

12.03.04**Beschluss****des Bundesrates**

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

"Modernisierung des Sozialschutzes für mehr und bessere Arbeitsplätze - Ein umfassender Ansatz, um dazu beizutragen, dass Arbeit sich lohnt"

KOM(2003) 842 endg.; Ratsdok. 5127/04

Der Bundesrat hat in seiner 797. Sitzung am 12. März 2004 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat teilt im Wesentlichen die Schlussfolgerungen und Empfehlungen der Kommission für die Politiken der Mitgliedstaaten im Bereich der Modernisierung des Sozialschutzes. Die unterschiedlichen Systeme der Altersvorsorge und Rentenversicherung, der Gesundheitsversorgung und der sozialen Eingliederung stehen vor allem auch im Hinblick auf den demografischen Wandel vor weitgehend vergleichbaren Herausforderungen.
2. Der Bundesrat hält die Modernisierung des Sozialschutzes mit Blick auf Anreize zur Beschäftigung für notwendig. Dies gilt auch für die Erkenntnis, dass ein Arbeitsplatz der beste Schutz gegen soziale Ausgrenzung ist. Das Ziel, die Beschäftigungsquote zu erhöhen, ist daher richtig und konsequent. Der Bundesrat ist mit der Kommission der Auffassung, dass es eine der entscheidenden Herausforderungen für die Zukunft des europäischen Sozialmodells darstellt, wirksamere Arbeitsanreize in die Sozialschutzsysteme aufzunehmen und dabei sicherzustellen, dass diese ihren Hauptzweck erfüllen können, nämlich allen ein

hohes Maß an sozialem Schutz zu gewähren, gleichzeitig aber übermäßige Haushaltsbelastungen zu vermeiden. Die Kommission liefert darüber hinaus einen breiten Überblick über die in den einzelnen Mitgliedstaaten angewendeten Instrumentarien, wie Hemmnisse zur Aufnahme der Erwerbsarbeit beseitigt werden können.

3. Der Bundesrat weist aber vorsorglich darauf hin, dass für die Planung, Organisation und Finanzierung der Systeme des Sozialschutzes die Mitgliedstaaten zuständig sind. In diesem Bereich ist die Subsidiarität in vollem Umfang zu wahren. Die insbesondere im Bereich des Gesundheitswesens bestehenden historisch gewachsenen Systemunterschiede sind zu respektieren.
4. Der Bundesrat weist vorsorglich darauf hin, dass die insbesondere in Abschnitt 5 ("Die politischen Lektionen") aufgeführten Schlussfolgerungen der Kommission zur Beachtung, Überprüfung und Sicherstellung einzelner Sozialschutzpolitiken nicht zu weiteren Berichtspflichten für die Mitgliedstaaten führen dürfen. Ebenfalls dürfen aus ihnen keine zusätzliche Kosten verursachende Programme im Bereich des Sozialschutzes abgeleitet werden.
5. Der Bundesrat stellt fest, dass in letzter Zeit in Deutschland bereits zahlreiche Maßnahmen ergriffen wurden, um negative Anreize zur Arbeitsaufnahme abzubauen. Dies betrifft insbesondere die Modelle einzelner Länder zur Verbesserung der Eingliederungschancen für Arbeitslosen- und Sozialhilfeempfänger.

Deutschland hat zudem - gerade durch die Impulse des Bundesrates - Maßnahmen zu einer beschäftigungsfreundlicheren Gestaltung des Sozialschutzsystems ergriffen, die den Schlussfolgerungen der Kommission entsprechen, negative Anreize abzuschaffen. So wurden die Möglichkeiten zur Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung deutlich erweitert und attraktiver gestaltet. Auch den Vorschlägen der Länder ist es zu verdanken, dass Deutschland mit dem Vierten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, das Bundestag und Bundesrat am 19. Dezember 2003 verabschiedet haben, Arbeit finanziell lohnend gestaltet, gegen Leistungsmissbrauch und Missbrauch des Systems verstärkt vorgeht und Arbeitslose durch Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit bei der Suche nach einer neuen oder ersten Stelle unterstützt (entsprechend der Aussage in Abschnitt 3.1 der Mitteilung). Der Bundesrat ist der Auffassung, dass diese Maßnahmen zwar in die richtige Richtung gehen, aber nicht

ausreichen, um die aktuellen Probleme Deutschlands zu beheben, und fordert die Bundesregierung deshalb auf, weitere Reformschritte zu unternehmen.

6. Der Bundesrat sieht in der Mitteilung der Kommission einen deutlichen Hinweis auf die vordringlichen Handlungsfelder zur Bewältigung des demografischen Wandels und die möglichen Handlungsansätze. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, auch ihre gesetzgeberischen Maßnahmen an diesen Erkenntnissen zu orientieren.
7. Der Bundesrat weist darauf hin, dass das Ziel einer Beschäftigungsquote von 70 % nach den Ergebnissen des Mikrozensus von April 2002 mit 65,6 % in Deutschland in den kommenden Jahren erreichbar ist. Allerdings kann auch für die nächste Zukunft kaum davon ausgegangen werden, dass die demografische Entwicklung zu einer Entspannung auf dem Arbeitsmarkt und damit verbunden auch zu deutlich besseren Arbeitsmarktchancen Älterer führen wird. Nach Feststellungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung bei der Bundesagentur für Arbeit (IAB) wächst das Erwerbspersonenpotenzial in Deutschland bis ca. 2015 noch leicht, ein massiver Rückgang setzt erst nach 2020 ein. Ein auf Grund der demografischen Entwicklung schon in wenigen Jahren bestehender Mangel an Arbeitskräften auf breiter Front wird vom IAB daher als unrealistisch erachtet. Als zentrale Herausforderung sieht der Bundesrat deswegen neben der Alterung des Erwerbspersonenpotenzials die Gefahr einer qualifikatorischen Lücke. Hier unternehmen die Länder bereits kontinuierliche Anstrengungen zur weiteren Verbesserung in allen Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie der Weiterbildung und des lebensbegleitenden Lernens.
8. Der Bundesrat teilt die Auffassung der Kommission, dass die Ausgestaltung der bestehenden Sozialschutzsysteme zu den derzeit niedrigen Beschäftigungsquoten älterer Arbeitnehmer beiträgt. Das vom Europäischen Rat formulierte Ziel, die Beschäftigungsquote im Alter zwischen 55 und unter 65 Jahren auf 50 % anzuheben, ist zu begrüßen, denn die Erhöhung der Beschäftigungsquote älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist ein wesentlicher Aspekt, um angesichts der demografischen Entwicklung auch zukünftig Wohlstand in Deutschland - und damit die Basis für unsere sozialen Sicherungssysteme - zu sichern. Ein wesentlicher Schritt hierzu ist es, das tatsächliche Renteneintrittsalter anzuheben.

Wie von der Kommission empfohlen, sollten Reformmaßnahmen der Bundesregierung zur Erhöhung der Erwerbsbeteiligung älterer Arbeitnehmer eingebettet sein in eine koordinierte Strategie von Arbeitsmarktpolitik und Reform der sozialen Sicherung. Von gleich hoher Bedeutung ist allerdings auch die Erwerbsbeteiligung jüngerer Arbeitnehmer. In diesem Zusammenhang dürfen durch Reformen der Bundesregierung daher keine verstärkten Zugangsbarrieren zum Arbeitsmarkt für jüngere Arbeitnehmer entstehen.

9. Der Bundesrat sieht sich durch die Mitteilung der Kommission in seiner Auffassung bestätigt, dass die Politik der Frühverrentung nicht länger tragbar ist.

Der Bundesrat fordert die Bundesregierung insbesondere auf, auf eine verstärkte Integration Älterer in den Arbeitsmarkt hinzuwirken. Er erinnert in diesem Zusammenhang an die Zielsetzung des Europäischen Rates von Barcelona, bis 2010 das durchschnittliche Rentenalter um fünf Jahre zu erhöhen, um die zukünftige finanzielle Nachhaltigkeit des Sozialschutzes zu sichern und um ein angemessenes Einkommen für zukünftige Rentner zu gewährleisten. Insbesondere sind ganz im Sinne der Mitteilung der Kommission die Anreize für ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt schnellstmöglich zu beseitigen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die von der Bundesregierung vorgesehenen Maßnahmen (vgl. BR-Drucksache 1/04) völlig unzureichend sind, wenn das Ziel des Rates von Barcelona auch in Deutschland erreicht werden soll. Nach Auffassung des Bundesrates sind drastische Einsparungen bei den Kosten der Frühverrentung eine wesentliche Voraussetzung für eine neue Wirtschaftsdynamik in Deutschland. Darüber hinaus sieht der Bundesrat einen Verstoß gegen die Generationengerechtigkeit, wenn die Bundesregierung den überfälligen Abbau der Frühverrentungsanreize zu Gunsten weniger Geburtsjahrgänge zeitlich hinausschieben und die Kosten dafür den späteren Geburtsjahrgängen und den Rentnern auferlegen will.

10. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Chancen Älterer auf dem Arbeitsmarkt. Ältere haben es besonders schwer, aus der Arbeitslosigkeit heraus eine neue Beschäftigung zu finden. Deshalb fordert der Bundesrat die Bundesregierung zur Beseitigung bestehender Einstellungshemmnisse auf.

In diesem Zusammenhang ist auch das Altersteilzeitgesetz mit den daran anknüpfenden tarifvertraglichen Bestimmungen zu überprüfen. Die geltenden

Altersteilzeitregelungen sind nach Auffassung des Bundesrates eine der größten Hürden für die Neueinstellung älterer Arbeitsuchender. Denn die Inanspruchnahme von Altersteilzeit führt zu drastisch steigenden Arbeitskosten je geleistete Arbeitsstunde für die Unternehmen, die in bestimmten Fällen durch eine Subventionierung von Seiten der Arbeitsverwaltung teilweise abgemildert werden. Ohne das Risiko steigender Arbeitskosten bei einer möglichen Inanspruchnahme von Altersteilzeit würden sich die Einstellungschancen für Ältere nach Auffassung des Bundesrates erheblich verbessern.

Darüber hinaus ist es auch eine zentrale Aufgabe der Wirtschaft selbst, älteren Arbeitsuchenden bessere Einstellungschancen einzuräumen. Insbesondere ist es nicht akzeptabel, wenn ältere Arbeitsuchende allein wegen ihres Lebensalters bei Stellenbesetzungen nicht berücksichtigt werden.

11. Vor diesem Hintergrund wird auch auf die Richtlinie 2000/78/EG zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf vom 27. November 2000 (Allgemeine Gleichbehandlungsrichtlinie) hingewiesen, die einen umfassenden Schutz vor Diskriminierungen auch wegen des Alters gewährleisten soll. Die Bundesregierung ist im Hinblick auf die Umsetzung dieser Richtlinie säumig und wird daher aufgefordert, umgehend einen entsprechenden Gesetzentwurf zur Umsetzung dieser Richtlinie vorzulegen. Dabei muss es einen Spielraum für Freiwilligkeitslösungen der Wirtschaft, etwa im Hinblick auf den Verzicht auf Alterslimits in Stellenanzeigen, geben.
12. Der Bundesrat unterstützt alle Bemühungen zur Verwirklichung der Gleichstellung von Frauen und Männern am Arbeitsmarkt und der Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Eine wichtige Voraussetzung für die Vereinbarkeit von Familie und Beruf ist die weitere Verbesserung von flexiblen Arbeitsstrukturen in den Unternehmen. Dazu gehören insbesondere Teilzeitarbeit in unterschiedlichen Formen sowie Telearbeit, auch in Führungspositionen, und Angebote (gewerblicher) Haushaltsdienstleistungen. So ermöglicht z. B. Telearbeit die Aufrechterhaltung der Berufstätigkeit, die Nutzung und den Erhalt der Qualifikationspotenziale während der Elternzeit. Die rechtlichen Rahmenbedingungen dürfen solche Entwicklungen nicht behindern.

13. Der Bundesrat stellt schließlich mit Bedauern fest, dass die Mitteilung die Bedeutung der makroökonomischen Rahmenbedingungen weitgehend außer Betracht lässt. Wichtigste Voraussetzung für eine höhere Erwerbsbeteiligung ist eine verbesserte Situation auf dem Arbeitsmarkt. Dies setzt eine günstigere wirtschaftliche Entwicklung mit mehr Wachstum voraus. Dazu müssen die wirtschafts-, finanz-, sozial- und arbeitsrechtlichen Rahmenbedingungen auf die Förderung von Beschäftigung ausgerichtet werden. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die eingeleiteten Prozesse konsequent fortzusetzen.

14. Der Bundesrat stellt fest, dass die wirtschaftliche Lage und Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt der Bundesrepublik Deutschland und die damit verbundene hohe Arbeitslosigkeit ursächlich unter anderem auf eine Vielzahl von Steuererhöhungen, z. B. im Rahmen der Ökosteuer, kostentreibende neue Regulierungen, z. B. im Rahmen des Betriebsverfassungsgesetzes oder durch das Teilzeit- und Befristungsgesetz, sowie das Unterlassen von dringend notwendigen Reformen, etwa zur Begrenzung der Frühverrentung oder zur Flexibilisierung des Arbeitsrechts, zurückgehen. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung daher auf, die weiterhin ungelösten Strukturprobleme auf dem Arbeitsmarkt, bei den sozialen Sicherungssystemen, im Steuersystem und bei der Haushaltskonsolidierung durch geeignete Maßnahmen umgehend anzugehen.