



Soziale Sicherheit in einer modernen Arbeitswelt

Position der GVG zum Grünbuch „Arbeit 4.0“

Soziale Sicherheit in einer modernen Arbeitswelt

Position der GVG zum Grünbuch „Arbeit 4.0“

Vorwort

Die Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung (GVG) engagiert sich seit ihrer Gründung vor mehr als 60 Jahren zusammen mit ihren Mitgliedern für eine ständige Weiterentwicklung des Systems der sozialen Sicherheit in Deutschland. Neue Entwicklungen frühzeitig zu erkennen, die Herausforderungen zu analysieren und Lösungsvorschläge zu erarbeiten sind Kernaufgaben der GVG. Dabei ermöglicht der gemeinsame Blick von gesetzlicher und privater Krankenversicherung, den Leistungserbringern des Gesundheitswesens, aller drei Säulen der Alterssicherung, der Unfallversicherung sowie der Sozialpartner und der Wissenschaft eine umfassende Sicht auf alle sozialen Lebensrisiken, die der gemeinschaftlichen Absicherung bedürfen.

Heute erfolgt die Einbindung in die sozialen Schutzsysteme für die meisten Menschen über ein aktuelles oder früheres Beschäftigungsverhältnis. Die zunehmende Digitalisierung hat bereits veränderte Arbeitsformen geschaffen, weitere Veränderungen in der Arbeitswelt sind zu erwarten. Dies ist Anlass für die Frage, welche Konsequenzen sich für die soziale Absicherung von Erwerbstätigen aus diesen veränderten Arbeitswelten ergeben können. Nach ausführlicher Analyse der erwartbaren Entwicklungen und der Diskussion möglicher Auswirkungen hat das Präsidium der GVG am 20. Oktober 2015 seine nachstehende Einschätzung und Erwartung zur sozialen Sicherheit in einer modernen Arbeitswelt formuliert.

Dr. Joachim Breuer
Vorstandsvorsitzender der GVG

Sylvia Weber
Geschäftsführerin der GVG

Verlässliche soziale Absicherung heute und morgen

In Deutschland genießen die Menschen einen weitreichenden Schutz gegen Risiken, die den Einzelnen überfordern würden. In selbstverwalteten Solidargemeinschaften stehen Junge für Alte und Gesunde für Kranke ein. Die Versicherten können sich darauf verlassen, im Krankheitsfall auf eines der weltweit besten und modernsten Gesundheitswesen zugreifen zu können, zur Wiederherstellung von Gesundheit und Beschäftigungsfähigkeit die erforderlichen Rehabilitationsleistungen zu bekommen und nach Unfällen schnell, kompetent und umfassend versorgt zu werden. Präventionsangebote befähigen die Menschen sorgsam mit ihrer Gesundheit umzugehen oder Unfallrisiken rechtzeitig zu erkennen und zu vermeiden. Die gesetzlichen Alterssicherungssysteme gewährleisten zusammen mit der teilweise staatlich geförderten betrieblichen und privaten Altersvorsorge in einem „Drei-Säulen-Modell“ eine auskömmliche Absicherung im Alter. Leistungen der gesetzlichen wie privaten sozialen Sicherungssysteme gehen staatlichen Fürsorgeleistungen in aller Regel vor. Sie leisten einen wichtigen Beitrag zu einem selbstbestimmten und selbstverantworteten Leben der Menschen in Deutschland.

Unser heutiges soziales Sicherungssystem ist das Ergebnis einer langen Entwicklung. Immer wieder sind Anpassungen an veränderte Rahmenbedingungen oder neue Herausforderungen erforderlich geworden.

Als Geburtsstunde der Sozialversicherung in Deutschland darf die kaiserliche Botschaft gelten, mit der Wilhelm I. und sein Reichskanzler, Otto von Bismarck, 1881 den Grundstein für die Kranken-, Unfall- und Rentenversicherung legte. Handlungsleitende Erwägungen waren sicher nicht zuletzt die Veränderungen in der Arbeitswelt und der daraus resultierende soziale Druck. Die Industrialisierung brachte nicht nur neue Fertigungsmöglichkeiten und Produktionsabläufe mit Arbeitsteilung hervor, sondern auch einen weitreichenden gesellschaftlichen Wandel. Die unübersehbaren sozialen Notlagen – insbesondere der Industriearbeiter – erzwangen die Schaffung eines neuen sozialen Sicherungssystems.

Heute erleben wir möglicherweise einen weiteren bedeutenden Wandel in der Arbeitswelt. Die Digitalisierung, das „Internet der Dinge“ und neue,

plattformgestützte Dienstleistungsangebote sind nur einige Stichworte für diesen Prozess. Mensch und Maschine werden künftig anders miteinander interagieren, als wir es heute gewohnt sind. Anstrengende, monotone oder gesundheitsschädliche Arbeitsschritte können zunehmend automatisiert werden und so zu Lebensqualität und Arbeitszufriedenheit beitragen. Es entstehen – insbesondere im Dienstleistungsbereich – neue Möglichkeiten der Arbeitsteilung und Kooperation. Menschen können Ideen und Konzepte leichter teilen und gemeinsam schneller kreative Lösungen entwickeln, gleichzeitig verändern sich die vertraglichen Gestaltungen der Arbeitsbeziehungen. Beispielsweise werden IT-Arbeiten zunehmend von hochspezialisierten Dienstleistern per Werkvertrag im Rahmen der Selbständigkeit erbracht. Dank digitaler Möglichkeiten entstehen neue „Freiheiten“ in Bezug auf Arbeitszeiten, Arbeitsbedingungen und Arbeitsorte. Immer mehr Berufstätige erledigen ihre Aufgaben nicht mehr zu festen Zeiten an einem festen Arbeitsplatz. „Vertrauensarbeitszeit“, Heimarbeitsplatz und bessere Vereinbarkeit von Familie und Beruf sind Stichworte, die hier häufig fallen.

Aber neue Freiheiten bergen auch neue (soziale) Risiken. Der Einzelne muss in die Lage versetzt werden eine stärkere Eigenverantwortung auch zu tragen. Heute sollte sich jeder Arbeitnehmer darauf verlassen können, dass sein Arbeitsplatz die Anforderungen des Arbeits- und Gesundheitsschutzes erfüllt. Wenn Arbeit aber im Café, in sich ständig verändernden Crowdworking Spaces oder – wie in verheißungsvollen Zukunftsszenarien dargestellt – am Karibikstrand stattfindet, drohen immer mehr auf das klassische Arbeitsverhältnis zugeschnittene Lösungen der Sozialversicherung und des Arbeitsschutzes leer zu laufen, da in der Wohnung eines Selbständigen kein Arbeitgeber eine Gefährdungsbeurteilung durchgeführt hat, und auch die Kontrolle der Vorgaben des Arbeits- und Gesundheitsschutzes durch die Aufsicht an neue Grenzen stößt.

Die gesetzliche Unfallversicherung hat in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen zur Prävention von Unfällen und Gesundheitsrisiken am Arbeitsplatz unternommen. Deutlich sinkende Unfallzahlen und Rückgänge zum Beispiel bei den Hautkrankheiten belegen, dass sich dieser Weg auszahlt. Sollten sich durch den Wandel der Arbeitswelt deutliche Verschiebungen

der tatsächlichen Tätigkeitsorte ergeben, müssen die heutigen Sicherheitsstandards entsprechend angepasst werden, um zu verhindern, dass sich der praktische Arbeitsschutz verringert.

Neben der Veränderung von Arbeits- und Produktionsprozessen in etablierten Wirtschaftsbereichen entstehen durch die Digitalisierung auch neue Formen freier Tätigkeit und freier Mitarbeit im Internet. Crowdsourcing oder Crowdwork sind hier als jüngste Entwicklungen zu nennen. Sowohl die unter diesen Begriffen angebotenen und ausgeübten Tätigkeiten, als auch der Wettbewerbs- und Rechtsrahmen innerhalb dessen die Tätigkeiten stattfinden, sind sehr heterogen. Das Spektrum reicht vom „Freizeit-Crowdworker“, der nach Feierabend kleine digitale Aufträge erledigt, über Anbieter umfassender Dienstleistungen – häufig aus dem Kreativbereich –, bis hin zu wechselnden Zusammenschlüssen von Gruppen, die komplexe Aufgaben mit verteilten Kompetenzen erledigen.

Gegen die Nutzung dieser neuen Arbeitsweisen und Instrumente ist dann nichts einzuwenden, wenn sichergestellt ist, dass eine soziale Absicherung auch den hier Tätigen zu Gute kommt. Rechte und Ansprüche der Solidargemeinschaften müssen gewahrt bleiben und etwa gegebene Beitragspflichten erfüllt werden.

Aufmerksam zu beobachten sind die sozialen Schutzlücken derjenigen, die neben einer abhängigen Beschäftigung einen wesentlichen Teil ihres Einkommens als Crowdworker erzielen. Hier können sich Sicherungslücken bei Lohnersatzleistungen und in der Alterssicherung ergeben, wenn die soziale Absicherung alleine über den Teil der abhängigen Beschäftigung erfolgt. Für diejenigen, die als Selbständige ihre kompletten Dienstleistungen als Crowdworker anbieten, kann sich die Situation noch deutlich schwieriger darstellen.

Der Markt für Crowdworking-Leistungen ist stark international geprägt. Es existieren unterschiedliche Verfahren der Auftragsvergabe, die von der Vermittlung von Mikroaufträgen über Plattformen bis zur Wettbewerbsvergabe komplexer Dienstleistungen an einen „Gewinner“ reichen. Bei letzterem Verfahren werden nicht Angebote im klassischen Sinne erstellt, sondern „fertige“

digitale Dienst- oder Kreativleistungen im Wettbewerb angeboten. Obwohl derartige Vorgehensweisen nicht völlig neu sind, muss doch damit gerechnet werden, dass sie in einem digitalisierten, arbeitsteiligen, international aufgestellten Umfeld zunehmen werden. Damit verbindet sich die Frage nach Möglichkeiten der Finanzierung von Sozialschutz für den Crowdworker.

Crowdworking bietet sich wie kaum ein anderer Tätigkeitsbereich für eine Solo-Selbständigkeit an. Belastbare Zahlen, wie viele heutige Solo-Selbständige vollständig oder unter anderem in diesem Bereich tätig sind, gibt es nicht. Seit dem Jahr 2000 hat sich die Anzahl Solo-Selbständiger insgesamt um rund 27 Prozent auf über zwei Millionen im Jahr 2014 erhöht. Der Trend ist seit 2012 aber wieder rückläufig. Die Zahl sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse wuchs im selben Zeitraum um rund acht Prozent auf über 30 Millionen an. Durch den Wechsel von Phasen der abhängigen Beschäftigung und Phasen der Solo-Selbständigkeit können unter Umständen soziale Sicherungslücken entstehen.

Die soziale Absicherung von Selbständigen – und hier insbesondere der Solo-Selbständigen – steht immer wieder auf der sozialpolitischen Agenda. Das Spektrum der diskutierten Vorschläge reicht von Versicherungspflicht in der gesetzlichen Sozialversicherung bis hin zu völliger Freiheit in Bezug auf das Ob, Wie und Wo sozialer Absicherung. Die Fragen sind also nicht neu, können aber in Folge der Digitalisierung an Bedeutung zunehmen und somit dringlicher gestellt werden.

Für den Bereich der Krankenversicherung darf nach geltendem Recht bereits unterstellt werden, dass Versicherungsschutz entweder über eine gesetzliche Versicherungspflicht, über eine Familienversicherung oder – insbesondere bei selbständig Erwerbstätigen – über eine freiwillige gesetzliche oder private Krankenversicherung sichergestellt sein muss. Dies gilt entsprechend für die Pflegeversicherung, die rechtssystematisch der Krankenversicherung folgt. Unvereinbar mit den Prinzipien der GVG ist hier allerdings der Umstand, dass die Beitragslasten für diejenigen, die ihren Finanzierungsverpflichtungen nicht nachkommen können, auf die Gemeinschaft der Beitragszahler übergehen.

Für den Unfallversicherungsschutz sind Anpassungen des versicherten Personenkreises unter Umständen erforderlich. In der Alterssicherung sind nur bestimmte Gruppen von Selbständigen pflichtversichert, es bestehen für die übrigen Selbständigen unterschiedlich attraktive freiwillige Versicherungsmöglichkeiten. Hier stellt sich die Frage, ob die Lebens- und Einkommenssituation der Solo-Selbständigen und dabei insbesondere auch der Crowdworker eine nennenswerte freiwillige Absicherung gewährleistet. Die Verwendungskonkurrenz begrenzter Mittel lädt dazu ein, Fragen der sozialen Absicherung nicht mit erster Priorität zu behandeln. Zumutbare Eigenvorsorge kann jedoch zur Verpflichtung gemacht werden, um zu verhindern, dass relevante Bevölkerungsgruppen künftig zu dauerhaft Abhängigen staatlicher Fürsorgeleistungen werden.

Zugleich muss dafür Sorge getragen werden, dass die sozialen Sicherungssysteme nicht selbst unter Druck geraten. Eine Gefährdung der sozialen Sicherungssysteme könnte dann erwachsen, wenn immer mehr Menschen aus der abhängigen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in die teilweise sozialversicherungsfreie Solo-Selbständigkeit wechseln oder wenn die Anzahl derjenigen, die aufgrund wirtschaftlicher Schwierigkeiten ihre Beiträge zu den sozialen Sicherungssystemen nicht tragen können, nennenswert zunimmt. Damit die Solidargemeinschaften nicht mit anwachsenden Beitragsausfällen belastet werden, hat notfalls der Staat den Versichertengemeinschaften die Belastungen auszugleichen, wenn der Gesetzgeber sie ihnen zugewiesen hat.

In welchem Umfang die von manchen Kritikern beschworene Gefahr eines neuen digitalen Prekariats mit all seinen Folgen Wirklichkeit wird, bleibt abzuwarten. Das Verbreitungstempo neuer sozialer Medien hat uns gelehrt in neuen, kürzeren Innovationsintervallen zu denken. Sachverhalte, die vor fünf Jahren noch ferne Zukunft schienen, sind heute selbstverständlicher Bestandteil des Lebens. Wir sollten damit rechnen, dass sich auch die Arbeitswelt durch die Digitalisierung sehr rasch verändert. Es gilt also die Entwicklungen intensiv und systematisch zu verfolgen.

Eine isolierte Debatte alleine bezogen auf die Gruppe der Crowdworker erscheint jedoch aus den vorstehend aufgezeigten Erwägungen nicht sachgerecht. Die Digitalisierung bringt unbestreitbar eine neue Dynamik in die Veränderungen der Arbeitswelt. Angelegt sind die meisten Fragen aber auch schon in der analogen Welt.

Erwartungen der GVG-Mitglieder

Die Mitglieder der GVG stehen in ihrer Gesamtheit für ein pluralistisches und gegliedertes System der sozialen Sicherheit. Sie fühlen sich den Werten der Solidarität und Subsidiarität verpflichtet und sind in weiten Teilen durch die Selbstverwaltung getragen. Eine zukunftsfeste Absicherung von großen Lebensrisiken über Versicherungslösungen zählt zu den Eckpfeilern unserer gemeinsamen Arbeit. Deshalb machen wir uns gemeinsam dafür stark, dass allen Erwerbstätigen in Deutschland der Schutz des gegliederten Systems der sozialen Sicherheit gleichermaßen zu Gute kommen kann.

Es erscheint uns nicht zielführend, wenn im Zusammenhang mit einer Debatte über soziale Sicherungsmöglichkeiten zwischen einer herkömmlichen und einer digitalen Arbeitswelt unterschieden wird. Wie vorstehend gezeigt, unterscheiden sich die Menschen hinsichtlich ihres sozialen Schutzbedürfnisses nicht durch ihre Arbeitsweise. Erforderlich scheint in diesem Zusammenhang vielmehr eine Debatte über die Grenzen der Freiheit, auf eine eigene institutionalisierte soziale Absicherung zu verzichten; gegebenenfalls zu Lasten einer später über die Fürsorgesysteme eintrittspflichtigen Allgemeinheit. Individuellen „Günstigkeitserwägungen“, die dem unmittelbaren Konsum den Vorzug vor der Verwendung der zur Verfügung stehenden Mittel zur Absicherung von Lebensrisiken geben, sind abzulehnen.

Für die Absicherung des Krankheitsrisikos hat der Gesetzgeber, wie vorstehend erwähnt, bereits verpflichtende Regelungen für Alle geschaffen. Da das System der sozialen Sicherung per Definition für die solidarische Absicherung von Lebensrisiken steht, die den Einzelnen überfordern, wäre es konsequent, wenn in seinen Schutz alle Erwerbstätigen einbezogen würden. Hierbei ist jedoch der für das deutsche System typische Beitrag-Leistungs-Bezug zu beachten. Sowohl das Solidaritäts- wie das Subsidiaritätsprinzip gebieten, dass die größere Einheit sich nicht zu Lasten der Kleineren entlasten darf. Es dürfen keine gesamtgesellschaftlichen Aufgaben auf die Solidargemeinschaften der gesetzlichen, betrieblichen und privaten Sicherungssysteme übertragen werden, ohne dass ein entsprechender finanzieller Ausgleich erfolgt.

Um die Gemeinschaft der Steuerzahler vor vermeidbaren Lasten durch eine bewusst unterbliebene Absicherung zu schützen und ohne unverhältnismäßig in die Eigenverantwortung der Menschen einzugreifen, sollte grundsätzlich über alle Zweige der sozialen Sicherheit hinweg eine Verpflichtung zur Vorsorge vorgesehen werden. Im Bereich der Alterssicherung sollte man sich an dem seit 2001 geltenden Grundsatz der Lebensstandardsicherung aus mehreren Säulen orientieren.

Eine Absicherung innerhalb der sozialen oder privaten Versicherungssysteme mit eigenen Leistungsansprüchen ist grundsätzlich einer Abhängigkeit von öffentlichen oder privaten Unterstützungen vorzuziehen. Öffentliche Unterstützungsleistungen können – etwa zur Gewährleistung von Beitragsansprüchen ergänzend geboten sein – sollten aber die Ausnahme bleiben.

Präsidium der GVG

Wahlperiode 2015 – 2017

Georg Baum

Hauptgeschäftsführer der Deutschen Krankenhausgesellschaft e.V.,
Berlin

Dr. Joachim Breuer

Hauptgeschäftsführer der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung,
Berlin
(Vorsitzender des Vorstandes der GVG)

Dr. Günther E. Buchholz

Stellvertretender Vorsitzender des Vorstandes der Kassenzahnärztlichen
Bundesvereinigung, Köln

Ulrike Elsner

Vorsitzende des Vorstandes des Verbandes der Ersatzkassen e.V. (vdek),
Berlin

Regina Feldmann

Vorstandsmitglied der Kassenärztlichen Bundesvereinigung, Berlin

Jürgen Graalmann

Vorstandsvorsitzender des AOK-Bundesverbandes, Berlin

Alexander Gunkel

Mitglied der Hauptgeschäftsführung der Bundesvereinigung der
Deutschen Arbeitgeberverbände, Berlin

Peter Hartmann

Hauptgeschäftsführer der Arbeitsgemeinschaft Berufsständischer
Versorgungseinrichtungen, Berlin

Jürgen Hohnl

Geschäftsführer des IKK e.V., Berlin

Dr. Volker Leienbach

Verbandsdirektor des Verbandes der Privaten Krankenversicherung e.V.,
Köln

Dr. Doris Pfeiffer

Vorstandsvorsitzende des GKV-Spitzenverbandes, Berlin

Dr. Axel Reimann

Präsident der Deutschen Rentenversicherung Bund, Berlin

Dr. Peter Schwark

Mitglied der Hauptgeschäftsführung des Gesamtverbandes der Deutschen
Versicherungswirtschaft e.V., Berlin

Gerhard Sehnert

Geschäftsführer der Sozialversicherung für Landwirtschaft, Forsten und
Gartenbau (SVLFG), Kassel

Prof. Dr. Heinz-Dietrich Steinmeyer

Münster

(als Vertreter der Wissenschaft)

Prof. Dr. Gregor Thüsing

Universität Bonn

(als Vertreter der Wissenschaft)

Prof. Dr. Jürgen Wasem

Universität Duisburg-Essen

(als Vertreter der Wissenschaft)

Roland Weber

Vorstandsmitglied des Debeka Krankenversicherungsvereins a.G.,
Koblenz

Eva-Maria Welskop-Deffaa

Vorstandsmitglied der ver.di Bundesverwaltung, Berlin

Prof. Dr. Eberhard Wille

Universität Mannheim
(als Vertreter der Wissenschaft)

Dr. Herbert Rische

Ehrenvorsitzender der GVG

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.

© 2015 Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und -gestaltung e.V. (GVG),
Hansaring 43, 50670 Köln
info@gvg.org
www.gvg.org
Tel.: +49(0)221 91 28 67-0
Fax: +49(0)221 91 28 67-6

Redaktion: Sylvia Weber, GVG

Satz: www.dk-copiloten.de, Köln
Druck: Druckhaus Süd GmbH, Köln

Printed in Germany

