

ed



Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung

Februar/März 2018

Arbeitswelt im Wandel

Soziale Sicherheit 4.0



Liebe Leserinnen und Leser,

die Arbeitswelt hat sich in den letzten Jahren verändert. Neue Technologien, Digitalisierung, Globalisierung und demografischer Wandel sind mit unterschiedlicher Gewichtung die treibenden Kräfte für diese Veränderung.

Teilweise wird der Wandel als Chance gesehen, so zum Beispiel für eine „flexiblere Arbeitsgestaltung“ oder eine gute „Balance zwischen Arbeit und Familienleben“. Andere fühlen sich von dieser Entwicklung „bedroht“ und nehmen sie vorwiegend als Umwandlung regulärer Arbeitsplätze in prekäre Jobs und als Verlust von sozialer Sicherheit wahr.

Für die Sozialversicherung ist von entscheidender Bedeutung, wie man die Menschen auf dem Weg in die digitalisierte Arbeitswelt mitnimmt und sie gleichzeitig sozial absichert. Wie man die sozialen Sicherungssysteme an diesen digitalen Wandel anpasst, wird sowohl auf nationaler als auch auf europäischer Ebene diskutiert. Trotz intensiver Debatten und vielfältiger Studien gibt es hier nach wie vor keine einheitlichen Vorstellungen.

Dies mag zum Teil an der großen Vielfalt der „neuen Geschäftsmodelle“ liegen. So können sie – je nach Ausgestaltung – eher einem traditionellen Arbeitsverhältnis ähneln oder doch nur ein „digitaler“ Marktplatz für die Anbahnung einer Dienstleistungserbringung eines Selbstständigen sein.

Ein wesentlicher Aspekt ist hier jedoch sicherlich die Vielfalt der sozialen Sicherungssysteme innerhalb Europas, die auf unterschiedlichen Traditionen und sozioökonomischen Rahmenbedingungen beruhen. In einem europäischen Binnenmarkt mit Freizügigkeit der Erwerbstätigen sollte den Herausforderungen im Rahmen der gegebenen Kompetenzaufteilung deswegen gemeinsam begegnet werden können.

In unserer aktuellen Ausgabe des Themenletters ed* möchten wir Ihnen einen Überblick über die Diskussionen geben, wie allen Erwerbstätigen ein angemessener Zugang zum Sozialschutz garantiert werden kann.

Wir wünschen Ihnen viel Freude bei der Lektüre!



Ihre Ilka Wölflé

Soziale Sicherungssysteme – ein Auslaufmodell?

Auf der Suche nach Lösungen – die europäische Ebene.

Die EU-Kommission hat in der Europäischen Säule sozialer Rechte den Mitgliedstaaten empfohlen, allen Erwerbstätigen das Recht auf einen angemessenen Sozialschutz einzuräumen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie unter vergleichbaren Bedingungen auch Selbstständige sollen unabhängig von der Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses von einer sozialen Absicherung profitieren. Die Brüsseler Behörde hat damit entsprechende Bedenken, die von Interessenvertretern im Rahmen der Konsultation zur Säule sozialer Rechte geäußert wurden, aufgegriffen.

Begleitend zur Veröffentlichung der Säule hat die Kommission sehr früh die europäischen Sozialpartner eingebunden, um deren Meinung über mögliche Aktivitäten auf europäischer Ebene zu erfragen. Diese bewerteten verbindliche europäische Initiativen unterschiedlich. Während nach Ansicht der Arbeitgebervertreter keine Notwendigkeit für eine Änderung der europäischen Gesetze besteht, sahen die Arbeitnehmervertreter Raum für Verbesserung bei der Umsetzung von bestehendem EU Recht.

Daneben hat die EU-Kommission verschiedene Interessengruppen, auch die gesetzlichen Sozialversicherungsorganisationen, zu einer möglichen Initiative auf EU-Ebene befragt. Die Spitzenorganisationen der deutschen Sozialversicherung haben in ihrer Stellungnahme darauf verwiesen, dass die Mitgliedstaaten Lösungen auf nationaler Ebene suchen müssen, sofern Sicherungslücken bestehen. Ein

besserer Erfahrungs- und Informationsaustausch könnte die Mitgliedstaaten aber in ihrer Verantwortung unterstützen.

Auf der Grundlage der Ergebnisse der Konsultationen und der Anhörungen möchte die Kommission im März 2018 einen Vorschlag für eine Initiative im Rahmen ihres „Pakets für soziale Gerechtigkeit“ vorlegen.

Digitalisierung und soziale Sicherheit schließen sich nicht aus



Hat sich der Anteil atypischer Beschäftigter und Solo-Selbstständiger an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen verändert?

Wird die Ausnahme zum Normalfall?

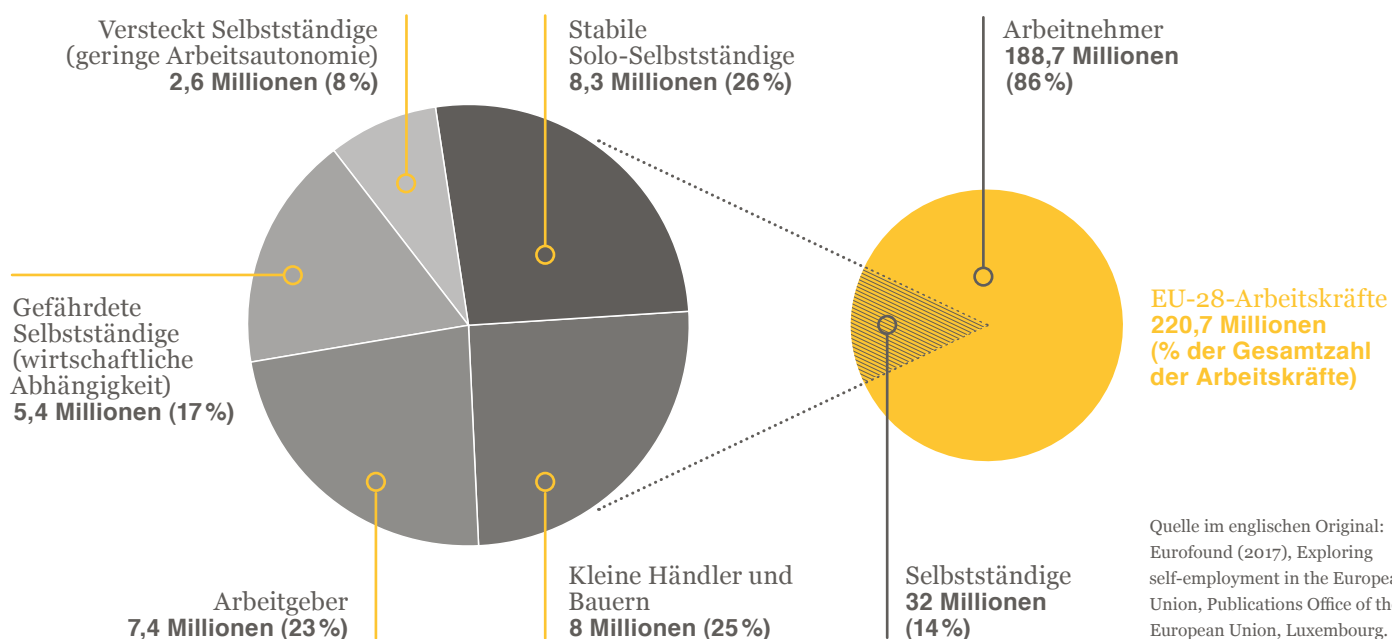
Nach wie vor scheint das „klassische Arbeitsverhältnis“ für die meisten der Regelfall zu sein: Der Arbeitnehmer ist vom Arbeitgeber abhängig beschäftigt. Die Allgegenwärtigkeit neuer Geschäftsmodelle wie Deliveroo, Uber, Airbnb und ähnlicher Plattformen legt die Annahme nahe, dass bereits heute ein signifikanter Teil der neuen Internet-basierten Erwerbsformen in Form von atypischer Beschäftigung und Solo-Selbstständigkeit erbracht wird. Müssen wir uns deswegen darauf einstellen, dass atypische Beschäftigungsformen zum Normalfall werden?

Tatsächlich scheint der Anteil atypischer Beschäftigung und von Solo-Selbstständigkeit an der Gesamtzahl der Erwerbstätigen derzeit noch unverändert zu sein. Nach einem

Bericht der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound) ist der Anteil der befristet Beschäftigten an der Gesamtzahl aller Beschäftigten in Europa relativ konstant geblieben, mit einem Anteil 14,5 % im Jahr 2006 und 14,2 % im Jahr 2016.¹ Auch in Deutschland liegt der Anteil der Erwerbstätigen, die einer atypischen Beschäftigung nachgehen, unverändert bei etwa einem Fünftel (20,7 %) der Erwerbstätigen.²

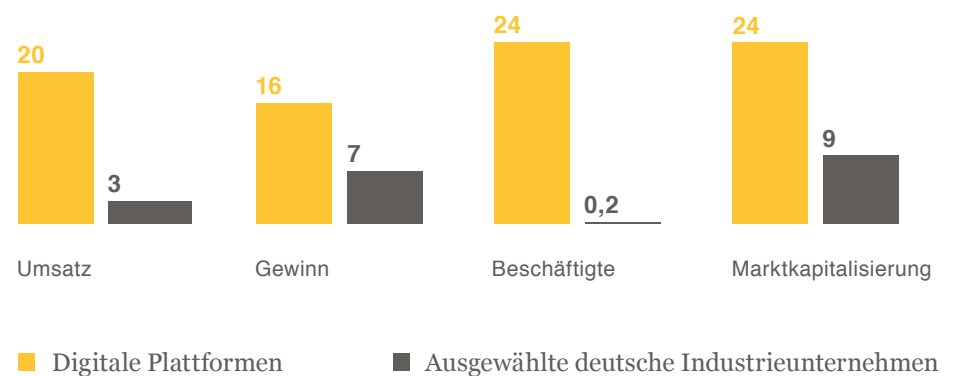
Den Anteil der Selbstständigen an den Erwerbstätigen in Europa sieht Eurofound seit 2002 als vergleichsweise stabil.³ Der Anteil der Selbstständigen ohne Mitarbeiter, insbesondere der Selbstständigen in Teilzeit, hat sich im gleichen Zeitraum hingegen erhöht. Insgesamt wird festgestellt, dass 25 % aller Selbst-

Hauptgründe für Selbstständigkeit



Eine Zunahme der Plattformwirtschaft ist zu erwarten. Wie sich dies in entsprechenden Beschäftigtenzahlen widerspiegeln wird, lässt sich aktuell noch nicht genau abschätzen.

Digitale Plattformen* und deutsche Industrieunternehmen** im Fünf-Jahres-Vergleich (2012–2016 in Prozent)***



* Alphabet (Google), Amazon, Apple, Facebook, Tencent ** DAX-Konzerne: BASF, Bayer, Daimler, Henkel, Siemens
*** Gemessen wird die durchschnittliche jährliche Veränderung im Zeitraum 2012–2016 in Prozent (CAGR).

Quelle: Roland Berger, eigene Berechnung auf Grundlage von Bloomberg, 2017.

ständigen, d. h. 8 Millionen Menschen, in der EU-28 als Solo-Selbstständige unter prekären Umständen tätig sind.

Die globale Ausrichtung einer solchen Plattform durch den Betreiber und vergleichsweise geringe Kosten – inkl. der Personalkosten – machen diese Geschäftsmodelle attraktiv. Ein weiterer Faktor für den wirtschaftlichen Erfolg von Plattformen und damit ein Anwachsen des Sektors ist der Umgang mit Nutzerdaten: Aus ihnen lassen sich Rückschlüsse auf das Verhalten der Nutzer ziehen, die mit gezielten Angeboten bedient werden können. Ein Vergleich zwischen Plattformökonomie und deutschen Industrieunternehmen, bezogen auf Umsatz, Gewinn, Beschäftigte sowie Marktkapitalisierung, zeigt, dass die digitalen Unternehmen innerhalb von fünf Jah-

ren (2012–2016) rasanter gewachsen sind als die einstmals analog gegründeten Unternehmen.⁴

Arbeitswelt im Wandel – das Schutzbedürfnis der Erwerbstätigen bleibt

Auch wenn die Anzahl der „Click-Worker“ künftig sicherlich zunehmen wird, lässt sich das Ausmaß aktuell noch nicht genau abschätzen. Bereits heute wird diskutiert, wie den vielen neuen Beschäftigten dieser Arbeitswelt ein angemessener Sozialschutz garantiert werden kann. Eine von der EU-Kommission in Auftrag gegebene Studie zum Zugang zum Sozialschutz für atypisch Beschäftigte und Selbstständige kommt zu dem Schluss, dass für beide Gruppen Lücken bestehen.⁵

Für atypisch Beschäftigte ist der formelle Zugang i. d. R. in gleicher Weise

gegeben wie für Beschäftigte in traditionellen Beschäftigungsverhältnissen. Eine wesentliche Ausnahme hiervon bilden jedoch bestimmte Formen der Beschäftigung wie Gelegenheits- und Saisonarbeit, Leiharbeitnehmer, Abruf- und Null-Stunden-Verträge. Diese seien wie Selbstständige vom Zugang zum Sozialschutz vollständig

¹ Vgl. Eurofound (2017), Aspects of non-standard employment in Europe, Eurofound, Dublin.

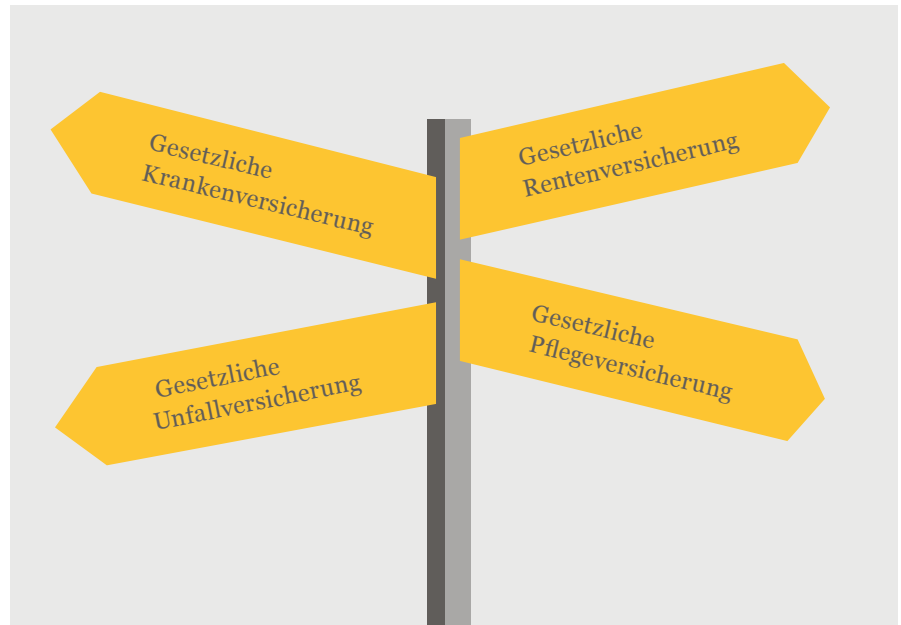
² Vgl. Statistisches Bundesamt, Pressemitteilung vom 16. August 2017 – 281/17. Die Aussage bezieht sich auf den Zeitraum 2014–2016.

³ Vgl. Eurofound (2017), Exploring self-employment in the European Union, Publications Office of the European Union, Luxembourg.

⁴ Bundesministerium für Wirtschaft und Energie, Weißbuch Digitale Plattformen, Digitale Ordnungspolitik für Wachstum, Innovation, Wettbewerb und Teilhabe, März 2017.

⁵ Vgl. Slavina Spasova et al. (2017), Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe, A study of national policies.

Häufig erfüllen atypisch Beschäftigte und Selbstständige nicht die Anspruchsvoraussetzungen für Leistungen der Sozialversicherungssysteme.



ausgeschlossen oder könnten sich nur freiwillig bei wichtigen Sozialversicherungssystemen, wie Krankheits-, Arbeitslosen- und Berufs-/Unfallversicherung, versichern.

Anders ist die Lage für Selbstständige, für die in den Mitgliedstaaten der EU erhebliche Unterschiede in der formellen Absicherung bestehen. In der Regel existiert eine formelle Absicherung im Hinblick auf versicherungsunabhängige steuerfinanzierte Leistungen (z. B. Familienleistungen), und auf bestimmte bedürftigkeitsabhängige Leistungen (z. B. Sozialhilfe oder Grundaltersrente), die unabhängig von der Form der Erwerbstätigkeit gewährt werden. Von einigen beitragsfinanzierten, versicherungsabhängigen Leistungen können Selbstständige jedoch ausgeschlossen sein, mit unterschiedlicher Zugänglichkeit der jeweiligen Systeme für eine freiwillige Versicherung.

Darüber hinaus erfüllen atypische Beschäftigte und Selbstständige häufig

nicht die Anspruchsvoraussetzungen für den Bezug von Leistungen aus Sozialversicherungssystemen, z. B. aufgrund unterbrochener Beitragszeiten. Aber auch die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit kann eine Hürde darstellen. So kann ein geringes oder unregelmäßiges Einkommen zu einer mangelnden Absicherung gegen bestimmte soziale Risiken und einer Belastung staatlicher Fürsorgesysteme führen.

Auf der Suche nach Lösungen – die Ebene der Mitgliedstaaten

Das Selbstverständnis der Beteiligten und die konkrete Gestaltung der Beziehungen zwischen Plattformbetreibern, -nutzern und denjenigen, die die Tätigkeit erbringen, führen zu neuartigen Beschäftigungsmodellen. Es stellt sich daher die Frage, ob soziale Sicherungssysteme, die auf traditionelle Beschäftigungsverhältnisse zugeschnitten sind, diesen neuen Formen gerecht werden oder angepasst

werden müssen, um einen angemessenen Sozialschutz zu gewährleisten. Im Bereich der atypisch Beschäftigten werden in den Mitgliedstaaten der EU entsprechend der jeweiligen nationalen Rahmenbedingungen unterschiedliche Herangehensweisen verfolgt, um den Sozialschutz auf diese Gruppe auszuweiten.⁶ So wird versucht, atypisch Beschäftigte, die vorab entweder keinen oder nur einen begrenzten Zugang zum Sozialversicherungssystem hatten, vollständig in das Sozialversicherungssystem einzubeziehen, z. B. durch eine günstigere Methode der Berechnung der Beitragszeiten für Teilzeitbeschäftigte für beitragsabhängige Leistungen der sozialen Sicherheit. Zum Teil wird auch versucht, befristete Stellen schneller in eine dauerhafte Anstellung umzuwandeln. Schließlich besteht ein weiterer Ansatz darin, Selbstständige, die wirtschaftlich von einem Auftraggeber abhängen, unter das für traditionelle Beschäftigungsverhältnisse geltende Arbeitsrecht zu

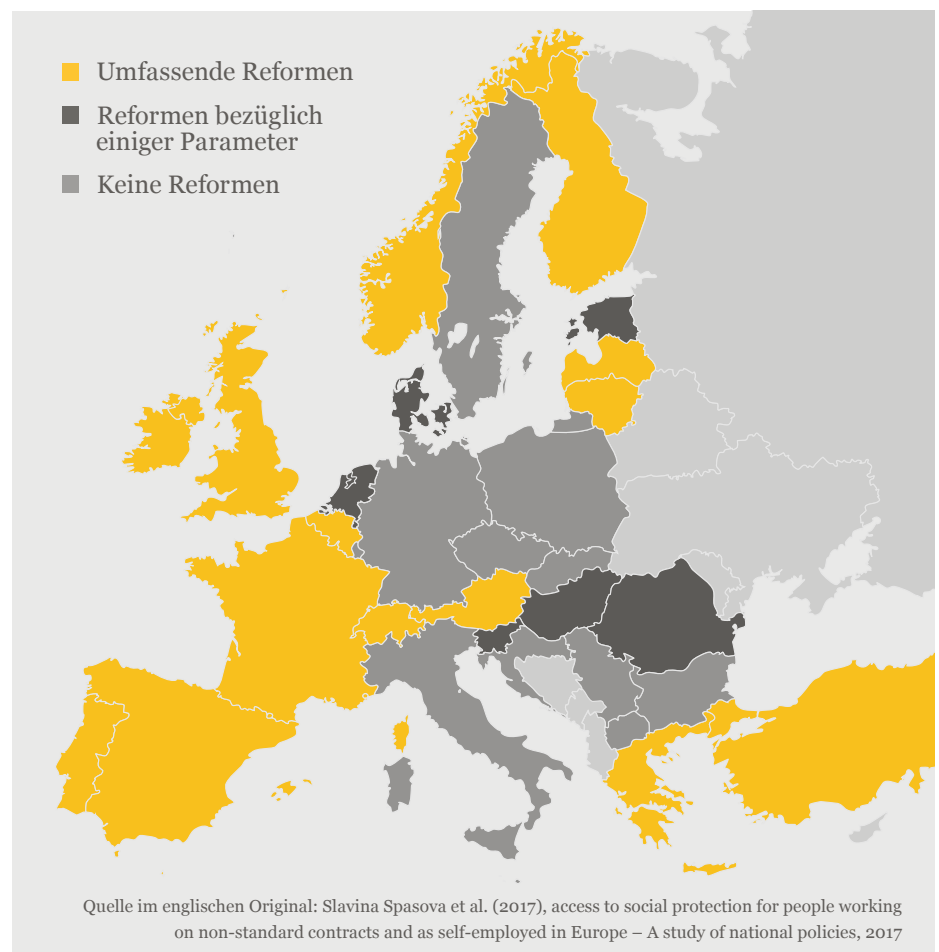
fassen, verbunden mit den einschlägigen Sozialversicherungsansprüchen.

Für die Gewährleistung eines angemessenen Zugangs zum Sozialschutz für Selbstständige erfolgt die Anpassung in der Regel entweder innerhalb eines Systems, z. B. durch Änderungen der Berechnungsgrundlage, Harmonisierung der Beitragssätze und Änderungen der Anspruchsvoraussetzungen. Oder es wird ein mehr grundlegender Ansatz verfolgt. Dieser zielt dann auf eine umfassende Integration der Selbstständigen in die Sozialversicherung, z. B., indem ein neuer Status für Selbstständige oder neue Sozialleistungssysteme für Selbstständige etabliert werden. In einigen Mitgliedstaaten erfolgen Reformen in beiden Formen.⁷

Weitere interessante Ansätze kommen aus Frankreich und Estland. In Frankreich wird durch das Gesetz über die Finanzierung der sozialen Sicherheit von 2017 den Plattformbetreibern die Möglichkeit eingeräumt, Umsatzklärungen anstelle des Plattformarbeiters für diesen abzugeben. Die Plattformmitarbeiter wiederum können wählen zwischen den Sozialversicherungsregelungen und -beiträgen für Selbstständige oder der Sozialversicherung für Beschäftigte. Im letzteren Fall basieren die Beiträge auf 40 % des Umsatzes (13 % für die Vermietung von Wohnungen). Das bislang unabhängige System der Absicherung für Geschäftstreibende und Freibe-

In Frankreich können die „Plattform-Arbeiter“ die Plattform damit beauftragen, gegenüber den zuständigen Stellen notwendige Erklärungen abzugeben und die Beitragsabführung durchzuführen.

Jüngste Reformen zur Erweiterung des gesetzlichen Zugangs für Selbstständige



⁶ Vgl. Slavina Spasova et al. (2017), Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe, A study of national policies.

⁷ Vgl. Slavina Spasova et al. (2017), Access to social protection for people working on non-standard contracts and as self-employed in Europe, A study of national policies.

rufler (Régime Social des Indépendants) wird ab 2018 in den folgenden zwei Jahren in die allgemeine gesetzliche Sozialversicherung (Sécurité sociale) überführt.

Estland hat im Rahmen eines „vereinfachten Besteuerungsgesetzes“ für Selbstständige ein „unternehmerisches Einkommenskonto“ eingeführt. Es handelt sich hierbei um ein Konto, auf das eine Person ihr unternehmerisches Einkommen übertragen kann und das mit 20 % besteuert wird. Dies soll dann zwischen den Sozialabgaben, einschließlich der Krankenversicherung, den Beiträgen zur ersten und zweiten Säule der Rente und der Einkommensteuer, aufgeteilt werden. Allerdings ist diese Regelung nicht verpflichtend.

Ausblick: Bedarf es einer europäischen Initiative?

Die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte ist eine gemeinsame politische Verpflichtung und Verantwortung der Europäischen Union und ihrer Mitgliedstaaten. Sie sollte entsprechend den jeweiligen Zuständigkeiten sowohl auf Unionsebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten erfolgen. Dabei ist der Vielfalt der nationalen Systeme, einschließlich der Rolle der Sozialpartner, und den unterschiedlichen sozioökonomischen Rahmenbedingungen gebührend Rechnung zu tragen. Dies gilt auch für die Empfehlung der Gewährleistung eines angemessenen Sozialschutzes für alle Formen der Erwerbstätigkeit.

In all den genannten Ansätzen zeigt sich, dass sich die Mitgliedstaaten ihrer Verantwortung für die Gewährleistung eines Zugangs zu angemessenem Sozialschutz aller Erwerbstätigen bewusst sind und versuchen, die Problematik im Rahmen ihrer nationalen Systeme zu lösen. Interessant wird sein, welchen Weg die EU-Kommission wählen wird. Hilfreich und wünschenswert wäre eine Unterstützung der Mitgliedstaaten, z. B. durch einen Erfahrungs- und Informationsaustausch zu nationalen Lösungsmodellen oder zu bewährten Verfahren. So könnten die Mitgliedstaaten voneinander lernen und in einer sich zunehmend schneller wandelnden Arbeitswelt mit neuen Entwicklungen Schritt halten, um den Zugang zu angemessenem Sozialschutz für alle Erwerbstätigen zu gewährleisten.

Kontakt

Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung

Rue d’Arlon 50
B-1000 Brüssel
Fon: +32 (2) 282 05 50
Fax: +32 (2) 282 04 79
E-Mail: info@dsv-europa.de
www.dsv-europa.de

Impressum

Verantwortlich für den Inhalt:
Deutsche Sozialversicherung
Europavertretung im Auftrag
der Spitzenverbände der
Deutschen Sozialversicherung
Direktorin: Ilka Wölfle, LL.M.

Redaktion: Ilka Wölfle, LL.M.,
Günter Danner, Ph.D.,
Stefani Wolfgarten,
Dr. Wolfgang Schulz-Weidner,
Marina Schmidt, MBA,
Andreas Drespe

Produktion: Raufeld Medien GmbH
Projektleitung: Nina Koch
Grafik: Lotte Rosa Buchholz,
Carolin Kastner

Bildnachweis:
Fotolia/Yvonne Weis (Titel)
Fotolia/Rawpixel.com (S. 3)

Illustration:
nach Fotolia/kamasign (S. 6)