

# GVG

---

## STELLUNGNAHME ZUR EUROPÄISCHEN SÄULE SOZIALER RECHTE

Beschlussempfehlung des Ständigen Ausschusses Europa –  
Vorsitz: Rudolf Henke und Ilka Wölfle – vom 14. April 2018

## STATEMENT ON THE EUROPEAN PILLAR OF SOCIAL RIGHTS

Recommended decision of the Standing Committee on Europe, April 14, 2018;  
Chairmanship: Rudolf Henke, Ilka Wölfle

Stellungnahme zur europäischen Säule sozialer Rechte

Statement on the European Pillar of social rights

Berlin: GVG 2018

## VORWORT

„Wer A sagt, muss auch B sagen“. So oder so ähnlich muss EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker gedacht haben, als er nach seinem Amtsantritt im Jahre 2014 erklärte, dass Europa nicht nur wirtschaftlich und finanziell leistungsfähig sein, sondern auch im sozialen Bereich Maßstäbe setzen soll. Wenn es um die Bewertung der Bonität geht, spricht man jedoch lieber nicht vom B, sondern vom AAA, dem Triple A als Ausdruck höchster Bonität. So tat es auch Juncker und rief das soziale Triple A als Ziel für die Europäische Union aus. Vor diesem Hintergrund kann die Proklamierung der Europäischen Säule sozialer Rechte (ESSR) in Göteborg am 17. November 2017 als ein Meilenstein auf dem Weg zu einem sozialen Triple A der Europäischen Union gesehen werden.

Um in der vom Kommissionpräsidenten gewählten Metaphorik des Ratings zu verbleiben, kann die Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) schon aufgrund ihrer einzigartigen pluralen Struktur als hervorragende Ratingagentur für die Messbarkeit der sozialen Sicherung dienen. Seit 1947 repräsentiert die GVG das System der sozialen Sicherung in Deutschland. Sie ist das zentrale Diskussionsforum für die Weiterentwicklung der sozialen Sicherheit in Theorie und Praxis. Insofern ist es folgerichtig, dass die GVG eine Stellungnahme zur ESSR erarbeitet hat und mit der vorliegenden Publikation in ihrer Schriftenreihe eine gemeinsame Stellungnahme zum Thema vorlegt.

Das gemeinsame Ziel ist klar: Die Stärkung der sozialen Dimension innerhalb der Europäischen Union. Klar ist aber auch, dass die soziale Sicherung in die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten fällt. Es kommt deshalb darauf an, die unterschiedlichen Systeme sozialer Sicherung in den einzelnen Mitgliedsländern in den Bereichen, wo es sinnvoll ist, stärker zu koordinieren und zu ergänzen. Es gilt, passgenaue Lösungen im Spannungsfeld zwischen nationaler und europäischer Verantwortung zu finden.

„Wer A sagt, muss auch B sagen“. Wer soziale Rechte als europäische Säule proklamiert, muss auch darauf hinwirken, dass diese Säule einerseits standfest ist und andererseits nicht langfristig gewachsene nationale Strukturen in Frage stellt. Diese notwendige Standfestigkeit ergibt sich dann, wenn sich ein möglichst breiter Konsens findet. In der GVG ist es üblich, dass Stellungnahmen im breiten Konsens getroffen werden und die Ergebnisse dadurch eine hohe Akzeptanz haben.

Die GVG kann hier einen wichtigen Beitrag leisten, der ESSR ein festes und zugleich die Subsidiarität achtendes Fundament zu geben. Dazu wird die GVG die Umsetzung der ESSR auch weiterhin in ihren Fachgremien betrachten und begleiten.



Dr. Joachim Breuer  
Vorstandsvorsitzender



Dr. Sven-Frederik Balders  
Geschäftsführer

# INHALT

PRÄAMBEL	6
I. CHANCENGLEICHHEIT UND ARBEITSMARKTZUGANG	11
II. FAIRE ARBEITSBEDINGUNGEN	16
III. SOZIALSCHUTZ UND SOZIALE INKLUSION	23

## PRÄAMBEL

Die Europäische Kommission, der Rat und das Parlament haben am 17. November 2017 ihre Proklamation einer europäischen Säule sozialer Rechte veröffentlicht. Zu drei Kapiteln (I. Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, II. Faire Arbeitsbedingungen, III. Sozialschutz und soziale Inklusion) empfehlen sie 20 Kernprinzipien, die für die Ausgestaltung eines zukunftsfähigen, nachhaltigen sozialen Schutzes von Bedeutung sind.

Die EU begreift sich als Wertegemeinschaft. Sie bekennt sich zu Freiheit, Gerechtigkeit, Solidarität sowie sozialem Fortschritt. Der europäische Binnenmarkt soll in Gestalt einer sozialen Marktwirtschaft zu Vollbeschäftigung und sozialem Fortschritt beitragen. Die Verträge verpflichten die Union auf den Kampf gegen soziale Ausgrenzung und Diskriminierung sowie zur Förderung der sozialen Gerechtigkeit und des sozialen Schutzes.

Die EU misst den sozialen Grundrechten, wie sie in der Europäischen Sozialcharta und der Unionscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer festgelegt sind, (fundamentale) hohe Bedeutung bei. Die Charta der Grundrechte ist mit dem Vertrag von Lissabon zudem zum Bestandteil der Rechtsordnung der EU mit teilweise verbindlicher Wirkung geworden.

Das Ziel der Einigung Europas besteht darin, das friedliche Zusammenleben der Menschen in Europa zu sichern. Die Europäische Union ist ein umfassendes wirtschaftliches und politisches Integrationsprojekt. Mit einer starken sozialen Dimension und ausgebauten sozialen Sicherungssystemen in den Mitgliedstaaten unterscheidet sich die Europäische Union von anderen Regionen der Welt. Um die Legitimation des europäischen Projektes zu stärken, sollte die Kommission realistische Maßnahmen in ihrem Kompetenzbereich entwickeln.

Die GVG unterstützt das Ziel der Kommission, die soziale Dimension der europäischen Union zu stärken und eine stärkere soziale Aufwärtskonvergenz voranzutreiben. Wichtig ist, dass hierbei die Vielfalt der bestehenden nationalen Systeme erhalten bleiben kann.

Ein gelungenes europäisches Integrationsprojekt braucht umfassende Systeme der sozialen Sicherung, eine wirksame Koordinierung der Wirtschaftspolitik und einen effizienten Rahmen für die Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme. Diese Instrumente sind zusammen mit dem europäischen Sozialfonds zentral, um das Ziel einer stärkeren sozialen Aufwärtskonvergenz zu erreichen.

### **Die Kompetenzverteilung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten**

Im Bereich der Sozial- und Gesundheitspolitik verfügt die EU über begrenzte Zuständigkeiten. Sie koordiniert umfassend, unterstützt und ergänzt die Politik der Mitgliedstaaten in den Bereichen der sozialen Sicherheit, in denen ein gemeinsames Vorgehen sinnvoll ist. Die wesentlichen Kompetenzen zur sozial- und gesundheitspolitischen Gestaltung liegen bei den Mitgliedstaaten. Sie tragen daher die Verantwortung, die gemeinsam festgelegten sozialen Ziele der Union auch umzusetzen. Die Kompetenzen zwischen der Union und den Mitgliedstaaten sind in Art. 153 und 168 AEUV (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) klar definiert. Der Union ist im Bereich der sozialen Sicherheit und der Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes nur eine Unterstützung und Ergänzung der Mitgliedstaaten erlaubt.

Das hiermit zum Ausdruck kommende Subsidiaritätsgebot muss umso mehr dann gelten, wenn die Sicherungssysteme innerstaatlich subsidiär ausgestaltet sind. Dies betrifft insbesondere Staaten, die föderal oder durch Selbstverwaltung gegliedert sind. In Deutschland hat die Selbstverwaltung innerhalb der Sozialversicherung eine tragende Rolle.

Die Selbstverwaltung, mit unmittelbarer Mitwirkung der Beteiligten durch Versicherten- und Arbeitgebervertreterinnen und -vertreter sowie ihren Verbänden, ist Basis eines soliden und leistungsfähigen Systems, das sich von rein staatlicher Steuerung oder rein privatwirtschaftlicher Allokation abgrenzt.

## **Der Charakter sozialer Rechte**

Als Proklamation der Kommission ist die europäische Säule sozialer Rechte gemäß Art. 288 AEUV rechtlich unverbindlich. Gleichwohl könnte die Formulierung von „Rechten“ in den einzelnen Prinzipien bei den Bürgerinnen und Bürgern der Europäischen Union den Eindruck vermitteln, dass ihnen unmittelbar geltende Rechte im Bereich der sozialen Sicherheit eingeräumt werden.

Eben dies trifft auf die in der europäischen Säule sozialer Rechte benannten „Rechte“ nicht zu, da es der Proklamation an der notwendigen Rechtsverbindlichkeit mangelt. In der Folge steht zu befürchten, dass die „sozialen Rechte“ der europäischen Säule bei den EU-Bürgerinnen und -Bürgern Erwartungen im Hinblick auf die Möglichkeit ihrer rechtlichen Inanspruchnahme und damit ihrer praktischen Relevanz wecken, die letztlich nicht erfüllt werden können. Dies kann in einen entsprechenden Vertrauensverlust in die Union münden. Es sollte daher deutlicher darauf hingewiesen werden, dass es im Ermessen der Mitgliedstaaten liegt, wie sie den Rahmen der Säule mit Inhalt füllen.

Im Gegensatz zu der von Deutschland ratifizierten EU-Sozialcharta und der Charta der Menschenrechte enthält das Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland keine spezifischen sozialen Grundrechte. Stattdessen ist in Art. 20 Abs. 1 GG das Sozialstaatsprinzip verankert, eingebettet in die Staatsstrukturprinzipien: Demokratie, Rechtsstaatlichkeit und Bundesstaatlichkeit. Die als Staatszielbestimmung formulierte Sozialstaatlichkeit stellt dabei nur eine allgemeine Richtschnur

für das staatliche Handeln dar, ohne eine spezifische Umsetzung vorzugeben. Daraus folgt, dass es zuvorderst Aufgabe der Gesetzgebungsorgane ist – je nach verfassungsrechtlicher Kompetenzzuweisung also des Bundestages oder der Landesparlamente – das soziale Staatsziel zu konkretisieren. Das Sozialstaatsprinzip enthält lediglich einen generellen, an die Gesetzgebungsorgane adressierten Gestaltungsauftrag und begründet keine ohne weiteres unmittelbar ableitbaren Ansprüche Einzelner im Bereich der sozialen Sicherheit.

Zu Recht wird in der Arbeitsunterlage zur Mitteilung betont, dass jeder Mitgliedstaat die Befugnis behält, die Grundprinzipien seines Systems der sozialen Sicherheit festzulegen. Es darf nicht durch die Hintertür über die Grundprinzipien beziehungsweise damit verbundene Umsetzungsmaßnahmen in diese Befugnis eingegriffen werden. Durch eine Proklamation können keine neuen „Rechte“ auf europäischer Ebene, insbesondere nicht für Bereiche, in denen die Europäische Union keine Kompetenz besitzt, festgelegt werden.

Die Mitgliedstaaten sollten das Vorhaben dazu nutzen, sich über die Umsetzung gemeinsamer sozialer Prinzipien in der EU zu verständigen und die Aufteilung der bestehenden Kompetenzen auf den verschiedenen Ebenen besser aufeinander abzustimmen.

### **Sozialpolitische Koordinierung sinnvoll gestalten**

Gemeinsame Ziele und Prinzipien lassen sich durch Indikatoren präzisieren und so in Bezug auf ihren Erreichungsgrad vergleichen. Systematische Vergleiche können dazu beitragen, voneinander zu lernen und die Sozialsysteme in Europa zu modernisieren. Dazu müssen sie auf aussagekräftigen Daten beruhen, methodisch stetig weiterentwickelt, transparenter gestaltet und stärker für die Partizipation durch die betroffenen Akteure geöffnet werden. Indikatoren, systematische Vergleiche, gemeinsame Lern- und Abstimmungsprozesse dürfen die

Sozial- und Gesundheitsstandards jedoch nicht unter das Niveau der EU-Ziele herabsetzen oder den Entscheidungsspielraum der Mitgliedstaaten beeinträchtigen.

Besondere Verantwortung für die Wirtschafts-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik tragen die Sozialpartner aus Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften. Der Dialog zwischen den Sozialpartnern wird von der Europäischen Kommission unterstützt und kann zu Vereinbarungen führen, denen der Rat Rechtskraft verleiht.

Die Möglichkeit, durch einen Konsens der Sozialpartner soziale Mindeststandards aufzustellen, sollte auf jeden Fall beibehalten und gefördert werden. Die Sozialpartner sollen weiterhin im Vorhinein bei der Erarbeitung von sozialpolitischen Richtlinien gemäß Art. 154 AEUV konsultiert werden müssen. Insbesondere sollten die Sozialpartner stärker am Europäischen Semester beteiligt werden.

# KAPITEL I: CHANCENGLEICHHEIT UND ARBEITSMARKTZUGANG

## **1. Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen**

Jede Person hat das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form, damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich zu bewältigen.

### *Bewertung*

Das Ziel der inklusiven und aktiven Teilhabe am Gesellschafts-, insbesondere Sozial- und Arbeitsleben ist zu begrüßen. Es ist richtig, dass dafür die Bildungssysteme stärker auf die Bedürfnisse der Gesellschaft und des Arbeitsmarktes ausgerichtet werden sollten, insbesondere in Bezug auf Qualität und inklusives Lernen. Der Zugang zu den jeweiligen Bildungsmaßnahmen muss dabei sichergestellt werden. Lebenslanges Lernen aller Altersstufen sowie inklusive Angebote in allen Lebenslagen sind angesichts der demografischen Entwicklung in Europa eine essenzielle Voraussetzung für nachhaltige wirtschaftliche Entwicklung und soziale Sicherung. Angesichts der neuen Herausforderungen der Arbeitswelt und der fortschreitenden technischen Entwicklung kommt der kompetenzorientierten Qualifizierung dabei hohe Priorität zu.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Umsetzung konkreter Maßnahmen erfolgt über die zuständigen Einrichtungen in den jeweiligen Systemen der Mitgliedstaaten. Generell kann die EU die Bedeutung jedoch durch finanzielle Fördermaßnahmen und Förderprogramme sowie ergänzende generelle Aufklärungskampagnen stärken. Dies gilt insbesondere auch für grenzüberschreitende Bildungs- und Fortbildungsprogramme (z.B. ERASMUS +).

## 2. Gleichstellung der Geschlechter

Die Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Frauen und Männern muss in allen Bereichen gewährleistet und gefördert werden; dies schließt die Erwerbsbeteiligung, die Beschäftigungsbedingungen und den beruflichen Aufstieg ein.

Frauen und Männer haben das Recht auf gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit.

### *Bewertung*

Die Gleichstellung der Geschlechter ist zu unterstützen. Frauen und Männer zeigen noch immer ein sehr unterschiedliches Berufswahl- und Erwerbsverhalten. Dies erklärt jedoch nur einen Teil der Einkommens- und Karriereunterschiede. Es muss gelingen, strukturelle Hindernisse und tradierte gesellschaftliche Rollenbilder, die einer Angleichung der Erwerbs- und Aufstiegschancen entgegenwirken, abzubauen. Dafür sind insbesondere der Ausbau einer hochwertigen und bezahlbaren Ganztagskinderbetreuung und der Ausbau von Ganztagschulen sowie eine Berufs- und Studienorientierung notwendig. Diese Bildungsangebote müssen die Möglichkeiten und Anreize für den Zugang zu verschiedenen Branchen und Beschäftigungsbildern für Frauen und Männer gleichwertig gestalten und Hindernisse hierzu beseitigen, sodass mehr Frauen in technischen Branchen sowie mehr Männern in sozialen Berufen repräsentiert sind.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Umsetzung konkreter Maßnahmen erfolgt über die zuständigen Einrichtungen in den jeweiligen Systemen der Mitgliedstaaten. Vorrangig sollten rechtliche Vorgaben demnach auf nationaler Ebene erfolgen. Generell kann die EU die Bedeutung jedoch durch finanzielle Fördermaßnahmen und -programme zur Gleichstellung der Geschlechter in allen Lebensbereichen sowie durch ergänzende generelle Aufklärungskampagnen stärken.

### **3. Chancengleichheit**

Unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung hat jede Person das Recht auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit im Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz, Bildung und den Zugang zu öffentlich verfügbaren Gütern und Dienstleistungen. Die Chancengleichheit unterrepräsentierter Gruppen wird gefördert.

#### *Bewertung*

In Deutschland wird unter anderem mit dem Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz und dem Bundesteilhabegesetz bereits Chancengleichheit und Freiheit vor Diskriminierung im Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz und Bildung, unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung gefördert. Zu unterstützen ist ein von der Kommission vorgeschlagener Austausch zu diskriminierungsfreien und respektbasierten gesellschaftlichen Strukturen sowie die Stärkung eines unternehmensorientierten Diversity Managements.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Umsetzung konkreter Maßnahmen auf dem Gebiet der sozialen Sicherung erfolgt über die Systeme der Mitgliedstaaten. Zum Schutz vor Diskriminierung sowie zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (VN BRK) existieren in Deutschland zudem verschiedene Aktionspläne und Aktivitäten der Sozialversicherungsträger. Die EU, die ebenfalls die VN BRK unterzeichnet hat, trägt generell zu der Unterstützung bei. Die EU-Mitgliedstaaten stehen in der Verantwortung, den Schutz vor Diskriminierung über den Arbeitsmarkt hinaus auszuweiten, wie von der Europäischen Kommission vorgeschlagen.

#### **4. Aktive Unterstützung für Beschäftigung**

Jede Person hat das Recht auf frühzeitige und bedarfsgerechte Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- oder Selbständigkeitsaussichten. Dazu gehört das Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung. Jede Person hat das Recht, Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung bei beruflichen Übergängen zu übertragen.

Junge Menschen haben das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot innerhalb von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben.

Arbeitslose haben das Recht auf individuelle, fortlaufende und konsequente Unterstützung. Langzeitarbeitslose haben spätestens nach 18-monatiger Arbeitslosigkeit das Recht auf eine umfassende individuelle Bestandsaufnahme.

##### *Bewertung*

In Deutschland sollen die Sozialversicherungsträger insbesondere durch Leistungen zur Aktivierung und Wiedereingliederung in das Berufsleben etwa nach Arbeitsunfällen oder Krankheit dazu beitragen, dass Personen (wieder) in eine berufliche Tätigkeit gelangen. Darüber hinaus haben in Deutschland Arbeitslose das „Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung“. Die Schaffung von Rechten für alle Arbeitssuchenden unabhängig vom Beschäftigungsstatus sollte auf nationaler Ebene erfolgen. Das Ziel, dass alle jungen Menschen unter 25 Jahren – ob beim Arbeitsamt gemeldet oder nicht – innerhalb von vier Monaten nach Abschluss ihrer Ausbildung oder nachdem sie arbeitslos geworden sind, ein konkretes und

qualitativ hochwertiges Angebot erhalten, ist in der sich in der Umsetzung befindlichen Jugendgarantie enthalten. Bemühungen zur Stärkung der Qualifikation aller Jugendlichen in Europa begrüßen wir ausdrücklich.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Umsetzung konkreter Aktivierungs- und Wiedereingliederungsmaßnahmen erfolgt durch die Mitgliedstaaten innerhalb ihrer jeweiligen Systeme. Insbesondere die Frage, in welche Form und durch welche Institution Beschäftigte Beratung, Unterstützung und Förderung erhalten sollen, müssen die Mitgliedstaaten selbst beantworten. Die Frage, ob und inwieweit bestimmte Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung übertragbar sein sollen, muss von den Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten beantwortet werden. Klare Regelungen für Aktivierungsmaßnahmen in grenzüberschreitenden Fällen in Bezug auf die Soziale Sicherung sind wünschenswert. So wäre ein Ausbau des koordinierenden Europäischen Sozialrechts (Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009) hilfreich.

## KAPITEL II: FAIRE ARBEITSBEDINGUNGEN

### **5. Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung**

Ungeachtet der Art und Dauer des Beschäftigungsverhältnisses haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf faire und gleiche Behandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen sowie den Zugang zu sozialem Schutz und Fortbildung. Der Übergang in eine unbefristete Beschäftigungsform wird gefördert.

Im Einklang mit der Gesetzgebung und Kollektiv- bzw. Tarifverträgen wird die notwendige Flexibilität für Arbeitgeber gewährleistet, damit sie sich schnell an verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anpassen können. Innovative Arbeitsformen, die gute Arbeitsbedingungen sicherstellen, werden gefördert. Unternehmertum und Selbstständigkeit werden unterstützt. Die berufliche Mobilität wird erleichtert.

Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, werden unterbunden, unter anderem durch das Verbot des Missbrauchs atypischer Verträge. Probezeiten sollten eine angemessene Dauer nicht überschreiten.

#### *Bewertung*

Alle Bürgerinnen und Bürger der EU sollten Zugang zu einer verlässlichen und zukunftsicheren sozialen Absicherung haben. Der EU-Acquis zum Sozialschutz besteht aus verschiedenen Vereinbarungen der Sozialpartner und EU-Richtlinien zu allen Beschäftigungsformen. Flexible Rahmenbedingungen, die nicht dem Ziel der unbefristeten Beschäftigung zuwider laufen, und Arbeitsformen, innerhalb derer die Arbeit an die individuellen Bedürfnisse der Beschäftigten angepasst wird, können Teil eines funktionierenden Arbeitsmarktes sein. In Deutschland dürfen laut § 5 Teilzeit- und Befristungsgesetz, mit dem die

entsprechenden EU-Richtlinien umgesetzt wurden, Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nicht wegen der Inanspruchnahme ihrer im Teilzeit- und Befristungsgesetz niedergelegten Rechte benachteiligt werden. Die Umsetzung der schon bestehenden Maßnahmen der Kommission in diesem Bereich muss für alle Mitgliedstaaten sichergestellt werden und die Koordination in diesem Bereich verbessert werden.

Dass der Übergang zu unbefristeter Beschäftigung gefördert werden soll, ist richtig. Befristete Arbeitsverhältnisse sind für Betriebe, die ihren Stammkräften eine Rückkehr von Auszeiten für Betreuung, Pflege oder Weiterbildung ermöglichen notwendig. Moderne Beschäftigungsformen können zur Kompensation von familienbedingten Arbeitsausfällen unterstützend wirksam sein. Jeglicher Missbrauch von Arbeitsformen muss effektiv bekämpft werden. Die Definition und das Verbot von „Missbrauch“ ist Aufgabe des Gesetzgebers und der Rechtsprechung auf europäischer und nationaler Ebene.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die geforderte Ausweitung des gleichen Zugangs zu sozialem Schutz für alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist notwendig, allerdings sollte sie nicht durch die EU erfolgen. Eine Regelung liegt in der Kompetenz der Mitgliedstaaten, die in erster Linie für die Festlegung ihrer Beschäftigungs- und Sozialpolitik zuständig sind, und sollte durch schon bestehende Instrumente wie die Offene Methode der Koordination verwirklicht werden.

## **6. Löhne und Gehälter**

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf eine gerechte Entlohnung, die ihnen einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht.

Es werden angemessene Mindestlöhne gewährleistet, die vor dem Hintergrund der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer

Familien gerecht werden; dabei werden der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt. Armut trotz Erwerbstätigkeit ist zu verhindern.

Alle Löhne und Gehälter werden gemäß den nationalen Verfahren und unter Wahrung der Tarifautonomie auf transparente und verlässliche Weise festgelegt.

### *Bewertung*

Die Europäische Union erkennt richtigerweise die Bedeutung der Tarifautonomie und die Rolle der Tarifpartner in Bezug auf die Entgeltfindung an. Die autonome Vereinbarung von Tariflöhnen zwischen Arbeitgeberverbänden beziehungsweise Unternehmen und Gewerkschaften – ohne Einfluss des Staates – trägt in Deutschland auch maßgeblich zum Erfolg und zur Stabilität der sozialen Marktwirtschaft bei. In Deutschland ergänzt der Staat das Einkommen mit Grundsicherungsleistungen aus Steuermitteln. Davon profitieren diejenigen, die nur einer Tätigkeit mit geringem Verdienst nachgehen können sowie Menschen, die zum Beispiel über dem Niveau des gesetzlichen Mindestlohns verdienen, aber familienbedingte Mehrbedarfe haben.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Betonung der Europäischen Union, dass die Entgelte gemäß den in den EU-Mitgliedstaaten bestehenden Verfahren unter Wahrung der Tarifautonomie festgelegt werden, ist richtig und wichtig.

## **7. Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz**

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht, zu Beginn ihrer Beschäftigung – auch in der Probezeit – schriftlich über ihre Rechte und Pflichten informiert zu werden, die sich aus dem Beschäftigungsverhältnis ergeben.

Bei jeder Kündigung haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf eine angemessene Kündigungsfrist und Mitteilung der jeweiligen Kündigungsgründe, Sie haben das Recht auf Zugang zu wirkungsvoller und unparteiischer Streitbeilegung und, im Falle einer ungerechtfertigten Kündigung, Anspruch auf Rechtsbehelfe einschließlich einer angemessenen Entschädigung.

### *Bewertung*

Transparenz über die Beschäftigungsbedingungen und über die Verfahren im Falle einer Kündigung ist grundsätzlich zu begrüßen. Das deutsche Kündigungsschutzgesetz und das Nachweisgesetz erfüllen in Teilen bereits die von der Kommission vorgeschlagenen Prinzipien. Im Sinne einer langfristigen rechtlichen Verbesserung der Beschäftigungsbedingungen ist eine Aufwertung der in diesen Gesetzen verankerten Regelungsbestände im Sinne des besseren Schutzes der Beschäftigten wünschenswert. Die über die in der Nachweisrichtlinie hinausgehenden etablierten Rechte und Pflichten sind auf ihre Vereinbarkeit mit den nationalen Gegebenheiten abzustimmen.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Mit der Nachweisrichtlinie hat die Kommission einen gesamteuropäischen Rahmen zur Umsetzung der Informationspflicht geschaffen. Der Bedarf einer Novellierung der Richtlinie sollte gegebenenfalls gewissenhaft geprüft werden.

## **8. Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten**

Die Sozialpartner werden bei der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik gemäß den nationalen Verfahren angehört. Sie werden darin bestärkt, Kollektivverträge über sie betreffende Fragen auszuhandeln und zu schließen, und zwar unter Wahrung ihrer Autonomie und des Rechts auf Kollektivmaßnahmen.

Wenn dies angebracht ist, werden Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern auf Unionsebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertretungen haben das Recht auf rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in für sie relevanten Fragen, insbesondere beim Übergang, der Umstrukturierung und der Fusion von Unternehmen und bei Massenentlassungen.

Die Unterstützung für eine bessere Fähigkeit der Sozialpartner, den sozialen Dialog voranzubringen, wird gefördert.

### *Bewertung*

Es ist erfreulich, dass ein zusätzliches Prinzip zur Förderung des Kompetenzaufbaus der Sozialpartner aufgenommen wurde. Richtig ist auch, dass diese Anstrengungen von den öffentlichen Institutionen „unter Achtung der Autonomie der Sozialpartner“ unterstützt werden sollen. Allerdings liegt der Fokus der ersten beiden Grundprinzipien vor allem auf der Kompetenz der Sozialpartner, Kollektivverträge abzuschließen, während die hierfür notwendige Förderung und Unterstützung der Sozialpartner nicht genügend reflektiert wird. Für eine erfolgreiche Umsetzung kann diskutiert werden die Einflussmöglichkeiten der Sozialpartner hierhin zu stärken. Die Rolle der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten ist sehr vielfältig. In einzelnen Mitgliedstaaten werden sie bei der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik angehört, in anderen entwerfen und implementieren sie beschäftigungs- und sozialpolitische Maßnahmen eigenständig. In vielen anderen Mitgliedsstaaten werden die Sozialpartner hingegen kaum oder nur sporadisch konsultiert und miteinbezogen. Die Rolle der Sozialpartner muss bei jeglichen Maßnahmen besonders beachtet und unterstützt werden, um diese strukturelle Errungenschaft auf gesamt-europäischer Ebene zu stärken.

## **9. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben**

Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten haben das Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten. Frauen und Männer haben gleichermaßen Zugang zu Sonderurlaub für Betreuungs- oder Pflegepflichten und werden darin bestärkt, dies auf ausgewogene Weise zu nutzen.

### *Bewertung*

Deutschland bietet bereits vielfältige Instrumente mit Mutterschutz, Elternzeit und Elterngeld sowie verschiedenen Ansprüchen, wie dem Anspruch auf Pflegezeit, Familienpflegezeit oder Sterbebegleitung. Eine verstärkte Kooperation und Unterstützung in diesem Gebiet auf europäischer Ebene kann, wo mitgliedstaatliche Rahmenbedingungen dies erlauben oder notwendig machen, sinnvoll sein. Für eine verbesserte Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist es ebenfalls notwendig, tradierte Rollen- und Familienbilder und insbesondere diskriminierende Strukturen und Hürden aufzubrechen und für eine partnerschaftliche Aufteilung von Erwerbs- und Fürsorgearbeit zu werben.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Eine koordinierende Funktion der EU im Bereich des Zugangs zu Hilfe- und Pflegeleistungen ist zu unterstützen. Ob und in welchem Umfang Elternzeit bezahlt wird beziehungsweise welche Institution die Kosten dafür tragen soll und welche Arbeitszeitregelungen gelten, sollten die Mitgliedstaaten entscheiden.

## **10. Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz**

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau im Arbeitsbereich.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf ein Arbeitsumfeld, das ihren beruflichen Bedürfnissen entspricht und ihnen eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht.

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben das Recht auf den Schutz ihrer persönlichen Daten im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses.

### *Bewertung*

Die Forderung eines hohen Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveaus bei der Arbeit ist grundsätzlich zu befürworten, speziell auch unter dem Gesichtspunkt „Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten mit allen geeigneten Mitteln zu verhüten“. Zu begrüßen ist zudem der individuelle Ansatz eines angepassten Arbeitsumfelds, der insbesondere auch bei der dauerhaften (Wieder-) Eingliederung etwa von Menschen mit Behinderungen in das Arbeitsleben zum Tragen kommt. Unklar dagegen ist noch immer, was mit einem „Recht auf ein Arbeitsumfeld, das den beruflichen Bedürfnissen entspricht“ gemeint ist. Unterstützung findet angesichts des demografischen Wandels auch die Forderung nach einer möglichst langen Befähigung zur Teilnahme am Arbeitsmarkt.

### *Rolle der EU /Mitgliedstaaten*

In Deutschland gibt es eine Reihe von Maßnahmen, die der Umsetzung des Prinzips dienen. Den Rahmen bildet das europäische Recht, insbesondere die europäischen Arbeitsschutzrichtlinien, die derzeit überarbeitet und aktualisiert werden. Den Sozialpartnern kommt in Fragen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes etwa in Institutionen wie der gesetzlichen Unfallversicherung eine besondere Gestaltungsrolle zu. Artikel 88 der EU-Datenschutzgrundverordnung weist den Mitgliedstaaten unter besonderer Erwähnung von Kollektivvereinbarungen die Möglichkeit zu, spezifischere Vorschriften zum Datenschutz im Beschäftigungskontext zu erlassen. Deutschland hat diese Option durch § 26 BDSG (neu) wahrgenommen.

## KAPITEL III: SOZIALSCHUTZ UND SOZIALE INKLUSION

### **11. Betreuung und Unterstützung von Kindern**

Kinder haben das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung sowie das Recht auf Schutz vor Armut. Zudem haben Kinder aus benachteiligten Verhältnissen das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit.

#### *Bewertung*

Die Aussagen, dass der Zugang zu hochwertiger und erschwinglicher Kinderbetreuung gewährleistet werden muss, um eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf für Eltern herzustellen, ist zu begrüßen und richtig. Es ist zu ergänzen, dass diese Betreuung auch bedarfsgerecht sein muss. Für eine umfangreiche Erwerbstätigkeit, insbesondere für Alleinerziehende oder Arbeitssuchende, ist eine Betreuung außerhalb bisher üblicher Zeiten essentiell.

### **12. Sozialschutz**

Unabhängig von Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie unter vergleichbaren Bedingungen Selbstständige das Recht auf angemessenen Sozialschutz.

#### *Bewertung*

Ein allgemeines Recht auf angemessenen Sozialschutz ist grundsätzlich zu begrüßen. In Deutschland besteht bereits ein umfassender Schutzanspruch bestimmter Beschäftigter. Soweit für bestimmte Personengruppen, etwa Selbstständige und Erwerbstätige in neuen Beschäftigungsformen bisher keine Verpflichtung zur Vorsorge besteht, sollte diese grundsätzlich geprüft werden, insbesondere um zu verhindern,

dass betroffene Personengruppen nicht dauerhaft von staatlicher Fürsorge abhängig werden. Eine Herausforderung ist die Finanzierung dieses Sozialschutzes. Einerseits darf sie die Betroffenen finanziell nicht überfordern. Andererseits darf sie nicht auf eine Subventionierung nicht nachhaltiger Geschäftsmodelle zulasten der Solidargemeinschaft hinauslaufen.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die konkrete Umsetzung dieses Zieles liegt, insbesondere vor dem Hintergrund der Vielfalt der Systeme, in der Verantwortung der Mitgliedstaaten. Der Austausch bewährter Praktiken sowie Peer-Review-Verfahren auf europäischer Ebene können die Mitgliedstaaten in diesem Prozess unterstützen.

### **13. Leistungen bei Arbeitslosigkeit**

Arbeitslose haben das Recht auf angemessene Unterstützung öffentlicher Arbeitsverwaltungen bei der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und auf angemessene Leistungen von angemessener Dauer entsprechend ihren Beiträgen und den nationalen Bestimmungen zur Anspruchsberechtigung. Diese Leistungen sollen die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in Beschäftigung zurückzukehren.

#### *Bewertung*

Es ist zu begrüßen, dass die Leistung an Arbeitslose in Abhängigkeit zu Beiträgen, sozialen Bestimmungen und der schnellen Wiedereingliederung umgesetzt werden soll. Die regelmäßige Evaluation der Angemessenheit der Beiträge und Leistungen im Hinblick auf sich ändernde wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedingungen und soziale Erfordernisse sollte sichergestellt sein.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Aufgabe der Europäischen Union ist allein eine adäquate Koordination der verschiedenen Systeme der sozialen Sicherheit und damit auch der auf nationaler Ebene geregelten Leistungen bei Arbeitslosigkeit. Die genaue Ausgestaltung der Leistungen bei Arbeitslosigkeit kann nur durch die Mitgliedstaaten selbst erfolgen. In welcher Form Selbstständige im Falle von Arbeitslosigkeit abgesichert werden müssen, sollen die Mitgliedstaaten unter Berücksichtigung ihrer jeweils geltenden Systeme der sozialen Sicherung entscheiden. Europäische Vorgaben, welche die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung zum Ziel haben, sind abzulehnen.

## **14. Mindesteinkommen**

Jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, hat in jedem Lebensabschnitt das Recht auf angemessene Mindesteinkommensleistungen, die ein würdevolles Leben ermöglichen, und einen wirksamen Zugang zu den dafür erforderlichen Gütern und Dienstleistungen. Für diejenigen, die in der Lage sind zu arbeiten, sollten Mindesteinkommensleistungen mit Anreizen zur (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt kombiniert werden.

### *Bewertung*

Eine angemessene soziale Sicherung setzt voraus, dass in jedem Lebensabschnitt ausreichende das Existenzminimum abdeckende Mittel zur Verfügung stehen. Die Aussage, dass nur „denjenigen, die nicht über ausreichende Mittel [...] verfügen, ein Mindesteinkommen in geeigneter Höhe“ gewährt werden sollte, ist zu begrüßen. Richtig ist, dass Arbeitsanreize gesetzt werden und Leistungsempfängerinnen und -empfänger nicht im Transferleistungsbezug gefangen bleiben.

## 15. Alterseinkünfte und Ruhegehälter

Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Selbstständige im Ruhestand haben das Recht auf ein Ruhegehalt, das ihren Beiträgen entspricht und ein angemessenes Einkommen sicherstellt. Frauen und Männer sind gleichberechtigt beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen.

Jeder Mensch im Alter hat das Recht auf Mittel, die ein würdevolles Leben sicherstellen.

*Bewertung:*

Das Ziel der Union, die Alterssicherung der europäischen Bürgerinnen und Bürger zu fördern und ein würdevolles Leben zu ermöglichen, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Im deutschen Alterssicherungssystem wird das Ziel einer Lebensstandardsicherung im Alter auf der Grundlage eines mehrere Säulen umfassenden Modells (gesetzliche, betriebliche und private Vorsorge) verfolgt. Es ist zu begrüßen, dass sich die Kommission bei ihrer Forderung nach einem angemessenen Einkommen im Alter ebenfalls auf mehrere Säulen der Altersversorgung bezieht. Um die Legitimität und Leistungsfähigkeit des Alterssicherungssystems zu erhalten und ein würdevolles Leben zu ermöglichen, ist eine stetige Anpassung an die sich ändernden gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen notwendig.

Eine systemgerechte Finanzierung trägt dabei wesentlich zur Akzeptanz und Leistungsfähigkeit des Alterssicherungssystems bei. Wichtig ist dafür eine klare Unterscheidung zwischen einer Altersversorgung aufgrund einkommensbezogen geleisteter Beiträge, Elementen des sozialen Ausgleiches und gegebenenfalls zusätzlich erforderlichen staatlichen Fürsorgeleistungen.

Das formulierte Recht auf ein Ruhegehalt, das einerseits den geleisteten Beiträgen entsprechen soll und andererseits ein angemessenes Einkommen sicherstellt, ist im Zusammenhang mit der Begleitunterlage zur Einführung einer europäischen Säule sozialer Rechte vom 26. April 2017 (SWD(2017) 201 final) widersprüchlich. Die Kommission spricht in ihrer Begleitunterlage explizit von einem „Recht(s) auf ein Ruhegehalt, das (...) ein angemessenes Einkommen sicherstellt“ und fordert die Mitgliedstaaten auf „ihre eigenen Vorschriften anzupassen,...“. Dies würde der im deutschen System angelegten Unterscheidung zwischen beitragsäquivalenter Vorsorge und bedarfsorientierter Fürsorgeleistung widersprechen und ist daher abzulehnen.

Zuzustimmen ist der Kommission dahingehend, dass mit bestimmten Formen der Erwerbsarbeit ein erhöhtes Risiko künftiger Altersarmut einhergehen kann, wenn diese keiner obligatorischen Alterssicherung unterliegen. Eine obligatorische Einbeziehung der selbständig Erwerbstätigen in ein Alterssicherungssystem ist insoweit eine sinnvolle Maßnahme zur Begrenzung des Risikos individueller Sicherungsdefizite im Alter. Wie diese Einbeziehung erfolgen sollte, muss jedoch nach nationalen Gegebenheiten von den Mitgliedstaaten geprüft und entschieden werden.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die konkrete Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme unter Berücksichtigung des Sozialstaatsprinzips liegt in der alleinigen Kompetenz der nationalen Gesetzgebungsorgane, mithin – je nach verfassungsrechtlich vorgegebener Zuständigkeit – beim Bundestag oder den Landesparlamenten. Es ist notwendig darauf hinzuweisen, dass die Finanzierung und Ausgestaltung der Alterssicherungssysteme gemäß Art. 153 Absatz 4 AEUV ausdrücklich allein den Mitgliedstaaten vorbehalten ist. Die Europäische Union hat auf diesem Gebiet lediglich eine unterstützende und ergänzende Funktion.

Der Verordnungsvorschlag der EU-Kommission über ein EU-weites privates Altersvorsorgeprodukt (PEPP) könnte das bestehende Angebot an Produkten der privaten Altersvorsorge erweitern. Er sollte aber nicht dazu führen, dass die Mitgliedstaaten die Voraussetzungen für die Gewährung des steuerlichen Rahmens für diese Produkte im Kontext ihrer bestehenden Altersversorgungssysteme nicht mehr gestalten können. Die Europäische Union soll – wie in der EU-Aufsichts-Richtlinie EbAV-II gefordert – auch Beiträge zu einer Stärkung der betrieblichen Altersversorgung leisten, etwa durch die Förderung der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten mit den Sozialpartnern bei der Verbesserung von Altersversorgungssystemen der zweiten Säule, durch die Einsetzung eines Sachverständigengremiums sowie durch die Förderung des Austauschs über bewährte Verfahren zwischen den Mitgliedstaaten.

## **16. Gesundheitsversorgung**

Jede Person hat das Recht auf rechtzeitige, hochwertige und bezahlbare Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung.

### *Bewertung*

Die Verwirklichung dieses Prinzips ist für die EU-Bürgerinnen und Bürger von elementarer Bedeutung. Die Mitglieder der GVG teilen die Meinung, dass das Recht auf den höchstmöglichen Standard der Gesundheit ein grundlegendes Recht ist und bestmöglich geschützt und gewahrt werden sollte.

Daher müssen alle Mitgliedstaaten in die Lage versetzt werden, das Ziel eines rechtzeitigen und hochwertigen Zugangs zu Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung und Rehabilitation dauerhaft zu erreichen. In Deutschland wird dies bereits umfassend umgesetzt, es gilt weitestgehend „Versicherungsschutz für alle“. Verschiedene Prinzipien kommen zum Tragen, die es allen EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern (und

Gleichgestellten) ermöglichen sollen, Zugang zu einer qualitativ hochwertigen, ausreichenden und zweckmäßigen Versorgung zu erhalten. Hierzu gehört auch das Ziel einer paritätischen Finanzierung der Beiträge zum Gesundheitssystem. Sowohl das Solidaritäts- als auch das Sachleistungsprinzip sichern die rechtzeitige, hochwertige und bezahlbare Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung.

#### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Die Umsetzung des Ziels liegt, insbesondere vor dem Hintergrund der Vielfalt der Gesundheitssysteme, in der Verantwortung der jeweiligen Mitgliedstaaten. In Deutschland übernimmt die Selbstverwaltung bei der Ausgestaltung der Versorgung wichtige staatliche Aufgaben und trifft finanzielle oder organisatorische Entscheidungen. Eine Harmonisierung der Gesundheitssysteme ist nicht erforderlich und birgt die Gefahr, (Qualitäts-)Niveaus abzusenken oder insbesondere die in Deutschland tragenden Prinzipien der sozialen Sicherung zu untergraben. Hinzuweisen ist auch auf die besondere Funktion der Rehabilitation im Rahmen von Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung. Bei der Anwendung der Binnenmarktpolitik und in der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs muss darauf geachtet werden, den Mitgliedstaaten zustehenden Wertungs- und Entscheidungsspielraum bei der Organisation ihrer Gesundheitssysteme und der medizinischen Versorgung nicht zu beeinträchtigen und die Funktionsfähigkeit bewährter Strukturen aufrecht zu erhalten.

Da die sozialpolitische wie die finanzielle Umsetzung der Forderung in der Kompetenz der einzelnen Mitgliedstaaten liegt, sollte auf europäischer Ebene der freiwillige Austausch guter Praktiken, vergleichender Indikatoren und bewährter Lösungen zwischen den Mitgliedstaaten gefördert werden.

## **17. Inklusion von Menschen mit Behinderungen**

Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf Einkommensbeihilfen, die ein würdevolles Leben sicherstellen, Dienstleistungen, die ihnen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, und ein an ihre Bedürfnisse angepasstes Arbeitsumfeld.

### *Bewertung*

In Deutschland ist eine Sicherung des Existenzminimums von Menschen mit und ohne Behinderung notwendig. Zudem kommt der Inklusion von Menschen mit Behinderungen durch entsprechende Aktivitäten der Sozialversicherung und auch aufgrund der unterzeichneten VN BRK eine hohe Bedeutung zu. Einen rechtlichen Rahmen gibt das Bundes-teilhabe-gesetz. Zudem verfolgen verschiedenste Aktivitäten und Aktionspläne der Sozialversicherungsinstitutionen das Ziel der Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Dabei kommt der Wiedereingliederung, Aktivierung und medizinischen, sozialen und beruflichen Rehabilitation besondere Bedeutung zu.

### *Rolle der EU/Mitgliedstaaten*

Auf nationaler Ebene sind die Mitgliedstaaten insbesondere im Rahmen ihrer sozialen Sicherungssysteme gefragt, den Gedanken der Inklusion in allen Bereichen umzusetzen. Auf EU Ebene sind klare Regelungen für Aktivierungs- und Eingliederungsmaßnahmen in grenzüberschreitenden Fällen in Bezug auf die Soziale Sicherung wünschenswert. So wäre die Stärkung derartiger Maßnahmen auch durch Klarstellungen im koordinierenden Europäischen Sozialrecht (Verordnung (EG) Nr. 883/2004) hilfreich.

## **18. Langzeitpflege**

Jede Person hat das Recht auf bezahlbare und hochwertige Langzeitpflegedienste sowie insbesondere häusliche Pflege und wohnortnahe Dienstleistungen.

### *Bewertung*

Angesichts des demografischen Wandels und der zunehmenden Alterung der Gesellschaften in den EU-Ländern ist die langfristige Sicherstellung und Finanzierung angemessener Pflegesysteme von hoher Bedeutung. In Deutschland sind Angebote zur häuslichen und stationären Pflege vorhanden die zukünftig weiterentwickelt und ausgebaut werden müssen.

Die Finanzierung der Pflegeleistungen wird primär durch die gesetzliche soziale oder private Pflegeversicherung, subsidiär und bei fehlenden Eigenmitteln durch die Sozialhilfeträger übernommen. Die Pflegekassen haben einen gesetzlich normierten Sicherstellungsauftrag, eine bedarfsgerechte und gleichmäßige pflegerische Versorgung zu gewährleisten. So haben pflegebedürftige Menschen Zugang zu angemessenen Langzeitpflegeleistungen, sowohl in der Häuslichkeit als auch in stationären Einrichtungen. Auch die sozialen Rechte pflegender Angehöriger sind gesichert.

### *Rolle der EU /Mitgliedstaaten*

Wie im Bereich der Gesundheitsversorgung und -förderung bestehen Herausforderungen im Bereich der Langzeitpflege nicht in gleicher Weise für alle Mitgliedstaaten. Die Niveaus der Absicherung bei Pflegebedürftigkeit unterscheiden sich zwischen den Mitgliedstaaten ebenfalls deutlich.

Dennoch gibt es auch im Bereich der Langzeitpflege Potenzial für den Austausch zwischen den Mitgliedstaaten über gute Praxisbeispiele und geeignete politische Ansätze zur Verwirklichung dieses Prinzips.

## **19. Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose**

Hilfsbedürftigen wird Zugang zu Sozialwohnungen oder Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung von guter Qualität gewährt.

Sozial schwache Personen haben das Recht auf angemessene Hilfe und Schutz gegen Zwangsräumungen.

Wohnungslosen werden angemessene Unterkünfte und Dienste bereitgestellt, um ihre soziale Inklusion zu fördern.

### *Bewertung*

Diese Anforderungen sind zu begrüßen und als wesentliche Elemente des Sozialstaats zu rechtfertigen.

Die Gewährung von Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Alter und bei Erwerbsunfähigkeit sowie für Empfänger(innen) von Sozialhilfe umfasst stets und notwendig auch die Versorgung mit Geldmitteln für die Mietzahlungen. Das deutsche Recht erfüllt die in der Säule formulierten Anforderungen und wird durch die in ihr aufgestellten Grundsätze bestärkt und bestätigt.

## **20. Zugang zu essenziellen Dienstleistungen**

Jede Person hat das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr, Finanzdienste und digitale Kommunikation. Hilfsbedürftigen wird Unterstützung für den Zugang zu diesen Dienstleistungen gewährt.

### *Bewertung*

Wasserversorgungs- und Abwasserentsorgung, gesundheitliche Versorgung eine flächendeckende Versorgung mit Energien (Strom, Gas, Wärme),

mit Verkehrs- und Finanzdienstleistungen sowie Telekommunikations-einrichtungen, sind heute Grundvoraussetzungen gesellschaftlicher Teilhabe, sozialen Schutzes und sozialer Inklusion.

Das deutsche Recht sieht die Gewährleistung dieser Dienste vor. Unter der Perspektive der international proklamierten kulturellen Menschenrechte, wäre über die Erweiterung des Kataloges der Dienstleistungen namentlich im Hinblick auf die für ein kultiviertes Leben wichtigen öffentlichen kulturellen Dienstleistungen nachzudenken, angefangen bei Bibliotheken, Rundfunk und Fernsehen bis hin zu Stätten der Kunst (Galerien, Museen, Theater und Opern). Die soziale Infrastruktur ist ebenfalls elementar wichtig.

# STATEMENT ON THE EUROPEAN PILLAR OF SOCIAL RIGHTS

(Recommendation by the Standing Committee Europe –  
Presidency: Rudolf Henke, Member of the Bundestag and Ilka Wölfle – of 14 April 2018)

## PREFACE

“Who will say a, need to say b as well.”\* This or something similar EU Commission President Jean-Claude Juncker must have thought when he declared, after taking office in 2014, that Europe should not only be economically and financially efficient, but also should set standards in the social field. However, when it comes to credit ratings, it is better to speak of AAA, Triple A, rather than B, as an expression of top credit-worthiness. Juncker did it like this and proclaimed the social triple A as a goal for the European Union. In this context, the proclamation of the European Pillar of Social Rights (ESSR) in Gothenburg on 17 November 2017 can be seen as a milestone on the way to a Social Triple A of the European Union.

In order to remain within the rating metaphor chosen by the President of the Commission, the Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) can serve as an excellent rating agency for the measurability of social security due to its unique plural structure. The GVG represents the social security system in Germany since 1947. It is the central discussion forum for the further development of social security in theory and practice. In this respect, it is consequent that the GVG has prepared a comment on the ESSR and presents a joint statement on the subject in GVG's publication series.

The common goal is clear: to strengthen the social dimension within the European Union. It is also clear, however, that social security falls within the competence of the Member States. It is therefore important to coordinate and supplement the different social security systems in the particular Member States to a greater extent where it makes sense. It is important to find tailor-made solutions in the area of tension between national and European responsibility.

“Who will say a, need to say b as well.“ Anyone who proclaims social rights as a European pillar must also work to ensure that this pillar on the one hand is stable and\*\* on the other hand calls into question national structures that have not evolved over the long term. This necessary stability and balance arises when there is a consensus as broad as possible. In the GVG it is customary that comments are made in a broad consensus and the results thus have a high acceptance.

The GVG can make an important contribution to giving the ESSR a firm foundation that respects subsidiarity at the same time. To this end, the GVG will continue to monitor the implementation of the ESSR in its expert committees.



Dr. Joachim Breuer  
Chief Executive Officer



Dr. Sven-Frederik Balders  
Chairman of the Board

\* german synonym for “in for a penny, in for a pound”

# TABLE OF CONTENTS

PREAMBLE	38
I. EQUAL OPPORTUNITIES AND ACCESS TO THE LABOUR MARKET	43
II. FAIR WORKING CONDITIONS	48
III. SOCIAL PROTECTION AND SOCIAL INCLUSION	55

## PREAMBLE

The European Commission, the Council and Parliament published their proclamation of a European pillar of social rights on 17 November 2017. In respect of three chapters (I. Equal opportunities and access to the labour market, II. Fair working conditions, III. Social protection and social inclusion) they recommend 20 core principles as important for the structuring of sustainable social protection.

The EU sees itself as a community of values. It is committed to freedom, justice, solidarity and social progress. The European Single Market should contribute to full employment and social progress in the form of a social market economy. The Treaties commit the Union to the fight against social exclusion and discrimination and to the promotion of social justice and protection.

The EU attaches great (fundamental) importance to fundamental social rights as laid down in the European Social Charter and the Union Charter of the Fundamental Social Rights of Workers. With the Treaty of Lisbon, the Charter of Fundamental Rights has also become an integral part of the EU legal system with in part binding effect.

The aim of European Unification is to ensure the peaceful coexistence of the people of Europe. The European Union is a comprehensive economic and political integration project. With a strong social dimension and developed social security systems in the Member States, the European Union is different from other regions of the world. In order to strengthen the legitimacy of the European project, the Commission should develop realistic measures in its area of competence.

The GVG supports the Commission's objective of strengthening the social dimension of the European Union and promoting greater upward social convergence. It is important that the diversity of existing national systems can hereby be preserved.

A successful European integration project needs comprehensive social security systems, effective coordination of economic policy and an effective framework for the coordination of social security systems. These instruments, together with the European Social Fund, are central to achieving the objective of greater upward social convergence.

### **The division of competences between the EU and the Member States**

The EU has limited powers in the field of social and health policy. It provides comprehensive coordination, supports and augments the policies of the Member States in the areas of social security in which common action makes sense. The main competences for the structuring of social and health policy lie with the Member States. They therefore bear the responsibility for the implementation of the Union's jointly defined social objectives. The competences between the Union and the Member States are clearly defined in Articles 153 and 168 TFEU (Treaty on the Functioning of the European Union). In the field of social security and the modernisation of social protection systems, the Union is only permitted to support and augment the Member States.

The principle of subsidiarity expressed here must apply all the more if the national security systems are structured in a subsidiary manner. This applies in particular to states that are structured either federally or by self-government. In Germany, self-government plays an important role within social security. Self-government, with the direct involvement of the parties involved, through representatives of the insured and employers and their associations, forms the basis of a solid and efficient system that distinguishes itself from purely state control or purely private sector allocation.

## The Character of Social Rights

As a proclamation of the Commission, the European Pillar of Social Rights is legally non-binding under Art. 288 TFEU. Nevertheless, the formulation “rights” with regard to the individual principles could give the citizens of the European Union the impression that they are granted directly applicable rights in the area of social security.

This, however, does not apply to the “rights” named in the European Pillar of Social Rights, since the proclamation lacks the necessary binding force. As a result, it is to be feared that the “social rights” of the European pillar will raise expectations among EU citizens regarding the possibility of legal recourse and thus their practical relevance, which ultimately cannot be fulfilled. This can lead to a corresponding loss of confidence in the Union. It should therefore be made clearer that it is up to the Member States to decide how to give substance to the pillar framework.

In contrast to the EU Social Charter ratified by Germany and the Charter of Human Rights, the German Basic Law does not contain any specific basic social rights for the Federal Republic of Germany. Instead of this, the principle of the welfare state is set out in Article 20.1 of the German Basic Law as part of the principles of state structure: democracy, the rule of law and the federal state. The welfare state, which is formulated as a state objective, is thereby only a general guideline for state action, without defining any specific implementation. It follows from this that it is primarily the task of the legislative bodies – depending on the constitutional allocation of competence, i. e. by the Federal Parliament (Bundestag) or the Land Parliaments (Landesparlamente) – to concretise the state’s social objective. The welfare state principle contains only a general mandate addressed to the legislative bodies and does not justify any claims by individuals in the area of social security that may be readily and directly derived therefrom.

The working document on the proclamation rightly emphasises that each Member State retains the authority to define the basic principles of its social security system. This authority must not be compromised “through the back door” by means of the fundamental principles or related implementing measures. A proclamation cannot establish new “rights” at European level, especially in areas in which the European Union has no competence.

Member States should use the project to reach agreement on the implementation of common social principles in the EU and to better coordinate the distribution of existing competences at the various levels.

### **Effective Structuring of the Coordination of Social Policies**

Common goals and principles can be specified by means of indicators and thus be compared in terms of their degree of achievement. Systematic comparisons can help to learn from each other and modernise Europe’s social systems. To this end, they must be based on meaningful data, constantly developed methodologically, made more transparent and more open to participation by the actors concerned. However, indicators, systematic comparisons, mutual learning and coordination processes must not lower social and health standards below the level of EU targets or reduce the Member States’ scope for decision-making.

The social partners from employers’ associations and trade unions bear particular responsibility for economic, labour market and social policy. The dialogue between the social partners is supported by the European Commission and may lead to agreements to which the Council gives legal force.

The possibility of establishing minimum social standards through consensus among the social partners should in any case be maintained and promoted. The social partners should continue to be consulted in advance when drawing up social policy guidelines in accordance with Art. 154 TFEU. In particular, the social partners should be more closely involved in the European Semester.

# CHAPTER I: EQUAL OPPORTUNITIES AND ACCESS TO THE LABOUR MARKET

## **1. Education, Training and Lifelong Learning**

Everyone has the right to high quality, inclusive education, training and lifelong learning so that they can retain and acquire skills that enable them to participate fully in society and successfully manage transitions in the labour market.

### *Assessment*

The goal of inclusive and active participation in society, especially social and working life, is to be welcomed. It is true that, in order to achieve this, education systems should be more closely geared to the needs of society and the labour market, particularly in terms of quality and inclusive learning. Access to the relevant training measures must be ensured. In view of the demographic development in Europe, life-long learning at all ages and opportunities for inclusion in all walks of life are an essential prerequisite for sustainable economic development and social security. In view of the new challenges of the working world and the advancing technical development, competence-oriented qualification is a high priority.

### *Role of the EU/Member States*

Concrete measures will be implemented through the competent bodies in the respective systems of the Member States. In general, however, the EU can strengthen these measures through financial support measures and support programmes as well as complementary general information campaigns. This also applies in particular to cross-border education and training programmes (e.g. ERASMUS+).

## 2. Gender Equality

Equal treatment and opportunities for women and men must be guaranteed and promoted in all areas, including labour market participation, employment conditions and promotion.

Women and men have the right to equal pay for work of equal value.

### *Assessment*

Gender equality must be supported. Women and men still show very different career choice and employment behaviour. However, this explains only a part of the income and career differences. We must succeed in dismantling structural obstacles and traditional social role models that counteract the harmonisation of employment and promotion opportunities. This requires in particular the development of high-quality and affordable all-day childcare and the expansion of all-day schools as well as the orientation towards studying and taking up a profession. These educational opportunities must be provided in a way that assures that both women and men receive equal chances and incentives for access to the different sectors and forms of employment and that obstacles to this are removed, so that more women are represented in technical sectors and more men in social professions.

### *Role of the EU/Member States*

Concrete measures will be implemented through the competent bodies in the respective systems of the Member States. Priority should therefore be given to legal provisions at national level. In general, however, the EU can strengthen their significance through financial support measures and programmes for gender equality in all areas of life and through supplementary general information campaigns.

### **3. Equal Opportunities**

Everyone, irrespective of sex, racial or ethnic origin, religion or belief, disability, age or sexual orientation, has the right to equal treatment and opportunity in respect of employment, social protection, education and access to publicly available goods and services. Equal opportunities for under-represented groups will be promoted.

#### *Assessment*

In Germany, equal opportunities and freedom from discrimination with regard to employment, social protection and education, irrespective of gender, race or ethnic origin, religion or ideology, disability, age or sexual orientation are already promoted by the General Equal Treatment Act and the Federal Participation Act. Support should be given to an exchange proposed by the Commission on non-discriminatory and respect-based social structures and the strengthening of business-oriented diversity management.

#### *Role of the EU/Member States*

Concrete measures in the field of social protection are implemented through the systems of the Member States. To protect against discrimination and to implement the United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UNCRPD), Germany also has various action plans and activities of the social insurance carriers. The EU, which has also signed the UNCRPD, provides general support. EU Member States have a responsibility to extend protection against discrimination beyond the labour market, as proposed by the European Commission.

### **4. Active Support for Employment**

Everyone has the right to early and appropriate support to improve employment or self-employment prospects. This includes the right to assistance in job search, training and retraining. Everyone has the right

to transfer rights to social protection and training in the event of occupational transition.

Young people have the right to receive further training, an apprenticeship, an internship or a job offer of appropriate quality within four months of becoming unemployed or completing their training.

The unemployed have the right to individual, ongoing and consistent support. After 18 months of unemployment at the latest, the long-term unemployed have the right to receive a comprehensive individual appraisal.

### *Assessment*

In Germany, social security institutions should contribute to (re-)entry into employment, in particular by providing measures for activation and reintegration into working life, for example following accidents at work or illness. In addition, unemployed people in Germany have the “right to support in job search, further training and retraining”. The creation of rights for all job seekers, irrespective of their employment status, should take place at national level. The aim of ensuring that all young people under 25 years of age – whether registered with the employment office or not – receive a concrete and high-quality offer within four months of completing their training or after they have become unemployed is included in the Youth Guarantee that is currently being implemented. We expressly welcome efforts to strengthen the qualifications of all young people in Europe.

### *Role of the EU/Member States*

The Member States implement concrete activation and reintegration measures within their respective systems. In particular, the question of what institution employees should receive advice, support and assistance from and what form this should take must be answered by the Member States themselves. The question of whether and to what extent certain rights to social protection and training should be transferable

must be answered by the Member States, taking account of national circumstances. Clear rules for activation measures in cross-border cases in relation to social security are desirable. For example, the strengthening of the coordinating European social legislation (Regulations (EC) No 883/2004 and No 987/2009) would be helpful.

## CHAPTER II: FAIR WORKING CONDITIONS

### **5. Secure and Adaptable Employment**

Regardless of the nature and duration of the employment relationship, employees have the right to fair and equal treatment with regard to working conditions and access to social protection and training. The transition to permanent employment is encouraged.

In accordance with legislation and collective agreements, the necessary flexibility is guaranteed for employers so that they can quickly adapt to changing economic conditions. Innovative forms of work that ensure good working conditions are promoted. Entrepreneurship and independence are supported. Job mobility is facilitated.

Employment relationships that lead to precarious working conditions are prevented, inter alia by prohibiting the abuse of atypical contracts. Trial periods should not exceed a reasonable period.

#### *Assessment*

All EU citizens should have access to reliable and future-proof social security. The EU acquis on social protection consists of various agreements between the social partners and EU directives on all forms of employment. Flexible framework conditions that do not run counter to the objective of permanent employment, and forms of work within which work is adapted to the individual needs of employees can be part of a functioning labour market. In Germany, Section 5 of the Part-Time and Fixed-Term Employment Act, which transposes the relevant EU directives, does not allow employees to be disadvantaged because of the exercise of their rights under the Part-Time and Fixed-Term Employment Act. Implementation of the Commission's existing measures in this area must be ensured for all Member States and coordination in this area must be improved.

It is right that the transition to permanent employment should be encouraged. Temporary employment contracts are necessary for companies that allow their regular staff to return from time off for care, nursing or further training. Modern forms of employment can be supportive and effective in compensating for family-related absenteeism. Any abuse of forms of work must be combated effectively. The definition and prohibition of “abuse” is the responsibility of the legislator and the courts at European and national level.

#### *Role of the EU/Member States*

The extension of equal access to social protection for all workers as called for is necessary, but it should not be provided by the EU. Regulation of this is the responsibility of the Member States, which are primarily responsible for defining their employment and social policies, and should be implemented through existing instruments such as the Open Method of Coordination.

## **6. Wages and Salaries**

Workers have the right to fair wages that enable them to enjoy a decent standard of living.

Adequate minimum wages are guaranteed to meet the needs of workers and their families in the light of national economic and social conditions, while safeguarding access to employment and the motivation to seek work. Poverty despite gainful employment must be prevented.

All wages and salaries shall be determined in a transparent and reliable manner in accordance with national procedures and while respecting collective bargaining autonomy.

#### *Assessment*

The European Union rightly recognises the importance of collective bargaining autonomy and the role of the social partners in determining

pay. The autonomous agreement of collective wages between employers' associations or companies and trade unions – without state influence – also contributes significantly to the success and stability of the social market economy in Germany. In Germany, the state supplements income with basic security services from tax revenues. This benefits those who can only pursue a low-income job and people who earn more than the statutory minimum wage, for example, but who have additional family-related needs.

#### *Role of the EU/Member States*

The European Union's emphasis that wages should be set in accordance with the procedures in place in the EU Member States, while respecting collective bargaining autonomy, is right and important.

## **7. Information on Employment Conditions and Protection against Dismissal**

Employees have the right to be informed in writing of their rights and obligations arising from their employment relationship at the beginning of their employment – including during the probationary period.

With each dismissal, employees have the right to an appropriate period of notice and notification of the respective reasons for dismissal, they have the right of access to effective and impartial dispute resolution and, in the event of unjustified dismissal, are entitled to legal remedies including appropriate compensation.

#### *Assessment*

Transparency regarding employment conditions and procedures in the event of dismissal is to be welcomed in principle. The German Employment Protection Act and the Act on notification of conditions governing an employment relationship (Written Statement) already partly meet the principles proposed by the Commission. In the interests of a long-term legal improvement in employment conditions, it is desirable

to upgrade the existing regulations anchored in these Acts in order to provide better protection for employees. The established rights and obligations going beyond those laid down in the Written Statement Directive must be adapted to their compatibility with national circumstances.

#### *Role of the EU/Member States*

With the Written Statement Directive, the Commission has created a pan-European framework for implementing the obligation to provide information. The need for an amendment to the Directive should be carefully considered where appropriate.

## **8. Social Dialogue and Employee Involvement**

The social partners shall be consulted in the conception and implementation of economic, employment and social policies in accordance with national procedures. They are encouraged to negotiate and conclude collective agreements on issues affecting them, while respecting their autonomy and the right to collective action. When appropriate, agreements between the social partners will be implemented at Union and Member State level.

Workers or their representative bodies shall have the right to be informed and consulted in good time on matters of relevance to them, in particular in the event of transfers, restructuring and mergers of companies and collective redundancies.

Support for the improvement of the capabilities of the social partners to promote social dialogue will be encouraged.

#### *Assessment*

It is gratifying that an additional principle has been introduced to promote the development of competence of the social partners. It is also true that these efforts should be supported by the public institutions

“while respecting the autonomy of the social partners”. However, the first two basic principles focus mainly on the competence of the social partners to conclude collective agreements, while the promotion and support of the social partners necessary for this purpose is not sufficiently reflected. In the interest of a successful implementation, it may be relevant to discuss the strengthening of the influence of the social partners. The role of the social partners in the Member States is very diverse. In some Member States they are consulted on the conception and implementation of economic, employment and social policies, in others they conceive and implement employment and social policies independently. In many other Member States, however, the social partners are rarely or only sporadically consulted and involved. The role of the social partners must be given particular attention and support in any action to strengthen this structural achievement at pan-European level.

## **9. Work-Life Balance**

Parents and people with care obligations have the right to appropriate leave of absence and flexible working time regulations as well as access to care and nursing services. Women and men have equal access to special leave for caring or nursing duties and are encouraged to use this in a balanced way.

### *Assessment*

Germany already offers a wide range of instruments with maternity protection, parental leave and parental allowance as well as various entitlements, such as the right to nursing leave, family care leave or terminal care. Increased cooperation and support in this area at European level can make sense where the framework conditions in the Member States allow or make this necessary. For an improved work-life balance, it is also necessary to break up traditional role and family conceptions and in particular discriminatory structures and hurdles and to promote a partnership-based division of employment and welfare work.

### *Role of the EU/Member States*

A coordinating role of the EU in the area of access to assistance and care should be supported. Member States should decide whether and to what extent parental leave should be paid for and which institution should bear the costs and what working time regulations should apply.

## **10. Healthy, Safe and Suitable Working Environment and Data Protection**

Employees have the right to a high level of health and safety at work.

Employees have the right to a working environment that meets their professional needs and enables them to participate in the labour market for a long time.

Employees have the right to the protection of their personal data within the framework of an employment relationship.

### *Assessment*

The demand for a high level of health protection and safety at work should be supported in principle, especially from the point of view of “prevention of accidents at work and occupational diseases by all appropriate means”. In addition, the individual approach of an adapted working environment is to be welcomed, which is also particularly relevant to the permanent (re)integration of people with disabilities into working life. The interpretation of a “right to a working environment that meets professional needs” is still ambiguous. In view of demographic change, there is also support for the demand that people should be able to participate in the labour market for as long as possible.

### *Role of the EU/Member States*

In Germany, a number of measures are in place to implement the principle. The framework is provided by European law, in particular the European Health and Safety at Work Directives, which are currently

being revised and updated. The social partners have a special role to play in matters of Health and Safety at Work, for example in institutions such as statutory accident insurance. Article 88 of the EU's basic data protection regulation gives Member States the possibility to adopt more specific provisions on data protection in the employment context, with particular reference to collective agreements. Germany has exercised this option by § 26 German Data Protection Act (BDSG) (new).

## CHAPTER III: SOCIAL PROTECTION AND SOCIAL INCLUSION

### **11. Care and Support for Children**

Children have the right to high-quality, affordable early childhood education and care and the right to protection from poverty. In addition, children from disadvantaged backgrounds have the right to special measures to promote equal opportunities.

#### *Assessment*

The statements that access to high-quality and affordable childcare must be guaranteed in order to achieve a better work-life balance for parents are welcome and correct. It should be added that this support must also be tailored to needs. For many forms of gainful employment, especially for single parents or job seekers, care outside normal working hours is essential.

### **12. Social Protection**

Employees and self-employed persons shall have the right to adequate social protection under comparable conditions, irrespective of the nature and duration of their employment relationship.

#### *Assessment*

A general right to adequate social protection is to be welcomed in principle. In Germany, certain employees already have a comprehensive right to protection. Insofar as certain groups of persons, such as the self-employed and employees in new forms of employment, are not yet obliged to take precautions, this should be examined in principle, in particular in order to prevent the affected groups of persons from becoming permanently dependent on state care. One challenge is the

financing of this social protection. On the one hand, it must not financially overburden those affected. On the other hand, it must not amount to subsidising unsustainable business models at the expense of the community of solidarity.

#### *Role of the EU/Member States*

The practical implementation of this objective is the responsibility of the Member States, particularly in view of the diversity of systems. The exchange of good practice and peer review procedures at European level can help Member States in this process.

### **13. Unemployment Benefits**

Unemployed persons have the right to adequate support from public employment services for (re-)integration into the labour market through labour market policies and adequate benefits of reasonable duration according to their contributions and national eligibility rules. These benefits are not intended to prevent recipients from quickly returning to employment.

#### *Assessment*

It is to be welcomed that unemployment benefits are to be implemented on the basis of contributions, social provisions and rapid reintegration. The regular evaluation of the adequacy of contributions and benefits in view of changing economic and social conditions and social requirements should be ensured.

#### *Role of the EU/Member States*

The European Union's task consists only in adequate coordination of the various social security systems and thus also the unemployment benefits regulated at national level. The exact form of unemployment benefits can only be determined by the Member States themselves. The form in which self-employed persons should be covered in the event of unemployment should be decided by the Member States, taking into

account their respective social security systems. European guidelines aiming at the introduction of European unemployment insurance should be rejected.

#### **14. Minimum Income**

Everyone who does not have sufficient resources has the right, at every stage of life, to adequate minimum income benefits that enable a dignified life and effective access to the goods and services required for this purpose. For those who are able to work, minimum income benefits should be combined with incentives for (re-)integration into the labour market.

##### *Assessment*

Adequate social security requires sufficient resources to cover the minimum subsistence level at every stage of life. The statement that “adequate minimum benefits shall be ensured [...] only for those who lack sufficient resources” is to be welcomed. It is correct that work incentives are set and beneficiaries do not remain trapped in transfer benefits.

#### **15. Retirement Income and Pensions**

Retired employees and self-employed persons have the right to a pension corresponding to their contributions and ensuring an adequate income. Women and men have equal rights to a pension.

Everyone in old age has the right to means that ensure a dignified life.

##### *Assessment*

The Union’s objective of promoting old-age provision for European citizens and enabling them to live in dignity is to be welcomed in principle.

In the German pension system, the goal of a standard of living security in old age is pursued on the basis of a model comprising several pillars (statutory, company and private provision). It is to be welcomed that the Commission also refers to several pillars of pension provision in its demand for an adequate income in old age. In order to maintain the legitimacy and performance of the pension system and to enable a dignified life, constant adaptation to changing social and economic conditions is necessary.

System-compatible financing contributes significantly to the acceptance and performance of the pension system. It is important to make a clear distinction between a pension based on income-related contributions, elements of social compensation and, if necessary, additional state welfare benefits.

The formulated right to a pension, which on the one hand is intended to correspond to the contributions paid and on the other hand ensures an adequate income, is contradictory in connection with the document accompanying the introduction of a European Pillar of Social Rights of 26 April 2017 (SWD(2017) 201 final). In its accompanying document, the Commission explicitly refers to a “right to a pension [...] ensuring an adequate income” and invites Member States “to adapt their rules ...”. This would contradict the distinction made in the German system between provision equivalent to contribution and need-oriented welfare benefit and should therefore be rejected.

The assessment of the Commission that certain forms of gainful employment may increase the risk of future poverty in old age if they are not subject to compulsory provision for old age, is to be welcomed. Mandatory inclusion of self-employed persons in an old age pension system is a sensible measure in this respect to limit the risk of individual security deficits in old age. However, the way in which this involvement should take place must be examined and decided by the Member States according to national circumstances.

### *Role of the EU/Member States*

The concrete structuring of the pension systems, taking into account the welfare state principle, lies within the sole competence of the national legislative bodies, i. e. – depending on the constitutionally prescribed competence – with the Federal Parliament (Bundestag) or the Land Parliaments (Landesparlamente). It is necessary to point out that the financing and structuring of pension schemes in accordance with Art. 153 (4) TFEU are matters explicitly to be determined by the Member States alone. The European Union has only a supportive and complementary role in this area.

The EU Commission's proposed regulation on an EU-wide private pension product (PEPP) could expand the existing range of private pension products. However, it should not lead to Member States no longer being able to define the conditions for granting the tax framework for these products in the context of their existing pension systems. The European Union should also contribute to strengthening the provision of company pensions, as required by the EU Supervision Directive IORPs II, for example by promoting cooperation between Member States and the social partners in improving second-pillar pension schemes, by setting up an expert panel and by promoting exchanges of best practices between Member States.

## **16. Healthcare Provision**

Everyone has the right to timely, high-quality and affordable health care and treatment.

### *Assessment*

The implementation of this principle is of fundamental importance for EU citizens. The members of the GVG share the opinion that the right to the highest possible standard of health is a fundamental right and should be protected and safeguarded in the best possible way.

All Member States must therefore be enabled to achieve the objective of timely and high-quality access to health care and treatment and rehabilitation in the long term. This is already being implemented comprehensively in Germany, and insurance cover for all is actively implemented to a large extent. Various principles are applied to enable all EU citizens (and equals) to have access to high-quality, adequate and appropriate care. This also includes the objective of equal funding of contributions to the health system. Both the principle of solidarity and the principle of benefits in kind ensure timely, high-quality and affordable health care and treatment.

#### *Role of the EU/Member States*

Implementation of the objective is the responsibility of each Member State, particularly in view of the diversity of health systems. In Germany, self-government takes over important state tasks and makes financial or organisational decisions in the structuring of care. Harmonisation of health systems is not necessary and carries the risk of lowering (quality) levels or, in particular, of undermining the principles of social security which are fundamental in Germany. The special function of rehabilitation in the context of preventive health care and curative treatment should also be mentioned. In the application of European Single Market policy and in the jurisdiction of the European Court of Justice, care must be taken not to undermine the Member States' discretion in organising their health systems and medical care and to maintain the functioning of proven structures.

Since the social and financial implementation of the requirement is the responsibility of the individual Member States, the voluntary exchange of good practices, comparative indicators and proven solutions between Member States should be encouraged at European level.

## **17. Inclusion of People with Disabilities**

People with disabilities have the right to income support to ensure a dignified life, services that enable them to participate in the labour market and in society, and a working environment adapted to their needs.

### *Assessment*

In Germany, the minimum subsistence level of people with and without disabilities must be secured. In addition, the inclusion of people with disabilities through appropriate social security activities and also pursuant to the signing of the UNCRPD, is of great importance. The Federal Participation Act provides a legal framework for this. In addition, various activities and action plans of the social security institutions pursue the goal of including people with disabilities. Reintegration, activation and medical, social and professional rehabilitation are of particular importance.

### *Role of the EU/Member States*

At national level, Member States are called upon to implement the idea of inclusion in all areas, particularly in the context of their social security systems. At EU level, clear rules for activation and integration measures in cross-border cases in relation to social security are desirable. It would also be helpful if such measures were strengthened by clarifying them in the coordinating European social law (Regulation (EC) No 883/2004).

## **18. Long-Term Care**

Everyone has the right to affordable and high-quality long-term care services, in particular home care and local services.

### *Assessment*

In view of demographic change and the increasing ageing of societies in EU countries, the long-term securing and financing of appropriate care systems is of great importance. In Germany, services for home and inpatient care are available which will have to be further developed and expanded in the future.

Care services are primarily financed by the statutory social or private nursing care insurance, subsidiarily and, for persons in financial need, by the social welfare authorities. The nursing care insurance funds have a legally standardised guarantee mandate to guarantee a needs-oriented and uniform nursing care. For example, people in need of care have access to appropriate long-term care services, both at home and in inpatient facilities. The social rights of caring relatives are also guaranteed.

### *Role of the EU/Member States*

As in the field of health care and promotion, challenges in the field of long-term care do not exist in the same way for all Member States. There are also marked differences between Member States in the levels of care coverage.

Nevertheless, there is also potential for exchange between Member States on good practice and appropriate policies to implement this principle in the field of long-term care.

## **19. Housing and Help for the Homeless**

Those in need will be granted access to social housing or good quality assistance in finding housing.

Socially vulnerable people have the right to adequate assistance and protection against eviction.

Homeless people will be provided with adequate accommodation and services to promote their social inclusion.

### *Assessment*

These requirements are to be welcomed and justified as essential elements of the welfare state.

The provision of basic benefits for jobseekers in old age and disability and for recipients of social assistance always and necessarily includes the provision of funds for rent payments. German law fulfils the requirements formulated in the pillar and is strengthened and confirmed by the principles established in it.

## **20. Access to Essential Services**

Everyone has the right of access to essential services such as water, sanitation, energy, transport, financial services and digital communications. Support for access to these services will be provided to those in need.

### *Assessment*

Water supply and wastewater disposal, health care, a nationwide supply of energy (electricity, gas, heating), transport and financial services as well as telecommunications facilities are today basic prerequisites for social participation, social protection and social inclusion.

German law provides for the provision of these services. From the perspective of internationally proclaimed cultural human rights, consideration should be given to expanding the catalogue of services, particularly with regard to the public cultural services important for a cultivated life, from libraries, radio and television to art institutions (galleries, museums, theatres and operas). Social infrastructure is also of no less than fundamental importance.

Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt.  
Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Herausgeberin unzulässig.  
Dies gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen,  
Mikroverfilmungen sowie die Einspeicherung in und Verarbeitung  
durch elektronische Systeme.

© 2018 Gesellschaft für Versicherungswissenschaft  
und -gestaltung e.V. (GVG)  
Reinhardtstraße 34, 10117 Berlin

Layout, Satz  
Isabel Kurtenbach, [www.dk-copiloten](http://www.dk-copiloten), Köln

ISBN 978-3-939260-15-8

Die Europäische Kommission, der Rat und das Parlament haben am 17. November 2017 ihre Proklamation einer europäischen Säule sozialer Rechte veröffentlicht. Zu drei Kapiteln (I. Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang, II. Faire Arbeitsbedingungen, III. Sozialschutz und soziale Inklusion) empfehlen sie 20 Kernprinzipien, die für die Ausgestaltung eines zukunftsfähigen, nachhaltigen sozialen Schutzes von Bedeutung sind.

Das gemeinsame Ziel ist klar: Die Stärkung der sozialen Dimension innerhalb der Europäischen Union. Klar ist aber auch, dass die soziale Sicherung in die Zuständigkeit der Mitgliedsstaaten fällt. Es kommt deshalb darauf an, die unterschiedlichen Systeme sozialer Sicherung in den einzelnen Mitgliedsländern in den Bereichen, wo es sinnvoll ist, stärker zu koordinieren sowie passgenaue Lösungen im Spannungsfeld zwischen nationaler und europäischer Verantwortung zu finden.

Der Ständige Ausschuss Europa der GVG hat einen genauen Blick auf die Proklamation geworfen und die einzelnen Kapitel einer kritischen Würdigung unterzogen. Diese Publikation fasst die Ergebnisse der Diskussion zusammen.

The European Commission, the Council and Parliament published their proclamation of a European pillar of social rights on 17<sup>th</sup> November 2017. On three chapters (I. Equal opportunities and access to the labour market, II. Fair working conditions, III. Social protection and social inclusion) they recommend 20 core principles which are important for the design of sustainable social protection.

The common goal is clear: to strengthen the social dimension within the European Union. It is also clear, however, that social security falls within the competence of the Member States. It is therefore important to coordinate the different social security systems of the member states more closely in those areas where it makes sense and to find tailor-made solutions in the area of conflict between national and European responsibility.