

DEUTSCHE SOZIALVERSICHERUNG
EUROPAVERTRETUNG

MAISON EUROPÉENNE DE LA PROTECTION SOCIALE

Rue d'Arlon 50, B-1000 Bruxelles

Telefon: +32 2 230.75.22

Telefax: +32 2 230.77.73

E-Mail: dsv@esip.org

www.deutsche-sozialversicherung.de



*Grünbuch der Europäischen Kommission
„Ein moderneres Arbeitsrecht
für die Herausforderungen des 21. Jahrhunderts“*

[KOM(2006)708 endg.]

**Gemeinsame Stellungnahme
der Spitzenorganisationen
der Deutschen Sozialversicherung**

vorgelegt am 30. März 2007

**Gemeinsame Stellungnahme
der Spitzenorganisationen
der Deutschen Sozialversicherung**

vorgelegt am 30. März 2007

Das Grünbuch der EU-Kommission ist Teil der umfassenden Debatte über das Konzept der „Flexicurity“, die die EU-Kommission in diesem Jahr in unterschiedlichen Zusammenhängen führen möchte. Mit dem Begriff der „Flexicurity“ soll die Verbindung zwischen einer größeren Flexibilität auf dem Arbeitsmarkt (flexibility) und einem hierauf abgestimmten Sozialschutz (security) hergestellt werden. Hierbei liegt der Schwerpunkt auf dem individuellen Arbeits- und vor allem dem Kündigungsrecht, dessen Reformbedarf in einem Konsultationsprozess ausgelotet werden soll. Dieser Ansatz fließt in die dritte Priorität der Europäischen Beschäftigungsstrategie – Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte und Unternehmen – und damit in die Beschäftigungskomponente der Lissabon-Strategie¹ ein.

Im Ergebnis wird eine Art „Universalisierung“ der Arbeitsbedingungen und Sozialrechte angestrebt. Hieraus wird Handlungsbedarf auf mehreren Feldern abgeleitet:

1. Entwicklung eines „Standardarbeitsvertrags“ mit mehr Flexibilität (vgl. Frage 8 – „Arbeitsbedingungen“; siehe. auch Frage 4),
2. Entwicklung von Mindestanforderungen beim Sozialschutz (vgl. Frage 8 – „Arbeitsbedingungen“; siehe auch Frage 5),
3. Abgrenzung zwischen selbständiger und unselbständiger Beschäftigung, Voraussetzungen und Folgen (vgl. Frage 7),
4. Handlungsbedarf bei Leiharbeitsverhältnissen (vgl. Fragen 9, 10 – Beschäftigungsstatus von Leiharbeitnehmern und Verantwortung für die Einhaltung der Arbeitnehmerrechte),
5. Beschäftigtenrechte grenzüberschreitend mobiler Arbeitskräfte - Entsendung, Grenzarbeitnehmer, Betriebsübergang (siehe Frage 12: Bedarf an einer EU-weit einheitlicheren Definition des Arbeitnehmerbegriffs bei der Anwendung der **arbeitsrechtlichen** Bestimmungen der EU?),
6. Bekämpfung der Schwarzarbeit (Fragen 13 und 14: verstärkte Verwaltungszusammenarbeit der Mitgliedstaaten bzw. weitere Maßnahmen auf EU-Ebene).

Ziel der EU-Kommission ist es, dass sich die Mitgliedstaaten bis spätestens Ende des Jahres auf gemeinsame Grundsätze zur Flexicurity verständigen.

Die meisten Fragen des Grünbuches, gerade auch die oben nicht erwähnten, betreffen die Fortentwicklung des Arbeitsrechts und fallen damit nicht in die unmittelbare Zuständigkeit der Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung. Unsere Antworten beschrän-

¹ Siehe zuletzt den Gemeinsamen Beschäftigungsbericht 2005/2006, „Mehr und bessere Arbeitsplätze: Umsetzung der Prioritäten der Europäischen Beschäftigungsstrategie“, Kap. 2 „Zusammenfassung“.

ken sich daher auf diejenigen Aspekte, welche den Verantwortungsbereich der Sozialversicherung berühren.

Allgemeine Bemerkungen

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung begrüßen die Aussagen der EU-Kommission im Grünbuch, dass Arbeitsbedingungen und die Verbesserung der Arbeitsqualität in erster Linie von den Mitgliedstaaten selbst gestaltet und geregelt werden und die europäische Ebene in diesen Bereichen nur eine ergänzende und unterstützende Funktion hat.

Gleichzeitig beobachten die DSV-Spitzenorganisationen mit Sorge, dass sich die „Flexicurity“-Debatte auf der europäischen Ebene bisher vor allem auf Aspekte einer Reduktion der Arbeitsplatzsicherheit konzentriert, während dem Gesichtspunkt der Sicherstellung des größtmöglichen sozialen Schutzes auch gegen die Risiken der Flexibilität weit weniger Aufmerksamkeit gewidmet wird. Symptomatisch hierfür ist der in der jüngsten Mitteilung der Kommission zur Lissabon-Strategie beschriebene politische Handlungsbedarf². Dort heißt es: „Mehr Sicherheit und Beschäftigungsfähigkeit für diejenigen an den Rändern müssen Hand in Hand gehen mit mehr Flexibilität für diejenigen in festen Arbeitsverhältnissen“.

Dieser Ansatz, der Beschäftigungssicherheit nur als Alternative zur bisherigen Arbeitsplatzsicherheit versteht, greift zu kurz. Die Grundannahme, dass ein höherer sozialer Schutz für die an den Rändern des Arbeitmarktes Beschäftigten nur dadurch erreicht werden kann, dass das mit einem Standardarbeitsverhältnis verbundene Sicherungsniveau abgesenkt wird, durchzieht das Grünbuch ohne nähere Begründung. Doch selbst wenn man sich dieser These anschließen möchte, ist ein anderer Aspekt zu betonen: Soll die relative Sicherheit in festen Arbeitsbeziehungen verringert werden, müssen die Sozialschutzsysteme angepasst werden, indem beispielsweise die Übergänge von einem Arbeitsplatz um anderen oder zwischen verschiedenen Erwerbsphasen besser abgesichert werden. Diese Anpassung wird offenbar für überflüssig gehalten. Eine so verstandene „Flexicurity“-Strategie kann den Zielen und Grundsätzen der EU, wie sie in Art. 2 EGV niedergelegt sind, nicht gerecht werden.

Zu 2) Entwicklung von Mindestanforderungen an den Sozialschutz

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung begrüßen jeden Ansatz, die Sozialschutzvorschriften für Beschäftigte zu verbessern. Sie fordern die Europäische Kommission daher auf, darauf zu achten, dass die für Sommer 2007 angekündigten Prinzipien zur „Flexicurity“ in ausreichendem Maße nicht nur auf die Flexibilisierung von Arbeitsmärkten und Arbeitsverhältnissen eingehen, sondern auch notwendige unterstützende und absichernde Maßnahmen berücksichtigen. Dies gilt sowohl für Gruppen mit einer schwächeren Position auf dem Arbeitsmarkt, wie ältere und jüngere Arbeitnehmer, als auch für Menschen mit Behinderungen.

² Mitteilung der Kommission vom 12. 12. 2006 „Umsetzung der erneuerten Lissabon-Strategie für Wachstum und Beschäftigung: Ein Jahr der Ergebnisse“, KOM(2006)816.

Es müssen aber nicht nur diese Gruppen in den „Randbereichen“ davor geschützt werden, unter dem Label von Flexibilität dauerhaft in schlecht bezahlte oder prekäre Arbeitsverhältnisse abgeschoben zu werden. Wer sich für eine flexibilisierte Arbeitswelt einsetzt, erhöht gerade auch für den „Normalarbeitnehmer“ das Risiko von Unvorhersehbarkeiten und Brüchen in der Erwerbsbiografie, welche zunehmend zum Normalfall werden. Hierauf müssen sich die Vorsorge- und Unterstützungssysteme rechtzeitig einstellen.

Ziel der Lissabonstrategie ist es, nicht nur mehr, sondern zugleich auch bessere Arbeitsplätze zu schaffen. In diese Zielsetzung ist auch das Konzept der „Flexicurity“ einzupassen. Zur Qualität der Arbeit gehört neben einem fairen Einkommen auch ein angemessenes soziales Schutzniveau.

Zu 3) Verhältnis abhängiger zu selbständiger Beschäftigung

Es ist der Analyse der Kommission zuzustimmen, dass die Abgrenzung zwischen abhängiger und selbständiger Beschäftigung oft zweifelhaft, missbrauchsanfällig und im Hinblick auf den nötigen Umfang des Sozialschutzes in vielen Fällen überholt ist. Der Umfang und das Niveau des Sozialschutzes sollten von dieser Unterscheidung nicht abhängen, zumal die Tätigkeit als Selbständiger heute zunehmend mit denselben oder sogar höheren sozialen Risiken verbunden ist als die Tätigkeit als abhängig Beschäftigter. Die auf dem Weg zu einer Erwerbstätigenversicherung notwendigen Entscheidungen müssen jedoch auf der Ebene der Mitgliedstaaten getroffen werden.

Zu 5) und 6) Grenzüberschreitende Mobilität, Bekämpfung von Schwarzarbeit

Die Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung halten eine Vereinheitlichung des Arbeitnehmerbegriffs auf europäischer Ebene weder für erforderlich noch für zielführend. Im sekundären Gemeinschaftsrecht wird der persönliche Geltungsbereich zu Recht nach Sinn und Zweck der jeweiligen Richtlinie bestimmt. So kann es durchaus zweckmäßig sein, z. B. im Bereich des Arbeitsschutzes den Anwendungsbereich der entsprechenden Richtlinie weiter zu fassen, also auch bestimmte Formen des selbständigen Arbeitens mit einzubeziehen, während der Anwendungsbereich bei anderen Themen auf die unselbständige Erwerbstätigkeit begrenzt wird. Die unterschiedliche Abgrenzung des Anwendungsbereiches einer Richtlinie je nach Sachthema ist sinnvoll und sollte nicht einem einheitlichen Arbeitnehmerbegriff geopfert werden.

Dem teilweise festzustellenden Missbrauch von Entsendebescheinigungen ist mit einer Vereinheitlichung des Arbeitnehmerbegriffs ebenfalls nicht beizukommen. Der Missbrauch von Entsendebescheinigungen ist weniger auf die begriffliche Trennung von Arbeitnehmern einerseits und Selbständigen andererseits zurückzuführen, sondern knüpft vielmehr an die mit dem jeweiligen Status verbundenen versicherungs- und beitragsrechtlichen Regelungen an. Daher bedarf es stets der genauen Überprüfung der Sachverhalte durch die Träger, die das anzuwendende Versicherungsrecht festlegen, der Wachsamkeit gegenüber in anderen Mitgliedstaaten ausgestellten Bescheinigungen über das anzuwendende Versicherungsrecht; sowie der guten und vertrauensvollen Zusammenarbeit zwischen den Trägern und Verbindungsstellen der Mitgliedstaaten, damit irrtümlich ausgestellte Bescheinigungen zurückgezogen werden.

Ein weiterer Vorschlag der Kommission zielt darauf ab, Verantwortlichkeiten der Parteien in mehrseitigen Geschäftsbeziehungen eindeutiger zu regeln und die nachrangige Haftung der beteiligten Unternehmen anzuordnen. In der Tat ist es in der Praxis für Sozialversicherungsträger problematisch, grenzüberschreitend Entleiher für geschuldete Sozialversicherungsbeiträge von Verleihunternehmen haftbar zu machen. Eindeutige gemeinschaftsrechtliche Regelungen hierzu sind daher sehr zu begrüßen. Sie würden es den Sozialversicherungsträgern erleichtern, ihre rechtmäßigen Forderungen durchzusetzen.

Diese Stellungnahme hat die Unterstützung aller Spitzenorganisationen der Deutschen Sozialversicherung:

- AOK-Bundesverband, Bonn**
- Bundesverband der Betriebskrankenkassen, Essen**
- Bundesverband der Innungskrankenkassen, Bergisch-Gladbach**
- Bundesverband der landwirtschaftlichen Krankenkassen, Kassel**
- Verband der Angestellten-Krankenkassen, Siegburg**
- Arbeiter-Ersatzkassen-Verband, Siegburg**
- Knappschaft, Bochum**
- See-Krankenkasse, Hamburg**
- Hauptverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften, Sankt Augustin**
- Bundesverband der landwirtschaftlichen Berufsgenossenschaften, Kassel**
- Bundesverband der Unfallkassen, München**
- Gesamtverband der landwirtschaftlichen Alterskassen, Kassel**
- Deutsche Rentenversicherung Bund, Berlin**