

Grundsatzrede von Manuela Geleng, amtsführende Direktorin der
Direktion Soziales in der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und
Integration der Europäischen Kommission

"Zugang zur sozialen Sicherheit für alle Arbeitnehmer und
Selbständigen"

anlässlich der Jubiläumsveranstaltung „Von Bismarck zu Bytes:
Sozialversicherung im digitalen Wandel“ am 7. März 2018

[es gilt das gesprochene Wort]

Sehr geehrte Frau Ministerin Müller,

Sehr geehrte Frau Wölfle,

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung und für die freundliche Begrüßung. Ich
freue mich sehr, hier bei Ihnen sein zu können und Ihnen die
europäische Sicht der Weiterentwicklung des Sozialschutzes vorstellen
zu dürfen.

Mit der heutigen Veranstaltung "Von Bismarck zu Bytes:
Sozialversicherung im digitalen Wandel" befinden Sie sich am Puls der
Zeit, denn in wenigen Tagen wird ein Paket zur sozialen Gerechtigkeit
von der Kommission angenommen werden, das eine entsprechende
Initiative beinhalten wird.

Aber blicken wir zunächst zu den Anfängen der Sozialversicherung
zurück.

Denn seit der "Magna Charta" oder der "Geburtsurkunde der deutschen Sozialversicherung", die auf Anregung von Otto von Bismarck im Jahre 1881 entstand, sind ja immerhin 137 Jahre vergangen,

Der Grundsatz der Magna Charta

"Geben Sie dem Arbeiter das Recht auf Arbeit, solange er gesund ist, sichern Sie ihm Pflege, wenn er krank ist, sichern Sie ihm Versorgung, wenn er alt ist."

beschreibt die Anfänge der Sozialversicherung, die im Wandel der Zeit ständig an die Veränderungen der Gesellschaft angepasst wurde. Man denke nur an die Herausforderungen für die Sozialversicherung nach der Wiedervereinigung, die Einführung der Pflegeversicherung im Jahre 1995 und die Reformen der Rentenversicherung angesichts des demographischen Wandels.

[Kontext]

Die strukturellen Umwälzungen unserer Zeit bringen jedoch weiteren Reformbedarf mit sich. In den letzten beiden Jahrzehnten haben die Globalisierung, die technischen Entwicklungen und die fortschreitende Alterung der Gesellschaft die europäischen Arbeitsmärkte grundlegend verändert und werden dies auch in der Zukunft weiter tun.

Neue Formen der Beschäftigung entstehen und berufliche Werdegänge werden immer weniger linear verlaufen. Da sich die Arbeitsmärkte entwickeln, müssen wir auch die Systeme der sozialen Sicherung reformieren, um sie zukunftsfest zu machen und der zukünftigen Arbeitswelt in bestmöglicher Weise zu begegnen.

Die technologischen Umwälzungen im Allgemeinen, aber die Digitalisierung im Besonderen, verändern die Arbeitsmärkte in hohem

Tempo und beeinflussen die Organisation, die Qualität und die Produktivität der Arbeit.

Die Digitalisierung schafft neue Möglichkeiten in den Bereichen der Einkommenserzielung, der Schaffung von Arbeitsplätzen, der Innovation und beim Unternehmertum. Es verschwimmen aber auch die organisatorischen Grenzen in Bezug auf Raum und Zeit und es werden mehr Möglichkeiten geschaffen, wo und wie gearbeitet wird.

In der Folge werden die Arbeitsformen immer unterschiedlicher. Man denke nur an job sharing, interim management, Gelegenheitsarbeit, mobile Arbeit; Arbeit über Dienstleistungsschecks, crowd work und vieles mehr.

Diese Arbeitsformen bringen neue Möglichkeiten mit sich, aber wir müssen auch wachsam sein, denn die entsprechenden Vorteile entstehen nicht automatisch und sind auch nicht gleichmäßig über alle europäischen Regionen und Bürger verteilt. Alle Bürger sollten von diesen Umwälzungen profitieren können. Wir sollten vermeiden, dass die Digitalisierung zu einem neuen Ursprung von sozialer Spaltung wird und neue Ungleichheiten entstehen.

Die soziale Absicherung ist von besonderer Bedeutung in einer Welt von schnellen Umwälzungen und immer mehr beruflichen Übergängen, damit sich die Menschen sicher fühlen können und die Möglichkeiten, die sich aus den neuen Arbeitsformen und –Arrangements ergeben, voll ausschöpfen können.

Deshalb sind auch zeitnahe Änderungen bei den Systemen der sozialen Sicherung notwendig, um sie der sich wandelnden Arbeitswelt anzupassen und um den Bürgern das Gefühl der Sicherheit zu vermitteln.

Unsere Systeme der sozialen Sicherung sind nach wie vor mehrheitlich auf Arbeit in unbefristeten Vollzeitarbeitsverträgen ausgerichtet. Dies ist insbesondere der Fall für die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern beitragsfinanzierten Systeme. Soweit Reformen durchgeführt wurden, um andere Beschäftigungsformen abzudecken, wurden sie nicht notwendigerweise an den Bedürfnissen dieser neuen Gruppen ausgerichtet.

Insgesamt machen die atypisch Beschäftigten und Selbständigen inzwischen aber ungefähr 39 % der Beschäftigten in der EU aus.

[Formelle Abdeckung]

In vielen Mitgliedstaaten gelingt es den Systemen der sozialen Sicherung noch nicht, atypisch Beschäftigte und Selbständige angemessen abzusichern. Beispielsweise sind Saisonarbeitskräfte, Auszubildende und bestimmte Arbeitsformen wie Werkverträge in mehreren Mitgliedstaaten von den Systemen der sozialen Sicherheit ausgeschlossen.

Dies betrifft auch Selbständige, die in manchen Mitgliedstaaten von der Mitgliedschaft in Systemen der sozialen Sicherung gänzlich ausgeschlossen sind oder nur auf freiwilliger Basis wichtigen Sicherungssystemen beitreten können. So haben Selbständige in 9 Mitgliedstaaten keinen Zugang zur Arbeitslosenversicherung, in 3 Mitgliedstaaten keinen Zugang zum Krankengeld und in 11 Mitgliedstaaten keine Absicherung im Falle von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten.

[Effektive Abdeckung]

Daneben haben atypisch Beschäftigte, wie befristet Beschäftigte oder Teilzeitbeschäftigte oft Schwierigkeiten, die Bedingungen für den Leistungsbezug bei versicherungsbasierten Systemen zu erfüllen, zum Beispiel wegen unterbrochenen Beitragszahlungen oder einer unzureichenden Anzahl an Arbeitsstunden.

In mehreren Mitgliedstaaten bestehen Schwellenwerte für atypisch Beschäftigte, die die effektive soziale Absicherung beschränken. Dies sind Wartezeiten, Mindestbeitragszeiten, Mindestarbeitszeiten oder eine Beschränkung des Leistungsbezugs. So zahlen Beschäftigte mit kurzen, befristeten Verträgen in die Arbeitslosenversicherung ein, können aber wegen der kurzen Beitragszeiten kein Arbeitslosengeld beantragen.

Diese Situation, in der ein zunehmender Anteil der Menschen im Arbeitsmarkt aufgrund ihrer Beschäftigungsform unzureichend abgesichert ist, ist zugleich unfair und ineffizient.

Ohne angemessenen Sozialschutz ist das Wohlergehen der Menschen bedroht und sie sind einem höheren Armutsrisiko ausgesetzt. Dies fördert das Risiko der sozialen Spaltung zwischen denen, die einen unbefristeten Vollzeitarbeitsplatz mit voller sozialer Absicherung haben und denen, die in anderen Arbeitsformen arbeiten.

Dies kann auch zu einer größeren Spaltung zwischen den Generationen und zwischen den Geschlechtern führen, da junge Leute und Frauen besonders oft atypisch beschäftigt sind.

[Übertragbarkeit und Transparenz]

Ein weiteres Risiko, das immer wichtiger wird, hängt mit der fehlenden Übertragbarkeit von sozialen Rechten zusammen, wenn Menschen die Beschäftigungsform verlassen, bei der diese Rechte erworben wurden.

So ist die Übertragbarkeit in einigen Mitgliedstaaten dadurch erschwert, dass sie von Gesetzes wegen nicht vorgesehen ist oder mit hohen Kosten verbunden ist.

Das hindert Menschen daran, den Beschäftigungsstatus zu wechseln, da dies mit einem Verlust der bisher erworbenen Rechte einhergehen würde, zum Beispiel bei einem Wechsel vom Angestelltenverhältnis in die Selbständigkeit.

Darüber hinaus bestehen auch Lücken bei der Transparenz über die Leistungen der sozialen Sicherheit. Eine bessere Übersicht, wie zum Beispiel durch die Möglichkeit einer personalisierten Simulation, könnte Beschäftigten helfen eventuelle Rentenlücken frühzeitig zu schliessen.

Meine Damen und Herren,

die nationalen Systeme der sozialen Sicherheit in der EU sind zwar aufgrund ihrer Traditionen, politischen Präferenzen und Budgets unterscheiden, aber vor ähnlichen Umwälzungen und Herausforderungen stehen. Wir wissen auch, dass es einen positiven Zusammenhang zwischen dem Niveau der Sozialausgaben, der Grösse des Sozialstaates und der Wettbewerbsfähigkeit gibt. In seiner Rede zur Lage der Union im September 2017 machte Präsident Juncker nochmal deutlich, dass eine soziale Fragmentierung und Sozialdumping in Europa vermieden werden müssen. Er unterstrich, dass obwohl nationale Systeme der sozialen Sicherung auf lange Sicht weiterhin unterschiedlich und getrennt bleiben würden, die EU eine Europäische Sozialstandard-Union und ein gemeinsames Verständnis zur sozialen Gerechtigkeit im Gemeinsamen Markt anstreben sollte.

[Europäische Säule sozialer Rechte]

Dies führt mich zu der im November 2017 von Kommission, Rat und Europäischem Parlament feierlich proklamierten europäischen Säule sozialer Rechte, die die zentralen sozialen Rechte der EU-Bürger in Zeiten des strukturellen Wandels aufrechterhält und so die weitere Vertiefung Europas im 21. Jahrhundert ermöglicht.

Die europäische Säule sozialer Rechte soll dabei helfen, die derzeitigen und künftigen Herausforderungen anzunehmen. Sie soll hierbei als Kompass für effiziente beschäftigungspolitische und soziale Ergebnisse dienen, die unmittelbar die wesentlichen Bedürfnisse der Menschen berücksichtigen. Sie soll als Richtschnur dazu beitragen, dass soziale Rechte besser in konkrete Rechtsvorschriften umgesetzt und angewandt werden.

Die Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte ist eine gemeinsame politische Verpflichtung und Verantwortung. Die europäische Säule sozialer Rechte sollte entsprechend den jeweiligen Zuständigkeiten und im Einklang mit den Grundsätzen der Subsidiarität und der Verhältnismäßigkeit sowohl auf Unionsebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt werden; dabei ist den unterschiedlichen sozio-ökonomischen Rahmenbedingungen und der Vielfalt der nationalen Systeme, einschließlich der Rolle der Sozialpartner, gebührend Rechnung zu tragen.

Während der öffentlichen Konsultation zur Europäischen Säule sozialer Rechte machten viele Stakeholder auf die Schwierigkeiten aufmerksam, die für den Zugang zum Sozialschutz von atypisch Beschäftigten und

Selbständigen bestehen, wie beispielsweise im Bereich der Arbeitslosenversicherung, beim Krankengeld, bei Leistungen für Behinderte oder bei der Rente.

Entsprechend wurde in Prinzip 12 der Europäischen Säule sozialer Rechte festgehalten, dass

"Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, unabhängig von Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses, und unter vergleichbaren Bedingungen Selbstständige das Recht auf angemessenen Sozialschutz haben".

[Initiative]

Die Kommissionsinitiative "Zugang zum Sozialschutz für alle Arbeitnehmer/-innen und Selbständigen" ist ein wichtiger Schritt, um dieses Prinzip konkret umzusetzen. Sie war in den Arbeitsprogrammen der Kommission 2017 und 2018 enthalten und ist ein wesentlicher Baustein des Pakets zur sozialen Sicherheit, das die Kommission am 13. März 2018 verabschiedet wird.

Dafür wurde es auch Zeit, denn seit der "Ratsempfehlung über die Annäherung der Ziele und der Politiken im Bereich des sozialen Schutzes" im Jahre 1992 hat die Kommission in diesem Bereich keine neuen Vorschläge unterbreitet.

Sie fragen sich sicherlich, was nun genau Form und Inhalt dieser Initiative sein werden. Ich kann jetzt schon ankündigen, dass es sich um einen Vorschlag für eine Ratsempfehlung handeln wird.

Sie wird die Subsidiarität wahren und den Besonderheiten der beiden Gruppen, den atypisch Beschäftigten und Selbständigen, Rechnung tragen.

Das Ziel ist es, Menschen in atypischer Beschäftigung und Selbständige zu unterstützen, die aufgrund ihres Beschäftigungsstatus nicht

ausreichend durch Sozialversicherungssysteme geschützt sind und dadurch einer höheren wirtschaftlichen Ungewissheit ausgesetzt sind. Über die positiven Effekte für die Betroffenen und ihre Familien hinaus kann dies gleichzeitig zu dynamischen Arbeitsmärkten und einer Aufwärts-Konvergenz der Mitgliedsstaaten im sozialen Bereich beitragen.

Wenngleich viele soziale Sicherungssysteme darauf abzielen alle Bürger zu schützen – ob sie am Arbeitsmarkt teilnehmen oder nicht – beschränkt sich die Initiative hauptsächlich auf die sozialen Sicherungssysteme, wo der Erwerb von Rechten eng an die Form der Teilnahme am Arbeitsmarkt gebunden ist.

Hier wird die Kommissionsinitiative dazu beitragen, bestehende Lücken im Schutz von atypisch Beschäftigten und Selbständigen zu schließen. Sie wird diesen Gruppen ermöglichen, Mitglieder in entsprechenden Systemen der sozialen Sicherung zu sein, angemessene Anwartschaften aufzubauen und auch bei beruflichen Wechsels entsprechenden Schutz zu erfahren. Ich bin davon überzeugt, dass dies ein wesentlicher Schritt dazu ist, unsere sozialen Sicherungssysteme fit für die digitalen und weiteren technischen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts zu machen.

Meine Damen und Herren,
vielen Dank für ihre Aufmerksamkeit!