

erhöhen will, muss sich um die Online-Zugänge kümmern. Daher baut die Bundesregierung die Breitbandinfrastruktur bis 2018 flächendeckend aus.

Es ist der Wunsch der meisten älteren Menschen, die Anforderungen des Alltags bis ins hohe Alter zu bewältigen. Eines der wichtigsten Anliegen ist dabei, möglichst lange in der eigenen Wohnung selbstbestimmt leben zu können. Hierbei können technische Hilfsmittel sehr helfen. Die Bundesregierung hat gemeinsam mit den Arbeitsgruppen „Selbstbestimmtes Leben im Alter“ und „Allianz für Menschen mit Demenz“ daher eine Reihe von Maßnahmen erarbeitet, wie Menschen insbesondere auch im ländlichen Raum unterstützt werden können.

Besondere Bedeutung hat dabei die Telemedizin. Digitale Technologien können die Organisation der Gesundheitsversorgung wesentlich erleichtern. Um die Möglichkeiten der Telemedizin besser nutzen zu können, hat die Bundesregierung zudem im Mai 2015 das E-Health-Gesetz beschlossen. Wir haben mit dem Breitbandausbau auf der einen und dem E-Health-Gesetz auf der anderen Seite die notwendigen Voraussetzungen für eine bürgernahe Gesundheitsversorgung auf dem Land geschaffen.

Ein weiterer Punkt ist die Gewährleistung der Mobilität, wenn wir gerade älteren Menschen ein selbstbestimmtes Leben im ländlichen Raum ermöglichen wollen. Ohne Nahverkehrsanschluss, sei es mit dem Zug oder mit dem Bus, sind viele Land-

bewohner buchstäblich allein gelassen. Rückläufige Nutzerzahlen machen den traditionellen Linienverkehr mitunter unrentabel. Hier sind flexible Lösungen erforderlich. In einem Modellvorhaben erprobt die Bundesregierung daher seit Mai 2015 innovative Mobilitätkonzepte, die digitale Technologien mit einsetzen. Eine bedarfsoorientierte Ausrichtung des öffentlichen Nahverkehrs in strukturschwachen Regionen steht hier mit auf der Agenda.

Wie geht es weiter in der Demografiepolitik der Bundesregierung? Was erwarten Sie für die Zukunft?

Engelke: Ich bin zuversichtlich, dass es uns gelingen wird, die demografische Entwicklung als Gelegenheit zu Modernisierung und Erneuerung zu nutzen. Mit der Weiterentwicklung der Demografiestrategie und den Ergebnissen aus dem Arbeitsgruppenprozess haben wir hierfür die richtigen Weichen gestellt. Im Frühjahr 2017 hat die Bundesregierung einen weiteren Demografiegipfel geplant. Bis dahin werden wir in den zehn Arbeitsgruppen mit den Gestaltungspartnern intensiv weiterarbeiten und Erfahrungen auch online auf unserem Portal www.demografie-portal.de austauschen.

Ich lade Sie ein, sich unter dem Format „Gute Praxis im Dialog“ zu informieren und zu beteiligen: Berichten Sie über Ihre Erfahrungen und diskutieren Sie mit uns! Denn nur gemeinsam können wir dazu beitragen, ein gelingendes Zusammenleben in Stadt und Land zu gewährleisten. ■

Weltweit geringe Teilhabe an sozialen Sicherungssystemen

Dr. Luise Steinwachs

„Wie wird mein Leben im Alter aussehen?“ fragen sich viele Menschen weltweit. Wovon werde ich meinen Lebensunterhalt bezahlen, meine Miete, mein Essen, meine Kleidung. Weltweit leben 80 % der Menschen ohne eine Absicherung für das Alter und schwierige Situationen wie Krankheit, Unfall oder Katastrophen. Viele von ihnen sind alte Menschen: 48 %¹ der Personen im Rentenalter erhalten keinerlei Zahlungen.



Dr. Luise Steinwachs

Referentin für Soziale Sicherheit und internationale Sozialpolitik, Brot für die Welt – Evangelischer Entwicklungsdienst, Berlin

Tel. (030) 65211 - 1831
luise.steinwachs@brot-fuer-die-welt.de

Teilhabe an sozialen Sicherungssystemen meist abhängig von formaler Beschäftigung

Die Idee, „für das Alter vorzusorgen“, funktioniert nur, wenn es möglich ist, in bestimmten Lebensphasen zu sparen oder Vermögen anzulegen. Von einem guten Einkommen kann in Rentenversicherungen eingezahlt werden. Krankenversicherungen übernehmen einen Teil der Kosten, die im Alter ver-

¹ ILO: Pensions and other social protection benefits for older persons, in: Social Protection for All Policy Brief 3/2014.



Eine formale Beschäftigung wie die Büroarbeit von Nyaradzo Diana Mushangwe in Harare, Zimbabwe, ermöglicht die Teilnahme am sozialen Sicherungssystem.



Foto: C. Krackhardt

Das Einkommen aus informellen Beschäftigungen wie der Landwirtschaft reicht in vielen Ländern nicht zur Teilnahme am sozialen Sicherungssystem. Jamal Miressaa, 70 Jahre, lebt in Borrecha, Äthiopien, und baut Kaffee, Chili, Mais und Zuckerrohr an.

mehrt anfallen. Die Lebenssituation im Alter hängt stark von den Möglichkeiten ab, in formale soziale Sicherungssysteme einzahlen zu können. In vielen Gesellschaften funktionieren diese Modelle nicht. Weltweit hat nur ein sehr geringer Teil der Menschen Zugang zu solchen Systemen. Diese sind, wenn sie denn existieren, zumeist an ein formales Arbeitsverhältnis gebunden, von dessen Bezahlung Anteile in das System eingezahlt werden². Bei Frauen ist der Anteil der formalen Beschäftigung noch deutlich geringer als bei Männern.

Menschen, die aus informellen Beschäftigungen ihr Einkommen beziehen, finden sich in einer ganz anderen Situation. Gerade die Bevölkerung in ländlichen Gebieten lebt häufig von der Landwirtschaft. Hier sind die Einnahmen üblicherweise saisonal. Außerdem hängen die Ernten stark von Wetterbedingungen ab. Hinzu kommen bei Exportprodukten wie Kaffee oder Tee nicht planbare Schwankungen auf dem Weltmarkt. Frauen versorgen zusätzlich zu ihrer landwirtschaftlichen Tätigkeit häufig noch kranke oder pflegebedürftige Angehörige. Schon durch diese Situationen ist es schwierig, Vermögen anzulegen oder regelmäßig in Versicherungen wie Alterssicherung einzuzahlen. Häufig reicht das Einkommen einfach nicht aus, um etwas beiseite zu legen.

Außerdem obliegt der mittleren Generation die Versorgung der Kinder und Jugendlichen. Hier wird häufig ein „Generationenvertrag“ etabliert: Eltern

und Verwandte ermöglichen die Ausbildung der Kinder und sichern deren Lebensgrundlagen. Sind diese dann selbst in der Lage, Einkommen zu erwirtschaften und ihre Eltern alt, werden sie wiederum versorgt. Dieser „Vertrag“ etabliert langfristig Anrechte und Verpflichtungen zwischen Generationen, was dann funktioniert, wenn es überhaupt Möglichkeiten gibt, Einkommen zu erwirtschaften, wenn Kinder in die Schule gehen können, es also gute Bildungsangebote gibt, und wenn die gesundheitliche Situation so ist, dass die Eltern arbeiten können und nicht durch Krankheiten oder Unfälle daran gehindert werden.

In Gesellschaften, in denen Armut sehr vorherrschend ist, können solche Systeme informeller sozialer Sicherung nicht gelingen. Die sehr begrenzten Ressourcen werden vor allem für Kinder und Jugendliche genutzt, weniger für die Unterstützung von älteren Menschen. Hinzu kommt, dass der Bedarf älterer Menschen, also deren Ausgaben, im Vergleich zur mittleren Generation nicht abnimmt. Kosten, die durch Krankheit verursacht werden, können sehr hoch sein. Dies ist vor allem dann sehr schwierig, wenn es keine bezahlbare Krankenversicherung oder eine kostenlose Krankenversorgung gibt, zu der die gesamte Bevölkerung Zugang hat. Die Lebenserwartung von Frauen ist weltweit bis zu elf Jahre höher als die von Männern. Hinzu kommen demografische Faktoren, die zeigen, dass sowohl die Lebenserwartung steigt, als auch, dass die Be-

² ILO World Social Protection Report 2014/2015.



Gregoria Vicente Gomez und ihr Ehemann Emilio García leben in Apoala, Mexiko. Sie erhalten eine staatliche Rente, weil sie in der Landwirtschaft gearbeitet haben.

völkerung wächst. Die Gruppe derjenigen über 60 nimmt weltweit zu³. Allein lebende alte Frauen werden häufig diskriminiert, ausgegrenzt und leben in Isolation. Alten Menschen wird in Situationen sehr begrenzter Möglichkeiten eher die Unterstützung durch Familienmitglieder entzogen als Kindern und Jugendlichen.

Gleichzeitig sind Tendenzen zu beobachten, dass auch bei zunehmender Formalisierung von Arbeitsverhältnissen alte Menschen nicht über familiäre Netzwerke versorgt werden. Die soziale Sicherung, die an z. B. formale Angestellten- oder Beamtenverhältnisse gebunden ist, richtet sich auf die mittlere Generation und deren Kinder. Formale Arbeit ist außerdem weniger flexibel, wodurch auch zeitlich eine Unterstützung alter Menschen schwieriger wird, was gleichzeitig auch emanzipatorisches Potenzial birgt: Unbezahlte Frauenarbeit zu Hause wird weniger, wenn Frauen bezahlter formaler Arbeit nachgehen. Auch Migrationsprozesse verändern soziale Beziehungen und deren Potenzial, familiäre Unterstützung zu leisten.

Recht auf ein Leben in Würde – auch im Alter

Auch im Alter muss ein Leben in Würde möglich sein. Das ist spätestens seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte von 1948 gesetzt, in der es in Artikel 25 heißt: „1. Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich

Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen, sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitwung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldeten Umstände.“

Und in Artikel 22: „Jeder hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.“

Die Menschenrechte müssen durch Staaten garantiert und realisiert werden. Diese beiden Artikel verweisen deutlich darauf, dass es eine staatliche Aufgabe ist, soziale Sicherungssysteme zu verantworten – wenn auch nicht direkt zu verwalten –, die in allen Lebensphasen ein Leben in Würde ermöglichen.

Durch die Realisierung der Menschenrechte müssen die Voraussetzungen geschaffen werden, dass Menschen in Würde und ohne Diskriminierung altern können. Hierzu gehört vor allem ein angemessenes Einkommen, durch das der Zugang zu gesunder Nahrung gesichert, Kleidung erworben und passender Wohnraum garantiert werden kann. Hinzu kommt eine Gesundheitsversorgung, die für alle zugänglich ist und einer hohen Qualität gerecht wird. Verschiedene Optionen beinhalten hier den kostenfreien Zugang zu Gesundheitsversorgung, spezielle Zugangsregelungen für ältere Menschen oder die Übernahme von Mitgliedsbeiträgen in einer Versicherung durch staatliche oder andere Stellen.

Mehr als 100 Länder haben Pensionssysteme ohne Beitragszahlungen

Für ein Leben in Würde im Alter sind neben einer guten Gesundheit(sversorgung) lebendige soziale Beziehungen und ein ausreichendes Einkommen wichtig. Pensionen und Renten sind neben der Unterstützung in Familienbeziehungen die häufigste Form, mit der die Lebensgrundlagen alter Menschen gesichert werden.

Nach einem erfolgreichen Berufsleben in einer formalen Anstellung kann eine beitragsfinanzierte Rente ein gutes Auskommen für das Alter sein. Weltweit sind jedoch gerade in ländlichen Gebieten formale

³ Von 11 % in 2010 auf 28 % in 2100 (Vereinte Nationen, World Population Prospects: The 2010 Revision, 2011)

Anstellungsverhältnisse oder ein Beamtenstatus selten. Die größte Zahl von Einkommen wird in Selbstständigkeit und landwirtschaftlicher Beschäftigung erwirtschaftet. Ergänzend zu beitragsfinanzierten und privaten Rentenversicherungen haben daher weltweit mehr als 100 Länder sog. „social pensions“ eingeführt – Rentenzahlungen, die ohne vorherige Beiträge monatlich an alte Menschen ausgezahlt werden. Dabei kann die Berechtigung, eine social pension zu beziehen, allein auf einem bestimmten Alter (z. B. ab 60 Jahre) basieren oder nur für diejenigen greifen, die keine andere Rente oder Unterhaltszahlung (z. B. Menschen mit Behinderung) erhalten, oder ein bestimmtes Einkommen nicht überschreiten, also in extremer Armut leben⁴. In gesellschaftlichen Kontexten mit sehr hoher Armut kann es allerdings dazu kommen, dass fast alle alten Menschen unterhalb einer bestimmten Armutsgrenze leben und damit die Pension „universell“ ausgezahlt wird.

Im Vergleich der Länder schwankt die Höhe einer social pension sehr stark. Sie ist in vielen Ländern nicht ausreichend, um Menschen über eine Armutsgrenze zu bringen, die international mit 1,25 USD Kaufkraftparität⁵ bemessen wird. Z. B. liegt die social pension in Bangladesh bei 300 Taka (4 USD)⁶. Das sind nur 22 % des notwendigen Betrages, um ein Leben über der Armutsgrenze von 1,25 USD Kaufkraftparität zu führen. Der Betrag reicht nicht aus, um die Lebensgrundlagen zu finanzieren. 35 % der Personen über 65 erhalten diese monatlichen Zahlungen. Gleichzeitig haben in einem Land wie Bangladesh mit einer ohnehin extrem hohen Armutrate von ca. einem Drittel der Gesamtbevölkerung alte Menschen nicht viel weniger als andere. Armut zieht sich hier durch alle Altersgruppen.

Brasilien ist demgegenüber ein Beispiel dafür, dass die Zahlung von Alterssicherung als ein Instrument der Armutsbekämpfung deutliche Wirkungen zeigen kann. Neben einem beitragsfinanzierten Rentensystem, das die Regierung mit Zuschüssen für die Verwaltung unterstützt, gibt es in Brasilien zwei weitere Systeme für die ältere Bevölkerung, die die Regierung finanziert: eine Rente für die ländliche Bevölkerung (previdencia rural), die älter als 55 (Frauen) bzw. 60 (Männer) Jahre alt ist. Die Berechtigten müssen nicht eingezahlt haben, jedoch 15 Jahre in



Die Rente von Haren Mugambi (69) und ihrer Frau Rosaly in Kaimosi, Kenia, trägt zum Einkommen des Familiennetzwerks bei.

einer ländlichen Beschäftigung gewesen sein. Das zweite Programm richtet sich auf in Armut lebende ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen (BPC Benefício de Prestacão Continuada)⁷. Diese beiden Programme konnten wesentlich zur Reduzierung von Armut in Brasilien beitragen. Die gezahlten Beträge entsprechen jeweils dem aktuellen Mindestlohn⁸. Mehr als 85 % der Bevölkerung über 65 Jahre erhalten eine solche Altersversorgung. Der Wohlstand alter Menschen liegt dadurch in Brasilien wie auch in Mexiko sogar über dem durchschnittlichen Einkommen der Gesamtbevölkerung.

Ein Land wie Rwanda hat dagegen überhaupt keine social pension, sondern die Alterssicherung erfolgt nur über eine beitragsfinanzierte Rente, die einen sehr geringen Teil der alten Bevölkerung abdeckt (weniger als 5 %). Fast 20 % der alten Menschen leben dort unter der Armutsgrenze.

Wichtig ist, dass es bei der Erfüllung der jeweiligen Voraussetzungen wie Alter oder Arbeitsjahre ein Anrecht auf die Renten gibt. Damit wird die Zahlung voraussehbar und die Berechtigten können mit den Summen rechnen und diese auch geplant einsetzen. Dieser Rechtsanspruch ist eine wesent-

⁴ ILO World Social Protection Report 2014/2015.

⁵ Die Kaufkraft des US-Dollars wird in lokale Kaufkraft umgerechnet. Die Armutsgrenze von 1,25 USD bestimmt die tägliche Menge an Gütern, die in den USA 1,25 US-Dollar kosten würden.

⁶ Global Age Watch Index, 2014

⁷ Stephen Kidd/Karishma Huda: *Bolsa unFAMILIAR*, in: *Pathways' Perspectives*, No 9, March 2013.

⁸ OECD: *Pensions at a Glance*, OECD 2013.

liche Forderung der internationalen Lobbyarbeit für die Herstellung sozialer Sicherheit weltweit⁹.

Kinder und Enkel werden mit der Rente unterstützt

Studien zu Renten und deren Verwendung haben gezeigt, dass die Zahlungen nicht nur für den Lebensunterhalt der alten Menschen verwendet werden. Zwar wird ein Großteil, ca. 70 %, für Lebensmittel ausgegeben, doch lassen sich z. B. in Tanzania ca. 13 % als Ausgaben für Kinder verzeichnen¹⁰. Kinder, die in Haushalten mit ihren Großeltern aufwachsen, profitieren dabei in verschiedener Hinsicht. Nicht nur sind die Versorgung, meist durch die Großmütter, und das Wohnen besser, sondern Kinder und Jugendliche müssen weniger für das Familieneinkommen arbeiten, gehen eher zur Schule und haben mehr Zeit für sich. Alte Menschen, die eine Rente beziehen, sind mit ihren sozialen Beziehungen zufriedener. Es ist entlastend, weniger auf die Unterstützung durch andere Familienmitglieder oder Nachbarschaft angewiesen zu sein. Im Gegenteil kann durch die monatliche Einnahme zum Familieneinkommen beigetragen werden. Insbesondere der Status von alten Frauen kann sich durch eine Rentenzahlung verbessern. Das Renteneintrittsalter ist für Frauen üblicherweise niedriger als das von Männern. Gleichzeitig haben sie eine höhere Lebenserwartung und damit eine längere Phase des Alters. Die Anerkennung von Frauen und ihr Einfluss innerhalb der Familie, in der sie leben, steigt durch das stabile zusätzliche Einkommen. Ohne Rente kann demgegenüber die „Belastung“ des Familiennetzwerkes über lange Zeit andauern und die Versorgung alter Frauen unzureichend sein.

Darüber hinaus ist es mit einer Rente zunehmend möglich, in Beziehungen des Gebens und Nehmens einzutreten, da nun bestimmte Dienste bezahlt werden können. Dies stärkt die Position älterer Menschen im sozialen Gefüge. Gleichzeitig nimmt die Kreditwürdigkeit zu. Dies ist insbesondere in Situationen wichtig, in denen ältere Menschen noch selbstständig arbeiten, z. B. im Rahmen familiärer Landwirtschaft, und hier auch Investitionen tätigen möchten.

Auch verbessert sich durch Rentenzahlungen die Gesundheitsversorgung alter Menschen. Dies ist vor allem dort der Fall, wo die Gesundheitsversorgung nicht kostenfrei oder stark subventioniert angeboten wird, sondern mit der Zahlung von Gebühren verbunden ist. Dadurch können sehr hohe Kosten ent-



Marguerite Alcindor in Jacmel, Haiti, hat die Freiheit, von ihrer Rente neue Hühner anzuschaffen.

stehen, für die finanzielle Mittel aufgebracht werden müssen. Daher ist die Situation alter Menschen neben der Sicherung eines angemessenen Einkommens auch sehr stark von dem System der Gesundheitsversorgung, dessen Qualität und Erreichbarkeit abhängig.

Universelle Renten international gefordert

International werden zunehmend universelle Renten, die an alle ausgezahlt werden, gefordert. Universell heißt hier, dass nicht der individuelle Lebensstandard geprüft wird, sondern das Alter als Kriterium gilt. Das ist vor allem da sinnvoll, wo ohnehin ein Großteil der Bevölkerung in Armut lebt und nur wenige alte Menschen durch eine beitragsfinanzierte Rente gesichert sind. Eine universelle Rente würde dann alle, die nicht durch eine andere Rente versorgt werden, umfassen. Dies verbessert nachweislich nicht nur die Lebenssituation alter Menschen und ihrer Familien. Hinzu kommt, dass der kostenintensive Aufwand, besonders arme alte Menschen als Berechtigte zu identifizieren, wegfällt. Diese Identifizierung ist zumeist sehr fehleranfällig und führt zu Ausschlüssen eigentlich Berechtigter. Universelle Renten werden von der Bevölkerung meist eher akzeptiert als Renten nur für Wenige. Alle profitieren von dieser Rente, was insbesondere in Kontexten mit weit verbreiteter Armut wichtig ist. Universelle Renten können, wie in Brasilien die ländliche Altersversorgung previdencia rural, als Rechtsanspruch etabliert werden, wodurch sie verbindlich und einklagbar werden. Universelle Renten sind damit eine wichtige Grundlage für ein Leben in Würde alter Menschen weltweit. ■

⁹ S. auch www.socialprotectionfloors.org

¹⁰ HelpAge: Die Bedeutung von Renten im Kampf gegen Armut, 2011.