

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zum

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung (BT-Drs. 18/11926)

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

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

„Die Erwerbsminderungsrente stärken und den Zugang erleichtern“

11.05.2017

Kurzbewertung

zu a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

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

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

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

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

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

zu b) Antrag der Fraktion DIE LINKE.

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

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB BVV
Abteilung Sozialpolitik

Markus Hofmann
Abteilungsleiter Sozialpolitik

markus.hofmann@dgb.de

Telefon: 030 - 24060 - 133
Telefax: 030 - 24060 - 226

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de



Ausführliche Bewertung

Zu a) Gesetzentwurfs der Bundesregierung auf Drucksache 18/11926

Artikel 1, Änderung des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch

Artikel 2, Änderung des Gesetzes über die Alterssicherung der Landwirte

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

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

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

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



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

Ergänzend zur Zurechnungszeit sind aus Sicht des Deutschen Gewerkschaftsbundes die **Abschläge auf Erwerbsminderungsrenten abzuschaffen**. Zugangsbedingung zur Erwerbsminderungsrente ist eine gesundheitlich bedingte Leistungsminderung, deren Eintritt und Zeitpunkt vom Versicherten nicht zu steuern ist. Ein Ausweichverhalten ergibt sich nach geltendem Recht der Abschläge vielmehr dahingehend, dass Menschen im entsprechenden Alter trotz einer mutmaßlich vorliegenden Erwerbsminderung eine Altersrente wählen, da diese nicht geringer/höher ausfällt, der Zeitpunkt des Beginns jedoch vom Versicherten im gesetzlichen Rahmen frei gewählt werden kann. Sofern diese Personen, bei Abschaffung der Abschläge, dann die ihnen eigentlich zustehende, aber schwieriger zu erreichende und zu planende Erwerbsminderungsrente beantragen, dann ist dies bestenfalls eine Rückverschiebung eines zuvor erzwungenen Ausweichverhaltens in die Altersrenten. Insoweit Versicherte nicht erwerbsgemindert sind, ist ein Ausweichverhalten ausgeschlossen und mündet bestenfalls in Anträge auf diese Rente, welche abgelehnt werden – ein geringfügig höherer Verwaltungsaufwand kann jedoch nicht als hinreichende Begründung für Abschläge gewertet werden.

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



Artikel 5, Änderung des Europäischen Betriebsräte-Gesetzes

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

Zu Abs. 1

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

Zu Abs. 2

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

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



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

Die vorgesehene Änderung ist auch **europarechtlich nicht aus primär- oder sekundärrechtlichen Gründen erforderlich**, da eine Verpflichtung der Bundesregierung, eine Teilnahme an der Sitzung mittels Informations- und Kommunikationstechnologie vorzusehen, aus Art. 2 Abs. 2 UAbs. 3 der EU-RL 2015/1794 gerade nicht folgt, wenn es dort – gerichtet an die Mitgliedstaaten – in „doppelter Opportunität“ heißt: „... , so ist nach Möglichkeit die Nutzung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien in Erwägung zu ziehen.“ Da eine Richtlinie gemäß Art. 288 Abs. 3 AEUV nur hinsichtlich des zu erreichenden Ziels verbindlich ist, die Richtlinie in Bezug auf die Nutzung von Informations- und Kommunikationstechnologie für BVG- und EBR-Sitzungen durch Mandatsträger in der Seeschifffahrt jedoch keine solche Verpflichtung enthält, ist eine diesbezüglich vorgesehene Umsetzung in Abs. 2 eines neuen § 41a EBRG – ungeachtet der eingeschränkten Kompetenz der EU zur Rechtssetzung im Bereich des Arbeitsrechts gemäß Art. 153 i. V. m. Art. 114 Abs. 2 AEUV – nicht erforderlich und opportun.

Artikel 3, 6, 7

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

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

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

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



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

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

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