

Antrag

der Abgeordneten Matthias W. Birkwald, Klaus Ernst, Dr. Martina Bunge, Heidrun Dittrich, Diana Golze, Katja Kipping, Jutta Krellmann, Cornelia Möhring, Dr. Ilja Seifert, Kathrin Senger-Schäfer, Kathrin Vogler, Harald Weinberg, Jörn Wunderlich, Sabine Zimmermann und der Fraktion DIE LINKE.

Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessern – Risiken der Altersarmut verringern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Erwerbsminderung bzw. Erwerbsunfähigkeit wird immer mehr zum Armutsrisiko, sowohl während des Bezugs einer Rente wegen Erwerbsminderung als auch im Alter. Knapp die Hälfte der Beziehenden von Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung erhält diese aufgrund ihrer Erwerbsunfähigkeit. Ihre Zahl hat sich seit 2003 verdoppelt. Die durchschnittliche Erwerbsminderungsrente liegt nur noch knapp oberhalb des Grundsicherungsniveaus. Für viele bedeutet dies auch Armut im Alter.

Erwerbsminderung bzw. Erwerbsunfähigkeit ist auch in modernen Arbeitsgesellschaften noch ein zentrales Lebensrisiko. Die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos hat sich in den vergangenen Jahren jedoch massiv verschlechtert. Durch das Erwerbsminderungsrenten-Reformgesetz von 2000 wurde der Zugang zum Leistungssystem erheblich erschwert, wodurch die Zahl der Neueintritte in eine Rente wegen Erwerbsminderung erheblich zurückgegangen ist. Der durchschnittlich ausgezahlte Rentenbetrag ist ebenfalls drastisch gesunken. Lag der durchschnittliche Zahlbetrag bei einer Rente wegen voller Erwerbsminderung im Jahr 2000 noch bei 738 Euro, liegt er 2008 nur mehr bei 647 Euro im Monat und damit in etwa auf dem Niveau der derzeitigen Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung. Hierzu tragen die systemwidrigen Abschläge von bis zu 10,8 Prozent bei, mit denen Erwerbsminderungsrenten belegt werden, die vor Vollendung des 63. Lebensjahrs in Anspruch genommen werden. Außerdem schlägt die Senkung des Sicherungsniveaus der Altersrenten voll auf die Erwerbsminderungsrenten durch. Bis 2030 werden das Rentenniveau und damit auch das Niveau der Erwerbsminderungsrenten um ein Fünftel sinken. Viele Rentnerinnen und Rentner und das Gros der Erwerbsgeminderten wird dann keine armutsfesten Renten aus der gesetzlichen Rentenversicherung mehr beziehen.

Auch für Armut im Alter ist Erwerbsminderung ein zentrales Risiko. Denn die Zurechnungszeiten, mit denen Erwerbsgeminderte rentenrechtlich so gestellt werden, als hätten sie weiter gearbeitet, enden mit Vollendung des 60. Lebensjahrs. Dadurch entsteht zur jetzigen Altersgrenze für die Regelaltersrente eine

Lücke von fünf Jahren, die sich bei Heraufsetzung des Rentenalters auf 67 Jahre noch um zwei Jahre erhöhen wird. Das Armutsrisiko von Erwerbsgeminderten wird sich dadurch weiter verschärfen.

Damit Erwerbsminderung nicht automatisch in die Armut führt und eine Lebensstandardsicherung gewährleistet wird, muss der Schutz bei Erwerbsminderung umfassend verbessert werden. Außerdem muss der Zugang zu diesem Leistungssystem erleichtert werden, damit Beschäftigte mit gesundheitlichen Einschränkungen und geringen Aussichten auf Wiedereingliederung in den gesellschaftlich anerkannten und ausreichend abgesicherten Status der Erwerbsminderungsrente gehen können, statt ohne Perspektiven im System der Arbeitslosensicherung verharren zu müssen.

Die Verbesserung der Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos muss innerhalb der gesetzlichen Rentenversicherung erfolgen. Denn es ist weder praktikabel noch politisch wünschenswert, dieses zusätzlich über private oder betriebliche kapitalgedeckte Systeme abzusichern. Zum einen wären die Prämien für diejenigen Beschäftigten, die ein hohes Erwerbsminderungsrisiko haben, gar nicht zu bezahlen. Zum anderen hat sich die Stärkung der Kapitaldeckung als historischer Irrweg und als vorteilhaft allein für Arbeitgeber und Versicherungsunternehmen herausgestellt, nicht jedoch für die Versicherten. Es ist auch nicht zumutbar, dass die Versicherten zusätzliche private Vorsorge betreiben müssen, nur weil das Niveau der gesetzlichen Leistungen zu niedrig ist.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der vorsieht,

1. die Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen,
2. die Zurechnungszeiten bis zur Vollendung des 63. Lebensjahrs zu verlängern,
3. den Zugang zu Erwerbsminderungsrenten zu erleichtern sowie
4. das Entstehen von Erwerbsminderungen zu vermeiden und die Rehabilitation und Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten zu verbessern.

Berlin, den 18. März 2010

Dr. Gregor Gysi und Fraktion

Begründung

Historisch war Invalidität – wie Erwerbsunfähigkeit bzw. Erwerbsminderung früher bezeichnet wurden – eines der dringendsten sozialen Probleme und eines der ersten sozialen Risiken, das sozialstaatlich abgesichert wurde. Trotz mancher Fortschritte in der Verbesserung von Lebens- und Arbeitsbedingungen und der Humanisierung der Arbeitswelt ist Erwerbsminderung bzw. Erwerbsunfähigkeit auch in modernen Arbeitsgesellschaften noch ein zentrales Lebensrisiko. So bekommen etwa 19 Prozent derjenigen, die neu in Rente gehen, eine Erwerbsminderungsrente. In manchen Branchen – wie etwa in Bau-, Ernährungs- und Gesundheitsdienstberufen – sind die Anteile von Erwerbsminderungsrenten an allen Rentenzugängen noch deutlich höher (vgl. DGB 2008: Rente mit 67 – Die Voraussetzungen stimmen nicht! Erster Monitoring-Bericht des Netzwerks für eine gerechte Rente, S. 24). Insgesamt werden durch die deutsche Rentenversicherung aktuell 1,56 Millionen Renten wegen Erwerbsminderung ausgezahlt.

Die arbeitsmäßigen Belastungen, die zu einem guten Teil für die Entstehung von Erwerbsminderung verantwortlich sind, haben in den vergangenen zwei Dekaden nicht mehr abgenommen, sondern sich allenfalls verschoben. Psychische Belastungen haben zugenommen und machen mittlerweile ein Drittel der Ursachen für Erwerbsminderung aus. Ebenso haben Schichtarbeit, Termin- und Leistungsdruck zugenommen. Der Trend geht wieder zu längeren Arbeitszeiten und selbst körperlich schwere Arbeit verbreitet sich wieder weiter (vgl. DGB 2009: Rente mit 67 – für viele Beschäftigte unerreichbar! Dritter Monitoring-Bericht des Netzwerks für eine gerechte Rente, S. 19). Das durchschnittliche Zugangsalter zu Erwerbsminderungsrenten ist seit 1996 sogar um fast zwei Jahre gesunken (vgl. Deutsche Rentenversicherung 2009: Indikatoren zu Erwerbsminderungsrenten im Zeitablauf, Stand: November 2009).

Dass die Zahl der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner in den vergangenen Jahren zurückgegangen ist, ist daher weniger auf eine Abnahme der gesundheitlichen Belastungen und Probleme von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zurückzuführen, sondern auf die Verengung des Zugangs durch das Erwerbsminderungsrenten-Reformgesetz von 2000 sowie auf demografische Entwicklungen. Die Erwerbsminderungsstatistik zeigt zudem aufgrund der hohen Ablehnungsquoten nur die Spitze des Eisbergs der Probleme von gesundheitlich beeinträchtigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern. Laut einem jüngst vom Institut für Arbeit und Qualifikation vorgelegten Bericht (Brussig, Martin 2010: Künftig mehr Zugänge in Altersrenten absehbar, Altersübergangs-Report 2010-02) wird jeder zweite Antrag auf Erwerbsminderungsrente abgelehnt.

Die Abschaffung der Berufsunfähigkeits- und Erwerbsunfähigkeitsrenten im Jahr 2000 zugunsten der zeitlich begrenzten und nicht mehr am vor Eintritt der Erwerbsminderung ausgeübten Beruf bzw. an der Qualifikation orientierten Erwerbsminderungsrenten hat jedoch nicht nur zu einer massiven Verengung des Zugangs geführt. Durch die damals ebenfalls vorgenommene Einführung von Abschlägen auf Erwerbsminderungsrenten, die vor Vollendung des 63. Lebensjahrs in Anspruch genommen werden und die bis zu 10,8 Prozent betragen können, sowie die ab 2001 eingeführten Dämpfungen des Leistungsanstiegs der Leistungen aus der gesetzlichen Rentenversicherung sind auch die Leistungen rapide zurückgegangen. Der durchschnittliche Zahlbetrag bei Zugängen zu einer vollen Erwerbsminderungsrente ist von 738 Euro im Jahr 2000 auf 647 Euro im Jahr 2008 gefallen (ebd.). 96,4 Prozent der Erwerbsminderungsrentnerinnen und -rentner müssen aufgrund der systemwidrig erhobenen Abschläge Reduktionen ihrer Rente um durchschnittlich ca. 10 Prozent oder 77,50 Euro hinnehmen (ebd.). Systemwidrig sind diese Abschläge deshalb, weil Erwerbsminderungsrenten nicht freiwillig in Anspruch genommen werden bzw. genommen werden können. Vor dem Rentenzugang steht eine strenge medizinische Überprüfung. Die Gewährung einer ungeminderten Erwerbsminderungsrente kann insofern gar keine Anreize zum Eintritt in eine Erwerbsminderungsrente schaffen. So ist laut Altersübergangsreport 2010-02 dann auch selbst angesichts sich schließender Frühverrentungspfade bei den Altersrenten empirisch kein Ausweichen in die Erwerbsminderungsrenten zu beobachten.

Abschläge und Niveauabsenkung haben dazu geführt, dass das Niveau der durchschnittlichen Rente wegen voller Erwerbsminderung bereits jetzt nur noch knapp oberhalb des Grundsicherungsniveaus liegt. Wenn das Rentenniveau wie geplant weiter sinkt, wird Erwerbsminderung regelhaft zu nicht existenzsichernden Leistungen aus dem Sozialversicherungssystem und zur Verweisung auf das Fürsorgesystem führen. Dies würde die Akzeptanz des gesetzlichen Pflichtversicherungssystems grundlegend in Frage stellen. Auch Altersarmut ist für viele Erwerbsgeminderte aufgrund der sinkenden Leistungshöhe und der mit der Vollendung des 60. Lebensjahres endenden Zurechnungszeiten vorprogrammiert. Durch die Anhebung des Rentenalters wird sich diese Situation zusätzlich verschärfen. Es muss daher dringend gegengesteuert werden, um die Armutvermei-

dende und lebensstandardsichernde Funktion von Erwerbsminderungsrenten wieder herzustellen und für die Zukunft zu bewahren. Dies muss innerhalb der ersten Säule – der gesetzlichen Rentenversicherung – erfolgen. Denn eine Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos über die zweite und dritte Säule ist weder praktikabel noch politisch wünschenswert (vgl. Nürnberger, Ingo 2009: Notwendige Reformen der Erwerbsminderungsrenten: Erwerbsgeminderte besser absichern! in: Soziale Sicherheit 3/2009, S. 87/88). Wäre die zusätzliche Absicherung freiwillig, würden sich nur diejenigen Erwerbstätigen zusätzlich absichern, die ihr Erwerbsminderungsrisiko als besonders hoch einschätzten. Dies würde dazu führen, dass die Beiträge sehr hoch und die Leistungen sehr gering wären, weil die Versicherungsunternehmen sich diese „schlechten Risiken“ teuer bezahlen ließen. Für eine Person mit einem hohen Erwerbsminderungsrisiko ist eine private Absicherung damit kaum bezahlbar (vgl. Rische, Herbert 2010: Die Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos – Handlungsbedarf und Reformoptionen, in: RVaktuell 1/2010, S. 5). Dass diese Problematik dahingehend gelöst werden könnte, dass alle sich versichern müssen, die Versicherungen keine risikoabhängigen Prämien verlangen dürfen und der Entscheidung der gesetzlichen Rentenversicherung über die Erwerbsminderung folgen müssen, ist unwahrscheinlich. Jenseits dieser Praktikabilitätsprobleme ist eine Stärkung der Kapitaldeckung jedoch generell abzulehnen. Kapitalgedeckte Systeme unterliegen einem hohen Finanzmarktrisiko, sind häufig ineffizient und teuer, weil die Profite der privaten Versicherungssysteme aus den Erträgen mitbedient werden müssen und enthalten keine solidarische Ausgleichsmechanismen. Die Aufblähung des Kapitalmarkts durch solche Produkte heizt außerdem die weltweite Spekulation an und führt zu neuen Blasen und Krisen. Spätestens seit der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise sollte daher deutlich geworden sein, dass die Stärkung kapitalgedeckter Systeme ein historischer Irrweg ist, der beendet werden muss. Notwendig ist dagegen eine bessere Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos innerhalb der ersten, umlagefinanzierten Säule sozialer Sicherung.

Die Qualität eines Sozialstaats bemisst sich nicht zuletzt daran, wie er mit seinen Erwerbsgeminderten bzw. Erwerbsunfähigen umgeht. Deutschland verfährt – auch was den Zugang angeht – im internationalen Vergleich sehr restriktiv mit Erwerbsunfähigkeit. Während hierzulande nur ein Prozent der Nichterwerbstätigen erwerbsunfähig ist, sind dies in den USA 3,3 Prozent, in den Niederlanden fünf und im Vereinigten Königreich sogar 6,2 Prozent (vgl. Erlinghagen, Marcel/Zink, Lina 2008: Arbeitslos oder erwerbsunfähig? Unterschiedliche Formen der Nichterwerbstätigkeit in Europa und den USA, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Jg. 60, Heft 3, S. 591). Dafür liegt die Arbeitslosenquote und insbesondere die Langzeitarbeitslosenquote in Deutschland höher (vgl. auch Knuth, Matthias/Schweer, Oliver/Siemes, Sabine 2004: Drei Menüs – und kein Rezept? Dienstleistungen am Arbeitsmarkt in Großbritannien, in den Niederlanden und in Dänemark, hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung, Gesprächskreis Arbeit und Soziales, Gelsenkirchen sowie Clasen, Jochen/Davidson, Jaqueline/Ganßmann, Heiner/Mauer, Andreas 2006: Non-Employment and the Welfare State: The United Kingdom and Germany Compared, in: Journal of European Social Policy 16, 134–154). Unter den Langzeiterwerbslosen weisen jedoch 34 Prozent gesundheitliche Einschränkungen auf (vgl. Bäcker u. a. 2009: Beschäftigungsmöglichkeiten für ältere Arbeitnehmer/-innen und Auswirkungen für ihre soziale Sicherheit im Alter, hekt. Bericht, Gelsenkirchen/Duisburg). Auch deshalb spricht einiges dafür, den Zugang zu Erwerbsminderungsrenten zu erleichtern und Versicherte mit gesundheitlichen Einschränkungen und geringen Aussichten auf Wiedereingliederung nicht im System der Arbeitslosensicherung verharren zu lassen.

Zudem zeigen die internationalen Beispiele, die gern als gute Beispiele für Reformen am Arbeitsmarkt zitiert werden, weil sie von Haus aus einen stärker deregulierten Arbeitsmarkt haben als Deutschland oder in den vergangenen Jahren in dieser Hinsicht weiter gegangen sind, dass sich auf diese Art und Weise das Problem der Nichterwerbstätigkeit nicht lösen, sondern allenfalls verschieben lässt: Betrachtet man nämlich die beiden Indikatoren Arbeitslosigkeit und Erwerbsunfähigkeit zusammen, werden die internationalen Unterschiede – mit Ausnahme von Dänemark, das als Vertreter des skandinavischen Wohlfahrtsmodells insgesamt eine hohe Beschäftigungsquote und eine starke Rolle öffentlicher Beschäftigung aufweist – marginal (Erlinghagen/Zink 2008: S. 590). Die vermeintlichen Erfolge der neoliberalen Strategie lösen sich damit in Luft auf.

Eine Öffnung der Erwerbsminderungsrenten muss einhergehen mit verstärkten Anstrengungen, das Entstehen von Erwerbsminderungen zu verhindern und die Wiedereingliederung von Erwerbsgeminderten zu fördern. In diesem Zusammenhang müssen verbindliche Handlungsprogramme für Arbeitgeber entwickelt werden. Denn den Arbeitgebern kommt in der Gestaltung der Arbeitsbedingungen eine Schlüsselrolle in der Prävention von Erwerbsminderung und -unfähigkeit zu.

