



## **Fünf-Punkte-Plan des SoVD zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes**

**Forderungen und Vorschläge des SoVD  
zur Verhinderung von Armut durch Erwerbsminderung**

**Barrierefreier Broschüreninhalt:**  
<http://www.sovd.de/erwerbsminderung/>

**Liebe Leserin,  
lieber Leser,**



**Adolf Bauer**  
Präsident Sozialverband Deutschland

der SoVD hat in den zurückliegenden Jahren immer wieder auf die Gefahr einer wachsenden Altersarmut hingewiesen und Vorschläge zur Diskussion gestellt, mit denen diese Gefahr vermindert werden kann. So haben wir mit unseren „10 Forderungen zur Verhinderung von Altersarmut“ schon im Jahr 2007 vor dem gefährlichen Zusammenspiel aus Leistungseinschnitten bei der Rente und wachsenden Versicherungslücken, vor allem infolge von Arbeitslosigkeit, gewarnt und konkrete Vorschläge für Gegenmaßnahmen erarbeitet.

Die Gefahr einer künftig wachsenden Altersarmut wird heute nicht mehr in Frage gestellt. Ebenso wenig in Zweifel gezogen wird, dass vor allem Erwerbsminderung ein wachsendes Armutsrisiko darstellt. Ein deutliches Alarmsignal hierfür sind die Zahlbeträge bei den Erwerbsminderungsrenten. Denn in nicht einmal zehn Jahren sind die durchschnittlichen Zahlbeträge so stark eingebrochen, dass sie heute schon unterhalb bzw. allenfalls knapp über dem Grundsicherungsniveau liegen und damit das Sicherungsziel der Erwerbsminderungsrenten weit gehend verfehlen, einen Ausgleich für den weggefallenen Lohn zu gewährleisten.

Mit unserem vorliegenden Fünf-Punkte-Plan zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes wollen wir auf den dringenden Handlungsbedarf bei den Erwerbsminderungsrenten aufmerksam machen und die Vorschläge des SoVD zur Verhinderung von Armut durch Erwerbsminderung vorstellen. Eine auskömmliche, flächendeckende und solidarische Absicherung bei Erwerbsminderung ist nur in der gesetzlichen Rentenversicherung möglich. Deshalb setzen wir uns mit Nachdruck dafür ein, das Erwerbsminderungsrisiko insbesondere durch Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung wieder ausreichend abzusichern.

Erwerbsminderung darf kein Armutsrisiko sein. Ich bitte Sie daher, sich für unseren Fünf-Punkte-Plan zur Verbesserung des Erwerbsminderungsschutzes stark zu machen.

Berlin, Juni 2011

A handwritten signature in blue ink that reads "Adolf Bauer".

Adolf Bauer  
Präsident

## Inhaltsverzeichnis

<b>Vorwort</b>	<b>1</b>
<b>Ausgangslage und Handlungsbedarf:</b>	
<b>Armut durch Erwerbsminderung</b>	<b>3</b>
<b>Forderungen und Vorschläge des SoVD</b>	<b>5</b>
1. Erwerbsminderung verhindern – Erwerbsfähigkeit wiederherstellen	6
2. Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten abschaffen	8
3. Zurechnungszeit verbessern	10
4. Gleichen Zugang zur Grundsicherung für alle voll erwerbsgeminderte Menschen sichern	11
5. Freibetrag bei der Grundsicherung einführen	12
<b>Zusammenfassung</b>	<b>13</b>

## **Ausgangslage und Handlungsbedarf: Armut durch Erwerbsminderung**

Beschäftigte, die aus gesundheitlichen Gründen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden müssen, unterliegen einem besonders hohen Armutsrisiko. Das Armutsrisiko durch Erwerbsminderung hat in den vergangenen Jahren beträchtlich zugenommen und liegt schon heute erheblich über dem Armutsrisiko von Altersrentnerinnen und -rentnern. Während im Jahr 2007 nur etwa 1,8 Prozent der Altersrentnerinnen und -rentner Grundsicherungsleistungen in Anspruch nehmen mussten, waren es unter den Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente bereits 8,3 Prozent.

Seit Einführung der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung im Jahr 2003 ist vor allem die Zahl der erwerbsgeminderten Leistungsbeziehenden deutlich gestiegen: Allein von 2003 bis 2009 hat sich ihre Zahl von zunächst 181 000 auf 364 000 mehr als verdoppelt. Dabei offenbaren diese Zahlen nur die Spitze des Eisbergs: Denn die Grundsicherung bei Erwerbsminderung wird nur gewährt, wenn die volle Erwerbsminderung dauerhaft ist. Beziehende einer befristeten Erwerbsminderungsrente haben daher keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung. Reicht die Erwerbsminderungsrente in diesen Fällen nicht aus, müssen sie entweder Leistungen der Grundsicherung für Arbeitssuchende („Hartz IV“) oder der Sozialhilfe in Anspruch nehmen.

Dass das Armutsrisiko von Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern in den letzten Jahren unübersehbar gestiegen ist, zeigt sich vor allem daran, dass die durchschnittlichen Zahlbeträge der

neu bewilligten vollen Erwerbsminderungsrenten dramatisch gesunken sind: In nicht einmal zehn Jahren ist er bei den Männern von 817 Euro (2000) auf nur noch 672 Euro (2009) und bei den Frauen von 629 Euro (2000) auf nur noch 611 Euro (2009) gesunken. Damit liegen die durchschnittlichen Zahlbeträge der vollen Erwerbsminderungsrente schon heute unter bzw. nur noch knapp über dem Grundsicherungsniveau von rund 660 Euro (2009). Die Armutsrisikoschwelle von 60 Prozent eines mittleren Einkommens, die nach der EU-weiten Statistik EU-SILC in Deutschland im Jahr 2006 bei 781 Euro lag, wird durch diese Werte bereits deutlich unterschritten.

Ein zentraler Grund für die sinkenden Zahlbeträge bei den Erwerbsminderungsrenten ist in den Abschlägen zu sehen, die seit 2001 vorgenommen werden, wenn die Erwerbsminderungsrente vor dem 63. Lebensjahr in Anspruch genommen wird. Mittlerweile werden mehr als 96 Prozent aller neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten mit Abschlägen von bis zu 10,8 Prozent belastet. Im Durchschnitt betragen die Abschläge rund 77 Euro. Hinzu kommt, dass von der generellen Absenkung des Rentenniveaus nicht nur die Beziehenden einer Altersrente, sondern auch die Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente betroffen sind. Durch Nullrunden, geringe Rentenerhöhungen und steigende Beitragsbelastungen in der Kranken- und Pflegeversicherung haben die Renten allein von 2004 bis 2011 um mehr als zehn Prozent an Kaufkraft verloren. Ein Ende dieses permanenten Wertverfalls ist nicht in Sicht. Denn vor allem der sogenannte Nachholfaktor, mit dem nicht realisierte

Anpassungskürzungen der zurückliegenden Jahre nachgeholt werden, wird in den kommenden Jahren dazu führen, dass die Renten noch weiter von der Lohnentwicklung abgekoppelt werden. Hiermit steigt die Gefahr, dass auch Erwerbsminderungsrentnerinnen und –rentner mit anfangs auskömmlichen Renten im Laufe des Rentenbezugs unter die Armutsschwelle fallen.

Die Gefahr einer künftig steigenden Altersarmut bei Erwerbsminderung wird darüber hinaus noch dadurch verstärkt, dass die künftigen Rentnerinnen und Rentner zunehmend Versicherungslücken in ihren Erwerbsbiographien aufweisen und daher immer häufiger nur unzureichende Rentenanwartschaften erwerben können. Die Versicherungslücken sind vor allem auf die hohe Arbeitslosigkeit der letzten Jahre, den ausufernden Niedriglohnsektor und den Anstieg von prekären Erwerbsformen, wie z. B. Minijobs und Soloselbstständigkeit, zurückzuführen. Bei den Erwerbsminderungsrenten machen sich diese Entwicklungen besonders negativ bemerkbar: Über die Bewertung

der Zurechnungszeiten schlagen sich die Versicherungslücken überproportional bei der Rentenhöhe nieder.

Das erhebliche Armutsrisiko bei Erwerbsminderung kann nicht durch eine Ausdehnung des Konzepts der Lebensstandardsicherung aus drei Säulen wirksam bekämpft werden. Denn die private und die betriebliche Zusatzvorsorge sind nicht geeignet, die Versorgungslücke bei Erwerbsminderung flächendeckend und zu gleichen Konditionen für alle Versicherten zu schließen. Zum einen ist eine zusätzliche Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos in der Privatvorsorge nur gegen risiko-adäquate Versicherungsprämien möglich, was vor allem bei älteren, gesundheitlich eingeschränkten oder behinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit erheblichen finanziellen Zusatzbelastungen verbunden wäre. Zum anderen machen der Verbreitungsgrad der Riesterrente und der betrieblichen Altersvorsorgesysteme deutlich, dass sich hiermit eine flächendeckende Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos nicht erreichen lässt.

## **Forderungen und Vorschläge des SoVD**

Seit ihrer Gründung vor mehr als einhundert Jahren gehört die soziale Absicherung bei Erwerbsminderung zu den Kernaufgaben der gesetzlichen Rentenversicherung in Deutschland. Der SoVD lehnt deshalb Vorschläge ab, die eine Verlagerung des Erwerbsminderungsrisikos auf die private oder betriebliche Säule der Alterssicherung beinhalten. Bereits die Diskussion um eine künftig steigende Altersarmut macht deutlich, dass das mit der Riesterreform eingeführte Konzept einer Lebensstandardsicherung aus drei Säulen gescheitert ist. Es wäre geradezu widersinnig, dieses gescheiterte Konzept auf die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos zu übertragen. Eine auskömmliche, flächendeckende und solidarische Absicherung bei Erwerbsminderung ist nur in der gesetzlichen Rentenversicherung möglich. Der SoVD spricht sich deshalb mit Nachdruck dafür aus, das Erwerbsminderungsrisiko durch Leistungsverbesserungen in der gesetzlichen Rentenversicherung wieder ausreichend abzusichern. Darüber hinaus bedarf es in Fällen, in denen trotz Leistungsverbesserungen bei der gesetzlichen Rente kein Schutz vor Armut durch Erwerbsminderung sichergestellt ist, deutlicher Leistungsverbesserungen in der Grundsicherung bei Erwerbsminderung.

## 1

### **Erwerbsminderung verhindern – Erwerbsfähigkeit wiederherstellen**

Bei der Verhinderung bzw. Bekämpfung von Armut durch Erwerbsminderung kommt der Prävention und der Rehabilitation eine Schlüsselrolle zu. Oberstes Ziel muss sein, das vorzeitige Ausscheiden aus dem Erwerbsleben infolge einer Erwerbsminderung weitest möglich zu verhindern. Daher gilt es, schon im Vorfeld dem Eintritt einer Erwerbsminderung vorzubeugen. Von ebenso zentraler Bedeutung ist, dass im Falle einer eingetretenen Erwerbsminderung alle geeigneten Mittel unternommen werden, mit denen die Gesundheit und Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wiederhergestellt und eine dauerhafte Eingliederung in das Erwerbsleben erreicht werden können. Der Grundsatz, dass Prävention und Rehabilitation Vorrang vor der Rente haben, muss in der Praxis konsequent angewandt und umgesetzt werden.

Ansätze zur Prävention von Erwerbsminderungen müssen vor allem auf der betrieblichen Ebene gestärkt werden. Der betriebliche Kontext ist bei der Entstehung von Erwerbsminderungen von großer Bedeutung. Deshalb fordert der SoVD einen Aufbruch zu einer neuen betrieblichen Präventionskultur. Hierzu bedarf es vor allem einer stärkeren staatlichen Förderung von Programmen zur Humanisierung der Arbeitswelt sowie der flächendeckenden Einführung und Umsetzung eines betrieblichen Gesundheitsmanagements (BGM). Alle Betriebe sind aufgerufen, die Gesundheit ihrer Beschäftigten durch gute Arbeitsbedingungen und ein gutes Arbeitsklima zu fördern. Dabei

muss dem erheblichen Anstieg von psychischen Erkrankungen besonders Rechnung getragen werden. Darüber hinaus bedarf es weiterer Anstrengungen zur Überwindung drohender Arbeitsunfähigkeit. Die bestehende gesetzliche Verpflichtung der Arbeitgeber zur Umsetzung eines betrieblichen Eingliederungsmanagements (BEM) muss flächendeckend und damit insbesondere auch von klein- und mittelständischen Betrieben erfüllt werden. Die insoweit vorhandenen Unterstützungsangebote der Rehabilitationsträger müssen von den Arbeitgebern stärker in Anspruch genommen werden.

Neben der Stärkung der Prävention muss es vorrangiges Ziel sein, die Erwerbsfähigkeit nach Eintritt einer Erwerbsminderung wieder vollständig herzustellen und eine dauerhafte Eingliederung in das Erwerbsleben zu erreichen. Damit die Rehabilitationsträger, allen voran die gesetzliche Rentenversicherung, diese Aufgabe aktiv wahrnehmen können, müssen sie hierzu finanziell in die Lage versetzt werden. Der SoVD fordert deshalb, dass die strenge Budgetierung der Teilhabeleistungen im Bereich der gesetzlichen Rentenversicherung gelockert wird. Derzeit wird das Budget für Teilhabeleistungen entsprechend der voraussichtlichen Bruttolohnentwicklung angepasst. Budgetüberschreitungen vermindern das Budget des Folgejahres („Reha-Deckel“). Stattdessen sollte sich die Bemessung der Ausgaben für Teilhabeleistungen stärker an dem Rehabilitationsbedarf orientieren. Darüber hinaus müssen insbesondere Beziehende einer befristeten Erwerbsminderungsrente einen besseren Zugang zu den Teilha-

leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten. Ziel muss sein, befristeten Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern einen realistischen Weg zurück ins Erwerbsleben zu eröffnen. Dies gelingt gegenwärtig nur unzureichend, was sich darin zeigt, dass die weitaus überwiegende Zahl von befristeten Erwerbsminderungsrenten auf Antrag weiterbewilligt und damit faktisch zu einer Dauerrente werden.

Stärkere Anstrengungen zur Prävention und Rehabilitation bei Erwerbsminderung dürfen nicht dazu führen, dass die so genannte Arbeitsmarktreue in Frage gestellt wird. Hierbei handelt es sich um eine volle Erwerbsminderungsrente, die ausnahmsweise auch an Versicherte mit einer teilweisen Erwerbsminderung geleistet wird, wenn sie nicht auf einen konkreten Teilzeitarbeitsplatz vermittelt werden können. Diese so genannte konkrete Betrachtungsweise, die auch nach der Reform der Erwerbsminderungsrenten 2001 Anwendung findet, ist auch weiterhin unverzichtbar, weil es für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer teilweisen Erwerbsminderung keinen funktionsfähigen Teilzeitarbeitsmarkt gibt, auf dem sie ihr Restleistungsvermögen einsetzen könnten. Weiterhin muss sichergestellt sein, dass die entsprechenden Kosten der gesetzlichen Rentenversicherung auch künftig durch die Bundesagentur für Arbeit erstattet werden.

Demgegenüber kann es nicht Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung sein, auch denjenigen Versicherten eine volle Erwerbsminderungsrente zu gewähren, die dem Grunde nach erwerbsfähig sind und wegen einer (nur) leichten gesundheitlichen Beeinträchtigung schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt haben. Die Öffnung des Zugangs zu den vollen Erwerbsminderungsrenten für erwerbsfähige Versicherte mit leichten gesundheitlichen Beeinträchtigungen steht im Widerspruch zu dem Ziel, die Teilhabe am Arbeitsleben auch und gerade dieses Personenkreises durch verstärkte Prävention und Rehabilitation zu verbessern. Darüber hinaus fordert der SoVD für diesen Personenkreis verstärkte Vermittlungs- bzw. Integrationsbemühungen durch Arbeitsagenturen und Jobcenter sowie einen Anspruch auf öffentlich geförderte, sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Finanzielle Nachteile, die sich daraus ergeben, dass aus der leichten gesundheitlichen Beeinträchtigung schlechtere Chancen am Arbeitsmarkt folgen, müssen durch Leistungsverbesserungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung kompensiert werden.

## 2

### Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten abschaffen

Der massive Einbruch bei den Zahlbeträgen der Erwerbsminderungsrenten ist zu einem großen Teil auf die Einführung von Abschlägen zurückzuführen. Mehr als 96 Prozent aller neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten sind mit Abschlägen belegt; die durchschnittlichen Abschläge betragen derzeit rund 77 Euro. Die Abschläge sind mit der Lohnersatzfunktion der Erwerbsminderungsrente nicht vereinbar. In Zukunft werden noch mehr erwerbsgeminderte Menschen von Abschlägen bei ihren Renten betroffen sein, weil die Bundesregierung mit der Rente mit 67 auch eine schrittweise Anhebung des Referenzalters für die Abschläge von derzeit 63 Jahren auf 65 Jahre beschlossen hat. Dies führt dazu, dass künftig zunehmend auch über 63-jährige erwerbsgeminderte Versicherte Abschläge bei ihren Renten hinnehmen müssen. Der SoVD fordert daher, die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten wieder abzuschaffen.

Die Abschläge wurden im Jahr 2001 eingeführt und im Wesentlichen mit der Notwendigkeit begründet, Ausweichtendenzen von den abschlagsbehafteten, vorzeitigen Altersrenten hin zu den abschlagsfreien Erwerbsminderungsrenten zu verhindern. Der SoVD hält diese Begründung der Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten nach wie vor für nicht sachgerecht. Die Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten sind systemwidrig. Denn anders als bei den vorgezogenen Altersrenten hat der weit überwiegende Teil der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner keinen Einfluss auf den Zeitpunkt des Rentenbeginns.

Während Beziehende einer vorzeitigen Altersrente den Rentenbeginn frei wählen und damit die Höhe der Abschläge beeinflussen können, ist der Eintritt einer Erwerbsminderung zwangsläufig mit dem (Teil-)Ausstieg aus dem Erwerbsleben verbunden.

Ausweichtendenzen werden vor allem aber mit den so genannten Arbeitsmarktrenten begründet. Der SoVD hält auch diese Begründung nicht für sachgerecht. Denn die Arbeitsmarktrenten sind kein vorrangiges Instrument der Rentenpolitik, sondern der Arbeitsmarktpolitik. Mit Arbeitsmarktrenten soll dem Umstand Rechnung getragen werden, dass der Arbeitsmarkt regelmäßig keine Teilzeitarbeitsplätze für teilweise erwerbsgeminderte Menschen vorhält. Als Kompensation erhalten die Betroffenen deshalb eine volle Erwerbsminderungsrente, obwohl eine volle Erwerbsminderung (zumindest aus gesundheitlichen Gründen) nicht vorliegt. Weil die gesetzliche Rentenversicherung mit den Arbeitsmarktrenten ein typisches Arbeitsmarktrisiko absichert, erhält sie entsprechende Ausgleichszahlungen von der Bundesagentur für Arbeit. Als vorrangiges arbeitsmarktpolitisches Instrument, das ordnungspolitisch dem Risikobereich der Bundesagentur für Arbeit zuzurechnen ist, können die Arbeitsmarktrenten mithin nicht zur Rechtfertigung der Abschläge bei allen Erwerbsminderungsrenten herangezogen werden.

Auch die Bundesverfassungsgerichtsentscheidung vom 11. Januar 2011, mit der die Abschläge für verfassungskonform erkannt wurden, spricht nicht gegen eine Abschaffung der Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten. Denn das Bundesver-

fassungsgericht hat mit dieser Entscheidung keineswegs Abschläge bei den Erwerbsminderungsrenten gefordert, sondern die bestehende Regelung lediglich als einen nicht ungerechtfertigten Grundrechtseingriff angesehen. Gerade vor dem Hintergrund des massiv gestiegenen Armutsrisikos von Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern,

das nicht Gegenstand des Bundesverfassungsgerichtsverfahrens war, ist der Gesetzgeber aufgefordert, eine Neubewertung der Notwendigkeit von Abschlägen bei Erwerbsminderungsrenten vorzunehmen und diese aus sozialpolitischen Erwägungen wieder abzuschaffen.

### 3

#### Zurechnungszeit verbessern

Die Zurechnungszeiten sind ein zentrales Instrument zur Steuerung der Höhe von Erwerbsminderungsrenten. Sie sollen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner so stellen, als hätten sie bis zum vollendeten 60. Lebensjahr weitergearbeitet und Rentenbeiträge entrichtet. Die für eine Armutsvermeidung unverzichtbaren Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten müssen daher auch die Berücksichtigung und die Bewertung von Zurechnungszeiten in den Blick nehmen. Dies gilt umso mehr als infolge der Anhebung des Referenzalters für die Abschläge immer mehr erwerbsgeminderte Menschen Abschläge bei ihren Erwerbsminderungsrenten in Kauf nehmen müssen.

Um Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten zu erreichen, müssen die Zurechnungszeiten zunächst um mindestens drei Jahre bis zur Vollendung des 63. Lebensjahres verlängert werden. Damit würde dem Umstand Rechnung getragen, dass der frühestmögliche Beginn einer vorgezogenen Altersrente grundsätzlich erst bei 63 Jahren liegt. Vorher ist ein Altersrentenbeginn heute grundsätzlich nicht mehr möglich, so dass eine Lücke in den Erwerbsbiographien von vielen erwerbsgeminderten Menschen geschlossen werden könnte. Die Zurechnungszeiten würden zu einem fiktiven Beitragszeitraum zwischen dem erwerbsminderungsbedingten Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und frühestmöglichem Altersrentenbeginn ausgebaut.

Eine weitere Stellschraube für Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten stellt die Bewertung der Zurechnungszeiten dar. Nach der so genannten Gesamtleistungsbewertung erhalten

Zurechnungszeiten als beitragsfreie Zeiten einen Durchschnittswert aus den vor der Erwerbsminderung erworbenen Rentenanwartschaften. Zurechnungszeiten erhalten daher vor allem dann eine niedrige rentenrechtliche Bewertung, wenn vor dem Eintritt der Erwerbsminderung Versicherungslücken oder Zeiten mit niedrigen Rentenanwartschaften vorhanden sind. Vor allem Zeiten des Niedriglohnbezugs und der Arbeitslosigkeit schlagen sich bei Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern daher überproportional bei der Rentenhöhe nieder.

Von den Maßnahmen, die der SoVD zur Vermeidung von Altersarmut infolge von Niedriglohnbeschäftigung und Arbeitslosigkeit vorgeschlagen hat<sup>1</sup>, würden vor diesem Hintergrund auch und gerade Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem hohen Erwerbsminderungsrisiko profitieren. Weitere Branchenmindestlöhne, ein bundeseinheitlicher gesetzlicher Mindestlohn und sachgerechte Beiträge bei Arbeitslosigkeit würden bei vielen Betroffenen in der aktiven Erwerbsphase zu höheren Rentenbeiträgen und damit zu höheren Rentenanwartschaften führen. Gleichzeitig muss sichergestellt werden, dass diese höheren Rentenbeiträge in der aktiven Erwerbsphase in jedem Fall auch zu einer besseren Bewertung der Zurechnungszeiten führen. Damit auch Zeiten der Niedriglohnbeschäftigung bzw. Arbeitslosigkeit vor Einführung der hier vorgeschlagenen Maßnahmen rentenrechtlich besser abgesichert sind, fordert der SoVD, die so genannte Rente nach Mindestentgeltpunkten als Übergangsinstrument befristet zu verlängern. Dieses Instrument muss sich auch bei den Zurechnungszeiten positiv auswirken.

<sup>1</sup> Vgl. SoVD-Konzept „Mindestsicherung in der Rente“ unter [www.sovd.de/mindestsicherung/](http://www.sovd.de/mindestsicherung/)

**4****Gleichen Zugang zur Grundsicherung für alle voll erwerbsgeminderte Menschen sichern**

Die Grundsicherung hat sich grundsätzlich als unterstes Auffangnetz zur Vermeidung von Armut durch Erwerbsminderung bewährt. Das zeigt sich vor allem darin, dass rund drei Viertel der erwerbsgeminderten Grundsicherungsbeziehenden auf staatliche Fürsorgeleistungen angewiesen sind, weil sie keine Erwerbsminderungsrente aus der vorgelegten gesetzlichen Rentenversicherung beziehen. Dass nur ein Viertel der Grundsicherungsbeziehenden eine Erwerbsminderungsrente aus der gesetzlichen Rentenversicherung erhalten, verdeutlicht aber auf der anderen Seite auch einen erheblichen Handlungsbedarf. Denn nach heutiger Rechtslage ist einem großen Teil der Beziehenden ein Erwerbsminderungsrente der Zugang zur Grundsicherung bei Erwerbsminderung verschlossen.

Die Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung werden nur an voll erwerbsgeminderte Personen geleistet, deren Erwerbsminderung dauerhaft ist, d. h. es muss unwahrscheinlich sein, dass die Erwerbsminderung wieder behoben werden kann. Hierfür werden die gleichen Kriterien herangezogen wie für die Frage, ob eine Erwerbsminderungsrente als unbefristet oder befristet zu erbringen ist. Leistet die gesetzliche Rentenversicherung nur eine befristete Erwerbsminderungsrente, scheidet ein Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung somit von vornherein aus.

Problematisch ist dies vor allem deshalb, weil Erwerbsminderungsrenten seit 2001 im Grundsatz nur noch als Zeitrenten gewährt werden. Unbefri-

stete Erwerbsminderungsrenten sind der Ausnahmefall geworden, obwohl Zeitrenten in den weit überwiegenden Fällen nach Fristablauf weiterbewilligt werden und damit de facto Dauerrenten sind. Für die Betroffenen bedeutet die Feststellung, dass „vorerst nur“ eine zeitlich begrenzte Einschränkung der Erwerbsminderung vorliegt, dass sie keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung haben und notfalls auf Leistungen der Sozialhilfe bzw. der Grundsicherung für Arbeitsuchende („Hartz IV“) angewiesen sind. Neben der Stigmatisierung ist dies für die Betroffenen mit erheblichen Nachteilen verbunden, weil insbesondere beim Sozialhilfebezug ein Unterhaltsrückgriff gegenüber Eltern bzw. Kindern möglich ist.

Vor diesem Hintergrund darf der Zugang zu den Leistungen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung nicht mehr nur dauerhaft voll erwerbsgeminderten Menschen vorbehalten bleiben. Vielmehr fordert der SoVD, die Grundsicherung bei Erwerbsminderung auch für zeitweise voll erwerbsgeminderte Menschen zu öffnen. Damit würden gleichzeitig in der Praxis schwierige Abgrenzungsfragen zwischen der Grundsicherung bei Erwerbsminderung, der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der Sozialhilfe entfallen. Demgegenüber sollen erwerbsgeminderte Menschen mit so genannten Arbeitsmarktrenten auch künftig dem Leistungsbereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende zugewiesen werden, weil vorrangiges Ziel in diesen Fällen bleiben muss, die Betroffenen auf einen geeigneten Teilzeitarbeitsplatz zu vermitteln.

## 5

**Freibetrag bei der Grundsicherung einführen**

Die Vermeidung von Armut bei Erwerbsminderung muss auch künftig primäre Aufgabe der gesetzlichen Rentenversicherung bleiben. Denn die Absicherung für den Fall eines erwerbsminderungsbedingten, vorzeitigen Ausscheidens aus dem Erwerbsleben gehört seit Gründung der gesetzlichen Rentenversicherung zu ihren Kernaufgaben. Vor diesem Hintergrund muss die Vermeidung von Armut durch Erwerbsminderung vorrangig durch Leistungsverbesserungen im vorgelagerten System der lohn- und beitragsorientierten gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen. Aber auch diese Leistungsverbesserungen werden nicht verhindern können, dass eine Erwerbsminderungsrente im Einzelfall unter dem Grundsicherungsniveau liegt.

Damit sich die finanziellen Vorleistungen der Betroffenen in Form von Pflichtbeiträgen zur gesetzlichen Rentenversicherung in diesen Fällen trotzdem auszahlen, fordert der SoVD die Einführung eines gestaffelten Rentenfreibetrages: Ähnlich dem erlaubten Hinzuverdienst bei Grundsicherung für Arbeitsuchende („Hartz IV“) sollte auch bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung der Aufbau von Rentenanwartschaften aus der gesetzlichen Rentenversicherung honoriert werden. Denn die gesetzliche Rentenversicherung ist eine staatliche Pflichtversicherung, bei der eine Zwangsgliederschaft langfristig nur dann zu rechtfertigen ist, wenn die hieraus folgenden materiellen Ansprüche über dem steuerfinanzierten Existenzminimum liegen, das auch ohne finanzielle Vorleistungen gewährt wird.

Der Vorschlag des SoVD für einen gestaffelten Rentenfreibetrag bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung führt dazu, dass jeder Beitrag in die gesetzliche Rentenversicherung zu einem Alterseinkommen oberhalb des Grundsicherungsniveaus führt. Die derzeit vielfach als ungerecht empfundene materielle Gleichstellung von Grundsicherungsbeziehern mit und solchen ohne Rente würde mit dem Rentenfreibetrag entschärft. Der gestaffelte Rentenfreibetrag sollte in erster Linie für Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung gelten, da es sich hierbei um eine Pflichtversicherung handelt. Zusätzliche Alterseinkünfte aus anderen freiwilligen Alterssicherungssystemen sollten bei dem gestaffelten Rentenfreibetrag erst dann berücksichtigt werden, wenn der Rentenfreibetrag nicht vollständig durch die gesetzliche Rente ausgeschöpft wird.

Der Vorschlag des SoVD für einen gestaffelten Rentenfreibetrag sieht zunächst einen Grundfreibetrag für Renteneinkünfte bis 100 Euro vor. Renteneinkünfte zwischen 100 und 200 Euro sollten zu 50 Prozent und Renteneinkünfte zwischen 200 und 300 Euro zu 25 Prozent von der Einkommensanrechnung bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung freigestellt werden. Dies hätte zur Folge, dass ein Erwerbsminderungsrentner mit einer Rente von 300 Euro und einem Grundsicherungsbedarf von brutto 660 Euro auf ein Gesamteinkommen von 835 Euro statt derzeit nur 660 Euro käme. Er hätte somit 175 Euro mehr im Monat zur Verfügung als Grundsicherungsbeziehende, die keine Rentenbeiträge geleistet und damit keine Rentenansprüche erworben haben.

## Zusammenfassung

Seit Gründung der gesetzlichen Rentenversicherung gehört die soziale Absicherung bei Erwerbsminderung zu ihren Kernaufgaben. Doch in den letzten Jahren ist das Armutsrisiko von Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentnern unübersehbar gestiegen: So sind die durchschnittlichen Zahlbeträge der neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten in nicht einmal zehn Jahren bei den Männern von 817 Euro (2000) auf nur noch 672 Euro (2009) und bei den Frauen von 629 Euro (2000) auf nur noch 611 Euro (2009) gesunken. Damit liegen die durchschnittlichen Zahlbeträge schon heute unter bzw. allenfalls nur noch knapp über dem Grundsicherungsniveau von 660 Euro (2009).

Die sinkenden Zahlbeträge bei den neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten haben zwei zentrale Gründe: Der erste zentrale Grund liegt in den erheblichen Rentenkürzungen der zurückliegenden Jahre. Vor allem die Einführung der Abschläge von bis zu 10,8 Prozent macht sich bei den Erwerbsminderungsrenten bemerkbar. Hinzu kommen die langfristige Absenkung des Rentenniveaus und die massiven Kaufkraftverluste, denen auch Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner ausgesetzt sind. Der andere zentrale Grund für die sinkenden Zahlbeträge liegt darin, dass zunehmende Versicherungslücken in den Erwerbsbiographien festzustellen sind und Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner daher immer häufiger nur unzureichende Rentenanwartschaften erwerben können.

Der SoVD sieht vor diesem Hintergrund dringenden Handlungsbedarf. Es darf nicht sein, dass eine Erwerbsminderung für immer mehr Betroffene zunehmend zum Armutsrisiko wird. Den weiteren Ausbau vor allem der privaten Altersvorsorge halten wir für einen ungeeigneten Weg. Vielmehr muss es Leistungsverbesserungen im Bereich der Erwerbsminderungsrenten geben. Dies kann mit den folgenden fünf Forderungen des SoVD erreicht werden:

### **1. Erwerbsminderung verhindern – Erwerbsfähigkeit wiederherstellen!**

Das beste Mittel zur Verhinderung von Armut durch Erwerbsminderung ist, das vorzeitige, erwerbsminderungsbedingte Ausscheiden aus dem Erwerbsleben selbst weitest möglich zu verhindern. Deshalb fordert der SoVD, dass der Grundsatz Prävention und Rehabilitation vor Rente in der Praxis konsequenter angewandt und umgesetzt werden muss. Hierzu bedarf es zunächst eines Aufbruchs zu einer neuen betrieblichen Präventionskultur. Programme zur Humanisierung der Arbeitswelt müssen staatlicherseits stärker gefördert und das betriebliche Gesundheitsmanagement flächendeckend eingeführt und umgesetzt werden. Neben der Stärkung der Prävention muss es vorrangiges Ziel sein, die Erwerbsfähigkeit nach Eintritt einer Erwerbsminderung wieder vollständig herzustellen und eine dauerhafte Eingliederung in das Erwerbsleben zu erreichen. Deshalb muss die strenge Budgetierung von Teilhabeleistungen der gesetzlichen Rentenversicherung („Reha-Deckel“) gelockert werden.

## **2. Abschläge bei Erwerbsminderungsrenten abschaffen!**

Der massive Einbruch bei den Zahlbeträgen der Erwerbsminderungsrenten ist vor allem auf die Einführung von Abschlägen zurückzuführen. Mehr als 96 Prozent aller neu bewilligten Erwerbsminderungsrenten sind mit Abschlägen belegt, die durchschnittlich 77 Euro betragen. Die Abschläge stellen damit eine massive Leistungskürzung bei den Erwerbsminderungsrenten dar und müssen daher wieder abgeschafft werden.

## **3. Zurechnungszeit verbessern!**

Die Zurechnungszeiten sind zentrale Instrumente zur Steuerung der Höhe von Erwerbsminderungsrenten. Mit ihnen sollen Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner so gestellt werden, als hätten sie bis zum vollendeten 60. Lebensjahr weiter gearbeitet und Rentenbeiträge gezahlt. Um spürbare Leistungsverbesserungen bei den Erwerbsminderungsrenten zu erreichen, müssen die Zurechnungszeiten um mindestens drei Jahre auf das 63. Lebensjahr angehoben werden. Damit würde gleichzeitig dem Umstand Rechnung getragen, dass der frühestmögliche Beginn einer vorgezogenen Altersrente im Regelfall erst bei 63 Jahren liegt. Die Zurechnungszeiten würden dann zu einem fiktiven Beitragszeitraum zwischen erwerbsminderungsbedingtem Ausscheiden aus dem Erwerbsleben und frühestmöglichem Altersrentenbeginn ausgebaut.

## **4. Gleichen Zugang zur Grundsicherung für alle voll erwerbsgeminderten Menschen sichern!**

Die Grundsicherung hat sich grundsätzlich auch beim Armutsrisiko durch Erwerbsminderung als unterstes Auffangnetz bewährt. Allerdings wird die Grundsicherung nach heutiger Rechtslage nur gewährt, wenn die Erwerbsminderung dauerhaft ist, also wenn die gesetzliche Rentenversicherung eine unbefristete Erwerbsminderungsrente gewähren müsste. Da die Erwerbsminderungsrenten seit 2001 im Grundsatz nur noch als Zeitrenten gewährt werden, werden die meisten Beziehenden einer Erwerbsminderungsrente von den Leistungen der Grundsicherung ausgeschlossen. Der SoVD fordert daher die Grundsicherung als unterstes Auffangnetz auch für die zeitweise voll erwerbsgeminderten Menschen zu öffnen, damit sie nicht länger auf die Sozialhilfe verwiesen werden können.

### **5. Freibetrag bei der Grundsicherung einführen!**

Jeder, der Pflichtbeiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung entrichtet hat, muss in der sozialen Grundsicherung leistungsrechtlich besser gestellt werden als diejenigen, die keine Pflichtbeiträge entrichtet haben. Dies gilt vor allem auch für Menschen, die aufgrund einer Erwerbsminderung vorzeitig aus dem Arbeitsleben ausscheiden müssen. Da eine Mindestrente mit dem System der lohn- und beitragsorientierten gesetzlichen Rentenversicherung nicht vereinbar ist, fordert der SoVD einen gestaffelten Rentenfreibetrag bei der Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Mit dem SoVD-Vorschlag wäre sichergestellt, dass erwerbsgeminderte Menschen schon bei einer Rente von 300 Euro und einem Grundsicherungsbedarf von 660 Euro auf ein Gesamteinkommen von 835 Euro und damit 175 Euro mehr pro Monat zur Verfügung hätten.

**Notizen**

A large rectangular area filled with horizontal grey lines, serving as a template for notes. The lines are evenly spaced and cover the majority of the page's width and height, leaving margins at the top, bottom, and sides.

## **Impressum**

### **Herausgeber**

Sozialverband Deutschland e.V.

### **Verfasser**

Assessor Ragnar Hoenig

Abteilung Sozialpolitik

### **Fotos Umschlagseiten**

Tobif82 - Fotolia

### **Layout**

Matthias Herrndorff

### **Druck**

Westkreuz-Druckerei Ahrens KG, Berlin

### **Stand**

Juli 2011

Copyright © 2011 Sozialverband Deutschland e.V.

Alle Rechte vorbehalten, insbesondere das Recht der Vervielfältigung und Verbreitung. Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form (durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren) ohne schriftliche Genehmigung des Verbandes reproduziert oder unter Verwendung elektronischer Systeme verarbeitet, vervielfältigt oder verbreitet werden.

## **Sozialverband Deutschland e.V.**

Stralauer Straße 63  
10179 Berlin

Tel. (030) 72 62 22 - 0  
Fax (030) 72 62 22 - 311  
kontakt@sovd.de

[www.sovd.de](http://www.sovd.de) | [www.sovd-tv.de](http://www.sovd-tv.de)