



MAX-PLANCK-INSTITUT FÜR SOZIALRECHT UND SOZIALPOLITIK
MAX PLANCK INSTITUTE FOR SOCIAL LAW AND SOCIAL POLICY

mea *Munich Center for the Economics of Aging*

Verminderung der (Alters-)Armut von Erwerbsminderungsrentnern durch Verlängerung der Zurechnungszeit und Günstigerprüfung?

Martin Gasche, Klaus Härtl

06-2013

MEA DISCUSSION PAPERS



Alte Nummerierung: 271-13

Verminderung der (Alters-)Armut von Erwerbsminderungsrentnern durch Verlängerung der Zurechnungszeit und Günstigerprüfung?

Martin Gasche¹

Klaus Härtl

Munich Center for the Economics of Aging (MEA)
am
Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik

Zusammenfassung

Die durchschnittlichen Rentenzahlbeträge für Erwerbsminderungsrenten sind in den letzten Jahren kontinuierlich gesunken. Erwerbsminderungsrentner haben ein hohes Armutsrisiko. Im Rentenpaket der Bundesregierung war geplant, durch eine Anhebung der Zurechnungszeit und eine Günstigerprüfung bei der Rentenberechnung die Renten für Erwerbsminderungsrentner zu erhöhen und das Armutsrisiko dieser Gruppe zu lindern. In dieser Studie werden die Auswirkungen dieser beiden Maßnahmen auf die Rentenhöhe unter Verwendung des FDZ-Biografiedatensatzes der Deutschen Rentenversicherung simuliert. Es zeigt sich, dass durch die Erhöhung der Zurechnungszeit die Erwerbsminderungsrenten im Durchschnitt um 4,5% und durch die Günstigerprüfung um 1% steigen. Berücksichtigt man noch die Auswirkungen der seit 2011 geltenden Regelung, die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II als Anrechnungszeiten zu erfassen, können die Erwerbsminderungsrenten insgesamt um 8% höher liegen. Somit sind die Maßnahmen dazu geeignet, das Armutsrisiko der Erwerbsminderungsrentner zu reduzieren. Dies hat allerdings den Preis, dass der Beitragssatz der Gesetzlichen Rentenversicherung langfristig um bis zu 0,5 Prozentpunkte höher ausfallen könnte.

JEL-Classification: H55

¹ Herzlichen Dank an Johannes Rausch für die Berechnung der Beitragssatzeffekte mit MEA-Pensim.

1. Einleitung

Einer der Gründe für Armut und Altersarmut ist, erwerbsgemindert zu sein.² Dies liegt zum einen daran, dass voll erwerbsgeminderte Personen gleichsam per Definition nicht in der Lage sind, durch eigene Erwerbstätigkeit ihre finanzielle Situation zu verbessern. Zum anderen zeigt sich in den letzten Jahren ein stetiger Rückgang der Rentenzahlbeträge je Erwerbsminderungsrente. Dieser Rückgang hat mehrere Ursachen.³ Der wichtigste dürfte die Tatsache sein, dass sowohl die Anzahl der Beitragsjahre als auch die Anzahl der jährlich erworbenen Rentenansprüche (Entgeltpunkte) im Zeitverlauf gesunken sind. Dies wiederum kann z.B. auf eine größere Bedeutung des Niedriglohnsektors und der nicht versicherungspflichtigen Erwerbsformen, auf die Hartz IV-Reform oder die Einführung der Abschläge zurückzuführen sein. Zudem ist das durchschnittliche Renteneintrittsalter in die Erwerbsminderungsrente gesunken, was in Kombination mit dem speziellen Berechnungsverfahren der Erwerbsminderungsrente tendenziell zu niedrigeren Renten führen kann.

Im Rahmen des sog. Rentendialogs hat das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) auf diesen Sachverhalt reagiert und eine Verbesserung bei den Erwerbsminderungsrenten in das sog. Rentenpaket integriert.⁴ Konkret war eine Erhöhung der Zurechnungszeit und eine Günstigerprüfung bei der Berechnung der Rentenhöhe geplant. Der aus dem Rentenpaket hervorgegangene Entwurf eines Lebensleistungsanerkennungsgesetzes,⁵ später mit einigen Änderungen Alterseinkommensverbesserungsgesetz genannt,⁶ enthielt diese Neuregelungen für die Erwerbsminderungsrente. Bisher ist das Gesetz jedoch – vor allem wegen Streitigkeiten um die Zuschussrente – noch nicht in das Gesetzgebungsverfahren eingebracht worden.

In der Gesetzesbegründung wurden die Kosten für die Erhöhung der Zurechnungszeit quantifiziert. Eine Berechnung der Auswirkungen der Günstigerprüfung steht indes noch aus. Zudem wurde bisher noch nicht untersucht, wie sich die beiden Maßnahmen auf die Höhe der Erwerbsminderungsrenten auswirken und damit, ob die Maßnahmen geeignet sind, das (Alters-)Armutrisiko der Erwerbsminderungsrentner zu reduzieren.

In dieser Studie wird anhand des Biografiedatensatzes der Deutschen Rentenversicherung simuliert, welche Effekte die Erhöhung der Zurechnungszeit und die Günstigerprüfung auf die Erwerbsminderungsrenten des Rentenzugangs 2010 gehabt hätten. Zudem werden die Auswirkungen der bereits seit dem Jahr 2011 gültigen Gesetzesänderung analysiert, durch die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II nicht mehr als Pflichtbeitragszeiten gelten, sondern als Anrechnungszeiten. Fasst man die Effekte aller Maßnahmen zusammen, können die gesamten Auswirkungen auf die Rentenhöhe und damit auf das Armutrisiko abgebildet

² Vgl. dazu z.B. Deutsche Rentenversicherung Bund (2012).

³ Zu den Gründen für sinkende Rentenzahlbeträge vgl. z.B. Bäcker (2012) oder Kaldybajewa und Kruse (2012).

⁴ Vgl. BMAS (2012a).

⁵ Vgl. BMAS (2012b).

⁶ Vgl. BMAS (2012c).

sowie eine grobe Abschätzung der zusätzlichen Ausgaben für die Gesetzliche Rentenversicherung (GRV) gemacht werden.

Nachfolgend werden zunächst die Erwerbsminderungsrente im Status quo beschrieben und einige statistische Fakten zu den Erwerbsminderungsrenten präsentiert. Danach werden die Reformvorhaben vorgestellt. In Abschnitt 3 werden die Biografiedatensätze der Deutschen Rentenversicherung aus den Jahren 2004, 2005, 2007 und 2010 ausgewertet. Danach wird mit dem Biografiedatensatz des Rentenzugangs 2010 ein mikroökonomisches Simulationsmodell konstruiert, mit dem die Auswirkungen der Erhöhung der Zurechnungszeit und der Günstigerprüfung auf die Rentenhöhe der Erwerbsminderungsrenten quantifiziert werden können. Die Studie schließt mit einem kurzen Fazit.

2. Die Erwerbsminderungsrente in Deutschland

2.1. Die Erwerbsminderungsrente im Status quo

Nach § 43 SGB VI ist ein Versicherter voll (teilweise) erwerbsgemindert, wenn er nicht mehr als drei (sechs) Stunden täglich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt erwerbstätig sein kann. Als versicherungsrechtliche Voraussetzungen zum Bezug einer vollen bzw. teilweisen Erwerbsminderungsrente müssen zusätzlich eine Wartezeit von fünf Jahren gegeben sein und in den letzten 5 Jahren vor dem Eintritt der Erwerbsminderung mindestens drei Jahre Pflichtbeiträge an die Rentenversicherung gezahlt worden sein.⁷ Für teilweise Erwerbsgeminderte wurde die sog. konkrete Betrachtungsweise beibehalten.⁸ Dies bedeutet, dass für teilweise Erwerbsgeminderte ein Anspruch auf eine – auf jeden Fall befristete – volle Erwerbsminderungsrente besteht, wenn der Teilzeitarbeitsmarkt für diesen Erwerbsgeminderten verschlossen ist (sog. Arbeitsmarktrente).⁹ Erwerbsminderungsrenten werden grundsätzlich befristet gewährt, nur wenn eine Besserung unwahrscheinlich ist, wird sie auf unbestimmte Zeit geleistet.

Derzeit berechnet sich der Erwerbsminderungsrentenanspruch eines Versicherten sehr vereinfacht ausgedrückt, indem die bis zum Eintritt der Erwerbsminderung durchschnittlich jährlich erworbenen Rentenansprüche (gemessen in Entgeltpunkten) ermittelt werden und dann die Jahre ab Eintritt der Erwerbsminderung bis zum 60. Lebensjahr (Zurechnungszeit) mit dieser durchschnittlichen Entgeltpunktzahl bewertet werden. Diese Entgeltpunkte für die Zurechnungszeit zusammen mit den bis zum Eintritt der Erwerbsminderung erworbenen Entgeltpunkten bestimmen die Höhe der Erwerbsminderungsrente. Wer nicht mehr

⁷ Vorzeitige Wartezeiterfüllung ist möglich, z.B. wenn die Erwerbsminderung aufgrund eines Arbeitsunfalls eingetreten ist (§ 53 SGB VI). In diesen Fällen muss auch nicht die Voraussetzung der drei Pflichtbeitragsjahre in den letzten fünf Jahren vor Erwerbsminderung erfüllt sein (§ 43 Abs. 5 SGB VI).

⁸ Zudem wurde gemäß § 240 SGB VI bei teilweiser Erwerbsminderung der Berufsschutz für die vor dem 2.1.1961 geborenen Versicherten beibehalten.

⁹ Aufgrund der Beibehaltung der konkreten Betrachtungsweise bei teilweiser Erwerbsminderung versichert die GRV auch nach der Reform von 2001 weiterhin einen Teil des Arbeitsmarktrisikos. Allerdings erstattet die Bundesagentur für Arbeit gemäß § 224 SGB VI die Hälfte der Aufwendungen für die volle Erwerbsminderungsrente, so dass eine adäquate Finanzierung gewährleistet ist.

vollschichtig arbeiten kann, wird derzeit also so gestellt, als habe er bis zum Alter von 60 Jahren gearbeitet. Die Zurechnungszeit ersetzt damit Beitragszahlungen bis zum Alter von 60 Jahren, die aufgrund der Erwerbsminderung nicht gezahlt werden konnten.¹⁰

Erwerbsminderungsrenten werden genauso wie Altersrenten mit Abschlägen belegt. Bis Ende 2011 wurden für jeden Monat Rentenbezug vor Vollendung des 63. Lebensjahres Abschläge in Höhe von 0,3% fällig. Dieses für die Berechnung der Abschläge maßgebende Alter ist 2012 auf 63 Jahre und 6 Monate angestiegen.¹¹ Danach wird es um einen Monat je Jahr erhöht, bis 2024 das Alter von 65 erreicht ist. Die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten sind insgesamt auf 10,8% begrenzt, so dass für alle, die vor Vollendung des 60. Lebensjahres (zukünftig des 62. Lebensjahres wegen „Rente mit 67“) eine Erwerbsminderungsrente beziehen, dieser Maximalabschlag gilt.

Die Einführung der Abschläge im Jahr 2001 auch für die Erwerbsminderungsrentner wurde damit begründet, Ausweichreaktionen in die Erwerbsminderungsrente aufgrund der Einführung der Abschläge bei den Altersrenten zu vermeiden.¹² Hinsichtlich der Abschläge wurde deshalb die Erwerbsminderungsrente für Personen im Alter zwischen 60 und 63 Jahren der Altersrente für schwerbehinderte Menschen gleichgestellt. Die Argumentation, dass Abschläge bei der Erwerbsminderungsrente – anders als bei der Altersrente – kaum Anreize erzeugen, die Erwerbszeit auszuweiten, kann sicherlich nicht von der Hand gewiesen werden.¹³ Von Anfang an wurde jedoch die Wirkung der neu eingeführten Abschläge abgeschwächt, indem man die Bewertung der letzten fünf Jahre der Zurechnungszeit verbessert hat. So wurde die Zurechnungszeit zwischen dem Alter 55 und 60 nicht mehr nur zu einem Drittel, sondern voll bewertet, so dass insgesamt für die neuen Erwerbsminderungsrentner im Alter bis 55 Jahren im Vergleich zum alten Recht die Renten für einen Durchschnittsverdiener nicht um 10,8%, sondern letztlich um rund 3% niedriger ausfielen (vgl. Tabelle 1).¹⁴ Die Wirkung der Abschläge auf die Rentenhöhe ist allerdings umso größer, je näher das Renteneintrittsalter an die 60 Jahre heranrückt, da dann die bessere Bewertung der Zurechnungszeit zwischen dem Alter 55 und 60 an Bedeutung verliert (vgl. Tabelle 1).

¹⁰ Vgl. Rische (2010), S. 8.

¹¹ Vgl. §264c SGB VI. Von Januar bis Mai 2012 wurde das maßgebliche Alter um jeweils einen Monat erhöht. Von Juni bis Dezember 2012 galt das Alter von 60 Jahren und 6 Monaten.

¹² Vgl. BMAS (2010), S. 314, Randnummer 194. Vgl. auch Rische (2010), S. 8.

¹³ Damit kommt den Abschlägen bei Erwerbsminderungsrenten eher die Funktion zu, Ausweichreaktionen zu vermeiden und auch eine missbräuchliche Inanspruchnahme zu verhindern. Letzteres könnte allerdings zielgerichteter z.B. durch strengere Gesundheitsprüfungen erreicht werden.

¹⁴ So wurden vor der Reform die letzten fünf Jahre Zurechnungszeit vor dem Alter von 60 Jahren nur mit einem Drittel bewertet. Ein erwerbsgeminderter früherer Durchschnittsverdiener im Alter von 40 bekam bei der alten Regelung $15 + 1/3 * 5 = 16,67$ EP für 20 Jahre Zurechnungszeit gutgeschrieben. Mit der neuen Regelung seit 2001 erhält dieser Versicherte 20 zusätzliche Entgeltpunkte. Nimmt man an, dass er bis zu seiner Erwerbsminderung schon 20 EP erworben hatte, bekommt er bei der alten Regelung eine Rente auf der Basis von $20 + 16,67 = 36,67$ EP und bei der neuen Regelung von $(20+20) * (1-0,108) = 35,68$ EP. Die Rente nach der neuen Regelung ist damit um 2,7% geringer (vgl. Tabelle 1). Vgl. dazu auch BMAS (2010), S. 314, Randnummer 195.

Tabelle 1: Wirkung der Abschläge auf die Erwerbsminderungsrente: Erwerbsminderungsrente vor und nach der Reform 2001 und im Vergleich zur Altersrente

	Erwerbsminderungsrente			Altersrente		
	altes EMR-Recht	neues EMR-Recht		für lang-jährig versicherte	für schwer-behinderte Menschen	für Frauen
Renten-zugang im Alter	persönliche Entgelt-punkte	persönliche Entgelt-punkte	Veränderung	persönliche Entgelt-punkte	persönliche Entgeltpunkte	persönliche Entgeltpunkte
54	36,7	35,7	-2,69%	-	-	-
55	36,7	35,7	-2,69%	-	-	-
56	37,3	35,7	-4,43%	-	-	-
57	38,0	35,7	-6,11%	-	-	-
58	38,7	35,7	-7,72%	-	-	-
59	39,3	35,7	-9,29%	-	-	-
60	40,0	35,7	-10,80%	-	35,7	32,8
61	40,0	37,1	-7,20%	-	37,1	34,2
62	40,0	38,6	-3,60%	-	38,6	35,7
63	40,0	40,0	0,00%	37,1	40,0	37,1

Annahmen: Versicherte mit 40 Entgeltpunkten zum Renteneintritt, bei voller Berücksichtigung der Zurechnungszeit und vor Berücksichtigung von Abschlägen. Jedes Jahr Zurechnungszeit wird mit einem Entgeltpunkt bewertet. Bei Erwerbstätigkeit im Alter 55 bis 60 wird in jedem Jahr ein Entgeltpunkt erworben. Werte ohne Berücksichtigung des Altersgrenzenanpassungsgesetzes. Persönliche Entgeltpunkte: Produkt aus Entgeltpunkten und Zugangsfaktor. Der Zugangsfaktor beträgt eins bei Renteneintritt zum jeweiligen gesetzlichen Regelalter. Er wird um 0,003 pro Monat vorzeitigen Rentenbezugs gekürzt. EMR: Erwerbsminderungsrente.

Quelle: eigene Berechnungen.

2.2. Fakten zu Erwerbsminderungsrentnern und Erwerbsminderungsrenten

Die Anzahl der **Rentenzugänge** in die volle Erwerbsminderungsrente ist seit Mitte der 1990er Jahre kontinuierlich gesunken. Seit Anfang des neuen Jahrhunderts hat sich der Rückgang abgeflacht, während am aktuellen Rand wieder ein leichter Anstieg zu verzeichnen ist (vgl. Abbildung 1). Letzteres könnte darauf zurückzuführen sein, dass nun die Baby-Boomer-Jahrgänge in das Alter mit erhöhtem Erwerbsminderungsrisiko von 50 bis 60 Jahre kommen. Ein weiterer Anstieg in der Zukunft ist deshalb nicht auszuschließen. Auch könnte aufgrund der Anhebung der Altersgrenzen für den Bezug einer Altersrente die Erwerbsminderungsrente für 60- bis 62-Jährige als Pfad in den vorzeitigen Ruhestand attraktiver werden¹⁵ und damit zu einem weiteren Anstieg beitragen.¹⁶ Der starke Rückgang der Zugangszahlen kann jedoch kaum auf die Reform der Erwerbsminderungsrente und der damit verbundenen strengeren

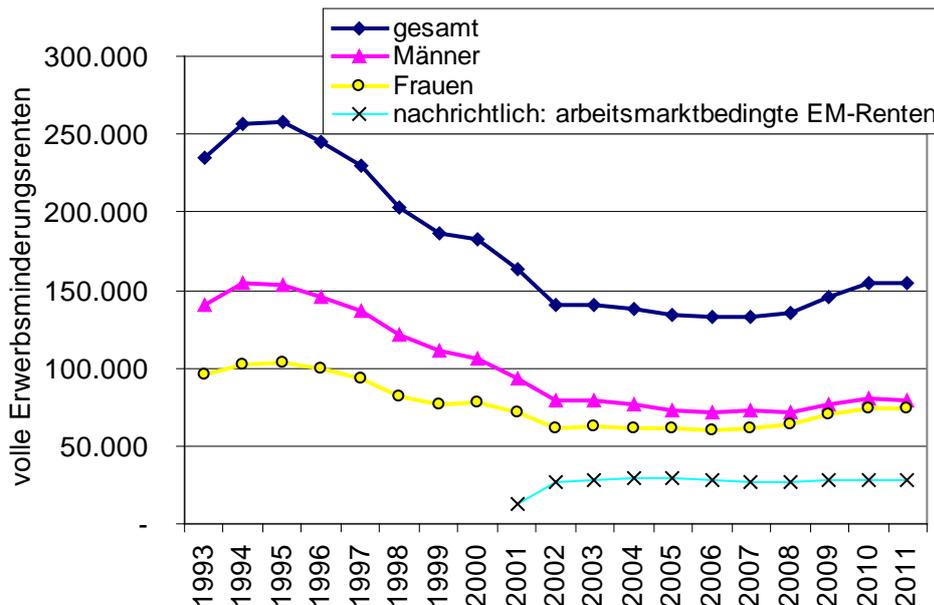
¹⁵ Ab dem Alter von 62 Jahren ist zukünftig der Bezug einer Altersrente für schwerbehinderte Menschen möglich. Wer allerdings die dafür erforderlichen 35 Jahre Wartezeit (deutlich) nicht erfüllt, ist auch für die Zeit zwischen dem Alter von 62 und 67 Jahre auf die Erwerbsminderungsrente verwiesen.

¹⁶ Vgl. Bäcker (2012).

Zugangsvoraussetzungen im Jahr 2001 zurückgeführt werden, da der Rückgang schon viel früher einsetzte¹⁷ und vorher viel stärker war.

Der Anteil der Frauen an den Erwerbsminderungsrentnern hat kontinuierlich zugenommen. Mittlerweile liegen Männer und Frauen im Rentenzugang gleich auf. Der Anteil der arbeitsmarktbedingten (vollen) Erwerbsminderungsrenten ist in den letzten Jahren in etwa gleich geblieben und liegt bei unter 20% der vollen Erwerbsminderungsrenten.

Abbildung 1: Anzahl der Rentenzugänge in die volle Erwerbsminderungsrente



Quelle: Deutsche Rentenversicherung Bund.

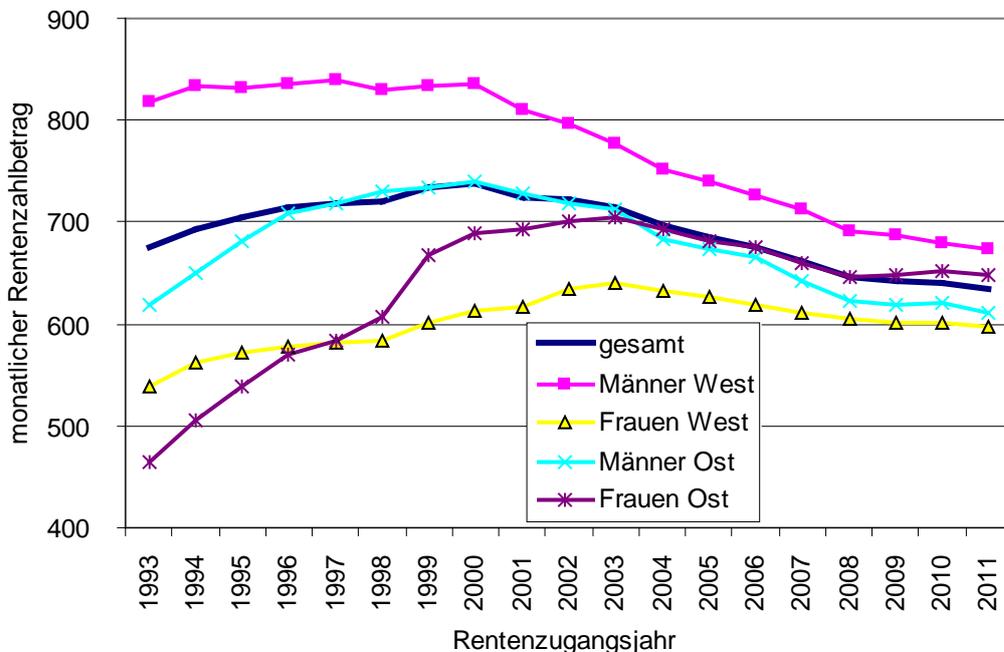
Die Rentenzugangsstatisik der Deutschen Rentenversicherung weist seit dem Jahr 2000 sinkende **Rentenzahlbeträge** für volle Erwerbsminderungsrenten im Rentenzugang aus. Im Rentenzugangsjahr 2000 lag der durchschnittliche Rentenzahlbetrag für eine volle Erwerbsminderungsrente noch bei 738 Euro monatlich. Im Rentenzugangsjahr 2011 waren es nur noch 634 Euro (vgl. Abbildung 2). Dies entspricht einem Rückgang von 14%.

Auch eine Differenzierung nach Geschlecht sowie Ost und West zeigt, dass für alle Teilgruppen die Rentenzahlbeträge in den letzten zehn Jahren kontinuierlich sinken. Bei den Männern in Westdeutschland fällt der Rückgang besonders stark aus (von 835 Euro im Jahr 2000 auf 634 Euro im Jahr 2011). Frauen in Ostdeutschland haben in den 1990er Jahren einen starken Anstieg der Rentenzahlbeträge verzeichnen können und seit 2000 einen relativ geringen Rückgang hinnehmen müssen. Der Grund für den schwächeren Rückgang bei den Frauen dürfte in den gegenläufigen Effekten einer höheren Erwerbsbeteiligung von Frauen und der größer werdenden Bedeutung von Rentenansprüchen für Kindererziehungszeiten und

¹⁷ Vgl. Bäcker (2012), S. 8.

die starke Wirkung von Kinderberücksichtigungszeiten liegen.¹⁸ Insgesamt ist es zu einer deutlichen Angleichung der durchschnittlichen Rentenzahlbeträge gekommen (vgl. Abbildung 2).

Abbildung 2: Durchschnittlicher Rentenzahlbetrag¹⁹ von vollen Erwerbsminderungsrenten im Rentenzugang



Quelle: Deutsche Rentenversicherung: Rentenzugangsstatisik 2011.

Gründe für die sinkenden Rentenzahlbeträge gibt es viele.²⁰ Die grundsätzlichen Ursachen bestehen darin, dass zum einen die durchschnittliche Anzahl der Beitragsjahre – 1996 hatten Männer (Frauen) Beitragszeiten von 34 (25) Jahren und 2011 nur noch von 20 (18) Jahren aufzuweisen²¹ – und zum anderen die durchschnittliche Anzahl der Entgeltpunkte je Versicherungsjahr deutlich gesunken sind. So hatten 1993 die Erwerbsminderungsrentner im Rentenzugang noch 0,93 Entgeltpunkte je Jahr erworben, 2011 nur noch 0,75 Entgeltpunkte (vgl. Abbildung 3). Dies mag im Einzelnen auf die größere Bedeutung des Niedriglohnssektors, lückenhafte Erwerbsbiographien mit Phasen der Nicht-Versicherung oder die Hartz IV-Reform mit bis 2011 sehr geringen Rentenansprüchen für Bezieher von

¹⁸ Vgl. dazu z.B. Kaldybajewa und Kruse (2012), S. 213 und Rische (2010), S. 5.

¹⁹ Beim Rentenzahlbetrag handelt es sich um den an den Rentner überwiesenen Betrag. Somit sind die auf den Rentner entfallenden Anteile zur Kranken- und Pflegeversicherung schon von der Bruttorente abgezogen. Damit kann ein Teil des Rückgangs des Rentenzahlbetrags auf die steigenden Beitragssätze in der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und in der Sozialen Pflegeversicherung (SPV) zurückzuführen sein. Da jedoch auch die durchschnittlichen Bruttorenten in ähnlicher Weise sinken wie die Rentenzahlbeträge, können höhere Beitragssätze in der GKV und SPV nicht den Hauptgrund für den Rückgang darstellen.

²⁰ Vgl. z.B. Kaldybajewa und Kruse (2012) oder Bäcker (2012).

²¹ Vgl. Kaldybajewa und Kruse (2012), S. 213, Tabelle 1.

Arbeitslosengeld II²² zurückzuführen sein. Zudem ist durch die Hartz IV-Reform der versicherte Personenkreis um die erwerbsfähigen Sozialhilfeempfänger gewachsen und damit auch der Personenkreis, der mit sehr geringen Rentenansprüchen die Voraussetzungen für den Bezug einer Erwerbsminderungsrente erfüllen kann.²³

Die Bedeutung der Arbeitslosigkeit bzw. des Bezugs von Arbeitslosengeld II erkennt man anhand der Daten zum Versicherungsstatus im Jahr vor dem Leistungsfall (vgl. Abbildung 4). Nach der versicherungspflichtigen Beschäftigung ist dort der Bezug von Arbeitslosengeld II mit 30% mittlerweile am stärksten vertreten. Der Leistungsempfang nach SGBIII und SGBII, im Wesentlichen also Arbeitslosigkeit, lag im Jahr vor dem Leistungsbezug bei über 40% der Rentenzugänge in die Erwerbsminderungsrente vor (vgl. Abbildung 4).

Die Reform der Erwerbsminderungsrente von 2001 kann zum einen direkt durch die rentenmindernde Wirkung der Abschläge für den Rückgang der Rentenzahlbeträge verantwortlich sein und zum anderen indirekt, da nun aufgrund der verschärften Zugangsbedingungen die Erwerbsminderungsrente stärker das Invaliditätsrisiko und weniger als früher das Arbeitsmarktrisiko abdeckt.²⁴ Erwerbsminderungsrentner sind somit seit 2001 zu einem größeren Teil mit Gesundheitsproblemen behaftet, die schon in der Erwerbsphase zu einer verminderten Einkommenskraft und damit zu geringeren Rentenansparungen geführt haben können. Ein Indiz dafür ist die Tatsache, dass sich im Jahr 2001 der Rückgang der durchschnittlichen Entgeltpunkte bei den Männern verschärfte und bei den Frauen überhaupt erst einsetzte (vgl. Abbildung 3).²⁵

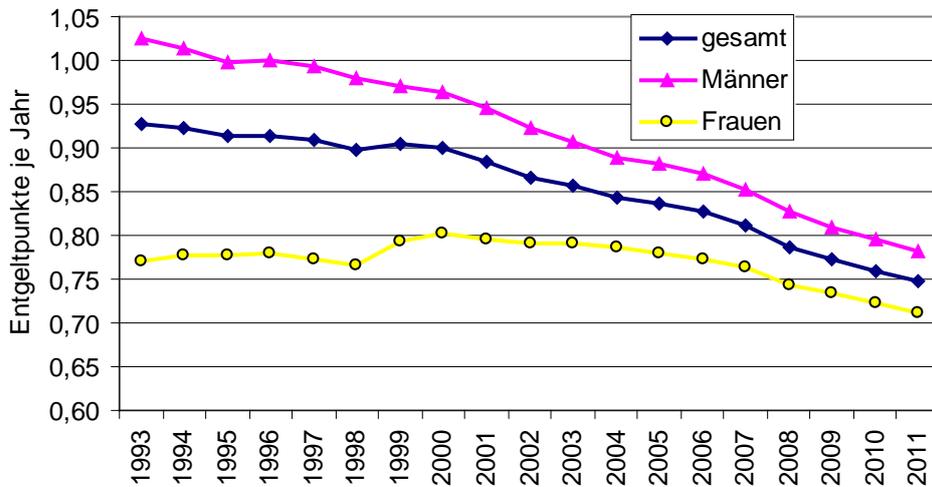
²² Seit 2011 sind die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II keine Pflichtbeitragszeiten mehr, sondern nur noch Anrechnungszeiten. Insofern erwerben die Bezieher von Arbeitslosengeld II mit diesen Zeiten gar keine Entgeltpunkte mehr. Bei der Gesamtleistungsbewertung kann sich jedoch die Tatsache, dass diese Zeiten nun Anrechnungszeiten sind, deutlich rentenerhöhend auswirken. Vgl. dazu z.B. Deutscher Bundestag (2010), S. 2 oder Göbel (2011). Dieser Sachverhalt könnte in Zukunft sogar für sich genommen erhöhend auf die Rentenzahlbeträge wirken. Vgl. dazu ausführlich Abschnitt 3.6.

²³ Vgl. zu diesem Aspekt z.B. Kaldybajewa und Kruse (2012), S. 214.

²⁴ Ein Grund für die Reform der Erwerbsminderungsrente war, dass man die Verlagerung der Versicherung des Arbeitsmarktrisikos auf die Rentenversicherung eindämmen wollte. Vgl. Deutscher Bundestag (2000), S. 23.

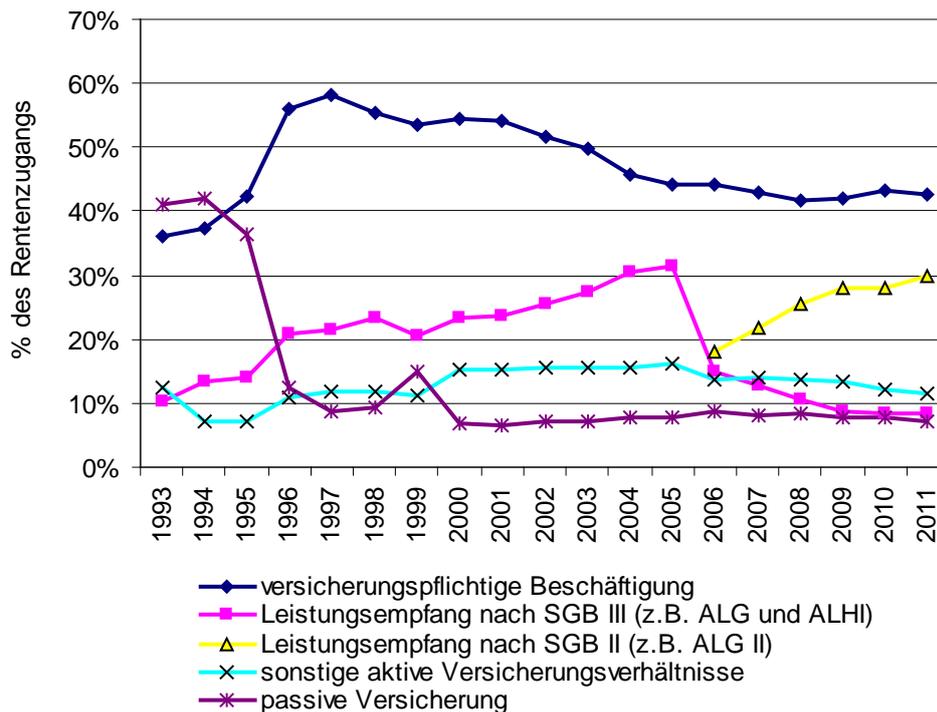
²⁵ Auf die Abschläge kann der Rückgang der durchschnittlichen Entgeltpunkte je Versicherungsjahr indes nicht zurückzuführen sein, da der Zugangsfaktor hier nicht berücksichtigt ist, es sich also nicht um persönliche Entgeltpunkte handelt.

Abbildung 3: Durchschnittliche Entgeltpunkte je Versicherungsjahr für Erwerbsminderungsrentner im Rentenzugang



Quelle: Deutsche Rentenversicherung: Rentenzugangsstatisik 2011.

Abbildung 4: Versicherungsstatus am 31.12. im Jahr vor dem Leistungsfall



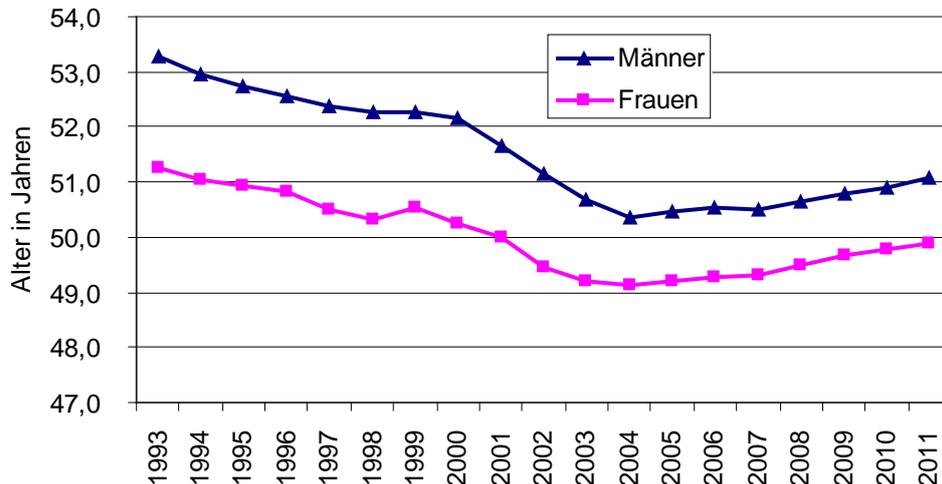
ALG: Arbeitslosengeld, ALHI: Arbeitslosenhilfe (bis 2004 Leistung des SGB III), ALG II: Arbeitslosengeld II. Sonstige aktiv Versicherte sind z.B. versicherungspflichtige Handwerker, Pflegepersonen, Künstler, Publizisten oder geringfügig Beschäftigte ohne Verzicht auf die Versicherungsfreiheit.

Quelle: Deutsche Rentenversicherung: Rentenzugangsstatisik 2011.

Auch der Rückgang des **Rentenzugangsalters** in die Erwerbsminderungsrente (vgl. Abbildung 5) dürfte in einem bestimmten Umfang darin begründet sein, dass die Erwerbsminderungsrente weniger als Arbeitsmarktinstrument und Übergangspfad in die Altersrente genutzt wird, als vielmehr nun stärker der tatsächlichen Zielgruppe zugute kommt.

Da Einkommensbiographien typischerweise ein mit dem Alter steigendes Profil aufweisen, sind die durchschnittlich erworbenen Entgeltpunkte tendenziell umso geringer, je früher im Leben die Erwerbsminderung eintritt. Somit ist auch der Rückgang des Rentenzugangsalters ein Grund für niedrigere Rentenzahlbeträge.

Abbildung 5: Durchschnittliches Rentenzugangsalter in die Erwerbsminderungsrente



Quelle: Deutsche Rentenversicherung: Rentenzugangstatistik 2011.

Die Konsequenzen der sinkenden Rentenzahlbeträge schlagen sich in der Grundsicherungsstatistik nieder: Von den GRV-Erwerbsminderungsrentnern waren im Jahr 2011 mit rund 120.000 Personen 10,8% auf Grundsicherungsleistungen angewiesen.²⁶ Diese Quote belief sich im Jahr 2003 noch auf 4,1% und ist seitdem kontinuierlich gestiegen.

Das **Armutsrisiko** ist in Haushalten mit Erwerbsminderungsrentnern besonders hoch. So sind rund die Hälfte der Einpersonenhaushalte und rund ein Drittel der Mehrpersonenhaushalte mit Erwerbsminderungsrentnern armutsgefährdet (Einkommen kleiner als 60% des Medians). Bei rund einem Fünftel der Haushalte mit Erwerbsminderungsrentnern liegt strenge Armut (Einkommen kleiner als 50% des Medians) vor.²⁷

2.3. Geplante Neuregelungen bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrenten

Vor diesem Hintergrund sind im Rahmen des Rentenpakets zwei Maßnahmen zur Verbesserung der finanziellen Lage der Erwerbsminderungsrentner vorgesehen: Die graduelle Anhebung der Zurechnungszeit um zwei Jahre und eine Günstigerprüfung bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente.

²⁶ Bezogen auf Renteneempfänger der GRV wegen Erwerbsminderung unter 65 Jahren, nur Inlandsrenten.

²⁷ Vgl. Deutsche Rentenversicherung Bund (2012), S. 48.

Erhöhung der Zurechnungszeit

Geplant ist, die Zurechnungszeit stufenweise um zwei Jahre zu erhöhen. Erwerbsgeminderte bekommen dann eine Rente, als hätten sie mit dem bis zur Erwerbsminderung durchschnittlich erzielten Einkommen noch bis zum Alter von 62 Jahren weitergearbeitet. Die Verlängerung soll parallel zur Rente mit 67 stufenweise erfolgen, also bis 2023 in Monatsschritten (2013 zwei Monate) und von 2024 bis 2029 in Zweimonatsschritten.

Eine Erhöhung der Zurechnungszeit ist systematisch konsequent, da mit dem Altersgrenzenanpassungsgesetz („Rente mit 67“) sowohl das Alter für den Bezug einer abschlagsfreien Erwerbsminderungsrente (von 63 auf 65 Jahre) als auch das Alter für den Bezug einer abschlagsfreien Altersrente um zwei Jahre (von 65 auf 67) erhöht wird. Implizit wird bei der Anhebung der Altersgrenzen davon ausgegangen, dass die Erwerbszeit erhöht wird, entsprechend müsste man auch die für die Erwerbsminderungsrentner fiktiv unterstellte Erwerbszeit ausweiten. Allerdings ist nicht nachzuvollziehen, weshalb sich die Anhebung der Zurechnungszeit an den Regelungen für die Erhöhung der Regelaltersgrenze orientiert und nicht an den Regelungen für die Altersgrenzen für Erwerbsminderungsrenten gemäß §264c SGB VI. So erhöht sich das für die Erwerbsminderungsrente ausschlaggebende Alter zur Ermittlung des Zugangsfaktors bzw. der Abschläge zwischen 2012 und 2024 von 63 auf 65 Jahre. Dabei wurde das relevante Alter für einen abschlagsfreien Rentenbezug bereits im Jahr 2012 um 6 Monate angehoben. Bis 2018 wird das Alter jährlich um 1 Monat und anschließend bis 2024 jährlich um 2 Monate erhöht.

Für einen Durchschnittsverdiener bedeutet die Anhebung der Zurechnungszeit um zwei Jahre 2 Entgeltpunkte mehr. Unter Berücksichtigung der Abschläge ist damit die Rente in etwa (in heutigen Werten ausgedrückt) 50 Euro höher. Dies reduziert das Armutrisiko. Allerdings wird die volle Wirkung erst für Rentenzugänge im Jahr 2029 erreicht. Die stufenweise Erhöhung der Zurechnungszeit um einen Monat entspricht derzeit maximal 2 bis 3 Euro. Somit würde ein Erwerbsminderungsrentner, der 2013 in Rente geht, maximal 6 Euro monatlich mehr Rente erhalten. Auch mit Blick auf die Verbesserung der Einkommenssituation der Erwerbsminderungsrentner wäre es konsequenter, eine Anhebung parallel zur Anhebung des abschlagsfreien Zugangsalters für eine Erwerbsminderungsrente vorzunehmen. Hierdurch würde die Zurechnungszeit bereits 2013 um sieben Monate erhöht, was zu einer Rentenerhöhung von etwa 17 Euro führte.

Insgesamt profitieren von einer Zurechnungszeitanhebung am stärksten die Erwerbsminderungsrentner, die vor Vollendung ihres 60. Lebensjahres in Erwerbsminderungsrente gehen – unabhängig von dem genauen Renteneintrittsalter, da sie die vollen zwei zusätzlichen Jahre Zurechnungszeit erhalten. Je näher die Erwerbsminderung am Alter von 62 auftritt, desto geringer wird die finanzielle Verbesserung im Vergleich zum Status quo. Keinen Nutzen aus der höheren Zurechnungszeit ziehen die Erwerbsminderungsrentner, die nach Vollendung des 62. Lebensjahres in Erwerbsminderungsrente gehen.

Die stufenweise Verlängerung der Zurechnungszeit um 2 Jahre führt laut BMAS zu **Mehrbelastungen**, die sukzessive von etwa 100 Mio. Euro im Jahr 2014 auf rund 300 Mio. Euro im Jahr 2020, 600 Mio. Euro im Jahr 2025 und 1 Mrd. im Jahr 2030 ansteigen. Dies entspricht in etwa den Berechnungen des MEA.²⁸ Die Erhöhung der Zurechnungszeit selbst ist 2029 abgeschlossen, so dass ab dann alle neuen Erwerbsminderungsrentner die vollen zwei zusätzlichen Jahre Zurechnungszeit auf ihre Entgeltpunkte erhalten. Allerdings steigen zeitversetzt mit der Anhebung der Zurechnungszeit auch die Ausgaben für Altersrenten. So nehmen die Erwerbsminderungsrentner beim Übergang in die Altersrente (bei Erreichen der Regelaltersgrenze) die zusätzlichen Entgeltpunkte mit. Prinzipiell ist selbst 2060 noch nicht die volle Wirkung der Reform auf die Rentenversicherung erreicht, da noch nicht alle Erwerbsminderungsrentner, die von der Anhebung profitiert haben könnten, in Altersrente sind. Insgesamt sind bis 2060 jährliche Mehrausgaben von knapp 8 Mrd. Euro zu erwarten. Dies entspricht dann in etwa 0,2 Beitragssatzpunkten²⁹.

Günstigerprüfung

Die zweite Maßnahme umfasst eine **Günstigerprüfung im Rahmen der Rentenberechnung**. So erfolgt der Übergang in die Erwerbsminderung in vielen Fällen nicht plötzlich, sondern der Feststellung der Erwerbsminderung gehen oft Zeiten der Arbeitsunfähigkeit, Zeiten des Bezugs von Krankengeld oder – wegen der geringeren Leistungsfähigkeit – Zeiten mit geringeren Arbeitseinkommen oder gar Arbeitslosigkeit voraus. Da diese Zeiten bei der Berechnung der Erwerbsminderungsrente mit berücksichtigt werden, können sie die durchschnittlich erzielte Entgeltpunktzahl reduzieren und damit dafür sorgen, dass die Zurechnungszeit niedriger bewertet wird. Dies soll zukünftig bei der Berechnung der durchschnittlichen pro Jahr erworbenen Rentenansprüche zugunsten des Versicherten berücksichtigt werden, indem bei ihrer Berechnung geprüft wird, ob sich die letzten vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung negativ auf die Höhe der Erwerbsminderungsrente auswirken. Ist dies der Fall, gehen diese Jahre in die Berechnung der durchschnittlichen pro Jahr erworbenen Entgeltpunkte – mit denen die Zurechnungszeit bewertet wird – nicht mit ein.

Auch bei der Günstigerprüfung hängt der finanzielle Nutzen für die Erwerbsminderungsrentner von ihrem Renteneintrittsalter ab. So profitieren Erwerbsminderungsrentner, die nach 60 (nach Verlängerung der Zurechnungszeit 62) in Rente gehen, nicht von einer Günstigerprüfung, da sie keine Zurechnungszeiten haben und somit keine weiteren Entgeltpunkte erhalten. Im Vergleich zur Verlängerung der Zurechnungszeit könnten vor allem Erwerbsminderungsrentner, die in einem jüngeren Alter erwerbsgemindert werden, einen Vorteil von der Günstigerprüfung haben, da bei ihnen den ggf. von Gesundheitsbeeinträchtigungen negativ beeinflussten Erwerbsjahren vor der

²⁸ Ausführlicher dazu: Rausch et al. (2012a und 2012b).

²⁹ Vgl. Rausch et al. 2012.

Erwerbsminderung nur wenige Erwerbsjahre mit „normalen“ Einkommen gegenüberstehen. Zudem hat bei ihnen die dann höher als im Status quo bewertete Länge der Zurechnungszeit im Vergleich zur Länge der Erwerbszeit eine größere Bedeutung. Abbildung 6 zeigt diesen Effekt in einem einfachen Rechenbeispiel: Angenommen wird, dass eine Person bis vier Jahre vor Eintritt der Erwerbsminderung genau einen Entgeltpunkt jährlich erworben hat und in den letzten vier Erwerbsjahren nur noch jährlich 0,5 Entgeltpunkte erreicht. Weiter wird davon ausgegangen, dass sie im Alter von 20 Jahren erstmals eine Beschäftigung aufgenommen hat.³⁰ Bei der Günstigerprüfung wird die Rente mit und ohne die vier Jahre mit nur 0,5 Entgeltpunkten berechnet und dann die höhere Rente gezahlt. Ohne die vier Jahre mit nur 0,5 Entgeltpunkten wird die Zurechnungszeit unabhängig vom Renteneintrittsalter mit einem Entgeltpunkt bewertet. Damit ergibt sich bei einer angenommenen Zurechnungszeit bis zum 60. Lebensjahr für jeden Erwerbsminderungsrentner – unabhängig vom Renteneintrittsalter – ohne Abschläge eine Gesamtentgeltpunktzahl von 38 EP. Mit Berücksichtigung der vier Jahre mit 0,5 Entgeltpunkten würden vor allem die jüngeren Erwerbsminderungsrentner deutlich schlechter dastehen, da die vier Jahre mit geringen Rentenansprüchen sich entsprechend stark bei der Berechnung der durchschnittlichen Entgeltpunktzahl auswirken, die für die Bewertung der Zurechnungszeit maßgeblich ist. Beispielsweise hat ein 30-Jähriger, der 10 Jahre gearbeitet hat insgesamt 32 Entgeltpunkte $(=6*1EP+4*0,5EP+30*0,8EP)$.³¹ Mit Günstigerprüfung hätte er also 6 Entgeltpunkte mehr, was derzeit in Westdeutschland rund 165 Euro monatlich ausmacht und zu einer um 18,75% höheren Rente führt.³²

Die Einkommensverbesserung für Erwerbsminderungsrentner kann durch die Günstigerprüfung also durchaus bedeutend sein. Dabei ist der Vorteil umso größer, je stärker der Entgeltpunkteerwerb in den letzten vier Jahren vor der Erwerbsminderung im Vergleich zur Zeit vorher eingeschränkt war und je länger die Zurechnungszeit im Vergleich zur Erwerbszeit ist. Letzteres führt dazu, dass vor allem jüngere Erwerbsminderungsrentner begünstigt sind. Für den Gesamteffekt auf die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente spielt somit die Alterszusammensetzung der Erwerbsminderungsrentner eine wichtige Rolle. Da die Günstigerprüfung sofort nach Inkrafttreten des Gesetzes im Jahr 2013 durchgeführt werden sollte, hätte sie anders als die Anhebung der Zurechnungszeit sofort voll wirken können.

Jenseits der Zahlenbeispiele ist jedoch nicht bekannt, ob und wie stark die Günstigerprüfung tatsächlich rentenerhöhend wirkt³³ und damit auch nicht, welche Mehrausgaben diese Regelung mit sich brächte. Diesen Fragen wird im folgenden Abschnitt nachgegangen.

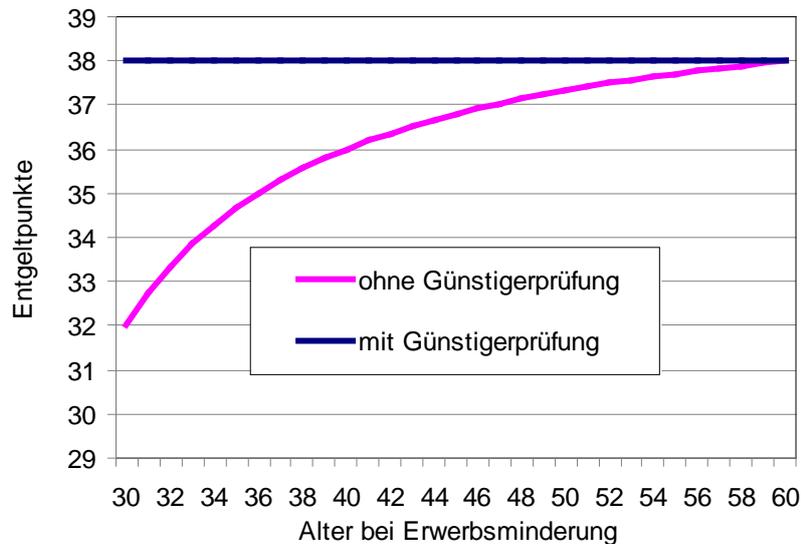
³⁰ Es wird zusätzlich unterstellt, dass die Person zwischen dem Alter von 17 Jahren und 20 Jahren Anrechnungszeiten (z.B. Schulausbildung) aufweist.

³¹ Die 30 Jahre Zurechnungszeit bis zum Alter von 60 werden mit 0,8 EP je Jahr bewertet, da in 10 Jahren 8 EP erzielt wurden.

³² Die Abschläge wurden bei der Beispielrechnung zur Vereinfachung nicht berücksichtigt.

³³ Vgl. Bäcker (2012), S. 24 sowie Zollmann und Martin (2013), S. 196.

Abbildung 6: Rechenbeispiel: Rentenansprüche (Entgeltpunkte) mit und ohne Günstigerprüfung



Annahmen: Erwerbseintritt mit 20 Jahren, je Beitragsjahr erworbene Rentenansprüche von 1 EP, bis auf die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung, in denen jeweils 0,5 EP erzielt wurden. Die Zeit zwischen dem Alter von 17 und 20 Jahren ist mit beitragsfreien Zeiten belegt.

Quelle: eigene Berechnungen.

3. Auswirkungen der Maßnahmen des Rentenpakets auf die Höhe der Erwerbsminderungsrenten

3.1. Datengrundlage Biografiedatensätze

Der Biografiedatensatz des Forschungsdatenzentrums (FDZ) der Deutschen Rentenversicherung zu Vollendeten Versichertenleben (VVL) umfasst eine Stichprobe, die auf maschinell Weg aus den Versicherungskonten bei der Deutschen Rentenversicherung gezogen wird. Der Datensatz ist anonymisiert und lässt keine Rückschlüsse auf Personen zu. Dabei werden nur Personen berücksichtigt, die in einem bestimmten Jahr (hier in den Jahren 2004, 2005, 2007 und 2010) in Rente gingen (Rentenzugang). Im Jahr 2010 wurden beispielsweise rund 141.000 Fälle aus dem gesamten Zugang gezogen, was etwa einem Fünftel der Gesamtfälle entspricht. Aus dieser VVL 2010 Stichprobe wurde wiederum eine 25%-Substichprobe erhoben und die Anzahl der Jahrgänge auf diejenigen zwischen 1945 und 1980 begrenzt. Daraus ergibt sich für das Jahr 2010 eine Fallzahl von 33.227 für den uns vorliegenden Datensatz.

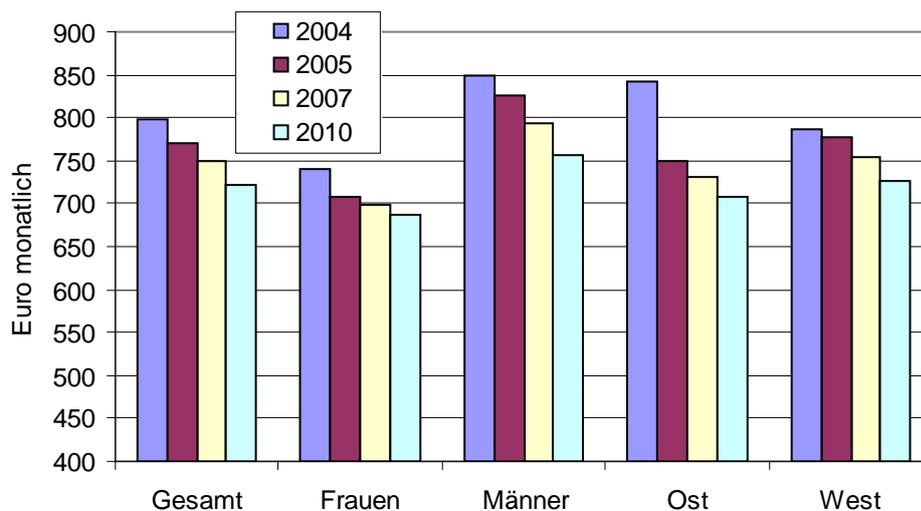
In der nachfolgenden Analyse werden nur Rentner wegen voller Erwerbsminderung, die eine Rente in voller Höhe – also keine Teilrente – erhalten, berücksichtigt. Das ergibt eine endgültige Anzahl von 6.542 Beobachtungen im Jahr 2010 (bzw. 2007: 5.506, 2005: 5.570 und 2004: 5.753). Für die deskriptive Analyse im nächsten Abschnitt werden alle 4 Datensätze ausgewertet. Die Simulationsrechnungen ab Abschnitt 3.3 werden nur mit dem Datensatz des Rentenzugangsjahres 2010 durchgeführt.

3.2. Deskriptive Ergebnisse

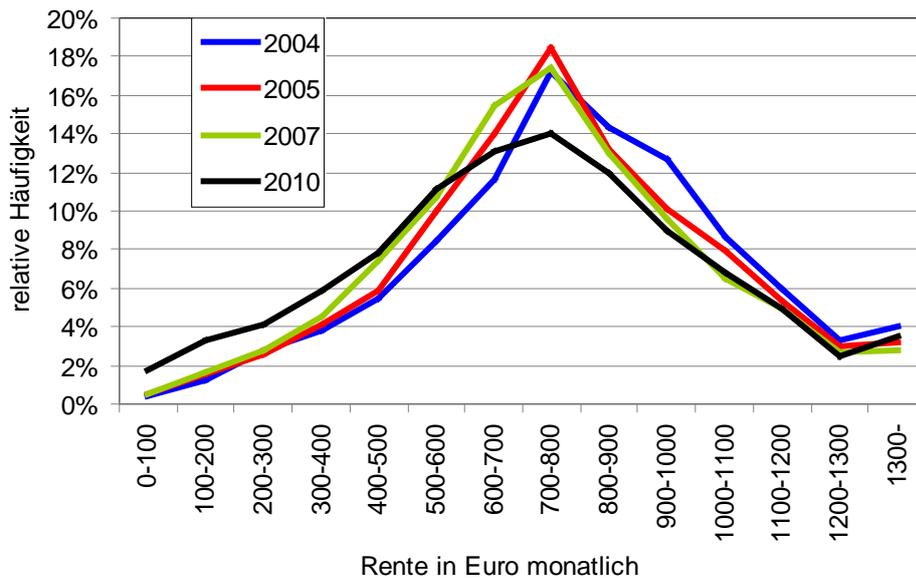
Die Auswertung der Biographiedatensätze der Rentenzugangsjahre 2004, 2005, 2007 und 2010 zeigt, dass die durchschnittliche Bruttorente der Zugangserwerbsminderungsrentner kontinuierlich gesunken ist, in sieben Jahren um fast 10%, von 799 Euro auf 722 Euro (vgl. Abbildung 7). Dabei lässt sich der Rückgang bei Männern und Frauen sowie für Ost- und Westdeutschland feststellen. Die Renteneinkommensverteilung hat sich entsprechend nach links verschoben, so dass niedrige Einkommensklassen stärker besetzt sind. Zudem hat sich die Einkommensverteilungskurve zwischen 2004 und 2010 deutlich abgeflacht (vgl. Abbildung 8). Die am stärksten besetzte Einkommensklasse bleibt aber noch die Klasse zwischen 700 und 800 Euro Bruttomonatsrente.

Das durchschnittliche Rentenzugangsalter in eine volle Erwerbsminderungsrente ist von 2004 bis 2010 sogar leicht von 50,4 auf 51,2 Jahre gestiegen. In den Jahren 2004, 2005 und 2007 waren die Zugangserwerbsminderungsrentner im Durchschnitt rund 22 Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Im Rentenzugangsjahr 2010 waren es nur 20 Jahre sozialversicherungspflichtige Tätigkeit.

Abbildung 7: Durchschnittliche Bruttorenten von vollen Erwerbsminderungsrentnern



Quelle: FDZ-Biografiedatensatz, eigene Berechnungen.

Abbildung 8: Verteilung der Erwerbsminderungsrenten im Zeitverlauf

Quelle: FDZ-Biografiedatensatz, eigene Berechnungen.

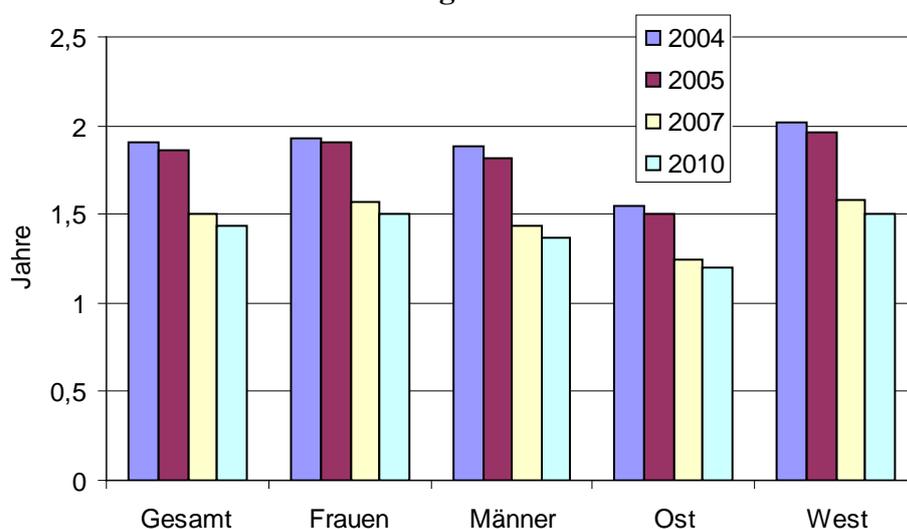
Da die geplante Günstigerprüfung die letzten vier Jahre vor dem Leistungsfall in den Blick nimmt, ist eine nähere Betrachtung dieser Zeit angezeigt³⁴. In den letzten vier Jahren vor Eintreten des Leistungsfalls waren im Durchschnitt der Erwerbsminderungsrentner im Rentenzugangsjahr 2004 noch fast zwei Jahre mit sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung belegt. Im Rentenzugangsjahr 2010 wurden durchschnittlich nur noch 1,4 Jahre der letzten 4 Jahre in versicherungspflichtiger Beschäftigung verbracht (vgl. Abbildung 9). Die Zeit mit geringfügiger Beschäftigung in den letzten vier Jahren vor dem Leistungsfall ist dagegen kontinuierlich gestiegen: von 0,05 Jahre 2004 auf 0,1 Jahre im Rentenzugang 2010. Die Zeiten der Arbeitsunfähigkeit in den letzten vier Jahren sind gesunken von 0,52 auf 0,44 Jahre. Zeiten der Arbeitslosigkeit machen rund 1,1 bis 1,2 Jahre der vier Jahre und damit einen sehr bedeutenden Anteil aus. Dabei war in den Jahren 2007 und 2010 der Bezug von Arbeitslosengeld II dominant: Im Rentenzugang 2007 waren im Mittel 0,64 Jahre und 2010 sogar 0,9 Jahre mit ALG II-Bezug belegt. Somit spielt der Bezug von Arbeitslosengeld II vor der Erwerbsminderung offenbar eine bedeutende Rolle. Insbesondere bei Männern (0,81 Jahre) und in Ostdeutschland (0,96 Jahre) nehmen diese Zeiten im Rentenzugang 2010 einen großen Teil der vier Jahre vor der Erwerbsminderung ein.

Die in den letzten vier Jahren vor der Erwerbsminderung erzielten Entgeltpunkte sind von 2004 bis 2010 kontinuierlich gesunken, von 2,6 EP auf 1,8 EP im Rentenzugangsjahr 2010. Besonders auffällig ist die starke Abnahme in den Jahren 2007 und 2010 im Vergleich zu den Jahren 2004 und 2005. Da im Jahr 2005 die Hartz IV-Reform in Kraft trat und für Bezieher

³⁴ Vgl. dazu auch Zollmann und Martin (2013).

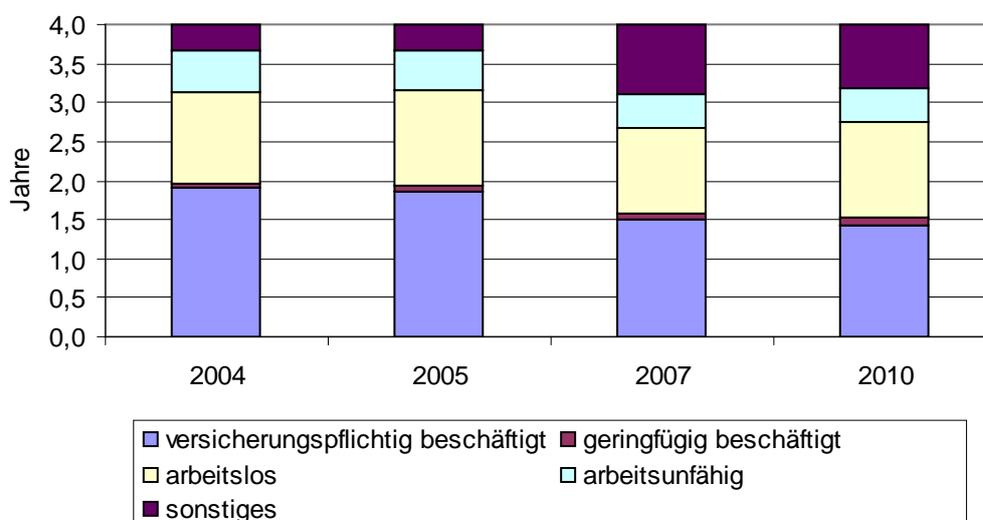
von Arbeitslosengeld II – im Unterschied zur Arbeitslosenhilfe – nur noch sehr geringe Rentenbeiträge gezahlt und damit nur noch sehr geringe Rentenansprüche erworben wurden, könnte in den Rentenzugangsjahren 2007 und 2010 vor allem die Hartz IV-Reform für den Rückgang der in den letzten vier Jahren vor Erwerbsminderung erworbenen Entgeltpunkten gesorgt haben. Hinzu kommt, dass wie oben erwähnt der relevante Personenkreis durch die Hartz IV-Reform ausgeweitet wurde, da nun auch ehemalige Sozialhilfeempfänger mit dem Status des Arbeitslosengeld II-Empfängers Pflichtbeitragszeiten erworben haben und somit die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für den Bezug einer Erwerbsminderungsrente leichter erfüllt werden konnten.

Abbildung 9: Jahre in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in den letzten vier Jahren vor der Erwerbsminderung



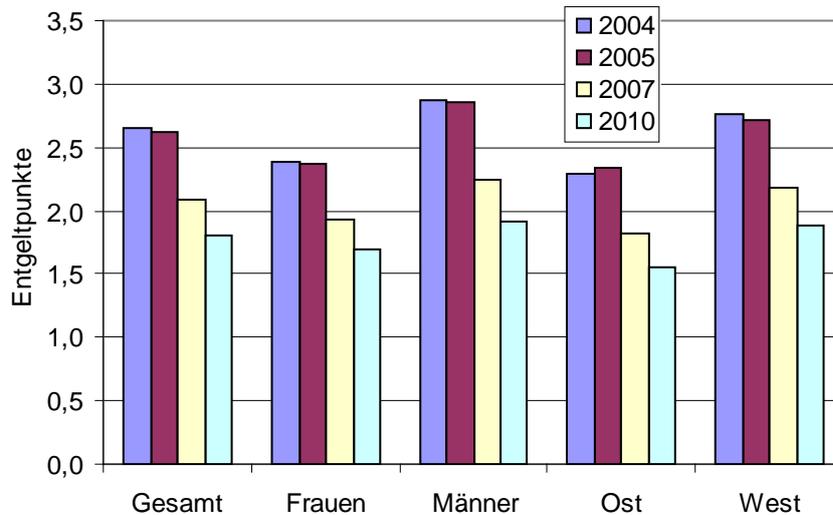
Quelle: FDZ-Biografiedatensatz, eigene Berechnungen.

Abbildung 10: Belegung der letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung



Quelle: FDZ-Biografiedatensatz, eigene Berechnungen.

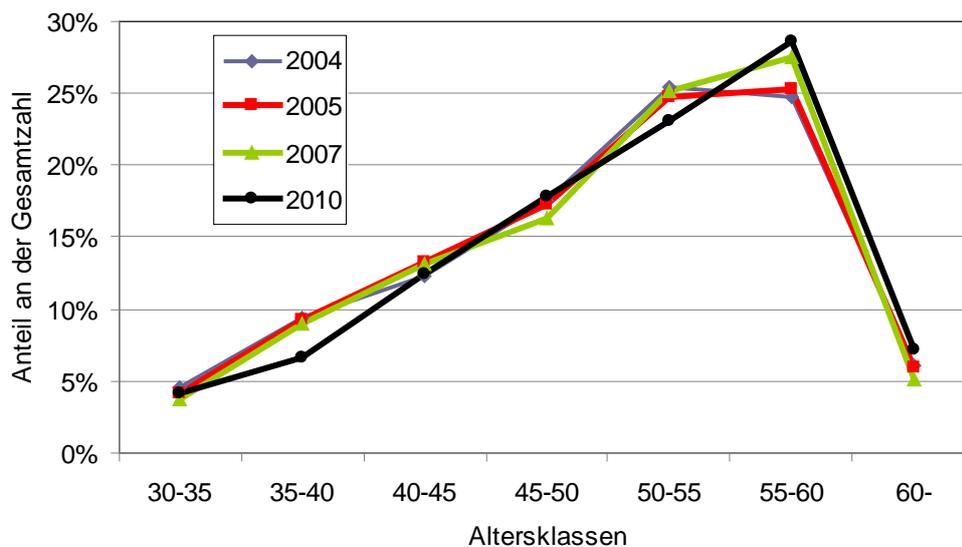
Abbildung 11: Summe der in den letzten vier Jahren vor Erwerbsminderung erworbenen Entgeltpunkte



Quelle: FDZ-Biografiedatensatz, eigene Berechnungen.

Die durchschnittlich erworbenen Entgeltpunkte in den letzten vier Jahren vor der Erwerbsminderungsrente liegen beim Rentenzugang 2010 mit rund 0,45 EP je Jahr niedriger als die durchschnittlich in der Zeit vorher erworbenen Entgeltpunkte in Höhe von 0,65 EP je Jahr.³⁵ Damit zeigt sich, dass die letzten vier Jahre vor der Erwerbsminderung tendenziell den gesamten Entgeltpunktedurchschnitt senken und damit bei der Bewertung der Zurechnungszeit zu geringeren Renten führen. Ob es durch die Nichtberücksichtigung der vier Jahre mit dem geringeren Entgeltpunkteschnitt bei der Bewertung der Zurechnungszeit jedoch zu bedeutenden Rentenerhöhungen für alle Erwerbsminderungsrentner kommt, hängt – wie oben erläutert (vgl. Abschnitt 2.3, insbesondere Abbildung 6) – insbesondere von der Altersstruktur der Erwerbsminderungsrentner im Rentenzugang ab. So werden von der Günstigerprüfung vor allem jüngere Erwerbsminderungsrentner profitieren. Für Ältere ist die Zurechnungszeit für die Rentenhöhe vergleichsweise unbedeutend. Entsprechend würde die höhere Bewertung dieser Zeit einen kleineren Effekt haben. Die Tatsache, dass die Zugangsrentner in die Erwerbsminderungsrente vor allem die höheren Altersklassen besetzen, deutet somit auf einen eher begrenzten Gesamteffekt der Günstigerprüfung hin.

³⁵ Der Durchschnitt wurde für den Zeitraum ab Vollendung des 17. Lebensjahres bis vier Jahre vor der Erwerbsminderung berechnet.

Abbildung 12: Altersstruktur der Zugangsrentner in die volle Erwerbsminderungsrente

Quelle: FDZ-Biografiedatensätze 2004, 2005, 2007, 2010, eigene Berechnungen.

3.3. Rentenberechnung und Mikrosimulationsmodell

Für die Simulationsberechnungen wird ein Verfahren zur Rentenberechnung zugrunde gelegt, das möglichst nahe an die Rentenberechnung gemäß SGB VI heranreicht. Danach werden die Erwerbsminderungsrenten genauso wie die Altersrenten nach der Rentenformel berechnet. Vorher werden den beitragsfreien Zeiten – zu denen auch die Zurechnungszeit gehört – nach dem Verfahren der **Gesamtleistungsbewertung** Entgeltpunkte zugeordnet (§71 ff. SGB VI). Die Gesamtleistungsbewertung besteht aus der Grundbewertung und der Vergleichsbewertung.³⁶

Bei der **Grundbewertung** wird die Summe der Entgeltpunkte für Beitragszeiten einschließlich der Entgeltpunkte für beitragsgeminderten Zeiten sowie für Berücksichtigungszeiten durch die Anzahl der belegungsfähigen Monate im Gesamtzeitraum dividiert (§ 72 Abs. 1 SGB VI). Der belegungsfähige Gesamtzeitraum erstreckt sich von der Vollendung des 17. Lebensjahres bis zum Kalendermonat vor Rentenbeginn (Altersrenten) bzw. bis zum Kalendermonat des Eintritts der Minderung der Erwerbsfähigkeit. Abgezogen werden diejenigen Monate, in denen eine Beitragszahlung nicht zu erwarten war. Dies sind alle beitragsfreien Zeiten, soweit diesen Monaten nicht schon als Berücksichtigungszeiten Entgeltpunkte zugeordnet wurden, und Zeiten aus dem Bezug einer Rente. Der belegungsfähige Gesamtzeitraum verlängert sich um die Monate, die vor der Vollendung des 17. Lebensjahres mit rentenrechtlichen Zeiten belegt sind.

Damit die beitragsfreien Zeiten nicht höher bewertet werden als die beitragsgeminderten Zeiten, wird zusätzlich noch eine **Vergleichsbewertung** durchgeführt. Dazu wird die Summe der Entgeltpunkte, die der Grundbewertung zugrunde lag, vermindert um Entgeltpunkte für

³⁶ Die nachfolgende Darstellung der Gesamtleistungsbewertung orientiert sich an Reinhardt (2011).

- beitragsgeminderte Zeiten,
- Berücksichtigungszeiten, die gleichzeitig beitragsfreie Zeiten sind
- Beitrags- und Berücksichtigungszeiten während des Bezugs einer Rente aus eigener Versicherung.

Gleichzeitig wird der belegungsfähige Gesamtzeitraum um die Kalendermonate der oben genannten Zeiten reduziert.

Ergibt die Vergleichsbewertung einen höheren Wert als die Grundbewertung, werden die beitragsfreien Zeiten mit diesem höheren Wert angesetzt. Für die beitragsgeminderten Zeiten wird ebenfalls dieser höhere Wert zugrunde gelegt und ggf. ein Zuschlag an Entgeltpunkten gewährt.

Allerdings werden nicht alle beitragsfreien Zeiten mit dem vollen aus der Gesamtleistungsbewertung ermittelten Wert belegt (**begrenzte Gesamtleistungsbewertung** nach §§ 74, 263 Abs. 2a u. 3 SGB VI). Zum Beispiel werden Zeiten einer beruflichen Ausbildung, oder Fachschulausbildung nur mit 75% des Gesamtleistungswertes angesetzt. Anrechnungszeiten wegen Arbeitsunfähigkeit und Arbeitslosigkeit werden bei Rentenbezug ab 1998 mit 80% des Gesamtleistungswertes bewertet. Andere Anrechnungszeiten werden gar nicht bewertet. Dies sind z.B. die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II seit 2011. Die für die Höhe der Erwerbsminderungsrenten besonders relevante Zurechnungszeit unterliegt jedoch nicht der begrenzten Gesamtleistungsbewertung, sondern wird voll mit dem Faktor eins angesetzt.

Zur Vereinfachung und aufgrund der Beschränkung des Datensatzes wird im Folgenden etwas von der oben skizzierten Rentenberechnung abgewichen. Die Grundbewertung wird nach folgender Rechenvorschrift durchgeführt:³⁷

$$GW = \frac{EP^{BZ} + EP^{BGZ}}{A - 204 + k - BFZ} \quad \text{mit}$$

GW: Grundwert,

EP^{BZ} = Summe der Entgeltpunkte aus Beitragszeiten,

EP^{BGZ} = Summe der Entgeltpunkte aus beitragsgeminderten Zeiten,

A: Alter bei Eintritt der Erwerbsminderung in Kalendermonaten,

k: rentenrechtliche Zeiten vor Vollendung des 17. Lebensjahres,

BFZ: beitragsfreie Zeiten in Kalendermonaten.

Somit zeigt sich, dass die Vereinfachung in unseren Berechnungen im Vergleich zur Rentenberechnung nach SGB VI (siehe oben) hauptsächlich im Außerachtlassen der

³⁷ Da die Rentenberechnung in Monaten erfolgt, wird der Beginn des belegungsfähigen Gesamtzeitraums (Vollendung des 17. Lebensjahres) in Monate umgerechnet: $17 \cdot 12 = 204$.

Berücksichtigungszeiten und der Entgeltpunkte aus Berücksichtigungszeiten besteht.³⁸

Der Wert aus Vergleichsbewertung ergibt sich als:

$$VW = \frac{EP^{BZ}}{A - 204 + k - BFZ - BGZ} \quad \text{mit}$$

VW: Vergleichswert und

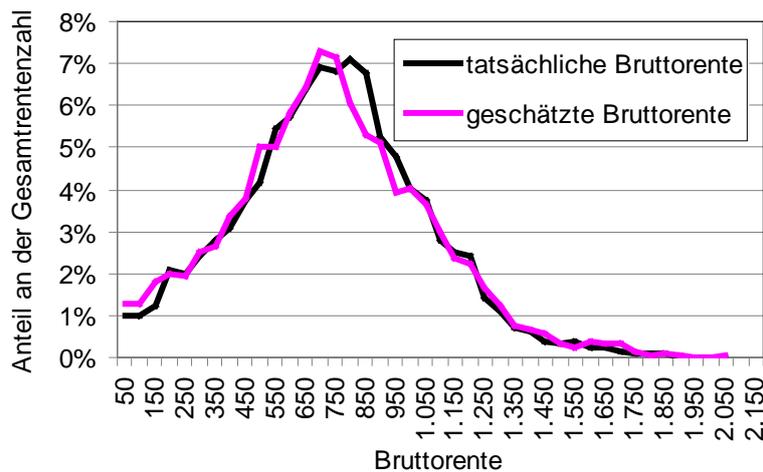
BGZ: beitragsgeminderte Zeiten in Monaten.

Die Identifizierung von vollwertigen, beitragsgeminderten und beitragsfreien Zeiten im Datensatz wird wie folgt vorgenommen: Beitragsgeminderte Zeiten werden im Datensatz eindeutig angegeben, was keiner weiteren Analyse bedarf. Als vollwertige Beitragszeiten werden diejenigen Monate aufgefasst, die als nicht-beitragsgemindert deklariert sind und gleichzeitig mit Entgeltpunkten besetzt sind. Nicht-beitragsgeminderte Zeiten, die keine Entgeltpunkte in den jeweiligen Kalendermonaten aufweisen, werden als beitragsfrei angenommen. Diese wiederum lassen sich eindeutig durch die Variable „soziale Erwerbssituation“ als Zurechnungszeit oder Anrechnungszeit identifizieren.

Die Zurechnungszeit wird mit dem Gesamtleistungswert (*GLW*), dem höheren Wert aus Grund- und Vergleichsbewertung, bewertet: $GLW = \text{Max}(GW; VW)$. Die beitragsgeminderten Zeiten werden ebenfalls mit dem Gesamtleistungswert angesetzt und ggf. mit einem Zuschlag versehen. Die restlichen beitragsfreien Zeiten werden nicht gemäß der Gesamtleistungsbewertung bzw. der begrenzten Gesamtleistungsbewertung mit ihrem speziellen Faktor bewertet. Vielmehr wird ein für alle Renten gleicher Faktor kleiner eins angesetzt und so gewählt, dass die durchschnittlichen Entgeltpunkte der geschätzten Renten mit den durchschnittlichen Entgeltpunkten im Datensatz übereinstimmen. Für den Rentenzugangsjahrgang 2010 beträgt dieser durchschnittliche Bewertungsfaktor der beitragsfreien Zeit 0,783. Er dient somit als „Kalibrierungsvariable“, mit der im Durchschnitt die Renten bei unserer Rentenberechnung mit der tatsächlichen durchschnittlichen Rentenhöhe im Datensatz übereinstimmen.

Die im Simulationsmodell berechneten in Entgeltpunkten ausgedrückten Rentenansprüche ergeben im Vergleich zu den im Datensatz angegebenen Rentenansprüche nur geringe Abweichungen (vgl. Abbildung 13), so dass die so berechneten Renten als Grundlage für die Simulation einer Verlängerung der Zurechnungszeit und der Anwendung der Günstigerprüfung dienen können.

³⁸ Da sich die Vereinfachung sowohl im Zähler als auch im Nenner der Grundbewertung auswirkt, kann es sowohl positive als auch negative Abweichungen im Vergleich zu den tatsächlich zugewiesenen Entgeltpunkten geben.

Abbildung 13: Tatsächliche und geschätzte Bruttorenten

Quelle: eigene Berechnungen, FDZ-Biografiedatensatz.

3.4. Auswirkungen einer Verlängerung der Zurechnungszeit

Im Folgenden werden für die Erwerbsminderungsrentner des Zugangsjahres 2010 die Auswirkungen der kompletten Verlängerung der Zurechnungszeit um zwei Jahre simuliert. Entsprechend sind die hier abgeleiteten Rentenerhöhungen Maximalwerte, die sich gemäß den Vorschlägen im Rentenpaket erst ab dem Jahr 2029 für die Rentenzugänge in diesen Jahren einstellen würden.

Die zusätzlichen Entgeltpunkte aus der Erhöhung der Zurechnungszeit werden ermittelt, indem der individuelle Gesamtleistungswert mit 24 multipliziert wird.³⁹ Die sich daraus ergebenden zusätzlichen Entgeltpunkte werden den vorher ermittelten gesamten Entgeltpunkten zugeschlagen und dann mit dem jeweiligen Zugangsfaktor zur Berücksichtigung der Abschläge versehen.

Es zeigt sich, dass die Renten im Durchschnitt in Westdeutschland um 1,3 und in Ostdeutschland um 1,4 Entgeltpunkte erhöht werden. Für die durchschnittliche Bruttorente entspricht das einer Erhöhung um 4,5%. Eine Differenzierung nach Männern und Frauen sowie nach Ost und West zeigt keine wesentlichen Unterschiede in der prozentualen Steigerung (vgl. Abbildung 14).

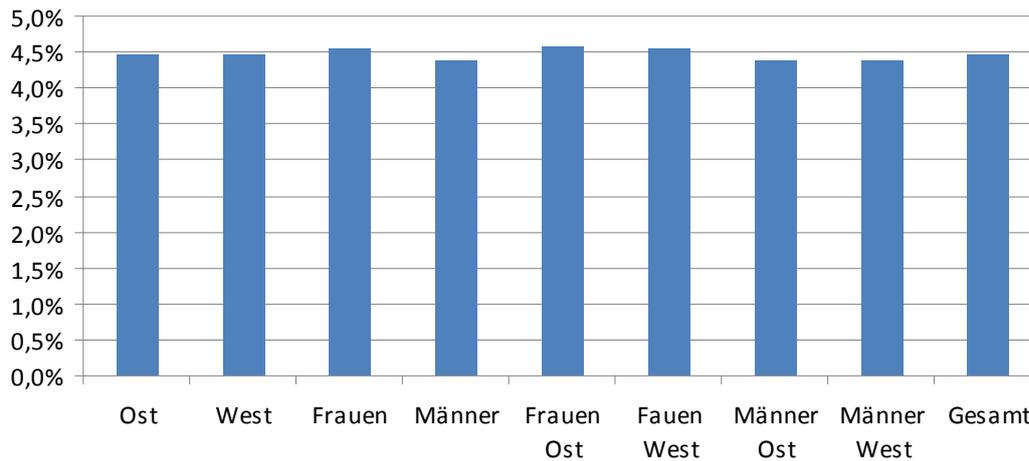
Ein Blick auf die Veränderung der durchschnittlichen Renten je Einkommensklasse zeigt wenig überraschend ebenfalls durchgängig eine Erhöhung um 4,5% (vgl. Abbildung 15). Der Anstieg ist für die niedrigen Einkommensklassen etwas größer und in denjenigen Einkommensklassen etwas geringer, in denen Zugangrentner im Alter über 60 Jahren stärker vertreten sind. Bei ihnen hat die Erhöhung der Zurechnungszeit eine geringere Wirkung, je näher das Rentenzugangsalter am für die Zurechnungszeit maßgeblichen Alter von 62 Jahren

³⁹ Für Zugangrentner im Alter über 60 Jahren ist die Anzahl der zusätzlichen Monate geringer. Entsprechend wird der Gesamtleistungswert mit der geringeren Anzahl von Monaten multipliziert. Für Zugangrentner ab dem Alter von 62 gibt es keine Zurechnungszeit mehr.

liegt. Deshalb weisen bei einer Differenzierung nach Altersklassen die über 60-Jährigen nur einen Rentenanstieg von 0,45% auf.

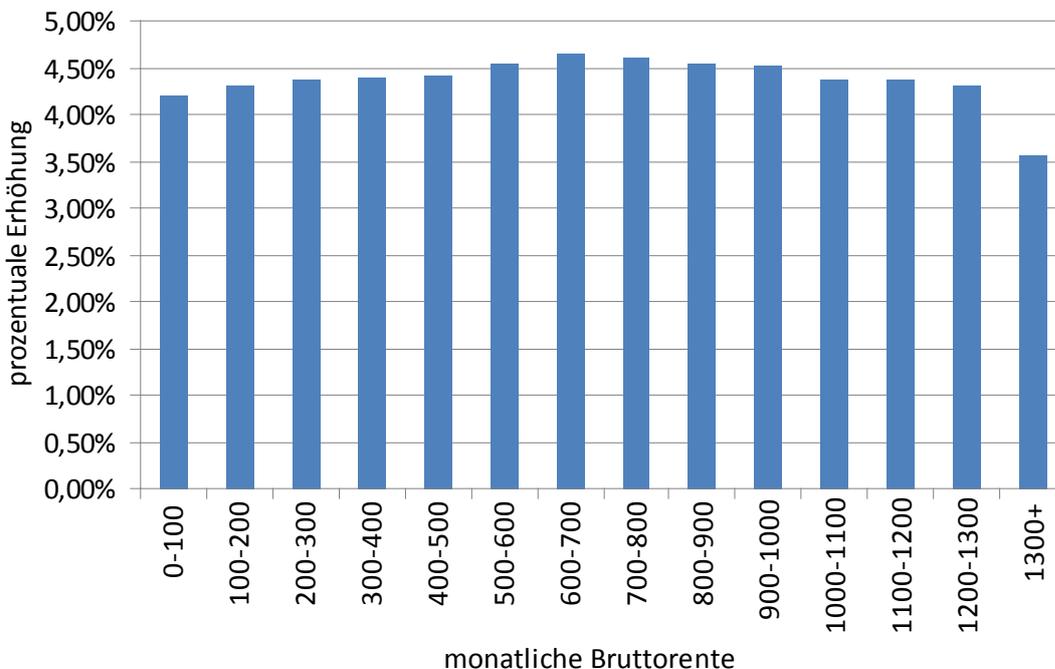
Insgesamt kommt der Erhöhung der Zurechnungszeit eine große Bedeutung zu, mit der etwa ein Drittel des Rückgangs der durchschnittlichen Rentenzahlbeträge seit dem Jahr 2000 abgefangen werden könnte.

Abbildung 14: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Verlängerung der Zurechnungszeit



Quelle: eigene Berechnungen, Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Abbildung 15: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Verlängerung der Zurechnungszeit nach Einkommensklassen



Quelle: eigene Berechnungen, Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

3.5. Auswirkungen der Günstigerprüfung

Bei der Günstigerprüfung wird der Gesamtleistungswert ohne die letzten vier Jahre vor dem Leistungsfall ermittelt. Im Zähler der Grund- und Vergleichsbewertung werden die Entgeltpunkte in diesen Jahren abgezogen. Im Nenner werden 4 Jahre = 48 Kalendermonate abgezogen, soweit die vier Jahre nicht schon mit beitragsfreien Zeiten belegt sind. Für den Grundwert der Günstigerprüfung GW^{GP} ergibt sich somit

$$GW^{GP} = \frac{EP^{BZ} + EP^{BGZ} - EP^{48}}{A - 204 + k - BFZ - (48 - BFZ^{48})},$$

wobei EP^{48} die in den letzten 48 Monaten vor der Erwerbsminderung erzielten Entgeltpunkte und BFZ^{48} die in den letzten 48 Monaten enthaltene beitragsfreie Zeit bezeichnen. Der Vergleichswert berechnet sich entsprechend als:

$$VW^{GP} = \frac{EP^{BZ} - EP^{48}}{A - 204 + k - BFZ - BGZ - (48 - BFZ^{48} - BGZ^{48})},$$

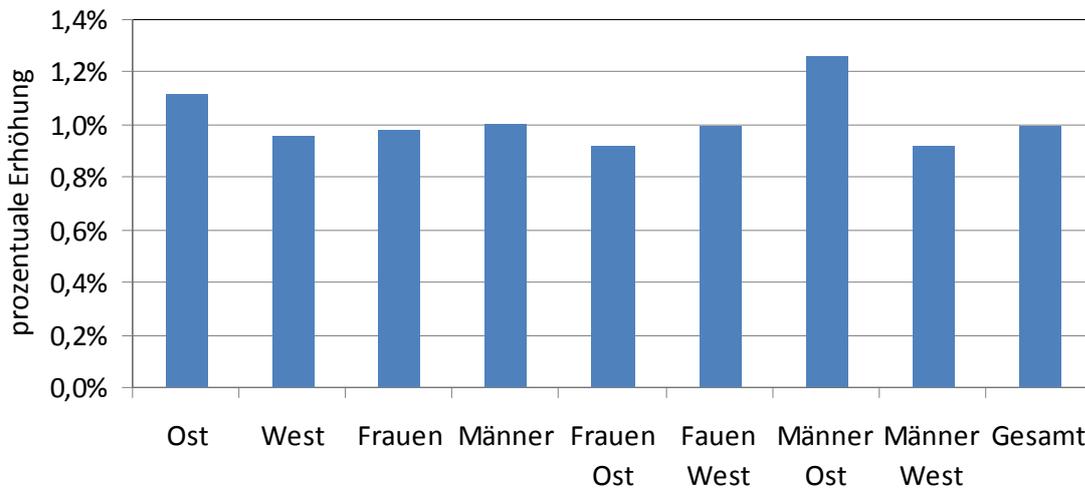
wobei BGZ^{48} analog zu oben die in den letzten 48 Monaten enthaltene beitragsgeminderte Zeit bezeichnet, um „doppeltes Abziehen“ zu verhindern.

Der maßgebende Gesamtleistungswert zur Bewertung der Zurechnungszeit ergibt sich als Maximum der Grund- und Vergleichswerte:

$$GLW = \text{Max}(GW, VW, GW^{GP}, VW^{GP}).$$

Die Günstigerprüfung führt in 66% der betrachteten Fälle zu höheren Renten. Insgesamt ergeben sich aus der Günstigerprüfung durchschnittlich 0,31 zusätzliche Entgeltpunkte. Dies erhöht die durchschnittliche Bruttorente um 1% (vgl. Abbildung 16). Männer in Ostdeutschland profitieren mit einer um 1,26% höheren Rente überproportional. Für Frauen steigt die Rente um rund 1%, wobei Frauen im Westen etwas stärker begünstigt sind als Frauen im Osten. Bei Männern liegt der Wert bei 1%. Die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente für ostdeutsche Rentner steigt um 1,1%. Für westdeutsche Rentner ergibt sich im Durchschnitt ein Anstieg um 0,96% (vgl. Abbildung 15). Somit ist eine weitgehend gleichmäßige Begünstigung über die Personengruppen festzustellen.

Abbildung 16: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Günstigerprüfung

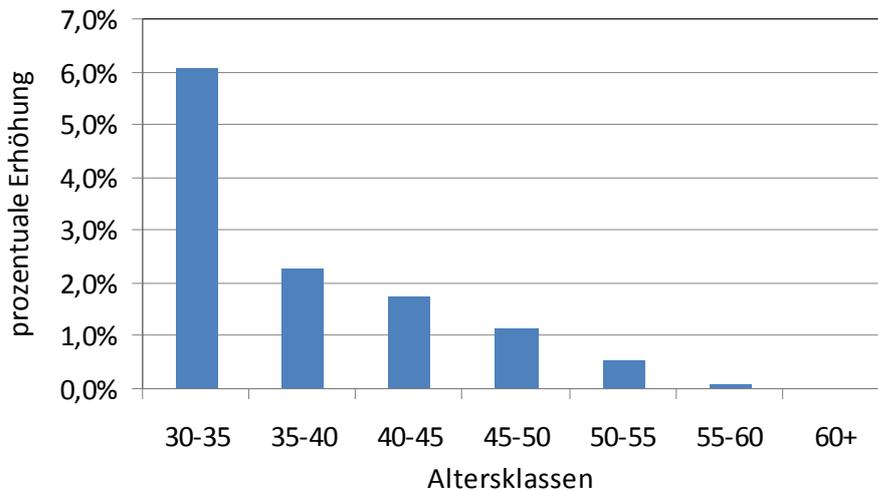


Quelle: eigene Berechnungen, Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Wie zu erwarten, spielt auch das Alter eine Rolle. Es zeigt sich, dass besonders junge Erwerbsminderungsrentner durch die Günstigerprüfung höhere Renten hätten (vgl. Abbildung 17), weil bei ihnen die Zurechnungszeit relativ zur Erwerbszeit lang ist und bei ihnen den ggf. von Gesundheitsbeeinträchtigungen negativ beeinflussten Erwerbsjahren vor der Erwerbsminderung nur wenige Erwerbsjahre mit „normalen“ Einkommen gegenüberstehen. So weisen die 30- bis 35-Jährigen mit der Günstigerprüfung im Durchschnitt um 6% höhere Renten aus. Betrachtet man nur diejenigen, die von der Günstigerprüfung profitieren, erhöhen sich die Renten in dieser Altersklasse sogar um über 12%. Für höhere Altersklassen ist die Günstigerprüfung deutlich unwichtiger. In den am stärksten besetzten Klassen der 50- bis 55-Jährigen und der 55- bis 60-Jährigen kommt es nur zu einem durchschnittlichen Anstieg der Bruttorente von 0,5% bzw. 0,1%.

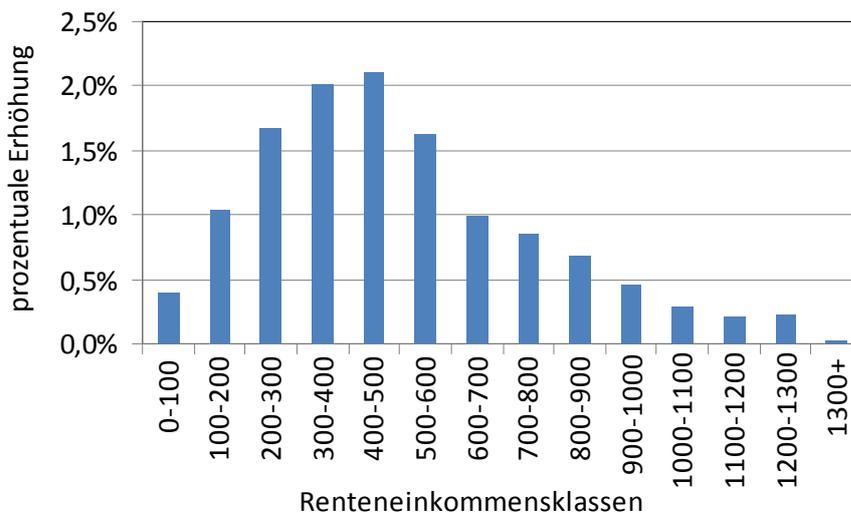
Hinsichtlich der Verteilung der Renten zeigt sich, dass insbesondere die niedrigen bis mittleren Renten von der Günstigerprüfung profitieren (vgl. Abbildung 18). Den größten Anstieg kann die Einkommensklasse 400 bis 500 Euro mit einem Rentenplus von 2,1% verzeichnen. Diese Verteilungswirkung ist damit zu begründen, dass vor allem die Jüngerer niedrige bis mittlere Renten haben, dass also diejenigen Einkommensklassen mit hohen Steigerungsraten besonders von Jüngeren besetzt sind.

Abbildung 17: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Günstigerprüfung nach Altersklassen



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Abbildung 18: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Günstigerprüfung nach Einkommensklassen



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Struktur der Erwerbsbiographie in den letzten vier Jahren vor der Erwerbsminderung sich im Durchschnitt zwar von der Struktur unterscheidet, die in den Jahren davor gegeben ist. Da aber der rentenerhöhende Effekt der Günstigerprüfung vor allem vom Alter bei Renteneintritt abhängt und die meisten Erwerbsminderungsrentner weit jenseits des Alters 50 in Rente gehen, ist der Effekt der Günstigerprüfung insgesamt begrenzt. Der Gesamteffekt der Günstigerprüfung auf die durchschnittliche Rentenhöhe würde nur dann größer werden, wenn sich die Struktur der

Erwerbsminderungsrentner, vor allem die Altersstruktur, in Zukunft grundlegend änderte.⁴⁰ Will man indes insbesondere jüngeren Erwerbsminderungsrentnern und solchen mit niedrigen Renten höhere Einkommen zukommen lassen, ist die Günstigerprüfung ein geeignetes Instrument.

3.6. Auswirkung der Berücksichtigung der Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II als Anrechnungszeiten

Zu berücksichtigen ist, dass die höheren Renten aufgrund der Günstigerprüfung zu einem Großteil auf den stark ausgeprägten Bezug von **Arbeitslosengeld II** in den letzten vier Jahren vor Renteneintritt zurückzuführen ist. Im betrachteten Rentenzugangsjahr 2010 hatten die Zugangsrentner im Durchschnitt 0,9 Jahre der letzten vier Jahre mit dem Bezug von Arbeitslosengeld II belegt. Bis 2010 waren ALG II-Zeiten noch Pflichtbeitragszeiten, in denen sehr geringe Rentenansprüche erworben wurden.⁴¹ Entsprechend negativ haben sich diese Zeiten im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung ausgewirkt. Seit dem Jahr 2011 sind Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II keine Beitragszeiten mehr, sondern „nur noch“ Anrechnungszeiten. Für die Berechnung der Erwerbsminderungsrente kann dies jedoch vorteilhaft sein, da die Anrechnungszeiten als beitragsfreie Zeiten im Rahmen der Gesamtleistungsbewertung den belegungsfähigen Gesamtzeitraum reduzieren und somit die Zurechnungszeit höher bewertet werden kann, als wenn die Zeiten von Arbeitslosengeld II-Bezug Pflichtbeitragszeiten gewesen wären. Die Umdeklarierung der ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten hat damit einen ähnlichen Effekt wie die Günstigerprüfung. Zukünftig könnte sich dies positiv auf die Zugangsrenten auswirken, die Günstigerprüfung dagegen würde einen geringeren rentensteigernden Effekt haben.

Um die derzeit gültige Regelung zu den Zeiten des Bezugs von ALG II abbilden zu können, werden im Simulationsmodell nun die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II als Anrechnungszeiten berücksichtigt und vom belegungsfähigen Gesamtzeitraum abgezogen. Es wird also so getan, als ob für die Rentenzugänge des Jahres 2010 schon die Regelung gegolten hätte, dass die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II gänzlich Anrechnungszeiten sind.

Die Ergebnisse zeigen, dass sich durch die Berücksichtigung der ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten die durchschnittliche Bruttorente der Erwerbsminderungsrentner des Rentenzugangsjahres 2010 um knapp 2,7% erhöht hätte. Die Maßnahme hat also einen größeren Effekt als die Günstigerprüfung. Besonders groß sind die Rentensteigerungen mit 5,8% für die Männer in Ostdeutschland, weil bei dieser Gruppe die Zeiten des Bezugs von

⁴⁰ Da sich die Altersstruktur der Rentenzugänge im Zeitverlauf kaum verändert (vgl. Abbildung 12) ist davon eher nicht auszugehen.

⁴¹ Die monatlichen Beiträge wurden auf einer Beitragsgrundlage von 205 Euro entrichtet. Die daraus in einem Jahr erzielten Entgeltpunkte errechnen sich aus: $12 \cdot 205 / 31.144 = 0,08$ EP.

Arbeitslosengeld II eine große Rolle spielen (vgl. Abbildung 19). Die Erwerbsminderungsrentnerinnen in Westdeutschland können dagegen mit einem Rentenzuwachs von 1% nur unterdurchschnittlich profitieren.

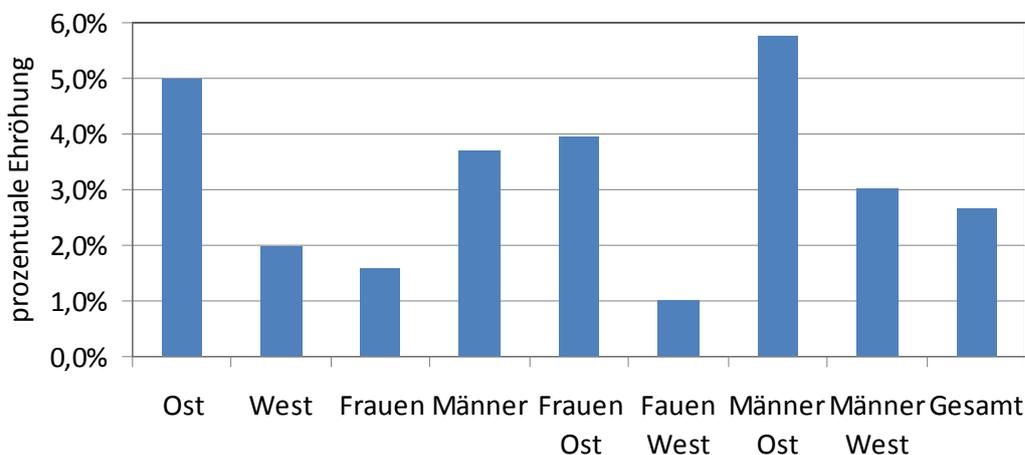
Nach Einkommensklassen differenziert kann die Einkommensklasse zwischen 400 Euro und 500 Euro mit knapp 10% die größten Rentenerhöhungen verzeichnen. Die Klassen zwischen 300 und 400 Euro und zwischen 500 und 600 Euro weisen noch einen Anstieg von rund 7% auf. Für höhere Renteneinkommen (ab 900 Euro) liegt die Erhöhung unter 1%.

Wieder sind die jungen Erwerbsminderungsrentner am stärksten begünstigt, weil bei ihnen die ALG II-Zeiten im Vergleich zu den „normalen Beitragszeiten“ ein relativ hohes Gewicht haben und ihre Nichtberücksichtigung bei der Bewertung der Zurechnungszeit entsprechend stark rentenerhöhend wirkt (vgl. Abbildung 20).

Somit ist festzuhalten, dass eine bedeutende Maßnahme zur Verbesserung der Renteneinkommen der Erwerbsminderungsrentner bereits geltendes Recht ist. Die positive Wirkung wird sich allerdings erst nach und nach einstellen, je größer der Anteil von ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten ist.

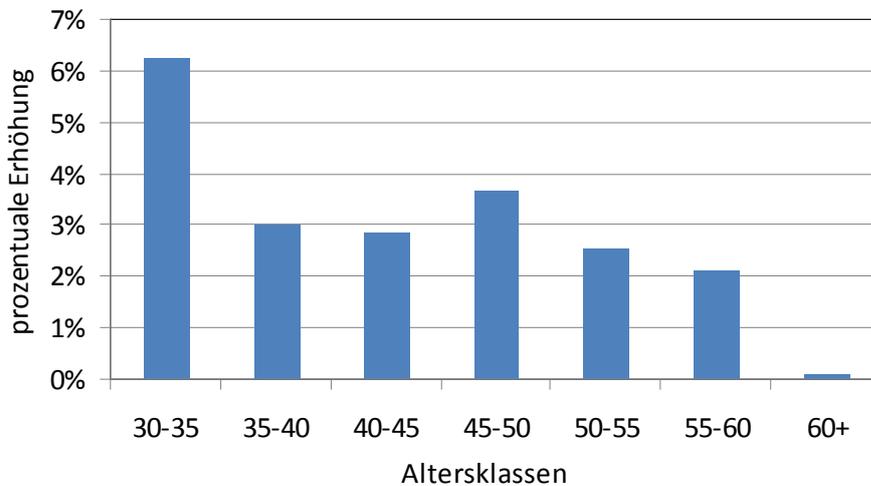
Problematisch ist diese Regelung in der Hinsicht, dass davon nur solche Personen begünstigt werden, die Zeiten des Arbeitslosengeld II-Bezugs aufweisen. Erwerbsminderungsrentner mit Lücken oder anderen Zeiten mit geringen Rentenansprüchen gehen leer aus.

Abbildung 19: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Berücksichtigung der Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II als Anrechnungszeiten



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Abbildung 20: Erhöhung der durchschnittlichen Bruttorente durch die Berücksichtigung der Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II als Anrechnungszeiten nach Altersklassen



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Würde man zusätzlich zur Berücksichtigung der ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten noch eine **Günstigerprüfung** vornehmen, würden sich die durchschnittlichen Bruttorenten um insgesamt 3,1% erhöhen. Die Wirkung der Günstigerprüfung wäre in diesem Fall also geringer, weil die ALG II-Zeiten im Rahmen der Günstigerprüfung nun nicht mehr rentenerhöhend wirken können. Da für die Rentenzugänge künftiger Jahre in immer größeren Maße Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II nur noch Anrechnungszeiten sein werden, wird der Effekt der Günstigerprüfung im Vergleich zu den in Abschnitt 3.5 ausgewiesenen Effekten c.p. somit niedriger ausfallen.

3.7. Gesamte Auswirkungen auf die Höhe der Erwerbsminderungsrenten

Fasst man die Auswirkungen der Erhöhung der Zurechnungszeit und die Günstigerprüfung zusammen, ergibt sich für den betrachteten Rentenzugangsjahrgang 2010 im Durchschnitt eine Rentenerhöhung von knapp 41 Euro bzw. 5,6%. Damit können die beiden Maßnahmen rund ein Drittel des Rückgangs der Rentenzahlbeträge seit 2000 wieder rückgängig machen. Da seit 2011 die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II Anrechnungszeiten sind, wird damit der realistische Gesamteffekt auf die Erwerbsminderungsrenten jedoch unterzeichnet. Einen realistischen Gesamteffekt erhält man, wenn man die Wirkungen der längeren Zurechnungszeit, der Umdeklarierung der ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten und der Günstigerprüfung zusammennimmt. In diesem Fall ergeben sich für den Rentenzugangsjahrgang 2010 Rentensteigerungen von durchschnittlich fast 8%. Mithin kann der seit 2000 entstandene Rückgang gut zur Hälfte kompensiert werden. Der größte Erhöhungseffekt würde sich mit 11% für die Männer in Ostdeutschland ergeben (vgl. Tabelle 2).

Differenziert nach Einkommensklassen werden vor allem die niedrigeren und mittleren Einkommensklassen zwischen 200 und 700 Euro Bruttorente monatlich begünstigt. Sie können Rentensteigerungen von bis zu 15,4% verzeichnen (vgl. Abbildung 21). Nach Alter erzielen vor allem die jungen Erwerbsminderungsrentner zwischen 30 und 35 Jahren starke Rentenerhöhungen von über 15%. Die Renten der anderen Altersklassen bis 60 Jahre steigen um 7% bis knapp 10%. Nur die über 60-Jährigen weisen geringere Steigerungsraten auf (vgl. Abbildung 22).

Es sei nochmals darauf hingewiesen, dass diese Ergebnisse die Rentensteigerungen ausweisen, die sich ergeben hätten, wenn für den Rentenzugangsjahrgang 2010 die Erhöhung der Zurechnungszeit von 2 Jahren eingeführt, alle ALG II-Zeiten Anrechnungszeiten gewesen und zudem die Günstigerprüfung durchgeführt worden wäre. Da die Erhöhung der Zurechnungszeit nur graduell vorgenommen werden soll, da ALG II-Zeiten nur allmählich im Zeitverlauf durchgängig Anrechnungszeiten sein werden, wird sich der Gesamteffekt ebenfalls nur schrittweise einstellen. Zudem müssen zukünftige Zugangsjahrgänge eine ähnliche Struktur aufweisen wie die Erwerbsminderungsrentner des Rentenzugangsjahres 2010.⁴² Gleichwohl können die hier ermittelten Ergebnisse einen Anhaltspunkt für die Effekte der Reform liefern oder auch einen Hinweis drauf geben, ob sie in dieser Form überhaupt durchgeführt werden sollte.

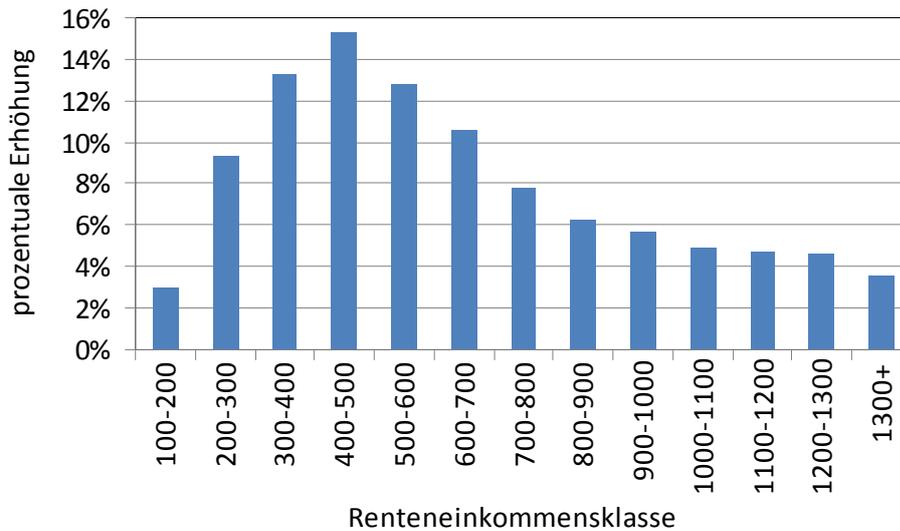
Tabelle 2: Zusammenfassung der Effekte auf die durchschnittliche Bruttorente der Erwerbsminderungsrentner in % der ursprünglichen Bruttorente

	gesamt	Männer	Frauen	West	Ost	M/West	M/Ost	F/West	F/Ost
Zurechnungszeit	4,47	4,39	4,56	4,47	4,48	4,39	4,40	4,55	4,59
Günstigerprüfung	1,00	1,01	0,98	0,96	1,12	0,93	1,26	1,00	0,93
ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten	2,67	3,71	1,60	2,02	5,00	3,03	5,79	1,04	3,97
Zurechnungszeit + Günstigerprüfung	5,64	5,57	5,72	5,60	5,81	5,47	5,89	5,72	5,71
Zurechnungszeit + ALG II-Zeiten als Anrechnungszeit	7,34	8,36	6,29	6,64	9,81	7,63	10,56	5,68	8,82
ALG II-Zeiten als Anrechnungszeit+ Günstigerprüfung	3,15	4,07	2,20	2,49	5,49	3,35	6,26	1,66	4,47
Zurechnungszeit + ALG II-Zeiten als Anrechnungszeit + Günstigerprüfung	7,90	8,77	6,99	7,19	10,39	8,01	11,11	6,41	9,44

Quelle: eigene Berechnungen.

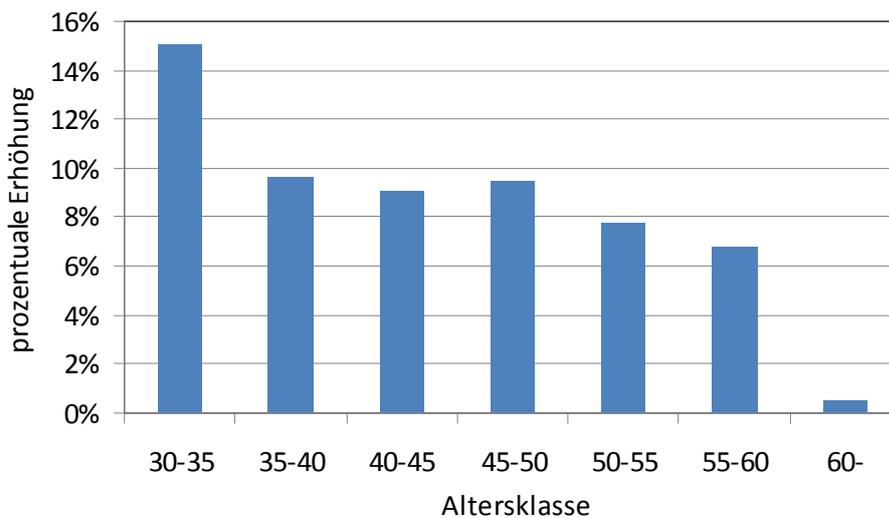
⁴² Zumindest für die Rentenzugangsjahrgänge 2004, 2005, 2007 und 2010 war dies gegeben. Vgl. z.B. die für die Größe der Effekte entscheidende Altersstruktur in Abbildung 12.

Abbildung 21: Gesamteffekt auf die durchschnittliche Bruttorente nach Einkommensklassen



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

Abbildung 22: Gesamteffekt auf die durchschnittliche Bruttorente nach Altersklassen



Quelle: eigene Berechnungen; Grunddaten: FDZ-Biografiedatensatz.

3.8. Auswirkungen auf den Beitragssatz

Höhere Erwerbsminderungsrenten bedeuten nicht nur höhere Ausgaben für Erwerbsminderungsrenten, sondern auch höhere Ausgaben für die Altersrenten, weil die Erwerbsminderungsrentner ihre Rentenansprüche in die Altersrente „mitnehmen“. Berechnungen mit dem Rentensimulationsmodell MEA-Pensim ergeben kurz- und mittelfristig einen Beitragssatzanstieg von rund 0,1 bis 0,2 Prozentpunkten, wenn man nur die Rentenerhöhungen aufgrund der längeren Zurechnungszeit und der Günstigerprüfung berücksichtigt. Nimmt man noch den Effekt aufgrund der ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten hinzu, erhöht sich der Beitragssatz insgesamt um etwa 0,3 Prozentpunkte.

Langfristig, also bis zum Jahr 2060, ist der Beitragssatz um etwa 0,3 bzw. 0,4-0,5 Prozentpunkte höher.⁴³

4. Fazit

Erwerbsminderungsrentner in Deutschland haben ein erhöhtes (Alters-)Armutrisiko. Da in den letzten Jahren die Rentenzahlbeträge für Erwerbsminderungsrenten im Durchschnitt stetig gesunken sind, verschärft sich das Problem zusehends. Die Politik hat im Jahr 2012 darauf reagiert und im sog. Rentenpaket eine Erhöhung der Zurechnungszeit für Erwerbsminderungsrentner und eine Günstigerprüfung bei der Rentenberechnung vorgesehen. In dieser Studie werden die Auswirkungen dieser Maßnahmen empirisch untersucht, indem unterstellt wird, dass schon für den Rentenzugangsjahrgang 2010 die Neuregelungen gegolten hätten.

Die Simulationen zeigen, dass die Verlängerung der Zurechnungszeit die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente um 4,5% erhöhen würde. Die Günstigerprüfung kann die Durchschnittsrente um ca. 1% steigern, wobei hier aber insbesondere jüngere Erwerbsminderungsrentner (+6% für 30- bis 35-Jährige) und diejenigen mit den eher geringen Renteneinkommen (+2% in der Einkommensklasse 400 bis 500 Euro) profitieren würden.

Berücksichtigt werden muss allerdings, dass die Zurechnungszeit graduell erhöht werden soll, der Effekt also nur allmählich eintreten wird. Der Gesetzentwurf sieht dagegen eine sofortige Umsetzung der Günstigerprüfung vor. Diese hat jedoch einen kleineren Effekt, so dass der Gesetzentwurf keine schnelle Verbesserung der Einkommenssituation der Erwerbsminderungsrentner erwarten lässt.

Eine rasche Verbesserung der Renteneinkommen für Erwerbsminderungsrentner kann sich allerdings aufgrund einer seit 2011 geltenden Regelung ergeben. So sind seit 2011 Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II Anrechnungszeiten und keine Pflichtbeitragszeiten mehr. Für Erwerbsminderungsrentner kann dies aufgrund der Rentenberechnungsregelungen (Gesamtleistungsbewertung) einen positiven Effekt auf die Rentenhöhe haben. Tatsächlich haben unsere Simulationen gezeigt, dass für die Zugangsrentner des Jahres 2010 die Renten um rund 3% höher gewesen wären, wenn die Zeiten des Bezugs von Arbeitslosengeld II Anrechnungszeiten gewesen wären. Damit hat die Politik – vielleicht sogar unbeabsichtigt – bereits eine Verbesserung der Einkommenssituation der Erwerbsminderungsrentner beschlossen, die in ihrer Wirkung der Erhöhung der Zurechnungszeit nahe kommt.

Die Erhöhung der Zurechnungszeit und der Günstigerprüfung führt insgesamt zu über 5% höheren Renten. Berücksichtigt man zusätzlich noch den Effekt durch die ALG II-Zeiten als Anrechnungszeiten wären die Renten des Rentenzugangsjahres 2010 um 8% höher ausgefallen. Dabei zeigt sich, dass insbesondere die jüngeren Erwerbsminderungsrentner und diejenigen mit kleinen und mittleren Renten von den Maßnahmen profitieren.

⁴³ Herzlichen Dank an Johannes Rausch für die Berechnungen mit MEA-Pensim.

Insgesamt sind die Maßnahmen dazu geeignet, das Armutsrisiko der Erwerbsminderungsrentner zu reduzieren. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass von den in der GRV beschlossenen Verbesserungen nur diejenigen Personen profitieren, die einen Anspruch auf die Erwerbsminderungsrente haben. Dass bei Erwerbsminderung Grundsicherungsleistungen oder andere Fürsorgeleistungen bezogen werden, liegt jedoch oft nicht daran, dass die Erwerbsminderungsrente zu gering ist, sondern daran, dass gar kein Anspruch auf Erwerbsminderungsrente besteht, weil die versicherungsrechtlichen Voraussetzungen nicht erfüllt sind.⁴⁴

Den höheren Renten und dem geringeren Armutsrisiko für Erwerbsminderungsrentner stehen höhere Rentenausgaben und damit Mehrbelastungen für die Beitragszahler gegenüber. Die Maßnahmen werden zu einem höheren Beitragssatz von langfristig bis zu 0,5 Prozentpunkten führen.

⁴⁴ Vgl. Rische (2010), S. 6.

Literatur

- Bäcker, G. (2012): Erwerbsminderungsrenten: Strukturen, Trends und aktuelle Probleme, Altersübergangsreport 2012-03.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2012a): Das Rentenpaket, Informationen für die Presse, 22.03.2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2012b): Referentenentwurf – Entwurf eines Gesetzes zur Anerkennung der Lebensleistung in der Rentenversicherung (RV-Lebensleistungsanerkennungsgesetz), Bearbeitungsstand 22.03.2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2012c): Referentenentwurf – Entwurf eines Gesetzes zur Stärkung der Alterssicherung (RV-Alterseinkommensverbesserungsgesetz), Bearbeitungsstand 07.08.2012.
- Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (2010): (Hrsg.) (2010): Sozialrecht 2011.
- Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.) (2012): Sozioökonomische Situation von Personen mit Erwerbsminderung – Projektbericht I zur Studie, DRV-Schriften, Band 99.
- Deutscher Bundestag (2010): Auswirkungen der Streichung der Rentenbeiträge für AIG II Beziehende, Antwort der Bundesregierung, 17.Wahlperiode: Drucksache 17/2597, 16.07.2010.
- Deutscher Bundestag (2000): Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit, Drucksache 14/4230, 09.10.2000.
- Gasche, M., Börsch-Supan, A., Haupt, M., Kluth, S. und Rausch, J (2012): Ökonomische Analyse des Rentenpakets der Bundesregierung, MEA Discussion Paper 256-12, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Göbel, N. (2011): Welche Auswirkungen hat die Streichung von Rentenbeiträgen im Zuge des Haushaltsbegleitgesetzes 2011 für Arbeitslosengeld-II-Bezieher?, mimeo.
- Hagen, C., Himmelreicher, R., Kemptner, D. und Lampert, T. (2010): Soziale Unterschiede beim Zugang in die Erwerbsminderungsrente. Eine Analyse auf Datenbasis von Scientific Use Files des Forschungsdatenzentrums der Rentenversicherung (FDZ-RV), Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten (RatSWD), Research Note No. 44, Juni 2010.
- Kaldybajewa, K. und Kruse, E. (2012): Erwerbsminderungsrenten im Spiegel der Statistik der gesetzlichen Rentenversicherung, – Unterschiede und Gemeinsamkeiten zwischen Männern und Frauen –, RVaktuell 8/2012, S. 206-216.
- Köhler-Rama, T., Lohmann, A. und Viebrok, H. (2010): Vorschläge zu einer Leistungsverbesserung bei Erwerbsminderungsrenten aus der gesetzlichen Rentenversicherung, ZSR 56, Heft 1, S. 59-83.
- Rausch, J., Holthausen, A. und Wilke, C.B. (2012a): MEA-PENSIM 2.0: Weiterentwicklung eines Rentensimulationsmodells, Konzeption und ausgewählte Anwendungen, MEA-Diskussionspapier 254-12, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, München.
- Rausch J., Gasche, M., Holthausen, A. und Wilke, C.B. (2012b): Die finanzielle Entwicklung der gesetzlichen Rentenversicherung - Simulationsrechnungen mit dem Rentensimulationsmodell MEA-Pensim, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 61. Jahrgang, 3, S. 337-380.
- Reinhardt, U. (2011): Rentenberechnung, in: Deutsche Rentenversicherung Bund (Hrsg.): Studententexte für Sozialversicherungsfachangestellte, Ausgabe August 2011.

Rische, H. (2010): Die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos – Handlungsbedarf und Reformoptionen, RVaktuell 1/2010, S. 2-9.

Zollmann, P. und Märtin, S. (2013): Gravierender Rückgang der versicherungspflichtigen Entgelte in den Jahren vor Zugang in die Erwerbsminderungsrente, RVaktuell 8/2013, S. 187–196.