

Gesetzentwurf zur Ratifizierung der Revidierten Europäischen Sozialcharta

Stellungnahme der BDA

Juni 2020

Zusammenfassung

Deutschland weist einen höchst entwickelten Lebens- und Sozialstandard als Kennzeichen seiner Sozialen Marktwirtschaft sowie kaum Einkommensungleichheiten im internationalen Vergleich auf. (Quelle: OECD-Wirtschaftsberichte).

Die Mitglieder des Europarats beziehen ihre Stärke daraus, dass unterschiedliche Traditionen und Rechtssysteme bestehen und aktiv gelebt werden. Dies gilt besonders für die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die Ratifizierung der Revidierten Europäischen Sozialcharta (RESC) erfordert keine Änderung des nationalen gesetzlichen Rahmens, da dieser bereits ein umfangreiches System der sozialen Sicherung gewährleistet. Daher soll klargestellt werden, dass sich aus der Ratifizierung der RESC kein Rechtsänderungsbedarf ergibt.

Insbesondere muss in der Denkschrift zur RESC explizit klargestellt werden, dass sich in den folgenden Bereichen kein gesetzlicher Anpassungsbedarf ergibt, da das deutsche Recht den Anforderungen der RESC bereits entspricht:

- **Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben** (Art. 15 RESC)
- **Schutz der Beschäftigten vor jeglicher Belästigung und Gewalt am Arbeitsplatz** (Art. 26 RESC)
- **Diskriminierungsverbot im Arbeitsrecht** (Teil V Art. E RESC).

Darüber hinaus ist die oft **extensive Auslegung des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte** (Sachverständigenausschuss) problematisch. Ein Beispiel dafür ist die Auffassung des Sachverständigenausschusses, ein Mindestlohn müsse 60% des Medianlohns betragen. Daher ist die Auslegungserklärung der Bundesregierung in der Denkschrift zur RESC zu begrüßen, dass das in der Sozialcharta niedergelegte Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt durch das in Deutschland bestehende Lohnfindungssystem gewährleistet ist. Diese Auslegungserklärung muss Beachtung finden, damit sichergestellt bleibt, dass die Lohnfindung in den Händen der Tarifpartner bleibt und die Tarifautonomie nicht geschwächt wird.

Zudem muss auf die richtige Wortwahl bei der amtlichen deutschen Übersetzung geachtet werden: Um sprachliche Missverständnisse in der deutschen Sprachfassung der RESC zu vermeiden, sollte die in Art. 23 für ältere Menschen geforderte **Bereitstellung von Wohnungen** entsprechend ihrer Bedürfnisse und ihrem Gesundheitszustand durch **Bereitstellung von „Unterkünften“** ersetzt werden, was auch dem englischen Originalbegriff „housing“ entspricht.

Im Einzelnen

Deutschland hat die Europäische Sozialcharta (ESC) vom 18. Oktober 1961 im Jahr 1964 ratifiziert. Die Revidierte Europäische Sozialcharta vom 3. Mai 1996 erweitert die Europäische Sozialcharta vom 18. Oktober



1961 (BGBl. 1964 II S. 1261, 1262) erheblich, indem sie zusätzliche arbeits- und sozialrechtliche Vorschriften in den Kreis ihrer Regelungen aufnimmt. Bei der Anwendung der ESC von 1961 hat Deutschland insgesamt fünf Ratifikations- bzw. Anwendungsvorbehalte erklärt. Diese betreffen die Anwendung von

- Artikel 4 Absatz 4 (angemessene Kündigungsfrist),
- Artikel 7 Absatz 1 (Mindestbeschäftigungsalter 15 Jahre),
- Artikel 8 Absatz 2 und 4 (Mutterschutz, Kündigung, Nachtarbeit)
- Artikel 10 Absatz 4 (Umschulung und Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen).

Diese Anwendungsvorbehalte sollen insgesamt bestehen bleiben, was zu begrüßen ist.

Positiv zu bewerten ist auch, dass von den neu in der Europäischen Sozialcharta vom 3. Mai 1996 aufgenommenen Regelungen folgende Artikel von der Ratifikation bzw. der Anwendung ausgenommen werden sollen:

- Artikel 24 (das Recht auf Schutz bei Kündigung)
- Art. 30 (das Recht auf Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung)
- Art. 31 (das Recht auf Wohnung).

Extensive Auslegung des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte darf nicht zum Maßstab für nationales Recht werden

Insbesondere die oft extensive Auslegung des Europäischen Ausschusses für soziale Rechte (Sachverständigenausschuss) darf nicht Maßstab für Anpassungen der nationalen Gesetzgebung sein. Ein Beispiel dafür ist die Auffassung des Sachverständigenausschusses, ein Mindestlohn müsse 60% des Medianlohns betragen, um mit dem Art. 4 Abs. 1 der Sozialcharta vereinbar zu sein. Es ist daher zu begrüßen, dass die Bundesregierung in der Denkschrift zum Gesetzentwurf eine Auslegungserklärung in dem Sinne aufgenommen hat, dass das in der Sozialcharta niedergelegte Recht auf ein gerechtes Arbeitsentgelt durch das in Deutschland bestehende Lohnfindungssystem gewährleistet ist.

Bei der Einführung des bundesweiten Mindestlohns wurde gesetzlich festgelegt, dass sich die paritätisch besetzte Mindestlohnkommission bei der Anpassung des Mindestlohns nachlaufend an der Tariflohnentwicklung orientieren soll. Diese gesetzliche Vorgabe wurde durch die Geschäftsordnung der Mindestlohnkommission und ihre bisherigen Beschlüsse umgesetzt. Die Systematik hat sich bewährt.

Eine wie vom Sachverständigenausschuss geforderte Mindestlohnerhöhung wäre jedoch nicht mit der festgelegten Systematik vereinbar. Sie würde zudem auch einen schwerwiegenden Eingriff in die Tarifautonomie bedeuten und – gerade vor dem Hintergrund der aktuellen Krise – nicht spurlos am Arbeitsmarkt vorüber gehen. Eine große Zahl mit den DGB-Gewerkschaften abgeschlossene tarifliche Regelungen in Deutschland wären damit ungültig. Die Sozialpartnerschaft, die in Deutschland zu den Eckpfeilern der wirtschaftlichen Stabilität zählt, würde nachhaltig geschwächt.

Zudem muss berücksichtigt werden, dass der bundesweite gesetzliche Mindestlohn nur ein Element eines engmaschigen Netzes an sozialer Sicherheit in Deutschland darstellt. Ein ausdifferenziertes Sozialversicherungssystem (Unfall-, Kranken-, Renten-, Arbeitslosen- und Pflegeversicherung), zahlreiche arbeitsmarkt- und sozialpolitische Maßnahmen wie z. B. die Grundsicherung, die jeder Person ein menschenwürdiges Existenzminimum garantiert, sowie das Kinder- und Wohngeld, ein kostenloses Bildungssystem einschließlich der Universitätsausbildung sowie eine ausgleichende Steuerpolitik gewährleisten jedem Menschen angemessene Lebensbedingungen in Deutschland.

Recht behinderter Menschen auf Eigenständigkeit, soziale Eingliederung und Teilhabe am Leben der Gemeinschaft (Art. 15)

Die Zielsetzung, Menschen mit Behinderungen darin zu fördern und zu unterstützen, ihre Fähigkeiten umfassend entfalten und in der Gesellschaft nutzen zu können, findet die



volle Unterstützung der Arbeitgeber. Der BDA ist die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben seit Langem ein wichtiges Anliegen. Die Verbesserung der Situation von Menschen mit Behinderungen insgesamt und deren Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt ist unabhängig von der RESC eine selbstverständliche sozial- und arbeitsmarktpolitische Daueraufgabe.

Die Bundesregierung geht in ihrer Denkschrift zum Ratifizierungsgeszentwurf davon aus, dass die RESC hinsichtlich der Regelung des Art.15 „in ihrer Auslegung und Anwendung nicht im Widerspruch zum Inklusionsgedanken der UN-Behindertenrechtskonvention steht“, die Deutschland vor rund 10 Jahren ratifiziert hatte. Damals hat die Bundesregierung zu Recht in der Begründung zum Ratifizierungsgesetz festgestellt, dass aus der UN-Behindertenrechtskonvention kein weiterer gesetzlicher Anpassungsbedarf folgt.

Auch aus der RESC ergibt sich daher kein gesetzlicher Anpassungsbedarf. Vielmehr entspricht das deutsche Recht den Anforderungen der RESC. Dies sollte in der Denkschrift zur RESC noch einmal explizit klargestellt werden.

Schutz gegen Armut und soziale Ausgrenzung (Art. 23)

Dem deutschen Sozialstaat gelingt es, alle wesentlichen Ziele einer guten sozialen Absicherung zu erreichen. Alle Bürger haben in Deutschland Anspruch auf eine qualitativ hochwertige Versorgung im Krankheits- und Pflegefall. Die steuerfinanzierte Grundsicherung finanziert allen Bürgern, die nicht über ausreichend eigene Mittel verfügen, den Lebensunterhalt und auch den Schutz bei Krankheit und Pflege.

Mit der Pflegeversicherung gehört Deutschland zu den wenigen Staaten weltweit, die im Pflegefall einkommensunabhängig eine Absicherung gewährleisten.

Ältere Menschen sollten die Möglichkeit haben, ihre Lebensweise frei zu wählen und in ihrer gewohnten Umgebung, solange sie dies

wollen und können, ein eigenständiges Leben zu führen.

Um sprachliche Missverständnisse in der deutschen Sprachfassung der RESC zu vermeiden sollte aber die in Art. 23 geforderte Bereitstellung von ihren Bedürfnissen und ihrem Gesundheitszustand entsprechenden Wohnungen mit Bereitstellung von „Unterkünften“ präzisiert formuliert werden. Dies entspricht auch dem englischen Originalbegriff „housing“.

Schutz vor Belästigung am Arbeitsplatz (Art. 26)

Der Schutz der Beschäftigten vor jeglicher sexuellen Belästigung, Diskriminierung und Gewalt ist zu unterstützen. Die Wahrung des Betriebsfriedens und ein gutes Betriebsklima sind im ureigenen Interesse jedes Unternehmens. Die Arbeitszufriedenheit in Deutschland ist weit überdurchschnittlich. Beschäftigte und Arbeitgeber arbeiten – unter Einbeziehung der Betriebs- und/oder Personalräte – vertrauensvoll zusammen. In den Betrieben herrscht ein durch gegenseitigen Respekt geprägtes Arbeitsumfeld und die deutschen Arbeitsbeziehungen sind durchweg angemessen und gut geregelt. Daher bedarf es auch keiner weiteren Regulierung, wie sie der Geszentwurf in Art. 26 vorsieht.

Die Schaffung weiterer Verpflichtungen zu „sexueller Belästigung“ und „Mobbing“ ist eine bürokratische Wiederholung bereits bestehender Vorschriften. Bereits beim AGG hat sich gezeigt, dass sich viele offene Rechtsfragen und Auslegungsschwierigkeiten ergeben. Die Tatbestände der Absätze 1 und 2 weisen eine Vielzahl unbestimmter Rechtsbegriffe auf, deren Auslegung es im Zweifelsfall bedarf, um Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Darüber hinaus sieht das nationale Recht bei Verletzungen des Persönlichkeitsrechts durch beleidigende oder entwürdigende Handlungen bereits heute Ansprüche vor. Die Vorgaben des ArbSchG und des BetrVG gewährleisten einen umfassenden Gesundheitsschutz der Beschäftigten. Zusätzliche



Regelungen verursachen in diesen Fällen lediglich bürokratischen Aufwand sowie Rechtsunsicherheit. Über die gesetzlichen Pflichten hinaus spielt betriebliches Gesundheitsmanagement für Unternehmen bereits jetzt eine große Rolle.

Des Weiteren werden konkrete Maßnahmen und Handlungsleitfäden zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung Psychischer Belastung bereits erfolgreich im Rahmen der Gemeinsamen Deutschen Arbeitsschutzstrategie (GDA) herausgegeben und umgesetzt. Auch die Sozialpartner beteiligen sich aktiv. Die Empfehlungen der GDA werden von beiden Sozialpartnern unterstützt. Entsprechend ihrer „Empfehlungen zur Umsetzung der Gefährdungsbeurteilung psychischer Belastung“ sind insbesondere auch die sozialen Beziehungen am Arbeitsplatz zu berücksichtigen, welche u. a. Gefährdungen durch „Mobbing“, „Bullying“ und „Bossing“ abdecken.

Daher soll in der Denkschrift zur RESC explizit klargestellt werden, dass der bestehende Regelungsrahmen den Anforderungen der RESC entspricht und kein Änderungsbedarf des nationalen Rechts besteht.

Diskriminierungsverbot (Teil V Art. E)

In Teil V Artikel E der revidierten Sozialcharta wird eine erhebliche Ausweitung des Diskriminierungsverbots vorgenommen. Die revidierte Sozialcharta bezieht sich insbesondere auf folgende Diskriminierungsmerkmale: „Rasse“, „Hautfarbe“, „Geschlecht“, „Sprache“, „Religion“, „politische oder sonstige Anschauung“, „nationale oder soziale Herkunft“, „Gesundheit“, „Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit“, „Geburt“ oder „sonstiger Status“. Artikel E enthält damit noch weitergehende Kriterien, als die EU-Antidiskriminierungsrichtlinien und das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz vorsehen. Insbesondere Diskriminierungsmerkmale, wie „politische Anschauung“, „sonstige Anschauung“, „Geburt“ und „sonstiger Status“ sind missbrauchsanfällig. Durch das Merkmal „sonstiger Status“ wird der Katalog der Diskriminierungsmerkmale nahezu endlos.

Zudem ergibt sich aus den übrigen Vorschriften der Sozialcharta, dass das Diskriminierungsverbot vor allem für Arbeitsbedingungen einschließlich Arbeitsentgelt sowie den Zugang zu Beschäftigung, also insbesondere Bewerbungsverfahren, und beispielsweise auch den Kündigungsschutz betrifft. Merkmale wie „sonstiger Status“ oder „sonstige Anschauung“ können jedoch keine rechtlich vertretbaren Diskriminierungsverbote im Arbeitsrecht darstellen.

Die Ratifizierung der RESC darf nicht zu weiteren Belastungen der Unternehmen im Bereich des Diskriminierungsverbots führen. Aufgrund des bereits in Deutschland geltenden umfassenden Diskriminierungsschutzes besteht kein Bedarf für weitere Diskriminierungstatbestände im Arbeitsrecht und demzufolge kein Änderungsbedarf des nationalen Rechts.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Europäische Union und Internationale Sozialpolitik

T +49 30 2033-1900

europa@arbeitgeber.de



Die BDA organisiert als Spitzenverband die sozial- und wirtschaftspolitischen Interessen der gesamten deutschen Wirtschaft. Wir bündeln die Interessen von einer Million Betrieben mit rund 20 Millionen Beschäftigten. Diese Betriebe sind der BDA durch freiwillige Mitgliedschaft in Arbeitgeberverbänden verbunden.