



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 19. November 2021
(OR. en)

14150/21

SOC 677
EMPL 506

VERMERK

Absender: Ausschuss für Sozialschutz
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.: Aktuelle Informationen zu den nationalen Plänen im Rahmen der
Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer
und Selbstständige
- Informationen des Vorsitzenden des Ausschusses für Sozialschutz

Die Delegationen erhalten anbei einen Vermerk des Ausschusses für Sozialschutz, der als Grundlage für seine Erläuterungen im Hinblick auf die Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz) am 6. Dezember 2021 dienen soll.



Thematische Aussprache des Ausschusses für Sozialschutz: Empfehlung des Rates zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige

Im Hinblick auf die Umsetzung der Empfehlung des Rates von 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige¹ hat der Ausschuss für Sozialschutz in seiner Sitzung, die der slowenische Vorsitz am 16./17. September 2021 ausgerichtet hat, eine entsprechende thematische Aussprache geführt.

Diskussionsgrundlage war die vorläufige Bewertung der nationalen Pläne – in denen die Mitgliedstaaten ihre Maßnahmen zur Umsetzung der Empfehlung² dargelegt haben – durch die Europäische Kommission. In zwei aufeinanderfolgenden Rundtischgesprächen befassten sich die Delegierten mit Fragen im Hinblick darauf, Lücken bei der formellen Absicherung für Selbstständige zu schließen (Rundtischgespräch 1), und sondierten das Potenzial für weitere Strukturreformen im Anschluss an die während der COVID-19-Krise eingeführten Maßnahmen (Rundtischgespräch 2). Informationen Belgiens und der Europäischen Kommission bildeten den Rahmen für die Beratungen.

Aus dem Austausch ergaben sich folgende Schlussfolgerungen:

Vorläufige Bewertung der nationalen Pläne im Rahmen der Empfehlung

- o Der Zugang zu angemessenem und wirksamem Sozialschutz für alle Arbeitnehmer und Selbstständigen ist nach wie vor ein zentrales politisches Ziel auf EU- und auf nationaler Ebene. Gleichzeitig gibt es in den Sozialschutzsystemen erhebliche – bestehende oder sich ausweitende – Lücken, die auch die sich verändernde Arbeitswelt widerspiegeln.

¹ [Empfehlung des Rates vom 8. November 2019 zum Zugang zum Sozialschutz für Arbeitnehmer und Selbstständige](#)

² Siehe Kapitel 7 des Jahresberichts 2021 des Ausschusses für Sozialschutz.

- o Solche Lücken gefährden das Wohl und die Gesundheit der Einzelnen und tragen zu wachsender wirtschaftlicher Unsicherheit und einem höheren Armutsrisiko, sozialer Ausgrenzung und Ungleichheit bei. Sie können zu suboptimalen Investitionen in Humankapital führen, das Vertrauen in die Institutionen aushöhlen und das inklusive Wirtschaftswachstum beschneiden. Die finanzielle Tragfähigkeit der Sozialschutzsysteme hängt auch von der Zahl der daran Beteiligten ab.
- o Die Empfehlung des Rates von 2019 bietet einen wichtigen Bezugsrahmen, um bestehende Lücken zu schließen und die Sozialschutzsysteme der Mitgliedstaaten auf künftige Herausforderungen vorzubereiten, womit ein Beitrag zur Umsetzung der europäischen Säule sozialer Rechte geleistet wird (Grundsatz 12).
- o Die Mitgliedstaaten sind diesbezüglich eine klare politische Verpflichtung eingegangen. So wurde anerkannt, wie wichtig die Empfehlung im Hinblick darauf ist, eine Dynamik in Gang zu setzen und zwischen den verschiedenen Interessenträgern einen Konsens in Bezug auf Änderungen der lang etablierten nationalen Sozialschutzsysteme herbeizuführen.
- o Die nationalen Pläne der Mitgliedstaaten mit Umsetzungsmaßnahmen, die auf fundierten Analysen bestehender Lücken beruhen und Möglichkeiten aufzeigen, diese zu schließen, sind die konkrete Ausgestaltung der Selbstverpflichtung durch Maßnahmen und Reformen auf nationaler Ebene.
- o Aus der vorläufigen Analyse der Pläne durch die Europäische Kommission, die im Jahresbericht 2021 des Ausschusses für Sozialschutz enthalten ist, geht hervor, dass das Ambitionsniveau der bereits vorgelegten Pläne³ sehr unterschiedlich ausfällt, was auch die unterschiedlichen nationalen Gegebenheiten und Präferenzen widerspiegelt. In diesem Zusammenhang ist Folgendes festzuhalten:
- o Die in den nationalen Plänen enthaltenen Maßnahmen zielen zum großen Teil darauf ab, Lücken bei der formellen Absicherung zu schließen und die Angemessenheit des Sozialschutzes, insbesondere der Leistungen bei Alter, Arbeitslosigkeit und Krankheit, zu verbessern.

³ Von Mitte Mai bis Mitte September haben 24 Mitgliedstaaten ihre Pläne vorgelegt; drei weitere haben angekündigt, dies sehr bald zu tun.

- o Auf andere Schlüsselbereiche der Empfehlung, etwa die Bestimmungen zur Regelung der Ansprüche und Beiträge, die Wahrung, Anhäufung und/oder Übertragbarkeit der Ansprüche oder die Verbesserung der Transparenz und Vereinfachung der administrativen Anforderungen wird weniger ausführlich eingegangen, doch wurden für jeden der genannten Aspekte einige positive Beispiele angeführt.
- o Selbst wenn die vorgeschlagenen Maßnahmen bzw. erklärten politischen Ziele vollständig umgesetzt werden, dürften Lücken bleiben.
- o Begrüßenswert wäre eine neue Reihe von Seminaren für gegenseitiges Lernen mit Schwerpunkt auf den aus der Analyse der nationalen Aktionspläne hervorgehenden zentralen Fragen.
- o Es wurde betont, wie wichtig es ist, die Auswirkungen der geplanten Maßnahmen zu überwachen. In diesem Sinne sollte der Ausschuss für Sozialschutz (Untergruppe „Indikatoren“) seine Arbeit an dem Überwachungsrahmen entsprechend der Empfehlung weiter fortsetzen.

Rundtischgespräch 1: Lücken bei der formellen Absicherung für Selbstständige schließen

In diesem Rundtischgespräch wurde festgestellt, dass es schwierig ist, atypisch Beschäftigten Zugang zu einem wirksamen und angemessenen Sozialschutz zu garantieren, und es wurde insbesondere auf die Situation von Selbstständigen eingegangen, die nach wie vor mit Lücken in der formellen Absicherung zu kämpfen haben, da sie i) in einer Reihe von Ländern keinen Zugang zu Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Arbeitsunfällen oder Berufskrankheiten haben oder ii) auf freiwilliger Basis Zugang haben, diesen aber nur in begrenztem Maße in Anspruch nehmen, insbesondere wenn es um Leistungen bei Alter, Krankheit und Invalidität geht.

- o Mehrere Mitgliedstaaten haben diese Lücken in den letzten Jahren geschlossen oder im Rahmen ihrer nationalen Pläne neue Maßnahmen angekündigt. Dies betrifft insbesondere die Einbeziehung von Selbstständigen in die Arbeitslosenversicherung oder die Einführung bzw. Ausweitung des Zugangs zu Leistungen bei Krankheit, insbesondere im Zusammenhang mit außergewöhnlichen Unterstützungsmaßnahmen für Selbstständige während der COVID-19-Pandemie.
- o Die Absicherung bestimmter Sozialschutzbereiche für Selbstständige (insbesondere im Zusammenhang mit Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten) bleibt jedoch für eine Reihe von Mitgliedstaaten eine politische Herausforderung.

- o Bei den Schwierigkeiten, die in diesem Zusammenhang hervorgehoben wurden, ging es um das angestrebte Gleichgewicht zwischen verpflichtender bzw. freiwilliger Teilnahme an einem Sozialversicherungssystem, die korrekte Ermittlung des Einkommens der Selbstständigen sowie die Festlegung der richtigen Beitragshöhe, wobei zu vermeiden ist, dass sich die betreffenden Maßnahmen als Hürde für das Unternehmertum erweisen. Dabei müssen auch die nationalen Gegebenheiten und die Präferenzen der Selbstständigen berücksichtigt werden. In dieser Hinsicht wiesen einige Delegierte darauf hin, dass die verschiedenen Versicherungsmöglichkeiten aktiv beworben werden müssten, damit die freiwilligen Systeme vermehrt in Anspruch genommen werden.
- o Zusätzliche Gelegenheiten für einen vertieften Austausch und Veranstaltungen zum Voneinander-Lernen auf EU-Ebene werden bei der Feststellung von Möglichkeiten, diese Herausforderungen anzugehen, von Nutzen sein.

Rundtischgespräch 2: Spielraum für weitere Strukturreformen mit dem Ziel, Lücken zu schließen, im Anschluss an die Reaktion auf die COVID-19-Krise

In der Krise waren die Sozialschutzsysteme der wichtigste Stabilisierungsfaktor⁴ für die Haushaltseinkommen und für die Unterstützung des kontinuierlichen Zugang zu Sozialleistungen, doch hat die COVID-19-Pandemie bestehende Lücken offenbart und deutlich gemacht, dass weitere Strukturreformen in den Sozialschutzsystemen erforderlich sind, und zwar überall in der EU.

- o Insgesamt handelte es sich bei einem Großteil der Maßnahmen, die im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie ergriffen wurden, zwangsläufig um Notfallmaßnahmen, die auf sehr spezielle Umstände zugeschnitten und für eine begrenzte Dauer konzipiert wurden. Insofern sind viele dieser Maßnahmen befristet und werden nach und nach auslaufen. Die Krise hat jedoch auch einige tieferegehende strukturelle Lücken offenbart, die in einigen Ländern Strukturreformen ausgelöst haben.
- o Die in den Plänen genannten befristeten Maßnahmen zur Krisenbewältigung betreffen insbesondere die Lockerung von Vorschriften, die Verlängerung der Laufzeit und/oder die Erhöhung der Leistungen (z. B. bei Arbeitslosigkeit oder Krankheit) sowie die spezifische Unterstützung bestimmter Gruppen in Bezug auf den Status (Beschäftigte in prekären Arbeitsverhältnissen, Selbstständige) oder den Sektor/Beruf (Beschäftigte im Kultursektor, Beschäftigte im Gesundheitswesen, Hausangestellte usw.).

⁴ Siehe die Kernaussagen und Analysen im Jahresbericht 2021 des Ausschusses für Sozialschutz.

- o Einige Mitgliedstaaten haben auf diese befristeten Maßnahmen aufgebaut und dauerhaftere Maßnahmen und Reformen eingeführt. So wurden beispielsweise strukturelle Änderungen der Arbeitslosenversicherungssysteme vorgenommen oder vorgeschlagen, der Zugang zu anderen Zweigen der sozialen Sicherheit wie der Gesundheitsversorgung oder der Unfallversicherung für verschiedene Kategorien von Beschäftigten verbessert oder sinnvolle Programme zur Erhaltung von Arbeitsplätzen (wie Kurzarbeitsregelungen) eingeführt oder ausgeweitet, während sichergestellt wurde, dass den Betroffenen keine Nachteile in Bezug auf Sozialversicherungsansprüche entstehen.

- o Es gibt noch Spielraum für weitere Reformen, um die verschiedenen von der Empfehlung des Rates abgedeckten Bereiche auf integrierte Weise und über die derzeit in den Plänen dargelegten Maßnahmen hinaus anzugehen. Die Bemühungen um die Umsetzung der Empfehlung sollten mit umfassenderen politischen Reformen auf nationaler Ebene einhergehen, auch in denjenigen Mitgliedstaaten, die langfristige Überlegungen darüber angestoßen haben, wie ihre Sozialschutzsysteme angepasst werden können. In diesem Sinne werden die Lehren aus der Pandemie bei der Konzipierung dauerhafter Maßnahmen sehr nützlich sein.
