

Stärkung des sozialen Europas – Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte

Beitrag der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland

Die „Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung“ (DGUV) ist der Spitzenverband der gewerblichen Berufsgenossenschaften und der Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand. Er nimmt die gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder wahr und fördert deren Aufgaben zum Wohl der Versicherten und der Unternehmen. Der Verband vertritt die gesetzliche Unfallversicherung gegenüber der Politik auf nationaler und auf europäischer Ebene, gegenüber nationalen und internationalen Institutionen.

Die gewerblichen Berufsgenossenschaften und die Unfallversicherungsträger der öffentlichen Hand haben den gesetzlichen Auftrag, Arbeits- und Schulunfälle sowie Berufskrankheiten und arbeitsbedingte Gesundheitsgefahren zu verhüten und nach Eintritt eines Versicherungsfalles den Verletzten, seine Angehörigen oder Hinterbliebenen zu entschädigen. Sie sind dabei für über 76 Millionen Versicherte und rund 3,8 Millionen Unternehmen sowie Institutionen zuständig.

Einleitung

Die Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung e.V. (DGUV) begrüßt, dass die Europäische Kommission den EU-Mitgliedstaaten, Stakeholdern und weiteren Interessierten die Möglichkeit einräumt, sich in die Debatte über die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte einzubringen.

Da das Vorgehen auch der Vorbereitung eines Aktionsplans der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte dient, der am Anfang des Jahres 2021 vorgestellt werden soll, leistet die gesetzliche Unfallversicherung in Deutschland gerne einen Beitrag mit ihrer Stellungnahme.

Im Allgemeinen

Die DGUV unterstützt das von der Europäischen Kommission verfolgte Ziel, die soziale Dimension in dem europäischen Binnenmarkt zu stärken. Die EU verfügt im Bereich der Sozialpolitik aber über begrenzte Zuständigkeiten – es gilt das Subsidiaritätsprinzip gem. Artikel 5 Abs. 3 Vertrag über die Europäische Union (EUV) zu wahren. Es liegt in der Verantwortung der EU-Mitgliedstaaten, ein hohes Schutzniveau in ihrem Land sicherzustellen und ihre Sozialversicherung entsprechend auszugestalten. Die EU kann hierbei eine die EU-Mitgliedstaaten unterstützende Rolle einnehmen. Die wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen in den

EU-Mitgliedstaaten sind noch nicht angeglichen, obwohl Europa sich bemüht. In ihren Bemühungen werden die Akteure, sowohl auf nationalstaatlicher als auch auf europäischer Ebene, mit sich verändernden Lebens- und insbesondere Arbeitsbedingungen, dem demografischen Wandel sowie den wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen der Corona-Virus-Pandemie konfrontiert.

Vor dem Hintergrund stellen sich bei der Umsetzung von Artikel 3 Abs. 3 EUV und Art. 9 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) sowie der Europäischen Säule sozialer Rechte Herausforderungen. In dem Zusammenhang nimmt die DGUV Bezug auf ihre Stellungnahme aus dem November 2016, mit der ein umfassender Beitrag der gesetzlichen Unfallversicherung in Deutschland zum Konsultationsprozess der Europäischen Kommission zur Europäischen Säule sozialer Rechte geleistet worden ist.

Im Besonderen

Betreffend die Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte wird sich die DGUV im Folgenden auf die Prinzipien 9 „Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben“ und 10 „Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“ in Kapitel II „Faire Arbeitsbedingungen“ sowie die Prinzipien 12 „Sozialschutz“ und 17 „Inklusion von Menschen mit Behinderungen“ in Kapitel III „Sozialschutz und soziale Inklusion“ beschränken:

Zu Prinzip 9 „Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben“:

Bei dem Prinzip 9 „Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben“ werden Menschen, die andere betreuen und pflegen, sowie ihre Arbeitszeit und Unterstützung durch andere näher in den Blick genommen.

Die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben geht aber weiter und ist nicht auf besonders belastete Gruppen wie Menschen, die andere betreuen und pflegen, begrenzt. Werden durch die EU-Mitgliedstaaten Maßnahmen ergriffen, welche die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben fördern, wird sich die Anzahl an sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten erhöhen, was zur Entlastung der Sozialsysteme in den EU-Mitgliedstaaten beiträgt. Der Entlastung der Sozialsysteme in den EU-Mitgliedstaaten kommt vor dem Hintergrund des demografischen Wandels eine besondere Bedeutung zu. Niedrige Geburtenraten und steigende Lebenserwartungen sind treibende Kräfte des demografischen Wandels in Europa.

Den EU-Mitgliedstaaten muss es demzufolge gelingen, möglichst viele Menschen in der Erwerbsfähigkeit zu halten und insbesondere den Erhalt der körperlichen Leistungsfähigkeit sowie passende Weiterbildungen und Umschulungen sicherzustellen. In dieser Kombination wird es gelingen, Erwerbstätigen ein gesundes und altersgerechtes Arbeiten bis zum Renteneintritt zu ermöglichen. Sowohl im privaten als auch öffentlichen Sektor spielen altersgerecht ausgestaltete Arbeitsplätze und flexible Arbeitszeitmodelle eine große Rolle. In diesem Zusammenhang stellen die deutschen Unfallversicherungsträger bereits Beratungs- und Unterstützungsangebote zur Verfügung.

Aus Sicht der deutschen gesetzlichen Unfallversicherung müssen der Erhalt beziehungsweise die Wiederherstellung der Erwerbsfähigkeit Schwerpunkte bei der Prävention und Rehabilitation sein. Es ist von Vorteil, wenn Prävention, Rehabilitation und Entschädigung, wie zum Beispiel in der Schweiz, Österreich und Deutschland, aus einer Hand kommen sowie

eng mit den Vorgaben des Arbeitsschutzes verknüpft sind. Die Prävention durch Unfallversicherungs- beziehungsweise Sozialversicherungsträger zu leisten kann auch ein Modell für weitere EU-Mitgliedstaaten sein. Mit der Verankerung der Prävention bei den Unfallversicherungs- beziehungsweise Sozialversicherungsträger kann eine steuernde Wirkung auf die Arbeitsplätze mit dem Ziel, Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten zu vermeiden, die Kosten von Rehabilitation und Entschädigung zu senken und die Sozialversicherungssysteme finanziell zu sichern, erzielt werden. Durch den Austausch von Erfahrungen können die EU-Mitgliedstaaten sich hier gegenseitig unterstützen. Die DGUV fordert die Europäische Kommission auf, die Prävention am Arbeitsplatz europaweit zu fördern sowie die Vorteile von Prävention, die auch wirtschaftlicher Natur sind, stärker bei ihren Initiativen hervorzuheben. Dass die Prävention die Kosten bei der Rehabilitation und Entschädigung senkt, ist mit mehreren Studien belegt worden. Eine Studie der Internationalen Vereinigung für soziale Sicherheit (IVSS) beweist, dass sich Investitionen in die Prävention unter sozioökonomischen Aspekten lohnen (IVSS-Studie: Berechnung des internationalen „Return on Prevention“ für Unternehmen: Kosten und Nutzen von Investitionen in den betrieblichen Arbeits- und Gesundheitsschutz unter <https://publikationen.dguv.de/widgets/pdf/download/article/2799>).

Die DGUV ist der Auffassung, dass im Rahmen der Prävention genauso Augenmerk auf die Einhaltung der Grenze zwischen Berufs- und Privatleben zu legen ist. Gerade die sich verändernde Arbeitswelt birgt die Gefahr, selbstgefährdendes Verhalten zu fördern. Eine Selbstausbeutung kann lange Zeit unerkannt bleiben. Besonders gefährdet sind auch Menschen, die andere betreuen und pflegen, wegen der besonderen Belastung durch die parallele Ausübung von Beruf und Betreuung oder Pflege.

Die Rehabilitation umfasst die medizinische, soziale und berufliche Wiedereingliederung, um die Erwerbsfähigkeit einer Person zu erhalten beziehungsweise wiederherzustellen. Um eine dauerhafte soziale und berufliche Wiedereingliederung sicherzustellen, beraten in Deutschland besonders ausgebildete Berufshelfer oder Rehabilitationsmanager der gesetzlichen Unfallversicherung Betroffene bereits während der stationären Behandlung und durch den gesamten Rehabilitationsprozess. Die DGUV weist bezüglich der beruflichen Wiedereingliederung darauf hin, dass es sich im Rahmen der Überarbeitung der Verordnungen (EG) Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 anbietet, diese um Regelungen zu der grenzüberschreitenden Erbringung von Leistungen zu der beruflichen Wiedereingliederung zu ergänzen. Ob diese Leistungen von den Koordinierungsverordnungen erfasst sind, ist unter den EU-Mitgliedstaaten nicht geklärt und wird unterschiedlich gesehen.

Zu Prinzip 10 „Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“:

Bei dem Prinzip 10 „Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“ geht es um ein hohes Niveau an Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit, ein den beruflichen Bedürfnissen entsprechendes und eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglichendes Arbeitsumfeld sowie den Schutz persönlicher Daten im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses.

Die DGUV sieht, dass das europäische Recht einen breiten Rahmen für den Bereich Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit gibt. Dieser stellt über Mindeststandards den Schutz von Arbeitnehmern sicher und eine gute Grundlage für eine Aufwärtskonvergenz in dem Bereich Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit dar. Die DGUV fordert die Europäische Kommission auf, weiter darauf hinzuwirken, den rechtlichen Rahmen zu aktualisieren und hierdurch zukunftsfähig auszugestalten.

Einige Vorschriften des Arbeitsschutzes entsprechen nicht mehr dem technischen Standard. Aus Sicht der DGUV ist es ratsam, diese vor dem Hintergrund einer sich verändernden Arbeitswelt sowie neuer gesellschaftlicher Entwicklungen und fachlicher Erkenntnisse im Bereich Gesundheit und Sicherheit bei der Arbeit zu überprüfen und diese regelmäßig zu überarbeiten. Es stellt die einzige Möglichkeit dar, alten und neuen Risiken ausreichend zu begegnen. In dem Zusammenhang bietet es sich nach Ansicht der gesetzlichen Unfallversicherung zum Beispiel an, die Richtlinie 90/270/EWG über die Mindestvorschriften bezüglich der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit an Bildschirmgeräten zu überarbeiten und die Richtlinie 2004/37/EG über den Schutz der Arbeitnehmer gegen Gefährdung durch Karzinogene oder Mutagene bei der Arbeit weiter im Blick zu behalten.

Die DGUV begrüßt die Pläne der Europäischen Kommission, einen neuen und aktualisierten strategischen Rahmen der EU für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2021-2027 vorzulegen. Bereits Ende des Jahres 2019 hat der Rat der Europäischen Union diesen unter Einbeziehung von „Vision Zero“-Ansätzen zu der Vermeidung tödlicher Arbeitsunfälle und von Berufskrankheiten mit tödlichem Verlauf von der Europäischen Kommission gefordert. Die DGUV ist der Ansicht, dass die EU-Mitgliedstaaten das „Vision Zero“-Ziel gemeinsam verfolgen sollten. Sie teilt auch die Überlegung des Rates der Europäischen Union, dass auf den strategischen Rahmen der EU für Sicherheit und Gesundheit bei der Arbeit 2021-2027 nationale Aktionspläne folgen können, die ausdrücklich den Bereich der sich wandelnden Arbeitswelt berücksichtigen. Neue Risiken, wie sie sich neben der Digitalisierung sowie neuen Arbeitsformen und Technologien auch aus Krisen wie der COVID-19-Pandemie ergeben, müssen miteinbezogen werden. Um zu verhindern, dass der praktische Arbeitsschutz sich bei neuen Arbeitsformen und Technologien wie zum Beispiel der Plattformarbeit oder innovativen Fertigungstechniken verringert, müssen die bewährten Instrumente und Verfahren der Prävention angepasst werden. Ein weiteres Beispiel ist Home-Office, von dem während der Corona-Virus-Pandemie extensiv Gebrauch gemacht worden ist. Es können sich neue Gefahren ergeben, die unter Umständen nicht erkannt werden. Es stellt sich bspw. die Frage, wie außerhalb der klassischen Betriebsstätte effektiver Arbeitsschutz und Arbeitsschutzkontrollen durchführbar sind. Dies gilt losgelöst davon, ob mit Home-Office die in Deutschland gesetzlich geregelte Telearbeit gemeint ist oder dieses eher Züge des mobilen Arbeitens aufweist.

Ferner begrüßt die DGUV, dass die Europäische Kommission den Kampf gegen Krebs aufgenommen hat und einen europäischen Krebsbekämpfungsplan bis Ende dieses Jahres vorlegen möchte. Sie fordert diese auf, arbeitsbedingte Krebserkrankungen stärker in diesem zu berücksichtigen. Eine Sensibilisierung in der Bevölkerung, welche Risiken an Krebs zu erkranken auch bei der Arbeit bestehen können, ist notwendig. In den EU-Mitgliedstaaten bestehen Unterschiede in den Bereichen Krebsinzidenz, Krebsvorsorge und Überlebensraten, dem Zugang zu Diagnose und Behandlung sowie bezüglich Stigmatisierung und Diskriminierung von Patienten und Überlebenden. Um diese abzumildern, ist eine umfassende Aufklärung der europäischen Bürgerinnen und Bürger hilfreich. Denn Erwerbstätige verbringen einen großen Teil ihrer Zeit bei der Arbeit und können bei der Ausübung ihrer Tätigkeiten beispielsweise krebserzeugenden Stoffen oder UV-Strahlen ausgesetzt sein, die eine Erkrankung erst nach Jahren und gegebenenfalls im Ruhestand des Betroffenen auslösen. Auch der nachgehenden Vorsorge, d.h. einer arbeitsmedizinischen Betreuung, die gegebenenfalls über das Berufsleben hinausgeht, kommt insofern besondere Bedeutung zu. Eine Unterstützung der EU-Mitgliedstaaten beim Austausch von bewährten Verfahren kann hier hilfreich sein.

Zu Prinzip 12 „Sozialschutz“

Zu dem Prinzip 12 „Sozialschutz“ wird festgehalten, dass Arbeitnehmer und unter vergleichbaren Bedingungen Selbständige unabhängig von der Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses das Recht auf angemessenen Sozialschutz haben.

Die DGUV ist sich bewusst, dass die soziale Sicherheit von atypisch Beschäftigten und insbesondere Plattformarbeitern und Solo-Selbstständigen europaweit angegangen werden muss. Sie möchte aber betonen, dass die EU-Mitgliedstaaten in der Verantwortung sind, angemessene Lösungen für die bestehenden Probleme zu finden. Hierbei stellen sich den Sozialversicherungen sehr unterschiedliche Herausforderungen. Klassisch wird zwischen abhängig Beschäftigten und Selbstständigen differenziert, aber oftmals lassen sich die Mitarbeiter der Plattformökonomie diesen Kategorien nicht einfach zuordnen. Die Schutzbedürfnisse, von Plattformarbeitern und klassischen Beschäftigten bleiben jedoch gleich, auch im Hinblick auf Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten. In Deutschland können sich Unternehmer bereits freiwillig unfallversichern und es wird diskutiert, ob und wie weiteren Personengruppen diese Möglichkeit eröffnet werden soll. Hier schließen sich aber rein praktische Fragen an, wie zum Beispiel „Wie erfahren wir von Plattformarbeitern?“ und „Bestehen Möglichkeiten, bei Plattformen Beiträge zu erheben?“. Europaweit gibt es bezüglich der Versicherung gegen Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten kein einheitliches Beitragssystem, sodass es zielführender scheint, den Sozialversicherungsträgern die Zahlungsinformationen über ein entsprechendes Tool, beispielsweise auch mithilfe einer Europäischen Sozialversicherungsnummer, bereitzustellen. Mit großem Interesse werden Initiativen für ein einheitliches Meldesystem, wie das „Single Digital Window“, und Ideen, ob und wie Betreiber und Kunden von Plattformen stärker in die Verantwortung genommen werden können, betrachtet. Darüber hinaus hält die DGUV den Austausch von „best practices“ zwischen den EU-Mitgliedstaaten für sinnvoll. Kritisch wird aber die Ankündigung eines Rechtsinstrumentes gesehen, mit dessen Hilfe sowohl die Arbeitsbedingungen als auch der Sozialschutz von Plattformarbeitern verbindlich von der Europäischen Kommission geregelt werden soll. Es bleibt Aufgabe der EU-Mitgliedstaaten, den Arbeits- und Sozialschutz von Plattformarbeitern zu spezifizieren.

Zu Prinzip 17 „Inklusion von Menschen mit Behinderungen“

Das Prinzip 17 „Inklusion von Menschen mit Behinderungen“ hält unter anderem fest, dass Menschen mit Behinderung ein Recht auf Dienstleistungen, die ihnen die Teilhabe am Arbeitsmarkt und gesellschaftlichen Leben ermöglichen, sowie ein an ihre Bedürfnisse angepasstes Arbeitsumfeld haben.

Die DGUV begrüßt die Initiative der Europäische Kommission, eine neue Strategie zu den Rechten von Menschen mit Behinderung 2021-2030 vorzulegen, um die soziale und wirtschaftliche Eingliederung und Teilhabe von Menschen mit Behinderung an der Gesellschaft ohne Diskriminierung und unter uneingeschränkter Achtung ihrer Rechte sicherzustellen sowie zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN BRK) beizutragen. Aus Sicht der DGUV tragen Aktionspläne mit konkreten Zielen, Maßnahmen und Aktionen dazu bei, die UN BRK umzusetzen. Mit ihrem Aktionsplan leistet die deutsche gesetzliche Unfallversicherung einen eigenständigen und nachhaltigen Beitrag zur Inklusion. Im Mittelpunkt steht der Mensch und Schwerpunkte werden auf die Arbeitswelt und Bildungseinrichtungen gesetzt. Umgesetzt werden soll insbesondere das in der UN BRK verankerte Recht auf Teilhabe am Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderungen. Mit diesem haben Menschen mit Behinderung die Möglichkeit, ihren Lebensunterhalt selbst zu bestreiten. Ein offener, inklusiver Arbeitsmarkt sowie Bewerbungsverfahren, Karriereperspektiven und ein gesundes und

sichereres Arbeitsumfeld spielen eine große Rolle, auch für diejenigen, die während ihrer Arbeit eine Behinderung erworben haben und die Einbeziehung und Teilhabe am gesellschaftlichen und beruflichen Leben wiedererlangen sollen.

Die DGUV unterstützt Aktivitäten der Europäischen Kommission zur Inklusion und merkt im Zusammenhang mit der Corona-Virus-Pandemie und ihren wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Folgen an, dass die EU auf künftige Krisen besser vorbereitet sein und sicherstellen muss, dass alle Maßnahmen, die für Menschen mit Behinderung ergriffen werden, uneingeschränkt zugänglich bleiben. In der COVID-19-Pandemie hat sich gezeigt, dass dieses sowohl in Deutschland als auch in anderen EU-Mitgliedstaaten nicht durchgängig der Fall gewesen ist. Hinzu kommt, dass Menschen mit Behinderung wirtschaftlich, sozial und gesundheitlich vor besondere Herausforderungen gestellt werden.

Schluss

Die DGUV bedankt sich für die bestehende Möglichkeit, zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte Stellung zu nehmen, und bietet der Europäischen Kommission an, bei der Umsetzung der oben genannten vier Prinzipien als Partner sowohl auf mitgliedstaatlicher als auch europäischer Ebene zur Verfügung zu stehen. Wir möchten unserer Verantwortung bei der Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben, einem gesunden, sicheren und geeigneten Arbeitsumfeld, dem Sozialschutz sowie der Inklusion von Menschen mit Behinderung gerecht werden.