationsangebot nach Aussage der Rentenversicherung in der Regel zu spät. Alle Akteure des Gesundheitswesens müssen daher eng kooperieren und das Ihre tun, um Menschen mit psychischen Störungen rechtzeitig eine geeignete Behandlung anzubieten.

Daher bedarf es vor allem einer deutlichen Verbesserung der medizinischen Versorgung psychisch Erkrankter und einer besseren Vernetzung von Akteuren im Gesundheitswesen. Reha-Anträge müssen deutlich früher im Krankheitsverlauf gestellt werden und nicht erst nach langen Zeiten der Arbeitsunfähigkeit.

In diesem Zusammenhang muss auch stärker das Prinzip "Reha vor Rente" gelebt werden. Die Erfahrung zeigt, dass eine Rehabilitation meist nicht erfolgreich durchgeführt werden kann, wenn bereits der Antrag auf Erwerbsminderungsrente gestellt wurde.⁷

Die dauerhafte und volle Erwerbsminderungsrente sollte stets nur der letzte Ausweg sein. Denn abgesehen von den finanziellen Aspekten hat sich gezeigt, dass die positiven Erwartungen der Antragsteller einer Erwerbsminderungsrente bzgl. mehrerer Merkmale zur Lebensqualität sich nicht nur nicht erfüllen, sondern teilweise 2 Jahre nach Bewilligung sogar verschlechtert haben.⁸

Meldungen der Handwerkskammern an die Rentenversicherung

Aufgrund eines Berichts des Bundesrechnungshofes ist eine Anpassung der Meldetatbestände (§ 190a Abs. 1 Satz 1 und § 196 Abs. 3 SGB IV) zur "Handwerkerrentenversicherungspflicht" nach § 2 Satz 1 Nummer 8 SGB VI notwendig. Diese Anpassungsregelungen sind grundsätzlich mit dem ZDH abgestimmt.

⁶ Dies belegt auch ein Blick auf die Spreizung der Zahlbeträge bei Renten wegen voller Erwerbsminderung. So bezogen über 27 Prozent der Erwerbsminderungsrentner eine Rente oberhalb von 900 Euro, hingegen erhielten 21 Prozent Zahlbeträge unterhalb von 450 Euro, 45 Prozent weniger als 700 Euro. Das zeigt, dass geringe Zahlbeträge nicht gleichbedeutend mit Bedürftigkeit im Sinne des SGB XII, da zum einen der Haushaltskontext und somit Partnereinkommen als auch andere Einkommensquellen auch bei Erwerbsminderungsrentnern eine wichtige Rolle spielen.

⁷ Vgl. hierzu G. Roßbach et al. "Die Bedeutung psychischer Erkrankungen aus der Perspektive der Deutschen Rentenversicherung" in RVaktuell 5/6/2015.

⁸ Heuer, K. "ArnetA. Erwerbsminderung abgelehnt (...)" Oktober 2011.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1007

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Prof. Dr. Eckart Bomsdorf, Köln

- | | |
|--|--|
| <ol style="list-style-type: none"> 1. Mit dem hier vorgelegten Gesetzentwurf soll bei Personen mit verminderter Erwerbsfähigkeit, sofern ihnen diesbezüglich Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung zustehen, die Zurechnungszeit schrittweise auf das vollendete 65. Lebensjahr verlängert werden. Damit würde gegenüber der geltenden Gesetzeslage die Zurechnungszeit um drei Jahre verlängert. Die vorgesehene Regelung soll nur für Rentenzugänge und nicht für den Rentenbestand gelten. Die Verlängerung des Endes der Zurechnungszeit bis zum vollendeten 65. Lebensjahr soll zum 1. Januar 2024 erreicht werden. 2. Die vorgesehene Regelung schließt sich an die im Rentenversicherungsleistungsverbesserungsgesetz von 2014 vorgesehene Erhöhung der Zurechnungszeit um zwei Jahre (auf das vollendete 62. Lebensjahr) an. Im Gegensatz zu 2014 soll allerdings die Anhebung um drei Jahre nicht in einem Zug erfolgen, sondern über einen Zeitraum von sechs Jahren gestreckt werden. 3. Die Erhöhung des Endes der Zurechnungszeit auf das Alter von 65 Jahre ist zu begrüßen. Allerdings stellen sich in diesem Zusammenhang zwei Fragen: zum einen, ob das Tempo dieses Übergangs einer Anhebung des Endes der Zurechnungszeit auf das vollendete 65. Lebensjahr zieladäquat ist, zum andern, ob diese Anhebung auch auf den Rentenbestand ausgedehnt werden soll. 4. Als im Jahr 2014 das Ende der Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten um zwei Jahre auf | <p>62 Jahre angehoben wurde, geschah dies in einem Schritt mithilfe einer Stichtagsregelung. Diese war für die von der Erhöhung der Zurechnungszeiten Profitierenden hilfreich, beinhaltet jedoch auch den Nachteil, dass unmittelbar vor dem Inkrafttreten des Gesetzes festgesetzte und bezogene Erwerbsminderungsrenten deutlich niedriger als nach dem ab diesem Zeitpunkt festgesetzte vergleichbare Erwerbsminderungsrenten ausfielen, was für die Betroffenen spürbar und schwer nachvollziehbar war. Dies wird durch das jetzt schrittweise Anheben des Endes der Zurechnungszeit weitgehend – wenn auch nicht vollständig – vermieden.</p> <ol style="list-style-type: none"> 5. Das Nichteinbeziehen des Rentenbestandes in die vorgesehene Regelung schließt an der 2014 getroffenen Regelung an. Eine Einbeziehung des Rentenbestandes wäre für die betroffenen Versicherten zwar wünschenswert, jedoch ist bei derartigen in gewissem Sinne rückwirkenden Anpassungen nicht nur der finanzielle Aspekt für die Rentenversicherung zu beachten sondern auch zu berücksichtigen, dass es natürlich problematisch ist – wenn auch aus Sicht der Betroffenen verständlich, dass Verbesserungen immer auf den Rentenzugang und den Rentenbestand wirken sollen, Verschlechterungen allerdings allenfalls den Rentenzugang treffen dürfen. 6. Im Übrigen ist beim Vergleich der Höhe der Erwerbsminderungsrenten beispielsweise mit der von Altersrenten auch immer zu berücksichtigen, |
|--|--|

- ob die Beschäftigtenstruktur der Erwerbsminderungsrentner und der Altersrentner gleich war, oder ob die Unterschiede in der Höhe der Rente nicht auch zu einem großen Teil aus den Unterschieden in der Beschäftigtenstruktur der jeweiligen Rentenbezieher beruhen.
7. Es erscheint grundsätzlich bedenklich, dass die Anzahl der Erwerbsminderungsrentner offenbar steigt; hier muss Ursachenforschung betrieben werden. Das Prinzip Prävention vor Rehabilitation und Rehabilitation vor Rente sollte weiter gestärkt werden, denn nur so kann das Problem der Erwerbsminderung gemildert werden.
 8. Die Abschläge bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente werden mit dem Gesetzentwurf gegenüber der geltenden Rechtslage nicht verändert: Sie bestimmen sich gegenwärtig faktisch aus der Anzahl der Monate, die die Erwerbsminderungsrente vor dem vollendeten 65. Lebensjahr und nach dem vollendeten 62. Lebensjahr in Anspruch genommen wird, d.h. dass maximal – und dies gilt für die meisten Fälle – 36 Monate bei der Berechnung der Abschläge berücksichtigt werden. Eine Reduktion der Abschläge um ein Drittel würde sich aus dem im Folgenden beschriebenen Ansatz ergeben.
 9. Der ursprünglich bei der Einführung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten folgenden Begründung (Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten sollen bis zu einer bestimmten Höhe Abschlägen bei vorgezogener Altersrente entsprechen) könnten die Abschläge sich zukünftig an der Anzahl der Monate orientieren, die die Erwerbsminderungsrente vor Erreichen der Regelaltersgrenze in Anspruch genommen wird, wobei fiktiv immer eine Beschäftigung mindestens bis Ende der Zurechnungszeit angenommen würde und zunächst die 36-Monate-Obergrenze Bestand haben sollte. D.h. mit der schrittweisen Erhöhung des Endes der Zurechnungszeit auf 65 Jahre wird quasi eine Beschäftigung bis zum vollendeten 65. Lebensjahr unterstellt. Es wäre daher denkbar, zukünftig die Abschläge mithilfe der Differenz von Regelaltersgrenze und jeweils geltendem Ende der Zurechnungszeit zu bestimmen. Daraus würde längerfristig automatisch eine Begrenzung der Abschläge auf 7,2 % – gegenüber heute 10,8 % – folgen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1009

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Deutscher Städte- und Gemeindebund

Für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum o.g. Gesetzesentwurf zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) sowie zu dem Antrag der Fraktion DIE LINKE - „Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern“ bedanken wir uns.

Der Deutsche Städte- und Gemeindebund begrüßt die Absicht, die Erwerbsminderungsrenten der gesetzlichen Rentenversicherung nach dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz in einem weiteren Schritt zu verbessern. Im Gesetzentwurf wird hierzu vorgeschlagen, die Zurechnungszeiten schrittweise bis 2024 um weitere drei Jahre auf das vollendete 65. Lebensjahr anzuheben.

Damit wurden künftige Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner bei der Berechnung der Renten so gestellt, als hätten sie entsprechend länger gearbeitet. Die Erhöhung kann dazu beitragen, das Armutsrisiko bei Erwerbsminderung zu reduzieren. Die materielle Lage der Betroffenen wird sich dadurch verbessern.

Gleichwohl werden auch weiterhin Betroffene auf Grundsicherungsleistungen angewiesen bleiben. Mittelfristig wären weitere Maßnahmen erforderlich, die Absicherung von erwerbsgeminderten Menschen zu verbessern. Insbesondere die Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten könnte hierzu in Erwägung gezogen werden. Die Umsetzung setzt allerdings eine Gegenfinanzierung voraus.

Die im Gesetzentwurf enthaltene Streichung der Ausschlussstatbestände nach § 58 Abs.1 S.1 Nr. 6 Buchstaben c) und d) SGB VI-E stellt für die Leistungsberechtigten nach dem SGB II, die das Arbeitslosengeld II nur deshalb beziehen, weil sie sich in einer schulischen Ausbildung befinden und aus bestimmten Gründen keinen oder einen reduzierten Anspruch auf BAföG-Leistungen haben, eine Leistungsverbesserung dar und wird begrüßt.

Wir appellieren nachdrücklich, den Entwurf eines Änderungsantrages der Fraktionen von CDU/CSU und SPD (Ausschussdrucksache 18(11)993 vom 08.05.2017) aufzugreifen. Aus kommunaler Sicht halten wir es für zwingend erforderlich, eine dauerhaft tragfähige Lösung zu finden, die sicherstellt, dass kommunalen Ehrenbeamten bei einer vorgezogenen Altersrente bzw. einer Erwerbsminderungsrente nach dem 30.09.2017 keine Kürzung ihrer Rente droht. Um dies umzusetzen, sollte man die einschlägigen Übergangsregelungen in § 302 Abs. 7 SGB VI und § 313 Abs. 8 SGB VI entfristen. Sofern dies nicht möglich ist, muss zumindest eine angemessene Verlängerung der Übergangsfrist geschaffen werden. Dieser Forderung trägt der Entwurf Rechnung. Derzeit werden Aufwandsentschädigungen, die kommunale Ehrenbeamtinnen und Ehrenbeamte oder ehrenamtliche Mitglieder einer kommunalen Vertretungskörperschaft erhalten, auf Grund einer Übergangsregelung bis zum 30. September 2017 nicht als Hinzuverdienst bei einer vorzeitigen Altersrente und bei einer Rente wegen Erwerbsminderung berücksichtigt, soweit kein konkreter Verdienstoffall ersetzt wird. Nach Ablauf der Übergangsfrist

würde es für diese Personengruppen zu einer Einkommensanrechnung und damit zu einer Kürzung von vorzeitigen Alter- und Erwerbsminderungsrenten kommen. Nicht zuletzt ginge damit eine Ungleichbehandlung zu Erwerbstätigen und Vollrentnern im kommunalen Ehrenamt einher, da diese die Aufwandsentschädigung anrechnungsfrei erhalten. Aus unserer Sicht ist es dringend erforderlich, vor

Ablauf der Übergangsfrist eine möglichst unbefristete Lösung, sofern dies nicht möglich sein sollte, zumindest eine angemessene Verlängerung der Übergangsfrist zu schaffen. Das kommunale Ehrenamt nimmt in der Gesellschaft, aber auch in der Gestaltung und Umsetzung der kommunalen Selbstverwaltung eine herausgehobene Stellung ein. Es ist unerlässlich, die Bereitschaft, ein solches Ehrenamt zu übernehmen, weiter zu erhalten und zu stärken.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1011

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Sozialverband VdK Deutschland e.V.

1. Verlängerung der Zurechnungszeit für Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit bis zum vollendeten 65. Lebensjahr (§§ 59 und 253a SGB VI)

Der Entwurf stellt fest, dass jedes Jahr mehr als 170.000 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit in Anspruch nehmen, weil sie überhaupt nicht mehr oder nicht mehr in vollem Umfang erwerbsfähig sind. Zugleich geht der Entwurf davon aus, dass diese schwierige Lebenssituation für viele Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner bedeutet, nicht ausreichend abgesichert zu sein. Hinweise hierfür sieht der Entwurf in der Tatsache, dass ein erheblicher Teil dieser Menschen auf den Bezug von Leistungen der Grundsicherung angewiesen ist. Unterstrichen wird diese Einschätzung auch durch die Feststellung, dass im Rahmen der zusätzlichen Altersvorsorge in vielen Fällen der Fokus nicht auf der Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos liege, sondern auf der Absicherung im Alter. Der Entwurf stellt fest, dass „erwerbsgeminderte Menschen deshalb in besonderem Maß auf die Solidarität der Versicherungsgemeinschaft angewiesen sind und dass sie auf diese Solidarität vertrauen können müssen“ und zielt darauf ab, die angesprochenen Probleme vor allem durch eine weitere schrittweise Verlängerung der Zurechnungszeit im Zeitraum von 2018 bis 2024 abzumildern.

Nach dem seit 01.07.2014 geltenden Recht bezieht sich die Zurechnungszeit auf den Zeitraum bis zum

62. Lebensjahr. Mit dem Entwurf des EM-Leistungsverbesserungsgesetzes soll für Zugänge in Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit die Zurechnungszeit bis zum vollendeten 65. Lebensjahr verlängert werden. Dies würde nach jetzigen Berechnungen im Endeffekt für die Betroffenen eine weitere spürbare Verbesserung von monatlich durchschnittlich etwa 50 Euro bedeuten.

Allerdings soll die Zurechnungszeit nicht in einem Schritt angehoben werden, sondern in mehreren Schritten entsprechend der Regelungen nach § 253a SGB VI. Danach erfolgt die Anhebung in Schritten zwischen 2018 und 2024, wobei in den ersten zwei Jahren eine Anhebung um je drei Monate und in den nachfolgenden Jahren eine Anhebung um je sechs Monate erfolgen soll. Diese Anhebungsschritte sind an der Anhebung des Referenzalters für die Abschlagsfreiheit der Renten wegen Erwerbsminderung, die in § 264d SGB VI geregelt ist, orientiert.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der Sozialverband VdK warnt bereits seit Jahren vor der Gefahr steigender Altersarmut. Anhaltspunkte sind das stetig sinkende Rentenniveau, die niedrigen durchschnittlichen Höhen der Zugangsrenten und die zunehmende Inanspruchnahme von Leistungen der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung.

Von der Gefahr der Armut auch im Alter besonders betroffen sind Menschen, die eine Erwerbsminderungsrente beziehen. Im Jahr 2014 lag die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente im Zugang bei

nur noch 628 Euro und damit deutlich unter der Grundsicherungsschwelle von 747 Euro. Gegenwärtig sind fast 15 Prozent aller Erwerbsminderungsrentnerinnen und –rentner zur Existenzsicherung auf ergänzende Grundsicherungsleistungen angewiesen. Dies ist in einem solidarischen Pflichtversicherungssystem nicht akzeptabel.

Wie im Entwurf zu Recht festgestellt wird, sind Erwerbsminderungsrentner in besonderem Maße auf die Solidarität der Versichertengemeinschaft angewiesen. Denn die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos ist durch betriebliche oder steuerlich geförderte zusätzliche Altersvorsorge kaum möglich, weil adäquate Angebote fehlen.

Mit dem Rentenversicherung-Leistungsverbesserungsgesetz hat die Regierungskoalition die Zurechnungszeit vom 60. auf das 62. Lebensjahr angehoben und damit den Neubeziehern von Erwerbsminderungsrenten zu einem spürbaren Rentenplus verholfen. Diese Maßnahme hat sich durchaus als wirksam erwiesen. Nach Angaben der Deutschen Rentenversicherung hat dies zu einer durchschnittlichen Rentensteigerung von 40 Euro je Monat geführt. Der durchschnittliche Zahlbetrag der Erwerbsminderungsrente im Zugang ist von 2014 auf 2015 von 628 Euro auf 672 Euro gestiegen. Diese Leistung liegt damit aber immer noch deutlich unter der Grundsicherungsschwelle, so dass weiterer gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht. In dem diesem Gesetzentwurf vorausgegangen vom BMAS initiierten „Regierungsdialo“g“ Rente bestand hierüber weitgehende Einigkeit.

Der Sozialverband VdK begrüßt daher, dass noch in dieser Legislaturperiode ein weiterer Schritt zur Verbesserung der Situation der Erwerbsminderungsrentner unternommen wird. Notwendig ist aber, dass auch die weitere Erhöhung genau wie die bereits erfolgte in einem Zug durchgeführt wird. Die vorgesehene zeitliche Streckung würde dazu führen, dass eine weitere spürbare Verbesserung erst in sieben Jahren eintritt. Dies ist nicht akzeptabel. Auch die Strategie, durch eine gestufte Verbesserung die harte Differenzierung zwischen begünstigten Neurentnern und nicht begünstigten Bestandsrentnern zu verschleiern („Vermeidung eines Fallbeileffekts zu einem Stichtag“), kann nicht funktionieren. Die Erwerbsminderungsrentner beobachten die gesetzgeberische Entwicklung in ihrem Bereich sehr genau. Deshalb fordert der Sozialverband VdK die Anhebung der Zurechnungszeit in einem Schritt.

2. Notwendigkeit weiterer Verbesserungen

2.1. Einbeziehung der Bestandsrentnerinnen und Bestandsrentner in die Leistungsverbesserungen

Die vorgesehenen Neuregelungen zur Anhebung der Zurechnungszeit sollen nur Neurentnerinnen und –rentner betreffen. Der große Kreis der Bestandsrentnerinnen und –rentner wird dagegen nicht in den Genuss der Verbesserungen kommen und würde damit lebenslang von der Gefahr der Armut akut betroffen bleiben. Denn die häufig nicht existenzsichernden Erwerbsminderungsrenten werden in der Regel mit Erreichen der Regelaltersgrenze mit den Abschlägen ohne Erhöhung des Zahlbetrags in die Altersrente umgewandelt. Bereits bei der mit dem Rentenversicherungs-Leistungsverbesserungsgesetz zum 01.07.2014 vorgenommenen Anhebung der Zurechnungszeit auf das 62. Lebensjahr war in gleicher Weise verfahren worden. Aus der Beratung seiner Mitglieder und zahlreichen Schreiben und E-Mails ist dem VdK bekannt, dass bei den Betroffenen der Unmut, die Verbitterung und Verärgerung über die ungleiche und ungerechte Benachteiligung groß ist. Bei der Erhöhung der Kindererziehungszeiten für vor 1992 geborene Kinder war der Gesetzgeber gut beraten, Mütter, die schon in Rente sind, von den Verbesserungen nicht auszuschließen. Hierdurch wäre eine neue Ungerechtigkeit geschaffen worden. Es besteht keine Veranlassung, bei der Erhöhung der Zurechnungszeiten bei Erwerbsminderung anders zu verfahren.

2.2. Abschaffung der Abschläge

Die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten sind aus Sicht des VdK systemwidrig, weil Menschen, die wegen Krankheit oder Behinderung ihre Arbeit nicht mehr ausüben können, keinen Gestaltungsspielraum haben, wie bei der Altersrente die Rente später in Anspruch zu nehmen. Diese Abschläge sind auch versicherungsmathematisch nicht begründbar. Vielmehr sollen sie beim Wunsch nach Frühverrentung Ausweichreaktionen auf die Erwerbsminderungsrente zur Vermeidung von Abschlägen verhindern und damit die Rentenversicherungsträger von der Bearbeitung nicht begründeter und damit in aller Regel aussichtsloser zusätzlicher Rentenanträge entlasten. Demzufolge haben aus Sicht des Sozialverbands VdK Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten keine Berechtigung und müssen abgeschafft werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1012

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Prof. Dr. Gerhard Bäcker, Duisburg

Vorbemerkung: Die Stellungnahme bezieht sich nicht auf die Änderungen anderer Gesetze

1. Die aktuelle und zukünftige Situation der Empfängerinnen und Empfänger von Erwerbsminderungsrenten (EM-Rentner) ist von zentraler Bedeutung für die Einschätzung der Entwicklungstendenzen und Reformbedarfe der Alterssicherung insgesamt und der Gesetzlichen Rentenversicherung im Besonderen. Dafür sprechen im Wesentlichen drei Gründe:

- EM-Rentner beziehen eine im Schnitt niedrige Rente (auch Vollrenten) und haben damit ein besonders hohes Risiko, ergänzend auf Leistungen der Grundsicherung bei dauerhafter Erwerbsminderung zurückgreifen zu müssen. Es deutet viel darauf hin, dass dieses Armutsrisiko in den nächsten Jahren weiter zunehmen wird. Die problematischen Folgewirkungen des sinkenden Rentenniveaus auf der einen Seite und der Umbrüche auf dem Arbeitsmarkt auf der anderen Seite zeigen sich insofern im besonderen Maße bei den EM-Renten.
- EM-Renten werden im Rahmen des Drei-Säulen-Konzeptes der Alterssicherung weder von der privaten noch von der betrieblichen Altersvorsorge gewährt. Die durch die Niveauabsenkung der GRV entstehende Versorgungslücke können EM-Rentner nicht oder nur höchst unzureichend ausgleichen. Es spricht wenig dafür, dass die Betriebsrenten im Kontext des angestrebten Sozialpartnermodells daran etwas ändern werden.

- Die schrittweise Anhebung der Regelaltersgrenzen wird auch zu einer Zunahme der quantitativen Bedeutung von EM-Renten führen. Denn angesichts der großen interpersonellen Unterschiede in den Lebens-, Arbeits- und Gesundheitsbedingungen der Beschäftigten (die sich auch in der Lebenserwartung widerspiegeln), wird ein Teil der Beschäftigten gesundheitsbedingt nicht in der Lage sein, eine Erwerbstätigkeit bis hin zum 67. Lebensjahr auszuüben. Flexible Altersübergänge (Verbindung von Teilzeitarbeit und Teilrente) können das Problem entschärfen, aber nicht lösen, zumal der Anspruch auf den Bezug einer Teilrente erst mit dem Erreichen des Anspruchs auf eine vorgezogene Altersrente besteht.

2. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sieht vor, dass Versicherte Menschen mit verminderter Erwerbsfähigkeit werden besser abgesichert werden, indem die Zurechnungszeit auf das vollendete 65. Lebensjahr verlängert wird. Die Zurechnungszeit schließt die Lücke im Erwerbs- und Erwerbseinkommensverlauf, die infolge der Erwerbsminderung entsteht. Geht man von einem Zugangsalter in EM-Rente von zuletzt (2015) im Schnitt 52,1 Jahren/Männer bzw. 51,2 Jahren/Frauen aus, würde dies bedeuten, dass in etwa gut ein Viertel der Versicherungsbiografie auf die Zurechnungszeit entfällt. Da das durchschnittliche Zugangsalter seit Jahren steigt und (angesichts fehlender Möglichkeiten eines Bezugs vorgezogener Altersrenten) ein weiterer Anstieg zu erwarten ist, dürfte sich dieser Anteilswert

allerdings etwas verringern, bleibt aber immer noch hoch.

Diese Verbesserung betrifft jedoch nur

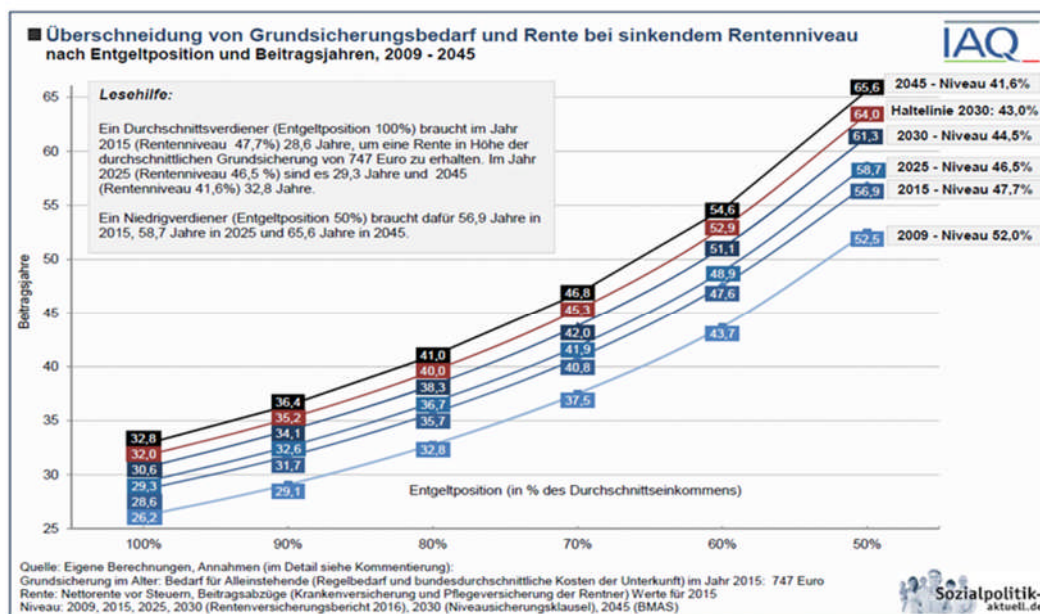
- Neuzugänge in EM-Renten ab 01.01.2018; die Bestandsrenten (die mit Erreichen der Regelaltersgrenze in Altersrenten umgewandelt werden) bleiben davon unberührt.
- eine stufenweise Anhebung der Zurechnungszeiten in 3-Monatsschritten. Die Verlängerung um 3 Jahre kommt insofern nur Versicherten zu Gute, die 2023 zum ersten Mal eine EM-Rente erhalten.

Damit werden die EM-Regelungen, die im Rahmen des GRV-Leistungsverbesserungsgesetzes durchgesetzt wurden, noch einmal aufgestockt. Mit Wirkung ab Juli 2014 wurde die Zurechnungszeit um zwei Jahre auf das 62. Lebensjahr verlängert. Zudem erfolgt eine sog. Günstigerprüfung: etwaige Einkommens- bzw. Entgeltpunktminderungen in den letzten vier Jahren vor Eintritt in die EM-Rente werden sich im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung nicht länger negativ auswirken.

Insofern ist die ergänzende Neuregelung ausdrücklich zu begrüßen. Sie stellt einen wichtigen, allerdings noch keineswegs ausreichenden Markstein dar, um die Alterssicherung – gerade am unteren Ende der Einkommens- und Rentenhierarchie – arbeitsfest und zukunftssicher zu machen.

3. Zu identifizieren sind deshalb bei einer Bewertung vier Kernprobleme:

- (a) Die isolierte Verbesserung bei den EM-Renten ändert nichts an der Tatbestand, dass im Zuge des kontinuierlich absinkenden Rentenniveaus (Netto-Rentenniveau vor Steuern) bei einer gegebenen Entgeltposition immer mehr Versicherungsjahre erforderlich sind, um eine Erwerbsminderungs- wie auch Altersrente in Höhe des Grundsicherungsniveaus zu erhalten. Oder anders herum: Bei gegebenen Versicherungsjahren (einschließlich Zurechnungszeiten!) werden eine immer bessere Entgeltposition bzw. immer mehr persönliche Entgeltpunkte pro Jahr erforderlich, um eine entsprechend hohe Rente zu erzielen



Dabei sind selbstverständlich die regional und lokal hoch abweichenden Kosten der Unterkunft zu berücksichtigen. Und auch entsteht ein Grundsicherungsanspruch im Rahmen der Bedürftigkeitsprüfung nur, wenn das gesamte (Haushalts)Einkommen wie auch das verwertbare Vermögen in Rechnung gestellt werden. Gleichwohl kommt es zu einem Legitimations- und Akzeptanzproblem der Gesetzlichen Rentenversicherung, wenn die aus Pflichtbeiträgen erworbenen Leistungen nicht erkennbar höher sind als die vorleistungsunabhängige Grundsicherung

Die Senkung des Rentenniveaus von 47,7 Prozent (2015) auf 44,5 Prozent bis zum Jahr 2030 und auf unter 42 Prozent im Jahr 2045 (Projektion des BMAS) macht insofern die höheren Zurechnungszeiten wieder zunichte. Verglichen mit den

Löhnen wären die EM-Renten dann trotz verlängerter Zurechnungszeit weniger wert als sie es noch im Zugangsjahr 2015 ohne die längere Zurechnungszeit waren.

- (b) Bei den Zurechnungszeiten handelt es sich um einen Kernbestandteil des Solidarausgleichs innerhalb der Gesetzlichen Rentenversicherung. Insofern ist die Finanzierung dieser Leistungen aus dem Gesamteinnahmen der Rentenversicherung (Beitragseinnahmen und (!) Bundeszuschüsse) systemgerecht. Allerdings müssten einzelne kostenwirksame Maßnahmen in ein Gesamtkonzept zur Alterssicherung eingebettet werden, um ein umfassendes Bild über die mittel- und längerfristigen Leistungs- wie auch Finanzierungsbedingungen der Rentenversicherung zu erhalten. Es ist zu bedauern, dass sich die Regierungskoalition sich darauf nicht hat verständigen können.

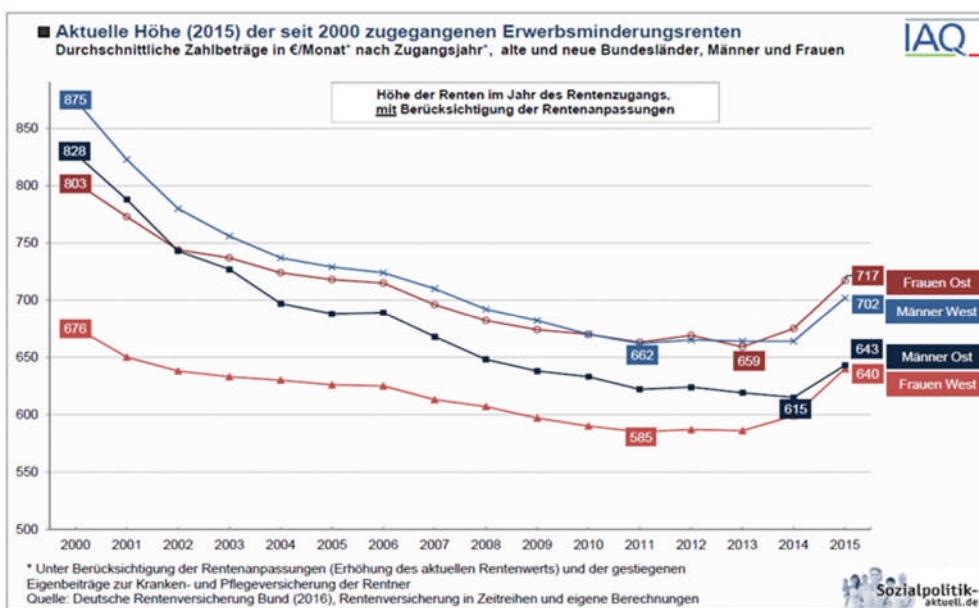
- (c) Die Leistungsverbesserungen begünstigen ausschließlich die Neuzugänge in EM-Renten und treten zudem nur schrittweise in Kraft. Dahinter stehen administrativ-verwaltungstechnische Probleme aber zweifelsohne vor allem finanzielle Überlegungen. Dies ist für die Betroffenen, die bereits eine EM-Rente beziehen oder bald beziehen werden, schwer vermittelbar, weil sich an deren, häufig misslichen Einkommenslage nichts ändert. Es bleibt überdies kaum zu begründen, warum die sog. Mütterrente alle Rentnerinnen begünstigt, also auch jene im Rentenbestand, während bei den EM-Renten eine andere Logik herrscht.
- (d) Die Zugangsvoraussetzungen für den Bezug einer EM-Rente sind in Deutschland besonders hoch. Das betrifft zum einen die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen (Erfüllung der allgemeinen Wartezeit von fünf Jahren sowie die Pflichtbeitragsbelegung mit mindestens drei Jahren in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung). Da während des Bezugs von Arbeitslosengeld II keine Beiträge mehr gezahlt werden (seit 2011 gelten Zeiten im ALG-II-Bezug als Anrechnungszeiten), wird es für den unverändert großen Kreis der Langzeitarbeitslosen nur schwer bis kaum möglich, diese Voraussetzungen zu erfüllen. Hinzu kommt die Hürde infolge der Definition von Erwerbsminderung bzw. Erwerbsfähigkeit. Ein Versicherter ist voll erwerbsgemindert, wenn er aus gesundheitlichen Gründen auf nicht absehbare Zeit nur noch weniger als drei Stunden pro Tag arbeiten kann. Diese Grenze von drei Stunden findet ihre Parallele im SGB III (Arbeitslosenversicherung) und im SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende): Als erwerbsfähig - und damit potenziell auch arbeitslos - gelten all jene, die für mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein können. Eine halbe Erwerbsminderungsrente erhalten Erwerbsgeminderte bei einem Restleistungsvermögen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt von 3 bis unter 6 Stunden täglich. Wer unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens 6 Stunden pro Tag arbeiten kann, ist also seit der Reform des Rechts der Erwerbsminderungsrenten von 2001 nicht erwerbsgemindert und wird, obwohl eine vollschichtige Tätigkeit (acht Stunden pro Tag) nicht möglich ist, völlig aus dem Leistungsbezug ausgeschlossen. Angesichts dieser Rahmenbedingungen kann es nicht verwundern,

dass ein hoher Anteil der Neuanträge auf eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit abgelehnt wird, weil entweder die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen fehlen oder weil entschieden wird, dass Erwerbsfähigkeit noch vorhanden ist. Seit vielen Jahren schwankt die Ablehnungsquote zwischen 40 und 42%. Deshalb stellt sich die Frage, ob angesichts der steigenden Regelaltersgrenze Veränderungen/Erleichterungen bei den Bezugsvoraussetzungen erforderlich sind, um dem Kreis der Beschäftigten/Versicherten gerecht zu werden, die „zu gesund sind, um eine EM-Rente zu erhalten, aber zu krank sind, um im Arbeitsleben bis zum Rentenalter durchzuhalten“. Ein wichtiger Schritt wäre es, für Zeiten des ALGII-Bezuges wieder Beitragszahlungen (in ausreichender Höhe!) vorzusehen.

Die Überlegung im Antrag der Fraktion „Die Linke“, die geltende Regelung, nach der in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre mit Pflichtbeiträgen liegen müssen, so zu ändern, dass lediglich zwei Jahre mit Pflichtbeiträgen nötig sind, ist erwägenswert. Allerdings muss darauf geachtet werden, dass nicht auch „arbeitsmarktferne“ Personen vor schnell eine Versicherungsleistung erhalten. Deswegen erscheint es ergänzend (und nicht alternativ!) erforderlich, als Zugangsvoraussetzung eine Mindestbeitragszeit einzuführen.

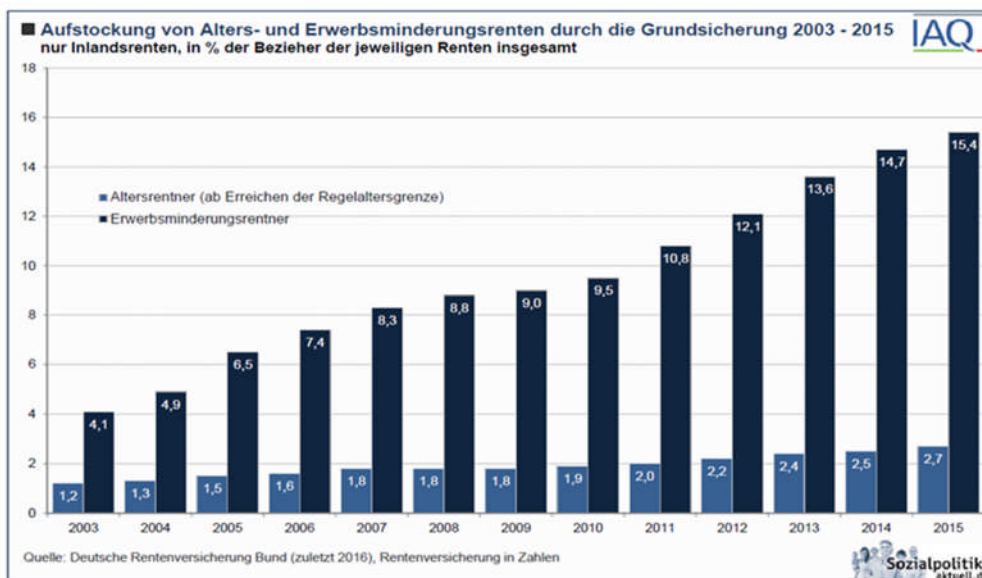
4. In der Begründung des Gesetzentwurfs weist die Bundesregierung zu Recht darauf hin, dass EM-Rentner in deutlich höherem Ausmaß von Grundsicherungsleistungen abhängig sind als Altersrentnerinnen und Altersrentner. Auch wird betont, dass im Zuge des RV-Leistungsverbesserungsgesetzes die durchschnittlichen Zahlbeträge für EM-Renten wieder angestiegen sind. Gleichwohl wird damit die Problematik nicht umfassend beschrieben:

- Verfolgt man die Entwicklung der durchschnittlichen EM-Rentenzahlbeträge im Zeitverlauf seit 2000 und berücksichtigt dabei die jährliche Anpassung der Renten nach Maßgabe der Veränderung des aktuellen Rentenwerts zeigt sich nämlich, dass die Zahlbeträge auch 2015 noch deutlich unterhalb des Niveaus von 2000 liegen. In etwa wird lediglich der Zustand der Jahre 2007/2008 wieder erreicht



- 15,5 % der Erwerbsminderungsrentner müssen (2015) aufstockende Leistungen der Grundsicherung in Anspruch nehmen. Erfasst sind hierbei aber nur jene Personen, die tatsächlich den Weg zum Grundsicherungsamt gehen und die strengen Bedürftigkeitskriterien erfüllen. Nicht berücksichtigt sind hingegen alle, die trotz Erfüllung der Bedingungen ihr Recht nicht wahrnehmen – aus Gründen der Scham, der Unkenntnis

der Ansprüche oder der falschen Einschätzung hinsichtlich der Unterhaltsverpflichtung ihrer Kinder. Irene Becker hat in ihrer letzten diesbezüglichen Studie (auf der Grundlage einer repräsentativen Bevölkerungsbefragung) die Dunkelziffer der Nicht-Inanspruchnahme 68 Prozent geschätzt.

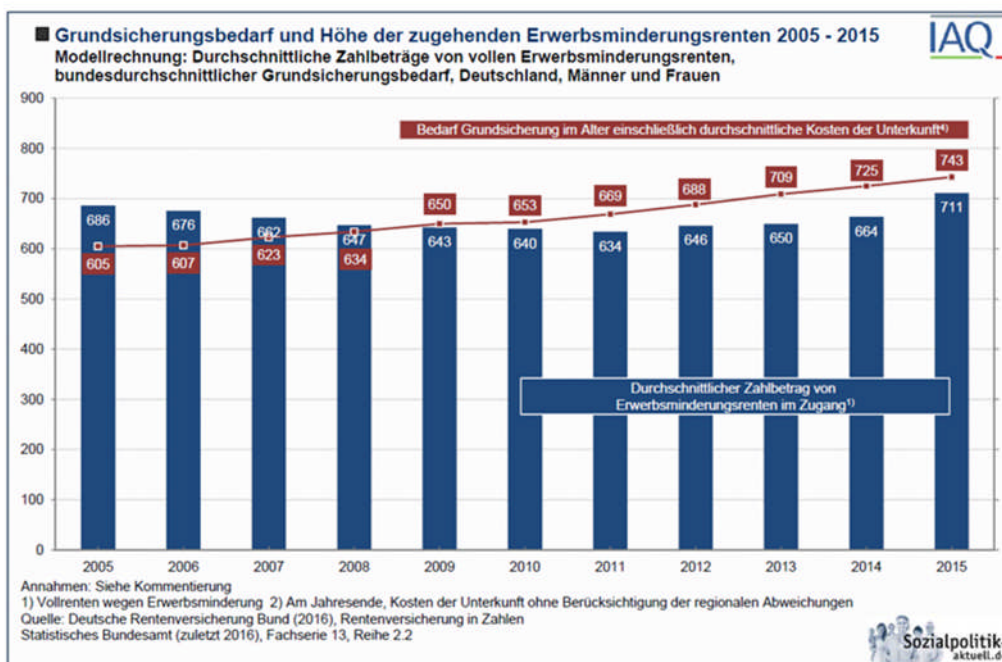


- Es ist zu befürchten, dass auch die Leistungsverbesserungen das Problem unzureichender EM-Renten auch für die Neuzugänge (!) nicht vollständig lösen werden/können. Denn zum einen ist davon auszugehen, dass die Grundsicherungsbedarfsschwelle (einschließlich KdU) schneller steigt als der durchschnittliche Zahlbetrag. Denn die Regelbedarfe der Grundsicherung bemessen sich nach Verbrauchsausgaben niedriger Einkommensgruppen (Datenbasis EVS) und werden nach

Maßgabe eines Mischindex fortgeschrieben, der auf der jährlichen Preis- und Lohnentwicklung im Verhältnis von 30 % zu 70 % basiert. Die Entwicklung der Rentenhöhe hingegen wird durch die gedämpfte Anpassung des aktuellen Rentenwerts (mit der Folge eines absinkenden Niveaus) begrenzt. Die vorliegenden Daten geben zum anderen auch Hinweise darauf, dass die nachrückenden Kohorten niedrige Entgeltpunkte als die Vorgängerkohorten aufweisen. Die Umbrüche auf

dem Arbeitsmarkt (Langzeitarbeitslosigkeit, prekäre und Niedriglohnbeschäftigung, unterbrochene Erwerbsverläufe) machen sich hier bemerkbar. Im besonderen Maße vom Risiko der vorzeitigen Erwerbsminderung betroffen sind Versicherte, die in belastenden Berufen tätig waren. Dies gilt auch für Arbeitnehmer/-innen mit durchbrochenen Erwerbsbiografien und Phasen der Arbeitslosigkeit. Arbeitslosigkeit, und hier insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit, stellt ein zentrales Eintrittstor in die Erwerbsminderung

dar. Die Zusammenhänge lassen sich in zweifacher Hinsicht erklären: Arbeitnehmer mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen haben ein besonders hohes Risiko, arbeitslos zu werden und zu bleiben. Zugleich führt ein mehrjähriger Verbleib in der Arbeitslosigkeit zu einer Gefährdung der physischen und vor allem psychischen Gesundheit bzw. verstärkt schon vorhandene Einschränkungen.



5. Dauerhaft strittig wird bleiben, mit welcher Begründung Erwerbsminderungsrenten durch Abschläge gekürzt werden. Diese betragen (wie bei vorzeitiger Inanspruchnahme von Altersrenten) 0,3 Prozent pro Monat der Inanspruchnahme zwei Jahre vor der jeweiligen Regelaltersgrenze und sind auf maximal 3 Jahre (= 10,8%) begrenzt. Da nahezu alle ErwerbsminderungsrentnerInnen ihre Rente bereits zwei Jahre vor der Regelaltersgrenze erhalten, werden auch alle von den Abschlägen betroffen (96,5 Prozent im Jahr 2015). Diese Regelung ist nicht systemgerecht. Denn Abschläge beziehen sich in ihrer Logik auf Altersrenten und sind so bemessen, dass die mit einem vorgezogenen Beginn einer Altersrente einhergehende Verlängerung der Rentenbezugsdauer nicht zu einer finanziellen Mehrbelastung der Rentenversicherung führt. Zugleich sollen sie das Rentenzugangsverhalten steuern, indem sie spürbar werden lassen, dass es „teuer“ ist, frühzeitig eine Rente zu beziehen. Geht man von einem korrekten medizinischen Beurteilungsverfahren aus, dann können aber Erwerbsgeminderte ihren Gesundheitszustand nicht so weitgehend beeinflussen, dass sie wieder in der Lage sind, eine Arbeit aufzunehmen.

Der Verlust der Erwerbsfähigkeit und Zeitpunkt des Renteneintritts sind nicht freiwillig gewählt und mit der Inanspruchnahme einer vorgezogenen Altersrente nicht vergleichbar. Auch das Argument der Finanzneutralität bei einer verlängerten Rentenlaufzeit kann bei Erwerbsminderungsrenten nicht greifen, da die Erwerbsminderung nicht an eine Altersgrenze gebunden ist, sondern schon früh im Leben eintreten kann und – bei einer unterstellt gleichen durchschnittlichen Lebenserwartung wie von Altersrentnern – sehr viel länger gezahlt wird.

Im Ergebnis gleich die ausgeweiteten Zurechnungszeiten werden die Abschläge in ihren Wirkungen aber mehr oder minder aus. Die Forderung (Fraktion Die Linke), die Zurechnungszeiten zu erhöhen und zugleich die Abschläge zu streichen, ist deshalb nicht zu vertreten. Denn dies würde in der Tat zu einer Besserstellung der EM-Rentner gegenüber Versicherten führen, die eine abschlagsbehaftete Rente wegen Schwerbehinderung erhalten, deren Versicherungszeiten aber nicht bis zum 65. Lebensjahr reichen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1019

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Zusammenfassung

Das Ziel, für Erwerbsminderungsrentner weitere Verbesserung zu erreichen, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sollten vor einer weiteren Erhöhung der Erwerbsminderungsrenten zunächst einmal die bislang noch nicht vollständig ermittelten Auswirkungen der bereits mit dem RV-Leistungsverbesserungsgesetz (Rentenpaket 2014) erfolgten Erhöhung abgewartet und dann ausgewertet werden. Zudem ist der Umfang der geplanten neuerlichen Ausweitung der Zurechnungszeiten um weitere drei Jahre zu groß. Angesichts des ohnehin im Zuge der demografischen Entwicklung drohenden Beitragsanstiegs sollten die gewollten Leistungsverbesserungen außerdem kostenneutral erfolgen, d. h. durch Einsparungen an anderer Stelle gegenfinanziert werden.

Im Einzelnen

1. Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Das Anliegen, die Lage von Erwerbsminderungsrentnern zu verbessern, ist grundsätzlich nachvollziehbar. Allerdings sollte eine Erhöhung der Erwerbsminderungsrenten nicht bereits zum jetzigen Zeitpunkt und auch nicht in dem geplanten Umfang erfolgen. Es sollte abgewartet werden, wie sich die gerade erst beschlossenen deutlichen Leistungserhöhungen bei der Erwerbsminderungsrente ausgewirkt haben. Die Koalition hat 2014 mit dem Rentenpaket die Zurechnungszeit bei Erwerbsminderungsrenten von 60 auf 62 Jahre erhöht. Diese Verbesserungen

haben bereits zu spürbar höheren durchschnittlichen Zahlbeträgen bei den Zugangsrenten geführt. Die Zahlbeträge der im Jahr 2015 neu zugegangenen Erwerbsminderungsrenten lagen deshalb bereits rd. 10 % höher als im letzten Kalenderjahr vor Inkrafttreten des Rentenpakets (2013). Dabei fielen etwa ein Fünftel der Erwerbsminderungsrenten im Rentenzugang 2015 noch gar nicht unter die Neuregelungen des Rentenpakets, da die in 2015 neu gewährten Renten teilweise noch dem alten Recht unterlagen.

Es muss vermieden werden, dass Erwerbsminderungsrentner höhere Altersrenten beziehen als Versicherte ohne Erwerbsminderung. Durch die weitere Erhöhung der Erwerbsminderungsrenten würden Erwerbsgeminderte so gestellt, als ob sie mit ihrem bisherigen durchschnittlichen Einkommen bis 65 Jahre weitergearbeitet hätten. Das durchschnittliche Erwerbsaustrittsalter liegt jedoch nach letzten Zahlen bei unter 63 Jahren. Erwerbsgeminderten würde damit bei einer Verlängerung der Zurechnungszeiten auf das vollendete 65. Lebensjahr ein längeres Erwerbsleben unterstellt, als es bei Versicherten üblich ist.

Angesichts der ohnehin schon erheblichen Schwierigkeiten, die künftige Finanzierbarkeit der Rentenversicherung zu gewährleisten, müssen jegliche Leistungsverbesserungen an einer Stelle durch Einsparungen an anderer Stelle kompensiert werden. Eine Gegenfinanzierung für die veranschlagten Mehraufwendungen von über 3 Mrd. € für die geplante Verlängerung der Zurechnungszeit um weitere drei Jahre auf das vollendete 65. Lebensjahr fehlt jedoch

bislang. Sinnvoll hierzu wäre insbesondere eine Beendigung der renten- und arbeitsmarktpolitisch falschen abschlagsfreien Rente ab 63.

2. Stellungnahme zum Antrag der Fraktion DIE LINKE

Die im Antrag der Fraktion DIE LINKE formulierten Forderungen würden milliardenschwere zusätzliche Belastungen für die gesetzliche Rentenversicherung bedeuten und die Beitragszahler überfordern. Gerade vor dem Hintergrund der ohnehin schon bestehenden Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung aufgrund des demografischen Wandels müssen solche kostenträchtigen Leistungsausweitungen unterbleiben.

Die Vorschläge sind auch nicht konsistent. Sie würden oftmals darauf hinauslaufen, dass Erwerbsgeminderte höhere Rentenansprüche hätten als sonstige Rentner. Beispiel: Wenn ein Versicherter mit 63 Jahren erwerbsgemindert wird, erhielt er eine deutlich höhere Rente als ein Versicherter mit sonst gleicher Versichertenbiografie, der im gleichen Alter z. B. wegen Arbeitslosigkeit in Rente geht. Während der letztgenannte Versicherte bis zu 14,4 % Abschläge von seiner Rente in Kauf nehmen muss, könnte der erwerbsgeminderte Versicherte abschlagsfrei in Rente gehen. Außerdem würden ihm sogar noch zwei weitere Erwerbsjahre bei der Rentenhöhe zugerechnet.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1020

11. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs. 18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Deutsche Rentenversicherung Bund

A) Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz)

I. Vorbemerkung

Der Gesetzentwurf der Bundesregierung enthält im Wesentlichen die stufenweise Verlängerung der Zurechnungszeit vom vollendeten 62. auf das vollendete 65. Lebensjahr bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sowie bei Renten wegen Todes. Darüber hinaus werden Meldepflichten der Handwerkskammern ausgeweitet. Anrechnungszeiten sollen bei bestimmten Sachverhalten auch dann wieder vorliegen, wenn daneben eine beitragspflichtige Sozialleistung bezogen wird. Darüber hinaus ist eine Dynamisierung der am 30. Juni 2017 beschützten Hinzuverdienstgrenze vorgesehen, wenn wegen des Zusammentreffens von Renten und Einkommen nur Teilrenten gezahlt werden. Aus dem Bereich der Teilhabe werden Zuständigkeiten zur Einrichtung und Abwicklung von Modellvorhaben geregelt.

II. Zusammenfassende Bewertung

1. Die stufenweise Verlängerung der Zurechnungszeit ist zu begrüßen. Eine der Sicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung vergleichbare ergänzende Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos im Rahmen der kapitalgedeckten Zusatzvorsorge wird bislang für viele Versicherte nicht oder nur zu kaum tragbaren Konditionen angeboten. Es spricht vieles dafür, dass eine sol-

che Sicherung zu Konditionen, die für alle Versicherten tragbar sind, auch nur im Rahmen einer umlagefinanzierten Sozialversicherung zu realisieren ist. Die vorgesehene Neuregelung trägt vor diesem Hintergrund dazu bei, den Versicherten im Fall der Erwerbsminderung eine am früheren Lebensstandard orientierte Absicherung zu ermöglichen. Darüber hinaus dürfte sie das mit einer Erwerbsminderung verbundene Risiko der Altersarmut verringern.

Durch die verlängerte Zurechnungszeit werden die Versicherten bei einer Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit so gestellt, als hätten sie bis zum vollendeten 65. Lebensjahr Beiträge gezahlt. Für die Altersrente können dagegen nur die bis zum Rentenbeginn zurückgelegten Versicherungszeiten berücksichtigt werden, gegebenenfalls also nur bis zum Ablauf des Monats, in dem das 63. Lebensjahr vollendet wird. Das hat zur Folge, dass im Regelfall bei gleichem Rentenbeginn die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit höher ist als die Altersrente. Wegen der Leistungsverbesserungen ist ein höherer Antragszugang nicht ausgeschlossen.

2. Die Deutsche Rentenversicherung befürwortet die Optimierung des Meldeverfahrens der Handwerkskammern. Das bisherige Verfahren zur Meldung der rentenversicherungspflichtigen Gewerbetreibenden im Handwerksbetrieb ist nicht mehr zeitgemäß. Es ist deshalb sinnvoll, das nunmehr vorgesehene und von der Deutschen Ren-

tenversicherung seit längerer Zeit geforderte Meldeverfahren für alle Handwerkskammern zu automatisieren und nach verbindlichen Übermittlungsgrundsätzen und -standards zu gestalten.

3. Nach dem Gesetz zur Flexibilisierung des Übergangs vom Erwerbsleben in den Ruhestand und zur Stärkung von Prävention und Rehabilitation im Erwerbsleben (Flexirentengesetz) vom 8. Dezember 2016 – BGBl. I S. 2838 – ist bei Bezug einer Teilrente am 30. Juni 2017 die zu diesem Zeitpunkt geltende Hinzuverdienstgrenze geschützt. Diese Hinzuverdienstgrenze soll gemäß dem vorliegenden Gesetzentwurf zukünftig entsprechend der Entwicklung der Bezugsgröße dynamisiert werden. Nach der Gesetzesbegründung zum Flexirentengesetz sollte eine wie auch immer gestaltete Dynamisierung aber gerade nicht erfolgen (BT-Drucks. 18/9787, Seite 47, letzter Absatz). Dies war auch sachgerecht, denn ein dynamisierter Besitzschutz dient schon wegen der geringen Erhöhungsbeträge nur einem kleinen Personenkreis, erhöht aber den Verwaltungsaufwand deutlich.

Schon ohne eine Dynamisierung der besitzgeschützten Hinzuverdienstgrenze müssen insbesondere bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit für einen langen Zeitraum Vergleichsberechnungen erstellt werden. Dabei ist stets zu prüfen, ob die bisherige Hinzuverdienstgrenze oder diejenige nach dem zum 1. Juli 2017 in Kraft tretenden Recht maßgebend ist. Wird die bisherige Hinzuverdienstgrenze dynamisiert, verlängert sich der Zeitraum für entsprechende Vergleichsberechnungen. In dieser Übergangszeit entsteht durch Doppelarbeiten erheblicher Verwaltungsaufwand. So sind unter anderem die Berechnungsprogramme vorzuhalten und zu pflegen. Es wird deshalb angeregt, auf die Dynamisierung zu verzichten.

4. Aus Art. 3 Nr. 2, Buchstabe b des Gesetzentwurfs ergeben sich Zuständigkeitsregelungen zur Abwicklung von Modellvorhaben zur Teilhabe. Die Modellvorhaben sind durch das Bundesteilhabegesetz vom 23. Dezember 2016 geregelt worden. Auch für diese Modellvorhaben nimmt die Deutsche Rentenversicherung Bund die ihr durch die Organisationsreform im Jahr 2005 zugewiesene Grundsatz- und Querschnittsfunktion wahr. Dazu erstellt sie unter anderem eine Förderempfehlung auf der Grundlage einer fachlichen Begutachtung für die jeweiligen Anträge. Anschließend begleitet sie die Modellvorhaben in ihrer Durchführung und wertet sie aus. Diese Vorgehensweise ist sinnvoll, weil die Deutsche Rentenversicherung Bund in diesem Feld über umfangreiche Erfahrungen und ausgewiesene Expertise verfügt.

III. Umsetzung durch die Rentenversicherungsträger

Nach dem Gesetzentwurf sollen die rentenversicherungsrechtlichen Regelungen im Wesentlichen zum 1. Januar 2018 in Kraft treten. Bis dahin ist eine technische Umsetzung mittels Datenverarbeitung möglich.

IV. Finanzielle Auswirkungen

Die Ausführungen zu den Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand unter Ziffer VI. 3. der Gesetzesbegründung können auf der Grundlage der aktuellen Annahmen zur Vorausrechnung der Finanzen der gesetzlichen Rentenversicherung nachvollzogen werden. Mehrausgaben werden entstehen, sollte die Ausweitung der Zurechnungszeit verhaltensbedingt zu signifikant mehr Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit führen.

B) Antrag verschiedener Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE (BT-Drucksache 18/12087)

Aufgrund dieses Antrags soll die Bundesregierung aufgefordert werden, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem unter anderem der Zugang zu Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit erleichtert wird. So soll es für die Begründung eines Anspruchs auf Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit ausreichen, dass nur 24 anstelle von 36 Monaten in den letzten 60 Monaten vor Eintritt der Erwerbsminderung mit Pflichtbeiträgen belegt sind. Zudem soll ein Anspruch auch ohne diese Voraussetzung bestehen, wenn für mindestens 20 Jahre Beiträge gezahlt wurden. Darüber hinaus soll auf Abschläge bei der Berechnung von Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit verzichtet und die Zurechnungszeit für diese Renten nicht stufenweise, sondern in einem Schritt vom vollendeten 62. auf das vollendete 65. Lebensjahr ausgeweitet werden. Die Ausweitung soll für Rentenzugänge ab dem 1. Januar 2018 gelten.

Aus Sicht der gesetzlichen Rentenversicherung sind diese Vorschläge kritisch zu sehen.

Die Belegungsdichte mit 36 Pflichtbeiträgen innerhalb der letzten 60 Monate vor Eintritt der Erwerbsminderung verhindert, dass Personen ihr Risiko der Erwerbsminderung auf Kosten der Solidargemeinschaft absichern. Rente wegen eines eingeschränkten Gesundheitszustandes sollen seit 1984 nur noch diejenigen erhalten, die zeitnah vor Einschränkung der Erwerbsfähigkeit einer Erwerbstätigkeit nachgegangen sind. Damit soll die Lohnersatzfunktion der Erwerbsminderungsrenten gestärkt werden (insgesamt BT-Drucks. 10/335, Seiten 60 und 72). Dieses Prinzip würde mit der gewünschten Gesetzesänderung aufgeweicht. Im Übrigen verlängert sich nach geltendem Recht der Zeitraum von 60 Monaten, wenn in ihm zum Beispiel Zeiten der Kindererziehung bis zur Vollendung des 10. Lebensjahres oder Zeiten der Arbeitslosigkeit einschließlich solcher Zeiten liegen, in denen Leistungen nach dem SGB II bezogen werden. Insoweit ist nicht erkennbar, dass Bezieher von Leistungen nach dem SGB II durch eine Änderung der Belegungsdichte einen wesentlich leichteren Zugang zu Renten wegen Erwerbsminderung haben werden, wie dies im Antrag dargestellt wird.

Würde bereits nach 20 Beitragsjahren ein Anspruch auf Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit bestehen, müsste in den letzten 60 Monaten vor Eintritt der Erwerbsminderung kein Beitrag mehr gezahlt sein. Das eben genannte Prinzip der Belegungsdichte würde in diesen Fällen gänzlich aufgehoben.

Die Forderung nach Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten wird seit ihrer Einführung als eine Möglichkeit diskutiert, die Leistungen bei Erwerbsminderung zu verbessern. Der Gesetzgeber hat sich in dieser Legislaturperiode entschieden,

die Zurechnungszeit um insgesamt fünf Jahre zu verlängern. Diese Verlängerung führt für die Erwerbsgeminderten in aller Regel zu einer stärkeren Erhöhung des Rentenzahlbetrags als eine Abschaffung der Abschläge. Würden darüber hinaus auch die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten aufgehoben, hätte dies zur Folge, dass im Regelfall bei gleichem Rentenbeginn die Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit deutlich höher ist als die Altersrente (vgl. Beispiel in der **Anlage**). Derart starke Unterschiede bei der Höhe der Monatsrenten trotz vergleichbarer Beitragszahlungen wären den Betroffenen nur schwer zu vermitteln.

Die geforderte Verlängerung der Zurechnungszeit für Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit mit einem Rentenbeginn ab dem 1. Januar 2018 in einem Schritt wäre mit entsprechend höheren Kosten verbunden, die sich wiederum auf die mittelfristige Beitragssatzentwicklung auswirken würden. Im Übrigen wird auf Buchstabe A, Ziffer IV dieser Stellungnahme verwiesen.

Anlage Berechnungsbeispiel:

Eine voll erwerbsgeminderte Person, geboren am 1. Januar 1961, beantragt im Alter von 63 Jahren ab

dem 1. Januar 2024 Rente. Sie hat sowohl die Möglichkeit, eine vorzeitige Altersrente für langjährig Versicherte als auch eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit zu beanspruchen. Sie hat bis dahin 40 Entgeltpunkte (EP) erworben. Die Zurechnungszeit wird – entsprechend dem maßgeblichen Gesamtleistungswert – mit 1 EP pro Jahr bewertet.

Der Rente wegen voller Erwerbsminderung liegen aufgrund der Ausweitung der Zurechnungszeit auf das 65. Lebensjahr 42 EP (40 EP + 2 EP [für Zurechnungszeit]) zugrunde. Da ein Rentenabschlag nicht erhoben wird, berechnet sich die Erwerbsminderungsrente aus 42,0000 persönlichen Entgeltpunkten.

Der Altersrente liegen lediglich 40 EP zugrunde. Bezogen auf das für diese Rente zur Berechnung des Abschlags maßgebliche Referenzalter von 66 Jahren und 6 Monaten ergibt sich ein Abschlag von 12,6 Prozent. Die Rente berechnet sich damit aus 34,9600 persönlichen Entgeltpunkte.

Der Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit werden somit 7,0400 persönliche Entgeltpunkte mehr zugrunde gelegt als der Altersrente. Dies entspricht nach heutigen Werten einem Rentenbetrag von etwa 214 Euro.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1023

12. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Prof. Dr. Stefan Sell, Remagen

Für das Jahr 2015 wurden **1,8 Millionen Menschen** mit Bezug einer Erwerbsminderungsrente in der Statistik der Deutschen Rentenversicherung ausgewiesen. Jedes Jahr kommen im Schnitt der zurückliegenden Jahre **170.000** neue Erwerbsminderungsrentner hinzu, das entspricht etwa **20 Prozent der Neuzugänge** in den Rentenbezug, also jeder fünfte Neurentner ist auf diese Leistungen angewiesen.

Immer wieder wird beschrieben, welche besonderen Probleme im Bereich der Erwerbsminderungsrente zu beobachten sind:

Zum einen sind die Zahlbeträge schon im Durchschnitt deutlich niedriger als bei den Altersrenten, zum anderen haben sich bis kurz vor dem aktuellen Rand der Zeitreihe die an sich schon niedrigen Zahlbeträge für Neuzugänge deutlich reduziert (vgl. dazu die Abbildung 1).

Bei den Neuzugängen dominieren die mittleren Zahlbetragsgruppen (600 - 1.050 Euro) – gleichzeitig befindet sich ein nicht geringer Anteil der Erwerbsminderungsrentner im Bereich der Niedrigrenten. Diese (weniger als 450 Euro) fallen zu 26,9 Prozent

(Männer) bzw. zu 25,8 Prozent (Frauen) an. Überhaupt nicht zu finden sind hohe Erwerbsminderungsrenten (mehr als 1.500 Euro).

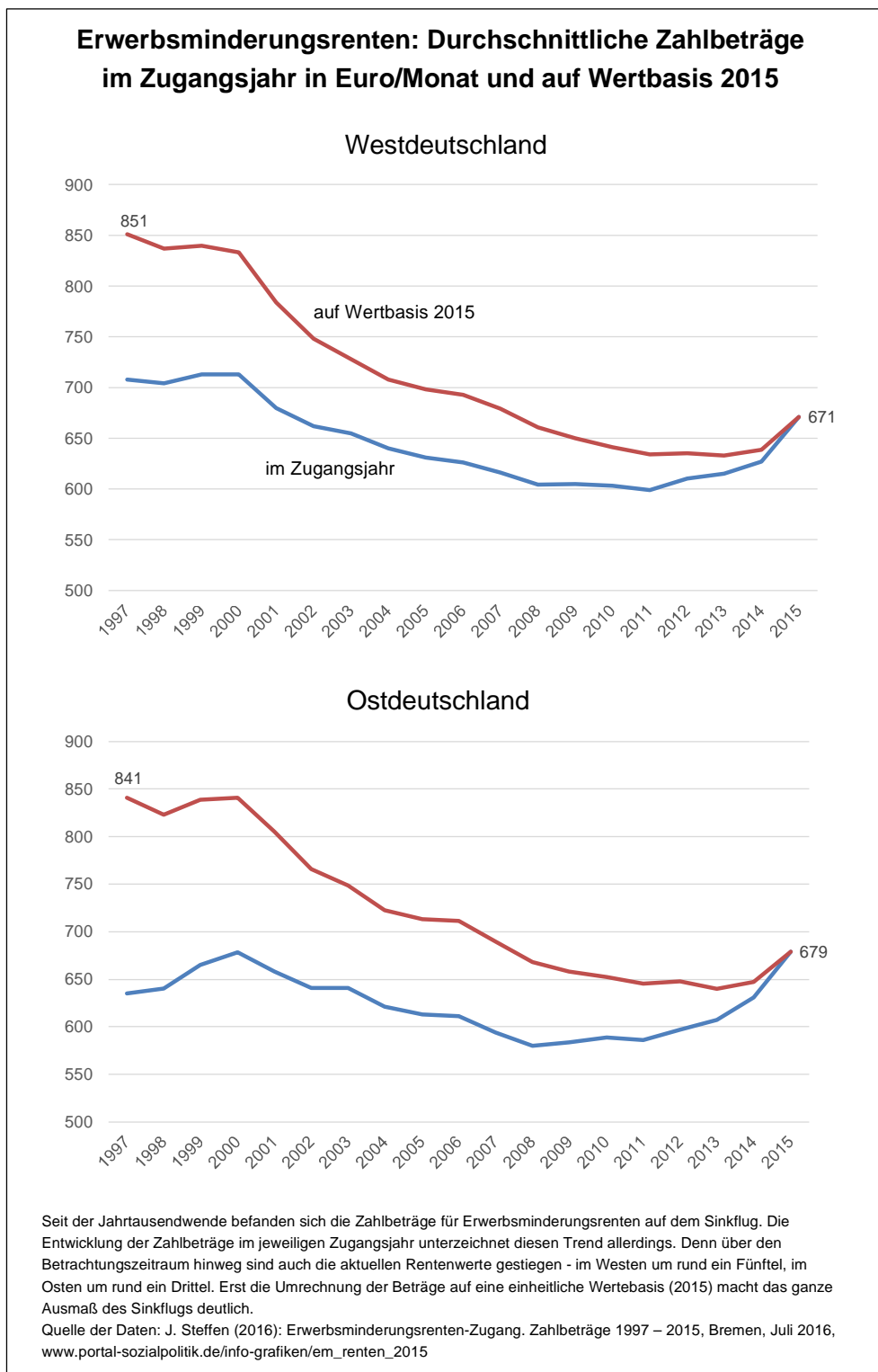
Das hat nicht nur für die Betroffenen handfeste Folgen. Es wird immer wieder darauf hingewiesen, dass die Erwerbsminderungsrentner weit überdurchschnittlich im Bezug von Grundsicherungsleistungen vertreten sind. Während 2015 „nur“ 2,7 Prozent der Altersrentner auf Leistungen der Grundsicherung im Alter zurückgreifen und die unzureichende Rente aufstocken mussten, belief sich dieser Anteilswert bei den Erwerbsminderungsrentnern auf „offiziell“ 15,4 Prozent.¹

Bereits an dieser Stelle sei auf fundamentalen Unterschied zwischen der Erwerbsminderungsrente und den Leistungen aus dem Grundsicherungssystem hingewiesen. Die Grundsicherungsleistungen werden nur nach einer entsprechenden Bedürftigkeitsprüfung gewährt, mit allen bekannten Folgen wie Einkommens- und Vermögensanrechnung. Leistungen wie die Erwerbsminderungsrente haben als Ver-

¹ Dabei muss nicht nur (bei beiden Anteilswerten) berücksichtigt werden, dass die sogenannte „Dunkelziffer“ immer noch hoch ist, also die Nicht-Inanspruchnahme eigentlich zustehender Leistungsansprüche im Grundsicherungssystem nach SGB XII. Vgl. dazu beispielsweise die Arbeiten der Verteilungsforscherin Irene Becker. Hinzu kommt: Die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung ist auf dauerhaft voll Erwerbsgeminderte begrenzt. Zeitlich befristete EM-Rentner sowie teilweise Erwerbsgeminderte haben keinen Anspruch. Teilweise Erwerbsgeminderte werden, sofern sie kein oder kein ausreichendes Erwerbseinkommen aus Teilzeitarbeit erzielen, auf das SGB II verwiesen, zeitlich befristete EM-Vollrentner auf die Sozialhilfe. Beide Gruppen tauchen deshalb in den Zahlen der Grundsicherungsempfänger nicht auf.

sicherungsleistungen einen ganz anderen Stellenwert – auch und gerade für die betroffenen Menschen.

Der durchschnittliche Zahlbetrag der im Jahr 2015 neu zugegangenen 174.328 Erwerbsminderungsrenten (EM-Renten) betrug 671 Euro im Westen und 679 Euro im Osten.² Seit der Jahrtausendwende befinden sich die EM-Renten im Sinkflug.



² Vgl. Deutsche Rentenversicherung (2016): Rentenversicherung in Zeitreihen. Ausgabe 2016, S. 126. Die im Text ausgewiesenen Beträge beziehen sich auf die Neuzugänge über beide Geschlechter insgesamt, bei den Neuzugänge in eine volle Erwerbsminderungsrente lagen die Beträge bei 709 Euro im Westen und 721 Euro im Osten.

„Die Entwicklung der Zahlbeträge im jeweiligen Zugangsjahr unterzeichnet diesen Trend allerdings. Denn über den Betrachtungszeitraum hinweg sind auch die aktuellen Rentenwerte gestiegen - im Westen um rund ein Fünftel, im Osten um rund ein Drittel. Erst die Um- oder Hochrechnung der Beträge auf eine einheitliche Wertebasis (2015) macht das ganze Ausmaß des Sinkflugs deutlich: Bei den Zugängen des Jahres 2015 lagen die durchschnittlichen Zahlbeträge rund ein Fünftel unterhalb der umgerechneten Beträge des Zugangsjahres 1997.“³

Die überdurchschnittlich hohe Betroffenheit der Erwerbsminderungsrentner von Grundsicherungsleistungen im Vergleich zu den „normalen“ Altersrentnern wurde bereits angesprochen. Allerdings führen die dort ausgewiesenen mehr als 15 Prozent neben der Dunkelzifferproblematik zu einer völligen Unterschätzung der Armutproblematik. Schon heute sind **40 Prozent** der Menschen, die in Haushalten von Erwerbsminderungsrentnern leben, von **Armut** bedroht – wenn man sich nicht auf die Zahl der Grundsicherungsempfänger/innen reduzieren lässt, sondern die offizielle Definition der Armutsgefährdungsquote als Maßstab heranzieht.

Der Gesetzgeber hat bereits in dieser Legislaturperiode auf die Entwicklung reagiert. Mit dem GRV-Leistungsverbesserungsgesetz wurde ab Juli 2014

- die **Zurechnungszeit** um zwei Jahre auf das 62. Lebensjahr verlängert
- und zum anderen wurde **eine „Günstigerprüfung“** eingeführt: Bei der Berechnung der Zurechnungszeit seit 1. Juli 2014 die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung unberücksichtigt, wenn der Verdienst etwa aus gesundheitlichen Gründen bereits eingeschränkt war und diese Jahre den Rentenanspruch mindern würden. Das ist eine wichtige Verbesserung bei den versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für einen EM-Rentenbezug, denn oftmals ist es so, dass in den Jahren vor dem EM-Rentenbezug bereits die Arbeitszeit reduziert wurde oder andere das Arbeitsentgelt reduzierende Konstellationen vorliegen

Für die **Neurentner** ab Mitte 2014 hat sich das dahingehend ausgewirkt, dass ihre monatliche Rente im Durchschnitt von 628 Euro auf 672 Euro angestiegen ist. Aber nicht für die Alt-Fälle. Die Bestandsrenten blieben von den Neuregelungen unberührt, ihre Situation wird fortgeschrieben, bis mit Erreichen der Regelaltersgrenze die EM- in eine Altersrente transformiert wird. Ein Mechanismus, der auch bei den nun vorgesehenen Neuregelungen enthalten ist.

Mit dem Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) auf BT-Drs.18/11926 ist vorgesehen, die **Zurechnungszeit** für Rentenzugänge **schrittweise** auf das **vollendete 65. Lebensjahr** zu verlängern. Erwerbsgeminderte

werden langfristig so gestellt, als ob sie - entsprechend der Bewertung ihrer Zurechnungszeit - drei Jahre länger als bisher gearbeitet hätten.

Nun soll die Zurechnungszeit zwischen 2018 und 2024 schrittweise auf 65 Jahre verlängert werden. Dadurch erhöht sich die monatliche Rente in der Endphase, also 2023, um etwa 50 Euro durchschnittlich. Wohl gemerkt - am Ende der Ausweitung der Zurechnungszeit. Damit nicht zu früh die Sektorkorrekturen bei den Betroffenen knallen: Die schrittweise Anhebung der Zurechnungszeit führt beispielsweise für alle Neufälle in 2018 zu einer um 4,50 Euro höheren Rente. Pro Monat versteht sich. Aber auch hier gilt: Nur für die Rentner, die ab 2018 in das System kommen. Die anderen bekommen noch nicht einmal diesen überschaubaren Betrag zusätzlich.

Der Gesetzentwurf sieht ferner **keine Abschaffung der bestehenden Abschläge** bei Erwerbsminderungsrenten vor. Hierzu findet man im Entwurf die folgende Begründung:

„Die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten stellen sicher, dass Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten hinsichtlich des vorzeitigen Rentenbezugs grundsätzlich gleich behandelt werden.“ (BT-Drs.18/11926: 1)

Diese Begründung ist hoch problematisch und aus Sicht des Verfassers auch fehlerhaft. Denn sie folgt der Logik, ungleiche Tatbestände gleich behandeln zu wollen. Das führt im Ergebnis zu einer massiven Benachteiligung der Erwerbsminderungsrentner.

Die (lebenslang wirkenden) **Abschläge** betragen wie bei der vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrenten 0,3 Prozent pro Monat und sind auf maximal 10,8 Prozent begrenzt. So gut wie alle Erwerbsminderungsrentner sind davon betroffen – was angesichts eines durchschnittlichen Eintrittsalters in den EM-Rentenbezug von knapp über 50 Jahren auch nicht verwundert.

Von vielen wird die Übertragung der Abschlagslogik aus dem Bereich der „normalen“ Altersrenten auf die EM-Renten völlig zu Recht als **nicht systemgerecht** klassifiziert. Bei den Altersrenten wurden die Abschläge eingeführt, um die Rentenversicherung durch eine vorzeitige Inanspruchnahme von Altersrenten finanziell zu kompensieren und zugleich mit der Intention, darüber eine Steuerungswirkung beim Rentenzugang im Sinne einer Abschreckung zu entfalten, da der Preis für eine vorzeitige Inanspruchnahme der Rentenleistungen nach oben getrieben wird. Ganz offensichtlich spielt hier die grundsätzlich mögliche „Wahlfreiheit“ der betroffenen Versicherten eine entscheidende Rolle.

Bei Erwerbsminderungsrentnern stellt sich aber die Situation völlig anders dar. Sie haben sich den Zustand der Erwerbsminderung **nicht freiwillig** ausgesucht, sondern sie ist gesundheitlich bedingt – insofern kann und darf man ihre Situation nicht mit der „normaler“ Altersrentner vergleichen.

- Das wäre nur dann anders, wenn man explizit oder implizit davon ausgeht, dass der Status einer Erwerbsminderung bewusst herbeigeführt wird, um in den „Genuss“ einer EM-Rente zu gelangen.

³ Vgl. Johannes Steffen: Erwerbsminderungsrenten-Zugang. Zahlbeträge 1997 – 2015, Bremen, Juli 2016 (www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/em_renten_2015).

Dagegen sprechen auch die Befunde aus dem Zugangsgeschehen. Von den knapp 356.000 neuen Anträgen auf eine gesetzliche Erwerbsminderungsrente (EM-Rente) im Jahr 2015 wurden **41 Prozent abgelehnt**. Die Ablehnungsquote liegt seit Jahren konstant auf diesem Niveau. Seit langem wird das Begutachtungsverfahren kritisch diskutiert, die Probleme liegen eher darin, dass auch offensichtlich kranke und faktisch erwerbsgeminderte Betroffene über einen längeren Zeitraum darum kämpfen müssen, Zugang zu dem System zu bekommen.⁴ Aber offensichtlich geht man in der Bundesregierung von dem angesprochenen Szenario aus: So heißt es in der Begründung zum Gesetzesentwurf: Die Abschlüsse von bis zu 10,8 Prozent seien nötig. "Sie verhindern, dass die Erwerbsminderungsrente im Hinblick auf die Höhe der Abschlüsse als günstigere Alternative zu einer vorzeitigen Altersrente in Betracht kommt."

Dass die Abschlüsse bei den EM-Renten aus systematischer Sicht nicht gerechtfertigt werden können, entspringt auch dem Tatbestand, dass es bei den EM-Renten um die Absicherung des Invaliditätsrisikos geht und sich diese damit in einer anderen Konstellation bewegen als die „normalen“ Altersrenten. Dass man das trennen muss, zeigt sich auch daran, dass bei den Systemen, die zur Absenkung des Rentenniveaus benutzt wurden (also die geförderte private Alterssicherung – Riester-Rente) wie auch bei den gerade aktuell relevanten Betriebsrentensystemen eine Invaliditätsabsicherungskomponente nicht enthalten ist und ein Verweis auf eine private Absicherung dieses speziellen Risikos offensichtlich aus versicherungssystematischen Gründen für einen Großteil nicht leistbar wäre bzw. auch gar nicht angeboten wird. Insofern sind die Betroffenen existenziell auf die Leistungen aus dem System der Erwerbsminderungsrenten angewiesen.

Eine wichtige Argumentation für Abschlüsse in der Rentenversicherung stellt bekanntlich auf eine versicherungsmathematische Herleitung ab, denn die Betroffenen beziehen ja (theoretisch) länger die Leistung und haben (praktisch) weniger Beiträge eingezahlt in die Rentenkasse. Wenn es sich um „normale“ Altersrenten handelt und möglicherweise ein Entscheidungsspielraum vorhanden ist, wann man die Altersrente, also auch vorgezogen, in Anspruch nehmen kann, dann mag das schlüssig sein. Aber nicht bei korrekten EM-Renten. Man darf nicht so tun, als ob der Rentenbeginn wie bei vorgezogenen Altersrenten freiwillig erfolge. Wer wegen Krankheit oder Behinderung seine Arbeit nicht mehr ausüben kann, hat keinen Einfluss auf den Zeitpunkt des Rentenbeginns und darf deshalb nicht mit denselben Abschlüssen belegt werden.

Aus systematischer Sicht – vor allem mit Blick auf die eigentlich relevante Sicherungsfunktionalität der Erwerbsminderungsrente, spricht also vieles für die im Antrag „Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern“ auf BT-Drs. 18/12087 vom 25.04.2017 formulierte Forderung, einen Gesetzentwurf vorzulegen, „der die Abschlüsse bei Renten wegen Erwerbsminderung für gegenwärtige Empfängerinnen und Empfänger ebenso wie für Neuzugänge der Erwerbsminderungsrente zum 1. Januar 2018 abschafft (Zugangsfaktor nach § 77 Absatz 3 SGB VI).“

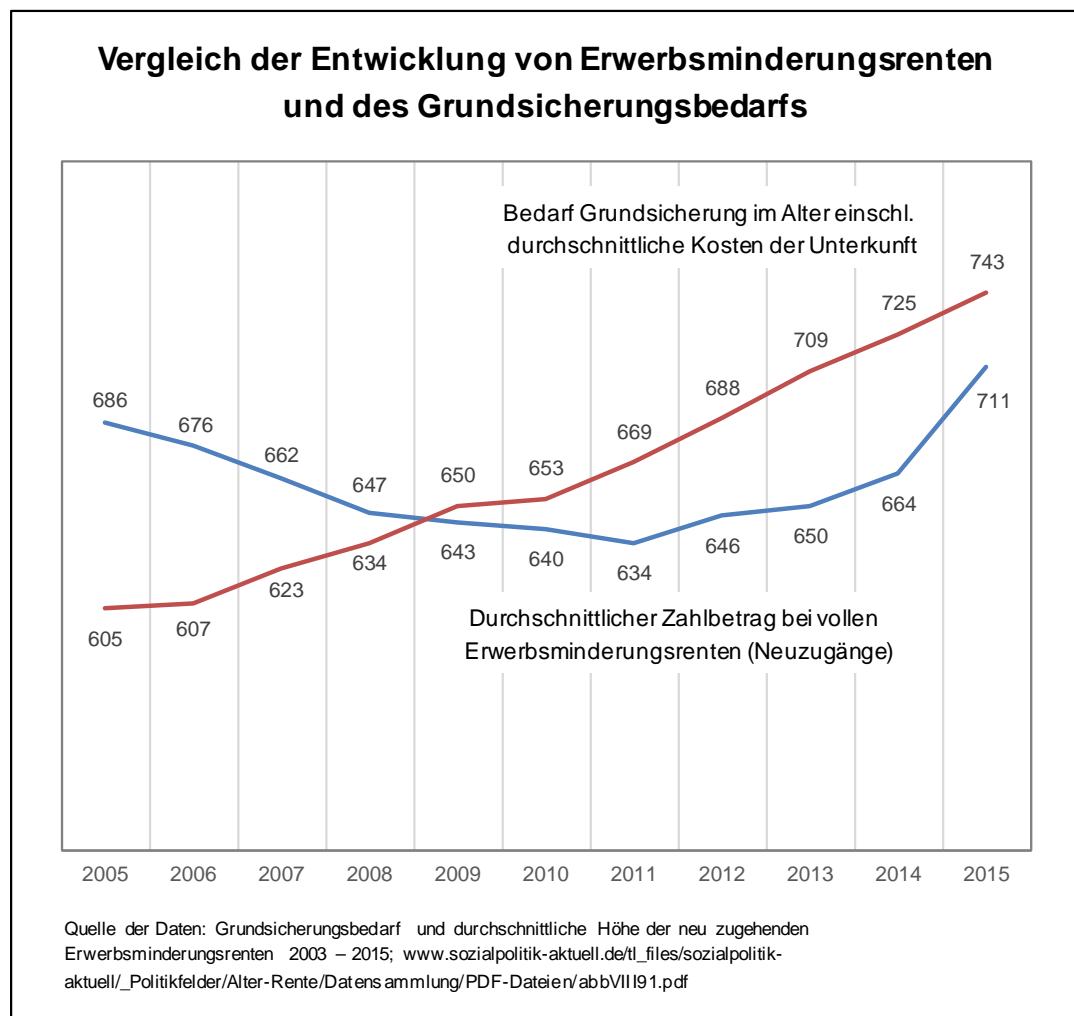
Zugleich wird in dem Antrag der Fraktion DIE LINKE gefordert, die Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrenten zum 1. Januar 2018 in einem Schritt vom 62. auf das 65. Lebensjahr zu verlängern. Das wäre nicht nur aus Gerechtigkeitsüberlegungen zu befürworten – man muss sich deutlich machen, dass die auch im Gesetzentwurf der Bundesregierung formulierte, wenn auch gestückelte und nur für Neufälle wirksame Verlängerung der Zurechnungszeit lediglich die gleichzeitig laufende Anhebung des gesetzlichen Renteneintrittsalters nachlaufend zu folgen versucht.

Im Antrag auf BT-Drs. 18/12087 vom 25.04.2017 wird drittens gefordert, die geltende Regelung, nach der in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre mit Pflichtbeiträgen liegen müssen, so zu ändern, dass darin lediglich zwei Jahre mit Pflichtbeiträgen liegen müssen – und als alternative Zugangsvoraussetzung für die Rente bei Erwerbsminderung eine Mindestbeitragszeit von 20 Jahren einzuführen. Hier geht es offensichtlich um die Ausweitung der Zugangsmöglichkeiten in die Erwerbsminderungsrente.

Vor dem Hintergrund der anzustrebenden Sicherungsfunktionalität der versicherungsrechtlichen Konstruktion der EM-Renten zur Abbildung des Invaliditätsrisikos soll abschließend auch und gerade vor dem Hintergrund des bereits angesprochenen hohen Armutsrisikos der Menschen in Haushalten mit Erwerbsminderungsrentenbezug geprüft werden, ob die Zielformulierung im Gesetzentwurf der Bundesregierung – mit „der Verlängerung der Zurechnungszeit erfolgt eine zielgerichtete und effiziente Verbesserung für den Fall der Erwerbsminderung“ – erreicht werden kann.

Es wurde in diesem Kontext bereits darauf hingewiesen, dass der Grundsicherungsbezug bei Erwerbsminderung um ein Vielfaches größer ist als bei normalen Altersrentnern – deren Anteile aber auch kontinuierlich steigen (werden), vor allem, wenn in Zukunft die Jahrgänge in Rente gehen, die nicht mehr oder nur noch fragmentiert den Voraussetzungen des Standardsrentners entsprechen können durch ihre persönlichen Erwerbsbiografien.

⁴ Vgl. beispielsweise Peter Voigt und Ufuk Deniz Ciynakli (2014): Die oft problematische Begutachtung im Erwerbsminderungsrentenverfahren, in: Soziale Sicherheit, Heft 1/2014, S. 17-21. Vgl. auch den Artikel „Wenn es nicht mehr geht“, in: Finanztest, Heft 5/2017, S. 36-38 mit praktischen Fallbeispielen von Betroffenen, deren Anerkennung als EM-Rentner sich teilweise über Jahre hingezogen hat.



Die Abbildung verdeutlicht den bereits gegebenen Abkoppelungsprozess der Zahlbeträge der Erwerbsminderungsrenten von den Bedarfen in der Grundsicherung. An dieser Stelle müssen wir uns beschäftigen mit dem Rentenniveau, dem Niveau der Renten und dem Grundsicherungsbedarf.

„Vom Niveau der (einzelnen) Renten streng zu unterscheiden ist das Rentenniveau und dessen Entwicklung ... Denn beim Rentenniveau ... geht es nicht um den Umfang der Anwartschaften, also die Summe der (persönlichen) Entgeltpunkte, sondern um deren Wert oder Bewertung. Ausschlaggebend für den Wert der Anwartschaften ist die Höhe des aktuellen Rentenwerts (AR). Infolge der politisch vorgegebenen Abkoppelung der Renten von der Lohnentwicklung verlieren die Rentenanwartschaften (Entgeltpunkte) aber kontinuierlich an Wert – immer verglichen mit dem jeweiligen Stand der Löhne.“⁵

Wir haben es hier insgesamt mit einem Prozess der *Entwertung von Anwartschaften* zu tun.

Nun wird – oftmals mit Bezug die Schutzklausel nach § 68 a SGB VI (dessen Absatz 1 statuiert: »Ab-

weichend von § 68 vermindert sich der bisherige aktuelle Rentenwert nicht, wenn der nach § 68 berechnete aktuelle Rentenwert geringer ist als der bisherige aktuelle Rentenwert. Die unterbliebene Minderungswirkung (Ausgleichsbedarf) wird mit Erhöhungen des aktuellen Rentenwerts verrechnet. Die Verrechnung darf nicht zu einer Minderung des bisherigen aktuellen Rentenwerts führen.«) behauptet: „Ein sinkendes Rentenniveau bedeutet nicht, dass die Renten gekürzt werden, sie steigen ‚nur‘ weniger stark an als die Löhne. Trotzdem wird auch künftig ihr Abstand zu den Leistungen der Grundsicherung größer, weil sie stärker als diese steigen.“ (so Franz Ruland: Ruland: Plädoyer für eine nachhaltige Rentenpolitik auch über 2030 hinaus, Neue Zeitschrift für Sozialrecht, 2016, S. 725). Das kann man so nicht stehen lassen.“⁶

Während der durchschnittliche Bruttobedarf älterer Bezieherinnen und Bezieher von Fürsorgeleistungen – nach Bundessozialhilfegesetz, Grundsicherungsgesetz beziehungsweise Kapitel 4 SGB XII – im Zeitraum von 2000 bis 2016 um 45 Prozent gestiegen ist,

⁵ Johannes Steffen: Für eine Rente mit Niveau. Zum Diskurs um das Niveau der Renten und das Rentenniveau, Berlin, August 2015, S. 4-5.

⁶ Vgl. dazu Johannes Steffen: Fürsorgebedarf und Rentenniveau. Akzeptanz der Pflichtversicherung steht auf dem Spiel, 07.10.2016.

legte der Zahlbetrag des aktuellen Rentenwerts um lediglich 16,3 Prozent zu.

Der Abstand zwischen Fürsorge und Netto-Standardrente (Rente aus 45 Entgeltpunkten nach Abzug der Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung) verringerte sich von monatlich 474 Euro auf 391 Euro; lag der Ermittlung der Altersrente im Schnitt der 45 Beitragsjahre nur ein Verdienst von 75 Prozent des Durchschnittsentgelts zugrunde, so sank die Differenz von 216 Euro auf gerade noch 92 Euro.

Der Abstand der Rente zur Grundsicherung wird nicht größer, er schrumpft – und das in einem bedenklichen Ausmaß und Tempo. Und für die Zukunft gibt es keine Hinweise, dass sich das ändert, ganz im Gegenteil.

Das Nachhinken der Entwicklung des aktuellen Rentenwerts (Zahlbetrag) hinter der Entwicklung des Bruttobedarfs der vorleistungsunabhängigen Fürsorge hat erhebliche systematische Folgen:

„Reichten im Jahr 2000 noch 24,3 Entgeltpunkte aus, um alleine mit der Rente den statistischen Durchschnittsbedarf decken zu können, so sind aktuell bereits 30,3 Entgeltpunkte erforderlich.

Aus einem anderen Blickwinkel: Um nach 45 Beitragsjahren eine Netto-Rente in Höhe des Durchschnittsbedarfs erzielen zu können, war im Jahr 2000 eine erwerbslebensdurchschnittliche Entgeltposition von 54 Prozent nötig. Wer dieses Ziel heute erreichen will, muss bereits eine Entgeltposition von 67,3 Prozent des Durchschnittsentgelts ... vorweisen können“ (Steffen 2016)

Die Ergebnisse der gewaltigen Entwertung der gesetzlichen Rente kann man auch an dieser tektonischen Verschiebung erkennen: Seit der Jahrhundertwende hat sich der Abstand der Rente zur Grundsicherung deutlich verringert. Lag der Zahlbetrag einer Standardrente im Jahr 2000 noch 85 Prozent oberhalb des durchschnittlichen Fürsorgebedarfs, so sind es heute nur noch gut 48 Prozent.

Oder anders gerechnet, wenn man die Perspektive eines Arbeitnehmers einnimmt, der sein Leben lang gearbeitet und Beiträge gezahlt hat, allerdings immer unter dem Durchschnitt verdient hat, was bei Millionen Beschäftigten der Fall ist: „Wer über 45 Jahre (Standarderwerbsbiografie) mit seinem Verdienst unter dem Strich nur auf 75 Prozent des Durchschnitts (das sind derzeit rund 2.270 Euro monatlich) kommt, lag mit seiner Rente im Jahr 2000 noch 39 Prozent über dem Durchschnittsbedarf; aktuell beträgt der Abstand gerade einmal gut 11 Prozent – trotz erwerbslebenslanger Zahlung von Pflichtbeiträgen in Höhe von knapp einem Fünftel des Bruttoverdienstes“ (Steffen 2016).

Mit der drastischen Senkung des Rentenniveaus stehen nicht mehr und nicht weniger als die Legitimation und Akzeptanz des über einkommensproportionale Pflichtbeiträge finanzierten Rentensystems auf dem Spiel.

Und was bedeutet diese allgemeine Entwicklung des System der Gesetzlichen Rentenversicherung nun

für die Erwerbsminderungsrentner? Vor allem mit Blick auf die im Gesetzentwurf der Bundesregierung vorgesehene erneute Ausdehnung der Zurechnungszeit bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Abschläge?

Der Sinkflug der durchschnittlichen Zahlbeträge bei neuen EM-Renten lässt sich auf ein Bündel unterschiedlicher Ursachen zurückführen.⁷ Die im Jahr 2001 eingeführten Abschläge liefern nur eine – wenn auch eine wichtige – Teilerklärung, zumal parallel zu den Abschlägen auch die Zurechnungszeit verlängert wurde, was partiell kompensierend gewirkt hat (und auch hinsichtlich der geplanten neuen Verlängerung so wirken wird).

Neben der Bedeutung der Abschläge muss ein Auge geworfen werden auf Strukturveränderungen im Rentenzugang bei den Erwerbsminderungsrenten: 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 Arbeitslosigkeit, die vor allem bei Langzeitarbeitslosigkeit rentenrechtlich entwertet worden sind.

Das Risiko der Erwerbsminderung konzentriert sich zunehmend auf bestimmte Gruppen, die mit mehreren vorgängigen erwerbsbiografischen Risikomerkmalen in den Bezug gehen (müssen). Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung sowie der Arbeitslosigkeit prägen die Erwerbsverläufe der Betroffenen in weit größerem Ausmaß als dies im Durchschnitt aller Versicherungsbiografien der Fall ist.

Vor diesem Hintergrund ist es nicht unplausibel, davon auszugehen, dass eine Reform des Leistungsrechts der Erwerbsminderungsrenten, die sich auf die Verlängerung der Zurechnungszeit beschränkt, am Ende zu kurz greifen wird bzw. muss.

Was könnte man tun?⁸ Man müsste bei den vorgelagerten Problemen in der Erwerbsbiografie der betroffenen Menschen ansetzen.

Zu empfehlen wäre,

- 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 zu verlängern.
- Zum anderen müssten Zeiten der Arbeitslosigkeit (nach dem Ende des ALG-Bezugs gemäß SGB III) den Status bewerteter Anrechnungszeiten erhalten; dies führt im Rahmen der (begrenzten) Gesamtleistungsbewertung in der Regel ebenfalls zu höheren Rentenanwartschaften.
- Die Abschaffung der Rentenabschläge von im Einzelfall 10,8 Prozent könnte einen nachhaltigen Beitrag zur Anhebung der Zahlbeträge leisten.

Wohlgemerkt, diese möglichen Maßnahmen bewegen sich alle im gegebenen rentenversicherungsrechtlichen System. Die im Antrag der Fraktion DIE

⁷ Vgl. dazu Johannes Steffen: Erwerbsminderungsrenten-Zugang. Zahlbeträge 1997 – 2015, Juli 2016; www.portal-sozialpolitik.de/info-grafiken/em_renten_2015

⁸ Auch hierzu Steffen (2016), vgl. Fußnote 7.

LINKE auf BT-Dr. 18/12087 vorgeschlagene Mindestbeitragszeit von 20 Jahren als „alternative Zugangsvoraussetzung für die Rente bei Erwerbsminderung“ würde die Option eröffnen, das eigenständige System einer Absicherung des Invaliditätsrisikos in ei-

ner Rentenversicherung abzubilden, die sich entsprechend der vielfältigen neuen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und der erwerbsbiografischen Destandardisierung zu einer Erwerbstätigenversicherung weiterentwickeln sollte.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1024

12. Mai 2017

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 15. Mai 2017 zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer, Münster

I. Allgemeines zur Reform der Erwerbsminderungsrenten

Der Umstand, dass Bezieher von Erwerbsminderungsrenten in erheblich höherem Umfang als Bezieher von Altersrenten Leistungen der Grundsicherung nach dem SGB XII beziehen, ist ein Hinweis darauf, dass die Leistungen in ihrer Ausgestaltung unzureichend sind. Sinn von Erwerbsminderungsrenten ist es, im Sinne einer Risikoversicherung einen Einkommensersatz bei dauerhaftem krankheitsbedingtem vorzeitigem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben zu haben. Die grundsätzliche Ausgestaltung des Systems der Erwerbsminderungsrente im SGB VI bestätigt dies – u.a. auch durch den mit der Altersrente identischen Rentenartfaktor der Rente wegen voller Erwerbsminderung.

Zentrales Konstruktionselement für dieses Ziel sind die Zurechnungszeiten nach § 59 SGB VI. Durch die nach dem Gesetzentwurf vorgesehene schrittweise Verlängerung dieser Zurechnungszeiten auf das 65. Lebensjahr – von derzeit dem 62. Lebensjahr – wird insofern eine bessere Absicherung erreicht. Von daher ist dieser Schritt grundsätzlich zu begrüßen. Es ist aber kritisch zu hinterfragen, ob für die Umsetzung dieses Schritts tatsächlich eine Übergangsregelung bis 2024 erforderlich ist. Das RV-Leistungsverbesserungsgesetz von 2014 sah eine derartige Regelung im Zusammenhang mit der Anhebung von 60 auf 62 nicht vor.

II. Frage der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten

Problematisch erscheint es, dass im Gesetzentwurf eine Abschaffung der Abschläge bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit nicht erfolgt. Diese Abschläge ergeben sich aus § 77 SGB VI (Zugangsfaktor), wo im geltenden Recht in Abs. 2 Satz 1 Nr. 3 vorgesehen ist, dass der Zugangsfaktor bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit für jeden Kalendermonat, für den eine Rente vor Ablauf des Kalendermonats der Vollendung des 65. Lebensjahres in Anspruch genommen wird, um 0,003 niedriger ist als 1,0. Abs. 2 Satz 2 sieht dann vor, dass dann, wenn eine Rente wegen verminderter Erwerbsfähigkeit oder eine Erziehungsrente vor Vollendung des 62. Lebensjahres beginnt, die Vollendung des 62. Lebensjahres für die Bestimmung des Zugangsfaktors maßgebend ist.

Von der Systematik her ist es eigentlich Sinn dieser Abschläge, der längeren Rentenbezugsdauer bei solchen Versicherten Rechnung zu tragen, die freiwillig vorzeitig die Rente in Anspruch nehmen. Ihnen wird zugemutet, dass sich ihr Rentenzahlbetrag bei vorzeitiger Inanspruchnahme verringert, da dem versicherungsmathematisch eine längere Zahlungsdauer gegenübersteht. Bezieher von Renten wegen Erwerbsminderung hingegen nehmen die Rentenleistung in diesem Sinne unfreiwillig in Anspruch und die möglicherweise längere Rentenbezugsdauer erklärt sich nicht aus einer autonomen Entscheidung des Versicherten sondern aus dem früheren Beginn

der verminderten Erwerbsfähigkeit. Der sog. versicherungsmathematische Abschlag für vorzeitigen Rentenbezug auch bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit scheint deshalb dem Gedanken der Anhebung des Alters bei der Bemessung der Zurechnungszeit zu widersprechen. Allerdings ist diese Abschlagsregelung begrenzt auf eine Inanspruchnahme nach Vollendung des 62. Lebensjahres. Das bedeutet, dass eine Reduzierung sich begrenzt auf höchstens 10,8 %.

Der Gesetzentwurf lässt die bisherige Regelung unangetastet und begründet das damit, dass so Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten hinsichtlich des vorzeitigen Rentenbezugs grundsätzlich gleichbehandelt werden. Versicherte eines bestimmten Alters müssen also in beiden Fällen Abschläge in Kauf nehmen.

Dahinter steht aber – unausgesprochen – auch der Gedanke der Anreizwirkung. Es geht darum, dass dem Umstand Rechnung getragen werden soll, dass Versicherte anstelle einer gekürzten Altersrente bevorzugt eine Erwerbsminderungsrente beantragen mögen. Das Bundesverfassungsgericht hat diese Kürzung in einer Entscheidung aus dem Jahr 2011 akzeptiert als gesetzliche Regelung, die die Höhe der Rentenanwartschaft zwecks Verbesserung der Finanzsituation der gesetzlichen Rentenversicherung betrifft. Es führt insoweit aus, dass mit der Anwendung des Zugangsfaktors bei Erwerbsminderungsrenten auf die Inanspruchnahme der Rente vor Eintritt des Regelalters für die Altersrente und damit auf eine Verlängerung der Rentenbezugszeit reagiert werde. Das Gericht weist darauf hin, dass es dem Gesetzgeber in Bezug auf die Erwerbsminderungsrenten darum ging, das Unterlaufen der Regelungen zur Anhebung der Altersgrenzen für den Bezug von Altersrenten und zur Einführung von Abschlägen bei einem vorzeitigen Altersrentenbezug zu verhindern. Die Anwendung auch auf Erwerbsminderungsrenten sei eine auch unter versicherungsmathematischen Gesichtspunkten nachvollziehbare und damit – verfassungsrechtlich – sachlich gerechtfertigte Maßnahme¹.

Dieser Gesichtspunkt hat auch beim vorliegenden EM-Leistungsverbesserungsgesetz weiter Bedeutung. Es muss verhindert werden, dass ein besonderer Anreiz besteht, die Erwerbsminderungsrente in Anspruch zu nehmen, da diese höher ist als eine zum gleichen Zeitpunkt in Anspruch genommene Altersrente. Insoweit weist der Gesetzentwurf zutreffend auf die Gleichbehandlung von Altersrenten und Erwerbsminderungsrenten hin. Die Zurechnungszeit bewirkt fiktiv für die Rentenberechnung einen weitgehend lückenlosen Erwerbsverlauf, was dazu führt, dass sich für die Rentenberechnung ein der Altersrente vergleichbarer Versicherungsverlauf ergibt. Das rechtfertigt die Übertragung des Zugangsfaktors auch auf die Erwerbsminderungsrente in dem in § 77 SGB VI vorgesehenen Umfang.

Nun ist einzuräumen, dass die Berücksichtigung von Zurechnungszeiten nicht in jeder Hinsicht die Nachteile ausgleicht, die ein Versicherte infolge vorzeitiger Erwerbsunfähigkeit erleidet, da die insoweit anzusetzenden Entgeltpunkte nach der Gesamtleistungsbewertung unter Heranziehung aller Beitrags-

und Berücksichtigungszeiten ermittelt werden (§§ 71 bis 74 SGB VI). Das spiegelt nicht zwingend einen typischen Erwerbsverlauf eines gesunden Versicherten. Eine gewisse Pauschalierung ist aber im Sozialversicherungsrecht unvermeidlich.

Mindestens ebenso entscheidend ist dann aber, die Anreizwirkung zu berücksichtigen. Es ist bekannt, dass bei einem Unterschied im Rentenzahlbetrag zwischen Erwerbsminderungsrenten (ohne Abschlag) und Altersrenten (mit Abschlag) der Drang zur Beantragung einer Erwerbsminderungsrente groß sein wird. Der starke Anstieg der Erwerbsminderungsrenten wegen psychischer Leiden macht es für diesen Bereich dann besonders schwierig, die Erwerbsunfähigkeit verlässlich festzustellen. Die bisher praktizierten Verfahren vermögen dem Anreiz des höheren Zahlbetrags nicht wirksam genug entgegenzutreten. Vielmehr wäre ein aufwändigeres Prüfungsverfahren erforderlich, um der Anreizwirkung wirksam zu begegnen.

Diese Situation macht es erforderlich, einerseits den Gedanken der Gleichbehandlung zu berücksichtigen, andererseits der Anreizwirkung Rechnung zu tragen und schließlich die besondere Situation der Bezieher von Erwerbsminderungsrenten zu würdigen. In Abwägung aller dieser Gesichtspunkte ist deshalb eine Übertragung der Abschläge auch auf die Rente wegen Erwerbsminderung weiterhin sachgerecht. Dies hat auch die Erwägung für sich, dass gleiche Bedingungen für Rentenbezieher einer bestimmten Alterskohorte bestehen. Bei einer Abschaffung der Abschläge unter gleichzeitiger Verlängerung der anrechenbaren Zurechnungszeit würden sich aber im Vergleich zu den Altersrenten deutlich höhere Erwerbsminderungsrenten ergeben, was so nicht vermittelbar wäre.

Mindestens ebenso wichtig ist es aber, Versicherten mit psychischen Störungen rechtzeitig eine adäquate Behandlung und erforderlichenfalls Rehabilitation zukommen zu lassen und dies in der Zukunft noch weiter auszubauen.

III. Antrag aus der Fraktion DIE LINKE (BT-Drs. 18/12087)

Der Antrag strebt eine Neubestimmung der Leistungsvoraussetzungen für die Erwerbsminderungsrente an.

Der Vorschlag, die Belegung mit Pflichtbeiträgen innerhalb der letzten fünf Jahre von drei auf zwei Jahre zu verringern, würde die Lohnersatzfunktion der Erwerbsminderungsrente schwächen, da sie von ihrer Grundidee her gerade das krankheitsbedingte Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit kompensieren soll. Die Problematik des Leistungsbezugs nach SGB II wird bereits unter dem geltenden Recht einschlägig berücksichtigt.

Abzulehnen ist auch die alternative Zugangsvoraussetzung einer Mindestbeitragszeit von 20 Jahren. Die Erwerbsminderungsrente ist eine Risikoversicherung, die dann einsetzen soll, wenn der Versicherte krankheitsbedingt aus dem Erwerbsleben ausscheiden muss. Dieser Zusammenhang wird aber gelöst, wenn unabhängig davon eine Mindestbeitragszeit ausreichen soll.

¹ BVerfG v. 11.1.2011 – 1 BvR 3588/08, 1 BvR 555/09

IV. Mitteilungen der Handwerkskammern an die Rentenversicherungsträger

Handwerker unterliegen gemäß § 2 S. 1 Nr. 8 SGB VI als Gewerbetreibende, die in die Handwerksrolle eingetragen sind und in ihrer Person die für die Eintragung in die Handwerksrolle erforderlichen Voraussetzungen erfüllen, der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung. Da ein Handwerksbetrieb durch den Betriebsinhaber auch ohne einen handwerkerrechtlichen Befähigungsnachweis geführt werden kann, sofern der im Betrieb beschäftigte Betriebsleiter diese Befähigung besitzt, tritt für den Betriebsinhaber eine Versicherungspflicht erst dann ein, wenn er selbst einen entsprechenden Befähigungsnachweis erworben hat. Eine Verpflichtung zur Eintragung des nachträglichen Erwerbs dieses Nachweises besteht jedoch nach der Handwerksordnung nicht. Um eine vollständige Erfassung aller selbständig tätigen Handwerker zu erreichen, sieht der Gesetzentwurf eine subsidiäre Selbst-Meldepflicht von Handwerkern vor, um bei bestehender Versicherungspflicht hohe Beitragsnachforderungen zu vermeiden. Dies wird abgerundet durch eine umfassende und detaillierte Meldeverpflichtung der Handwerkskammern.

Diese Maßnahme ist zur Sicherstellung der Versicherungspflicht für selbständige Handwerker zutreffend und sinnvoll.

V. Umsetzung von EU-Richtlinien

Art. 4 der Richtlinie 2015/1794/EU modifiziert die Regelungen der sog. Massentlassungsrichtlinie 98/59/EG und hebt die Ausnahme für die Besatzung

von Seeschiffen auf. Die Umsetzung in deutsches Recht bedingt auch eine Änderung des Betriebsverfassungsgesetzes.

VI. Änderungsantrag

Der Änderungsantrag Ausschussdrucksache 18(11)993 ist Folge einer Entscheidung des Bundessozialgerichts aus dem Jahr 2006², wonach auch Aufwandsentschädigungen von Ehrenbeamten als Arbeitsentgelt anzusehen sind mit der Folge, dass sie auch beim Hinzuverdienst entsprechend rechnen. Von den Rentenversicherungsträgern wird dies seit September 2010 umgesetzt. Aus Vertrauensschutzgründen wurde durch das 4. SGB IV-Änderungsgesetz eine Übergangsregelung bis zum 30. September 2015 festgesetzt. Durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz vom 23.6.2014 wurde diese Frist bis September 2017 verlängert. Nunmehr soll es weiter bis zum 30. September 2020 verlängert werden.

Es fragt sich insoweit jetzt allerdings, ob zur Vermeidung von Härtefällen eine derart lange Übergangsfrist von nunmehr 10 Jahren erforderlich ist oder ob es nicht angemessener wäre, hier eine Dauerregelung vorzusehen. Der Vertrauensschutzgedanke kann nach einem so langen Zeitraum nicht mehr wirklich greifen. Bei einer Verstetigung der Regelung ergibt sich aber die Frage der Gleichbehandlung im Verhältnis zu anderen Arten des Arbeitsentgelts. Die Sonderbehandlung dieser Aufwandsentschädigungen mag man aber mit dem Gedanken einer Stärkung des Ehrenamts rechtfertigen.

² BSG v. 25.1.2006 – B 12 KR 12/05 R

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)996

09. Mai 2017

Information für den Ausschuss

Volkssolidarität Bundesverband e.V.

Stellungnahme zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

Entwurf der Bundesregierung für ein Gesetz zur Verbesserung der Leistungen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) Bundestags-Drucksache 18/11926 vom 12.04.2017

1. Die Volkssolidarität begrüßt die Vorlage eines Gesetzentwurfs der Bundesregierung, mit dem eine Regelung zur Verbesserung der Leistungen wegen verminderter Erwerbsfähigkeit auf den Weg gebracht werden soll.

Die Begründung zum Gesetzentwurf verweist zu Recht auf die Dringlichkeit von Leistungsverbesserungen für Erwerbsgeminderte und die Notwendigkeit, der Armutgefahr für diesen Personenkreis entgegenzuwirken.

Trotz der Verbesserungen durch das RV-Leistungsverbesserungsgesetz 2014, die sich jedoch nur für Renten-Neuzugänge seit dem 1. Juli 2014 positiv auswirken konnten, bleibt ein beträchtlicher Teil der EM-Rentner in Lebenssituationen, die durch Armut gekennzeichnet sind.

Der Anstieg des durchschnittlichen Rentenzahlbetrags für den Renten-Neuzugang 2015 auf 672 Euro liegt über 100 Euro unterhalb des bundesdurchschnittlichen Bruttobedarfs in der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. So ist es ein Alarmzeichen, dass die Quote der Bezieher von Leistungen der Grundsicherung nach SGB XII bei erwerbsgeminderten Menschen

bei fast 15 Prozent liegt – gegenüber etwa 3 Prozent bei den über 65-Jährigen.

Ferner ist zu berücksichtigen, dass das Risiko der Erwerbsminderung lediglich in der gesetzlichen Rentenversicherung solidarisch abgesichert wird, während die zweite und dritte Säule hier keinen adäquaten sozialen Schutz bieten.

2. Die Volkssolidarität unterstützt die im Gesetzentwurf vorgesehene Anhebung der Zurechnungszeit von heute 62 Jahren auf das vollendete 65. Lebensjahr.

Nicht nachvollziehbar ist dagegen, dass die Anhebung der Zurechnungszeit nach SGB VI § 253a schrittweise von 2018 bis 2023 erfolgen soll. Damit wird die Verbesserung der Leistung für die Rentenzugänge bis 2023 unnötig reduziert.

Die Volkssolidarität fordert daher, die Zurechnungszeit ohne Zwischenschritte bereits zum 1. Januar 2018 auf das vollendete 65. Lebensjahr anzuheben.

Außerdem bleibt die Reichweite dieser Verbesserung sehr begrenzt, da – wie bereits 2014 – der Rentenbestand der EM-Rentner von 1,8 Millionen Personen nicht von dieser Leistungsverbesserung profitiert.

3. Die Volkssolidarität befürwortet die weiteren im Gesetzentwurf enthaltenen gesetzlichen Änderungen, d. h.

- die Änderung des Rechts der Anrechnungszeiten nach SGB VI § 58, um Lücken zu schließen, die sich während des Bezugs von Arbeitslosengeld II und einer parallelen schulischen Ausbildung ergeben können
 - die Änderung bei der Ausschlussregelung des § 58 Absatz 1 Satz 3 SGB VI im Anrechnungszeitenrecht, um insbesondere bei Beziehen einer Rente wegen teilweiser Erwerbsminderung, bei denen neben dem Erwerbsminderungsrentenbezug ein versicherungspflichtiger Sozialleistungsbezug vorliegt, negative leistungsrechtliche Auswirkungen in der künftigen Altersrente zu vermeiden
 - die Dynamisierung der im Übergangsrecht geregelten Hinzuverdienstgrenzen der Bestandsrentner (§§ 302 Absatz 6, 313 Absatz 1).
4. Als nicht akzeptabel bewertet die Volkssolidarität die erneute Ablehnung der von Sozialverbänden, Verbänden der Menschen mit Behinderung und Gewerkschaften geforderten Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten von bis zu 10,8 Prozent im vorgelegten Gesetzentwurf.

Die Argumentation im Gesetzentwurf, dass die Erwerbsminderungsrente im Hinblick auf die Höhe der Abschläge als günstigere Alternative zu einer vorzeitigen Altersrente in Betracht käme, unterstellt eine missbräuchliche Nutzung der EM-Rente. Wer eine Erwerbsminderungsrente beantragt, weil er/sie gesundheitlich schwer angeschlagen ist, sucht sich dies jedoch nicht aus. Im Unterschied zu Versicherten, die freiwillig vor Erreichen der Regelaltersgrenze früher in Rente gehen, haben Erwerbsgeminderte keinen Einfluss auf den Rentenbeginn. Abschläge für Erwerbsminderungsrentner sind daher ungerecht, systemwidrig und nicht zu akzeptieren.

Es kommt hinzu, dass Erwerbsminderungsrenten nur auf der Grundlage umfangreicher gesundheitlicher Prüfungen gewährt werden und somit oft hohe Hürden für den Zugang zu dieser Leistungsart bestehen.

Die Volkssolidarität fordert vor diesem Hintergrund die vollständige Abschaffung der Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten.

Dabei berücksichtigt sie auch, dass die Verbesserung bei den Zurechnungszeiten 2014 und mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ab 2018 jeweils nur den Renten-Neuzugängen zugutekommt.

Wenn Armut bei Erwerbsminderung tatsächlich verhindert werden soll, müssen daher auch unter diesem Aspekt Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten vollständig entfallen.

Antrag „Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern“ der Fraktion DIE LINKE Bundestagsdrucksache 18/12087 vom 25.04.2017

Der Antrag der Fraktion DIE LINKE fordert die Vorlage eines Gesetzentwurfs, mit dem die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten gestrichen und die Zurechnungszeit auf das vollendete 65. Lebensjahr in einem Schritt zum 1. Januar 2018 angehoben werden soll.

Die Volkssolidarität teilt diese Forderungen.

Darüber hinaus fordert die Fraktion in ihrem Antrag zwei weitere Maßnahmen, mit denen der Zugang zur Erwerbsminderungsrente erleichtert werden soll.

So soll die Regelung, nach der in den letzten fünf Jahren vor Eintritt der Erwerbsminderung drei Jahre mit Pflichtbeiträgen vorliegen müssen, so geändert werden, dass künftig bereits zwei Jahre mit Entrichtung von Pflichtbeiträgen ausreichend für den Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente sein sollen.

Als weitere („alternative“) Möglichkeit für den Zugang zu einer EM-Rente soll eine Mindestbeitragszeit von 20 Jahren eingeführt werden. In diesem Fall wäre der Nachweis der Entrichtung von Pflichtbeiträgen für zwei Jahre im Zuge der fünfjährigen Rahmenfrist nicht erforderlich.

Die Antragsteller verweisen auf die Notwendigkeit, damit stärker der Situation solcher Erwerbstätiger Rechnung zu tragen, die nicht abgesicherten und oft wechselnden Beschäftigungsverhältnissen unterworfen sind.

Die Volkssolidarität unterstützt das Anliegen des Antrags und die in diesem Zusammenhang vorgeschlagenen Schritte für einen erleichterten Zugang zu einer Erwerbsminderungsrente.

Dies setzt allerdings voraus, dass grundlegende Anforderungen an die Gewährung einer EM-Rente gesichert bleiben, insbesondere

- der Vorrang von Prävention vor Rehabilitation und von Rehabilitation vor Rente
- die sorgfältige Prüfung der gesundheitlichen Beeinträchtigungen im Einzelfall, die zu einer Erwerbsminderungsrente berechtigen.

Im Übrigen ist darauf hinzuweisen, dass nach wie vor deutliche Verbesserungen in der Arbeitswelt dazu beitragen müssen, gesundes Arbeiten möglichst lange und altersgerecht zu gewährleisten. Stärkeres Augenmerk sollte dabei auf solche Ursachen für Beeinträchtigungen gelegt werden, die zunehmend zu psychosomatischen Erkrankungen und daraus resultierendem Bezug einer Erwerbsminderungsrente führen.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1008

11. Mai 2017

Information für den Ausschuss

Arbeiterwohlfahrt – Bundesverband

Stellungnahme zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

b) Antrag der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Sabine Zimmermann (Zwickau), Klaus Ernst, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern - BT-Drs. 18/12087

I. Zusammenfassung

Die AWO begrüßt die Absicht, die Erwerbsminderungsrenten der gesetzlichen Rentenversicherung weiter zu verbessern. Der vorliegende Gesetzentwurf verweist zu Recht auf aktuelle Daten, nach denen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner trotz der Leistungsverbesserungen des Rentenpakets 2014 ein besonders hohes Armutsrisiko tragen. Im Entwurf wird daher vorgeschlagen, die Zurechnungszeiten schrittweise bis 2024 um weitere drei Jahre auf das vollendete 65. Lebensjahr anzuheben. Damit würden künftige Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner bei der Rentenberechnung so gestellt, als hätten sie entsprechend länger gearbeitet und Rentenbeiträge entrichtet. Aus Sicht der AWO stellt der Vorschlag zwar grundsätzlich eine Leistungsverbesserung gegenüber der aktuellen Rechtslage und damit einen Schritt in die richtige Richtung dar, kann im Hinblick auf das hohe Armutsrisiko der Betroffenen allerdings nur als ein Tropfen auf den heißen Stein bezeichnet werden. Denn durch die geplante schrittweise Einführung würden die Leistungsverbesserungen in den ersten Jahren allenfalls marginal ausfallen. Hinzu kommt, dass die heutigen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner leer ausgehen würden. Sie würden nicht von den geplanten Leistungsverbesserungen profitieren, obwohl gerade sie einem gesteigerten Armutsrisiko unterliegen. Vor diesem Hintergrund hält die AWO die Ab-

schaffung der systemwidrigen Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten für die bessere Lösung. Die Abschläge betragen aktuell rund 85 Euro im Monat und ihre Abschaffung würde die Betroffenen finanziell deutlich besser stellen. Der Entwurf schlägt weiterhin Änderungen bei den Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs vor. Diese Änderungen würden zwar in bestimmten Fällen zu einer Verbesserung gegenüber der aktuellen Rechtslage führen. Die nach wie vor unzureichende Absicherung der Arbeitslosengeld II-Beziehenden in der gesetzlichen Rentenversicherung bliebe jedoch bestehen. Auch hier sieht die AWO einen weiter gehenden Handlungsbedarf.

II. Zum Gesetzentwurf im Einzelnen

1. Zur Verlängerung der Zurechnungszeiten

- *Geplante Neuregelung*

Bei der Rentenberechnung werden grundsätzlich nur Zeiten vor Rentenbeginn berücksichtigt. Eine Ausnahme gilt bei den Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrenten für so genannte Zurechnungszeiten (§ 75 Abs. 1 SGB VI). Dabei handelt es sich um die Zeiten, die aktuell zwischen dem Eintritt der Erwerbsminderung bzw. nach dem Tod des Versicherten und dem vollendeten 62. Lebensjahr liegen. Mit den Zurechnungszeiten sollen Erwerbsgeminderte bzw. Hinterbliebene so gestellt werden, als hätten sie

bzw. der verstorbene Versicherte bis zum vollendeten 62. Lebensjahr weiter gearbeitet. Auf diese Weise soll erreicht werden, dass die Erwerbsminderungsrenten und die Hinterbliebenenrenten höher ausfallen. Die Bewertung der Zurechnungszeiten erfolgt nach der so genannten Gesamtleistungsbewertung, die sich an der durchschnittlichen Höhe und Dichte der Rentenbeitragsleistungen orientiert. Dabei können sich Einkommenseinbußen in den letzten vier Jahren vor dem Eintritt der Erwerbsminderung seit dem 1.7.2014 nicht mehr mindernd auf die Bewertung der Zurechnungszeiten auswirken.

Um die Absicherung der Erwerbsgeminderten und Hinterbliebenen zu verbessern, soll die Zurechnungszeit um weitere drei Jahre auf das vollendete 65. Lebensjahr angehoben werden (§ 59 Abs. 1 und Abs. 2 S. 2 SGB VI in der Fassung des vorliegenden Entwurfs – SGB VI-E). Anders als beim Rentenpaket 2014, bei dem die Zurechnungszeit ohne Übergangsphase vom vollendeten 60. auf das vollendete 62. Lebensjahr angehoben wurde, soll die nunmehr geplante Anhebung auf das vollendete 65. Lebensjahr schrittweise erfolgen. Vorgeschlagen wird, dass die Anhebung in den Jahren 2018 und 2019 um jeweils drei Monate und in den Jahren 2020 bis 2024 um jeweils sechs Monate erfolgt, so dass das vollendete 65. Lebensjahr im Jahr 2024 erreicht wäre (§ 253a SGB VI-E). Damit würde die Anhebung der Zurechnungszeit zum gleichen Zeitpunkt abgeschlossen wie die Anhebung des Referenzalters, das für die Berechnung der Abschläge bei den Erwerbs- und Hinterbliebenenrenten maßgeblich ist (§ 264d SGB VI).

- *Bewertung*

Die AWO teilt die Einschätzung des Entwurfs, dass trotz der Leistungsverbesserungen, die bei den Erwerbsminderungsrenten mit dem Rentenpaket der Großen Koalition zum 1. Juli 2014 eingeführt wurden, ein weiterer Handlungsbedarf besteht. Die Bundesregierung hat zuletzt im Entwurf für den 5. Armuts- und Reichtumsbericht darauf hingewiesen (vergleiche Kapitel B.III.2.2.4), dass Menschen, die aus gesundheitlichen oder behinderungsbedingten Gründen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, ein besonders hohes Armutsrisiko tragen. So belief sich der durchschnittliche Zahlbetrag einer im Jahr 2015 neu gewährten, vollen Erwerbsminderungsrente bei den Männern auf 737 Euro in den alten bzw. 682 Euro in den neuen Bundesländern und bei den Frauen auf 681 Euro in den alten bzw. 761 Euro in den neuen Bundesländern. Die durchschnittlichen Zahlbeträge lagen somit – trotz der Leistungsverbesserungen des Rentenpakets 2014 – weit unter der Grundsicherungsschwelle, die im Entwurf für den 5. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung für den Monat Dezember 2015 mit 785 Euro ausgewiesen ist (vergleiche Kapitel B.IV.1.3.2).

Dementsprechend hoch war der Anteil der Beziehenden einer vollen Erwerbsminderungsrente, der auf ergänzende Sozialhilfeleistungen in Form der Grundsicherung bei Erwerbsminderung angewiesen war. Er lag im Jahr 2015 bei 15,4 % und damit deutlich über dem Anteil der Beziehenden einer Altersrente mit zusätzlichem Grundsicherungsanspruch,

der im gleichen Jahr lediglich 2,7 % betrug. Dabei kommt erschwerend hinzu, dass viele Beziehende einer niedrigen Erwerbsminderungsrente trotz einer existenziellen Notlage keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung haben. Denn die Grundsicherung bei Erwerbsminderung wird nur gewährt, wenn die volle Erwerbsminderung dauerhaft ist. Volle Erwerbsminderungsrenten werden aber grundsätzlich nur noch befristet gewährt (§ 102 Abs. 2 SGB VI), so dass ein Grundsicherungsanspruch bereits wegen der fehlenden Dauerhaftigkeit der vollen Erwerbsminderung ausscheidet. Die betroffenen Rentenbeziehenden werden auf ergänzende Leistungen des Sozialgeldes nach dem SGB II oder der Hilfe zum Lebensunterhalt nach dem SGB XII verwiesen. Die AWO geht daher davon aus, dass die Dunkelziffer derjenigen, deren volle Erwerbsminderungsrente nicht für ein menschenwürdiges Dasein ausreicht, weit höher liegt, als es der bloße Blick auf die Grundsicherungsquote der Erwerbsminderungsrentenbeziehenden vermuten lässt.

Vor diesem Hintergrund hält die AWO weitergehende Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten für unverzichtbar. Angesichts des erheblichen Armutsrisikos, das erwerbsgeminderte Menschen schon heute tragen, hält die AWO die vorgeschlagene schrittweise Anhebung der Zurechnungszeit allerdings nur für einen Tropfen auf den heißen Stein. Die Erhöhung wird nicht ausreichen, um das bestehende Armutsrisiko bei Erwerbsminderung substantiell zu reduzieren. Denn durch die schrittweise Anhebung der Zurechnungszeit fallen die Leistungsverbesserungen zunächst nur sehr niedrig aus. So würde die erste Stufe der geplanten Anhebung um drei Monate, wenn sie bereits zu Beginn dieses Jahres in Kraft getreten wäre, im Falle einer Erwerbsminderungsrente mit durchschnittlichen Entgeltpunkten von rund 0,744 für jedes Jahr zu einer Erhöhung der monatlichen Erwerbsminderungsrente von weniger als 6 Euro führen. Erst diejenigen erwerbsgeminderten Versicherten, die ab dem Jahr 2024 in Rente gehen, dürften mit einer um durchschnittlich rund 67 Euro höheren Erwerbsminderungsrente rechnen. Hinzu kommt, dass die Anhebung nur für den Rentenzugang gelten soll und diejenigen, die heute bereits eine niedrige Erwerbsminderungsrente beziehen, damit überhaupt nicht von dieser Leistungsverbesserung profitieren würden.

Aus Sicht der AWO wäre eine Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten die bessere Lösung. Die Abschläge betragen im Durchschnitt aktuell rund 85 Euro im Monat. Ihre sofortige Abschaffung wäre daher mit einer deutlich höheren Leistungsverbesserung für die Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente verbunden, als es die hier vorgeschlagene Anhebung der Zurechnungszeiten im Jahr 2024 bringen würde. Das im Entwurf vorgelegene Argument, die Abschläge verhinderten, dass die Erwerbsminderungsrente im Hinblick auf die Höhe der Abschläge als günstigere Alternative zu einer vorzeitigen Altersrente in Anspruch genommen wird, überzeugt nach Auffassung der AWO nicht. Denn dieses Argument lässt sich ohne weiteres auch auf die vorgeschlagene Ausweitung der Zurechnungszeiten übertragen. Wenn nämlich bei den Er-

werbsminderungsrenten künftig die Zurechnungszeiten bis zum vollendeten 65. Lebensjahr anerkannt würden, dann könnte eine Erwerbsminderungsrente ebenfalls höher ausfallen als eine vorgezogene Altersrente, die regelmäßig ab dem vollendeten 63. Lebensjahr in Anspruch genommen werden kann und bei der dann entsprechend weniger Zeiten zu berücksichtigen sind.

Die befürchteten Ausweichreaktionen von vorgezogenen Altersrenten hin zu vollen Erwerbsminderungsrenten sind aber schon deshalb unbegründet, weil die vollen Erwerbsminderungsrenten – im Gegensatz zu den vorzeitigen Altersrenten – gerade nicht freiwillig in Anspruch genommen werden können. Die Inanspruchnahme einer vollen Erwerbsminderungsrente ist vielmehr – im Gegensatz zu den vorgezogenen Altersrenten – an strenge gesundheitliche bzw. behinderungsbedingte Voraussetzungen geknüpft, so dass sie regelmäßig nicht alternativ zu einer vorgezogenen Altersrente in Anspruch genommen werden kann. Während der Rentenbeginn bei einer vorgezogenen Altersrente freiwillig erfolgt, sind Versicherte, die aus gesundheitlichen oder behinderungsbedingten Gründen aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, faktisch gezwungen, eine volle Erwerbsminderungsrente in Anspruch zu nehmen. Die Abschlüsse bei Erwerbsminderungsrenten stellen sich für die Betroffenen daher zu Recht als systemwidrige und aufgezwungene Rentenkürzungen dar, die auch durch die hier vorgeschlagene Anhebung der Zurechnungszeiten nicht kompensiert werden können.

2. Zu den Anrechnungszeiten bei Bezug von Arbeitslosengeld II

- *Geplante Neuregelung*

Das Rentenrecht sieht für bestimmte beitragsfreie Zeiten so genannte Anrechnungszeiten vor. Anrechnungszeiten sind Elemente des sozialen Ausgleichs und sollen Lücken im Versicherungsleben schließen. Sie können sich anspruchserhaltend oder rentensteigernd auswirken. Seit dem Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge für Arbeitslosengeld II-Beziehende ab dem 1. Januar 2011 werden auch die Zeiten des Arbeitslosengeld II-Bezugs als Anrechnungszeiten berücksichtigt. Eine Berücksichtigung als Anrechnungszeit ist allerdings bislang in Fällen ausgeschlossen, in denen das Arbeitslosengeld II nur deshalb bezogen wird, weil die Betroffenen sich in einer schulischen Ausbildung befinden und aus bestimmten Gründen keinen oder einen reduzierten Anspruch auf BAföG haben (siehe § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Buchstaben c) und d) SGB VI). Weil sich die Betroffenen im Vergleich zu Arbeitslosengeld II-Beziehenden in einer beruflichen Ausbildung schlechter

stellen, sollen die zuvor beschriebenen Ausschlussstatbestände aufgehoben werden.

- *Bewertung*

Die vorgeschlagene Streichung der Ausschlussstatbestände nach § 58 Abs. 1 S. 1 Nr. 6 Buchstaben c) und d) SGB VI stellt für Leistungsberechtigte nach dem SGB II, die das Arbeitslosengeld II nur deshalb beziehen, weil sie sich in einer schulischen Ausbildung befinden und aus bestimmten Gründen keinen oder einen reduzierten Anspruch auf BAföG haben, eine Leistungsverbesserung dar. Denn diese Zeiten des Arbeitslosengeld II-Bezugs können künftig als Anrechnungszeiten berücksichtigt werden und damit dazu beitragen, dass bestimmte, bereits erworbene Anwartschaften oder Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung, wie etwa auf Leistungen zur medizinischen Rehabilitation oder Erwerbsminderungsrenten, erhalten bleiben. Neue oder höhere Ansprüche aus der gesetzlichen Rentenversicherung können durch unbewertete Anrechnungszeiten wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs allerdings nur in wenigen Ausnahmefällen begründet werden, etwa im Falle der Zurechnungszeiten oder bei der Wartezeit von 35 Jahren für bestimmte Rentenarten. Trotz dieser positiven Wirkungsweise von Anrechnungszeiten führt der Wegfall der Rentenversicherungsbeiträge für den Arbeitslosengeld II-Bezug seit dem Jahr 2011 in aller Regel zu einem gesteigerten Armutrisiko im Alter. Dieses gesteigerte Risiko der Altersarmut wegen Arbeitslosengeld II-Bezugs wird mit dem vorliegenden Vorschlag nicht angegangen, sondern bleibt ungelöst. Die AWO fordert daher, den Arbeitslosengeld II-Bezug rentenrechtlich besser abzusichern.

III. Schlussbemerkungen

Die AWO begrüßt, dass die Große Koalition den dringenden Handlungsbedarf bei den Erwerbsminderungsrenten der gesetzlichen Rentenversicherung erkannt hat. Die im vorliegenden Entwurf vorgeschlagenen Leistungsverbesserungen für Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner reichen allerdings nicht, um das Armutrisiko bei Erwerbsminderung substantiell zu reduzieren. Hierfür bedarf es weitergehender Leistungsverbesserungen. Die AWO bekräftigt daher ihren Vorschlag, die systemwidrigen und als unangemessen empfundenen Abschlüsse bei Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen. Ferner muss es auch für die heutigen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner Leistungsverbesserungen geben. Nur so können das Vertrauen und die Akzeptanz der Versicherten und Rentenbeziehenden in die gesetzliche Rentenversicherung als tragende Säule der sozialen Sicherheit im Fall einer Erwerbsminderung nachhaltig gestärkt werden.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für
Arbeit und Soziales
18. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 18(11)1022

11. Mai 2017

Information für den Ausschuss

Deutsche Rheuma-Liga Bundesverband e.V.

Positionen zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Verbesserung der Leistungen bei Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit und zur Änderung anderer Gesetze (EM-Leistungsverbesserungsgesetz) - BT-Drs.18/11926

Der Koalitionsausschuss hat im November 2016 eine Verbesserung für die Bezieher von Renten wegen einer verminderten Erwerbsfähigkeit beschlossen. Der vorliegende Referentenentwurf setzt diesen Beschluss um.

Die Zurechnungszeiten für Neuzugänge in der Rentenversicherung werden schrittweise bis auf das Alter von 65 Jahren angehoben. Die Verlängerung erfolgt stufenweise ab dem 01. Januar 2018 bis zum 31. Dezember 2023.

Die Deutsche Rheuma-Liga stellt fest:

Ähnlich wie im „Rentenpaket 2014“ beinhaltet das geplante EM-Leistungsverbesserungsgesetz nur marginale Verbesserungen für Bezieher von Renten wegen Erwerbsminderung. Wie bereits 2014 profitieren nur Neuzugänge: Für Bestandsrentner gelten die Regelungen nicht.

Wichtige strukturelle Veränderungen, die Renten oberhalb der Armutsgrenze ermöglichen, werden nicht in die Wege geleitet.

Abschläge in der Erwerbsminderungsrente benachteiligen.

Seit 2001 gelten Abschläge bei der Erwerbsminderungsrente. Diese betragen 0,3 Prozent für jeden Monat, den Betroffene früher in Rente gehen müssen. Die Höchstgrenze liegt bei 10,8 Prozent. Die Abschläge bleiben auch bei einer Folgerente bestehen. Begründet wurde die Einführung seinerzeit damit, dass „Ausweichreaktionen“ bei einer vorzeitigen Inanspruchnahme von Altersrenten (mit Abschlägen) entgegengewirkt werden sollte.

Diese Annahme ist umstritten. Zum einen geht der Erwerbsminderungsrente ein umfangreiches medizinisches Begutachtungsverfahren voraus. Zum anderen ist der (Zeitpunkt für den) Eintritt in die Erwerbsminderungsrente nicht freiwillig gewählt, sondern beruht auf dem Verlust von Gesundheit.

Auch der Bundesrat empfiehlt in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf die Abschaffung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten. Eine bloße Anhebung der Zurechnungszeiten wird von der Ländervertretung als nicht ausreichend angesehen, um die finanzielle Absicherung der Bezieher von Erwerbsminderungsrenten zu erreichen. Diese Einschätzung weist die Bundesregierung zurück.

Erwerbsminderungsrenten schützen nicht vor Armut.

Menschen mit unterschiedlichen rheumatischen Erkrankungen sind auf Leistungen zur Absicherung bei Erwerbsminderung angewiesen. Trotz verbesserter Therapiemöglichkeiten sind einige von ihnen so schwer betroffen, dass sie ihre Erwerbstätigkeit frühzeitig beenden müssen:

Ca. 12 Prozent der Erwerbstätigen mit einer rheumatoiden Arthritis geben bereits in den ersten fünf Jahren ihrer Erkrankung ihren Arbeitsplatz auf, ca. 40 Prozent der Betroffenen nach mehr als 10 Krankheitsjahren.

Das durchschnittliche Rentenzugangsalter wegen Erwerbsminderung liegt bei Betroffenen mit einer rheumatoiden Arthritis ca. 10 Jahre unter dem

durchschnittlichen Zugangsalter für den Bezug einer Altersrente.¹

Erkranken Betroffene während ihrer Erwerbszeit, können sie oftmals nicht mehr in ihrem erlernten Beruf arbeiten. Längere Erkrankungsphasen können die Erwerbsbiographie beeinträchtigen. Hieraus resultieren geringere Einkünfte und Renten, die ein Auskommen nicht mehr sicherstellen.

Das Leistungsniveau der Erwerbsminderungsrente ist in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Damit ist auch das Armutsrisiko für chronisch rheumakranke Menschen gestiegen.

Mit dem „Rentenpaket 2014“ hat die Bundesregierung die Zurechnungszeit von 60 auf 62 Jahren angehoben. Die durchschnittliche volle Erwerbsminderungsrente ist 2015 somit um 45 Euro auf 673 Euro gestiegen.

Die Armutsrisikoschwelle liegt im Bundesdurchschnitt bei 942 Euro (12/2015)². Viele Betroffene sind daher auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen, damit sie ihren Lebensunterhalt sichern können. Im Dezember 2015 haben insgesamt rund 502.000 Menschen mit einer vollen Erwerbsminderung Leistungen der Grundsicherungen erhalten, davon ca. 190.500 Bezieher einer Erwerbsminderungsrente (38%).

Strukturelle Veränderungen sind nötig.

Erwerbsminderungsrenten treffen rheumakranke Menschen, die in sehr unterschiedlichen Altersstufen erkranken.

Rheumatische Erkrankungen im Kindes- und Jugendalter führen häufig zu hohen Ausfallzeiten in der Schule, Ausbildung und im Studium. Die Folge sind erhebliche Beeinträchtigungen beim Einstieg in den Beruf.

Eine Erkrankung im jungen Alter bewirkt, dass die Voraussetzungen für den Bezug von Erwerbsminderungsrenten (Wartezeit, Abführung von Pflichtbeiträgen) nicht erfüllt werden können.

Darüber hinaus werden Ausbildungszeiten an Schule und Universität nach dem 17. Lebensjahr nicht mehr rentensteigernd bewertet, sondern können lediglich anwartschaftlich berücksichtigt werden (§ 43 SGB VI).

Notwendig wäre eine Reform der Erwerbsminderungsrente, die nicht zur Benachteiligung junger chronisch kranker Menschen führt.

Die Deutsche Rheuma-Liga fordert

- **die Abschläge in Höhe von maximal 10,8 Prozent bei der Erwerbsminderungsrente abzuschaffen.**

Sie benachteiligen Menschen, die aufgrund von Krankheit oder Behinderung gezwungen sind, ihre Erwerbsarbeit aufzugeben.

¹ <http://www.wegweiser-arbeitsfaehigkeit.de/ww/index.php/aerzte/arbeitsfaehigkeit-rheuma/ar-datenerwerb-ra-deu>

² Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 2015