

# Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht

# ZIAS

## 2/2019

33. Jahrgang  
Seiten 97–232

*Aus dem Inhalt*

**Das System der Sozialen Sicherheit in der Republik Moldau**

*Von Andrei Socoliuc, Fulda*

**Beschränkter arbeitsrechtlicher Schutz in Slowenien**

*Von Franci Avsec, Ljubljana*

**Paid Family Leave: Der New Yorker Weg familienbedingter Auszeit  
und entsprechender Entgeltersatzleistungen**

*Von Christoph Fröb, Berlin*

**Integrationspolitik für einheimische Arbeitnehmer? –  
„Workforce-Nationalisation“ in den GCC-Mitgliedstaaten  
auf dem Prüfstand**

*Von Constantin Frank-Fahle, Dubai und Christina Hellrung, Berlin*

**Guaranteed minimum income in Italy: income support, work  
proactivity and social inclusion (Italian Decree Law no. 4/2019)**

*Von Paola Bozzao, Rom*

**Unberechenbarkeit als höchster Zustand der Unsicherheit**

*Von Peter Herrmann, Berlin*

**Das Europäische Betriebsräte-Gesetz**

*Hans-Joachim Reinhard, Fulda*



C.F. Müller

# **Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS)**

---

Heft 2, 33. Jahrgang 2019, Seiten 97–232

## **Inhalt**

### **Abhandlungen**

<b>Das System der Sozialen Sicherheit in der Republik Moldau</b> Von Andrei Socoliuc, Fulda .....	97
<b>Beschränkter arbeitsrechtlicher Schutz in Slowenien</b> Von Franci Avsec, Ljubljana .....	159
<b>Paid Family Leave: Der New Yorker Weg familienbedingter Auszeit und entsprechender Entgeltersatzleistungen</b> Von Christoph Fröb, Berlin .....	175
<b>Integrationspolitik für einheimische Arbeitnehmer? – „Workforce-Nationalisation“ in den GCC-Mitgliedstaaten auf dem Prüfstand</b> Von Constantin Frank-Fahle, Dubai und Christina Hellrung, Berlin .....	194
<b>Guaranteed minimum income in Italy: income support, work proactivity and social inclusion (Italian Decree Law no. 4/2019)</b> Von Paola Bozzao, Rom .....	205
<b>Unberechenbarkeit als höchster Zustand der Unsicherheit</b> Von Peter Herrmann, Berlin .....	220
<b>Das Europäische Betriebsräte-Gesetz</b> Hans-Joachim Reinhard, Fulda .....	230
<b>Mitarbeiter dieses Heftes</b> .....	232

---

### **Ausblick auf die nächsten Hefte**

Susanne Bommers (München): Völkerrechtlicher Schutz von Seeleuten:  
Zur Durchsetzung der Maritime Labour Convention

## **Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (ZIAS)**

---

Herausgegeben von

Prof. Dr. Ulrich Becker,  
Direktor am Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik,  
Abteilung für ausländisches und internationales Sozialrecht

*Beirat:* Prof. Dr. *Ingwer Ebsen*, Universität Frankfurt a. M. · Prof. *Matthew W. Finkin*, University of Illinois · Prof. Dr. *Maximilian Fuchs*, Universität Eichstätt-Ingolstadt · Prof. Dr. *Thomas Gächter*, Universität Zürich · Prof. Dr. *Peter Mankowski*, Universität Hamburg · Prof. Dr. *Franz Marhold*, Wirtschaftsuniversität Wien · Prof. Dr. *Andreas Hänlein*, Universität Kassel

Mitglied der International Association of Labour Law Journals Publications  
Around the World

**Redaktionsanschriften:** Prof. Dr. Ulrich Becker, Max-Planck-Institut für Sozialrecht und Sozialpolitik, Abteilung für ausländisches und internationales Sozialrecht, Postfach 34 01 21, 80098 München, Telefon (089) 3 86 02-511, e-mail: reinhard@mpisoc.mpg.de.

**Bezugsbedingungen:** Zeitschrift für ausländisches und internationales Arbeits- und Sozialrecht (Zitierweise: ZIAS) erscheint halbjährlich (zwei Hefte ergeben einen Band) und ist durch den Buchhandel oder vom Verlag zu beziehen. Abonnementsbedingungen/Bezugspreise: jährlich € 178,00 (einschl. 7 % Mehrwertsteuer) zuzüglich Versandkosten ab Verlag von € 13,- Inland und € 18,- Ausland. Einzelheft € 90,00 zuzüglich Versandkosten. Der Abonnementsvertrag wird auf unbestimmte Zeit geschlossen. Kündigungen sind jeweils zwei Monate vor Ende des Bezugszeitraums möglich und dem Verlag schriftlich mitzuteilen, ansonsten verlängert sich das Abonnement um ein Jahr. Die Abonnementgelder werden jährlich im voraus in Rechnung gestellt. Über Postgiroämter und Bankinstitute ist eine Teilnahme am Lastschriftabbuchungsverfahren und vierteljährliche Abbuchung möglich. Bei Neubestellungen kann der Abonnent seine Bestellung innerhalb von sieben Tagen schriftlich durch Mitteilung an die Verlagsadresse widerrufen. Zur Fristwahrung genügt die rechtzeitige Absendung des Widerrufs (Datum des Poststempels).

**Urheber- und Verlagsrechte:** Die in der Zeitschrift veröffentlichten Beiträge sind urheberrechtlich geschützt. Alle Rechte, insbesondere das der Übersetzung in fremde Sprachen, bleiben vorbehalten. Kein Teil dieser Zeitschrift darf ohne schriftliche Genehmigung des Verlages außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechts in irgendeiner Form – durch Fotokopie, Mikrofilm oder andere Verfahren – reproduziert oder in eine von Maschinen, insbesondere von Datenverarbeitungsanlagen, verwendbare Sprache übertragen werden. Auch die Rechte der Wiedergabe durch Vortrag, Funk- und Fernsendedung, im Magnettonverfahren oder auf ähnlichem Wege bleiben vorbehalten.

*C. F. Müller GmbH*; Waldhofer Straße 100, 69123 Heidelberg. Anzeigen: Judith Hamm, Telefon (06221) 48 94 16. Es gilt die Anzeigenpreisliste Nr. 27 vom 1. Januar 2019. Vertrieb: Verlagsgruppe Hüthig Jehle Rehm, Abonnentenservice, Hultschiner Str. 8, D-81677 München, Telefon (089) 21 83-71 10, Fax (089) 21 83-76 20, e-mail: aboservice@hjr-verlag.de. Satz: Strassner ComputerSatz, Heidelberg. Druck: Westermann Druck, Zwickau.

## **Das System der Sozialen Sicherheit in der Republik Moldau<sup>1</sup>**

### **Inhaltsübersicht**

- A. Einleitung
  - I. Aktualität und Bedeutung des Beitrags
  - II. Die Republik Moldau – einige Daten
- B. Das System der Sozialen Sicherheit in der Republik Moldau
  - I. Entstehung
    - 1. Die erste Entwicklungsetappe des Sozialsystems in Bessarabien (1812–1918)
    - 2. Die zweite Entwicklungsetappe der Sozialhilfe in Bessarabien (1918–1940)
    - 3. Die dritte Etappe – Rückkehr Bessarabiens in die Einflussosphäre Russlands bzw. der Sowjetunion (1944–1991).
    - 4. Die letzte Etappe – nach der Auflösung der UdSSR (1971–heute)
  - II. Aktueller Generalhaushalt
    - 1. Allgemeines
    - 2. Staatshaushalt 2019
    - 3. Grundprinzipien
      - a) Prinzip der Gewährung der Rechtsgrundlagen zum Funktionieren des Staates
      - b) Prinzip der Freiheit und Gleichheit
      - c) Prinzip der Verantwortlichkeit
      - d) Prinzip der Gerechtigkeit und der Justiz
      - e) Prinzip der Universalität
      - f) Prinzip der Sozialhilfe
        - (1) Prinzip der Anerkennung der Unabhängigkeit, der persönlichen Autonomie und der Achtung der Menschenwürde
        - (2) Allgemeingültigkeit und Zugänglichkeit des Rechts auf Sozialhilfe
        - (3) Vielfältigkeit der Formen und Typen von Sozialhilfe
        - (4) Sozialhilfeleistung nach Bedarf
        - (5) Sozialhilfeleistungen aus staatlichen und gemeinschaftlichen Mitteln
        - (6) Anpassung der Sozialleistungen an die Sozialversicherungsleistungen und Gehälter
    - 4. Finanzierung
      - a) Finanzierung des Sozialschutzes aus den Pflichtsteuern
        - (1) Rentenfonds
        - (2) Schutzfonds von Familien mit Kindern:
        - (3) Arbeitsunfall- und Berufskrankheitsversicherungsfonds
        - (4) Beihilfefonds
        - (5) Arbeitslosenfonds:
        - (6) Fonds für medizinische Rehabilitation:

---

<sup>1</sup> Überarbeitung durch Prof. Dr. Hans-Joachim Reinhard, Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften, Hochschule Fulda.

- b) Finanzierung des Sozialschutzes aus den Mitteln des Staatshaushalt über das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS)
  - c) Finanzierung des Sozialschutzes aus lokalen Haushaltsmitteln
- 5. Organisationsformen
  - a) Sozialversicherungen aus den Mitteln des Nationalbüros für Sozialversicherungen (CNAS).
  - b) Versicherungen aus den Direktzahlungen des Staatshaushalts.
  - c) Staatliche Sozialhilfe (Unterstützung).
  - d) Nichtstaatliche Sozialschutzformen (Gewährung von Privatrenten).
- III. Einzelne Zweige des Sozialsystems
  - 1. Krankenversicherung
  - 2. Arbeitslosenversicherung
  - 3. Sozialversicherung
  - 4. Arbeitsunfallversicherung
- C. Das Rentensystem der Republik Moldau
  - I. Die Altersrente
    - 1. Regelaltersrente
    - 2. Altersrente für Frauen, die 5 und mehr Kinder geboren und bis zu ihrem achten Lebensjahr erzogen haben
    - 3. Altersrente für Personen, die unter schädlichen bzw. schweren Arbeitsbedingungen tätig waren
    - 4. Altersrente für Personen, die bei der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl beteiligt waren
  - II. Invaliditätsrente
    - 1. Kriterien zur Feststellung der Invalidität
    - 2. Höhe des Betrags der Invalidenrente
  - III. Hinterbliebenenrente
  - IV. Altersrenten für besondere Berufsgruppen
    - 1. Ruhegehalt für Abgeordnete und Regierungsmitglieder
      - a) Parlamentsabgeordnete
      - b) Regierungsmitglieder
    - 2. Ruhegehalt für öffentliche Amtsträger und örtliche Mandatsträger
    - 3. Ruhegehalt für Richter und Staatsanwälte
      - a) Richter
      - b) Staatsanwälte
    - 4. Militärrenten, Renten der militärischen Führungskräfte und der Angestellten der Organe für innere Angelegenheiten
    - 5. Ruhegehalt für Flugbesatzung und das luftfahrttechnische Personal
      - a) Ämter, die der Flugbesatzung das Recht auf Ruhegehalt gewähren:
      - b) Ämter, die dem flugfahrttechnischen Personal das Recht auf ein Ruhegehalt gewähren:
      - c) Berechnungsform der Dienstdauer zur Festlegung der Rente für Flugbesatzung.
  - V. Aktuelle Mindestrente in der Republik Moldau
- D. Abkommen der Republik Moldau über soziale Sicherheit
  - I. Abkommen über die soziale Sicherheit, die mit EU-Mitgliedstaaten und sonstigen Ländern abgeschlossen wurden
  - II. Das deutsch-moldauische Abkommen über soziale Sicherheit
    - 1. Allgemeines
    - 2. Abkommen zwischen der Republik Moldau und Bundesrepublik Deutschland über Soziale Sicherheit

- E. Schlussbemerkungen
- F. Literaturverzeichnis
- G. Internetquellen
- H. Abkürzungen

## A. Einleitung

### *I. Aktualität und Bedeutung des Beitrags*

Die europäische Tendenz zur Sozialstaatlichkeit und die Übertragung der gemeinschaftlichen sozialen Werte auf die nationale Gesetzgebung, darunter auch auf die Sozialgesetze, zählen zu den Hauptzielen auch der moldauischen Sozialpolitik. In dieser Hinsicht kommt den sozialen Schutznormen die besondere Aufgabe zu, in der schweren Zeit der sozial-ökonomischen Reformen, die seit der Unabhängigkeitserklärung der Republik Moldau begonnen haben, als Indikatoren der Sozialpolitik des moldauischen Staates zu dienen.

Die vorliegende Arbeit stellt eine theoretische Analyse des Sozialschutzes als Zweig des Rechtssystems der Republik Moldau dar. Ihre Notwendigkeit ist durch das Vorhandensein einiger terminologischer Lücken, durch dogmatische Diskussionen über die Autonomie und Stellung dieses Zweigs im Rahmen des Rechtssystems, sowie durch die Möglichkeit der Kodifizierung veranlasst.

Zunächst wird aus einer weiten historischen Perspektive ein Überblick über allgemeine Begriffe und Konzepte in Bezug auf die Darstellung des Sozialschutzes verschafft, wobei originale Informationsquellen, internationale Verordnungen und Verordnungen aus den Nachbarländern verwendet wurden, um daraus eine Analyse der Sozialschutzgesetze der Republik Moldau durchzuführen.

Zudem kommt der Analyse von Institutionen des sozialen Schutzes (u. a. eine ausführliche Beschreibung der Rentenarten) und von Sozialhilfeleistungen (Merkmale der Beihilfen, Arten der Zuschüsse und der Sozialhilfeleistungen etc.) eine große Bedeutung zu. Die Arbeit verfolgt das *Ziel*, das Wesen des Rechts des sozialen Schutzes – ein Bereich, der in der Republik Moldau bislang kaum ausreichend untersucht worden ist – aufzudecken und Wissenschaftler und Praktiker zum Verfassen und zur Veröffentlichung von weiteren Arbeiten zu diesem Thema anzuregen.

Der wirtschaftliche Aufschwung und die Tendenz zur Verringerung der Armut sind in der Republik Moldau eng mit dem Zustrom von Überweisungen aus dem Ausland<sup>2</sup> und ihrem dadurch erzeugten Konsum verbunden. Die Einkommen der Moldauer, die im Ausland arbeiten, speisten lange Zeit das verfügbare Einkommen der privaten Haushalte, womit die Erhöhung der konsumaggregierten Nachfrage bewirkt wurde. Der öffentliche Staatshaushalt zog Nutzen daraus, aber die Handelsbilanz entfaltete sich in die Richtung eines alarmierenden Handelsdefizits.

---

2 Hans-Joachim Pohl, MittAB = »Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung«, 1970, S. 321, [http://doku.iab.de/mittab/1970/1970\\_4\\_MittAB\\_Pohl.pdf](http://doku.iab.de/mittab/1970/1970_4_MittAB_Pohl.pdf).

## II. Die Republik Moldau – einige Daten

Die Republik Moldau ist ein Binnenstaat, der im Westen an den EU-Staat Rumänien angrenzt und im Norden, Osten und Süden vollständig von der Ukraine umschlossen wird. Das Territorium gehörte seit seiner Gründung zum Fürstentum Moldau, ab 1812 zum Russischen Kaiserreich, nach dem Ersten Weltkrieg großteils zu Rumänien, nach dem Zweiten Weltkrieg zur Sowjetunion. Die Moldauische SSR erklärte sich am 27.08.1991 während der Auflösung der Sowjetunion für unabhängig. Im Transnistrien-Konflikt versuchte das Gebiet östlich des Dnister sich abzuspalten. Dessen Regierung wurde aber bislang völkerrechtlich nicht anerkannt.

Die Republik Moldau ist mit 33 849 km<sup>2</sup> etwas kleiner als das Bundesland Nordrhein-Westfalen und hat eine, durch Abwanderung stark sinkende Wohnbevölkerung von nunmehr 2,68 Mio.<sup>3</sup> Die Gesamtbevölkerung beträgt etwa 3,5 Mio. Einwohner. Das Bruttoinlandsprodukt erreichte 2017 ca. 8085 Mrd. USD, das BIP je Einwohner etwa 2280 USD jährlich.<sup>4</sup> Damit rangiert das Land im letzten Drittel aller Staaten.

Der monatliche Durchschnittslohn lag 2017 bei 5587 MDL<sup>5</sup>, das monatliche verfügbare Durchschnittseinkommen der Bevölkerung bei 2244 MDL, die monatliche Durchschnittsrente bei 1527 MDL und das Existenzminimum bei 1862 MDL. Damit erreichten die Rentenzahlungen nur etwa 82 % des Existenzminimums.<sup>6</sup>

Die Lebenserwartung für Neugeborene wird mit 69,3 Jahren für Männer und 77 Jahren für Frauen angegeben<sup>7</sup>.

Bis zur Änderung des Entwicklungsparadigmas der Wirtschaft in der Republik Moldau wird das Land weiterhin auf die Unterstützung der Entwicklungspartner zählen. Bereiche wie Gesundheit, Kultur, Sozialschutz und Umweltschutz sind für die nachhaltige Entwicklung des Landes ausschlaggebend.

Die Schlussfolgerungen und Vorschläge *de lege ferenda* können im Prozess der Ausarbeitung von Rechtsvorschriften, Änderung und Ergänzung der geltenden Gesetzgebung der Republik Moldau von Nutzen sein.

Die Erforschung des Sozialschutzbereichs ist kein abgeschlossener Prozess, deswegen können die abschließenden Erwägungen durch die Rechtslehre erfolgreich weiterentwickelt werden. Die Arbeit stellt einen bescheidenen Beitrag zur Bereicherung der inländischen Fachliteratur dar.

---

3 Numărul populației cu reședința obișnuită în Republica Moldova pe sexe și grupe de vârstă la începutul anului 2019, 17.07.2019, <https://statistica.gov.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6416>.

4 International Monetary Fund, <https://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2017/01/weodata/weoseleg.aspx>.

5 1000 MDL sind ca. 51 €, <https://www1.oanda.com/lang/de/currency/convert/>.

6 Anuarul Statistic al Moldovei 2018, S. 91, 4.1.1. Principalii indicatori social-economici ce caracterizează veniturile și nivelul de trai al populației (Main social-economic indicators characterizing the incomes and the living standard of the population).

7 Anuarul Statistic al Moldovei 2018, S. 40, 2.1.7. Speranța de viață (Life expectancy).

## B. Das System der Sozialen Sicherheit in der Republik Moldau

### I. Entstehung

Das Erforschen des Problems der Einführung und Entwicklung des Sozial-schutzes in Moldau ist mit zahlreichen Schwierigkeiten verbunden, die durch die Notwendigkeit der Abgrenzung historischer Räume bedingt sind.<sup>8</sup> Bis ins 20. Jahrhundert existierte in Bessarabien<sup>9</sup> keine zentralisierte und staatlich finanzierte Sozialhilfe, da sich das Land in diesem Zeitraum unter russischer Herrschaft befand, und als russische Gubernie<sup>10</sup> galt.<sup>11</sup>

#### 1. Die erste Entwicklungsetappe des Sozialsystems in Bessarabien (1812–1918)

Die Geschichte des Sozialsystems in Bessarabien von 1812–1918, als das Land Teil des zaristischen Russlands war, enthält unterschiedliche Hilfeleistungen seitens des Staates bzw. der Organisationen, Personen und Gemeindefunktionen. Eine besondere Rolle kommt in dieser Hinsicht der landständischen<sup>12</sup> Medizin zu, die eine wichtige Etappe in der Entwicklung des sozialen Bereichs in Bessarabien bildet.

Das Regionalgesetz aus Bessarabien über behördliche Sozialfürsorge, Unterstützung, Betreuung und Pflege von Kinderheimen, Krankenhäusern und Wohltätigkeitsorganisationen verpflichtete den Gubernator Bessarabiens, die Finanzierung dieser Institutionen aus dem »Staatshaushalt« der Gubernie einzuhalten und zu überprüfen. Später wurde eine Verteilung von Nahrungsmitteln an die Bevölkerung Bessarabiens, die an den Folgen der Dürre gelitten hatte, vorgesehen, wobei die Verwaltung der Gubernie verpflichtet wurde, die hilfsbedürftige Bevölkerung mit einer bestimmten Menge von Weizenmehl und Mais zu versorgen.

Anfang des 19. Jahrhunderts wurde eine Verordnung über die Entsendung der Krankenschwestern in die Militär- und landstädtischen Krankenhäuser erlassen, woraufhin in den Militärkrankenhäusern Krankenschwestern angestellt wurden. Sie pflegten die Verletzten und unterstützten zugleich ihre religiöse Moral durch ihr Bekenntnis zu unterschiedlichen Konfessionen. Der Einsatz solcher Dienstleistungen war mehr als vorteilhaft, denn dadurch wurden gleichzeitig zwei Pro-

8 Bulgaru/Dilion, *Concepte fundamentale ale asistentei sociale*, Chişinău USM, 2000, S. 50.

9 Bessarabien (abgeleitet vom historischen walachischen Fürstengeschlecht Basarab) bezeichnet historisch den Bereich zwischen den Flüssen Pruth und Dnister und in etwa das Gebiet der heutigen Republik Moldau (Anmerkung der Redaktion).

10 Provinz, unter russischer Verwaltung, geleitet von einem Gubernator, <https://runivers.ru/doc/territory/206634/>.

11 Bulgaru/Dilion, *Asistența socială în perioada de tranziție: probleme și modalități de soluționare*. Chişinău, 2000, S. 16.

12 Als »landständig« (vgl. Artikel 13 der Deutschen Bundesakte von 1815 für den Deutschen Bund) können Städte verstanden werden, die den verschiedenen Ständen politischen Einfluss gewährten. In der Praxis handelte es sich um größere oder bedeutendere Städte mit einer festgelegten politischen Organisation (Anmerkung der Redaktion).

bleme gelöst: zum einen das Problem der medizinischen Behandlung (Deckung des Bedarfs an medizinischen Fachkräften), zum anderen das Problem der Beschäftigung von Witwen und ausgebildeten Frauen.<sup>13</sup>

Die landständische Medizin spiegelt das Niveau der der Bevölkerung angebotenen medizinischen Dienstleistungen wider und die ärztliche Behandlung war für die Bevölkerung aus dem ländlichen Gebiet vorgesehen.

Nach 1900 wurde den Kirchen auf nachdrückliche Forderung des russischen Zaren erlaubt, Spenden für unterschiedliche Kategorien von bedürftigen Menschen zu sammeln (in der Osterwoche – für Blinde; in der Weihnachtswoche – für Behinderte).<sup>14</sup>

## 2. Die zweite Entwicklungsetappe der Sozialhilfe in Bessarabien (1918–1940)

Die Entwicklungsetappe der Sozialhilfe in Bessarabien umfasst die Zwischenkriegszeit von 1918–1940, als die Wiedervereinigung Bessarabiens mit Rumänien stattfand. In diesem Zeitraum sind zahlreiche Gesetze und Rechtsvorschriften über den Sozialschutz ausgearbeitet worden und es wurden unterschiedliche karitative Tätigkeiten eingeführt. Gleichzeitig wurde die Sozialhilfe auf staatlichem Niveau organisiert.

In der Hauptstadt des Landes, Chişinău, war die Hohe Kommission für Sozialhilfe der Stadt (Înalta Comisiune de Asistență Socială a Municipiului<sup>15</sup>) tätig, die systematisch Geldbeträge für Behinderte, verwaiste Kinder und Witwen vergab. Um den armen Leuten zu helfen organisierte die Kommission eine Karawane der Wohltätigkeit, um eine bestimmte Geldsumme für arme Leute zu sammeln. Außerdem wurden öffentliche Kantinen für Arbeitslose eröffnet.

In der Kriegszeit (nach dem Rückzug Rumäniens aus dem bessarabischen Gebiet) setzte sich die Sozialhilfe mit noch größerer Dringlichkeit durch. Besonders in Chişinău wurden zahlreiche Maßnahmen eingesetzt:

- Hilfeleistung für Familien der Militärdienstleistenden,
- Schutz der Kinder im Alter zwischen 2 und 7 Jahren,
- Hilfeleistung für verwaiste Mädchen,
- Hilfeleistung für verwaiste Jungen und
- Hilfeleistung für Obdachlose, Alte und Behinderte.

13 Bulgaru/Dilion, *Asistența socială în perioada de tranziție: probleme și modalități de soluționare*. Chişinău, 2000, S. 17.

14 Proca, *Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional-administrativ)*. Chişinău, 2007, S. 46.

15 Ștefan Rusu, *Centrul KSA:K, 2011, Transformarea Chisinaului*, [https://issuu.com/suhebator/docs/chisinau\\_arta\\_cercetare\\_spreads](https://issuu.com/suhebator/docs/chisinau_arta_cercetare_spreads).

### 3. Die dritte Etappe – Rückkehr Bessarabiens in die Einflussphäre Russlands bzw. der Sowjetunion (1944–1991).

Eines der bedeutendsten Ereignisse in der Geschichte der Sozialhilfe ist die Gründung von Sozialhilfekursen<sup>16</sup> in den sehr schwierigen Nachkriegsjahren.

Am 26. März 1946 wurde das Volkskommissariat für Sozialhilfe der Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik (Comisariatul Norodnic al Asistenței Sociale al RSSM)<sup>17</sup> ins Ministerium für Sozialhilfe der Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik (Ministerul Asistenței Sociale al RSSM) mit folgenden Aufgaben reorganisiert:

- Leitung der Abteilungen für Sozialhilfe in Städten und Rayons,
- Leitung und Zusammenarbeit mit medizinisch-sanitären Gutachterkommissionen,
- Leitung und Beaufsichtigung der Tätigkeit in den Heimen für Behinderte und behinderte Kinder,
- Beschäftigung der Behinderten,
- Betreuung der Rentner,
- Kontrolle der richtigen Rentenverteilung.<sup>18</sup>

Das Ministerium für Sozialhilfe der Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik erfüllte damals folgende Aufgaben:

- Entwicklung aller Mittel der Sozialhilfe zur Erfüllung der sozialen Bedürfnisse der alten und arbeitsunfähigen Bürger,
- sozial-medizinische und kulturelle Betreuung der Bürger, die sich in den Arbeitsveteranenheimen, Alters- und Behindertenheimen aufhalten,
- wissenschaftliche Gestaltung der Arbeit und der Führungstätigkeit,
- Versorgung der dem Ministerium unterstehenden Unternehmen, Organisationen und Institutionen mit qualifizierten Fachkräften,
- Förderung der jungen Fachkräfte, die sich als hochqualifizierte Fachkräfte erwiesen haben, in Führungspositionen,
- Aufsicht über die Vorbereitung und Erstellung von Empfehlungen zur Verleihung des Ehrentitels »Mutter-Heldin« für Mütter mit vielen Kindern, des Ordens »Zum Ruhm der Mutterschaft« und der Medaille für »Mutterschaft« etc.

Ein wichtiges Ereignis in dem Sozialsystem der UdSSR war die Annahme der Verfassung der UdSSR am 7. Oktober 1977, in deren Artikeln das Recht auf staatliche Sozialversicherung, auf Gesundheit, auf Sachversicherung und auf Familienschutz gewährt wird. Bis zur Auflösung der Sowjetunion galten in Moldau alle durch die Zentralorgane aus Moskau verabschiedeten Gesetze.<sup>19</sup>

16 Der Begriff der Sozialhilfe ist weiter zu verstehen als im deutschen SGB XII und umfasst vornehmlich auch persönliche Betreuung durch Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen.

17 Bulgaru/Dilion, *Asistența socială în perioada de tranziție: probleme și modalități de soluționare*, Chișinău, 2000, p. 16.

18 Ina Odinoakaia, *Locul și rolul dreptului protecției sociale în sistemul de drept al Republicii Moldova*, Chișinău, 2010, S. 58.

19 Nicolai Romandaș, Chișinău, 2011, op.cit., S. 16.

#### 4. Die letzte Etappe – nach der Auflösung der UdSSR (1971 – heute)

Das Ministerium für Sozialhilfe der Moldauischen Sozialistischen Sowjetrepublik wurde aufgelöst, woraufhin das Ministerium für Arbeit und Sozialschutz und später das Ministerium für Arbeit, Sozialschutz und Familie eingerichtet wurde. Hier sind auch Fachkräfte im Bereich Sozialhilfe tätig.<sup>20</sup> Heutzutage, nachdem die Republik Moldau ein unabhängiger Staat geworden ist und den Weg der Demokratisierung beschritten hat, ist die soziale Hilfe zu einem der Mechanismen erfolgreicher Erfüllung der politischen Hauptaufgaben geworden. Die bedeutende Rolle, die in diesem Zeitraum der Sozialhilfe<sup>21</sup> zugeteilt wurde, bewirkte die Gründung der Fachrichtung Sozialarbeit an den Hochschulen in Bălți und Chișinău. Es muss erwähnt werden, dass im Jahre 1998 der Beruf des Sozialarbeiters/der Sozialarbeiterin in das Verzeichnis der Berufe aufgenommen wurde.<sup>22</sup>

Die letzte Entwicklungsstufe des Systems der sozialen Versicherungen in Moldau wurde durch Verabschiedung des Gesetzes Nr. 691 über die Unabhängigkeitserklärung der Republik Moldau am 27. August 1991,<sup>23</sup> und durch Annahme der Verfassung der Republik Moldau am 29. Juli 1994<sup>24</sup> begonnen, die durch Integration des neuen Staates in die internationale Gemeinschaft und durch Unterzeichnung der internationalen Übereinkommen gekennzeichnet ist, die wesentliche Reformen in allen Lebensbereichen, einschließlich im Bereich der Sozialversicherungen, bewirkt haben.

Nach 1991 erlebte das System der Sozialversicherungen zwei Unteretappen: vor der Reform des Rentensystems, die am 1. Januar 1999 eingeleitet wurde, und diejenigen, die nach dem 1. Januar 1999 bis heute durchgeführt wurden.<sup>25</sup>

In jedem Staat bildet die Rentenversicherung die Grundkomponente des Sozialschutzsystems. Die Besonderheit der bisherigen Rentenversicherung bestand darin, dass der Rentenbetrag von dem monatlichen Durchschnittsgehalt, dem Dienstalter sowie von einigen Nebenbedingungen abhängig war. Der Grundbetrag der Rente machte 55 % des monatlichen Durchschnittslohns aus, zzgl. je 1 % für jedes Arbeitsjahr, das die Grenze von 25 Jahren für Männer und 20 Jahren für Frauen überschritt. Die Kriegsteilnehmer, Organspender und sonstige Kategorien von Personen hatten das Recht auf zusätzliche Ausgleichszahlungen zum Altersruhegehalt.

Die Notwendigkeit einer Reform des Rentenversicherungssystems wurde durch folgende Faktoren bedingt:

- niedriges Versicherungsniveau,
- ineffiziente Verwaltung,

20 Nicolai Romandaș, Chișinău, 2011, op.cit, S. 60.,

21 Vgl. Fn. 16

22 Ludmila Proca, Chișinău, 2007, op.cit., S. 47.

23 Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 011 vom 27.08.1991.

24 Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 1 vom 18.08.1994.

25 Ina Odinoakaia, Chișinău, 2010, op.cit., S. 62.

- Widersprüche in der Gesetzgebung,
- Druck auf den wirtschaftlich aktiven Bevölkerungsanteil bei der Zahlung der Sozialabgaben etc.

Im Bereich des Sozialschutzes und der Rentenversicherung erschienen, gleichzeitig mit der Zunahme der Inflation und der Verschlechterung der Lebensbedingungen, Schwierigkeiten, die sich ständig verschärften und zu dauerhaften Problemen geworden waren.

Grundziele der Reform waren:

- Erhöhung der Altersgrenze für den Ruhestand für Frauen und Männer,
- Abschaffung der günstigen Bedingungen der Pensionierung,
- Verbesserung der Einziehung von Rentenversicherungsbeiträgen und
- Bildung von Rücklagen zwecks Lösung der Probleme, die durch Rückgang des demographischen Wachstums entstanden sind, usw.

Für den Anspruch auf Altersrente unter allgemeinen Bedingungen legte der Gesetzgeber folgende Bedingungen an die Beitragsdauer fest:<sup>26</sup>

- Ab 1. Januar 1999 wird die Beitragsdauer zur Erhaltung des Anspruchs auf Altersrente für Männer auf 26 Jahre und für Frauen auf 22 Jahre festgelegt.
- Danach sollte in jedem nachfolgenden Jahr die Beitragsdauer um 1 Jahr für Männer und um 2 Jahre für Frauen bis zum 01.01.2004 erhöht werden.
- Ab 01.01.2004 sollte sie um 1 Jahr für Männer und Frauen erhöht werden, bis sie ab 01.01.2008 auf 35 Jahre festgesetzt wird.

Wesentliche Veränderungen fanden innerhalb des Systems der Sozialversicherungen statt. So wurde laut Regierungsbeschluss Nr. 739 vom 25. Juli 2000 der Sozialfonds ins Nationalbüro für Sozialversicherungen umorganisiert, das seine Tätigkeit im Jahr 2001 begonnen hatte und für den Erwerb und die Verteilung der Beträge aus den Beitragszahlungen in den Sozialfonds zuständig ist. Das Gesetz sah zudem die Erweiterung der Einnahmenliste vor, aus denen das Nationalbüro für Sozialversicherungen Pflichtbeiträge erzielt. Heute werden die Beiträge aus allen Einnahmenarten erhoben.

Das Gebiet östlich des Flusses Dnister, heute Transnistrien<sup>27</sup> genannt, hatte ein anderes Schicksal. Es blieb Bestandteil Russlands. Im Jahr 1922 wurde es an die Ukraine übergeben. In diesem Zeitraum gewährten die Sozialschutzbeziehungen den Arbeitnehmern das Recht auf Sozialleistungen im Falle der Erkrankung bzw. Invalidität, sowie auf Altersrente aus den staatlichen Mitteln, denn ursprünglich hatten die Betriebe keine eigenen Fonds, aus denen sie dem Staat Mittel zur Deckung der Sozialversicherungen auszahlen konnten.

---

26 Art. 42 Abs. 1 des Gesetzes RM Nr. 156 vom 14.10.1998 über Renten der staatlichen Sozialversicherung, Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 42–44 vom 01.01.1999.

27 Vergessene Konflikte: Das sollten Sie über den »Transnistrien«-Konflikt wissen, 19.09.2018 – Artikel, <https://www.auswaertigen-amt.de/de/aussenpolitik/laender/moldau-node/transnistrien-konflikt/2138338>.

## II. Aktueller Generalhaushalt

### 1. Allgemeines

Laut den Schätzungen des Nationalen Statistikamts betrug die Anzahl der Bevölkerung der Republik Moldau 3 547 539 Personen (ohne Transnistrien). Nach der Verkündung der Unabhängigkeit im Jahr 1991 verschlimmerte sich die demografische Situation der Republik Moldau. Dies lässt sich durch schwierige sozialwirtschaftliche Situation erklären. In den letzten Jahren sank das natürliche Wachstum der Bevölkerung (obwohl sich eine Wiederbelebung festzustellen ist) und erhöhte sich die Auswanderung der Personen mit Berufsbildung im Arbeitsalter außerhalb der Republik Moldau. Das Niveau der natürlichen Mortalität der Bevölkerung erhöhte sich.

### 2. Staatshaushalt 2019

Der Nationale Staatshaushalt für das Jahr 2019 wurde mit einem Defizit von 5,739 Milliarden MDL oder 2,74 % des BIP genehmigt, d. h. um 0,1 % mehr als im Jahr 2018 (1 € = 19,9942 MDL<sup>28</sup>). Aus dem Gesamtumfang des Defizits gehen 5,54 Milliarden MDL an den Staatshaushalt, 0,2 Milliarden MDL an den Fonds für die Pflichtkrankenversicherung. Es wurden die Einnahmen in Höhe von 42 Milliarden MDL und Ausgaben in Höhe von 47,6 Milliarden MDL vorgesehen. Im Vergleich zum Jahr 2018 beträgt die Steigerung in beiden Fällen ca. 14 %.

Auch wenn die im Staatshaushalt vorgesehenen Einnahmen und Ausgaben im Vergleich zum Vorjahr höher sind, ist das Haushaltsdefizit angemessen. Wie auch in den Vorjahren ist der Haushalt vorwiegend sozial ausgerichtet. Die meisten Geldmittel werden der Bildung: 10,6 Milliarden MDL zugewiesen. 9,5 Milliarden MDL werden für den Sozialschutz und 4 Milliarden MDL für die Gesundheit verteilt.

Die öffentliche Ordnung und die nationale Sicherheit kosten den Haushalt 4,7 Milliarden MDL, der Bereich von Kultur, Sport und Jugend über 760 Millionen. Der Verteidigung werden über 620 Millionen MDL zugewiesen. Der Haushalt der Krankenversicherung beträgt im Jahr 2019 7,3 Milliarden MDL.

Der individuelle Beitrag für die staatliche Soziale Pflichtversicherung (fester Staatsbeitrag) wird in Höhe von 9,456 Milliarden MDL festgelegt. Der auf Grund des mit der Nationalkasse für Sozialversicherungen abgeschlossenen Vertrags berechnete individuelle Beitrag für die staatliche Soziale Pflichtversicherung (fester Staatsbeitrag) wird in Höhe von 2,412 Milliarden MDL festgelegt.

Der Sozialschutz wird zum ersten Mal in Art. 22 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte<sup>29</sup> auf internationalem Niveau eingesetzt, wobei jeder Person das Recht auf soziale Sicherheit gewährt wird. Später wurde dieses Recht in Art. 9

28 Vgl. <https://www.bnm.md/>.

29 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, angenommen in New York am 10.12.1948. Sie wurde durch Beschluss des Obersten Sowjets Nr. 217 vom 28.07.1990. *Tratate internaționale*. Bd. I. Chișinău, 1998.

des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte<sup>30</sup>, im IAO-Übereinkommen Nr. 102/1952 über soziale Sicherheit (Mindestnormen)<sup>31</sup>, in der Europäischen Sozialcharta (revidiert)<sup>32</sup>, im Europäischen Fürsorgeabkommen<sup>33</sup>, in der Charta der Grundrechte der Europäischen Union<sup>34</sup> und in den Art. 43, 44, 47 des Grundgesetzes der Republik Moldau<sup>35</sup> verkündet.

Nach der Ansicht der rumänischen Dogmatik von Alexandru Țiclea und Constantin Tufan ist der Sozialschutz *»un fenomen caracterizat prin apariția și apoi dezvoltarea, în fiecare țară și într-o anumită perioadă, a unor instituții vizând asigurarea indivizilor și grupurilor familiale a unei securități materiale datorită accesului acestora la bunuri și servicii considerate vitale [ein Phänomen, dass sich durch die Entstehung und später die Entwicklung in einem bestimmten Zeitraum in jedem Staat von Institutionen zur Gewährung der materiellen Sicherheit den Behinderten und Familiengruppen charakterisiert, die sich dadurch Zugang zu den als lebensnotwendig bezeichneten Sachgütern und Dienstleistungen verschaffen]«<sup>36</sup>.*

Der Sozialschutz, der als *rechtliche Kategorie* analysiert wird, umfasst die Gesamtheit der sozialen Beziehungen, die infolge der Umverteilung des Bruttosozialprodukts entstanden sind zur Versorgung der Personen, die unfähig sind, sich selbst und ihre Familien aus objektiven Gründen zu versorgen und die als solche, aufgrund ihrer biologischen bzw. sozialen Eigenschaften, von der Gesellschaft anerkannt werden. Im Rahmen des Sozialschutzes wird diesen Personen ein Teil der öffentlichen Mittel zugeteilt, die für die Deckung der sozialen Bedürfnisse ausreichend ist.

Zurzeit umfasst der Sozialschutz in der Republik Moldau zwei Komponenten: Sozialversicherung und Sozialhilfe, die einerseits einander ergänzen, andererseits jedoch voneinander unterschieden werden sollten. Die internationale Praxis beweist, dass das Sozialversicherungssystem eine der wichtigsten Sozialschutzeinrichtungen der Marktwirtschaft ist, die den Bürgern das verfassungsmäßige Recht auf materielle Absicherung im Alter, im Krankheitsfall, bei vollständigen Verlust der Arbeitsfähigkeit, bei Verlust des Unterhaltsverpflichteten sowie bei Arbeitslosigkeit gewährt.

30 Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, angenommen in New York am 16. Dezember 1966, und am 3. Januar 1976 in Kraft getreten. Er wurde durch Parlamentsbeschluss Nr. 217 vom 28. Juli 1990 ratifiziert. *Veștile*, 1990, August, Nr. 8, gültig für die Republik Moldau ab 26. April 1993. *Tratate internaționale*. Chișinău, 1998, Bd. 1, S. 18–30 (Art. 9–11).

31 Übereinkommen Nr. 102 über Mindestnormen der Sozialversorgung, gültig ab 27.04.1952. Internationale Arbeitsorganisation, Übereinkommen und Empfehlungen (1919–1956), Bd. I, Internationales Arbeitsamt. Genf, S. 1055–1086.

32 Revidierte Europäische Sozialcharta, angenommen in Strasbourg am 03.05.1996. Teilweise ratifiziert durch das Gesetz Nr. 484-XV vom 28.09.2001. *Staatsblatt der RM*, Nr. 130 vom 26.10.2001.

33 Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, op.cit., S. 3.

34 Charta der Grundrechte der Europäischen Union (2007/ C303/01). Verkündet durch das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und Europarat/Amtsblatt der Europäischen Union vom 14.12.2007.

35 Grundgesetz der Republik Moldau, verkündet am 29.07.1994 (mit nachfolgenden Änderungen), in Kraft ab 27.08.1994.

36 Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, op.cit., S. 5.

Die Pflichtversicherung spiegelt die rechtlich-bürgerlichen Beziehungen wider, die mit der Gründung und rechtmäßigen Verteilung der Mittel des Versicherungsfonds verbunden sind. Die freiwillige Versicherung unterscheidet sich von der Pflichtversicherung dadurch, dass die rechtlich-bürgerlichen Beziehungen aufgrund der Willenserklärung der Parteien, des Versicherers (Versicherungsgesellschaft) und des Versicherten (natürliche oder juristische Person), entstehen.<sup>37</sup>

Im Bereich des Sozialschutzes bilden die staatlichen Sozialversicherungen den Schwerpunkt, da die nichtstaatlichen Versicherungen von sonstigen Rechtszweigen geregelt werden.

Laut Art. 4 des Gesetzes<sup>38</sup> werden im nationalen öffentlichen System folgende Personen kraft Gesetzes pflichtversichert:

- Personen, die ihre Haupttätigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags leisten;
- Personen, die in gewählten Stellen bzw. als leitende, gesetzgebende oder Justizbeamte tätig sind, während der Laufzeit des Mandats,
- Personen, deren Jahreseinkommen mindestens 4 nationale monatliche Durchschnittsgehälter erreicht und die folgende Tätigkeiten ausüben:
  - Alleingesellschafter, Gesellschafter, Aktionär oder Manager einer Handelsgesellschaft, mit der kein Arbeitsvertrag abgeschlossen wurde,
  - Manager, mit dem ein Geschäftsführungsvertrag abgeschlossen wurde,
  - Mitglied eines Familienbetriebs,
  - Personen, die selbständig tätig sind,
  - Angestellte einer internationalen Organisation, von der sie nicht versichert sind,
  - Mitglieder einer Handwerkerkooperative,
  - Personen, die ihre Tätigkeit im Rahmen einer anerkannten Kultusinstitution ausüben und keinen Arbeitsvertrag abgeschlossen haben,
  - Personen, die das Alter von 16 Jahren erreicht haben und keine Einschränkungen bei der Versicherungspflicht haben,
- Personen, deren Jahreseinkommen mindestens 3 nationale monatliche Durchschnittsgehälter erreicht und
  - Eigentümer und/oder Pächter von landwirtschaftlichen und forstwirtschaftlichen Flächen sind,
  - eine landwirtschaftliche Tätigkeit auf einem Bauernhof bzw. eine private Tätigkeit in der Forstwirtschaft ausüben,
  - Mitglieder eines landwirtschaftlichen Betriebs und sonstiger Formen der landwirtschaftlichen Vereine sind,

37 Cașian, A., Bușmachi, E., op.cit., S. 3–6.

38 LEGE Nr. 489 din 08.07.1999 privind sistemul public de asigurări sociale, <http://lex.justice.md/md/311675/>.

- Personen, deren nebenberufliche Jahreseinkommen mindestens 4 nationale monatliche Durchschnittsgehälter erreicht und die zwei oder mehreren in diesem Artikel vorgesehenen Situationen zugehörig sind.<sup>39</sup>

Art. 6 des Gesetzes eröffnet jeder nicht versicherten Person die Möglichkeit sich freiwillig durch Abschluss eines individuellen Sozialversicherungsvertrags mit dem Nationalbüro für Sozialversicherungen versichern zu lassen.<sup>40</sup>

### 3. Grundprinzipien

Im Hinblick auf das Rechtskonzept lauten die Rechtsprinzipien wie folgt: *»ideile generale, postulatele călăuzitoare sau perceptele directoare care stau la baza sistemului dreptului dintr-o țară, orientând reglementările juridice și aplicarea dreptului [Allgemeine Ideen, Leitpostulate oder -sätze, die die Grundlage des Rechtssystems eines Landes bilden und die rechtliche Regulierung und Anwendung des Rechts lenken]«<sup>41</sup> und »idei de maximă generalitate, esență și valoare ale sistemului juridic care întemeiază dreptul pozitiv sau orientează elaborarea și realizarea dreptului pozitiv [Ideen von höchster Allgemeinheit, Wesentlichkeit und Wert des Rechtssystems, die das positive Recht begründen oder das positive Recht ausüben]«<sup>42</sup>.*

Die Mehrheit der rechtswissenschaftlichen Dogmatiker (A. Egorov, N. Romandaș, B. Sosna etc.) definieren die Prinzipien des Rechts des Sozialschutzes, mit kleinen Formulierungsdifferenzen, als *»idei de bază care determină esența și conținutul dreptului protecției (securității) sociale, indicând direcțiile de dezvoltare, precum și implementarea lui în practica juridică [Grundideen, die das Wesen und den Inhalt des Sozialschutzrechtes bestimmen, wobei die Entwicklungsmöglichkeiten, sowie dessen Anwendung in der juristischen Praxis angegeben werden]«<sup>43</sup>.*

Die Prinzipien des Rechts des Sozialschutz sind nach folgenden Kriterien formuliert worden:

- Bestimmtheit,
- Zugänglichkeit,
- Wohlwollen,
- Humanität,

39 Art. 4 des Gesetzes über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489 vom 08.07.1999. Staatsblatt Nr. 1•4 vom 06.01.2000.

40 Das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS) ist ein neues Organ, das seine Tätigkeit 2001 begonnen hat und für die Verwaltung der Geldmittel des Sozialversicherungshaushalts zuständig ist.

41 Daghie, V., Coman-Kund, F. Elemente de teoria generală a dreptului. București: Național, 2001, S. 24–25; Ceterchi, I., Craiovan, I., op.cit., p. 30–32; Baltag, D. op.cit., S. 91.

42 Elena Botnari, Principiile dreptului: aspecte teoretico-practice. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2004, S. 15.; Mohorea E. Introducere în logică. Manual pentru studenții facultăților de drept și specializările juridice. Bălți: Presa Universitară Bălțeană, 2000, S. 33–34.

43 Sosna B. И., Горелко Н. А. Право социального обеспечения Республики Молдова. Учебное пособие. Законодательство. Кишинэу: Реклама, 2000, S. 12; Nicolai Romandaș, Dreptul protecției sociale. Chișinău: Universitas, 2004, S. 51.

- Priorität der sozialen Dienstleistungen an Minderjährige und an Personen, die sich in benachteiligten Situationen befinden,
- Vertraulichkeit,
- Vorbeugung (Prävention).

Das Sozialschutzrecht beruht auf folgenden allgemeinen Prinzipien des Rechts:

a) Prinzip der Gewährung der Rechtsgrundlagen zum Funktionieren des Staates

Dieses Prinzip lässt sich aus dem Grundgesetz der Republik Moldau ableiten, das die Voraussetzung des Rechtsstaates und der Rechtmäßigkeit darstellt. In einem Rechtsstaat muss das Volk effiziente verfassungsmäßige Garantien haben, wobei die getrennte Machtausübung auf allen drei Ebenen gewährt wird: auf gesetzgebender, exekutiver und justizieller Ebene; zugleich werden die Querverbindungen und die wechselseitige Prüfung seitens jeder dieser Gewalten garantiert. Dieses Prinzip wurde im Art. 11–12 des Gesetzes über das öffentliche Sozialversicherungssystem<sup>44</sup> verkündet, laut dem *»veniturile bugetului asigurărilor sociale de stat provin din contribuții de asigurări sociale, transferuri din bugetul de stat [die Einkommen des staatlichen Sozialversicherungshaushalts aus den Sozialversicherungsleistungen, aus den Überweisungen aus dem Staatshaushalt stammen]«* und ihr Ziel ist *»acopere contravaloarea prestațiilor de asigurări sociale din sistemul public ... [den Gegenwert der öffentlichen Sozialversicherungsleistungen zu decken]«*.

Die Anteile der Sozialversicherungsbeiträge werden jährlich durch das Gesetz über den staatlichen Sozialversicherungshaushalt genehmigt und entsprechend den Allgemein- und Sonderarbeitsbedingungen differenziert. Die Mittel des Sozialversicherungshaushalts werden aus den Beteiligungen der Steuerpflichtigen eingezogen:

- Arbeitgeber,
- juristische Personen, die dem Arbeitgeber verpflichtet sind, bei dem sie in einer Wahlposition tätig bzw. auf der Ebene der exekutiven, gesetzgebenden oder justiziellen Behörde ernannt sind, während der Laufzeit des Mandats,
- versicherte Personen, die der Sozialversicherung persönliche Beiträge schulden,
- Personen, die einen Versicherungsvertrag abschließen,
- Personen, die ihre Tätigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags bei einem Arbeitgeber ausüben, der nicht in der Republik Moldau ansässig ist.

Diese Personen werden als Versicherte Beteiligte im Sozialversicherungssystem und, entsprechend den ausgeübten Verpflichtungen, Begünstigte der Sozialversicherungsleistungen (Altersrenten, Hinterbliebenenrenten, Zuschüsse zwecks Krankheitsprävention etc.).

44 Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

Es muss erwähnt werden, dass im Sozialversicherungssystem die Sozialversicherungsbeiträge nur infolge einer solchen Versicherung geleistet werden können, wobei diese meistens verpflichtend ist.<sup>45</sup>

#### b) Prinzip der Freiheit und Gleichheit

Die Grundlagen des sozialen Lebens finden ihren rechtlichen Ausdruck im Prinzip der Freiheit und Gleichheit. Die Gleichheit kann nur unter freien Menschen existieren, wobei die Freiheit nur unter Menschen vorhanden sein kann, deren Gleichheit rechtlich verankert ist.

Laut dem Gleichheitsprinzip sind *»cetățenii Republicii Moldova sunt egali în fața legii și a autorităților publice, fără deosebire de rasă, naționalitate, origine etnică, limbă, religie, sex, opinie, apartenență politică, avere sau de origine socială [die Bürger der Republik Moldau vor dem Gesetz und den öffentlichen Behörden, ohne Ansehen der Rasse, Nationalität, ethnischer Herkunft, Sprache, Religion, des Geschlechts, der Meinung, politischer Zugehörigkeit, des Vermögens und sozialer Herkunft gleich]«*<sup>46</sup> und sie können sich gleichermaßen am politischen, ökonomischen, sozialen und kulturellen Leben beteiligen. Die Gleichheit betrifft alle Rechte, unabhängig von dem Tätigkeitsbereich und der sie bekräftigenden Normativakte.<sup>47</sup>

#### c) Prinzip der Verantwortlichkeit

Laut dem Prinzip der Verantwortlichkeit trägt jede Person Verantwortung für die negativen Folgen, die durch rechtswidrige Handlungen verursacht worden sind.

Die Verantwortung begleitet die Freiheit, deshalb soll eine klare Abgrenzung zwischen der Freiheit und Willensfreiheit gemacht werden. Die Annahme der Verantwortlichkeit als Rechenschaftspflicht gegenüber den Ergebnissen der sozialen Handlungen des Menschen erlaubt die Idee, dass die soziale Handlung den unmittelbaren Ausdrucksrahmen der Verantwortlichkeit darstellt und zugleich, dass die Freiheit die Grundbedingung der Verantwortlichkeit ist.

#### d) Prinzip der Gerechtigkeit und der Justiz

Das Prinzip der Gerechtigkeit muss sowohl der Tätigkeit des Gesetzgebers bei Erarbeitung der Normativakte als auch der Interpretationstätigkeit und der Anwendung des Rechts durch Rechtsorgane entsprechen. Die Justiz vertritt im Allgemeinen die Gesellschaft. Sie gewährt jedem einzelnen Individuum und der Gemeinschaft die Durchsetzung der Rechte und die gesetzlichen Interessen. Durch ihre Aufgabe wird die Justiz in den wichtigsten Konsolidierungsfaktoren der bedeutenden Sozialbeziehungen eingebettet. Sie muss die Eintracht und den

45 Ina Odinoakaia, Chișinău, 2010, Considerații, S. 32–36.

46 Art. 16 Abs. 2 *Constituția Republicii Moldova* [Verfassung RM], Chisinau, 2016, <https://www.undp.org/content/dam/moldova/docs/Publications/Constitutia%20RM%20format%20mic%20Rom%20Tipar%2014-07-2016.pdf>, zuletzt abgerufen am 18.08.2019.

47 Alexandru Țiclea, *Dreptul securității sociale: curs universitar*. București: Universul juridic, 2007, S. 34.

sozialen Frieden gewähren, zu deren Verwirklichung die religiösen, sittlichen und gesetzlichen Regeln beitragen.

#### e) Prinzip der Universalität

Das Prinzip der Universalität, das im Art. 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte<sup>48</sup> und im Art. 47 der Verfassung festgeschrieben ist, validiert die Idee, dass jedem Menschen »*traie demn, care să-i asigure sănătatea și bunăstarea, lui și familiei lui, cuprinzând hrana, îmbrăcăminte, locuința, îngrijirea medicală, precum și serviciile sociale necesare* [eine Lebenshaltung, die seine und seiner Familie Gesundheit und Wohlbefinden einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztlicher Betreuung und der notwendigen Leistungen der sozialen Fürsorge]<sup>49</sup> gewährleistet werden muss und dass zur Gruppe der »*beneficiarilor protecției sociale, pe lângă cetățenii Republicii Moldova, persoanele străine și apatrizii* [Sozialleistungsbegünstigten neben den Bürgern der Republik Moldau auch Ausländer und Staatenlose]<sup>50</sup> gezählt werden.

Die Universalität sieht zwei Aspekte vor: zum einen die Sphäre der sozialgeschützten Personen; zum anderen die Art der angebotenen Leistungen. Bezüglich des ersten Aspekts liegt die Idee darin, dass jedes Mitglied der Gemeinschaft lebenslang durch Schutzmaßnahmen geschützt wird, selbstverständlich unter den durch das Gesetz vorgesehenen Bedingungen, wenn es notwendig ist. Mit anderen Worten soll aus diesem Standpunkt heraus der Schutz tatsächlich universell sein. Ein solcher Schutz ist der Ausdruck der gemeinschaftlichen Solidarität im Großen und Ganzen und auf einem solchen Konzept beruht die Idee der sozialen Sicherheit<sup>51</sup>.

#### f) Prinzip der Sozialhilfe

Das System der Sozialhilfe ist durch die im Art. 3 des Sozialhilfegesetzes festgelegten Prinzipien geleitet<sup>52</sup>

##### (1) Prinzip der Anerkennung der Unabhängigkeit, der persönlichen Autonomie und der Achtung der Menschenwürde

Das Prinzip der Anerkennung der Unabhängigkeit, der persönlichen Autonomie und der Achtung der Menschenwürde steuert das ganze System des Sozialschutzes. Im Bereich der Sozialhilfe bekommt dieses Prinzip aufgrund der Besonderheiten der Begünstigten dieses Systems:

- Kinder und Jugendliche, deren Gesundheit, Entwicklung und physische, psychische oder sittliche Integrität durch das Lebensumfeld beeinträchtigt sind,
- Familien, die ihren Verpflichtungen der Pflege, Versorgung und Erziehung der Kinder nicht regelrecht nachkommen,

48 Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, op.cit.

49 Art. 47 der Verfassung der Republik Moldau vom 29. Juli 1994.

50 Nicolai Romandaș, Chișinău, 2011, op.cit., S. 53–54.

51 Alexandru Țiclea, op.cit., S. 35.

52 Sozialhilfegesetz Nr. 547 vom 25.12.2005. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 42–44 vom 12.03.2004.

- Familien ohne Einkommen bzw. mit geringem Einkommen,
- familienlose Personen, die den Haushalt nicht selbständig führen können, die Pflege und Aufsicht bedürfen und die nicht fähig sind, die sozial-medizinischen Bedürfnisse zu bewältigen,
- behinderte Kinder im Alter unter 18 Jahre,
- kinderreiche Familien,
- Alleinerziehende mit Kindern;
- Senioren,
- behinderte Personen

eine spezifische Deutung. Das Wesen dieses Prinzips besteht darin, dass keine Diskriminierung (nach dem Geschlecht, Alter, nach der Rasse, Nationalität, ethnischen oder religiösen Zugehörigkeit etc.) gegenüber den Begünstigten zugelassen wird, denn: *»fiecăre din ei are dreptul să fie tratat ca o persoană demnă, rațională, înzestrată cu libertăți inalienabile, capabilă să își controleze propria viață și să ia propriile decizii [jeder von ihnen hat das Recht auf eine Behandlung als würdige, rationelle, freie Person, die ihr Leben selbst kontrollieren und eigene Entscheidungen treffen können].«<sup>53</sup>*

## (2) Allgemeingültigkeit und Zugänglichkeit des Rechts auf Sozialhilfe

Dieses Prinzip ist oben beschrieben worden, aber es muss betont werden, dass der nationale Gesetzgeber für alle Kategorien der Bürger gleiche Förderungsmöglichkeiten unter bestimmten unerwünschten Bedingungen oder im Falle unterschiedlicher sozialer Risiken festlegt. Die Sozialhilfe wird beitragsunabhängig gewährt und aus dem Staatshaushalt an alle Bürger allein aufgrund des Bürgerrechts gezahlt.<sup>54</sup>

## (3) Vielfältigkeit der Formen und Typen von Sozialhilfe

Das aktuelle System der Sozialhilfe bietet folgendes an:

- Geldleistungen,
- Leistungen anderer Art und
- Soziale Dienstleistungen.

*Geldleistungen* zeichnen sich durch eine Vielfalt von Arten der Sozialhilfe aus und zwar:

- einmalige Beihilfe bei Geburt des Kindes,
- monatliche Leistungen zur Verpflegung des Kindes bis zum Alter von 1,5 Jahren,
- staatliche Sozialleistungen,
- monatliche Leistungen an Kriegsinvaliden, an Teilnehmer am II. Weltkrieg und deren Familien,

<sup>53</sup> Maria Bulgaru, Sali, N., Gribincea, T., op.cit., S. 44.

<sup>54</sup> Ludmila Proca, Chișinău, 2007, op.cit., S. 29.

- nominale staatliche Beiträge für herausragende Verdienste gegenüber dem Staat,
- monatliche nominale Zuschüsse zur Bezahlung der Versorgungsleistungen,
- Entschädigungen an Personen, die infolge der Tschernobyl-Katastrophe gelitten haben,
- Geldleistungen an Kriegsinvalide anstatt kostenloser Einweisung zur Behandlung im Sanatorium,
- monatliche Zuschüsse für die Nutzung der städtischen öffentlichen Verkehrsmittel,
- jährliche Transportzuschüsse an Gehbehinderte,
- materielle Hilfeleistungen.

*Leistungen anderer Art* werden wie folgt angeboten:

- warmes Mittagessen,
- Einweisungen zu einer balneotherapeutischen Behandlung,
- humanitäre Hilfe,
- kostenlose Fahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel,
- Fahrkarten für Reisen in die GUS-Länder für Veteranen und Kriegsversehrte,
- Prothesen und Orthesen,
- nicht mechanische Beförderungsmittel,
- Steuerbefreiungen,
- Befreiung von der Bezahlung des Telefonanschlusses
- zusätzlicher Urlaub,
- Arbeitszeitverkürzung ohne Benachteiligung bei der Dienstzeit.

*Soziale Dienstleistungen* stellen eine andere Form der Sozialhilfe dar. Je nachdem welches Ziel das Dienstleistungssystem verfolgt, werden folgende Arten der Dienstleistungen unterschieden:<sup>55</sup>

- Dienstleistungen zur Bereitstellung der Sozialversicherungen und –hilfe,
- sozial-berufliche Rehabilitationsdienstleistungen,
- sozial-medizinische Rehabilitationsdienstleistungen,
- sozial-kulturelle Dienstleistungen.

#### (4) Sozialhilfeleistung nach Bedarf

Das Prinzip des Sozialschutzes der Bürger, welches abhängig von ihren Bedürfnissen ist, bildet die Grundlage der Sozialhilfe. Im traditionellen Verständnis wird die Sozialhilfe, im Unterschied zu den allgemeingültigen Formen des sozialen Schutzes, einer Gruppe von Personen, die durch allgemeine Merkmale bestimmt ist, nicht automatisch angeboten, sondern nur einzelnen Personen oder Familien, nachdem die finanzielle Situation im Einzelfall analysiert wurde.

---

<sup>55</sup> Nicolai Romandaș, Chișinău, 2011, op.cit., S. 240.

Aus diesem Grund wird die Sozialhilfe entsprechend den Bedürfnissen aufgrund der Prüfungsergebnisse der finanziellen Mittel geleistet und die ein letztes Netzwerk der sozialen Sicherheit bilden.<sup>56</sup>

#### (5) Sozialhilfeleistungen aus staatlichen und gemeinschaftlichen Mitteln

Sozialhilfeleistungen aus staatlichen und gemeinschaftlichen Mitteln stellen ein besonderes Prinzip der Sozialhilfe dar. Die Gesamtkosten entfallen auf den Staat und die lokalen Behörden<sup>57</sup>. Die Sozialhilfe wird aus dem Staatshaushalt, aus dem Haushalt der Verwaltungseinheiten, aus den republikweiten und den lokalen Sozialunterstützungsfonds, aus Spenden, Sponsoring und aus den Zuzahlungen der Sozialhilfebegünstigten finanziert.<sup>58</sup>

#### (6) Anpassung der Sozialleistungen an die Sozialversicherungsleistungen und Gehälter

Die Sozialhilfe muss an die Sozialversicherungsleistungen und Gehälter angepasst werden<sup>59</sup>. Somit müssen die Arbeitslosen, die Sozialhilfe bekommen, dieselben Anforderungen bei der Anstellung erfüllen wie die Empfänger des Arbeitslosengeldes. Bedürftige Facharbeiter können Sozialhilfe wenigstens am Anfang der Übergangszeit erhalten.<sup>60</sup> Senioren und Behinderte haben das Recht einmal im Jahr eine Geldleistung als materielle Hilfe zu bekommen<sup>61</sup>, den alleinstehenden Senioren und einigen Kategorien von Behinderten werden vor allem Zuschüsse zwecks Zahlung der Versorgungsleistungen (z. B. Strom) gewährt.<sup>62</sup> Behinderte, Kriegsteilnehmer und ihre Familienmitglieder bekommen vom Staat monatlich Sozialleistungen<sup>63</sup> und die Behinderten, die in Tschernobyl gearbeitet haben, erhalten mehrere Entschädigungen für die während der Katastrophe zugefügten Gesundheitsschäden.<sup>64</sup>

Leistungen anderer Art werden an die oben genannten Kategorien von Personen auf unterschiedliche Weise angeboten, von der Institutionalisierung (Internate, Altersheime) bis hin zu unterschiedlichen Vorzugsrechten und Ermäßigungen:

56 Zamfir, E., Zamfir, C., op.cit., S. 122.

57 Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, op.cit., S. 355.

58 Gesetz Nr. 547 vom 25.12.2005.

59 Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, op.cit., S. 55.

60 Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, op.cit., S. 355.

61 Gesetz der Republik Moldau über republikanische und lokale Sozialunterstützungsfonds Nr. 827-XIV vom 18.02.2000. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 65–67 vom 08.06.2000.

62 Änderungs- und Ergänzungsgesetz des Gesetzes Nr. 933-XIV vom 14. April 2000 über Sondersozial-schutz einiger Kategorien der Bevölkerung. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 20–23 vom 4. Februar 2005.

63 Gesetz über den ergänzenden Sozialschutz der Kriegsversehrten, der Beteiligten am II. Weltkrieg und ihrer Familien Nr. 121-XV vom 03.05.2001. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 51 vom 08.05.2001.

64 Gesetz über den Sozialschutz der Bürger, die nach der Katastrophe aus Tschernobyl gelitten haben, Nr. 909-XII vom 30.01.1992. Parlamentsblatt der Republik Moldau Nr. 1 (Teil I) vom 30.01.1992.

- Sozialfahrkarten für öffentliche Verkehrsmittel<sup>65</sup>,
- Fahrkarten für die Reise im GUS-Gebiet für Behinderte und Kriegsteilnehmer<sup>66</sup>,
- Ermäßigungen beim Kauf von Prothesen, nicht mechanisierten Beförderungsmitteln<sup>67</sup>,
- Einweisungen zur Behandlung im Sanatorium<sup>68</sup>,
- kostenloses Essen in den öffentlichen Kantinen<sup>69</sup>,
- humanitäre Hilfen<sup>70</sup>.

#### 4. Finanzierung

Es muss erwähnt werden, dass die Reform des Rentensystems der Republik Moldau die allmähliche Übertragung der Zahlung von Sozialbeiträgen von den Arbeitgebern auf die Arbeitnehmer vorsieht. Die Arbeitsversicherungsfonds werden in der Mehrheit der Länder aus den Beiträgen der Arbeitgeber, Arbeitnehmer und des Staates in unterschiedlichen Anteilen sowie aus anderen Quellen eingerichtet. In der Republik Moldau trägt dieser Fond den Namen Sozialversicherungshaushalt, dessen Erträge aus den Sozialversicherungsbeiträgen, aus Überweisungen aus dem Staatshaushalt und aus sonstigen Erträgen (Zinsen, Verzugszinsen) stammen.<sup>71</sup>

Die Sozialversicherungsbeiträge bilden sich aus *»suma datorată în mod obligatoriu de participantul la sistemul public de asigurări sociale [der vom Beteiligten am öffentlichen Sozialversicherungssystem verbindlich geschuldeten Summe]*<sup>72</sup> und werden von folgenden Personen eingezahlt:

- Versicherte;
- Arbeitgeber;

<sup>65</sup> Beschluss des Stadtrates Nr. 1/3 vom 29.01.2010.

<sup>66</sup> Verordnung über Verteilung der Reisefahrkarten auf dem Gebiet der GUS-Länder für Veteranen und Kriegsversehrte, genehmigt durch Beschluss Nr. 451 vom 29.04.2004. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 73–76 vom 7. Mai 2004.

<sup>67</sup> Anweisung des Ministeriums für Arbeit und Sozialschutz Nr. 40 vom 9. Juni 1993 über Versorgung der Einwohner der Republik Moldau mit Prothesen und Orthesen, sowie mit nicht mechanisierten Beförderungsmitteln für Behinderte, genehmigt durch Anordnung des Ministeriums für Arbeit und Sozialschutz und koordiniert durch das Finanzministerium der Republik Moldau.

<sup>68</sup> Verordnung über Erfassung und Verteilung der Rehabilitationskurscheks für Senioren und Behinderten, genehmigt durch Anordnung des Ministeriums für Arbeit und Sozialschutz der Republik Moldau Nr. 32 vom 09.06.2003 und koordiniert durch das Finanzministerium durch Anordnung 04-17/250 vom 12.06.2003.

<sup>69</sup> Gesetz über Sozialkantinen Nr. 81-XV vom 28.03.2003. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 67–69 vom 11.04.2003.

<sup>70</sup> Gesetz über die an die Republik Moldau geleistete humanitäre Hilfe Nr. 1491-XV vom 28.11.2002 (Art. 15). Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 23–24 vom 18.02.2003.

<sup>71</sup> Gesetz über die an die Republik Moldau geleistete humanitäre Hilfe Nr. 1491-XV vom 28.11.2002 (Art. 11). Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 23–24 vom 18.02.2003.

<sup>72</sup> Gesetz über die an die Republik Moldau geleistete humanitäre Hilfe Nr. 1491-XV vom 28.11.2002 (Art. 1). Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 23–24 vom 18.02.2003.

- juristische Personen, die dem Arbeitgeber verpflichtet sind, bei dem sie in einer gewählten Wahlposition tätig bzw. auf der Ebene der exekutiven, gesetzgebenden oder rechtlichen Behörde ernannt sind, während der Laufzeit des Mandats;
- Personen, die einen Versicherungsvertrag abschließen und
- Personen, die ihre Tätigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags bei einem Arbeitgeber ausüben, der in der Republik Moldau nicht ansässig ist.<sup>73</sup>

Die Sozialversicherungsanteile werden nach den normalen (allgemeinen) und den besonderen Arbeitsbedingungen unterschieden und jährlich genehmigt. Diese Summe darf nicht weniger als der im Gesetz über den Sozialversicherungshaushalt vorgesehene Beitrag sein.

#### a) Finanzierung des Sozialschutzes aus den Pflichtsteuern

Sozialversicherungsleistungen werden infolge einer Pflichtversicherung gewährt. Laut Gesetzgebung der Republik Moldau werden die Sozialversicherungsleistungen aus den Mitteln des Nationalbüros für Sozialversicherung, des staatlichen Sozialversicherungshaushalts (BASS), der keine Beziehung zum Staatshaushalt hat, ausbezahlt.

Das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS) verwaltet durch das Schatzamt des Finanzministeriums den staatlichen Sozialversicherungshaushalt (BASS), der aus Sozialversicherungsfonds gebildet wird und deren Bildung und Funktionieren gesetzlich festgelegt werden.<sup>74</sup> Die Mittel der Fonds werden aus den Versicherungsbeiträgen erwirtschaftet, die für alle Beschäftigten verpflichtend sind. Die Versicherungsbeiträge werden jährlich durch das Gesetz über den Sozialversicherungshaushalt festgelegt.

Nachfolgend werden die Sozialversicherungsfonds des Sozialversicherungshaushalts und die Arten der Sozialversicherungsleistungen dargestellt, die aus diesen Fonds ausbezahlt werden.<sup>75</sup>

#### (1) Rentenfonds

- Altersrenten,
- Invaliditätsrenten,
- Hinterbliebenenrenten,
- Renten wegen Erreichens eines bestimmten Beschäftigungsalters,
- Abgeordnetenrenten,
- Renten der Regierungsmitglieder,
- Behördenrenten,

---

73 Gesetz über die an die Republik Moldau geleistete humanitäre Hilfe Nr. 1491-XV vom 28.11.2002 (Art. 17). Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 23–24 vom 18.02.2003.

74 Gesetz über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489-XIV vom 08.07.1999, Art. 44 Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

75 Gesetz über Sozialversicherungshaushalt für das Jahr 2010 Nr. 129-XVI vom 23.12.2010, Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 193–196 vom 29.12.2010.

- Renten der örtlichen Mandatsträger,
  - Renten der Zollbeamten,
  - Restsumme, nachdem den Rentnern in den Betreuungs- und Unterbringungsanstalten die Rente teilweise ausgezahlt worden ist.
- (2) Schutzfonds von Familien mit Kindern:
- Einmalige Beihilfe bei Geburt des Kindes, für versicherte Personen und
  - monatliche Leistungen zur Verpflegung des Kindes bis zum Alter von 3 Jahren für versicherte Personen.
- (3) Arbeitsunfall- und Berufskrankheitsversicherungsfonds
- Leistungen für vorübergehende Arbeitsunfähigkeit, die infolge eines Arbeitsunfalls bzw. einer Berufskrankheit eingetreten ist,
  - Leistungen bei Invalidität und Leistungen im Todesfall.
- (4) Beihilfefonds
- Leistungen im Todesfall für sozialrentenberechtigte Personen,
  - Leistungen im Todesfall von Arbeitnehmern
  - Leistungen im Todesfall von Arbeitslosen,
  - Leistungen für vorübergehende Arbeitsunfähigkeit und
  - Leistungen bei Mutterschaft.
- (5) Arbeitslosenfonds:
- Arbeitslosenhilfe und Sozialversicherungsleistungen an Arbeitslose.
- (6) Fonds für medizinische Rehabilitation:
- Kosten für Wiederherstellung der Gesundheit durch Balneotherapie und Rehabilitation für versicherte Personen, einschließlich in den Regierungssanatorien und
  - Kosten für den Erwerb der Einweisungen ins Sanatorium für Veteranen.
- b) Finanzierung des Sozialschutzes aus den Mitteln des Staatshaushalts über das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS)
- Aus dem Staatshaushalt werden folgende Sozialhilfeleistungen finanziert:
- Beihilfen,
  - Zuschüsse,
  - Leistungen im Todesfall und sonstige Hilfeleistungen.
- Diese Leistungen werden als beitragsunabhängig bezeichnet, denn sie werden unabhängig von jeglichen Versicherungen der Begünstigten ausgezahlt. Diese Personen sind nicht beschäftigt, zahlen keine Versicherungsbeiträge, aber da sie sich in sozialen Schwierigkeiten befinden, erhalten sie diese Leistungen aus den Mitteln des Staatshaushaltes.

Nach der Finanzierung der Sozialhilfeleistungen findet die Überweisung der Geldmittel aus dem Staatshaushalt in den staatlichen Sozialversicherungshaushalt des Nationalbüros für Sozialversicherungen (CNAS) statt. Daher wird dies als Finanzierung des Sozialschutzes aus den Mitteln des Staatshaushalts über das Nationalbüro für Sozialversicherungen bezeichnet. Somit bilden sich die Erträge des staatlichen Sozialversicherungshaushalts aus Sozialversicherungsbeiträgen, Überweisungen aus dem Staatshaushalt und aus sonstigen Erträgen.

c) Finanzierung des Sozialschutzes aus lokalen Haushaltsmitteln

Aus lokalen Haushaltsmitteln werden monatlich Zuschüsse für die Nutzung der öffentlichen Verkehrsmittel, für die Verpflegung der bedürftigen Personen in den Sozialkantinen und für materielle Hilfeleistungen ausgezahlt.

Der Sozialschutz wird auch aus freiwilligen Leistungen von natürlichen und juristischen Personen und aus sonstigen Erträgen finanziert. Somit werden bei den lokalen Verwaltungsbehörden *außerbudgetäre Fonds* gebildet, die zur Finanzierung der Benefizessen sowie von Paketen mit Nahrungsmitteln zu Weihnachten, Ostern und sonstigen Feiertagen beitragen.

Auf diese Weise kann festgestellt werden, dass die Sozialversicherungsleistungen aus den Mitteln des staatlichen Sozialversicherungshaushalts und die Sozialhilfeleistungen aus dem Staatshaushalt über das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS) aus den lokalen Haushalten sowie außerbudgetären Fonds finanziert werden.

## 5. Organisationsformen

Im staatlichen Sozialschutzsystem unterscheiden wir folgende *Organisationsformen*:

a) Sozialversicherungen aus den Mitteln des Nationalbüros für Sozialversicherungen (CNAS).

Spezifisch für das Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS) ist, dass Hilfen bei Eintritt eines der nachfolgenden Sozialrisiken geleistet werden: Arbeitslosigkeit, Krankheitsfall, Invalidität, Alter, Tod des Alleinverdieners etc.

b) Versicherungen aus den Direktzahlungen des Staatshaushalts.

Sie beziehen sich auf Personen, die im öffentlichen Dienst stehen; auf Militärdienstleistende, auf hochrangige Angestellte und Führungskräfte der Behörden für innere Angelegenheiten, der Staatssicherheit, der Wirtschaftspolizei und auf deren Familienmitglieder etc.

c) Staatliche Sozialhilfe (Unterstützung)<sup>76</sup>.

Das Recht auf Sozialhilfe soll nicht durch die Arbeitstätigkeit bzw. Zahlung der Versicherungsbeiträge bedingt werden, weshalb die Finanzierung solcher Formen nur aus dem Staatshaushalt oder der lokalen Haushalte gewährt werden kann. Als

---

76 Romandas, N., Chişinău, 2011, op.cit., S. 22.

Empfänger der Sozialhilfe können nur bedürftige Personen und deren Familienmitglieder in Betracht gezogen werden, deren Einkommensniveau bzw. Durchschnittsniveau pro Familienmitglied das festgelegte Existenzminimum nicht erreicht.

d) Nichtstaatliche Sozialschutzformen (Gewährung von Privatrenten).

Dieses Rentenversicherungssystem kann sowohl verbindlich als auch freiwillig sein, die Vertragsbeiträge können sowohl von Arbeitgebern als auch von Arbeitnehmern selbst bzw. zu gleichen Teilen von den beiden Parteien ausgezahlt werden, wobei die letzte Variante weltweit am meisten verbreitet ist.

Die Tätigkeit der privaten Fonds ist entscheidend, denn eine Person legt ihre Mittel in diese Fonds langfristig an, was ihr erlaubt, Anleger in langfristigen Projekten zu werden.

Die nichtstaatlichen Rentenfonds können in 2 Arten zu teilen:

- *Private Branchenrentenfonds (geschlossen)* werden von Arbeitgebern zur Anziehung und Erhaltung der Arbeitskräfte geschaffen, vor allem in den Branchen, in denen es Arbeitsplätze unter schädlichen und schweren Bedingungen gibt. Der Arbeitgeber schließt während der Dauer des Arbeitsvertrags oder des Tarifvertrags einen Vertrag mit einem privaten Rentenfonds zur Gewährung einer zusätzlichen Rente für seinen Arbeitnehmer ab, wonach diese die Beiträge aus dem Lohn- oder Gehaltsfonds in diesen Fonds überweisen.

Die privaten Rentenfonds besitzen den Status von nichtkommerziellen Organisationen, die Beiträge sammeln und Zahlungen als Renten unter den in den Verträgen vorgesehenen Bedingungen leisten. Zur Erhöhung der gesammelten Beiträge übergibt der Fonds diese an Firmen, die sich auf die Verwaltung des Vermögens spezialisieren.

- *Rentenfonds als Privatanlagen* werden ausschließlich von den Teilnehmern (Arbeitnehmern) eigenständig finanziert, wobei sie die Risiken bezüglich dieser Geldanlagen selbst tragen. Diese Systeme sind nach dem Prinzip der Freiwilligkeit tätig.

Die Republik Moldau befindet sich gegenwärtig in einem Stadium der Schaffung eines Privatrentensystems. Diese Fonds sind geschlossener und offener Art<sup>77</sup> Für jeden Begünstigten des Fonds wird ein Rentenkonto eröffnet, das die Einzahlung der Beiträge und den Einzug des Investitionseinkommens vermittelt. Die Auszahlung der aufgelaufenen Aktiva an die Empfänger erfolgt in der Regel beim Erreichen des Rentenalters, aber sie kann auch vor dem Erreichen dieses Alters stattfinden, falls die Person Behinderter I. Grades ist. Im Fall des Todes vor dem Erreichen des Rentenalters geht das Recht auf die aufgelaufenen Aktiva in die Erbschaft der Familienmitglieder über.

---

77 Art. 4 din LEGE Nr. 329 din 25.03.1999 cu privire la fondurile nestatale de pensii, <http://lex.justice.md/index.php?action=view&view=doc&lang=1&id=311651>.

### III. Einzelne Zweige des Sozialsystems

#### 1. Krankenversicherung

Die Pflichtkrankenversicherung ist ein autonomes, staatlich garantiertes System zum finanziellen Schutz der Bevölkerung im Bereich Gesundheitsschutz, das durch Gründung auf den Prinzipien der Gemeinsamkeit aufgrund der Versicherungsprämien von Einlagenfonds entstanden ist, die zur Deckung der Behandlungskosten beim Eintritt der in der Versicherung vorgesehenen Fällen (Krankheiten oder Störungen) bestimmt sind. Das System der Pflichtkrankenversicherung bietet den Bürgern der Republik Moldau gleiche Möglichkeiten zur Beantragung der rechtzeitigen und qualitativen Gesundheitsversorgung.

Die Regierung gilt als Versicherer für folgende Kategorien von nicht beschäftigten Personen mit dem Wohnsitz in der Republik Moldau, die bei den zuständigen im Abs. 9 erwähnten Institutionen der Republik Moldau angemeldet sind, mit Ausnahme der Personen, die gesetzlich zur individuellen Versicherung verpflichtet sind:

- Kinder unter 18 Jahren,
- Schüler und Studenten der Bildungsanstalten der ISCED-Level 3–8, mit vollzeitigem Programm, laut Art. 3.12 des Bildungsgesetzes der Republik Moldau, sowie diejenigen, die ein Studium auf ISCED-Level 4 im Ausland machen,
- Schwangere und Wöchnerinnen,
- Personen mit schweren, betonten oder mäßigen Behinderungen; Rentner,
- Arbeitslose, die bei den territorialen Agenturen für Arbeit angemeldet sind,
- Personen, die eine Person mit schweren Behinderungen, die ständige Pflege und/oder Überwachung bedarf, zuhause betreuen,
- Mütter mit vier und mehr Kindern,
- Personen aus benachteiligten Familien, die Sozialhilfe laut Gesetz Nr. 133-XVI vom 13. Juni 2008 über Sozialhilfe erhalten,
- Empfänger des internationalen Schutzes, die in ein Integrationsprogramm für die Dauer seiner Durchführung aufgenommen worden sind,
- Lebend-Organspender.

Die namentliche Registrierung der durch die Regierung versicherten Personen wird von folgenden zuständigen Institutionen der Republik Moldau geleistet:

- Bildungsinstitutionen, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen – für die oben unter Pkt. 2 genannte Kategorie bezüglich der Personen unter 18 Jahren,
- Dienstleister von Erstbehandlungen, die sich am System der Pflichtkrankenversicherung beteiligen, unabhängig von den Eigentumsverhältnissen für Schwangere,
- Nationalbüro für Sozialversicherungen – für Personen mit schweren Behinderungen unter 18 Jahren und Rentner,
- Lokale Verwaltungsbehörde für Personen, die eine Person mit schweren Behinderungen, die ständige Pflege und/oder Überwachung bedarf, zuhause betreuen, sowie Mütter mit vier und mehr Kindern,

- Nationalagentur für Arbeit – für Arbeitslose, die bei den territorialen Agenturen für Arbeit angemeldet sind,
- Büro für Migration und Asyl – für Empfänger des internationalen Schutzes, die in ein Integrationsprogramm für die Dauer seiner Durchführung eingeschlossen worden sind,
- Transplantationsagentur – für Lebendorganspender.

Der Versichertenstatus wird vom Versicherer nach Auszahlung der Prämie für die Pflichtkrankenversicherung auf gesetzlich vorgesehene Weise und in der gesetzlich festgelegten Frist oder durch Einschluss in eine Kategorie der Personen, die von Regierung versichert sind, übertragen.

Die Zuzahlungen für medizinische Verpflegung sowie die sonstigen im Rahmen der freiwilligen Krankenversicherung angebotenen Dienstleistungen werden in der Vereinbarung zwischen dem Versicherer, der versicherten Person und dem Dienstleister der medizinischen Pflege festgelegt. Die freiwillige Krankenversicherung erfolgt aus den Mitteln der Arbeitgeber und der Bürger. Die Ausländer mit Aufenthaltsgenehmigung in der Republik Moldau sowie Begünstigte des internationalen Schutzes haben dieselben Rechte und Verpflichtungen im Bereich der Pflichtkrankenversicherung wie die Bürger der Republik Moldau. Gesetzgebung, falls in den internationalen Übereinkommen nichts Anderes vorgesehen ist.

## 2. Arbeitslosenversicherung

In der Republik Moldau wird jedem Bürger das Recht auf freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl sowie das Recht auf Arbeitslosenversicherung gewährt. Der Arbeitsmarkt ist in der Republik Moldau frei und bildet den Rahmen für die Durchsetzung des Rechtes auf Arbeit und den Sozialschutz für arbeitsfähige Personen. Der Staat gewährt die Förderung, die Strategien zum Erlass und zur Umsetzung von politischen Akten, sowie Normativakte aller Kategorien zum Schutz von Personen mit dem Risiko der Arbeitslosigkeit, ebenso zur Gewährleistung eines hohen Beschäftigungsniveaus und der Anpassung der Arbeitskräfte an die Anforderungen des Arbeitsmarktes. Ziel der Politik zur Förderung der Beschäftigung ist es, das Niveau der Beschäftigung zu steigern und die soziale Ausgrenzung auf dem Arbeitsmarkt abzubauen.

Die an der Ausarbeitung, Koordinierung, Genehmigung und Aufsicht der Durchführung von Politiken im Bereich der Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt kompetenzgemäß beteiligten Institutionen sind:

- Die Regierung der Republik Moldau und
- das Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Sozialschutz (MSMPS).

Die an der Umsetzung der Politiken zur Förderung der Beschäftigung beteiligten Institutionen sind:

- Das Nationale Arbeitsvermittlungsamt (ANOFM) und
- sonstige Verwaltungsbehörden, die den Ministerien untergestellt sind.

Eine Person gilt als arbeitslos, wenn sie auf der Suche nach einem Arbeitsplatz ist und folgende Bedingungen kumulativ erfüllt:

- Sie ist im Alter zwischen 16 Jahren und dem für den Erwerb der Altersrenten bzw. für andere Renten festgelegten Alter, mit Ausnahme der Personen, die das Recht auf Hinterbliebenenrente bzw. das Recht auf Behindertenrente geltend machen, denen die Beschäftigung aufgrund des individuellen Rehabilitations- und sozialen Eingliederungsprogramm empfohlen wird,
- sie ist arbeitsfähig,
- sie hat keinen Arbeitsplatz,
- sie lernt/studiert nicht vollzeitlich an einer Bildungsanstalt,
- sie sucht aktiv nach einem Arbeitsplatz, sowohl selbständig als auch mittels der territorialen Untereinheit und ist bereit, die Arbeitstätigkeit zu beginnen,
- und sie ist als Arbeitslose am territorialen Arbeitsvermittlungsamt angemeldet.

Die Person, die in den ersten 12 Monaten nach ihrer Anmeldung als Arbeitslose keinen Arbeitsplatz gefunden hat, gilt als langfristig arbeitslos und erhält eine Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz. Die Arbeitslosen haben das Recht auf alle Beschäftigungsmaßnahmen.

Die als arbeitslos gemeldete Person ist unter Gefahr des Verlusts des Arbeitslosenstatus verpflichtet folgende Bedingungen einzuhalten:

- sich monatlich, zum festgesetzten Termin bzw. auf Aufforderung beim Arbeitsvermittlungsamt vorzustellen, um Unterstützung zur Beschäftigung zu erhalten,
- an Bewerbungsgesprächen mit Arbeitgebern teilzunehmen, die durch das Arbeitsvermittlungsamt oder aus eigener Initiative veranstaltet werden,
- an aktiven Beschäftigungsmaßnahmen teilzunehmen,
- den angebotenen Arbeitsplatz anzunehmen und
- dem territorialen Arbeitsvermittlungsamt binnen 3 Arbeitstagen nach dem Eintritt der veränderten Bedingungen, die die Vergabe des Arbeitslosenstatus bedingt haben, diese mitzuteilen.

Die Meldung als arbeitslos erfolgt durch das territoriale Arbeitsvermittlungsamt am Wohnsitz bzw. Aufenthaltsort der arbeitsplatzsuchenden Person durch einen Antrag. Der Status als Arbeitsloser endet während der Einbeziehung des Arbeitslosen in aktive Beschäftigungsmaßnahmen. Die Bürger der Republik Moldau, die die oben genannten Bedingungen erfüllen und den Wohnsitz am linken Ufer des Flusses Dnister und in Bender<sup>78</sup> haben, können als Arbeitslose eingetragen werden, falls sie sich an ein Arbeitsvermittlungsamt wenden, das sich auf dem effektiv von der Republik Moldau kontrollierten Gebiet befindet.

---

78 Bender ist eine Stadt mit etwa 90 000 Einwohnern am westlichen Ufer des Dnister, die aber von der nicht anerkannten transnistrischen Regierung in Tiraspol beansprucht wird (Anmerkung der Redaktion).

Das Nationale Arbeitsvermittlungsamt erarbeitet an die Anforderungen des Arbeitsmarktes orientierte Beschäftigungsmaßnahmen

- zur Vorbeugung der Arbeitslosigkeit,
- zur Erhöhung der Beschäftigungschancen einer arbeitssuchenden Person,
- zur Förderung der Arbeitgeber, die Arbeitslose anstellen und neue Arbeitsplätze schaffen, sowie
- zur Umsetzung der Strategien und Politiken zum Schutz der Personen mit Risiko für Arbeitslosigkeit,
- zur Gewährung eines hohen Beschäftigungsniveaus und zur Anpassung der Arbeitskräfte

Das Recht auf Arbeitslosenhilfe wird von den territorialen Einheiten festgelegt. Die Arbeitslosenhilfe wird auf Antrag auf Arbeitslosenhilfeleistung erteilt, der vom Arbeitslosen beim territorialen Arbeitsvermittlungsamt eingereicht wurde. Der Beschluss über die Erteilung der Arbeitslosenhilfe wird binnen 5 Arbeitstagen ab Eintragung des Antrags getroffen.

Die Arbeitslosenhilfe wird an Arbeitslose gewährt, die folgende Bedingungen erfüllen:

- kein Bezug von Einkommen zum Zeitpunkt der Festlegung der Arbeitslosenhilfe,
- Erwerbstätigkeit und Zahlung von Beiträgen ins öffentliche Versicherungssystem für mindestens 12 Monate in den letzten 24 Monaten vor der Meldung, und
- keine Ablehnung des passenden Arbeitsplatzes oder Teilnahme an aktiven Beschäftigungsmaßnahmen, die von dem territorialen Arbeitsvermittlungsamt gemäß dem individuellen Beschäftigungsplan des Arbeitslosen veranstaltet werden.

Das Verfahren der Antragsbearbeitung wird von der Regierung festgelegt. Personen, die ihre Arbeitstätigkeit infolge der Betriebsstilllegung bzw. dem Abbau von Stellen eingestellt haben und sich bei dem territorialen Arbeitsvermittlungsamt vor Ablauf von 3 Monaten nach der Kündigung angemeldet haben, können die Arbeitslosenhilfe sofort nach Ablauf der dreimonatigen Frist nach der Kündigung erhalten.

Arbeitslosen, die Kinderbetreuungsgeld erhalten, das vor der Anmeldung beim Arbeitsvermittlungsamt festgelegt wurde, wird Arbeitslosenhilfe nach Ablauf dieser Hilfeleistung erteilt.

Die Summe der Arbeitslosenhilfe wird abhängig von den Bedingungen festgelegt, unter denen die Person ihre Arbeitstätigkeit eingestellt hat, und zwar:

- im Falle des Ausscheidens aus der Tätigkeit
  - infolge der Auflösung oder Schließung des Unternehmens,
  - des Abbaus von Arbeitsstellen bzw. der gerichtlichen Todes- oder Vermisstserklärung des Arbeitgebers als natürliche Person

50 % des durchschnittlichen versicherten Einkommens der Person, das in den letzten 12 Monaten aus den letzten 24 Monaten vor dem Meldedatum erzielt wurde.

- Im Falle des Ausscheidens aus der Tätigkeit unter sonstigen als den oben genannten Bedingungen

40 % des durchschnittlichen versicherten Einkommens der Person, das in den letzten 12 Monaten aus den letzten 24 Monaten vor dem Meldedatum erzielt wurde.

Der monatliche Betrag der Arbeitslosenhilfe darf das monatliche Durchschnittsgehalt des vorigen Jahres nicht überschreiten.

Im Falle des Ausscheidens aus der Tätigkeit erhält der versicherte Wanderarbeitnehmer eine Arbeitslosenhilfe gemäß den Vereinbarungen (Übereinkommen) im Bereich des Sozialschutzes und der Arbeitsmigration, an denen sich die Republik Moldau beteiligt. Die Höhe der Arbeitslosenhilfe für Personen, die im Elternurlaub waren, wird aufgrund des Einkommens der Person berechnet, das vor Beginn des Elternurlaubs erworben wurde.

Die Zahlungsfrist der Arbeitslosenhilfe wird abhängig von der Beitragszeit unterschiedlich festgelegt, und zwar:

- 5 Monate, im Falle einer Beitragszeit von mindestens 12 Monaten bis 10 Jahren,
- 7 Monate, im Falle einer Beitragszeit von 10 bis 15 Jahren und
- 9 Monate, im Falle einer Beitragszeit über 15 Jahre.

Arbeitslose, die Arbeitslosenhilfe erhalten, werden im öffentlichen Sozialversicherungssystem versichert. Die Arbeitslosen, die beim Arbeitsvermittlungsamt angemeldet sind, erhalten eine Pflichtkrankenversicherung.

### 3. Sozialversicherung

Das Recht auf Sozialversicherung wird vom Staat gewährt und gemäß den gesetzlichen Vorschriften durch das öffentliche Sozialversicherungssystem geltend gemacht.

Die gesetzliche Definition des Begriffs ist im Art. 1 des Gesetzes über das öffentliche Sozialversicherungssystem erörtert: »...sistemul de protecție socială a persoanelor asigurate constând în acordarea de indemnizații, ajutoare, pensii, de prestații pentru prevenirea îmbolnăvirilor și recuperarea capacității de muncă și de alte prestații [... das Sozialschutzsystem der versicherten Personen besteht aus der Auszahlung von Zuschüssen, Beihilfen, Renten, Leistungen zur Vorbeugung vor Krankheiten (Prävention) und Leistungen zur Wiedergewinnung der Arbeitsfähigkeit und sonstigen Leistungen].«<sup>79</sup> Dabei stellt das vom Nationalbüro für Sozialversicherungen (CNAS) verwaltete und gesteuerte öffentliche Sozialversicherungssystem eine Reihe von organisierten Formen der Sozialversicherungen dar, die ihre Individualität bewahren, voneinander abhängen und die alle Versicherungsmaßnahmen zum Schutz der Versicherten ausführen.<sup>80</sup>

79 Gesetz über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489 vom 08.07.1999. Staatsblatt Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

80 Art. 1; 43 Gesetz über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489 vom 08.07.1999. Staatsblatt Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

Die rechtswissenschaftliche Dogmatiker definieren, mit unwesentlichen Unterschieden im Ausdruck, die Sozialversicherungen als Reihe der juristischen Normen, die folgendes reglementieren:

- materielle Sicherung im Alter, im Falle der Krankheit oder eines Unfalls der beschäftigten Personen bzw. anderer gesetzlich vorgesehener Kategorien von Personen, sowie deren Hinterbliebenen,
- Krankenversicherung,
- Maßnahmen, die das Arbeitsvermittlungsamt zur Ausbildung und Beschäftigung der behinderten Personen treffen soll,
- sowie Maßnahmen der Arbeitslosenversicherung.

Die Leistung der Sozialversicherungsleistungen bildet »*suma datorată în mod obligatoriu de participantul la sistemul public de asigurări sociale [die vom Beteiligten am öffentlichen Sozialversicherungssystem verbindlich geschuldete Summe]*«<sup>81</sup> und wird von folgenden Personen bezahlt:

- Versicherte,
- Arbeitgeber,
- juristische Personen, die dem Arbeitgeber verpflichtet sind, bei dem sie in gewählter Position tätig bzw. auf der Ebene der exekutiven, gesetzgebenden oder gerichtlichen Behörde ernannt sind, während der Laufzeit des Mandats,
- Personen, die einen Versicherungsvertrag abschließen,
- Personen, die ihre Tätigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags bei einem Arbeitgeber ausüben, der in der Republik Moldau nicht ansässig ist.<sup>82</sup>

Die Beträge der Sozialversicherungsleistungen werden abhängig von den normalen oder besonderen Arbeitsbedingungen festgelegt und jährlich genehmigt, aber die Summe kann nicht geringer sein als die vom Gesetz über den staatlichen Sozialversicherungshaushalt vorgesehene Summe.

Der moldauische Gesetzgeber versteht in Art. 1 des Sozialhilfegesetzes Nr. 547 vom 25.12.2003<sup>83</sup> die Sozialhilfe als Bestandteil des nationalen Sozialversicherungssystems, in dem sich der Staat und die Zivilgesellschaft verpflichtet die vorübergehenden und dauerhaften Auswirkungen bestimmter Ereignisse, die als soziale Risiken gehalten werden und die soziale Aussonderung oder den sozialen Ausschluss der bedürftigen Personen oder Familien auslösen können, zu beseitigen.

Nach Ansicht des Verfassers stellt die Sozialhilfe eine Gesamtheit der gesetzlichen Normen dar, die Leistungen wie auch soziale Dienste als Geldbeträge bzw. in Naturalien, ärztliche Dienste, unterschiedliche Formen der sozialen und beruflichen Rehabilitation, Beschäftigung, Sozialdienste für Familien, Senioren, Be-

---

81 Art. 1 Gesetz über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489 vom 08.07.1999. Staatsblatt Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

82 Art. 17 Gesetz über das öffentliche Sozialversicherungssystem Nr. 489 vom 08.07.1999. Staatsblatt Nr. 1–4 vom 06.01.2000.

83 Art. 1 des Sozialhilfegesetzes, Nr. 547 vom 25. Dezember 2003. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 42–44 vom 12.03.2004.

hinderte etc. durch den Staat zur Vorbeugung oder Behebung von sozialen Risiken reglementieren.

Im öffentlichen System werden kraft Gesetzes folgende Personen verbindlich versichert:

- Personen, die ihre Tätigkeit aufgrund eines Arbeitsvertrags ausüben,
- Militärdienstleistende auf Zeit,
- Personen der Oberkommandobehörden und der Behörden für innere Angelegenheiten, sowie der Strafvollzugsbehörde,
- Personenschützer und Angestellte der staatlichen Sicherheitsbehörde und des Nationalen Antikorruptionszentrums,
- Selbständige Fachärzte, die ihre Tätigkeit nach einer im Gesundheitsschutzgesetz Nr. 411/1995 vorgesehenen Form ausüben,
- Personen, die ihre Tätigkeit als Gewählte ausüben oder auf der Ebene der exekutiven, gesetzgebenden oder rechtlichen Behörde ernannt sind, während der Laufzeit des Mandats, deren Rechte und Verpflichtungen zugeordnet sind
- Personen, deren Jahreseinkommen mindestens 4 nationale monatliche Durchschnittsgehälter ergeben und die folgenden Tätigkeiten ausüben:
  - Alleingesellschafter, Gesellschafter, Aktionäre oder Manager an einer Handelsgesellschaft, mit der kein Arbeitsvertrag abgeschlossen wurde,
  - Manager, mit dem ein Geschäftsführungsvertrag abgeschlossen wurde,
  - Mitglieder eines Familienbetriebs,
  - Personen, die selbständig tätig sind,
  - Angestellte einer internationalen Organisation, von der sie nicht versichert sind,
  - Mitglieder einer Handwerkerkooperative,
  - Personen, die ihre Tätigkeit im Rahmen einer anerkannten Kultusinstitution ausüben und keinen Arbeitsvertrag abgeschlossen haben,
  - Personen, die das Alter von 16 Jahren erreicht haben und keine Einschränkungen bei der Versicherungspflicht haben,
- Personen, deren Jahreseinkommen mindestens 3 nationale monatliche Durchschnittsgehälter ergeben und die sich in einer der folgenden Situationen befinden:
  - landwirtschaftliche Tätigkeit auf einem Bauernhof bzw. private Tätigkeit in der Forstwirtschaft ausüben,
  - Mitglieder eines landwirtschaftlichen Betriebs und sonstiger Formen der landwirtschaftlichen Vereine sind
- Personen, deren nebenberufliche Jahreseinkommen mindestens 4 nationale monatliche Durchschnittsgehälter ergeben und sich in zwei oder mehreren, in diesem Artikel vorgesehenen Situationen wiederfinden.

Die monatliche Grundlage zur Berechnung der persönlichen Sozialversicherungsbeiträge der Bürger der Republik Moldau, die von den öffentlichen Institutionen der Republik Moldau auf dauerhafte Missionen im Ausland entsendet wurden, bildet das durchschnittliche monatliche Gehalt in Lei des Personals auf

gleichwertiger Stellung innerhalb dieser Institutionen. Das Schema der Gleichstellung der Funktionen und der Berechnung des monatlichen Gehalts für diese Stellung wird von der Regierung genehmigt.

#### 4. Arbeitsunfallversicherung

Als Folge des Arbeitsunfalls bzw. der Berufskrankheit bekommen die versicherten Personen eine Leistung bei Arbeitsunfähigkeit<sup>84</sup>. Die Leistung bei Arbeitsunfähigkeit als Folge eines Arbeitsunfalls oder der Berufskrankheit wird den versicherten Personen unabhängig von der Beitragsdauer ausgezahlt.

Für die Frist, in der sich das versicherte Einkommen (Gehalt) mit den Leistungen bei Arbeitsunfähigkeit infolge des Arbeitsunfalls oder der Berufskrankheit überschneidet, wird das Gehalt und nicht die Beihilfe gezahlt.

Die Höhe der Leistungen bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit beträgt einen 100%-Anteil des durchschnittlichen monatlichen Gehalts des Versicherten in den letzten 6 Monaten vor dem Monat, in dem der Arbeitsunfall bzw. die Berufskrankheit eingetreten ist.

Ist bei der versicherten Person die Behinderung vor Ablauf von 180 Tagen eingetreten, wird die Leistung bis zum Datum, an dem der Beschluss über den Eintritt einer anderen Behinderung gefasst wird, ausgezahlt.

Im Falle des Arbeitsunfalls oder der Berufskrankheit bekommen die versicherten Personen zusätzlich zur Behindertenrente auch eine Behindertenbeihilfe<sup>85</sup>.

Die Leistung am Behinderte wird den Empfängern ausgezahlt, die infolge des Arbeitsunfalls oder der Berufskrankheit mindestens 40% der Arbeitsfähigkeit verloren haben und eine Behinderung haben. Die Höhe der Behindertenleistung wird, abhängig vom Grad der Behinderung des Versicherten, unterschiedlich festgelegt. Die Arbeitsunfähigkeitsleistung, die ab dem Tag des Eintritts der vorübergehenden Arbeitsunfähigkeit berechnet ist, wird vom Arbeitgeber aus eigenen Mitteln für die Arbeitstage in den ersten 20 Kalendertagen ausgezahlt, ab dem 21. Kalendertag aus den Mitteln des staatlichen Sozialversicherungshaushalts.

Die Dauer der Leistungen bei vorübergehender Arbeitsunfähigkeit beträgt 180 Tage binnen eines Jahres und wird ab dem ersten Tag der Krankheit berechnet.

Bei Todesfall auf Grund eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit wird den Hinterbliebenen zusätzlich zu der Hinterbliebenenrente auch eine Leistung bei Todesfall ausgezahlt<sup>86</sup>.

Die Beihilfe bei Todesfall der versicherten Person infolge eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit erhalten:

---

84 Art. 14 des Gesetzes über Versicherung bei Arbeitsunfall und Berufskrankheit Nr. 756-XIV vom 24.12.1999.

85 Art. 16 des Gesetzes über Arbeitsunfallversicherungen und Berufskrankheiten Nr. 756-XIV vom 24.12.1999.

86 Art. 18 des Gesetzes über Arbeitsunfall- und Berufskrankheitsversicherung Nr. 756-XIV vom 24.12.1999.

- Die Kinder der versicherten Person, die zum Zeitpunkt ihres Todes:
- unter 18 Jahre alt bzw. 18 Jahre alt, aber nicht über 23 Jahre alt, sind,
- Schüler/Studenten der allgemeinen Bildungsanstalt, Berufsschule oder Hochschule in Vollzeit sind und eine Behinderung aufweisen, unabhängig vom Alter;
- Ehemann/Ehefrau der versicherten Person, der/die zum Zeitpunkt seines/ihrer Todes:
- behindert ist oder im Rentenalter ist,
- Ehemann/Ehefrau bzw. Elternteil der verstorbenen versicherten Person bzw. eine andere Person, der/die zum Zeitpunkt seines/ihrer Todes nicht arbeitet und Kinder der versicherten Person im Alter unter 3 Jahren hat.

Die Leistung beim Todesfall ist eine festgelegte einmalige Summe. Falls die verstorbene versicherte Person an mehreren Arbeitsplätzen tätig war, wird das Einkommen aus allen Arbeitsstellen berücksichtigt.

Der Gesamtbetrag der ausgezahlten Leistungen darf den Gegenwert von 24 durchschnittlichen Monatsgehältern der Wirtschaft nicht überschreiten. Falls der Gesamtbetrag der Leistungen beim Todesfall höher als die festgelegte Grenze ist, wird die Leistung für jede Person anteilmäßig verringert. Die Leistung an die Kinder des Verstorbenen wird nicht abgesenkt.

## **C. Das Rentensystem der Republik Moldau**

### *I. Die Altersrente*

Nach Ansicht einiger Autoren, »*pensiile pentru limită de vârstă sunt plăți efectuate din mijloacele Casei Naționale de Asigurări Sociale, stabilite în mărime corespunzătoare în funcție de salariul avut pentru persoanele care au activat o perioadă strict determinată într-un domeniu social-util și au atins o anumită vârstă [werden die Altersrenten aus den Mitteln des Nationalbüros für Sozialversicherungen entsprechend dem Gehalt, das die Personen während eines festgelegten Zeitraums durch ihre Tätigkeit in einem sozial-nützlichen Bereich erhalten haben, und beim Erreichen eines bestimmten Alters ausgezahlt].*«<sup>87</sup>

Um das Recht auf die Altersrente zu erhalten, muss die Person sämtliche Bedingungen erfüllen:

- das entsprechende Alter erreichen;
- die notwendige Beitragsdauer erfüllen.

Außerdem kann als fakultative Bedingung das Vorhandensein des Lohnnachweises gelten, der zur Erhöhung des Altersrentenbetrags beitragen kann.

---

<sup>87</sup> Sanda Ghimpu, Alexandru Țiclea, Constantin Tufan, Dreptul securității sociale, București: ALL BECK, 1998, S. 413.

Nach medizinischen und wissenschaftlichen Erkenntnissen ist die Mehrheit der Personen im Rentenalter arbeitsfähig, vor allem in den ersten 5 Jahren nach dem Renteneintritt.<sup>88</sup>

### 1. Regelaltersrente

Das Recht auf Regelaltersrente besteht, wenn alle im Art. 41 und 42 des Gesetzes über staatliche Sozialversicherungsrenten genannten Voraussetzungen erfüllt sind.

Gemäß Art. 41 Abs. 1 dieses Gesetzes wurde ab dem 1. Januar 1999 das Rentenalter auf 60 Jahre und 6 Monate für Männer und auf 55 Jahre und 6 Monate für Frauen festgesetzt. In jedem nachfolgenden Jahr wird das Rentenalter um 6 Monate erhöht. Der Gesetzgeber legte das Standardrentenalter auf 62 Jahre für Männer und 57 Jahre für Frauen fest.<sup>89</sup> Zur Erlangung des Rechts auf Regelaltersrente ist eine Beitragsdauer von 30 Jahren sowohl für Frauen als auch für Männer erforderlich.

Die zur Vorlage notwendigen Dokumente sind:

- Personalausweis (im Original und als Kopie) und Arbeitsbuch (im Original und als Kopie) bzw. sonstige Dokumente, die die Beitragsdauer bestätigen,
- Bestätigung des Hochschulabschlusses im Vollzeitprogramm (bis zum 01.01.1999) (im Original und als Kopie),
- Militärausweis (im Original und als Kopie) bzw. Bestätigungsakte des geleisteten Militärdienstes und
- gegebenenfalls Dokumente, die die Betreuung eines Behinderten I. Gruppe bzw. eines Senioren im Alter über 75 Jahre nachweisen (bis zum 01.01.1999).

### 2. Altersrente für Frauen, die 5 und mehr Kinder geboren und bis zu ihrem achten Lebensjahr erzogen haben

Ab dem 1. Januar 1999 wurde für Frauen, die 5 und mehr Kinder geboren und bis zu ihrem 8. Lebensjahr erzogen haben, ein Rentenalter von 50 Jahren und 9 Monaten festgesetzt. In jedem nachfolgenden Jahr wurde das Rentenalter um 9 Monate erhöht. Seit dem 1. Januar 2011 ist das Standardrentenalter auf 60 Jahre festgelegt.

Später änderte der Gesetzgeber diese Bestimmung und senkte ab dem 1. Januar 2004 das Standardrentenalter für diese Kategorie von Frauen auf 54 Jahre.

### 3. Altersrente für Personen, die unter schädlichen bzw. schweren Arbeitsbedingungen tätig waren

Ab dem 1. Januar 1999 wird das Rentenalter für Personen, die höchst gefährliche Tätigkeit geleistet und unter sehr schweren Bedingungen gearbeitet haben und die in der Liste Nr. 1 der Produktionseinheiten, Tätigkeiten, Berufe,

<sup>88</sup> Nicolai Romandaş, Ludmila Proca, Ina Odinoakaia, Dreptul Protecţiei Sociale, Chişinău, 2011, p. 79.

<sup>89</sup> Art. 41 Abs. (1) geändert durch Gesetz Nr. 1485-XV vom 22.11.2002.

Funktionen und Kennzahlen vorgesehen sind, das Recht auf Altersrente unter bevorzugten Bedingungen gewährt. Dies wurde durch den Regierungsbeschluss Nr. 822 vom 15. Dezember 1992 genehmigt und das Rentenalter hier auf 50 Jahre 9 Monate für Männer und 45 Jahre 9 Monate für Frauen festgelegt. In jedem nachfolgenden Jahr wurde das Rentenalter um 9 Monate für Männer und Frauen erhöht.

Zunächst wurde damit gerechnet, dass ab dem 1. Januar 2018 das Rentenalter auf 65 Jahre für Männer und auf 60 Jahre für Frauen festgesetzt wird. Durch das Gesetz Nr. 65-XV vom 04.03.2004 wurde die Bestimmungen des Art. 41 Abs. (3) geändert und ab dem 1. Januar 2004 das Standardrentenalter für diese Kategorie von Personen auf 54 Jahre für Männer und auf 49 Jahre für Frauen festgelegt.

Ab dem 1. Januar 1999 wurde die erforderliche Beitragsdauer zum Anspruch auf diese Altersrente auf 10 Jahre für Männer und auf 7 Jahre und 6 Monate für Frauen festgesetzt.

#### 4. Altersrente für Personen, die bei der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl beteiligt waren

Personen, die bei der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl und dessen Folgen in der Sperrzone beteiligt waren, haben Recht auf Altersrente unter bevorzugten Bedingungen<sup>90</sup>.

Von diesem Recht können folgende Personen Gebrauch machen:

- Bürger, die in den Jahren 1986–1987 bei der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl und in der Sperrzone beteiligt waren, sowie
- Militärdienstleistende,
- Angestellte der Behörde für innere Angelegenheiten und
- Militärkräfte, die in den Sondertrainingslagern zum Wehrdienst einberufen wurden,
- Personen, die in dieser Zeit ihren Militärdienst in den Truppen und Organen des Komitees für Staatssicherheit, in den Truppen der Behörde für innere Angelegenheiten und der Eisenbahngesellschaft oder sonstigen Militäreinheiten geleistet haben und zur Eindämmung der Unglücksfolgen in der Sperrzone hinzugezogen wurden.

Das Recht haben:

- Männer im Alter von 50 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 20 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können oder
- Frauen im Alter von 45 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 15 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können.

---

<sup>90</sup> Art. 14 Gesetz über Sozialschutz der Personen, die infolge der Katastrophe von Tschernobyl gelitten haben, Nr. 909-XII vom 30.01.1992. Staatsblatt Nr. 80–82/413 vom 21.05.2004.

Weiterhin können von diesem Recht folgende Personen Gebrauch machen:

- Personen, die befristet bzw. dienstlich entsendet wurden und die sich eine Berufskrankheit durch Bestrahlung während der Eindämmungsarbeiten der Unglücksfolgen in Tschernobyl in der Sperrzone zugezogen haben.

Das Recht haben:

- Männer im Alter von 50 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 20 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können und
- Frauen im Alter von 45 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 15 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können.

Weiterhin können von diesem Recht folgende Personen Gebrauch machen:

- Personen, die 1988 bei der Eindämmung des Unglücksfolgen in Tschernobyl und in der Sperrzone beteiligt waren, sowie
- Militärdienstleistende, Angestellte der Behörde für innere Angelegenheiten und Militärkräfte, die in den Sondertrainingslagern zum Wehrdienst einberufen wurden,
- Personen, die in dieser Zeit ihren Militärdienst in den Truppen und Organen des Komitees für Staatssicherheit, in den Truppen der Behörde für innere Angelegenheiten und der Eisenbahngesellschaft odersonstigen Militäreinheiten geleistet haben und zur Eindämmung der Unglücksfolgen in der Sperrzone hinzugezogen wurden.

Das Recht haben:

- Männer im Alter von 55 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 25 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können oder
- Frauen im Alter von 50 Jahren, die eine Beschäftigungsdauer von mindestens 20 Jahren, unabhängig von der Dauer des Einsatzes in der Sperrzone, nachweisen können.

Laut Art. 15 des Gesetzes wird die Gesamaltersrente beim Erreichen des Rentenalters unter Vorbehalt der notwendigen Beitragsdauer festgesetzt. Falls die Versicherten bei Erreichen des Rentenalters (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) die Bedingung bezüglich der Beitragsdauer nicht erfüllen, aber eine Beitragsdauer von mindestens 15 Jahren nachweisen können, haben sie das Recht auf eine teilweise gezahlte Rente, die den Beitragsjahren entsprechend anteilmäßig berechnet wird.

Die Höhe der staatlichen Sozialversicherungsrente für Personen, die einer staatlichen Pflichtsozialversicherung unterliegen, werden durch folgende Versicherungskriterien bedingt:

- Alter,
- Beitragsdauer,
- staatliche Sozialversicherungsbeiträge,

- gesichertes Einkommen, das den durch das Gesetz über den staatlichen Sozialversicherungshaushalt, aus dem die individuellen Versicherungsleistungen für die ganze Tätigkeitsdauer ausgezahlt wurden, vorgesehenen Betrag nicht überschreitet.

Die Altersrente wird für die Lebensdauer ab dem Datum der Erfüllung der Rentenbedingungen festgesetzt, falls der Antrag und die notwendigen Akten binnen 30 Tagen ab diesem Datum eingereicht wurden. Falls diese Frist überschritten wurde, wird die Rente ab dem Tag der Einreichung des letzten notwendigen Beweisstücks ausgezahlt. Der Prüfzeitraum beträgt 30 Tage ab dem Tag der Antragsreichung samt notwendiger Anlagen.

## II. Invaliditätsrente

In den letzten Jahren wird eine erhöhte Aufmerksamkeit der Gesellschaft gegenüber den Problemen des Sozialen Schutzes der Behinderten beobachtet. Die gesundheitliche Wiederherstellung der Behinderten zu ihrer Wiedereingliederung ins berufliche und soziale Leben ist ein Grundgedanke der Sozialpolitik des moldauischen Staates. Das gegenwärtige System des Sozialschutzes von behinderten Personen ist durch eine Reihe von Schwierigkeiten geprägt. Eine davon bezieht sich auf die Definition des Begriffs »Behinderung«, die unterschiedlichen Deutungen in der Gesetzgebung der Republik Moldau hat. Daher sind in der Gesetzgebung Termini wie »Invalidität« und »Handicap« enthalten. Diese Begriffe werden als diskriminierend angesehen, da sie Personen mit Behinderung etikettieren. In dieser Hinsicht ist die Vereinheitlichung der Gesetzgebung und ihre Anpassung an die internationalen Regelungen im jeweiligen Bereich angebracht und notwendig.<sup>91</sup>

Es werden zwei Arten der Invalidität anerkannt<sup>92</sup>: ökonomische und medizinische Invalidität.

- Unter ökonomischer Invalidität verstehen wir *»pierdereă totală sau parțială a capacității persoanei de a activa în domeniul profesional [den vollständigen oder partiellen Verlust der beruflichen Arbeitsfähigkeit einer Person]«,*
- als medizinische Invalidität bezeichnen wir *»problemele ce țin de asigurarea restabilirii în limita posibilităților a persoanelor handicapate sau adaptării acestora la modul de viață nou pentru ei, spre restabilirea sănătății în scopul reintegrării lor în viața profesională și socială [Probleme hinsichtlich der Gewährung von Möglichkeiten der gesundheitlichen Erholung einer behinderten Person oder ihrer Anpassung an eine für sie neue Lebensweise zu ihrer gesundheitlichen Rehabilitation für die Wiedereingliederung ins berufliche und soziale Leben].«<sup>93</sup>*

91 Jährlicher Sozialbericht 2009, S. 171, [http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport\\_Social\\_2009](http://mpsfc.gov.md/file/rapoarte/Raport_Social_2009) [1].pdf.

92 Nicolai Romandaș, Dreptul protecției sociale. Chișinău: Universitas 2001, p. 124.

93 Gesetz über den Sozialschutz der Behinderten Nr. 821 vom 24.12.1991. Sfatul Țării Nr. 26 vom 19.02.1992.

Unter den Begriff »Behinderte« subsumiert das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>94</sup> jede Person, die unfähig ist, den Bedarf des normalen individuellen oder sozialen Lebens völlig oder partiell zu erfüllen.

Nach Art. 2 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bezeichnet der Begriff »Behinderte« jede Person, die die Bedürfnisse des persönlichen und/oder sozialen Lebens wegen physiologischer Unfähigkeiten vollständig oder partiell selbständig nicht erfüllen kann.

Laut Art. 2 des Gesetzes über Sozialschutz der Behinderten werden als »Behinderte« die Personen bezeichnet, die wegen Verringerung und Einschränkung der Lebensfunktion als Folge der physischen und geistigen Mängel Sozialhilfe und -schutz benötigen.<sup>95</sup>

### 1. Kriterien zur Feststellung der Invalidität

Als Grundkriterien zur Feststellung der Invalidität dienen:

- der durch Krankheit bzw. anatomische Mängel bewirkte Grad der Verringerung der Funktionsfähigkeit des Organismus wie etwa Fähigkeit zur Sorge für sich selbst,
- geistige Fähigkeit und Verhaltensfähigkeit,
- Kommunikationsfähigkeit (Seh-, Hör- und Sprechvermögen),
- Gehfähigkeiten, körperliche Eignung und Geschicklichkeit,
- situationelle Anpassungsfähigkeit,
- Beteiligung an der sozialen und beruflichen Tätigkeit.

Nach internationalen Normen wird die Invalidität in dem Fall festgelegt, wenn die Körperbehinderung bei über 25 % liegt. Die Verringerung bzw. der Verlust der Funktionsfähigkeiten kann nach folgender Skala des Schweregrads bewertet werden, die als Grundlage zur Invaliditätsfeststellung dient:

- *Mittelgradige Verringerung* der Fähigkeit der Sorge für sich selbst, der geistigen Fähigkeit und Verhaltensfähigkeiten, Kommunikations- und Gehfähigkeiten, der körperlichen Eignung und Geschicklichkeit, der situationellen Anpassungsfähigkeit, der Beteiligung an der sozialen und beruflichen Tätigkeit entspricht einer Invalidität zwischen 25 und 49 Prozent.

Diesen Personen wird der III. Invaliditätsgrad erteilt. Sie können für sich selbst sorgen und in manchen Bereichen unterscheiden sie sich nicht von den Personen ohne Behinderungen.

- *Hochgradige Verringerung* der Fähigkeit der Sorge für sich selbst, der geistigen Fähigkeit und Verhaltensfähigkeiten, Kommunikations- und Gehfähigkeiten, der körperlichen Eignung und Geschicklichkeit, der situationellen An-

94 Erklärung der Rechte behinderter Personen, die durch die Generalversammlung der UNO am 09.12.1975 verkündet wurde. Gesetzgebung im Bereich Sozialhilfe (internationale Übereinkommen), Bd. 1. Bucaresti: National, 2000.

95 Gesetz Nr. 821 vom 24.12.1991 über den Sozialschutz der Behinderten. Sfatul Țării Nr. 26 vom 19.02.1992.

passungsfähigkeit, der Beteiligung an der sozialen und beruflichen Tätigkeit entspricht einer Invalidität zwischen 50 und 74 Prozent. Diesen Personen wird der II. Invaliditätsgrad erteilt.

- *Schwergradige Verringerung* bzw. *vollständiger Verlust* der Fähigkeit der Sorge für sich selbst, der geistigen und Verhaltensfähigkeiten, Kommunikations- und Gehfähigkeiten, der körperlichen Eignung und Geschicklichkeit, der situationellen Anpassungsfähigkeit, der Beteiligung an der sozialen und beruflichen Tätigkeit entspricht einer Invalidität über 75 Prozent. Diesen Personen wird der I. Invaliditätsgrad zuerkannt.

Nach Art. 19 des Gesetzes über staatliche Sozialversicherungsrenten hat derjenige Versicherte das Recht auf Invalidenrente, der seine Arbeitsfähigkeit infolge einer Krankheit, eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit vollständig oder teilweise verloren hat.

## 2. Höhe des Betrags der Invalidenrente

Die Höhe des Invalidenrentenbetrags wird nach Art. 21 des Gesetzes und der Verordnung über die Berechnung der staatlichen Sozialversicherungsrenten, das durch Regierungsbeschluss Nr. 328 vom 19. März 2008<sup>96</sup> erlassen wurde, berechnet. Die Höhe ist abhängig vom Behinderungsgrad, der sich aus den laut den im Anhang Nr. 3, der Bestandteil des Gesetzes ist, angegebenen Formeln ergibt. Falls die Summe der Invalidenrente, die nach Art. 21 Abs. 1 Gesetz über staatliche Sozialversicherungsrenten berechnet wird, unter dem Mindestbetrag der Rente liegt, wird die Mindestrente gewährt. Im Falle der Zuordnung zu einem anderen Invaliditätsgrad wird der Rentenbetrag aufgrund des monatlichen Durchschnittseinkommens, das bei der Feststellung des ursprünglichen Rentenbetrags berücksichtigt wurde, unter Bezugnahme der Anpassungen (Umrechnungen) berechnet, die vor der Zuordnung zu einem anderen Invaliditätsgrad durchgeführt wurden.

Bei der Berechnung der Höhe der Invalidenrente werden folgende Kriterien berücksichtigt:

- Alter,
- Beitragsdauer,
- staatliche Sozialversicherungsleistungen,
- Einkommen, das den durch das Gesetz über den staatlichen Sozialversicherungshaushalt vorgesehenen Betrag nicht überschreitet.

Die Berechnungsgrundlage der Rente bildet das monatliche Durchschnittseinkommen des Behinderten.

Den Militärdienstleistenden, den Militärführungskräften und den Angestellten der Organe für innere Angelegenheiten, die Behinderte wurden, wird eine Invalidenrente zuerkannt, falls die Behinderung während der Dienstleistung bzw. höchstens drei Monate nach der Kündigung oder nach Ablauf der Dienstzeit ein-

---

<sup>96</sup> Regierungsbeschluss zur Genehmigung der Verordnung über die Berechnung der staatlichen Sozialversicherungsrente Nr. 328 vom 19.03.2008. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 61–62/396 vom 25.03.2008.

getreten ist und falls sie durch eine während der Dienstzeit zugezogenen Verletzung, Kontusion, Verstümmelung bzw. Erkrankung verursacht wurde.

Die Höhe der Invalidenrente für Militärdienstleistende wird aufgrund des Solds (Einkommens)<sup>97</sup> auf der Grundlage des Art. 22 wie folgt festgelegt:

- Für Kriegsversehrte I. und II. Grades – 75 %, III. Grades – 50 %;
- oder für die im Art. 21 lit. b) erwähnten Behinderten I. Grades – 75 %, II. Grades – 55 %, III. Grades – 30 %.

Der Mindestbetrag der Invalidenrente wird wie folgt festgelegt:

- Für Kriegsversehrte I. und II. Grades unter den Soldaten im Grundwehrdienst – 504 Lei, III. Grades – 252 Lei,
- für die im Art. 21 lit. b) vorgesehenen Behinderte I. und II. Grades unter den Soldaten im Grundwehrdienst – 336 Lei, III. Grades – 168 Lei oder
- für Behinderte unter den Korporalen, Wachtmeistern und Feldwebeln im Grundwehrdienst – 110 % der unter lit. a) vorgesehenen Beträge.

Im Art. 18 des Gesetzes werden Vergünstigungen bei der Berechnung des monatlichen Durchschnittsgehalts zur Bestimmung der Invalidenrente für Bürger festgelegt, die infolge der Katastrophe von Tschernobyl gelitten haben, wobei vorgesehen wird, dass bei der Berechnung des monatlichen Durchschnittsgehalts jegliche 5 aufeinanderfolgende Jahre berücksichtigt werden. Das monatliche Durchschnittsgehalt in diesen 5 Jahren wird durch Teilung der Gesamtsumme des bezogenen Gehalts durch 60 Monate berechnet. Auf Wunsch des Rentenantragstellers kann bei der Berechnung der Rente das monatliche Durchschnittsgehalt für jede zwölfmonatige Frist der Arbeit in der Sperrzone berücksichtigt werden. Falls der Rentenantragsteller in der Sperrzone weniger als 12 Monate gearbeitet hat, wird das monatliche Durchschnittsgehalt durch Teilung des Gehaltsbetrags für alle in der Sperrzone verbrachten Monate durch die Anzahl der Monate berechnet.

Zuschüsse zur Invalidenrente werden laut Art. 20 des oben erwähnten Gesetzes festgesetzt:

- an Behinderte I. Grades in Höhe von 65 Lei;
- an Behinderte II. Grades in Höhe von 50 Lei;
- an Behinderte III. Grades in Höhe von 35 Lei.

Den Teilnehmern der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl, die in Art. 15 des erwähnten Gesetzes (mit Ausnahme der im Pkt. 1 aufgezählten Personen) benannt wurden, wird die Invalidenrente um 18 Lei erhöht.

---

97 Das Einkommen (der Sold), auf dessen Grundlage die Invalidenrente für oben genannte Kategorien berechnet wird, enthält das amtliche Gehalt, das Gehalt für den Militär- oder Sonderrang, den Prozentsatz für das Dienstalter, die vor Kündigung erhalten worden sind, sowie den monatlichen Durchschnittsbetrag sonstiger Entschädigungen, Leistungen, Zulagen und Zuschläge, die im letzten Dienstjahr erhalten wurden, mit Ausnahme der Abfindungen und einmaligen Vergütungen in Höhe der Versorgungsmittel für ein Jahr (Art. 44 des erwähnten Gesetzes).

### III. Hinterbliebenenrente

Die Hinterbliebenenrente wird arbeitsunfähigen Personen beim Verlust des Unterhaltsverpflichteten monatlich aus dem staatlichen Sozialversicherungshaushalt gewährt. Als Grundlage des Rechts auf Hinterbliebenenrente dient<sup>98</sup>:

- der Tod der jeweiligen Person, der durch die Sterbeurkunde bezeugt wurde;
- die gerichtliche Erklärung der Person als vermisst oder als tot.

Nach Art. 25 des Gesetzes über die staatlichen Sozialversicherungsrenten<sup>99</sup> haben folgende Personen ein Recht auf Hinterbliebenenrente:

- Kinder unter 18 Jahren oder Kinder bis zum 23. Lebensjahr, die an einer Bildungsanstalt (Schule, Fachschule, Hochschule) bis zum Abschluss lernen/studieren,
- der überlebende Ehemann oder die überlebende Ehefrau, welche/r zum Zeitpunkt des Todes des Unterhaltsverpflichteten bzw. binnen 5 Jahren nach dem Tod das im Art. 41 Abs. (1) vorgesehene Alter erreicht hat bzw. dem der I. oder II. Invaliditätsgrad zuerkannt wird, der/die mindestens 15 Jahre lang mit dem/der Verstorbenen verheiratet war und nicht wieder geheiratet hat oder
- der/die überlebende Ehemann/Ehefrau oder Pfleger (Vormund), der/die in der Betreuung der Kinder unter 3 Jahren des verstorbenen Unterhaltsverpflichteten für die Dauer der Nichtbeschäftigung oder des Elternurlaubs bis zum Alter von 3 Jahren tätig war.

Die Hinterbliebenenrente, die an Kinder erteilt wurde, bleibt auch nach ihrer Adoption erhalten. Im Falle des Todes des Adoptivelternteils können die Adoptivkinder sich für eine einzige Rente entscheiden: entweder für die Rente des verstorbenen Elternteils oder des verstorbenen Adoptivelternteils.

Laut Art. 24 Abs. 1 des Gesetzes besteht Recht auf Hinterbliebenenrente, falls die verstorbene Person Rentner war bzw. zum Zeitpunkt des Todes die Bedingungen zur Erteilung der entsprechenden Rente erfüllt hatte.

Wenn zum Zeitpunkt des Todes die erforderliche Beitragsdauer nicht erfüllt wird, wird an die Familienmitglieder, die eine Hinterbliebenenrente beantragen, eine soziale Leistung vergeben.

Falls der Tod infolge eines Arbeitsunfalls, einer Berufskrankheit bzw. bei Militärdienstleistenden infolge der Eindämmung des Unglücks in Tschernobyl eingetreten ist, wird die Hinterbliebenenrente unabhängig von der Beitragsdauer gewährt.

Die Höhe der Hinterbliebenenrente wird nach Art. 26 des Gesetzes und Pkt. 27–33 der Verordnung über die Berechnung der staatlichen Sozialversicherungsrenten<sup>100</sup> ermittelt.

<sup>98</sup> Der Tod wird durch die Sterbeurkunde bezeugt, die vom Standesamt, und im Falle der Erklärung als vermisst oder als tot durch das Gericht ausgestellt wurde.

<sup>99</sup> Gesetz über staatliche Sozialversicherungsrenten Nr. 156-XIV vom 14.10.1998. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 42–44/247 vom 12.03.2004.

<sup>100</sup> Beschluss zur Genehmigung der Verordnung über die Berechnung der staatlichen Sozialversicherungen Nr. 328 vom 19.03.2008. Staatsblatt Nr. 61–62/396 vom 25.03.2008.

Für die Vollwaisen wird die Höhe der Hinterbliebenenrente als Gesamtsumme der Hinterbliebenenrente, die für jeden Elternteil getrennt berechnet wurde, festgelegt. Der Mindestbetrag der Hinterbliebenenrente für jedes Kind, falls es Vollweise ist, kann nicht unter 50 % der Mindestaltersrente für die jeweilige Rentnerkategorie liegen. Falls ein Elternteil der Kategorie der Landwirte zugeordnet werden kann, darf der Mindestbetrag der Hinterbliebenenrenten nicht unter 50 % des Mindestbetrags der Altersrente für sonstige Rentenempfänger liegen.

Bezog der verstorbene Unterhaltsverpflichtete eine Altersrente, die nach Art. 16 oder Art. 53 festgelegt wurde oder eine Invalidenrente I. Grades, die in Art. 21 oder Art. 54 des Gesetzes über Sozialversicherungsrenten geregelt ist, wird der Rentenbetrag als Prozentsatz der dem verstorbenen Unterhaltsverpflichteten ausbezahlten Rente festgelegt. Falls der verstorbene Unterhaltsverpflichtete keine Alters- bzw. Invalidenrente I. Grades oder Invalidenrente II. oder III. Grades bezogen hat, wird der Rentenbetrag als Prozentsatz der berechneten fiktiven Invalidenrente I. Grades festgelegt.

Der Betrag der Hinterbliebenenrenten wird auf folgende Weise berechnet:

- für einen einzigen Hinterbliebenen – 50 %,
- für zwei Hinterbliebene – 75 % oder
- für drei und mehr Hinterbliebene – 100 %.

Erhielt zum Zeitpunkt des Todes der Unterhaltsverpflichtete eine Invalidenrente II. oder III. Grades bekommen hat, wird die potenzielle Invalidenrente I. Grades aufgrund des monatlichen Durchschnittsgehalts auf Landesniveau berechnet, auf dessen Grundlage die Invalidenrente, unter Berücksichtigung sämtlicher Indexierungen (Umrechnungen), ursprünglich festgelegt wurde.

Der Mindestbetrag der Hinterbliebenenrente wird prozentmäßig im Verhältnis zum Mindestbetrag der Altersrente für die jeweilige Kategorie der Rentner (Landwirte oder sonstige Empfänger) berechnet und hängt von der Anzahl der Rentenempfänger im folgenden Verhältnis ab:

- für einen einzigen Hinterbliebenen – 50 %;
- für zwei Hinterbliebene – 75 % oder
- für drei und mehr Hinterbliebene – 100 % der Mindestaltersrente.

Den Kindern unter 18 Jahren oder bis zu 23 Jahren, falls sie an einer Bildungsanstalt (Schule, Berufsschule, Hochschule) lernen/studieren, bis zum Abschluss des Studiums und die vom Staat völlig versorgt werden, wird die Hinterbliebenenrente im vollen Umfang ausgezahlt.

Dem/der überlebenden Ehemann/Ehefrau oder dem Betreuer (Vormund), der/die Kinder unter 3 Jahre des verstorbenen Unterhaltsgeber in Betreuung hat, wird die Hinterbliebenenrente nur ausgezahlt, falls diese Person kein sozialversicherungspflichtiges Einkommen erzielt.

Bei Festlegung des Rechts auf Rente im bei Verlust des Unterhaltsverpflichteten werden folgende Familienmitglieder als arbeitsunfähig bezeichnet:

- Kinder, Geschwister und Enkelkinder unter 18 Jahren oder über 18 Jahre, falls sie vor ihrem 18. Lebensjahr behindert wurden. Geschwister und Enkelkin-

- der haben nur dann das Recht auf Rente, falls sie keine arbeitsfähigen Eltern haben,
- Schüler an den Berufsschulen, Lyzeen, Colleges, Studenten an den Hochschulen bis zum Erreichen eines Abschlusses, längstens jedoch bis zum 23. Lebensjahr;
  - Der Vater, die Mutter und die Ehefrau (der Ehemann), der/die das im Gesetz über staatliche Sozialversicherungsrenten vorgesehene Rentenalter erreicht hat bzw. behindert ist, sowie Mütter und Ehefrauen der Militärdienstleistenden und Angestellten der Führungskräfte und der Behörde für innere Angelegenheiten im Alter von 50 Jahren, die infolge einer während des Einsatzes an Kampfhandlungen erhaltenen Verletzung, Kontusion, Verstümmelung oder Erkrankung verstorben sind,
  - Die Ehefrau (der Ehemann) oder ein Elternteil, der Großvater, die Großmutter, der Bruder oder die Schwester, unabhängig von ihrem Alter oder der Arbeitsfähigkeit, falls sie/er für die Kinder, Brüder, Schwestern oder Enkelkinder des verstorbenen Unterhaltsverpflichteten sorgen, wenn diese das 8. Lebensjahr nicht erreicht haben, unabhängig davon, ob sie von dem Verstorbenen unterstützt wurden und wenn diese nicht beschäftigt sind,
  - die Ehefrau (der Ehemann) der Militärdienstleistenden, der Angestellten der Militärführungskräfte und der Behörde für innere Angelegenheiten, sowie der Rentner aus dieser Kategorie, die an den im Art. 21 lit. a) angeführten Gründen verstorben sind, die Kinder der verstorbenen Militärdienstleistenden, der Angestellten der Militärführungskräfte und der Behörde für innere Angelegenheiten (Rentner) betreuen, die das 8. Lebensjahr nicht erreicht haben unabhängig davon, ob sie beschäftigt sind oder nicht,
  - Großvater und Großmutter, falls es keine anderen durch Gesetz sorgepflichtigen Personen gibt.

## *II. Altersrenten für besondere Berufsgruppen*

Die Gesetzgebung der Republik Moldau sieht besondere Bedingungen zur Berechnung der Renten für einige Berufskategorien (Richter, Staatsanwälte, örtliche Mandatsträger, öffentliche Amtsträger etc.) vor. Die Renten für diesen Teil der Bevölkerung (Ruhegehälter) stellen monatliche Leistungen dar, die sich im Verhältnis von 50 % aus dem staatlichen Sozialversicherungshaushalt und 50 % aus dem Staatshaushalt zusammensetzen und die an Personen geleistet werden, die entsprechend der Beitragsdauer in einem bestimmten Beruf oder einer besonderen Stellung in den Vorruhestand versetzt werden.

### 1. Ruhegehalt für Abgeordnete und Regierungsmitglieder

#### a) Parlamentsabgeordnete

Eine versicherte Person, die mindestens 2 Jahre als Parlamentsabgeordnete tätig war, das Rentenalter (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) erreicht und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer, als auch für Frauen) erfüllt hat, hat das Recht auf ein Ruhegehalt in Höhe von 42 % des Gesamtbetrags aller mo-

natlichen Leistungen des amtierenden Abgeordneten in der jeweiligen Stellung im Parlament.

#### b) Regierungsmitglieder

Eine versicherte Person, die mindestens 2 Jahre als Regierungsmitglied tätig war, das Rentenalter (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) erreicht und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer, als auch für Frauen) erfüllt hat, hat das Recht auf ein Ruhegehalt in Höhe von 42 % des Gesamtbetrags aller monatlichen Leistungen des amtierenden Regierungsmitglieds in der jeweiligen Stellung in der Regierung.

#### 2. Ruhegehalt für öffentliche Amtsträger und örtliche Mandatsträger

Das Gesetz über das öffentliche Amt und den Status als öffentlicher Amtsträger<sup>101</sup> reglementiert im Art. 42 Buchstabe b, dass die öffentlichen Amtsträger eine Rente laut Art. 44 des Gesetzes über staatliche Sozialversicherungsrenten erhalten können.

- Versicherte öffentliche Amtsträger, die die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer als auch für Frauen) erfüllt und eine *Beitragsdauer im öffentlich-rechtlichen Dienst*<sup>102</sup> von mindestens 15 Jahren nachweisen, haben das Recht auf Vorruhestand höchstens 5 Jahre vor dem Erreichen des Rentenalters (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen), also entsprechend mit 57 Jahren für Männer und 52 Jahren für Frauen.
- Für Versicherte Personen, die keine öffentlichen Amtsträger sind, aber eine Beitragsdauer im öffentlich-rechtlichen Dienst von mindestens 15 Jahren

101 Gesetz über das öffentliche Amt und den Status als öffentlicher Amtsträger, Nr. 158-XVI vom 04.07.2008. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 230–232/840 vom 23.12.2008.

102 Die Beitragsdauer im öffentlich-rechtlichen Dienst enthält folgende Zeitabschnitte:

- a) Tätigkeit im öffentlichen Dienst an zentralen und lokalen Behörden, die im Anhang 1 zum Gesetz über das öffentliche Dienst Nr. 443-XIII vom 4. Mai 1995 vorgesehen worden sind;
- b) die Tätigkeit im öffentlichen Dienst an Behörden, die vor dem Inkrafttreten des Gesetzes über das öffentliche Dienst Nr. 443-XIII vom 4. Mai 1995 gemäß dem durch Regierungsbeschluss genehmigten, Verzeichnis der öffentlichen Behörde und Ämter auf dem Gebiet der Republik Moldau wirkten;
- c) die Tätigkeit in Wahl- bzw. Ernennungsführungsposition (Regierungsmitglied, Vorsitzender und Vize-Vorsitzender des Rayons, Vorsitzender und Vize-Vorsitzender des Kreisrates oder des rayonalen Exekutiv Ausschusses, Bürgermeister oder Vize-Bürgermeister der Stadt, Gemeinde, des Dorfes, Vorsitzender des Stadt-, Dorfrates, Prätor) an öffentlichen zentralen und lokalen Verwaltungsbehörden;
- d) Tätigkeit als Vorsitzender, Vize-Vorsitzender bzw. Abgeordneter der Volksversammlung Gagausiens;
- e) die Tätigkeit als Abgeordneter im ständigen Parlament oder in einer belohnten Funktion im Parlament XII. Legislaturperiode oder im Obersten Sowjet der moldauischen Sowjetischen;
- f) die Tätigkeit als Richter, Staatsanwalt oder Kriminalinspektor (Ermittler), sowie Militärdienstleistender auf Zeit bzw. im Dienst der Behörden für innere Angelegenheiten, falls im jeweiligen Zeitraum staatliche Pflichtsozialdienstleistungen ausgezahlt wurden;
- g) die Tätigkeit als Vertreter der öffentlichen Behörden der Republik Moldau in internationalen Organisationen und Institutionen in Stellungen, die nicht mit der technischen Unterstützung der entsprechenden Organisationen und Institutionen verbunden sind;
- h) die Tätigkeit in belohnten Stellen (inkl. Wahlfunktion) an Organen des Zentralkomitees, Rayon- und Stadtkomitees der Kommunistischen Partei Moldaus bis zum 27. August 1991, in belohnten Stellen (inkl. Wahlämtern) in den Organen der zwischenzeitlichen und zweiglichen Gewerkschaften auf republikanischem Niveau bis zum 30. Mai 1993, mit Ausnahme der Stellungen in technischer Unterstützung.

nachweisen, das Rentenalter (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) erreicht und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer als auch für Frauen) erfüllt habent, beträgt das Ruhegehalt 75 % aus dem monatlichen Durchschnittseinkommen, das in den letzten 60 Monaten im öffentlichen Dienst erzielt wurde.

- Versicherte öffentliche Amtsträger, die im Amt I. Ranges <sup>103</sup> tätig waren und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer und für Frauen) erfüllt haben, erhalten beim Ablauf des Mandats das Recht auf Vorruhestand von höchstens 2 Jahren vor dem Erreichen des Rentenalters (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Männer), entsprechend mit 60 Jahren für Männer und 55 Jahren für Frauen. Die Rente wird im Verhältnis von 75 % des monatlichen Durchschnittseinkommens im öffentlichen Dienste I. Rangs, jedoch für nicht mehr als die letzten 60 Monate der Dienstleistung, berechnet.
- Versicherte öffentliche Amtsträger erhalten im Falle der Liquidation oder Reorganisation der öffentlichen Behörde bzw. dem Abbau von Stellen, das Recht auf Vorruhestand höchstens 2 Jahre vor dem Erreichen des Rentenalters (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen), falls die die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer und für Frauen) erfüllt wurde, wobei darunter im öffentlichen Dienst mindestens 10 Jahre für Männer und 8 Jahre für Frauen abgeleistet worden sein müssen.

Hinsichtlich der Renten für örtliche Mandatsträger werden im Art. 46 des Gesetzes für staatliche Sozialversicherungsrenten<sup>104</sup> folgende Rentenbedingungen festgelegt:

- Versicherte Personen, die mindestens 8 Jahre als Vorsitzender, Vize-Vorsitzender des Rayons (des Kreisrates, des rayonalen Exekutivkomitees), Bürgermeister (Vorsitzender des Stadt-, Dorfrats) tätig waren, das Rentenalter (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) erreicht und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer als auch für Frauen) erfüllt haben, erhalten eine Rente von 75 % des Gesamtbetrags aller monatlichen Leistungen im entsprechenden Amt.

103 Durch Gesetz über das öffentliche Amt und den Status als öffentliche Amtsträger Nr. 158 vom 04.07.2008, gültig ab dem 01.01.2009, wurde das Gesetz über den öffentlichen Dienst Nr. 443 vom 04.05.1995 aufgehoben, wo im Anhang Nr. 2 Amtsträger I. Rangs aufgezählt sind: Vizeminister; Experten der staatlichen Stellen; Leiter der öffentlichen zentralen Fachbehörde, die nicht Regierungsmitglied ist und die vom Präsidenten der Republik Moldau, Parlament bzw. Regierung gegründet worden ist; dessen Stellvertreter; Mitglied des Rechnungshofs; Leiter der Staatskanzlei, sein Stellvertreter; Erster Vizepräsident, Vizepräsident und wissenschaftlicher Generalsekretär der Moldauischen Akademie der Wissenschaften; Vorsitzender des Nationalrates für Akkreditierung und Attestierung; Rektor und Vizerektoren der Akademie für öffentliche Verwaltung beim Präsidenten der Republik Moldau, ständiger Vertreter der Repräsentativstruktur der Republik Moldau im internationalen Organ, an dem Republik Moldau beteiligt ist, falls der Rechtsstatus nicht durch sonstiges Gesetz reglementiert ist; Leiter der öffentlichen Verwaltungsbehörde einer autonomen territorialen Einheit mit Sonderstatus, die nicht Regierungsmitglied ist; Berater des Präsidenten der Republik Moldau; Berater des Parlamentsvorsitzenden; Berater des Ministerpräsidenten; Berater des Vorsitzenden des Obersten Gerichtshofs.

104 Gesetz Nr. 156-XIV vom 14.10.1998.

- Versicherte Personen, die mindestens 4 Jahre als Vorsitzender, zweiter Vorsitzender oder als Abgeordneter der Volksversammlung Gagausiens<sup>105</sup> tätig waren, das Rentenalter (62 Jahre für Männer, 57 Jahre für Frauen) erreicht und die Beitragsdauer (30 Jahre sowohl für Männer als auch für Frauen) erfüllt haben, erhalten eine Rente von 75 % des Gesamtbetrags aller monatlichen Leistungen im entsprechenden Amt.

Die Rentner in diesen Kategorien werden vollständig ausgezahlt, unabhängig von den versicherungspflichtigen Einkommen. Die Kosten für die Rentenauszahlung werden wie folgt gedeckt: 50 % des berechneten Rentenbetrags aus dem staatlichen Sozialversicherungshaushalt und dem Staatshaushalt – 50 % aus dem Rentenbetrag und der Rentenzulage.

### 3. Ruhegehalt für Richter und Staatsanwälte

#### a) Richter

Der Richter, der das Alter von 50 Jahren erreicht und eine Dienstdauer von mindestens 20 Jahren abgeleistet hat, davon mindestens 12 Jahre und 6 Monate als Richter, das Recht auf ein Ruhegehalt von 55 % des Durchschnittsgehalts und für jedes vollständige Dienstjahr über 20 Jahren Dienstzeit auf zusätzlich 3 %, insgesamt jedoch nicht über 80 % des Durchschnittsgehalts, unter Berücksichtigung der Gehaltsindexierung<sup>106</sup>.

Das Ruhegehalt des Richters wird unter Berücksichtigung des Durchschnittsgehalts des amtierenden Richters neu berechnet.<sup>107</sup> Diese Bestimmungen gelten auch für Richter, die an internationalen Institutionen tätig waren, wobei als Berechnungsgrundlage das monatliche Durchschnittsgehalt der Richter des Obersten Gerichtshofs berücksichtigt wird. Nach der Pensionierung hat der Richter das Recht auf Beschäftigung und auf die Auszahlung der Rente als auch des Gesamtgehalts. Die Renten und monatlichen lebenslänglichen Zuschüsse werden von den Sozialversicherungsorganen festgelegt und ausgezahlt, die das Aufsichtsrecht über die Echtheit, der die Dienstdauer und das Einkommen bestätigenden Akten haben.

105 Gagausien [amtliche Bezeichnung: Autonome Territoriale Einheit Gagausien (Gagausisch Avtonom Territorial Bõlümlüü Gagauz Yeri, russisch Автономное территориальное образование Гагаузия und Rumänisch Unitate teritorială autonomă Găgăuzia, kurz UTA Găgăuzia)] ist ein autonomes Gebiet im Südwesten der Republik Moldau und etwas kleiner als das Saarland. Es verfügt über weitreichende Autonomie, drei Amtssprachen (Gagausisch, Russisch, Rumänisch) und eine eigene Regierung. Von den knapp 160 000 Einwohnern gehört die große Mehrheit der turksprachigen Volksgruppe der Gagausen an, daneben leben allerdings auch zahlreiche Russen, Moldauer, Bulgaren und Ukrainer in der Region (Anm. der Redaktion).

106 Art. 32 des Gesetzes über den Richterstatus

107 Art. 32 Abs. (1) Gesetzes über den Richterstatus, eingeführt durch Gesetz Nr. 1099-XV vom 06.06.2002, gültig ab 01.01.2003.

## b) Staatsanwälte

Gemäß Art. 73 des Gesetzes über die Staatsanwaltschaft<sup>108</sup> haben Personen, die das Alter von 50 Jahren erreicht haben und eine Dienstzeit von mindestens 20 Jahren, darunter mindestens 12 Jahre und 6 Monate als Staatsanwalt, als Ermittler der Staatsanwaltschaft oder als Richter nachweisen können, das Recht auf ein Ruhegehalt von 55 % des Durchschnittsgehalts des amtierenden Staatsanwalts und für jedes vollständige Dienstjahr über 20 Jahren Dienstzeit auf zusätzlich 3 %, insgesamt jedoch nicht über 80 % des Durchschnittsgehalts. Das Durchschnittsgehalt wird zum Zeitpunkt der Rentenfestlegung berechnet, unter Berücksichtigung der letzten als Staatsanwalt bekleideten Stellung.

## 4. Militärrenten, Renten der militärischen Führungskräfte und der Angestellten der Organe für innere Angelegenheiten

Die Festlegung der Renten für diese Kategorien von Personen beruht auf den Bestimmungen des Gesetzes über die Rentenversicherung der Militärdienstleistenden und der militärischen Führungskräfte, sowie der Angestellten der Organe für innere Angelegenheiten Nr. 1544-XII vom 23. Juni 1993.<sup>109</sup>

Laut Art. 13 des erwähnten Gesetzes haben folgende Personen das Recht auf Ruhegehalt:

- Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten mit einer Dienstzeit von mindestens 20 Jahren,
- Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten, die wegen Alters oder Krankheit aus dem Dienst entlassen wurden und die zum Zeitpunkt der Entlassung eine Dienstzeit von mindestens 25 Jahren, davon mindestens 12 Jahre und 6 Monate im Militärdienst oder im Dienst der Organe für innere Angelegenheiten, nachweisen können,
- Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten, die aus gesundheitlichen Gründen oder im Falle der Reorganisierung aus dem Dienst entlassen wurden und die zum Zeitpunkt der Entlassung das Rentenalter für Militärdienstleistende auf Zeit bzw. für Angestellten der Organe für innere Angelegenheiten erreicht haben und eine Dienstzeit von mindestens 25 Jahren, darunter mindestens 12 Jahre und 6 Monate im Militärdienst oder im Dienst der Organe für innere Angelegenheiten nachweisen können,
- Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten, die aus anderen, als im Pkt. b) und c) dieses Artikels genannten Gründen, entlassen wurden, eine Dienstzeit

---

108 Gesetz über Staatsanwaltschaft Nr. 294 vom 25.12.2008. Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 55–56 vom 17.03.2009. Kapitel XI. Staatlicher Schutz der Staatsanwälte, ihre materielle und soziale Versicherung.

109 Staatsblatt der Republik Moldau Nr. 7/20 vom 30.07.1993.

von mindestens 25 Jahren, darunter mindestens 12 Jahre und 6 Monate im Militärdienst und im Dienst der Organe für innere Angelegenheiten nachweisen können, bei Erreichung des im Gesetz über staatliche Sozialversicherungsrenten bestimmten Alters.

Nach Art. 14 wird das Ruhegehalt im folgenden Verhältnis festgelegt:

- Für Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten mit einer Dienstzeit von mindestens 20 Jahren:
  - bei einer Dienstzeit von 20 Jahren 50 Prozent;
  - für Personen, die beim Erreichen des Rentenalters oder aus Krankheitsgründen pensioniert werden 55 Prozent des entsprechenden Gehalts; für jedes vollständige Dienstjahr über 20 Jahren Dienstzeit zusätzlich 3 % des entsprechenden Gehalts, insgesamt jedoch nicht über 75 % des Betrags;
- Für Militärdienstleistende auf Zeit, Angestellte der militärischen Führungskräfte und der Organe für innere Angelegenheiten mit einer Dienstzeit von mindestens 25 Jahren, davon mindestens 12 Jahre und 6 Monate im Militärdienst oder im Dienst der Organe für innere Angelegenheiten:
  - bei einer Dienstzeit von 25 Jahren – 50 Prozent und für jedes vollständige Dienstjahr über 25 Jahren Dienstzeit zusätzlich 1 % des entsprechenden Solds oder Gehalts, insgesamt jedoch nicht mehr als 75 % des Betrags.

##### 5. Ruhegehalt für Flugbesatzung und das luftfahrttechnische Personal

Im Beschluss Nr. 527 vom 06.08.1992 über die Genehmigung des Verzeichnisses der Ämter, die der Flugbesatzung und dem luftfahrttechnischen Personal das Recht auf Ruhegehalt gewähren, werden folgende Regelungen, auch zur Berechnung der Dienstzeit zur Festlegung des Ruhegehalts für Flugbesatzung<sup>110</sup>, bestimmt:

- a) Ämter, die der Flugbesatzung das Recht auf Ruhegehalt gewähren:
- Flugpersonal und Personal sonstiger Luftfahrzeuge; Ausbildungspilot und Pilot, Bordkommandan,
  - Kapitäne (einschließlich Stellvertreter), Inspektoren und sonstige Experten der Flugdienste (Flugtätigkeiten) der Ministerien, Abteilungen, Direktionen, Vereine, Unternehmen, Institutionen, Organisationen und Einheiten, die einen gültigen Pilotenschein besitzen und an den Flügen als Mitglieder des Flugpersonals; des Personals eines sonstigen Luftfahrzeugs teilnehmen;
  - Fallschirmspringer aller Profile, Angestellte des Rettungsdienstes, sowie
  - Feuerwehrlaute der Luftlandtruppen aller Profile, Ausbilder im Dienst der Feuerwehrlaute von Fluggesellschaften,

---

110 Staatsblatt Nr. 008 vom 30.08.1992.

- Leiter der Fallschirmspringereinheiten (Rettungsfallschirmspringer, Fallschirmspringer, Suchdienstleister),
- Arbeiter, die ins Schema der Fallspringertruppen eingeordnet oder nicht eingeordnet sind, die Fallschirm springen oder auf Sonderkletteranlagen in Hubschrauber ab- und aufsteigen, die sich im Flugeinsatz auf einer Höhe von mindestens 10 m befinden.<sup>111</sup>

b) Ämter, die dem flugfahrttechnischen Personal das Recht auf ein Ruhegehalt gewähren:

- Flugtechniker (Mechaniker, Flugzeugmechanikergehilfe) aller Profile;
- Meister aller Profile;
- Ingenieure aller Profile oder Abteilungs-, Schicht-, Sektor-, Dienst-, Gruppenleiter für technische Unterstützung der Flugzeuge und sonstiger Flugfahrzeuge.<sup>112</sup>

Die in diesem Verzeichnis erwähnten Facharbeiter, die vollzeitig bei der operativen und regelmäßigen technischen Unterstützung im Flughafen angestellt sind, haben das Recht auf ein Ruhegehalt.

c) Berechnungsform der Dienstdauer zur Festlegung der Rente für Flugbesatzung.

Bei der Berechnung der Dienstdauer zur Festlegung der Rente für Flugbesatzung wird folgendes berücksichtigt:

- Je 20 Flugstunden mit einem Flugzeug (außer den Unterpunkten »b«–»d« dieses Punkts vorgesehenen Flüge und Arbeiten) entsprechen einem Monat Dienstdauer oder
- je 12 Flugstunden entsprechen einem Monat Dienstdauer,
  - Mit dem Hubschrauber,
  - Spezialluftfahrt (sanitäre Luftfahrt, Luftfahrtchemischer Flugdienst, Luftbildaufnahme, Streifenflug, Atmosphärensondierung und sonstige Arbeiten),
  - abhängig von der Fachrichtung, im Rahmen der Begleitgruppen der Luftfahrzeuge aus Drittländern (Schwarmführer),
  - als Leitpilot und Ausbilderpilot, inkl. an Hoch- und Fachschulen zur Aus- und Fortbildung der Fachkräfte,
- ein Einsatzjahr als Mitglied des Luftpersonals im Rahmen der Rettungseinheiten im Falle von Unglück (Such- und Rettungsdienst) – entspricht einem Zeitraum von Anderthalbjahren der Dienstdauer,
- ein Einsatzjahr abhängig von der Fachrichtung bei Flug- und Sportgesellschaften entspricht einem Zeitraum von Anderthalbjahren Dienstdauer, unter Vorbehalt der Erfüllung des Flugausbildungsplans, und

111 Anhang Nr. 1 zum Regierungsbeschluss der Republik Moldau Nr. 527 vom 6. August 1992.

112 Anhang Nr. 2 zum Regierungsbeschluss der Republik Moldau Nr. 527 vom 6. August 1992.

- ein Einsatzjahr im Falle von Akrobatenflügen entspricht zwei Jahren Dienstdauer;
- ein Einsatzjahr in den im Pkt. 4 des Ämterverzeichnisses vorgesehenen Stellungen, die der Flugbesatzung das Recht auf Ruhegehalt gewährt entspricht einem Zeitraum von Anderthalbjahren unter Vorbehalt der Erfüllung des Jahrespensums für Fallschirmsprünge aus Propellermaschinen, Hubschraubern, Luftschiffen und Ballons, für Ab- und Aufsteigen mittels Sonderklettanlagen in Hubschrauber, die sich im Flugeinsatz auf einer Höhe von mindestens 10 m befinden, und im Falle der Erfüllung des jährlichen Pensums für Fallschirmsprünge aus Düsenflugzeugen und Hubschraubern – entsprechen zwei Jahre Dienstdauer; Im Falle der Nichterfüllung der Bestimmungen des Unterpunktes »d« und »e« entspricht ein Einsatzjahr einem Jahr Dienstdauer.

Durch Art. 56 des Gesetzes über staatliche Sozialversicherungsrenten wird die Rente an eine Kategorie von Angestellten der Zivilluftfahrt vergeben, unter Vorbehalt der Kündigung der entsprechenden Stellung, unabhängig von der Einordnung der Arbeitgeberunternehmen:

- Den Mitgliedern der Flugbesatzung, sowie dem Begleitpersonal, beim Erreichen des Alters von 45 Jahren, falls diese unter Sonderbedingungen eine Beitragsdauer von mindesten 25 Jahren für Männer und 20 Jahren für Frauen erfüllt haben,
- Den Angestellten, die sich mit der Flugverkehrssteuerung beschäftigen und ein Flugsicherungsschein besitzen, bei Erreichung des Alters von 55 Jahren für Männer und 50 Jahren für Frauen, falls diese im entsprechenden Amt eine Beitragsdauer von mindesten 12 Jahren und 6 Monaten für Männer und 10 Jahren für Frauen und eine Allgemeinbeitragsdauer von mindestens 25 Jahren für Männer und 20 Jahren für Frauen erfüllt haben,
- Ingenieure und Techniker bei Erreichung des Alters von 55 Jahren für Männer und 50 Jahren für Frauen, falls diese im entsprechenden Amt eine Beitragsdauer von mindestens 20 Jahren für Männer und 15 Jahren für Frauen und eine Allgemeinbeitragsdauer von mindestens 25 Jahren für Männer und 20 Jahren für Frauen erfüllt haben.

Der Rentenbetrag der Angestellten der Zivilluftfahrt beträgt 35 % des in den letzten 5 Jahren im erwähnten Amt erhaltenen monatlichen Durchschnittseinkommens. Die Versicherten erhalten für jedes zusätzliche vollständige Beitragsjahr einen Rentenzuschuss von 2 % des monatlichen Durchschnittseinkommens, dabei darf der Gesamtbetrag der Rente 75 % des monatlichen Durchschnittseinkommens nicht überschreiten. Das im Zeitraum bis zum 1. Januar 1999 erzielte Einkommen wird durch die Multiplikation des individuellen Quotienten<sup>113</sup>, der den Wert von 5,0 nicht überschreiten darf, aktualisiert.

---

113 Lege privind pensiile de asigurări sociale de stat, nr. 156-XIV din 14.10.1998, Monitorul Oficial al R. Moldova Nr. 111–113/683 din 17.12.1998, Republicat: Monitorul Oficial al R. Moldova Nr. 42–44/247 din 12.03.2004, Art. 45, S. 16

## V. Aktuelle Mindestrente in der Republik Moldau

Laut dem im Monitorul Oficial<sup>114</sup> veröffentlichten Regierungsbeschluss beträgt die Mindestaltersrente ab dem 1. April 2019: 1079,33 MDL. Bis zum 01.04.2019 betrug die Mindestaltersrente 1025 MDL. Laut dem Regierungsbeschluss werden die Renten um bis 5,3 % indexiert. Der Indexierungskoeffizient wurde unter Berücksichtigung der durchschnittlichen Erhöhung der Verbrauchspreise in den ersten drei Jahren festgelegt. In dem Regierungsbeschluss ist auch vorgesehen, dass die Höhe der Mindestrente für behinderte Menschen 809,5 MDL im Fall einer schweren Behinderung, 755,53 MDL im Fall einer ausgeprägten Behinderung und 539,67 im Fall einer mittelmäßigen Behinderung beträgt. Ist die Höhe der gesetzmäßig berechneten Rente niedriger als die Höhe der für die jeweilige Kategorie festgelegten Mindestrente, wird der Unterschied aus den Mitteln des Staatshaushalts aufgestockt.

## D. Abkommen der Republik Moldau über soziale Sicherheit

### *I. Abkommen über die soziale Sicherheit, die mit EU-Mitgliedstaaten und sonstigen Ländern abgeschlossen wurden*

Die Koordination der Systeme des Sozialen Schutzes erleichtert die Freizügigkeit der Personen innerhalb der Europäischen Union. Die Gesetzgebung in diesem Bereich wurde 2010 einer grundlegenden Reform unterzogen und durch weitere Rechtsakte ergänzt, die den Schutz der Arbeiterrechte von Personen verstärken, wenn diese ihr Recht auf Freizügigkeit ausüben. 2016 fügte die Kommission Vorschläge zur Arbeitskräftemobilität zur Fortsetzung der Reformierung des Systems und der Anpassung an die moderne ökonomische und soziale Realität der EU ein.

Im Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union wird im Art. 48 Folgendes vorgesehen „Das Europäische Parlament und der Rat beschließen gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren die auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit für die Herstellung der Freizügigkeit der Arbeitnehmer notwendigen Maßnahmen; zu diesem Zweck führen sie insbesondere ein System ein, das zu- und abwandernden Arbeitnehmern und Selbständigen sowie deren anspruchsberechtigten Angehörigen Folgendes sichert: Die Zusammenrechnung aller nach den verschiedenen innerstaatlichen Rechtsvorschriften berücksichtigten Zeiten für den Erwerb und die Aufrechterhaltung des Leistungsanspruchs sowie für die Berechnung der Leistungen oder die Zahlung der Leistungen an Personen, die in den Hoheitsgebieten der Mitgliedstaaten wohnen.«

Die Verordnung (EG) Nr. 883/2004 (Verordnung zur Koordinierung der Sozialversicherungssysteme) hat die Verordnung (EWG) Nr. 1408/71 aufgehoben, obwohl die letzten Rechteeffekte in Bezug auf bestimmte Akte und gemeinschaftliche Vereinbarungen, an denen die Europäische Union beteiligt ist, weiterhin Be-

---

114 Vgl. [https://monitorul.fisc.md/catalog/institutions/monitorul\\_oficial/](https://monitorul.fisc.md/catalog/institutions/monitorul_oficial/).

stand haben. 2010 wurde eine große Reform in Bezug auf die Annahme »aktualisierter Koordinierungsregelungen« mit der Verordnung (EG) Nr. 988/2009 und der Durchführungsverordnung (EG) Nr. 897/2009 durchgeführt.

Jeder Mitgliedsstaat ist frei, selbständig das eigene System der sozialen Sicherheit zu gestalten. Im Allgemeinen werden die Sozialversicherungsleistungen vom Staat gewährt, in dem die Arbeitnehmer den Arbeitsplatz haben, bzw. im Falle des fehlenden Arbeitsplatzes – vom Wohnsitzstaat. Die Gewährung des Sozialschutzes beruht auf 4 Grundprinzipien:

– Gleichbehandlung:

Die Angestellten und unabhängige Arbeitnehmer aus den Mitgliedstaaten haben gleiche Rechte und Verpflichtungen wie die Staatsangehörige des Gastgeberlandes. Das Recht auf Gleichbehandlung wird jedem Angestellten oder unabhängigen Arbeitnehmer aus einem anderen Mitgliedstaat bedingungslos gewährt, der in einem bestimmten Zeitraum auf dem Gebiet des Gastgeberlandes gewohnt hat. Zudem muss der Mitgliedstaat, falls in einem Mitgliedstaat die Rechtswirkungen mit bestimmten Ereignissen (z. B. Heirat) oder Vorfällen (z. B. Unfall) oder der Auszahlung von Sozialschutzleistungen (z. B. Personen, die Arbeitslosenleistungen erhalten, haben das Recht auf Steuerermäßigung) verbunden sind, diese Tatsachen und Ereignisse sowie äquivalente Leistungen aus dem anderen Mitgliedstaat berücksichtigen.

– Zusammenrechnung:

Dieses Prinzip gewährt, dass die vorhergehenden Versicherungs-, Arbeits- und Wohnsitzzeiträumen in anderen Ländern bei der Berechnung der Leistungen berücksichtigt werden.

– Das Prinzip eines einzigen anwendbaren Gesetzes:

Dieses Prinzip verhindert die Möglichkeit, dass eine Person ungerechtfertigte Vorteile aus dem Recht auf Freizügigkeit zieht. Jeder Empfänger wird von der Gesetzgebung eines einzigen Staates geschützt und zahlt Beiträge nur im jeweiligen Staat. Die Pflichtleistungen in Sozialschutzsysteme von zwei oder mehr Mitgliedstaaten im gleichen Zeitraum verleihen kein Recht auf mehrere gleichzeitigen Leistungen.

– Exportierbarkeit:

Dieses Prinzip verhindert, dass die Sozialleistungen auf dem ganzen Gebiet der Union ausgezahlt werden und verbietet den Mitgliedstaaten, die Auszahlung ausschließlich an die auf ihrem Gebiet ansässigen Personen zu leisten. Trotzdem ist dieses Prinzip nicht für alle Sozialschutzleistungen anwendbar. Zum Beispiel gibt es keine Sonderregelungen für Arbeitslosenleistungen.

Im Artikel 3 der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 werden die Sozialschutzleistungen aufgezählt:

– Leistungen bei Krankheit,

– Mutterschaft und gleichgestellte Leistungen bei Vaterschaft; diese sind unabhängig vom Einkommen oder den vorherigen eingezahlten Beiträgen zum Sozialschutzsystem;

- Leistungen bei Alter, Leistungen an Hinterbliebene und bei Invalidität;
- Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten;
- Sterbegeld;
- Vorruhestandsleistungen, Leistungen bei Arbeitslosigkeit, Familienleistungen;
- besondere beitragsunabhängige Geldleistungen, die nicht exportiert werden.

Ab 2006 können die europäischen Bürger, die sich innerhalb des EWR-Gebietes bewegen, außerdem die Europäische Krankenversicherungskarte (European Health Insurance Card – EHIC) benutzen, die von der Krankenversicherungskasse aus ihrem Ursprungsland ausgestellt wurde. Diese Karte erleichtert den Zugang zur medizinischen Behandlung im Falle von unvorhergesehenen gesundheitlichen Problemen während des Aufenthalts in einem anderen Land auf dem EWR-Gebiet zu persönlichen und beruflichen Zielen.

Am 16. April 2014 wurde nach langjährigen Verhandlungen die Richtlinie 2014/50/EU über Mindestvorschriften zur Erhöhung der Mobilität von Arbeitnehmern zwischen den Mitgliedstaaten durch Verbesserung des Erwerbs und der Wahrung von Zusatzrentenansprüchen unterzeichnet. Die Richtlinie wird nur für betriebliche Rentensysteme auf dem Arbeitsmarkt angewandt und dementsprechend nicht auf freiwillige Beiträge zum individuellen Rentensystem und den staatlichen Renten.

Am 20. Juni 2018 verabschiedete der Rat »Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz« (EPSCO) den allgemeinen Ansatz zum Verordnungsvorschlag. Gegenwärtig beendet das Europäische Parlament die erste Lesung (die Abstimmung der Kommission ist für November 2018 vorgesehen).

Im Vorschlag vom 13. März 2018 zur Europäischen Arbeitsbehörde (AEM) stellte die Kommission Vorschläge bezüglich der operationellen Aspekte der Koordinierung der sozialen Sicherheit, inkl. Übertragung bestimmter Vermittlungs- und technischen Aufgaben von aktuellen Koordinierungsorganen auf die Europäische Arbeitsbehörde (AEM) dar.

Das Europäische Parlament zeigte immer eine ausgeprägte Aufmerksamkeit für Probleme der Wanderarbeitnehmer, Grenzgänger, Selbständigen und Staatsangehörigen aus Drittländern, mit denen keine abkommensrechtlichen Regelungen bestehen.

Aufgrund der hohen Abwanderungsquote hat die Republik Moldau ein großes Interesse am Abschluss von Abkommen über Soziale Sicherheit. Bis heute hat die Republik Moldau Abkommen im Bereich der sozialen Sicherheit mit Aserbeidschan und mit 12 EU-Ländern abgeschlossen<sup>115</sup>:

- Abkommen zwischen der Regierung der Republik Moldau und der Regierung der Republik Aserbaidschan über die Gewährung der Bürgerrechte im Bereich Rentenversicherung, abgeschlossen am 27.11.1997 in Baku, in moldauischer, aserbaidschanischer und russischer Sprache.

115 Vgl. <http://cnas.md/slidepageview.php?l=ro&idc=519&t=/Relatii-internationale/Acorduri-bilaterale>.

- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Republik Österreich über soziale Sicherheit, abgeschlossen am 05.09.2011 in Chişinău, in zwei Urschriften in moldauischer und deutscher Sprache.
- Abkommen im Bereich der Sozialen Sicherheit, abgeschlossen zwischen der Republik Moldau und dem Königreich Belgien, unterzeichnet am 12.09.2012 in Brüssel.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Republik Bulgarien im Bereich der Sozialversicherungen, abgeschlossen am 05.12.2008 in Sofia.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Tschechischen Republik im Bereich der Sozialen Sicherheit, unterzeichnet am 29.11.2011 in Prag.
- Abkommen im Bereich der Sozialen Sicherheit zwischen der Republik Moldau und der Republik Estland, abgeschlossen am 19.10.2011 in Tallinn.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Republik Litauen im Bereich der Sozialen Sicherheit, abgeschlossen am 01.10.2014 in Chişinău.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und dem Großherzogtum Luxemburg im Bereich der Sozialsicherheit, abgeschlossen am 14.06.2010 in Luxemburg.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Republik Polen im Bereich der Sozialversicherung, abgeschlossen am 09.09.2013 in Warschau
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und der Portugiesischen Republik im Bereich der Sozialen Sicherheit, abgeschlossen am 11.02.2009 in Lissabon.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und Rumänien im Bereich der Sozialen Sicherheit, abgeschlossen am 27.04.2010 in Bukarest.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und Ungarn im Bereich der Sozialen Sicherheit, abgeschlossen am 28.11.2013 in Chişinău.
- Abkommen zwischen der Republik Moldau und Bundesrepublik Deutschland über Soziale Sicherheit, abgeschlossen am 12.01.2017 in Chişinău.

Ziele der Abkommen über die Soziale Sicherheit ist es:

- den Bürgern der Republik Moldau Rechte auf Rente bzw. auf sonstige Leistungen der Sozialversicherung in den Staaten zu gewähren, in denen sie ihre Tätigkeit ausüben;
- den Verlust der Rechte auf Sozialversicherung, die in der Republik Moldau erworben wurden, im Falle der Aussiedlung in ein anderes Land nicht zuzulassen;

Somit wird den Bürgern das Recht auf Freizügigkeit gewährt.

Die Abkommen über Sozialsicherheit werden angewendet:

- auf Personen, die laut Gesetzgebung der beiden Staaten oder eines Abkommensstaates als Arbeitnehmer, Selbständige, entsandte Arbeitnehmer, Personal der diplomatischen Vertretungen und konsularischen Dienststellen) versichert wurden;
- an Familienmitglieder der oben genannten Personen (im Falle der Hinterbliebenenleistungen).

Die Abkommen gewähren die Rechte der Personen bei Eintritt folgender versicherten sozialen Risiken:

- Alter,
- kurzfristige oder dauernde Arbeitsunfähigkeit,
- Verlust des Unterhaltsverpflichteten,
- Arbeitslosigkeit

Die Abkommen werden auf folgende Arten der Renten und Leistungen angewendet:

- Alters-, Invaliden- Hinterbliebenenrenten,
- Leistungen bei Invalidität, die durch Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten verursacht wurde,
- Leistungen bei kurzfristiger Arbeitsunfähigkeit und bei Mutterschaft (abhängig vom Abkommen),
- Leistungen bei Geburt und Erziehung des Kindes bis 3 Jahren (abhängig vom Einkommen),
- Leistungen bei Tod und Arbeitslosigkeit (abhängig vom Abkommen),
- Leistungen in Naturalien (Rumänien)

Die Bürger der Republik Moldau haben die gleichen Rechte und Pflichten wie die Bürger der Länder, in denen sie tätig sind. Die Person zahlt Sozialversicherungsbeiträge nur im Staat der Beschäftigung und nicht in den beiden Vertragsstaaten. Bei der Berechnung der Rechte der Sozialversicherung werden sowohl die Versicherungszeit im Wohnsitzland als auch die Versicherungszeit in einem anderen Land berücksichtigt. Jedes Land zahlt den Rentenanteil anteilmäßig der Beitragsdauer im eigenen System aus. Das Recht eines Wanderarbeiters auf Erhalt der Leistungen im Wohnsitzland, die in den Ländern erworben werden, in denen dieser seine Erwerbstätigkeit ausgeführt hat (Leistungstransfer). Es ist kein Rentenexport außerhalb des Staates vorgesehen.

Bei Auswanderung der Bürger in ein anderes Land besteht die Gefahr, dass sie das Rentenrecht, das auf dem Gebiet der Republik Moldau erworben wurde, verlieren. Das Recht der Person auf Freizügigkeit wird eingeschränkt. Jeder Staat berechnet und zahlt die Rente anteilmäßig zur Versicherungsdauer auf dem eigenen Gebiet aus.

Die von der Republik Moldau abgeschlossenen Abkommen sehen folgende Sozialversicherungsleistungen vor:

- Altersrenten,
- Leistungen bei Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten,
- Hinterbliebenenrenten,
- Leistungen bei Mutterschaft,
- bei kurzfristiger Arbeitsunfähigkeit,
- bei Erziehung der Kinder bis 3 Jahre,
- Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Tod.

Der Abschluss der bilateralen Abkommen im Bereich der sozialen Sicherheit wird eine positive Auswirkung auf den Wohlstand künftiger Rentner aus der Kategorie der Wanderarbeiter haben. Die sozialen und wirtschaftlichen Rechte der Bürger der Republik Moldau, die ihren ständigen Wohnsitz in einem anderen Staat haben oder dort eine kurzfristige Tätigkeit ausüben, sollen gewährt bleiben.

Zugleich hat die Republik Moldau aber noch keine Abkommen mit den Staaten abgeschlossen, in denen die Mehrheit der moldauischen Migranten arbeiten, etwa Italien, Spanien, Griechenland, Frankreich, USA, Kanada.

Der italienische Staat jedoch gewährt den moldauischen Bürgern Renten auch ohne Abkommen mit der Republik Moldau. Das Geld, das die Personen erhalten, wird auf ein Bankkonto überwiesen und in Moldau bei der Bank in Euro ausbezahlt. Es wird jeden Monat überwiesen, sofern die Rente über 80 Euro beträgt. Falls der Rentenbetrag niedriger ist, findet die Überweisung in zwei Jahresraten statt. In den letzten drei Jahren folgten ca. 500 Personen diesem Verfahren und erhalten gegenwärtig Renten seitens des italienischen Staates. Migranten, die in Italien bleiben und dort eine Rente erhalten wollen, müssen allerdings wenigstens 20 Jahre Arbeitstätigkeit dort geleistet haben.<sup>116</sup>

### *III. Das deutsch-moldauische Abkommen über soziale Sicherheit*

#### 1. Allgemeines

Die Bürger der Republik Moldau, die ihre Arbeitstätigkeit in Deutschland ausführen oder ausgeführt haben, werden Renten und Sozialleistungen aus diesem Land erhalten. Hierzu haben die Vizeministerin für Arbeit, Sozialschutz und Familie, Viorica Dumbrăveanu und der Staatssekretär des deutschen Bundesministeriums für Arbeit und Soziales Thorben Albrecht, im Rahmen der Pressekonferenz das Abkommen<sup>117</sup> zwischen der Republik Moldau und Bundesrepublik Deutschland im Bereich der Sozialen Sicherheit vorgestellt. Ziel des Abkommens ist es Garantien für Migranten aus der Republik Moldau im Bereich der Sozialversicherung zu gewähren, die eine Arbeitstätigkeit auf dem Gebiet eines oder beider Vertragsländer ausüben oder ausgeübt haben und/oder dort den Wohnsitz haben.

Laut Abkommen werden die Bürger der Republik Moldau Alters-, Hinterbliebenen- und Invaliditätsrenten, die durch allgemeine Erkrankungen ausgelöst wurden und Renten und Leistungen bei Invalidität, die durch Arbeitsunfall oder Berufskrankheiten verursacht wurden, erhalten. Zugleich werden sie für ihre ganze Arbeitsdauer, mit Sozialleistungen bei Arbeitsunfall oder Berufskrankheit versichert. Weiterhin sind die Familienmitglieder im Falle des Verlustes des Unterhaltsverpflichteten abgesichert.

116 Pensionari în Moldova, Cu Pensii Din UE, Basarabeasca, 17.08.2017, <https://bas-tv.md/ro/pensionari-in-moldova-cu-pensii-din-ue/>.

117 Gesetz zu dem Abkommen vom 12. Januar 2017 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Moldau über Soziale Sicherheit, BGBl. II 2017, 1106. Das Abkommen ist am 01.02.2019 in Kraft getreten vgl. auch Monika Taenzel, Petra Wilke, Republik Moldau, Sozialversicherungsabkommen in Kraft, .Kompass/KBS 2019, Nr. 5/6, 22–31.

Der Abschluss dieses Abkommens hat für die Republik Moldau eine doppelte Bedeutung: zum einen wird dadurch den Bürgern, die durch ihre Tätigkeit zum ökonomischen und sozialen Wohlstand Deutschlands beitragen, Schutz und Unterstützung geleistet, zum anderen werden günstige Bedingungen geschaffen, die die Migranten aus der Republik Moldau dazu bewegen können zurück ins Land zu kommen, da sie beim Erreichen des Rentenalters die in Deutschland erworbene Rente in der Republik Moldau behalten können.

Laut Bestimmungen des Abkommens wird bei der Festlegung des Rechts auf Rente die Beitragsdauer auf dem Gebiet beider Staaten zusammengerechnet und in jedem Staat wird die nationale Branchengesetzgebung angewandt. Sowohl in der Republik Moldau als auch in Deutschland wird die Rente nur für die Versicherungszeit auf dem eigenen Gebiet ausgezahlt und die Rente der betroffenen Person in den Staat überwiesen, in dem sie den Wohnsitz hat.

## 2. Abkommen zwischen der Republik Moldau und Bundesrepublik Deutschland über Soziale Sicherheit

Das Projekt der Verwaltungsvereinbarung zwecks Anwendung des Abkommens zwischen der Republik Moldau und Bundesrepublik Deutschland über soziale Sicherheit, das am 12. Januar 2017 in Chişinău unterschrieben wurde, ist ein zweiseitiges Abkommen, das zwischen dem Nationalbüro der Sozialversicherungen der Republik Moldau einerseits und den zuständigen Institutionen Deutschlands andererseits abgeschlossen wurde<sup>118</sup>. Das Ziel der Verwaltungsvereinbarung besteht in der Bestimmung von Bedingungen der Zusammenarbeit und des Verfahrens der Zusammenarbeit zwischen den zuständigen Institutionen zur Umsetzung des Abkommens, in der Erleichterung der Kommunikation zwischen den zuständigen Institutionen der Vertragsstaaten zwecks Dokumenten- und Informationsaustauschs, Feststellung des Rechts aus den im Abkommen vorgesehenen Sozialversicherungsleistungen, Befreiung der entsprechenden Personen von der Notwendigkeit in das andere Land nur zu diesem Ziel zu fahren. Zugleich werden durch die Zusammenrechnung der Beitragsdauer und der Gewährung der Rentenüberweisung von einem Staat in einem anderen günstige Bedingungen geschaffen, sodass die ausgereisten Bürger der Republik Moldau unter besseren Umständen zurückkehren können. Die gewährten Renten aus beiden Staaten stellen den Bürgern mehrere Quellen des Lebensunterhalt zur Verfügung. Somit wird das Abkommen indirekt die Senkung der Anzahl der Sozialhilfeempfänger und sonstigen Sozialleistungen aus dem staatlichen Haushalt an nicht rentenberechtigten Personen zur Folge haben. Die Verwaltungsvereinbarung ist mit den Bestimmungen der Verfassung der Republik Moldau, der Charta der Vereinten Nationen und sonstigen internationalen Abkommen vereinbar, an denen die Republik Moldau beteiligt ist. Das Abkommen soll die von der Republik Moldau durch ihren Beitritt an die revidierte Europäische Sozialcharta, die von der Republik Moldau durch Gesetz Nr. 484-XV

---

118 Text des Abkommens, des Schlussprotokolls und der Verwaltungsvereinbarung abgedruckt in: DRV Bund, Sozialversicherungsabkommen, Sammlung der Texte der von der Bundesrepublik Deutschland ratifizierten zweiseitigen Abkommen über Soziale Sicherheit, SVA, 17. Aufl., ohne Verlag, Berlin 2019.

vom 28.09.2001 und Unterzeichnung des Assoziierungsabkommens zwischen der Republik Moldau und der Europäischen Union teilweise ratifiziert wurde, übernommenen Verpflichtungen erfüllen.

Sowohl die Republik Moldau als auch Deutschland werden die Rente nur für die Versicherungsdauer auf eigenem Gebiet durch Anwendung des Prinzips der Verhältnismäßigkeit (pro-rata-temporis) berechnen und auszahlen. Laut Abkommen werden nur die im Gesetz Nr. 156-XIV vom 14.10.1998 vorgesehenen öffentlichen Renten einbezogen, die aus den Mitteln des Haushalts der staatlichen Sozialversicherung ausgezahlt werden. Die Anwendung der Verwaltungsvereinbarung sieht keine Berücksichtigung von Ausgaben aus dem staatlichen oder lokalen Haushalt vor, daher sind auch keine Ausgaben zwecks Durchführung der normativen, institutionellen und organisatorischen Bestimmungen des Abkommens notwendig.

Die Bestimmungen der Verwaltungsvereinbarung haben keine direkte Auswirkung auf die Ein- und Ausfuhr bzw. auf die Wirtschaft, zugleich aber werden sie auf indirekte Weise Auswirkungen auf das Steuersystem haben, wobei Personen motiviert werden, in der formalen Wirtschaft zu arbeiten, wodurch die Anzahl der Steuerpflichtigen zum staatlichen Sozialversicherungshaushalt erhöht wird.

Das Abkommen sieht vor, dass die Bürger der Republik Moldau, die kurzfristig in Deutschland tätig waren, eine von diesem Staat vergebene Rente beim Erreichen des Rentenalters erhalten werden. Zugleich werden den Moldauern auf die Dauer der Tätigkeit Renten bei Behinderungen, die durch gewöhnliche Krankheiten, Arbeitsunfälle oder Berufskrankheiten verursacht werden, sowie Hinterbliebenenrenten gewährt. Jeder Vertragsstaat wird den Rentenanteil anteilmäßig der Versicherungszeit auf eigenem Gebiet unter Anwendung der nationalen Branchengesetzgebung auszahlen.

Nach der Ansicht der Regierung der Republik Moldau werden die Bestimmungen des Abkommens günstige Bedingungen schaffen, dass die ins Ausland ausgehenden Bürger ins Land wiederkehren, indem sie Renten aus den beiden Staaten erhalten. Die Verwaltungsvereinbarung ist ein sekundäres Instrument, dessen Ziel es ist die Umsetzungsbedingungen des Abkommens zu konkretisieren.

Die Verpflichtungen der Vertragsstaaten bestehen in der Gewährung von Renten und Leistungen bei Invalidität, die infolge der Arbeit, Unfälle und Berufskrankheiten anteilmäßig den geleisteten Sozialversicherungsbeiträgen erworben wurden, auch wenn diese auf dem Gebiet eines anderen Landes tätig waren, sowie im Falle der Verschlechterung der Krankheit. Die Leistungen werden im Falle von Arbeitsunfällen und Berufskrankheiten nur für die Versicherungsdauer auf eigenem Gebiet durch Anwendung des Verhältnismäßigkeitsprinzips berechnet und ausgezahlt.

Die Vermittlungsorgane (DGUV, DVUA und CNAS) pflegen Kontakte zur Umsetzung des Abkommens und der unter ihnen abgeschlossenen Vereinbarung. Sie entscheiden im Rahmen ihrer Zuständigkeit hinsichtlich der Rechtsfragen und Verfahren zur zwischenstaatlichen Zusammenarbeit und vereinbaren eine einheitliche Vorgehensweise.

## E. Schlussbemerkungen

Es kann festgestellt werden, dass die Begriffe »sozialer Schutz« und »soziale Sicherheit« in der Republik Moldau sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Dogmatik bezüglich des Inhalts, des erfassten Bereichs und in ihrer Beziehung zueinander verwechselt werden.

Der Begriff »Sozialschutz« ist umfassender, da er sich nicht nur auf die soziale Versicherung und Hilfe (soziale Sicherheit) beschränkt, sondern auch den Moral-, Kultur-, Zivilschutz etc. beinhaltet. Der Gebrauch des Begriffs »Sozialschutz« im engeren Sinne sollte auf die das Sozialversicherungs- und Sozialhilfesystem bezogen werden, wobei durch den Gebrauch dieses Begriffs im weiteren Sinne außer auf die soziale Sicherheit auch auf den Arbeits-, Moral-, Kultur-, Zivilschutz etc. Bezug genommen werden kann. Die angeführten Argumente erlauben folgende Anregung:

Der Zweig »Sozialschutzrecht« sollte in »Recht der sozialen Sicherheit« umbenannt werden.

Änderung der Bezeichnung in Art. 47 der Verfassung von »Recht auf Sozialhilfe und -schutz« zu »Recht auf soziale Sicherheit«; Umbenennung der Bestimmungen des Art. 1 des Sozialhilfegesetzes von »soziale Hilfe – Bestandteil des nationalen **Sozialschutzsystems**« zu »soziale Hilfe – Bestandteil des nationalen **Sozialsicherheitssystems**«; Änderung des Wortlautes in Art. 1 des Gesetzes über das öffentliche System der Sozialversicherung von »soziale Versicherungen als Sozialschutzsystem« zu »soziale Versicherungen als **Bestandteil des nationalen Sozialsicherheitssystems**«. Zugleich müsste die Terminologie in den anderen Normativakten angepasst werden.

Wegen der Besonderheiten der Sozialhilfe ist der Verfasser nicht mit den Bestimmungen des Art. 11 Abs. 4 des *Sozialhilfegesetzes* einverstanden, unter anderem deswegen, weil die Zahlung der sozialen Dienstleistungen vollständig durch den Begünstigten persönlich erfolgt und dadurch eine gesetzgebende Leerstelle entstanden ist. Diese Bestimmung widerspricht der Ansicht der Doktrin, wonach das Recht auf soziale Sicherheit nur Rechtsbeziehungen regelt, die durch kostenloses Angebot der sozialen Hilfe bzw. Zahlung eines Teils der Kosten entstanden sind, wobei die sozialen Dienstleistungen, die gegen Zahlung der vollständigen Gesamtbeiträge angeboten werden, Reglementierungsgegenstand des Zivilrechts sind. In dieser Hinsicht **schlägt der Verfasser** den Ausschluss des Syntagmas »... **oder vollständig**« aus Art. 11 Abs. 4 des Sozialhilfegesetzes **vor**.

In Anlehnung an diese Aussage und ohne Anspruch auf Entdeckung neuer Realitäten **schlägt der Verfasser** außerdem **vor** ein Gesetz über die soziale Sicherheit zu erarbeiten und zu verabschieden, welches den Ausdruck der Reife des Sozialsicherheitsrechts und dessen vollständige Durchsetzung, sowohl im Rechtssystem als auch in der Rechtstheorie, darstellen würde. Es kann mit Sicherheit behauptet werden, dass das Sozialsicherheitsrecht die Antriebskraft der Neugestaltung der Sozialversicherungs- und Sozialhilfesysteme darstellt und eine der Säulen auf dem Weg der Republik Moldau zum »Sozialstaat« bildet.

## F. Literaturverzeichnis

- Abraham, Pavel*, Legislație în asistență socială, vol. I. București: Național, 2000.
- Botnari, Elena*, Principiile dreptului: aspecte teoretico-practice. Teză de doctor în drept. Chișinău, 2004, p. 15.
- Bulgaru, Maria*, Metode și tehnici în asistența socială. Chișinău: USM, 2002.
- Bulgaru, Maria/Dilion, Marcela*, Concepte fundamentale ale asistentei sociale, Chișinău USM, 2000.
- Bulgaru, Maria/Dilion, Marcela*, Asistența socială în perioada de tranziție: probleme și modalități de soluționare. Chișinău, 2000.
- Casian A./Bușmachiu E.*, Sistemul asigurărilor sociale: reforma, strategiile și direcțiile de dezvoltare în Republica Moldova. (Informație de sinteză.) Chișinău: INEI, 2002.
- Chisari Aliona*, Reglementări Juridice privind asistența socială a copilului și a familiei cu copii în Republica Moldova. Teza de doctor în drept, Chișinău, 2006
- Coman-Kund F./Daghie V.*, Elemente de teoria generală a dreptului, București: Național, 2001.
- Ghimpu, Sanda/Țiclea, Alexandru/Tufan, Constantin*, Dreptul securității sociale. București: ALL Beck, 1998.
- Legislație în Asistența sociala (reglementari internaționale), vol. 1. Bucuresti: National, 2000.
- Lupușor, Adrian*, Fezabilitatea implimentării sistemului de pensii private în Republica Moldova. Chișinău, 2009
- Mohorea E.*, Introducere în logică, Manual pentru studenții facultăților de drept și specializările juridice. Bălți: Presa Universitară Bălțeană, 2000.
- Odinokaia, Ina*, Locul și rolul dreptului protecției sociale în sistemul de drept al Republicii Moldova, Chișinău, 2010.
- Odinokaia, Ina*, Reflecții privind obiectul de reglementare a dreptului protecției sociale. Revista națională de drept nr. 5 (209)/2009.
- Odinokaia, Ina*, Aspecte controversate privind metoda de reglementare a dreptului protecției sociale. Legea și viața nr. 6 (210)/2009.
- Proca, Ludmila*, Asistența socială – instituție distinctă a dreptului protecției sociale (aspect instituțional-administrativ). Teză de doctor în drept, Chișinău, 2007.
- Romandaș, Nicolai/Proca, Ludmila/Odinokaia, Ina*, Dreptul protecției sociale, Chișinău, Foxtrot, SRL, 2011.
- Romandaș, Nicolai*, Dreptul protecției sociale. Chișinău: Universitas 2001.
- Țiclea, Alexandru*, Dreptul securității sociale: curs universitar, București: Universul juridic, 2007.

## G. Internetquellen

- Buliga, Valentina*, Ministrul Muncii, Protecției Sociale și Familiei, Raport Social Anual 2009, <https://msmps.gov.md/sites/default/files/document/attachments/raport-social-2009.pdf>, zuletzt abgerufen am 16.08.2019
- Grigoraș, Stela*, Ministrul Muncii, Protecției, Sociale și Familiei, Chisinau, 2016, <https://msmps.gov.md/sites/default/files/document/attachments/rsa2015.pdf>, zuletzt abgerufen am 16.08.2019
- Lege privind pensiile de asigurări sociale de stat nr. 156-XIV din 14.10.1998, <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:pgoHmT36RdoJ:cnas.md/download.php%3Ffile%3DcHVibGljL3B1YmxpY2F0aW9ucy80MDA1MTgzX21kX2xlZ2VhXzE1Ni94aXZfLmRvYw%253D%253D+%&cd=4&hl=de&ct=clnk&gl=de>, zuletzt abgerufen am 17.08.2019
- Sorocean, Clara*, Programul REVIND – etapa II, 02.06.2008, <http://cnas.md/libview.php?l=ro&idc=176&id=406>, zuletzt abgerufen am 16.08.2019
- Vieriu, Dumitru*, Deptul asigurarii sociale, univ, Chisinau, 2013, [www.usem.md/uploads/files/Note\\_de\\_curs\\_drept\\_ciclul\\_1/023\\_-\\_Dreptul\\_asigurarii\\_sociale.pdf](http://www.usem.md/uploads/files/Note_de_curs_drept_ciclul_1/023_-_Dreptul_asigurarii_sociale.pdf), zuletzt abgerufen am 31.07.2019

## H. Abkürzungen

<b>AEM</b>	Europäische Arbeitsagentur (Autoritatea Europeană a Muncii)
<b>ANOFM</b>	Nationales Arbeitsvermittlungsamt (Agenția Națională pentru Ocuparea Forței de Muncă)
<b>BASS</b>	Staatlicher Sozialversicherungshaushalt (Bugetul Asigurărilor Sociale de Stat)
<b>CCE</b>	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft (Comunitatea Economică Europeană)
<b>CEASS</b>	Europäische Krankenversicherungskarte (Cardul European de Asigurări Sociale de Sănătate)
<b>CNAS</b>	Nationalbüro für Sozialversicherungen (Casa Națională de Asigurări Sociale)
<b>DGUV</b>	Deutsche Gesetzliche Unfallversicherung (Asigurarea Socială de Stat Germană pentru Accidente)
<b>DVUA</b>	Deutsche Verbindungsstelle Unfallversicherung – Ausland (Organismul German de legătură pentru Asigurarea accidentelor din străinătate)
<b>EVA</b>	Europäisches Fürsorgeabkommen
<b>MDL</b>	Moldauischer Leu (Leul Moldovenesc)
<b>MSMPS</b>	Ministerium für Gesundheit, Arbeit und Sozialschutz (Ministerul Sănătății, Muncii și Protecției Sociale)
<b>SEE</b>	Europäischer Wirtschaftsraum (Spațiul Economic European)
<b>TFUE</b>	Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (Tratatul privind Funcționarea Uniunii Europene)
<b>UE</b>	Europäische Union (Uniunea Europeană)

## Beschränkter arbeitsrechtlicher Schutz in Slowenien

### Inhaltsverzeichnis

- A. Einleitung
- B. Arbeitsformen mit beschränktem arbeitsrechtlichem Schutz
  - I. Zeitweilige und gelegentliche Arbeit von Studenten (Studentenarbeit)
  - II. Kurzfristige Arbeit
  - III. Zeitweilige oder gelegentliche Arbeit von Rentnern
  - IV. Volontariat
  - V. Arbeit von Kindern, Schülern und Studenten
  - VI. Wirtschaftlich abhängige Personen
  - VII. Zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft
- C. Schlussbemerkungen

### A. Einleitung

Das slowenische Gesetz über Arbeitsverhältnisse (AVG<sup>1</sup>) definiert das Arbeitsverhältnis als »ein Verhältnis zwischen einem Arbeitnehmer und einem Arbeitgeber, bei dem sich der Arbeitnehmer freiwillig in den organisierten Arbeitsprozess des Arbeitgebers eingliedert und im Rahmen dieses Prozesses gegen Entgelt engagiert, persönlich und kontinuierlich seine Arbeit gemäß den Anweisungen und unter der Aufsicht des Arbeitgebers durchführt« (Art. 4 Abs. 1). Aufgrund der persönlichen Abhängigkeit des Arbeitnehmers vom Arbeitgeber ist die vertragliche Autonomie im Arbeitsverhältnis begrenzt. Nach Art. 8 AVG sind die Vertragsparteien beim Abschluss des Beschäftigungsvertrages verpflichtet, die Bestimmungen der Gesetze, der ratifizierten und veröffentlichten internationalen Verträge, anderer Vorschriften, der Tarifverträge und der allgemeinen Akte des Arbeitgebers zu befolgen.

Nach dem Grundsatz »*in favorem laboratoris*« kann der Beschäftigungsvertrag oder der Tarifvertrag günstigere Rechte als die gesetzlichen Bestimmungen vorsehen. Nur in Fällen, die im Gesetz ausdrücklich vorgesehen sind, darf ein Tarifvertrag ausnahmsweise von diesem Grundsatz abweichen (Art. 9 AVG).

Mit dem Ziel, dass der arbeitsrechtliche Schutz nicht umgangen wird, ist die Durchführung von Arbeiten nach zivilrechtlichen Verträgen nicht zulässig, wenn die Merkmale eines Arbeitsverhältnisses bestehen, sofern das Gesetz keine Ausnahme vorsieht (Art. 13 Abs. 2 AVG).

Der Beitrag beschäftigt sich mit der Frage, wieweit die slowenische Gesetzgebung den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz für diejenigen Rechtsverhält-

---

1 Zakon o delovnih razmerjih (ZDR-1), Uradni list Republike Slovenije (Amtsblatt der Republik Slowenien), Nr. 21/2013, 78/2013 – popr., 47/2015 – ZZSDT, 33/2016 – PZ-F, 52/2016, 15/2017 – odl. US, 22/2019 – ZPosS.

nisse bestimmt, die einen oder mehrere, aber nicht alle Merkmale eines Arbeitsverhältnisses erfüllen oder alle Merkmale eines Arbeitsverhältnisses erfüllen, aber aufgrund einer ausdrücklichen gesetzlichen Ausnahme nicht als Arbeitsverhältnis gelten, sondern auf einem zivilrechtlichen Vertrag basieren.

Die Fälle, in denen dieser begrenzte arbeitsrechtliche Schutz Personen außerhalb eines Arbeitsverhältnisses gewährt wird, sind nach typisierten Merkmalen in mehreren Gesetzen beschrieben. Der Beitrag behandelt folgende Arbeitsformen mit beschränktem arbeitsrechtlichem Schutz:

- *die zeitweilige und periodische Arbeit von Studenten* (kurz: die Studentenarbeit), die durch die noch anwendbaren Bestimmungen des bereits außer Kraft gesetzten Gesetzes über Beschäftigung und Arbeitslosenversicherung (im Folgenden: BAG<sup>2</sup>) von 1991 geregelt ist (die Bestimmungen hinsichtlich Studentenarbeit bleiben anwendbar, bis ein neues Gesetz diesen Bereich regelt<sup>3</sup>),
- *die kurzfristige Arbeit* nach dem Gesetz über die Bekämpfung von Schwarzarbeit und Schwarzbeschäftigung (SSBG)<sup>4</sup>,
- *das Volontariat* nach dem Gesetz über Arbeitsverhältnisse (Art. 124 AVG),
- *bestimmte Formen der ausdrücklich zugelassenen Arbeit von Kindern, Schülern und Studenten* nach dem Gesetz über Arbeitsverhältnisse, mit Ausnahme der bereits erwähnten Studentenarbeit (Art. 211 und 212 AVG),
- *die Arbeit einer selbstständigen Person für ihren Vertragspartner, von dem sie wirtschaftlich abhängig ist* (Art. 213 und 214 AVG),
- *die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit von Rentnern*, die seit 2013 durch das Gesetz über die Regulierung des Arbeitsmarktes (AMRG) geregelt wird,
- *die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft*, die mit der Novelle des Landwirtschaftsgesetzes (im Folgenden: LG) von 2018 eingeführt wird.

Dabei werden der Inhalt und der Umfang des beschränkten arbeitsrechtlichen Schutzes analysiert.

Der Artikel analysiert ebenfalls die Besteuerung der Einnahmen aus diesen Arbeitsformen mit der so genannten »besonderen Steuer auf bestimmte Bezüge«. Diese Steuer wurde bereits im Jahr 1993, kurz nach der Systemwende, eingeführt.<sup>5</sup> Der Gesetzgeber verfolgte mit dieser »besonderen Steuer« den Zweck, den Unterschied zwischen der Abgabelast von Bezügen aus einem Arbeitsverhältnis

2 Zakon o zaposlovanju in zavarovanju za primer brezposelnosti. Uradni list Republike Slovenije, Nr. 107/2006 – uradno prečiščeno besedilo, 114/2006 – ZUTPG, 59/2007 – ZŠtip, 51/2010 – odl. US, 80/2010 – ZUTD, 95/2014 – ZUJF-C.

3 Vgl. Zakon o urejanju trga dela (ZUTD), (Gesetz über Arbeitsmarktregulierung (im Folgenden: AMRG)), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 80/2010, 40/2012 – ZUJF, 21/2013, 63/2013, 100/2013, 32/2014 – ZP-DZC-1, 47/2015 – ZZSDT, 55/2017, Art. 192. Abs. 2, Ziffer 1.

4 Zakon o preprečevanju dela in zaposlovanja na črno (ZPDZC-1), Uradni list Republike Slovenije (Amtsblatt der Republik Slowenien), Nr. 32/2014, 47/2015 – ZZSDT.

5 Zakon o posebnem davku na določene prejeme (ZPDDP), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 72/1993, 22/1994, 45/1995, 12/1996.

und der Abgabelast von anderen Arbeitsformen zu mindern und damit Arbeitsformen ohne (volle) Sozialversicherung für Arbeitgeber weniger attraktiv zu machen. Deswegen sind die Steuerpflichtigen der besonderen Steuer auf bestimmte Bezüge diejenigen juristischen und natürlichen Personen, die eine Tätigkeit ausüben und bestimmte Vergütungen auf Grundlage des Werkvertrages zahlen. Die Bemessungsgrundlage dieser Steuer umfasst auch alle Kostenerstattungen, die einer natürlichen Person im Zusammenhang mit der Erbringung der Dienstleistung entstanden sind. Der proportionale Steuersatz bei dieser Steuer beträgt 25 % (Art. 5 des Gesetzes über die besondere Besteuerung von bestimmten Bezügen).

## **B. Arbeitsformen mit beschränktem arbeitsrechtlichem Schutz**

### *I. Zeitweilige und gelegentliche Arbeit von Studenten (Studentenarbeit)*

Im Rahmen der zeitweiligen und gelegentlichen Arbeit können Studenten erste Arbeitserfahrungen sammeln und Kontakte auf dem Arbeitsmarkt knüpfen. Zudem hat diese Arbeitsform eine sozialpolitische Bedeutung, da die Studenten ihre materielle Situation durch eigene Arbeit verbessern können. Für Arbeitgeber war die Studentenarbeit lange Zeit eine sehr flexible und auch kostengünstige Arbeitsform.<sup>6</sup> Die Flexibilität der Studentenarbeit ist zum Großteil den Vermittlern zwischen Arbeitgebern und Studenten zu verdanken. Die Vermittler von Studentenarbeit dürfen sowohl die öffentliche Anstalt für Beschäftigung sowie diejenigen Organisationen oder Arbeitgeber sein, die eine Konzession vom Arbeitsministerium erhalten haben.

Während der Wirtschaftskrise nach 2008 wurden auch kritische Stimmen hinsichtlich der Nachteile von Studentenarbeit laut. Es wurde behauptet, dass die Studentenarbeit aufgrund der niedrigeren Beiträge zur Sozialversicherung und der hohen Flexibilität bestimmte Kategorien von Arbeitssuchenden aus dem Arbeitsmarkt dränge und einen parallelen Arbeitsmarkt bilde. Daneben wurde festgestellt, dass Studenten überwiegend (in 2/3 aller Fälle) anspruchlose Arbeiten verrichteten, was wenig zu ihrer besseren Beschäftigungsfähigkeit beitragen würde. Zudem könnte die Arbeitsbelastung zu einer Verlängerung der Studienzeit führen.<sup>7</sup>

Die dritte Novelle des Gesetzes über den Ausgleich öffentlicher Finanzen<sup>8</sup> von 2014 hat einen Mindeststundensatz für Studentenarbeit eingeführt (4,50 EUR),

---

6 Vlada Republike Slovenije, Predlog Zakona o spremembah in dopolnitvah Zakona za uravnoteženje javnih financ, (Regierung der Republik Slowenien, Vorschlag des Gesetzes über Änderungen und Ergänzungen des Gesetzes über den Ausgleich öffentlicher Finanzen), Ljubljana, 27.11.2014.

7 Tanja Kosi, Bojan Nastav, Janez Šušteršič, Pomen študentskega dela z vidika trga dela in uspešnosti študija (Die Bedeutung der Studentenarbeit vom Gesichtspunkt des Arbeitsmarktes und des Studiererfolgs), IB Revija, Jahrgang 2010 (44), Heft 3–4, S. 65–80.

8 Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona za uravnoteženje javnih financ (ZUJF-C), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 95/2014.

der jährlich mit der Zunahme des durchschnittlichen Lohns im vorigen Jahr valorisiert wird. Im Jahr 2019 beträgt der Mindeststundensatz 4,89 EUR.<sup>9</sup>

Auf die Bruttovergütung für Studentenarbeit muss ein Vermittler die Konzessionsgebühr und eine zusätzliche Konzessionsgebühr erheben.

Die Konzessionsgebühr wird auf 16 % der Bruttovergütung für zeitweilige und gelegentliche Arbeit von Studenten festgelegt.

20,86 % der durch die Konzessionsgebühr erhaltenen Gelder müssen Vermittler von Studentenarbeit in einen besonderen staatlichen Haushaltsfonds für die Mitfinanzierung von Stipendien einzahlen. Weitere 39,57 % dieser Gelder gehen an die Studentenorganisation in Slowenien, während der Vermittler den Rest in Höhe von ebenfalls 39,57 % als Entgelt für seine Dienstleistungen einbehalten kann (Art. 130 des Gesetzes über den Ausgleich der öffentlichen Finanzen).

Mit der zusätzlichen Konzessionsgebühr werden weitere 2 % der Bruttovergütung für Studentenarbeit erhoben. Die aus der zusätzlichen Konzessionsgebühr erhaltenen Gelder sind ebenfalls in einen Haushaltsfonds einzuzahlen und für den Bau, den Kauf, die Erweiterung, Renovierung, Instandhaltung und Modernisierung der Räumlichkeiten und Ausrüstung von öffentlichen Hochschuleinrichtungen und Studentenunterkünften bestimmt.<sup>10</sup>

Von den Einnahmen aus Studentenarbeit müssen Vermittler auch Beiträge zur Sozialversicherung der Studenten leisten. Auf Grundlage der erweiterten Sozialversicherung wird Studenten für jeweils 60 % des durchschnittlichen Monatslohns in Slowenien ein Monat der Versicherungsdauer anerkannt.<sup>11</sup>

Die Theorie erachtet den zeitweiligen oder gelegentlichen Charakter der Studentenarbeit als diejenige Eigenschaft, nach der sich diese Arbeitsform von einem Arbeitsverhältnis unterscheidet.<sup>12</sup> Diesem Standpunkt folgen auch die Gerichte. So hat das Höhere Arbeits- und Sozialgericht entschieden, dass die Arbeit eines Studenten nach der Dauer und dem Umfang nicht eine zeitweilige oder gelegentliche Studentenarbeit darstelle, sondern als Arbeitsverhältnis zu qualifizieren sei, wenn alle Merkmale eines Arbeitsverhältnisses im konkreten Falle erfüllt sind. Nach Meinung dieses Gerichts stellen die gesetzlichen Bestimmungen über Stu-

---

9 Odredba o uskladitvi najnižje bruto urne postavke za opravljeno uro začasnih in občasnih del (Anordnung über die Anpassung des niedrigsten Stundensatz für zeitweilige und gelegentliche Arbeit), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 17/2019.

10 Zakon o dodatni koncesijski datjavi od prejemkov, izplačanih za občasna in začasna dela študentov in dijakov (ZDKDPŠ), (Gesetz über die zusätzliche Konzessionsgebühr auf Bezüge, die für die zeitweilige und gelegentliche Arbeit von Studenten und Schülern ausgezahlt werden), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 79/2003, 79/2006, 24/2007 – UPB1, 79/2017.

11 Zakon o pokojninskem in invalidskem zavarovanju (ZPIZ-2), (Gesetz über Renten- und Invalidenversicherung), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 96/2012, 39/2013, 99/2013 – ZSVarPre-C, 101/2013 – ZIPRS1415, 44/2014 – ORZPIZ206, 85/2014 – ZUJF-B, 95/2014 – ZUJF-C, 90/2015 – ZIUPTD, 102/2015, 23/2017, 40/2017, 65/2017, Art. 130 Abs. 5 und 6.

12 Andraž Bobovnik, Ureditev začasnega in občasnega dela študentov s poudarkom na spremembah ZUJF-C (Die Regelung der zeitweiligen und gelegentlichen Arbeit von Studenten in Bezug auf die Veränderungen der ZUJF-C), Delavci in delodajalci, Jahrgang 15, Heft 1, S. 107.

dentenarbeit keine Ausnahme von dem Grundsatz dar, dass ein Arbeitsverhältnis besteht, wenn die tatsächlichen Merkmale eines solchen Verhältnisses gegeben sind.<sup>13</sup>

In einem anderen Fall hat das Oberste Gericht festgestellt, dass der Arbeitgeber die Bestimmungen über Studentenarbeit verletzt hatte, weil der Student über einen längeren Zeitraum ununterbrochen im Rahmen eines organisierten Arbeitsprozesses gearbeitet hatte – auf dieselbe Weise wie eine Person in einem Arbeitsverhältnis mit demselben Arbeitgeber – und der zeitweilige oder gelegentliche Charakter der Studentenarbeit fehlte.<sup>14</sup>

Der Umfang des beschränkten arbeitsrechtlichen Schutzes für Studentenarbeit ist in einer Generalklausel im AVG unter Abschnitt 2.5 festgelegt und bezieht sich auf alle Formen der Kinder-, Schüler- und Studentenarbeit.

Die Studentenarbeit unterliegt nicht der besonderen Besteuerung von bestimmten Bezügen<sup>15</sup> und genießt bestimmte Erleichterungen hinsichtlich der Einkommensteuerpflicht von Studenten.

## *II. Kurzfristige Arbeit*

Nach dem Gesetz über die Bekämpfung von Schwarzarbeit und Schwarzbeschäftigung ist unter bestimmten Bedingungen die sogenannte kurzfristige Arbeit zulässig (Art. 17).

Diese Arbeit darf unentgeltlich in einer Mikrogesellschaft oder Organisation mit mindestens einem und höchstens 10 Arbeitnehmern oder bei einem Selbstständigen mit höchstens 10 Arbeitnehmern verrichtet werden.

Zudem dürfen kurzfristige Arbeiten nur bestimmte Familienangehörige des (Mit-) Eigentümers der Mikrogesellschaft oder Organisation bzw. des Selbstständigen durchführen. Zu diesen Familienangehörigen gehören der Ehegatte oder die Ehegattin, der Partner oder die Partnerin, sowie Personen in Verwandtschaft oder Schwägerschaft in gerader Linie ersten Grades.

Die Arbeit einer solchen Person darf höchstens 40 Stunden pro Monat betragen. Der Arbeitgeber muss Aufzeichnungen über diese kurzfristige Arbeit führen. Die Aufzeichnungen müssen von der Person, die die kurzfristige Arbeit ausübt, täglich zu Beginn und am Ende der Arbeit unterzeichnet werden.

Auf kurzfristige Arbeit sind die Bestimmungen über die Beschäftigung von Personen unter dem 18. Lebensjahr, über Arbeitszeit, Nachtarbeit, Ruhepausen und Ruhezeiten, Schutz einzelner Kategorien von Arbeitnehmern sowie Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit anwendbar. Der Ausübende der kurzfristigen Arbeit muss gegen Berufskrankheit und Arbeitsunfälle versichert werden.

---

13 Višje delovno in socialno sodišče (VDSS), sklep Pdp 666/2012, 06.12.2012.

14 Vrhovno sodišče Republike Slovenije (VSRS), sodba VIII Ips 82/2013, 14.10.2013.

15 Zakon o posebnem davku na določene prejeme (ZPDDP), Art. 4. Abs. 1.

### III. Zeitweilige oder gelegentliche Arbeit von Rentnern

Das Gesetz über Arbeitsmarktregulierung (AMRG) regelt seit Inkrafttreten seiner ersten Novelle im Jahr 2013 die sogenannte zeitweilige oder gelegentliche Arbeit, die hinsichtlich der längsten zulässigen Dauer, des mindesten und maximalen Einkommens sowie des potenziellen Ausübenden eng definiert ist.

Da das Gesetz hinsichtlich der Art der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit keine Beschränkung vorsieht, dürfen solche Arbeiten nur Rentner ausführen, sofern sie keinen Anspruch auf Teilpension haben (Art. 27.b AMRG).

Auf der anderen Seite begrenzt das Gesetz den Zeitraum, während dessen ein Rentner die Arbeit ausführen darf. Dieser Zeitraum ist auf maximal 60 Stunden pro Monat begrenzt. Die nicht genutzten Stunden dürfen nicht in den nächsten Monat übertragen werden (Art. 27.c des AMRG).

Zudem schreibt das Gesetz auch den niedrigsten Stundensatz und das höchste Jahreseinkommen für solche Arbeiten vor. Das Gehalt für eine Arbeitsstunde muss mindestens 4,20 EUR betragen, und das gesamte Einkommen eines Rentners für solche Arbeiten während eines Kalenderjahres darf den Betrag von 6300 EUR nicht übersteigen. Beide Beträge werden jährlich mit dem Wachstum des Mindestlohns in Slowenien valorisiert (Art. 27.c Abs. 2 AMRG). Im Jahr 2019 beträgt der niedrigste Stundensatz 4,76 EUR und das höchste Einkommen 7217,68 EUR.<sup>16</sup>

Nach dem Gesetz darf ein Rentner zeitweilige oder gelegentliche Arbeiten bei zwei oder mehreren Arbeitgebern ausführen, und insgesamt dürfen die Beschränkungen hinsichtlich Stundenanzahl und Jahreseinkommen nicht überschritten werden.

Darüber hinaus beschränkt das Gesetz die höchste Anzahl der Arbeitsstunden von Rentnern während eines Kalendermonats bei einem Arbeitgeber mit Bezug auf die Anzahl der Arbeitnehmer, die bei demselben Arbeitgeber vollzeitbeschäftigt sind.<sup>17</sup>

---

16 Ministrstvo za delo, družino, socialne zadeve in enake možnosti, Začasno in občasno delo upokojecev, (Ministerium für Arbeit, Familie, Soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit, Zeitweilige und gelegentliche Arbeit von Rentnern), URL:

[www.mdds.gov.si/si/delovna\\_podrocja/trg\\_dela\\_in\\_zaposlovanje/zaposlovanje/upokojenci/](http://www.mdds.gov.si/si/delovna_podrocja/trg_dela_in_zaposlovanje/zaposlovanje/upokojenci/) (25.04.2019)

17 So dürfen Rentner bei einem Arbeitgeber, der keine Arbeitnehmer beschäftigt, höchstens 60 Stunden zeitweilige oder gelegentliche Arbeit pro Kalendermonat und bei einem Arbeitgeber mit bis zu 10 Arbeitnehmern höchstens 100 Stunden verrichten. Der Umfang der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit von Rentnern während eines Kalendermonats bei einem Arbeitgeber mit mehr als 10 bis zu einschließlich 30 Arbeitnehmern ist auf höchstens 150 Stunden und bei einem Arbeitgeber mit mehr als 30 bis zu einschließlich 50 Arbeitnehmern auf höchstens 400 Stunden begrenzt. Bei einem Arbeitgeber mit mehr als 50 bis zu einschließlich 100 Arbeitnehmern ist die Obergrenze 750 Arbeitsstunden und bei einem Arbeitgeber mit mehr als 1050 Arbeitnehmern 1050 Arbeitsstunden. Bei einer Nichtregierungsorganisation, die im öffentlichen Interesse tätig ist, dürfen die Obergrenzen der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit von Rentnern doppelt so hoch wie bei anderen Arbeitgebern sein. Ferner darf ein Arbeitgeber, der mehr als 1250 Arbeitnehmer beschäftigt, nach einer Beratung durch Sozialpartner für einen Zeitraum von höchstens drei Monaten beim zuständigen Ministerium eine höhere Stundenanzahl der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit von Rentnern beantragen, jedoch nicht mehr als 1500 Stunden pro Kalendermonat (Art. 27c Abs. 4–7 AMRG).

Diese Beschränkungen zeigen, dass der Umfang der zulässigen zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit von Rentnern nicht proportional, sondern degressiv in Bezug auf die Anzahl der vollzeitbeschäftigten Arbeitnehmer des Arbeitgebers festgelegt ist.

Zudem muss der Arbeitgeber von dem Einkommen, das für solche Arbeiten ausgezahlt wird, eine Abgabe in Höhe von 25 % der Bruttoentgelts ins Budget entrichten, was zu höheren Kosten solcher Arbeit beiträgt (Art. 27e und 27f des AMRG). Die besondere Steuer auf bestimmte Bezüge mit demselben Steuersatz wie bei der erwähnten Abgabe (25 %) wird jedoch seit der zweiten Novelle des AMRG im Jahr 2013 auf Bezüge für zeitweilige oder gelegentliche Arbeiten von Rentnern nicht mehr erhoben.<sup>18</sup>

Auf die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit von Rentnern sind diejenigen Bestimmungen über Arbeitsverhältnisse anwendbar, die folgende Bereiche regeln:

1. Diskriminierungsverbot,
2. sexuelle und andere Belästigung sowie Mobbing am Arbeitsplatz,
3. Gleichbehandlung in Bezug auf das Geschlecht,
4. Arbeitszeit, Ruhepausen und Ruhezeiten,
5. Schadenersatzverantwortung (vor allem die Haftungsbegünstigung des Arbeitnehmers, der nur verpflichtet ist, für vorsätzlich oder grob fahrlässig (aber nicht leicht fahrlässig) zugefügte Schäden gegenüber dem Arbeitgeber Schadenersatz zu leisten<sup>19</sup>),
6. die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Art. 27.a Abs. 2 des AMRG).

#### IV. *Volontariat*

Als Praktikant schließt nach Art. 120 des AVG diejenige Person den Beschäftigungsvertrag ab, die erstmals eine Arbeit entsprechend der Art und des Niveaus ihrer Ausbildung mit dem Zweck der Befähigung zur selbständigen Arbeit zu leisten beginnt, wenn das Praktikum im Gesetz oder im Tarifvertrag vorgesehen ist.

Neben dem Praktikum in Rechtsform eines Arbeitsverhältnisses kennt das Gesetz auch das Volontariat.

Nach Art. 124 des AVG darf das Praktikum auch ohne Beschäftigungsvertrag durchgeführt werden, wenn dieses in einem speziellen Gesetz vorgesehen wird.

So darf zum Beispiel nach dem Gesetz über die staatliche Rechtsprüfung<sup>20</sup> ein Gerichtspraktikant in einem Arbeitsverhältnis mit einem Gericht oder einem an-

18 Übergangsbestimmung in Artikel 7 der zweiten Novelle des AMRG (Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o urejanju trga dela – ZUTD-B), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 63/2013.

19 Siehe Art. 177 Abs. 1 des slowenischen AVG.

20 Zakon o pravniškem državnem izpitu (ZPDI), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 83/2003 – uradno prečiščeno besedilo, 111/2007 in 40/2012 – ZUJF. Vgl. <http://20/20www.pisrs.si/20Pisr.web/20pregledPredpisa?id=ZAKO319>.

deren Arbeitgeber stehen oder das Gerichtspraktikum als Volontär ausüben (Art. 3 Abs. 1). Das Volontariat darf gemäß Art. 108 Abs. 2 des Gesetzes über öffentliche Angestellte<sup>21</sup> auch in den Verwaltungsorganen des Staates und lokalen Selbstverwaltungsgemeinschaften durchgeführt werden.

Der beschränkte arbeitsrechtliche Schutz von Personen, die ein Volontariat ausüben, ist teilweise in Bestimmungen des AVG über Volontariate, teilweise in den Bestimmungen über Kinder-, Schüler- und Studentenarbeit geregelt. Diesen Schutz stellen Bestimmungen sicher, die folgende Bereiche des Arbeitsrechts betreffen:

1. Dauer und Absolvierung des Praktikums,
2. begrenzte Arbeitszeit, Ruhepausen und Ruhezeiten,
3. Erstattung der mit der Arbeit verbundenen Kosten,
4. Schadenersatzverantwortung,
5. Gewährleistung der Sicherheit und des Gesundheitsschutzes bei der Arbeit (Art. 124 Abs. 1 des AVG),
6. Verbot der Diskriminierung,
7. gleiche Behandlung ungeachtet des Geschlechts,
8. besonderer Schutz der Arbeitnehmer unter dem 18. Lebensjahr (Art. 211 Abs. 7 des AVG).

Der Vertrag über das Volontariat muss in schriftlicher Form verfasst werden.

#### *V. Arbeit von Kindern, Schülern und Studenten*

In den Bestimmungen über die Arbeit von Kindern unter dem 15. Lebensjahr, Schülern und Studenten regelt das slowenische AVG die Arten, den Umfang, die Schutzmaßnahmen und andere Bedingungen hinsichtlich der Arbeit dieser drei Gruppen. Die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit, die Studenten nach dem Gesetz über Beschäftigung und Arbeitslosenversicherung leisten, ist im AVG inhaltlich nicht geregelt, ist jedoch mit anderen zulässigen Formen der Kinder-, Schüler- und Studentenarbeit in die Generalklausel einbezogen, die den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz auf diese drei Gruppen erstreckt.

Im Einklang mit der Richtlinie 1994/33/EG<sup>22</sup> verbietet das AVG die Arbeit von Kindern und gestattet im Ausnahmefall bestimmte leichte Arbeiten von Kindern.

Nach dieser Richtlinie gilt als Kind ein junger Mensch, der noch nicht 15 Jahre alt ist oder gemäß den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften noch der Vollzeit-schulpflicht unterliegt (Art. 3 Pkt. b der Richtlinie 1994/33/EG).

21 Zakon o javnih uslužbencih (ZJU), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 63/2007 – uradno prečiščeno besedilo, 65/2008, 69/2008 – ZTFI-A, 69/2008 – ZZavar-E, 40/2012 – ZUJF.

22 Richtlinie 94/33/EG des Rates vom 22. Juni 1994 über den Jugendarbeitsschutz, Amtsblatt der EG, L 216, 20.08.1994, S. 12–20.

So darf ein Kind unter dem 15. Lebensjahr gegen Entgelt bei Filmaufnahmen und der Vorbereitung und Aufführung von künstlerischen, szenischen und anderen Werken im Rahmen von kulturellen, künstlerischen, sportlichen oder Werbetätigkeiten mitwirken.

Ein Kind, das das 13. Lebensjahr vollendet hat, darf auch leichte Arbeiten im Rahmen anderer Tätigkeiten erledigen, jedoch höchstens 30 Tage während der Schulferien und wenn die Art und der Umfang der zu leistenden Arbeit nicht die Sicherheit, Gesundheit, Moral, Ausbildung und Entwicklung des Kindes bedrohen. Die Arten der leichten Arbeit sind in einer untergesetzlichen Vorschrift festgelegt. Der Erlass, den die Ministerin für Arbeit im Einvernehmen mit der Ministerin für Gesundheit erlassen hat<sup>23</sup>, enthält auch eine Klausel, gemäß der die leichten Arbeiten hinsichtlich ihrer Art und Bedingungen keine Bedrohung für Sicherheit, Gesundheit und Entwicklung des Kindes darstellen und keine negativen Auswirkungen auf die Anwesenheit des Kindes in der Schule sowie auf seine Eingliederung in die Berufsberatung und die Ausbildung haben dürfen.

In beiden Fällen ist für die Arbeiten des Kindes eine Genehmigung erforderlich, die vom Arbeitsinspektor auf Ersuchen des gesetzlichen Vertreters des Kindes erteilt wird. Der Arbeitsinspektor muss dabei die Bedingungen und das Verfahren berücksichtigen, die im Erlass für die Erteilung der Genehmigung gelten.

Im Einklang mit Richtlinie 1994/33/EG schreibt der erwähnte Erlass vor, dass die jungen Personen keinen physikalischen, biologischen und chemischen Risiken bei der Arbeit ausgesetzt werden dürfen (Art. 5).

Schüler und Studenten, die das 14. Lebensjahr vollendet haben, können eine praktische Ausbildung im Rahmen von Bildungsprogrammen absolvieren. Nach dem Gesetz über berufliche und fachliche Bildung<sup>24</sup> erfolgt die praktische Ausbildung als praktischer Unterricht an der Schule oder als praktische Ausbildung beim Arbeitgeber (Art. 31).

Auf die Kinder-, Schüler- und Studentearbeit sind die Bestimmungen des Gesetzes über Arbeitsverhältnisse anwendbar, die folgende Aspekte regeln:

1. Diskriminierungsverbot,
2. gleiche Behandlung ungeachtet des Geschlechts,
3. Arbeitszeit, Ruhepausen und Ruhezeiten,
4. besonderer Schutz von Arbeitnehmern unter dem 18. Lebensjahr und
5. Schadenersatzverantwortung (Art. 211 Abs. 7 AVG).<sup>25</sup>

---

23 Pravilnik o varovanju zdravja pri delu otrok, mladostnikov in mladih oseb (Erlass über den Gesundheitsschutz bei der Arbeit von Kindern, Schülern und jungen Menschen), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 62/2015.

24 Zakon o poklicnem in strokovnem izobraževanju (ZPSI-1), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 79/2006, 68/2017.

25 Das Gesetz über die berufliche und fachliche Bildung enthält eine ähnliche Klausel, die sich aber nicht auf Bestimmungen des AVG hinsichtlich Diskriminierung und Gleichbehandlung beruft (Art. 41).

Diese Klausel erwähnt nicht ausdrücklich Sicherheit und Gesundheitsschutz. Das Gesetz über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit definiert jedoch den Arbeitnehmer als »jede natürliche Person, die auf Grundlage eines Beschäftigungsvertrages oder auf einer anderen Rechtsgrundlage Arbeiten für den Arbeitgeber erbringt oder zwecks Ausbildung beim Arbeitgeber tätig ist.«<sup>26</sup>

Dieser beschränkte Schutz wurde für Kinder unter dem 15. Lebensjahr um einige zusätzliche besondere Schutzbestimmungen erweitert, die die tägliche und wöchentliche Arbeitszeit, Nacharbeit und die tägliche Ruhezeit betreffen:

- Kinder unter 15 Jahren, die während der Schulferien leichtere Arbeiten verrichten, dürfen höchstens sieben Stunden pro Tag und 35 Stunden pro Woche arbeiten. Arbeiten außerhalb des Unterrichts während des Schuljahres dürfen nicht mehr als zwei Stunden pro Tag und nicht mehr als 12 Stunden pro Woche betragen,
- Kinder dürfen nicht zwischen acht Uhr abends und sechs Uhr morgens arbeiten,
- in jedem Zeitraum von 24 Stunden muss den Kindern eine tägliche Ruhezeit von mindestens 14 Stunden gewährleistet werden (Art. 212 AVG).

Mit diesen gesetzlichen und einigen anderen, in dem erwähnten Erlass enthaltenen Bestimmungen wurde der beschränkte arbeitsrechtliche Schutz für Kinder in mehreren Hinsichten im Vergleich zur allgemeinen arbeitsrechtlichen Regelung noch verschärft.

Wenn ein Schüler oder Student die Arbeit ohne Bildungsvertrag (der zwischen dem Schüler bzw. seinem gesetzlichen Vertreter oder der Schule auf der einen Seite und dem Arbeitgeber auf der anderen Seite hinsichtlich der obligatorischen praktischen Ausbildung abzuschließen ist) oder außerhalb der Studentenarbeit ausführt, unterliegen die Einnahmen aus dieser Arbeit der besonderen Besteuerung bestimmter Bezüge.<sup>27</sup>

## *VI. Wirtschaftlich abhängige Personen*

Das geltende slowenische AVG von 2013 hat einen beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz für sogenannte wirtschaftlich abhängige Personen eingeführt. Er gilt für selbstständige natürliche Personen, die auf der Grundlage eines zivilrechtlichen Vertrags persönlich, und ohne Arbeitnehmer zu beschäftigen, gegen Entgelt selbstständig und über einen längeren Zeitraum Arbeiten unter wirtschaftlicher Abhängigkeit von dem anderen Vertragspartner leisten.

Das Gesetz legt auch die quantitative Grenze für die wirtschaftliche Abhängigkeit fest. So gilt eine selbstständige Person als wirtschaftlich abhängig, wenn sie mindestens 80 Prozent ihres Jahreseinkommens von demselben Vertragspartner bezieht (Art. 213 AVG).

26 Zakon o varnosti in zdravju pri delu (ZVZD-1), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 43/2011, Art. 3 Pkt. 1.

27 Vesna Bartolj Maver: Obravnava dela dijakov in študentov na obvezni praksi, Find-Info, Nr. 34-2015, URL: [www.findinfo.si/](http://www.findinfo.si/) (25.04.2019)

Der Begriff »selbstständige Person« wird im breiteren Sinne interpretiert. Der Begriff umfasst nicht nur Personen, die eine Tätigkeit mit einem formellen Status (selbstständiger Unternehmer, Journalist, Arzt, Sportler oder ähnliche Personen) ausüben, sondern auch diejenigen, die ohne einen formellen Status für längere Zeit eine Arbeit in wirtschaftlicher Abhängigkeit von ihren Vertragspartnern verrichten.<sup>28</sup>

Wirtschaftlich abhängige Personen genießen nach dem AVG einen beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz.

So sind die Bestimmungen des AVG hinsichtlich des Diskriminierungsverbots, der Mindestkündigungsfristen und des Verbots einer unbegründeten Kündigung auch auf das Verhältnis zwischen der wirtschaftlich abhängigen Person und ihrem Vertragspartner, von dem sie wirtschaftlich abhängig ist, anzuwenden.

Ferner hat die wirtschaftlich abhängige Person das Recht auf ein Entgelt, das einer Vergütung für eine nach Art, Umfang und Qualität vergleichbare Arbeit gemäß dem Tarifvertrag und den allgemeinen Akten des Arbeitgebers entspricht, unter Berücksichtigung von Steuern und sozialen Beiträgen.

Zudem wurde auch die Schadensersatzhaftung der wirtschaftlich abhängigen Person gegenüber ihrem Vertragspartner wie die Haftung des Arbeitnehmers gegenüber dem Arbeitgeber im Arbeitsrecht geregelt<sup>29</sup> (Art. 214 AVG).

Das Gesetz überlässt es der wirtschaftlich abhängigen Person, die Rechte aus ihrem beschränkten Arbeitsschutz geltend zu machen. Um den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz zu genießen, muss die wirtschaftlich abhängige Person nach Ablauf jedes Kalender- oder Geschäftsjahres den Vertragspartner über ihre Arbeitsbedingungen unterrichten und alle Nachweise und Informationen übermitteln, die für die Beurteilung einer wirtschaftlichen Abhängigkeit notwendig sind (Art. 214 Abs. 3 AVG).

Gemäß den Erläuterungen der Finanzverwaltung unterliegen die Einnahmen aus selbstständiger Tätigkeit nicht der besonderen Besteuerung bestimmter Einnahmen.<sup>30</sup>

---

28 Luka Tičar, *Delovnopravno varstvo ekonomsko odvisnih oseb – novost ZDR-1 (Arbeitsrechtlicher Schutz der wirtschaftlich abhängigen Personen – Neuigkeit des AVG)*, Delavci in delodajalci, Jahrgang 13, Heft 2–3, S. 158.

29 Luka Tičar (ibid., S. 162 und 163) kritisiert die Beschränkung der Schadensersatzverantwortung der wirtschaftlich abhängigen Person, da sie auf eigenes Risiko tätig und seinem Vertragspartner grundsätzlich ergebnisverpflichtet ist.

30 Pojasnilo DURS vom 31.01.2018. URL: ([http://urednik.superdavki.com/superdavki.php?mod=articles&cat=43&docid=10182&dp\\_cat=&dp\\_docid=&sort=title\\_asc&pagenum=16&archive=0](http://urednik.superdavki.com/superdavki.php?mod=articles&cat=43&docid=10182&dp_cat=&dp_docid=&sort=title_asc&pagenum=16&archive=0)) (25.04.2019). Siehe auch zwei Urteile des Verwaltungsgerichts der Republik Sloweniens, Nr. U 1146/2005 vom 06.02.2007 und Nr. I U 82/2010 vom 19.04.2011.

### *VII. Zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft*

Die Novelle des slowenischen Landwirtschaftsgesetzes (LG)<sup>31</sup> von 2018 führte unter anderem eine besondere Regelung der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit in bestimmten Zweigen der Landwirtschaft, d. h. im Obst-, Wein-, Hopfen- und Gemüsebau ein.

Diese sektorspezifische Besonderheit wurde im Gesetzesvorschlag mit den spezifischen Merkmalen der landwirtschaftlichen Pflanzenproduktion begründet, und zwar, dass bestimmte Aufgaben aufgrund der Vegetationszeit oder Wetterbedingungen in kurzer Zeit erledigt werden müssen, sodass während der Arbeitsspitzen die Beauftragung mehrerer Personen notwendig ist, während die übrigen technologischen Prozesse meistens schon mechanisiert sind. Die besondere Regelung der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit in der Landwirtschaft sollte es diesem Wirtschaftszweig ermöglichen, die notwendigen Arbeiten in einem genau bestimmten Zeitraum abhängig von dem Erzeugungsprozess zu erledigen.<sup>32</sup>

Während die gesetzlichen Regelungen anderer Arbeitsformen mit beschränktem arbeitsrechtlichen Schutz das Vorliegen aller Merkmale eines Arbeitsverhältnisses und damit den vollen arbeitsrechtlichen Schutz im konkreten Fall nicht ausschließen, definiert das Landwirtschaftsgesetz die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft ausdrücklich als Ausnahme von dem Arbeitsverbot aufgrund eines zivilrechtlichen Vertrags, wenn die Merkmale eines Arbeitsverhältnisses bestehen (Art. 105b Abs. 1 des Landwirtschaftsgesetzes im Zusammenhang mit Art. 13 Abs. 2 des Gesetzes über Arbeitsverhältnisse).

Der sektorspezifische Charakter dieser Ausnahme ist mit der Bestimmung geregelt, dass die Auftraggeber solcher Arbeiten nur diejenigen Personen sein dürfen, die Inhaber oder Mitglieder eines landwirtschaftlichen Betriebes sind, der im Register der landwirtschaftlichen Betriebe eingetragen ist. Der Ausführer solcher Arbeiten ist eine natürliche Person, die die Arbeit auf Grundlage eines zivilrechtlichen Vertrages ausführt (Art. 105a des LG).

Der Umfang der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit in der Landwirtschaft ist zweiseitig begrenzt.

So darf auf einem landwirtschaftlichen Betrieb die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit ununterbrochen oder mit Unterbrechungen höchstens 120 Tage in einem Kalenderjahr ausgeführt werden.

Der Ausführer darf diese Arbeiten höchstens 90 Tage im Kalenderjahr ausführen, auch bei mehreren Auftraggebern, aber auf eine Weise, dass die Beschränkungen hinsichtlich Arbeitszeit, Ruhepausen und Ruhezeit nach dem AVG nicht überschritten werden (Art. 105c LG).

31 Zakon o kmetijstvu (ZKme-1), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 45/2008, 57/2012, 90/2012 – ZdZP-VHVVR, 26/2014, 32/2015, 27/2017, 22/2018.

32 Predlog. Zakon o spremembah in dopolnitvah Zakona o kmetijstvu, URL: <https://imss.dz-rs.si/imis/4aa2a0ebf39ee5d271b1.pdf> (25.04.2019).

Der Stundensatz für die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft muss mindestens 4,79 Euro betragen und wird einmal pro Jahr (bis zum 1. April) mit den Veränderungen des durchschnittlichen Lohns valorisiert (Art. 105d LG, im Jahr 2019 beträgt der Stundensatz 4,95 EUR). Das Gehalt muss spätestens 15 Tage nach der erledigten Arbeit oder, wenn der Vertrag für einen längeren Zeitraum als einen Monat geschlossen wird, spätestens 15 Tage nach Monatsende ausgezahlt werden.

Die Person, die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft verrichtet, genießt den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz gemäß den Vorschriften des Arbeitsrechts über:

1. Verbot von Diskriminierung,
2. Verbot von sexueller und anderer Belästigung am Arbeitsplatz,
3. gleiche Behandlung ungeachtet des Geschlechts,
4. Verbot von Kinderarbeit,
5. Arbeitszeit, Ruhepausen und Ruhezeiten,
6. Schadenersatzverantwortung,
7. Verbot bestimmter Arbeiten für einzelne Kategorien von Arbeitnehmern,
8. Datenschutz,
9. Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit (Art. 105.b Abs. 2 des LG).

Nach dem Gesetz über die besondere Besteuerung von bestimmten Bezügen wurde das Entgelt für die saisonale Arbeit im Bereich Hopfen-, Obst- und Weinbau von dieser Besteuerung ausgenommen, sofern die natürlichen oder juristischen Personen als Auftraggeber für die Ausübung dieser landwirtschaftlichen Tätigkeiten eingetragen waren und das Entgelt an die natürlichen Personen ausgezahlt wurde (Art. 4 Abs. 3). Die Novelle des Landwirtschaftsgesetzes von 2018 hat diese Steuerbefreiung ausdrücklich auf alle Auftraggeber von zeitweiliger oder gelegentlicher Arbeit, nicht nur im Obst-, Wein-, Hopfen-, sondern auch im Gemüsebau ausgedehnt (Art. 105e Abs. 2). Der Auftraggeber muss den Ausführer der zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeit in der Landwirtschaft in die obligatorischen Sozialversicherungen aufnehmen.

### **C. Schlussbemerkungen**

Der oben dargestellte beschränkte arbeitsrechtliche Schutz ist für bestimmte Arbeitsformen vorgesehen, die nach ihren gesetzlich definierten Merkmalen einem Arbeitsverhältnis ähnlich sind. Der Inhalt und der Umfang des beschränkten arbeitsrechtlichen Schutzes ist von den Besonderheiten und Risiken der jeweiligen Arbeitsform abhängig.

Dabei muss angemerkt werden, dass einige Schutzbestimmungen, die bei diesem beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz gelten, die Grenzen des Arbeitsrechts schon überschritten haben. Dabei müssen vor allem das Diskriminierungsverbot sowie die Sicherheit und der Gesundheitsschutz bei der Arbeit erwähnt werden.

Das slowenische Gesetz über das Verbot von Diskriminierung<sup>33</sup> verbietet Diskriminierung aufgrund persönlicher Umstände nicht nur im Bereich der Arbeit, sondern auch »in verschiedenen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens, bei der Ausübung von Menschenrechten und Grundfreiheiten, bei der Ausübung von Rechten und Pflichten sowie in anderen Rechtsbeziehungen in politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, zivilen oder anderen Bereichen« (Art. 1 Abs. 1).

Wie bereits erwähnt, definieren die slowenischen Vorschriften über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit den Arbeitnehmer als jede natürliche Person, die die Arbeit auf einer Rechtsgrundlage für den Arbeitgeber erbringt oder zwecks Ausbildung beim Arbeitgeber tätig ist. Auch selbstständige Personen sind für die Sicherheit und den Gesundheitsschutz bei der Arbeit von ihnen selbst und von anderen Personen verantwortlich (Art. 55 des Gesetzes über Sicherheit und Gesundheitsschutz bei der Arbeit). Aus diesem Grund ist der Bereich Sicherheit und Gesundheitsschutz nicht in den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz einer wirtschaftlich abhängigen Person einbezogen: wie andere Selbstständige auch muss eine wirtschaftlich abhängige Person selbst dafür Sorge tragen.

Die Fälle, in denen verschiedene slowenische Gesetze den beschränkten arbeitsrechtlichen Schutz außerhalb eines Arbeitsverhältnisses bestimmen, können in zwei Gruppen unterteilt werden.

In die erste Gruppe sind diejenigen Arbeitsformen einzuordnen, bei denen einige, aber nicht alle Merkmale eines Arbeitsverhältnisses erfüllt sind.

Diese Arbeitsformen können einen zeitweiligen oder gelegentlichen Arbeitscharakter haben (1. zeitweilige oder gelegentliche Arbeit von Rentnern, 2. Studentenarbeit, 3. andere Arbeit von Kindern, Schülern und Studenten), unentgeltlich sein (4. unentgeltliches Volontariat), unentgeltlich und kurzfristig sein (5. kurzfristige Arbeit) oder eine wirtschaftliche, aber nicht personelle Abhängigkeit von dem anderen Vertragspartner aufweisen (6. wirtschaftlich abhängige Person). Wenn die Arbeit alle Kriterien eines Arbeitsverhältnisses erfüllt, ist es zulässig, das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses und damit den vollen arbeitsrechtlichen Schutz, der für das Arbeitsverhältnis kennzeichnend ist, geltend zu machen. Diese Arbeitsformen sind nämlich nicht als Ausnahme von dem Grundsatz definiert, dass bei Vorhandensein (aller) Merkmale eines Arbeitsverhältnisses die Vertragspartner einen Beschäftigungsvertrag abschließen und damit das Arbeitsverhältnis begründen müssen, sofern das Gesetz nichts anderes vorschreibt (Art. 13 Abs. 2 AVG).

Das Landwirtschaftsgesetz definiert die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit bei bestimmten Arten der Pflanzenerzeugung anders: d. h. ausdrücklich als eine gesetzliche Ausnahme von der Pflicht, das Arbeitsverhältnis zu begründen, wenn eine Arbeitsform (alle) tatsächlichen Merkmale eines Arbeitsverhältnisses auf-

---

33 Zakon o varstvu pred diskriminacijo (ZVarD, Uradni list Republike SlovenijeS, Nr. 33/2016, 21/2018 – ZNOrg.

weist. In diesem Falle ist die Pflicht der Vertragsparteien zur obligatorischen Begründung eines Arbeitsverhältnisses ausgeschlossen, wenn auch die zeitweilige oder gelegentliche Arbeit in der Landwirtschaft neben allen Kriterien für diese Arbeitsform (nach dem Landwirtschaftsgesetz) gleichzeitig alle Kriterien eines Arbeitsverhältnisses (nach dem AVG) erfüllt.

Ob der beschränkte arbeitsrechtliche Schutz für die erwähnten besonders geregelten formellen Arbeitsformen entsprechend ist, ist schwer zu beurteilen, ohne die praktische Durchsetzung von Vorschriften genauer zu analysieren.

Seit der Novelle des Gesetzes über die Arbeitsinspektion (AIG<sup>34</sup>) von 2017 ist in dem Falle, wenn ein zivilrechtlicher Vertrag für bestimmte Arbeiten geschlossen wurde, obwohl ein Arbeitsverhältnis begründet werden sollte, der Arbeitsinspektor verpflichtet, mit einem Bescheid weitere Arbeiten auf Grundlage eines zivilrechtlichen Vertrags zu verbieten und anzuordnen, dass der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer einen schriftlichen Beschäftigungsvertrag zur Unterschrift vorlegt (Art. 19 AIG). Das Arbeitsinspektorat berichtet, dass die Überprüfung der Kontinuität oder Ununterbrochenheit der Arbeit in der Praxis schwierig sein kann, besonders in Fällen, wenn der Arbeitgeber keine Aufzeichnungen über die Arbeitszeit führt oder der Arbeitnehmer mit dem Inspektor nicht zusammenarbeitet.<sup>35</sup> Die Bescheide über verdeckte Arbeitsverhältnisse kommen viel öfter nach gezielten verschärften Kontrollen in einigen Sektoren als nach einer Anmeldung des Interessierten hinsichtlich Rechtswidrigkeiten vor.<sup>36</sup>

Für die einzelnen Arbeitsformen mit beschränktem arbeitsrechtlichem Schutz sind verschiedene Grenzen vorgeschrieben. Neben der längsten Zeitdauer, die in den Vorschriften am öftesten vorkommt, sind einige der erwähnten Arbeitsformen auch indirekt, zum Beispiel mit einem Höchsteinkommen in einem bestimmten Zeitraum oder in Verbindung mit der Anzahl der vollbeschäftigten Arbeitnehmer bei demselben Arbeitgeber begrenzt.

Die steuerliche Behandlung und alle öffentlich-rechtlichen Abgaben spielen für verschiedene Arbeitsformen eine wichtige Rolle. Der Artikel konzentrierte sich vor allem auf die besondere Besteuerung von bestimmten Bezügen, die schon im Jahr 1993 eingeführt wurde, mit dem Zweck, die Unterschiede zwischen öffentlich-rechtlichen Abgaben für verschiedene Arbeitsformen zu reduzieren. Die Beschreibung anderer Abgaben, einschließlich Einkommensteuer, Körperschaftsteuer, Beiträge zur Sozialversicherung, Konzessionsabgaben usw., würde einen besonderen Beitrag verlangen.

Trotzdem lassen sich zwei Tendenzen in den letzten Jahren mit positiver Wirkung festzustellen. Bestimmte Arbeitsformen sind in die breitere Sozialversicherung einbezogen, sodass die besondere Besteuerung durch die erhöhten So-

34 Zakon o inšpekčiji dela (ZID-1), Uradni list Republike Slovenije, Nr. 19/2014, 55/2017.

35 Inšpektorat Republike Slovenije za delo, Poročilo o delu Inšpektorata RS za delo za leto 2018, (Arbeitsinspektorat der Republik Slowenien, Der Bericht über die Tätigkeiten des Arbeitsinspektorates der Republik Slowenien für 2018), Ljubljana 2019, S. 70.

36 Ibid., S. 71.

zialversicherungsbeiträge bei diesen Arbeitsformen ersetzt wird. Zweitens sind Mindeststundensätze für mehrere Arbeitsformen festgelegt. Da die besondere Besteuerung allein die (unlautere) Wettbewerbsfähigkeit der Arbeit außerhalb des Arbeitsverhältnisses mindert, tragen die erweiterte Sozialversicherung und die Mindeststundensätze auch zu einem besseren rechtlichen und sozialen Schutz der arbeitenden Personen in diesen Arbeitsformen bei.

*Christoph Fröb, Berlin*

## **Paid Family Leave: Der New Yorker Weg familienbedingter Auszeit und entsprechender Entgeltersatzleistungen**

### **Inhaltsübersicht**

- A. Einleitung und Ausgangsfrage
- B. Rechtliche Situation in der Bundesrepublik Deutschland
- C. Bundesrecht der Vereinigten Staaten von Amerika
- D. Der Paid Family Leave in New York
  - I. Gesetzliche Grundlage und Definitionen
  - II. Systematische Einordnung und Anwendungsbereich
  - III. Berechtigte Arbeitnehmer
  - IV. Ausgestaltung des PFL
  - V. Finanzierung
  - VI. Folgezeit und Verbote für den Arbeitgeber
  - VII. Feststellung des Anspruches
  - VIII. Nicht erfasste Arbeitgeber und freiwilliger PFL
  - IX. Non-Compliance und weitere flankierende Normen
  - X. Bewertung
- E. Gegenüberstellung mit dem deutschen Recht
  - I. Bindungszeit
  - II. Pflegezeit
  - III. Höhe
  - IV. Bewertung
- F. Ausblick

### **A. Einleitung und Ausgangsfrage**

Nach der Geburt eines Kindes ist es für die Bindung zwischen Eltern und Säugling wünschenswert, dass die Eltern in den ersten Wochen und Monaten nach der Geburt ausreichend Zeit mit dem Säugling verbringen können. Für die gegenseitige Bindung mit dem geborenen Kind ist diese Zeit äußerst wertvoll. Für Mütter gilt dies nicht nur für die Bindung im Allgemeinen, sondern auch und gerade für das Stillen im Besonderen: Müssen Mütter bald nach der Entbindung wieder die Arbeit aufnehmen, ist das Stillen des Säuglings extrem erschwert, wenn nicht gar unmöglich.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Auch soweit die Möglichkeit einer Freistellung für die zum Stillen erforderliche Zeit existiert, wie dies in Deutschland durch § 7 Abs. 2 S. 1 MuSchG geschieht, stehen Mütter und die den Säugling beaufsichtigenden Personen oft vor großen logistischen Herausforderungen. Das gilt insbesondere, wenn Arbeits- und Wohnort weit auseinanderliegen. Man denke daran, dass der Vater den Säugling wegen des Stillens zur Arbeitsstelle der Mutter bringen möchte. Benötigt dieser nun eine Stunde pro Wegstrecke, wird der Aufwand bei einem Stillintervall von drei Stunden ad absurdum geführt.

Soweit die Eltern einer Arbeit nachgehen, stellt sich die Frage, wie ihnen eine Auszeit ermöglicht werden kann. Einerseits könnte dies – freiwillig – durch den jeweiligen Arbeitgeber geschehen. Soweit dieser jedoch nicht freiwillig eine Auszeit gewährt, können entsprechende Voraussetzungen andererseits durch den Gesetzgeber geschaffen werden. Dabei ist die bloße Gewährung der Auszeit als solches nur ein erster Schritt. Steht nämlich nur die bloße Zeit zur Verfügung, können gleichwohl Gründe gegen die Inanspruchnahme eines solchenurlaubes sprechen. Dies sind namentlich Gründe finanzieller Art, also wenn während dieser Auszeit kein Entgelt fortgezahlt und keine sonstige entsprechende Leistung gewährt wird. Insofern ist von dem ersten Schritt die tatsächliche Förderung der Inanspruchnahme als zweiter Schritt zu unterscheiden. Diese ist insbesondere durch eine finanzielle Kompensation möglich. Auch im Falle der Erkrankung eines nahen Angehörigen kann es notwendig sein, dass Arbeitnehmer vorübergehend der Arbeit fernbleiben, um Angehörige innerhalb der Familie und der häuslichen Umgebung zu pflegen. In diesem Zusammenhang stellen sich die gleichen Fragen, insbesondere auch, ob nur der erste oder auch der zweite Schritt vom Gesetzgeber gegangen wird.

Ob und wie der Gesetzgeber die Voraussetzungen dafür an der Schnittstelle Arbeits- und Sozialrecht schafft und wie solche sozialstaatlichen Instrumente finanziert werden, eröffnet viel Gestaltungsspielraum.

Im folgenden Beitrag wird nach einer kurzen Darstellung der rechtlichen Situation in der Bundesrepublik Deutschland (B.) untersucht, wie das US-amerikanische Recht diese Thematik angeht. Dabei steht – nach einem Überblick über das Bundesrecht (C.) – die neue Gesetzeslage im Bundesstaat New York (D.) im Vordergrund. Schließlich soll ein Vergleich zwischen den Rechtslagen in New York und Deutschland gezogen werden (E.), bevor eine Bewertung und ein Ausblick (F.) den Beitrag schließen.

## **B. Rechtliche Situation in der Bundesrepublik Deutschland**

In der Bundesrepublik Deutschland werden die aufgezeigten Herausforderungen von verschiedenen Gesetzen bewältigt. Nach der Entbindung darf eine Mutter durch den Arbeitgeber grundsätzlich<sup>2</sup> acht Wochen lang nicht beschäftigt werden; es besteht gem. § 3 Abs. 2 S. 1 MuSchG insofern eine sog. Schutzfrist nach der Entbindung. Unabhängig davon gewährt § 15 Abs. 1 BEEG Arbeitnehmern einen Anspruch auf Elternzeit bis zur Vollendung des dritten Lebensjahres des Kindes, § 15 Abs. 2 S. 1 BEEG. Ferner besteht gem. § 15 Abs. 5 bis 7 BEEG die Möglichkeit der Elternteilzeit. Während § 15 Abs. 5 BEEG auf eine Vereinbarung zwischen den Arbeitsvertragsparteien Bezug nimmt, besteht bei dem Scheitern

---

2 Diese verlängert sich gem. § 3 Abs. 2 S. 2, 3 MuSchG.

einer einvernehmlichen Lösung (unter den Voraussetzungen des § 15 Abs. 7 S. 1 BEEG) ein Anspruch auf Vertragsänderung gem. § 15 Abs. 6 BEEG.<sup>3</sup>

Für die Pflege pflegebedürftiger naher Angehöriger in häuslicher Umgebung (vgl. § 1 PflegeZG) gewähren § 2 Abs. 1 PflegeZG für eine akut aufgetretene Pflegesituation bis zu zehn Arbeitstage (kurzfristige Arbeitsverhinderung) sowie §§ 3 Abs. 1 S. 1, 4 Abs. 1 S. 1 PflegeZG bis zu sechs Monate Pflegezeit. Voraussetzung für letztgenannten Anspruch gem. § 3 Abs. 1 S. 2 PflegeZG ist die Beschäftigung von in der Regel mehr als 15 Beschäftigten.

Schließlich besteht (ergänzend dazu<sup>4</sup>) ein (befristeter Teilzeit<sup>5</sup>) Anspruch auf teilweise Freistellung von der Arbeitsleistung für die Höchstdauer von 24 Monaten für die Pflege von nahen Angehörigen in häuslicher Umgebung gem. § 2 Abs. 1 S. 1 FPfZG.

Ist ein noch nicht zwölfjähriges Kind des Arbeitnehmers erkrankt, normiert § 45 Abs. 3 S. 1, Abs. 5 SGB V einen Freistellungsanspruch gegenüber dem Arbeitgeber.<sup>6</sup>

Jedoch bleibt das deutsche Recht zumeist nicht dabei stehen, den zeitlichen Rahmen zur Verfügung zu stellen. Mit der Normierung von Mutterschafts-<sup>7</sup> (§ 19 MuSchG) und Elterngeld (§ 1 f. BEEG, grundsätzlich für zwölf Monate, § 4 Abs. 4 S. 1 BEEG) sowie seit 2015 Pflegeunterstützungsgeld (§ 2 Abs. 3 S. 2 PflegeZG i. V. m. § 44a Abs. 3 SGB XI) bietet das deutsche Recht Entgelt- bzw. Einkommensersatzleistungen<sup>8</sup>, die die Betroffenen finanziell im Falle der Mutterschaft, der Kindeserziehung oder der kurzzeitigen Arbeitsverhinderung i. S. d. § 2 Abs. 1 PflegeZG absichern. Für den Fall eines noch nicht zwölfjährigen erkrankten Kindes normiert § 45 Abs. 1 SGB V für versicherte Arbeitnehmer einen Anspruch auf (Kinder-) Pflegekrankengeld.

Damit wird den Betroffenen nicht lediglich die Gelegenheit eingeräumt, anlässlich dieser Situationen der Arbeit fernzubleiben. Vielmehr wird darüber hinaus auch tatsächlich die Inanspruchnahme dieser Zeiten gefördert, indem die finanzielle Kompensation eine Reduzierung der Abhängigkeit von dem weiteren Erbringen der Arbeitsleistung bewirkt. Damit wurde vom deutschen Gesetzgeber überwiegend auch der oben angesprochene zweite Schritt gegangen. Lediglich für die Pflegezeit (i. S. d. §§ 3 Abs. 1 S. 1, 4 Abs. 1 S. 1 PflegeZG) wird keine Ersatzleistung gewährt.<sup>9</sup>

3 ErfK-Gallner, 20. Aufl. 2020, § 15 BEEG Rn. 13 f.; BeckOK-ArbR-Schrader, 55. Ed., 2020, § 15 BEEG Rn. 46.

4 BeckOK-ArbR-Joussen, § 1 FPfZG Rn. 5.

5 BeckOK-ArbR-Joussen, § 2 FPfZG Rn. 1.

6 Soweit nicht ein Leistungsverweigerungsrecht nach § 275 Abs. 3 BGB einschlägig ist, dazu Brose, NZA 2011, 719/720.

7 Sowie ggf. einen Zuschuss zum Mutterschaftsgeld gem. § 20 Abs. 1 S. 1 MuSchG.

8 Zum Elterngeld BeckOK-ArbR-Röhl, § 1 BEEG Einl.; KKW-v. Koppenfels-Spies, 6. Aufl. 2019, Einl. BEEG Rn. 1; zum Mutterschaftsgeld nach § 24i SGB V KassKomm-Nolte, 107. EL 2019, SGB V § 24i Rn. 2; KKW-Waltermann, § 24i SGBV Rn. 1; zum Pflegeunterstützungsgeld Udsching/Schütze-Rasch, 5. Aufl. 2018, SGB XI: Soziale Pflegeversicherung, § 44a SGB XI Rn. 12;

9 § 44a Abs. 1 SGB XI ermöglicht den Beschäftigten allerdings, auf Antrag Zuschüsse zur Kranken- und Pflegeversicherung zu erhalten.

Die Finanzierung von Mutterschaftsgeld gem. § 24i Abs. 1 S. 1 Alt. 2 SGB V sowie (Kinder-) Pflegekrankengeld gem. § 45 Abs. 1 SGB V wird im Rahmen der Krankenversicherung solidarisch und damit durch Beiträge von Arbeitnehmern sowie Arbeitgebern finanziert, vgl. § 3 S. 2 SGB V. Das Pflegeunterstützungsgeld wird aus der Pflegeversicherung von der Pflegekasse<sup>10</sup> gezahlt und ist damit bei Arbeitnehmern ebenfalls von diesen und den Arbeitgebern gemeinsam finanziert, § 1 Abs. 6 S. 1 SGB XI. Für das Elterngeld ist dagegen gem. § 12 Abs. 2 Alt. 1 BEEG der Bund zuständig.

Ebenfalls auf der Ebene des Bundes existiert auch eine Förderung der Inanspruchnahme der Familienpflegezeit i. S. d. § 2 Abs. 1 S. 1 FPfZG. Allerdings gewährt das zuständige Bundesamt für Familie und zivilgesellschaftliche Aufgaben den Beschäftigten für die Dauer der Familienpflegezeit gem. § 3 Abs. 1 S. 1 FPfZG lediglich ein in monatlichen Raten zu zahlendes zinsloses Darlehen.

### C. Bundesrecht der Vereinigten Staaten von Amerika

Im US-amerikanischen Recht schaffte auf bundesstaatlicher Ebene der *Family and Medical Leave Act*<sup>11</sup> von 1993 die Voraussetzungen dafür, dass Beschäftigte zumindest grundsätzlich die Möglichkeit haben, aus bestimmten familiären oder medizinischen Gründen Urlaub zu bekommen.

Allerdings kommt dieser Urlaub lediglich Arbeitnehmern in Betrieben mit mehr als 50 Arbeitnehmern zu Gute. Normativer Hintergrund ist, dass vom FMLA per definitionem nur Arbeitgeber erfasst sind, die mindestens 50 Arbeitnehmer beschäftigen.<sup>12</sup> Auch im Rahmen der Definition anspruchsberechtigter Arbeitnehmer wird diese Voraussetzung normiert: Danach handelt es sich bei Arbeitnehmern eines Arbeitgebers, der weniger als 50 Arbeitnehmer beschäftigt, nicht um berechnete Arbeitnehmer i. S. d. FMLA.<sup>13</sup>

Insofern ist zunächst im Anwendungsbereich des FMLA ein gewichtiger Grund dafür zu sehen, warum viele Arbeitnehmer, namentlich in kleinen und mittleren Unternehmen, nicht von dem FMLA profitieren. Sie werden schlicht nicht erfasst.

Sofern Arbeitnehmer dem Anwendungsbereich unterfallen, erhalten sie in dieser Zeit jedoch keinerlei Entgeltersatzleistungen. Diese fehlende finanzielle Kompensation führt dazu, dass es sich ein Arbeitnehmer »leisten können muss«, den Urlaub auch tatsächlich in Anspruch zu nehmen. Sollte es Arbeitnehmern nicht gelingen, zuvor aus dem Gehalt entsprechende Rücklagen zu generieren, die eine ggf. mehrwöchige Auszeit ermöglichen, ist er entweder auf (familiäre) finanzielle Unterstützung angewiesen oder kann den Urlaub schlicht nicht antreten. Neben der reinen Möglichkeit der Auszeit fehlt es daher selbst in den ausreichend großen

10 § 44a Abs. 3 S. 3 SGB XI.

11 Im Folgenden FMLA.

12 29 U. S. Code § 2611 (4) (A) (i).

13 29 U. S. Code § 2611 (2) (B) (i).

Unternehmen an einer finanziellen Unterstützung, die auch tatsächlich die Inanspruchnahme durch die Arbeitnehmer fördert.

Insofern mag der FMLA zwar gut gemeint sein, bleibt in der sozialen Wirklichkeit des durchschnittlichen US-amerikanischen Arbeitnehmers jedoch im globalen Vergleich weit hinter dem sozialstaatlichen<sup>14</sup> Potential zurück. Zumindest bezahlter Mutterschaftsurlaub besteht nach einem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahr 2014 in 183 von 185 Mitgliedstaaten, nur nicht in den Vereinigten Staaten von Amerika und Papua-Neuguinea.<sup>15</sup>

Aber auch diejenigen Arbeitnehmer wiederum, die es sich anhand der Ersparnisse oder der Unterstützung anderer Personen zumindest finanziell leisten könnten, unbezahlten Urlaub Anspruch zu nehmen, bedürfen gleichwohl der Berechtigung zu dieser Auszeit. Wie erwähnt, fehlt es an dieser aber in kleinen und mittleren Unternehmen. Insofern sind sie grundsätzlich zur Kündigung gezwungen, wenn der Arbeitgeber nicht freiwillig einen solchen Urlaub von längerer Zeit gewährt. Dies wird wiederum häufig nicht der Fall sein, da den Arbeitnehmern in den Vereinigten Staaten ohnehin äußerst wenige Urlaubstage gewährt werden und keine gesetzliche Grundlage<sup>16</sup> besteht.

Ähnliche Probleme bestehen in vergleichbaren Gesetzen diverser Bundesstaaten. Zwar verbessern diese die Rechtslage gegenüber dem FMLA. So werden bspw. Arbeitnehmer in kleineren Unternehmen in Maine<sup>17</sup>, Maryland<sup>18</sup>, Minnesota<sup>19</sup> oder Vermont<sup>20</sup> erfasst. Gleichwohl bestehen aber ebenso Mindestarbeitnehmerzahlen, wenn auch mit niedrigeren Schwellenwerten. In anderen Bundesstaaten wird der FMLA durch die Staatengesetze hinsichtlich der Dauer der Auszeit verbessert, was bspw. für Tennessee<sup>21</sup> gilt. Gemein ist den Rechtslagen in all diesen Bundesstaaten dennoch, dass auch diese Rechtsakte keine Entgeltersatzleistungen vorsehen. Davon machen lediglich einige Bundesstaaten für Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes eine Ausnahme: So werden bspw.

14 Zu den Vereinigten Staaten von Amerika als Sozialstaat – auch entgegen anderweitiger Einschätzungen aus deutscher Perspektive – bereits *Eichenhofer*, *Recht der sozialen Sicherheit in den USA*, 1990, S. 13 ff.

15 *Addati/Cassirer/Gilchrist* in: *Maternity and paternity at work: Law and practise across the world*, ILO (Ed.) 2014, S. 16.

16 Bspw. dem BUrlG entsprechend.

17 So bereits ab 15 Arbeitnehmern, vgl. Me. Rev. Stat. Tit. 26, § 844 (1.) (Maine Revised Statutes, Title 26: Labor and Industry, Chapter 7: Employment Practices; Subchapter 6-A: Family Medical Leave Requirements).

18 Ebenfalls bereits ab 15 Arbeitnehmern, jedoch nicht mehr als 49 Arbeitnehmern, vgl. Md. Code, Lab. & Empl. § 3-1201 (c) (1) (Maryland Code; Labor and Employment; Title 3: Employment Standards and Conditions; Subtitle 12: Parental Leave Act).

19 Mindestens 21 Arbeitnehmer, vgl. Minn. Stat. § 181.940 Subd. 3 (Minnesota Statutes; Labor, Industry; Chapter 181: Employment; Sec. 181.940 et seq.: Parenting Leave and Accommodations).

20 Mindestens 10 Arbeitnehmer, vgl. Vt. Stat. Tit. 21, § 471-1) (Vermont Statutes; Title 21: Labor; Chapter 5: Employment Practices; Subchapter 4a: Parental and Family Leave).

21 Beschäftigt der Arbeitgeber mehr als 100 Arbeitnehmer, kann eine Auszeit von bis zu vier Monaten beansprucht werden, vgl. Tn. Code § 4-21-408 (d) (2) (Tennessee Code; Title 4: State Government; Chapter 21: Human Rights; Part 4: Employment-Related Discrimination).

in Illinois<sup>22</sup>, Ohio<sup>23</sup> und Virginia<sup>24</sup> Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes mit einem bezahlten Familienurlaub bedacht.

Diese Defizite angehend gewähren einzelne Bundesstaaten Arbeitnehmern eine – gegenüber dem FMLA als Bundesgesetz – weitergehende Unterstützung, indem nicht nur der Urlaub aufgrund eines erweiterten Anwendungsbereiches zur Verfügung gestellt, sondern auch ein Entgeltersatz geleistet wird. Vorreiter waren dabei die Bundesstaaten Kalifornien<sup>25</sup>, Washington<sup>26</sup>, New Jersey<sup>27</sup> und Rhode Island<sup>28</sup>. Künftig werden auch Arbeitnehmer im District of Columbia<sup>29</sup>, Massachusetts<sup>30</sup>, Oregon<sup>31</sup> und Connecticut<sup>32</sup> von einem solchen bezahlten Urlaub profitieren.

- 
- 22 Vgl. Ill. Admin. Code tit. 80, § 303.130 (Illinois Administrative Code; Title 80: Public Officials and employees; Subtitle B: Personnel Rules, pay plans, and position Classifications; Chapter I: Department of central management services; Part 303: Conditions of Employment; Section 303.130: Parental Leave).
- 23 Vgl. Ohio Rev. Code § 124.136 (Ohio Revised Code; Title I: State Government; Chapter 124: Department of Administrativ Services – Personnel).
- 24 In Virginia betrifft dies bestimmte Arbeitnehmer des öffentlichen Dienstes, insb. Arbeitnehmer, die in der Rentenversicherung beschäftigt sind, Polizisten und Mitglieder der Capitol Police Force, vgl. Va. Code § 51.1-1100 (Code of Virginia; Title 51.1: Pensions, Benefits, and Retirement; Chapter 11: Sickness and Disability Program; Article 1: General Provisions).
- 25 2002 erlassen, seit 2004 in Kraft. Vgl. dazu CA UIC § 3300 et seq. (California Code, Unemployment Insurance Code; Devison 1: Unemployment and Disability Compensation, Part 2: Disability Compensation, Chapter 7: Paid Family Leave).
- 26 Erstmals 2007, dann 2017 erlassen, seit 2019 in Kraft sowie ab 2020 können erstmals Leistungen beansprucht werden. Vgl. dazu RCW § 50A.04.005 et seq. (Revised Code of Washington; Title 50A: Family and Mecical Leave, Chapter 50A.04: Family and medical leave program). Der bereits 2007 verabschiedete PFL wurde aber aufgrund von Unstimmigkeiten hinsichtlich der Finanzierung ausgesetzt, dazu *Sholar*, The History of Family Leave Policies in the United States, <https://tah.oah.org/november-2016/the-history-of-family-leave-policies-in-the-united-states/>. Ab 2020 können allerdings erstmals Leistungen in Anspruch genommen werden, nachdem der Gouverneur das Gesetz 2017 unterzeichnete.
- 27 2008 erlassen, seit 2009 in Kraft. Vgl. dazu NJ Rev. Stat. § 43:21–25 et seq. (New Jersey Revised Statutes; Title 43: Pensions and Retirement and Unemployment Compensation, Chapter 21: Unemployment Compensation Law, § 43:21–25 et seq.: Temporary Disability Benefits Law). Dort ist der Paid Family Leave vergleichsweise verstreut normiert. S. insb. § 43:21–26 [Zweck], § 43:21–27 (g) (2), (o) [Definitionen].
- 28 2013 erlassen, seit 2014 in Kraft. Vgl. dazu RIGL § 28-41-34 et seq. (State of Rhode Island General Laws; Title 28: Labor and Labor Relations, Chapter 41: Temporary Disability Insurance).
- 29 2017 erlassen, in Kraft ab Juli 2020. Vgl. dazu D. C. Code § 32-541.01 et seq. (Code of the District of Columbia, Division V: Local Business Affairs, Title 32: Labor, Chapter 5: Leave from Work, Subchapter IV: Universal Paid Leave).
- 30 2018 erlassen, in Kraft ab Juli 2019 und ab 2021 werden Leistungen gewährt. Vgl. dazu MGL Ch. 175M Sec. 1 et seq. (Massachusetts General Laws; Part I: Administration of the Government, Title XXII Corporations, Chapter 175M: Family and Medical Leave).
- 31 2019 erlassen, in Kraft ab 2023. Vgl. Enrolled House Bill 2005 (HB 2005-B), 80th Oregon Legislative Assembly, 2019 Reg. Sess.
- 32 2019 erlassen, in Kraft ab 2021. Vgl. dazu S. B. No. 1, 2019 Leg. Reg. Sess. (Senate Bill No. 1: An Act concerning Paid Family and Medical Leave [=Public Act No. 19–25]).

## D. Der Paid Family Leave in New York

Seit 2018 besteht zudem für Arbeitnehmer im Bundesstaat New York die gesetzliche Voraussetzung dafür, dass diese einen bezahlten Familienurlaub beanspruchen können. Die genaue Ausgestaltung dieses sog. *Paid Family Leaves* ist Gegenstand des folgenden Abschnittes.

### I. Gesetzliche Grundlage und Definitionen

Der *Paid Family Leave*<sup>33</sup> ist im Rahmen der *Workers' Compensation*<sup>34</sup> geregelt, also Teil des *Workers' Compensation Laws*<sup>35</sup>. Die Regelungen zum PFL finden sich in Art. 9 WKC, der die Überschrift *Disability Benefits* trägt. Art. 9 Sec. 200 WKC legt gegenüber dieser – den PFL außer Acht lassenden – Überschrift den Namen des Artikels als *disability benefits law and the paid family leave benefits law* fest. Warum nicht gleichzeitig mit Einfügung des PFL auch die Überschrift des Art. 9 WKC angepasst wurde, bleibt ein Geheimnis des Gesetzgebers und vermag nicht zu überzeugen.

In den Definitionen des Art. 9 Sec. 201 WKC wird *Family Leave* unter Nr. 15 definiert als jeder Urlaub eines Arbeitnehmers von der Arbeit, um sich an der Pflege eines Familienmitglieds zu beteiligen, wobei sowohl physische als auch psychische Pflege umfasst ist, die aufgrund eines ernsthaften Gesundheitszustandes dieses Familienmitgliedes notwendig ist oder um sich innerhalb von zwölf Monaten nach der Geburt, Adoption oder Pflegeaufnahme an das geborene, adoptierte oder aufgenommene Kind zu binden.

Davon zu unterscheiden ist die Situation, dass die Schwangerschaft eine Erwerbsunfähigkeit bedingt oder damit in Zusammenhang steht: Dann handelt es sich nämlich nach der entsprechenden Legaldefinition um eine Erwerbsunfähigkeit,<sup>36</sup> für die das *Disability Benefits Law* einschlägig ist.

Als weitere Variante unterfällt dem *Family Leave* auch der Urlaub aufgrund eines besonderen Bedürfnisses, das sich aufgrund der aktiven Verpflichtung des Ehegatten, Lebensgefährten, Kindes oder Elternteiles des Arbeitnehmers in den bewaffneten Streitkräften der Vereinigten Staaten von Amerika ergibt.<sup>37</sup>

---

33 Im Folgenden PFL.

34 Im Folgenden WKC.

35 Vgl. Art. 1 Sec. 1 WKC.

36 Art. 9 Sec. 201 Nr. 9 (B) WKC.

37 Nach dem Family and Medical Leave Act, 29 U. S. Code (United States Code) § 2612 (a) (1) (e) und 29 C. F. R. (Code of Federal Regulations) Sec. 825.126. (a),(1)–(8).

## II. Systematische Einordnung und Anwendungsbereich

Der PFL ist gemeinsam mit dem *Disability Benefits Law* geregelt. Dies versteht sich vor dem Hintergrund, dass das System des PFL auf dem des Erwerbsunfähigkeitsrechtes basiert und die bereits bestehenden Verwaltungs- bzw. Infrastrukturen nutzt, um so Kosten zu minimieren und die mit dem PFL verknüpfte Verwaltung zu vereinfachen.<sup>38</sup>

Der persönliche Anwendungsbereich ist grundsätzlich für alle Arbeitnehmer eröffnet, was ungeachtet der Staatsbürgerschaft oder des Immigrationsstatus<sup>39</sup> gilt.

Arbeitnehmer ist jede Person, die im Dienst eines Arbeitgebers in einer nach Art. 9 Sec. 201 Nr. 6 WKC definierten Beschäftigung steht; ausgenommen werden allerdings bspw. Minderjährige, Minister, Priester oder Rabbis.<sup>39</sup> Demgegenüber wird für bestimmte Musiker, Künstler und professionelle Models die Arbeitnehmereigenschaft kraft Gesetzes begründet.<sup>40</sup>

Ein Arbeitgeber, auf den sich die Definition des Arbeitnehmers ihrerseits bezieht, ist (u. a.) jede Person, Personengesellschaft, Vereinigung oder Gesellschaft, bei der Personen eine Beschäftigung i. S. d. Art. 9 Sec. 201 Nr. 6 WKC<sup>41</sup> ausüben.<sup>42</sup> Letztere ist an der genannten Stelle legaldefiniert als eine Beschäftigung in jeglichem Gewerbe, Unternehmen oder jegliche Tätigkeit, das bzw. die von einem Arbeitgeber betrieben wird.<sup>43</sup> Dies ist durchaus zirkulär, da einerseits der Arbeitgeberbegriff auf die Beschäftigung abstellt und andererseits der Beschäftigungsbegriff den Begriff des Arbeitgebers enthält.

Schließlich werden im Anschluss umfangreiche Ausschlüsse normiert, was nicht als Beschäftigung anzusehen ist. Dazu gehören beispielsweise Dienstleistungen für den Staat, kommunale Körperschaften, lokale Regierungsbehörden oder sonstige politische Untereinheiten oder Behörden; dagegen wird Heimarbeit oder persönliche Arbeit in einem Privathaushalt explizit als Beschäftigung erfasst.<sup>44</sup>

Insgesamt ist der Beschäftigungsbegriff äußerst komplex, heterogen sowie im Ergebnis unübersichtlich geregelt.

Zudem werden für die Pflege naher Familienangehöriger als eine Variante des PFL weitere Definitionen normiert. Kind bedeutet danach ein biologisches, adoptiertes, Pflege- oder Stiefkind, ein rechtliches Mündel, das Kind eines Lebenspartners oder jemand, für den der Arbeitnehmer anstelle der Eltern rechtlich verantwortlich ist.<sup>45</sup> Hinsichtlich des Begriffes des Lebenspartners wird auf Art. 1 Sec. 4 WKC verwiesen.<sup>46</sup>

38 *Shawn/Goldberg*, THE WAGNER REVIEW, VOL. XXIV (2016–2017), S. 10/11 f. m. w. N.

39 Art. 9 Sec. 201 Nr. 5 UAbs. 1 S. 1 WKC.

40 Art. 9 Sec. 201 Nr. 5 UAbs. 2 S. 1 WKC.

41 Damit verweisen sowohl Arbeitnehmer- als auch Arbeitgeberdefinition auf die Legaldefinition der Beschäftigung.

42 Art. 9 Sec. 201 Nr. 4 WKC.

43 Art. 9 Sec. 201 Nr. 6 WKC.

44 Art. 9 Sec. 201 Nr. 6 WKC.

45 Art. 9 Sec. 201 Nr. 16 WKC.

46 Art. 9 Sec. 201 Nr. 17 WKC.

Auch ernsthafte Gesundheitsbedingungen werden umfassend definiert und zwar im wesentlichen als Erkrankung, Verletzung, Beeinträchtigung oder physischer bzw. psychischer Zustand, (wobei auch die Transplantationsvorbereitung und Erholung nach Operationen aufgrund von Organ- oder Gewebespende umfasst ist) die bzw. der die stationäre Pflege in einem Krankenhaus, Hospiz oder einer stationären Gesundheitseinrichtung, die Fortsetzung der Behandlung und die kontinuierliche Überwachung durch einen Gesundheitsträger verlangt.<sup>47</sup>

### *III. Berechtigte Arbeitnehmer*

Ist einmal hinsichtlich des Anwendungsbereiches grundsätzlich geklärt, dass für Arbeitnehmer in einer bestimmten Beschäftigung bei einem erfassten Arbeitgeber die Möglichkeit des PFL besteht, muss auch der konkrete Arbeitnehmer die Berechtigung erworben haben. Zunächst muss der Arbeitnehmer bei dem versicherten Arbeitgeber für 26 aufeinanderfolgende Wochen beschäftigt sein.<sup>48</sup> Daneben muss der Arbeitnehmer weiterhin bei einem versicherten Arbeitgeber in Beschäftigung stehen.<sup>49</sup> Steht der Arbeitnehmer zwar im Arbeitsverhältnis mit (nur) einem Arbeitgeber, aber arbeitet weniger Tage als die reguläre Arbeitswoche, dann hat der Arbeitnehmer am 175. Arbeitstag die Berechtigung für den PFL erworben.<sup>50</sup> Kehrt ein Arbeitnehmer nach einem vereinbarten unbezahlten Urlaub wieder an die Arbeitsstelle zurück und hat zuvor 26 aufeinanderfolgende Wochen gearbeitet, hat auch dieser den Anspruch auf PFL erworben.<sup>51</sup>

### *IV. Ausgestaltung des PFL*

Der PFL gewährt bei Eintritt der anspruchsbegründenden Ereignisse sowohl einen Urlaubsanspruch als auch eine Entgeltersatzleistung. Dabei ist der PFL seit 2018 bis 2021 hinsichtlich beider Elemente, also der Dauer einerseits und der Höhe der finanziellen Leistungen andererseits, gestaffelt. In 2018 betrug die Dauer des PFL acht Wochen, seit 2019 und in 2020 zehn Wochen und ab 2021 zwölf Wochen innerhalb eines Zeitraumes von 52 Wochen.<sup>52</sup> Die Höhe der Leistung ergibt sich prozentual aus dem wöchentlichen Durchschnittseinkommen des Arbeitnehmers: 2018 erhielten Arbeitnehmer 50 %, seit 2019 erhalten sie 55 %, ab 2020 werden sie 60 % und ab 2021 67 % des jeweiligen wöchentlichen Durchschnittseinkommens erhalten.<sup>53</sup> Allerdings ist die Höhe der Entgeltersatzleistung gedeckelt: Arbeitnehmer erhalten die Leistungen, die sich aus ihrem prozentualen Durchschnittseinkommen ergeben nur bis zu einer maximalen Höhe, die sich aus dem (gleichen) Prozentsatz des Durchschnittseinkommens aller Arbeitnehmer

---

47 Art. 9 Sec. 201 Nr. 18 WKC.

48 Art. 9 Sec. 203 Satz 2 WKC.

49 Art. 9 Sec. 203 Satz 3 WKC.

50 Art. 9 Sec. 203 Satz 8 Alt. 2 WKC.

51 Art. 9 Sec. 203 Satz 6 WKC.

52 Art. 9 Sec. 204 2. (a) Satz 1 (i)–(iv) WKC.

53 Art. 9 Sec. 204 2. (a) Satz 1 (i)–(iv) WKC.

des Staates New York ergibt.<sup>54</sup> Der Betrag, der dem jeweiligen Prozentsatz des wöchentlichen staatenweiten Durchschnittseinkommens entspricht, wird vom *New York State Department of Labor* ermittelt und veröffentlicht. 2019 betragen 55 % des wöchentlichen staatenweiten Durchschnittseinkommens \$ 746,41 (ca. 673 €).<sup>55</sup>

Arbeitnehmer, die mehr verdienen als das durchschnittliche Einkommen der Arbeitnehmer im Staat New York, bekommen also am Beispiel des Jahres 2019 nicht 55 % ihres Einkommens, sondern aufgrund der Deckelung nur 55 % des durchschnittlichen Einkommens aller Arbeitnehmer in New York. Das führt im Ergebnis dazu, dass bei besser verdienenden Arbeitnehmern die Entgeltersatzleistung des PFL doppelt reduziert wird: Einerseits aufgrund des Prozentsatzes, andererseits hinsichtlich der Deckelung in Bezug auf das staatenweite Durchschnittseinkommen.

Die erste Zahlung wird am 14. Tag des PFL fällig und soll für diesen Zeitabschnitt innerhalb von vier Werktagen nach Fälligkeit oder innerhalb von vier Werktagen nach Einreichen der erforderlichen Nachweise – je nach dem, was später eintritt – direkt an den Arbeitnehmer gezahlt werden.<sup>56</sup> Wird der Antrag eines Arbeitnehmers durch den Arbeitgeber oder den Versicherungsträger abgelehnt, muss der Arbeitgeber oder Versicherungsträger innerhalb von 18 Tagen nach Einreichen des Antragsnachweises in einer durch den Vorsitzenden des *Workmen's Compensation Boards* vorgeschriebenen Art und Weise informieren.<sup>57</sup> Erfolgt keine rechtzeitige Information des Arbeitnehmers, wird ein Verzicht des ergangenen Widerspruchs fingiert.<sup>58</sup> Danach werden die Zahlungen zweiwöchentlich fällig und zahlbar.<sup>59</sup>

Während der Inanspruchnahme des PFL muss der Arbeitgeber alle bestehenden Gesundheitsleistungen für den Arbeitnehmer aufrechterhalten, als ob dieser seit dem Beginn des PFL weitergearbeitet hätte.<sup>60</sup>

## V. Finanzierung

Ausgangspunkte des Systems und der Finanzierung des PFL sind die Orientierung und Anbindung an das bereits zuvor existente *Disability Benefits Law*. Jeder bei einem versicherten Arbeitgeber beschäftigte Arbeitnehmer hat sich an den Kosten für die Bereitstellung des PFL nach den Vorschriften des WKC zu beteiligen.<sup>61</sup> Der maximale Arbeitnehmerbeitrag wird seit 2018 jährlich am 1. September durch den *Superintendent* des *New York State Departments of Financial*

54 Art. 9 Sec. 204 2. (a) Satz 1 (i)–(iv) WKC.

55 Vgl. <https://paidfamilyleave.ny.gov/2019>.

56 Art. 9 Sec. 208 (1) S. 2 WKC.

57 Art. 9 Sec. 208 (1) S. 3 WKC.

58 Art. 9 Sec. 208 (1) S. 4 WKC.

59 Art. 9 Sec. 208 (1) S. 5 WKC.

60 Art. 9 Sec. 203-C WKC.

61 Art. 9 Sec. 209 (1) WKC.

*Service* festgelegt.<sup>62</sup> Die Beiträge zu der Versicherungspolice für den PFL werden im Einklang mit versicherungsrechtlichen Bestimmungen berechnet.<sup>63</sup> Danach legt der *Superintendent* des *New York State Departments of Financial Services* die Sätze für die gemeinschaftsbewertete Deckung fest und wendet allgemein anerkannte versicherungsmathematische Grundsätze an, um die gemeinschaftsbewerteten Deckungssätze für den PFL zu ermitteln, die nicht überhöht, unzureichend oder ungerechtfertigt benachteiligend sein dürfen.<sup>64</sup>

Seit 2019 beträgt die Rate für die Prämien 0,153 % des jeweiligen Bruttoeinkommens in jedem Einkommensabrechnungszeitraum.<sup>65</sup> Allerdings ist auch die Gesamthöhe der jährlichen Beiträge gedeckelt: Arbeitnehmer müssen daher nicht mehr als \$ 107,97 (ca. 97 €) pro Jahr zahlen.<sup>66</sup> Ist dieser Betrag erreicht, ist der Arbeitnehmer für weitere Beiträge nicht haftbar.<sup>67</sup>

Arbeitgeber sind nicht verpflichtet, einen Anteil am PFL zu tragen, was das Gesetz explizit normiert.<sup>68</sup> Allerdings werden Arbeitgeber gleichwohl in den administrativen Finanzierungsvorgang eingebunden: Sie werden nämlich – soweit nicht anders festgelegt<sup>69</sup> – ermächtigt und verpflichtet, den Beitrag ihrer Arbeitnehmer durch Einkommensabzüge einzubehalten.<sup>70</sup>

Die einbehaltenen Einkommensabzüge können auf unterschiedlichen Wegen für die Absicherung der Arbeitnehmer genutzt werden, die der Arbeitgeber zur Verfügung stellen muss.<sup>71</sup> Eine Möglichkeit ist die Versicherung der Zahlungen durch den Arbeitgeber bei einem staatlichen Fonds.<sup>72</sup> Dieser staatliche Fonds meint den nach Art. 6 WKC geschaffenen staatlichen Versicherungsfonds,<sup>73</sup> der gem. Art. 6 Sec. 76 Nr. 2 WKC explizit auf die Gewährleistung der Versicherung von Zahlungen nach dem (u. a.) PFL erweitert wurde. Daneben kann der Arbeitgeber die Zahlungen auch über Aktien, eine Gegenseitigkeitsgesellschaft oder eine Versicherung auf Gegenseitigkeit versichern, die im Staat New York für Unfall- und Gesundheitsversicherungsgeschäfte zugelassen ist.<sup>74</sup> Darüber hinaus kann der Arbeitgeber auf eine solche Versicherung verzichten, indem er

62 Art. 9 Sec. 209 (3) (b) S. 1 WKC.

63 So Art. 9 Sec. 211 Nr. 7 WKC, der auf Art. 42 Sec. 4235 (n) ISC (Insurance law [vgl. Art. 1 Sec. 101 ISC]; Art. 42: Life Insurance Companies and Accident and Health Insurance Companies and Legal Services Insurance Companies) verweist.

64 Art. 42 Sec. 4235 (n) (1) S. 2 ISC.

65 *Maria T. Vullo*, Superintendent of Financial Services, Department of Financial Services, New York State, Decision on Premium Rate for Family Leave Benefits and Maximum Employee Contribution for Coverage Beginning January 1, 2019, 31. August. 2018, S. 1(3).

66 Ebd.

67 Ebd.

68 Art. 9 Sec. 209 (3) (b) S. 2 WKC.

69 In einem Plan oder einer Vereinbarung nach Unterabschnitt 4 oder 5 oder nach Sec. 211.

70 Art. 9 Sec. 209 (4) S. 1 WKC. Darf der Arbeitgeber für einen Abrechnungszeitraum keine Abzüge vornehmen, so darf er diese später, jedoch nicht später als einen Monat nach der Lohnzahlung vornehmen, S. 2.

71 Art. 9 Sec. 211 ES WKC.

72 Art. 9 Sec. 211 Nr. 1 WKC.

73 Art. 9 Sec. 201 Nr. 3 S. 1 WKC. Demgegenüber wird innerhalb dieses Fonds ein separater Erwerbsunfähigkeitsfonds geschaffen, Art. 6 Sec. 76 Nr. 2 S. 2 WKC.

74 Art. 9 Sec. 211 Nr. 2 WKC.

einen ausreichenden Nachweis über seine Zahlungsfähigkeit erbringt; in dem Falle soll der Vorsitzende des *Workmen's Compensation Boards* jedoch die Hinterlegung von Sicherheiten verlangen.<sup>75</sup> Sollte der Arbeitgeber bereits auf freiwilliger Basis einen PFL für seine Arbeitnehmer gewährleisten, kann auch solch ein bestehender Plan unter bestimmten Voraussetzungen anerkannt werden; zudem kann sogar ein neuer Plan initiiert werden, soweit dieser mindestens genauso günstig für die Arbeitnehmer ist und daneben keine Beiträge von den Arbeitnehmern verlangt.<sup>76</sup>

### *VI. Folgezeit und Verbote für den Arbeitgeber*

Nach dem Ende des PFL-Bezuges und der Rückkehr in das Unternehmen hat der Arbeitnehmer das Recht, von dem Arbeitgeber an dem ursprünglichen Arbeitsplatz weiterbeschäftigt zu werden oder an einem vergleichbaren Arbeitsplatz mit vergleichbaren Leistungen, vergleichbarer Bezahlung und vergleichbaren sonstigen Arbeitsbedingungen.<sup>77</sup> Die Inanspruchnahme des PFL darf zudem keine Folgen für bereits entstandene Ansprüche haben.<sup>78</sup>

Arbeitgeber dürfen, soweit kein wichtiger Grund ersichtlich ist, Arbeitnehmer nicht entlassen oder die Wiedereinstellung des Arbeitnehmers verweigern oder Arbeitnehmer in sonstiger Weise diskriminieren, weil sie Vergünstigungen oder Zahlungen des PFL in Anspruch genommen haben oder versucht haben, diese in Anspruch zu nehmen oder in einem Prozess in diesem Zusammenhang ausgesagt haben oder aussagen werden.<sup>79</sup>

Will der Arbeitnehmer gegen eine solche Diskriminierung vorgehen, so normiert das Gesetz dafür eine Ausschlussfrist von zwei Jahren nach deren Begehung.<sup>80</sup> Wird eine Verletzung im Hinblick auf den PFL festgestellt, ordnet das *Workmen's Compensation Board* an, dass der Arbeitnehmer auf seinem Arbeitsplatz weiterbeschäftigt wird oder den Arbeitsplatz oder die Vergünstigungen erhält, die er ohne die Diskriminierung erhalten hätte. Der Arbeitnehmer soll von dem Arbeitgeber für jeglichen Einkommensverlust aufgrund dieser Diskriminierung entschädigt werden.<sup>81</sup> Darüber hinaus werden dem betroffenen Arbeitnehmer auch die Gebühren und Vergütungen erstattet, die sich aus den von einem lizenzierten Anwalt erbrachten Leistungen ergeben.<sup>82</sup>

---

75 Art. 9 Sec. 211 Nr. 3 WKC.

76 Art. 9 Sec. 211 Nr. 4, 5 WKC.

77 Art. 9 Sec. 203-B Satz 1 WKC.

78 Art. 9 Sec. 203-B Satz 2 WKC.

79 Art. 9 Sec. 203-A (1) i. V. m. 120 WKC.

80 Art. 9 Sec. 203-A (1) i. V. m. 120 WKC.

81 Art. 9 Sec. 203-A (1) i. V. m. 120 WKC.

82 Art. 9 Sec. 203-A (1) i. V. m. 120 WKC.

Neben dem Verbot der Beeinträchtigung des Arbeitsvertrages normiert das Gesetz explizit auch einen kollektivarbeitsrechtlichen Bezug, wonach nichts im Hinblick auf den PFL die Rechte, Privilegien oder Rechtsbehelfe eines Arbeitnehmers im Rahmen eines kollektivrechtlichen Vertrages beeinträchtigen darf.<sup>83</sup>

### VII. Feststellung des Anspruches

Werden die Leistungen des PFL nicht bezahlt, kann der Arbeitnehmer innerhalb von 26 Wochen nach schriftlicher Ablehnung des Antrages auf PFL eine Mitteilung bei dem Vorsitzenden darüber einreichen, dass seine PFL-Leistungen nicht bezahlt wurden; zudem muss der Arbeitnehmer seine Berechtigung für den PFL sowie seine Beschäftigung, sein Einkommen und sonstige notwendige Voraussetzungen für den PFL beweisen.<sup>84</sup>

### VIII. Nicht erfasste Arbeitgeber und freiwilliger PFL

Ist ein Arbeitgeber gesetzlich nicht erfasst und haben daher auch die Arbeitnehmer keinen Anspruch auf PFL, kann der Arbeitgeber gleichwohl freiwillig nach den Regelungen des Art. 9 WKC einen PFL vorsehen, der auf eine der von Art. 9 Sec. 211 WKC genannten Möglichkeiten gewährleistet werden kann.<sup>85</sup> Soweit dies nach den Bestimmungen des Art. 9 WKC geschehen soll, bedarf es allerdings der Zustimmung des Vorsitzenden des *Workmen's Compensation Boards*.<sup>86</sup> Wenn die Arbeitnehmer an der Finanzierung nach dem gesetzlichen Vorbild beteiligt werden sollen, muss innerhalb von 30 Tagen die Zustimmung von mehr als 50 % der Arbeitnehmer gegenüber dem Vorsitzenden nachgewiesen werden.<sup>87</sup> Das ist nur folgerichtig, entbehrt es doch gerade einer gesetzlichen Grundlage, dass auch die Arbeitnehmer eines vom Gesetz nicht erfassten Arbeitgebers zu den Einkommensabzügen verpflichtet werden. Soweit aber das Mehrheitsprinzip gewahrt und die Zustimmung des Vorsitzenden eingeholt wird, kann nach der Intention des Gesetzes also auch für diese Arbeitnehmer die Legitimation für Einkommensabzüge geschaffen werden. Es ist insofern bemerkenswert, dass nach dem Recht des Staates New York eine zeitlich auf 30 Tage befristete Zustimmung der Mehrheit der Arbeitnehmer diese Legitimation bewirkt.

Nach der Zustimmung des Vorsitzenden wird die Anwendbarkeit der Vorschriften des Art. 9 WKC fingiert, als ob der Arbeitgeber vom Gesetz erfasst wäre.<sup>88</sup>

83 Art. 9 Sec. 203-A (2) WKC.

84 Art. 9 Sec. 221 S. 1 WKC.

85 Art. 9 Sec. 212 (1) S. 1 Hs. 1 WKC.

86 Art. 9 Sec. 212 (1) S. 1 Hs. 2 WKC.

87 Art. 9 Sec. 212 (1) S. 1 Hs. 2 WKC.

88 Art. 9 Sec. 212 (1) S. 2 WKC.

### *IX. Non-Compliance und weitere flankierende Normen*

Wenn der Arbeitgeber keine gesetzlich notwendigen PFL-Leistungen vorsieht oder der Versicherungsträger die erforderlichen Beiträge nicht gewährt, ist der Arbeitgeber dafür vollumfänglich und direkt haftbar.<sup>89</sup> Zweiteres überrascht, da – unterstellt, der Arbeitgeber kommt seinen Verpflichtungen nach – der Arbeitgeber keinerlei Einfluss auf die Zahlungen des Versicherungsträgers hat. Insofern wird ihm ein gänzlich außerhalb seiner Sphäre stehendes Risiko aufgebürdet. Das kann, soweit der Versicherungsträger Fehler oder Straftaten begeht, dazu führen, dass der Arbeitgeber doch über die Hintertür mit PFL-Zahlungen belastet wird. Dies gilt lediglich dann nicht, wenn eine gerichtliche Entscheidung gegenüber dem Versicherungsträger der einzige Grund hierfür ist und weitere Voraussetzungen vorliegen.<sup>90</sup>

Schließlich wurden Normen geschaffen, die den PFL flankieren und so den Anspruch der Arbeitnehmer effektiv gestalten: So ist jede Vereinbarung nichtig, nach der ein Beschäftigter auf Rechte nach Art. 9 WKC und damit auch den PFL verzichtet.<sup>91</sup> Damit wird der PFL für die Beschäftigten abgesichert und die Möglichkeit der tatsächliche Inanspruchnahme gewahrt.

### *X. Bewertung*

Das Gesetz des Staates New York ist im Hinblick auf die grundsätzliche Rechtslage der Vereinigten Staaten von Amerika begrüßenswert. Auch soweit bereits zuvor andere Bundesstaaten vergleichbare Gesetze geschaffen haben, sind diese gleichwohl – noch – in der Minderzahl.

Der PFL des Staates New York vermag es, die bundesweite Rechtslage für seinen Bundesstaat deutlich zu verbessern. Gegenüber dem Anwendungsbereich des FMLA ist derjenige des PFL deutlich weitgehender. Dass nun *grundsätzlich* alle Arbeitnehmer einen Anspruch auf Familienurlaub haben und dieser zudem bezahlt ist, kann nur als erheblicher Fortschritt gewertet werden. Die gemeinsame Normierung von insbesondere Bindungszeit und Pflegezeit vermag aufgrund des Vorbildes des FMLA nicht zu überraschen.

Ein Vergleich zu der Ausgestaltung von entsprechenden Gesetzen in anderen Bundesstaaten lässt sich schwer ziehen. Jeder PFL hat eine ganz besondere Prägung erfahren, sei es im Hinblick auf Dauer der Auszeit, Höhe der Leistungen oder Finanzierung.

---

89 Art. 9 Sec. 213 (1) S. 1 WKC.

90 Art. 9 Sec. 213 (2) WKC.

91 Art. 9 Sec. 218 Nr. 1 WKC.

## E. Gegenüberstellung mit dem deutschen Recht

### I. Bindungszeit

Anders als im deutschen Recht ist der Normzweck des Gesetzes im Hinblick auf die Geburt, Adoption oder Pflegeaufnahme eines Kindes gerade der Aufbau einer Bindung zwischen Kind und Eltern. Insofern besteht schon im Ansatz ein gewichtiger Unterschied zu Mutterschutz und Elternzeit nach deutschem Recht: Während die Intentionen der ersteren gem. § 1 Abs. 1 S. 1 Var. 2 MuSchG die Gesundheit von Mutter und Kind<sup>92</sup> sowie der Schutz vor einer Überbelastung<sup>93</sup> sind, stellt zweitens dem Namen nach vordergründig auf die Erziehung des Kindes ab. Daneben ist Schutzziel des BEEG, in den ersten Lebensjahren die Entwicklung des Kindes zu fördern.<sup>94</sup> Demgegenüber ist es bemerkenswert, dass New York die innerfamiliäre Bindung *als solches* fördert und damit also die Intensivierung des Kontaktes zwischen Kind und Eltern beabsichtigt. Freilich mag damit – wird die Zeit in Anspruch genommen – gleichzeitig die Schonung der Mutter hinsichtlich Arbeitsleistung und die »Erziehung« des Kindes einhergehen. Bereits die Tatsache allerdings, dass der PFL nicht nur die Mutter berechtigt, unterstreicht allerdings, dass deren Schonung nicht die Hauptintention des Gesetzes ist. Und auch der zeitliche Aspekt – namentlich nur insgesamt wenige Wochen und diese innerhalb der ersten zwölf Monate nach Geburt, Adoption oder Pflegeaufnahme – insinuiert, dass auch die Erziehung nicht im Vordergrund steht, kann ein Säugling in diesem Alter doch nur schwerlich im engeren Sinne erzogen werden. Insofern handelt es sich nicht um den »New Yorker Weg von Mutterschutz oder Elternzeit« nach deutschem Verständnis, sondern um eine familiäre Bindungszeit als selbständige Kategorie mit eigenem Telos.

Allerdings ist dieser Aspekt aus deutscher Sicht nicht völlig fremd: Dem Unionsrecht ist der Schutz der besonderen Beziehung von Mutter und Kind nach der Entbindung bekannt.<sup>95</sup> In der Diktion des Europäischen Gerichtshofes schaffte auch die Richtlinie 76/207/EWG des Rates vom 9. Februar 1976 für die Mitgliedstaaten die Möglichkeit, die Bedürfnisse der Frau zu schützen: Einerseits die körperliche Verfassung sowie andererseits die Beziehung zwischen Mutter und Kind, die durch Doppelbelastung nicht gestört werden soll.<sup>96</sup> Insofern ist aufgrund des unionsrechtlichen Einflusses auch dem deutschen Recht eine Bindung zwischen

92 Vgl. auch ErfK–*Schlachter*, § 1 MuSchG Rn. 2, *Volk*, Mutterschutz, in: MünchArbR II, 4. Aufl. 2018, § 128 Rn. 1.

93 Dazu bereits *Buchner/Becker*, MuSchG/BEEG, 8. Aufl. 2008, Teil A Rn. 4f. mit Hinweis auf BAG, Urt. v. 9. August 1963, AP Nr. 3 zu § 10 MuSchG. Ebenso *Heinkel*, Zweck, Geltungsbereich und Mitteilungspflichten, in: MünchArbR II, § 189 Rn. 1; *ders.*, Schutz vor und nach der Entbindung, ebd., § 190 Rn. 1.

94 *Buchner/Becker*, MuSchG/BEEG, Teil A Rn. 6.

95 So bereits EuGH, Urt. v. 12. Juli 1984, Rs. 184/83 (Hofmann/Barmer Ersatzkasse), Slg. I 1984, Rn. 25 sowie aus jüngerer Zeit EuGH, Urt. v. 16. Juni 2016, Rs. C-351/14 (Rodríguez Sánchez), Slg. I 2014, Rn. 44. Zu dieser Rechtsprechung s. auch EurArbR–*Risak*, 2. Aufl. 2018, Art. 8 RL 92/85/EWG Rn. 3.

96 EuGH, Urt. v. 12. Juli 1984, Rs. 184/83 (Hofmann/Barmer Ersatzkasse), Slg. I 1984, Rn. 25.

Mutter und Kind für deren Beziehung immanent. Da dies jedoch nur die Bedürfnisse der Frau bzw. Mutter und damit nicht des Vaters schützt, besteht trotz unionsrechtlicher Einflüsse insofern keine vollständige Kongruenz mit dem PFL des Staates New York.

## *II. Pflegezeit*

Der PFL unterscheidet sich hinsichtlich der Pflege eines Familienmitgliedes nach dem Recht des Staates New York in verschiedenen Aspekten von der Pflegezeit Deutschlands: Für den PFL bedarf es eines schweren Gesundheitszustandes eines Familienmitgliedes. Allerdings normiert das Gesetz nicht dem deutschen Recht entsprechend das Erfordernis des akuten Auftretens (§ 2 Abs. 1 PflegeZG), was einen plötzlichen und unerwarteten Pflegebedarf voraussetzt.<sup>97</sup> Dementsprechend ist beim PFL auch die (ggf. längerfristig) geplante Inanspruchnahme einer Pflegezeit möglich. Das kommt insbesondere auch dann in Betracht, wenn der PFL aufgrund einer geplanten Transplantation in Anspruch genommen werden soll, was das Gesetz wiederum ausdrücklich vorsieht.

Einen anderen Aspekt greift dagegen nur das deutsche Recht auf: Auch die Organisation einer Pflege kann die kurzzeitige Arbeitsverhinderung erforderlich machen, wie § 2 Abs. 1 PflegeZG explizit normiert. Der PFL intendiert nach der Legaldefinition dagegen nur das Mitwirken in der Pflege des Familienmitgliedes. Das umfasst also gerade nicht die Bewältigung organisatorischer Hürden, die zwar durch eine geplante Pflege bedingt werden, aber gerade nicht die physische oder psychische Pflege darstellen.

Die Pflegezeit nach § 3 PflegeZG ist mit sechs Monaten Höchstdauer (§ 4 Abs. 1 S. 1 PflegeZG) deutlich länger als das New Yorker Pendant. Allerdings setzt sie gem. § 3 Abs. 1 S. 2 PflegeZG auch die Beschäftigung von mehr als 15 Arbeitnehmern voraus. Dass der PFL hingegen auf diese Voraussetzung verzichtet, zeichnet ihn gerade gegenüber dem bundesweiten FMLA aus. Freilich ist dessen Mindestbeschäftigtenzahl von 50 Arbeitnehmern ungleich höher als die vergleichbare Normierung des deutschen Rechtes. Bedeutender Unterschied ist zudem, dass die Inanspruchnahme der Pflegezeit nach §§ 3 f. PflegeZG gar keine Entgeltersatzleistung auslöst.

## *III. Höhe*

Höhe und Berechnung der Entgeltersatzleistungen in Deutschland und den USA divergieren deutlich: Das deutsche Recht gewährt gem. § 24i Abs. 2 S. 1 SGB V als Mutterschaftsgeld das durchschnittliche kalendertägliche Arbeitsentgelt der letzten drei abgerechneten Kalendermonate vor Beginn der Schutzfrist, das um die gesetzlichen Abzüge reduziert wird und nach S. 2 höchstens 13 Euro pro Kalendertag beträgt. Soweit das durchschnittliche Arbeitsentgelt diese 13 Euro übersteigt, wird der übersteigende Betrag gem. § 24i Abs. 2 S. 4 Var. 1 SGB V vom Arbeitgeber getragen. Damit besteht nach dem deutschen Recht zwar

---

<sup>97</sup> BT-Drs. 16/7439, S. 90.

kraft Gesetzes ein fixer Höchstbetrag, allerdings wird der diesen übersteigende Betrag gleichwohl vom Arbeitgeber getragen. Damit entfaltet diese Höchstgrenze nur Wirkungen für die solidarische Finanzierung durch die Krankenkasse und nicht für die Arbeitnehmer. In New York richtet sich der Betrag zwar ebenfalls nach dem durchschnittlichen Arbeitsentgelt, allerdings ist der Höchstbetrag nicht gesetzlich determiniert. Dieser richtet sich nach dem Durchschnittsverdienst aller Arbeitnehmer im Bundesstaat. Zudem besteht keine Möglichkeit, dass der diesen Höchstbetrag übersteigende Betrag doch getragen wird. Insofern ist das deutsche Recht arbeitnehmerfreundlicher, belastet aber ggf. den Arbeitgeber jenseits der normierten 13 Euro.

Das Elterngeld wird gem. § 2 Abs. 1 S. 1 BEEG grundsätzlich<sup>98</sup> in Höhe von 67 % des Einkommens aus Erwerbstätigkeit vor der Geburt des Kindes gewährt. § 2 Abs. 1 S. 2 BEEG normiert einen Höchstbetrag von 1800 Euro monatlich. Gemeinsam ist der Regelung in New York, dass auch dort der Prozentsatz von 67 % zumindest 2021 erreicht werden soll. Auch dieser Endbetrag ist gedeckelt, jedoch nicht in konkret normierter Höhe, sondern hinsichtlich des staatenweiten Durchschnittseinkommens. Dieser Weg besticht insofern durch eine einheitliche Anwendung, lässt in dieser Pauschalität aber auch weitere – sozialstaatliche – Erwägungen vermissen. So ist das deutsche Recht arbeitnehmerfreundlicher und unterstützt sozialschwache Arbeitnehmer. Unterhalb von 1000 Euro verdienende Arbeitnehmer werden zumindest durch eine Erhöhung des Prozentsatzes bedacht, um besser von diesem Geld leben zu können. Gleichzeitig geht der Gesetzgeber davon aus, wer über 1200 Euro verdient, benötige nicht die 67 % des Einkommens, weshalb sich der Prozentsatz schrittweise auf bis zu 65 % reduzieren kann. Insofern zeichnet sich eine Ungleichbehandlung der Arbeitnehmer verschiedener Gehaltsstufen ab.

In der gleichen Höhe wird nach dem Recht des Staates New York auch eine Entgeltersatzleistung für den Fall der Pflege eines Familienmitgliedes gezahlt. Das (Kinder-) Krankenpflegegeld und das Pflegeunterstützungsgeld, das nur für die kurzzeitige Arbeitsverhinderung nach § 2 Abs. 1 PflegeZG gezahlt wird, betragen dagegen gem. (§ 44a Abs. 3 S. 4 SGB XI i. V. m.) § 45 Abs. 2 S. 3 Hs. 1 Alt. 1 SGB V grundsätzlich 90 % des ausfallenden Nettoarbeitsentgeltes. Allerdings dürfen gem. (§ 44a Abs. 3 S. 4 SGB XI i. V. m.) § 45 Abs. 2 S. 3 Hs. 2 SGB V 70 % der Beitragsbemessungsgrenze nach § 223 Abs. 2 SGB V nicht überschritten werden. Auch danach existierte insofern eine Deckelung für überdurchschnittliche Einkommen.<sup>99</sup> Neben dem Pflegeunterstützungsgeld, auf das auch Beiträge zur Arbeitslosen-, Renten- und Krankenversicherung gezahlt werden müssen,<sup>100</sup> ermöglicht § 44a Abs. 4 SGB XI Zuschüsse zur Krankenversicherung bei Beziehen des Pflegeunterstützungsgeldes.

98 So existieren weitergehende Regelungen gem. § 2 Abs. 2 BEEG: Bei einem Einkommen unter 1000 Euro monatlich erhöht sich der Prozentsatz; bei einem Einkommen über 1200 Euro reduziert sich dieser.

99 Dazu BeckOK-SozR–*Streppel-Molitor*, 55. Ed. 2019, § 44a SGB XI Rn. 35.

100 BeckOK-SozR–*Streppel-Molitor*, § 44a SGB XI Rn. 36.

#### *IV. Bewertung*

Vergleicht man den PFL des Staates New York abschließend mit den gesetzlichen Instrumentarien des deutschen Rechtes, so sind sie alle an der Schnittstelle Arbeits- und Sozialrecht zu verorten. Auf diesem vermeintlich banalen Befund lassen sich weitere Schlüsse aufbauen. So werden in beiden Fällen besondere familienbedingte Situationen erkannt und diese vor dem Hintergrund eines bestehenden Arbeitsverhältnisses gesetzlich aufgegriffen. Das deutsche Recht ist dabei äußerst heterogen ausgestaltet, während der PFL zwar verschiedene dieser Situationen erfasst, aber der gleichen Lösung zuführt. Das mag im Sinne der einheitlichen rechtlichen Rahmenbedingungen durch Klarheit bestechen. Allerdings geht dies notwendigerweise zu Lasten einer durchaus sinnvollen Einzelfallbetrachtung von nicht notwendigerweise gleich zu behandelnden Lebenssituationen. Dass eine kurzzeitige Pflege eines Familienangehörigen gerade nicht von den gleichen Faktoren bestimmt wird wie die Zeit, um die Bindung mit einem Säugling zu intensivieren, liegt auf der Hand. Da das New Yorker Recht jedoch insoweit Anleihen bei dem bundesweiten FMLA macht, vermag die gemeinsame Normierung nicht zu überraschen. Hinsichtlich der konkreten Ausgestaltung und insbesondere der bestimmenden Faktoren wie Dauer desurlaubes und Höhe der Leistungen kann zwar ein mathematischer Vergleich stattfinden. Das ist interessant, aber nur bedingt weiterführend. Vielmehr ist die grundsätzliche Ausrichtung des Rechtssystems zu beachten, gerade im Hinblick auf die bereits bestehenden sozialstaatlichen Elemente des Arbeitsrechtes sowie derjenigen an der Schnittstelle von Arbeits- und Sozialrecht. Während in Deutschland eine vergleichbar große Bandbreite an Gesetzen zu Gunsten der Arbeitnehmer besteht, ist das amerikanische Recht deutlich zurückhaltender. Insofern darf im konkreten Vergleich nicht vernachlässigt werden, dass der Gesetzgeber des Staates New York einen beachtlichen Rechtsakt geschaffen hat, der die Rechte der Arbeitnehmer in den Fällen familienbedingter besonderer Situationen erheblich stärkt.

Dass Arbeitgeber in New York – abgesehen von dem Verwaltungsaufwand – nicht (finanziell) mit dem PFL belastet werden, ist als Zugeständnis an das arbeitgeberfreundliche amerikanische Arbeitsrecht zu werten. Im Hinblick auf die Tradition des amerikanischen Arbeitsrechtes ist dies nicht überraschend. Zwar wird ein – auch im globalen Vergleich – notwendiger, zumindest jedoch begrüßenswerter sozialstaatlicher Impuls gesetzt, der trotz der besagten Stärkung der Rechte und der Situation der Arbeitnehmer keinen Bruch mit dem Wurzeln und Rechtsgedanken des amerikanischen Arbeitsrechtes herbeiführt. Insofern hat der Gesetzgeber einen Weg gefunden, die verschiedenen Interessen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern zu berücksichtigen.

Zudem ist zu unterstreichen, dass insbesondere die New Yorker Bindungszeit eine eigene Kategorie darstellt, die nach Intention und Telos lediglich dem Unionsrecht in Ansätzen bekannt ist. Neue Impulse für den deutschen Gesetzgeber werden dadurch gleichwohl nicht gesetzt: Die Stärkung der Bindung zwischen Eltern und Kind geht bei Inanspruchnahme der Elternzeit mit dieser einher und legt daher nicht die Schaffung neuer gesetzlicher Instrumentarien nahe.

## **F. Ausblick**

Die Tage, an denen die Vereinigten Staaten von Amerika eines der wenigen Länder der Welt sind, das noch keinen Paid Family Leave garantiert, sind aller arbeitgeberfreundlichen Gesetzeslagen zum Trotz wohl gezählt. Bereits in einem Bericht der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahre 2014 waren die Vereinigten Staaten von Amerika – neben Papua-Neuguinea – nur einer der beiden Staaten von 185 Mitgliedstaaten, der keinen bezahlten Mutterschaftsurlaub gewährte.<sup>101</sup> Dass zumindest der Mutterschaftsurlaub bezahlt ist, entspricht obendrein auch dem Arbeitsvölkerrecht: Gem. Art. 6.1 des Übereinkommens Nr. 183, dem Übereinkommen über den Mutterschutz von 1952 in der Neufassung von 2000, sind Frauen während eines Mutterschaftsurlaubes Geldleistungen in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Gesetzgebung zu gewähren. Allerdings wurde dieses Übereinkommen von den Vereinigten Staaten von Amerika nicht ratifiziert.

Nach dem FMLA dauerte es zwar knapp zehn Jahre, bis mit Kalifornien der erste Bundesstaat ein entsprechendes Gesetz erließ. Seitdem werden die Intervalle deutlich kürzer und die diesem Weg folgenden Bundesstaaten mehren sich. Auch auf Bundesebene gibt es immer wieder Bestrebungen, die aus sozialstaatlicher Sicht überholte Rechtslage zu reformieren. Demnach kann die Prognose gewagt werden, dass in Zukunft deutlich mehr Arbeitnehmer von einem Paid Family Leave profitieren werden. Ob es ein einheitliches Bundesgesetz geben wird oder annähernd alle Bundesstaaten – auch und gerade aufgrund der Konkurrenzsituation untereinander – eine Vielzahl verschiedener Gesetze schaffen werden, werden die nächsten Jahre zeigen.

---

<sup>101</sup> *Addati/Cassirer/Gilchrist* in: *Maternity and paternity at work: Law and practise across the world*, ILO (Ed.) 2014, S. 16.

## **Integrationspolitik für einheimische Arbeitnehmer? – »Workforce-Nationalisation« in den GCC-Mitgliedstaaten auf dem Prüfstand**

### **Inhaltsübersicht**

- A. Einleitung
- B. Hintergrund
- C. Zielsetzung
- D. Wirkungsweise
  - I. Quotenregelungen
  - II. Förderprogramme
  - III. Kündigungsschutz
  - IV. Arbeitserlaubnis
  - V. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt
    - 1. Tatsächliche Auswirkungen
    - 2. Auswirkungen auf den Einsatz ausländischer Arbeitnehmer
      - a) Entsendung und lokale Anstellung
      - b) Personalgestellung
      - c) »Outsourcing« an Schwestereinheit
- E. »Workforce Nationalisation« aus dem Blickwinkel der IAO
  - I. DWCP für Kuwait
  - II. DWCP für den Oman
- F. Zusammenfassung und Ausblick

### **A. Einleitung**

Alle Mitgliedstaaten des Golfkooperationsrates (im Folgenden »GCC«) verabschiedeten unter dem Stichwort »Workforce Nationalisation« Initiativen, um den Beschäftigungsanteil der einheimischen Bevölkerung gegenüber ausländischen Arbeitnehmern auf dem nationalen Arbeitsmarkt zu erhöhen. Diese zwingend zu beachtenden Vorgaben beeinflussen künftige Personalentscheidungen, ihre Nichtbeachtung kann mit erheblichen Sanktionen bestraft werden. Dieser Aufsatz gibt einen Überblick über Hintergrund, Zielsetzung und Wirkungsweise sowie daraus folgenden Handlungsbedarf für Investoren im Hinblick auf Entsendungen und Personalgestellungen. Zugleich werden die Initiativen aus dem Blickwinkel der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) auf den Prüfstand genommen.

### **B. Hintergrund**

Der Zuzug von Ausländern spiegelt sich in allen GCC-Mitgliedstaaten deutlich auf dem Arbeitsmarkt und in der demografischen Entwicklung der Länder wider. So sind nach einer Statistik aus dem Jahr 2015 etwa in Bahrain 73 %, in Katar sogar 95 % der Arbeitnehmer ausländischer Herkunft.<sup>1</sup> Einer Statistik aus dem

---

<sup>1</sup> *National institutes of statistics*, Percentage of nationals and non-nationals in GCC countries' employed populations (2015), <[www.gulfmigration.org](http://www.gulfmigration.org)> (letzter Aufruf: 01.09.2019).

Jahren 2017/2018 zufolge bilden Ausländer in Katar und in den VAE sogar 87 % der Bevölkerung ab.<sup>2</sup> Dabei wächst das Ungleichgewicht zwischen der hohen Arbeitslosenquote der einheimischen Bevölkerung – vor allem junger Erwerbsfähiger<sup>3</sup> – und der hohen Beschäftigungsquote ausländischer Arbeitnehmer. Am Beispiel der Vereinigten Arabischen Emirate (im Folgenden »VAE«) verdeutlicht, repräsentieren einheimische Arbeitnehmer lediglich 8 % der gesamten Arbeitnehmerschaft. In der privaten Wirtschaft sind lediglich 1 % der Beschäftigten durch einheimische Arbeitnehmer vertreten. Diesem Spannungsverhältnis soll mithilfe etablierter »Workforce-Nationalisation«-Programme diametral entgegengewirkt werden. Eines der ersten Programme in den GCC-Mitgliedstaaten führte Katar im Jahr 1962 ein. Dort wurde im Arbeitsgesetz geregelt, dass alle freien Arbeitsplätze vorrangig mit katarischen Arbeitnehmern zu besetzen sind und Ausländer nur nach Bedarf eingestellt werden dürfen.<sup>4</sup> Art. 18 des aktuellen katarischen Arbeitsgesetzes verankert dieses Statut bis heute.<sup>5</sup> Auch Kuwait führte bereits in den 1960er Jahren entsprechende arbeitsrechtliche Regelungen ein.<sup>6</sup> Demnach sollten alle Unternehmer des Ölsektors, die mindestens 200 Arbeitnehmer beschäftigten, Trainingsprogramme für die kuwaitische Bevölkerung vorsehen. Aufgrund der Tatsache, dass im Jahr 1985 ca. 72 % der kuwaitischen Bevölkerung ausländischer Herkunft war<sup>7</sup>, hat die kuwaitische Regierung einen Entwicklungsplan verabschiedet. Danach sollte die kuwaitische Bevölkerung bis 2000 um 50 % ansteigen und die Arbeitslosigkeit unter der kuwaitischen Bevölkerung verringert werden.<sup>8</sup> Einem ähnlichen unverbindlichen Entwicklungsplan lagen auch die ersten »Saudisierungs«-Bestrebungen zugrunde.<sup>9</sup> In Bahrain begann in den frühen 1980er Jahren mit dem »Projekt 10000« solch eine Förderungspolitik, wonach gezielt junge bahrainische Arbeitssuchende mittels Förder- und Trainingsmaßnahmen in den privaten Arbeitsmarkt vermittelt werden sollten.<sup>10</sup> Der »Omanisierungs«-Prozess begann erst Ende der 1990er Jahre. Der Fokus lag dabei bereits zu Beginn der »Omanisierung« auf dem privaten Sektor, in dem die Einheimischenquote von 7 % im Jahr 1995 auf insgesamt 75 % in 2020 ansteigen sollte.<sup>11</sup> Die VAE festigten ihre »Emiratisierungs«-Pläne in gesetzlicher Form im Jahr 1980. Auf der Grundlage des Art. 10 VAE-Arbeitsgesetzbuches wurde eine spezifische Arbeitsvermittlung für einheimische Arbeitssuchende etabliert.

---

2 *National institutes of statistics*, Percentage of nationals and foreign nationals in GCC countries' populations (2017–2018), <[www.gulfmigration.org](http://www.gulfmigration.org)> (letzter Aufruf: 21.03.2020).

3 *Forstenlechner/Rutledge*, Unemployment in the Gulf: Time to update the social contract, Middle East Policy, Vol. XVII, No. 2 (2010), S. 1.

4 Sec. 10 Qatari Labor Law No. 3 (1962).

5 Art. 18 Qatari Labor Law No. 14 (2004).

6 Petroleum Related-Activities Employment Law No. 28 (1968).

7 Art. 20 Petroleum Related-Activities Employment Law No. 28 (1968).

8 Kuwaiti Ministry of Planning, 1986–1989–1990 Five-Year Development Plan (1986).

9 Vgl. dazu *Wynbrandt*, A Brief History of Saudi Arabia (2010), S. 252.

10 Vgl. dazu *Randeree*, Workforce Nationalization in the Gulf Cooperation Council States (2012), S. 16.

11 *Valeri*, The Omanisation Policy of Employment: An Omani Economic Dilemma, S. 2, abrufbar unter <[www.mafhoum.com/press7/230E13.pdf](http://www.mafhoum.com/press7/230E13.pdf)>, (letzter Aufruf: 21.03.2020).

### C. Zielsetzung

Allen »Workforce-Nationalisation«-Programmen liegt die gleiche Intention zugrunde. Sie zielen auf die stärkere wirtschaftliche Einbindung vorhandener personeller Ressourcen. In diesem Kontext soll die Beschäftigungsquote einheimischer Arbeitnehmer erhöht und die historisch gewachsene Überlegenheit ausländischer Arbeitnehmer reduziert werden. Lediglich die Zielgrößen variieren zwischen den einzelnen Staaten: Unter der »Vision 2021« planen die VAE, dass bis 2021 50 % der Beschäftigten im privaten Sektor durch emiratische Staatsbürger repräsentiert werden. Im Oman soll entsprechend der »Vision 2020« die »Omanisierungs«-Quote im privaten Arbeitsmarkt 70 % und im öffentlichen Sektor sogar 95 % betragen.<sup>12</sup> Die »Vision 2030« Katar sieht vor, dass mindestens 50 % der katarischen Bevölkerung einer dauerhaften und bedeutungsvollen Beschäftigung nachgehen.<sup>13</sup> Der »Vision 2030« des Königreichs Bahrain folgend sollen 83 % der Beschäftigten die bahrainische Staatsangehörigkeit innehaben.<sup>14</sup>

Darüber hinaus legt das Königreich Saudi-Arabien (KSA) ein besonderes Augenmerk auf die Verbesserung der Zukunftsperspektiven von Jugendlichen. Nach der Konzeption der Regierung »Vision 2030« soll Berufseinsteigern der Zugang zum Arbeitsmarkt vereinfacht und Jugendarbeitslosigkeit verringert werden.<sup>15</sup>

### D. Wirkungsweise

Den dargelegten Zielen soll durch verschiedene gesetzliche Implementierungen zu ihrer Wirksamkeit verholfen werden. Neben Quotenregelungen (1.) soll der Arbeitsmarkt insbesondere durch Förderprogramme (2.) sowie Kündigungsschutz- (3.) und Arbeiterlaubnismaßnahmen (4.) reguliert werden.

#### I. Quotenregelungen

Die VAE, das KSA und das Königreich Bahrain haben zur Erhöhung des Anteils nationaler Arbeitnehmer jeweils Quotenregelungen eingeführt.

Unternehmen, die in den VAE ansässig sind und über 50 Arbeitnehmer beschäftigen, haben nach dem »Emiratisierungs«-Programm der VAE ein branchenspezifisches Quotensystem zu beachten. Demnach muss jedes Handelsgewerbe mindestens 2 %, Banken 4 % und Versicherungsunternehmen sogar 5 % ihrer gesamten Belegschaft mit einheimischen Beschäftigten besetzen.<sup>16</sup>

Das KSA hatte im Jahr 2011 das Nationalisierungsprogramm namens »Nitaquat« eingeführt. Alle Unternehmen, die mindestens 10 Mitarbeiter beschäftigen, müssen eine bestimmte Nationalisierungsquote erreichen (zwischen 5–30 %

12 Vgl. *De Bel-Air*, Demography, Migration, and the Labour Market in Oman, abrufbar unter <[www.academia.edu/18015005/Demography\\_Migration\\_and\\_the\\_Labour\\_Market\\_in\\_Oman](http://www.academia.edu/18015005/Demography_Migration_and_the_Labour_Market_in_Oman)>, (letzter Aufruf 01.09.2019).

13 *Maryam Al-Subaiey*, Quatarization Policy – implementation Changes (2010), S. 3.

14 Die gesamte Agenda »Vision 2030« ist abrufbar unter <[www.bahrain.bh/](http://www.bahrain.bh/)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

15 Die gesamte Agenda »Vision 2030« ist abrufbar unter <[www.vision2030.gov.sa/en](http://www.vision2030.gov.sa/en/)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

16 Ministerial Orders No. 41, No. 42 and No. 43 of 2005.

je nach Mitarbeiteranzahl). Danach werden sie in verschiedene Gruppen – rot, gelb, grün und exzellent – eingeteilt. Unternehmen, die die Mindestprozentzahl unterschreiten, werden in die rote Kategorie eingeordnet. Sogenannte »gelbe Unternehmen« beschäftigen nur eine geringe Prozentzahl, »grüne Unternehmen« erreichen die von dem Ministerium für Arbeit vorgeschriebene Nationalisierungsquote. »Exzellente« Unternehmen überschreiten diese sogar. Je höher das Unternehmen eingruppiert ist, desto eher kann es auch Visa für ausländische Arbeitnehmer beantragen.

Zur Umsetzung der Quotenregelung muss jeder Unternehmer im Königreich Bahrain für jeweils vier ausländische Arbeitnehmer einen bahrainischen Arbeitnehmer beschäftigen. Wird dieses Quotenverhältnis nicht eingehalten, können bahrainische Behörden im Fall der Verlängerung einer Arbeitserlaubnis für einen ausländischen Arbeitnehmer zusätzliche Gebühren von 500 Dinar (ca. 1200 Euro) erheben.<sup>17</sup> Davon abgesehen besteht das Risiko, dass erteilte Arbeitserlaubnisse widerrufen werden. Um zu verhindern, dass Unternehmen Gesetzeslücken ausnutzen und bahrainische Mitarbeiter lediglich auf die Gehaltsliste aufnehmen, ohne sie tatsächlich zu beschäftigen, wurden Unternehmensinspektionen eingerichtet.

## II. Förderprogramme

Abgesehen von der Quotenregelung haben die VAE und das KSA auch spezifische Förderprogramme für einheimische Arbeitsuchende initiiert. Diese sollen präventiv die Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Arbeitnehmer gegenüber ausländischer Konkurrenz stärken.

Zu diesem Zweck führte das zuständige Ministerium der VAE (»Ministry of Human Resources & Emiratization«, kurz MOHRE) bereits im Jahr 2004 das Portal »Tawteen« ein. »Tawteen«<sup>18</sup> fungiert als Bindeglied zwischen Arbeitnehmern und Arbeitgebern, um Qualifikations- und Weiterbildungs- sowie konkrete Beschäftigungsmöglichkeiten zu vermitteln. Teilnehmende Arbeitgeber können so Vergünstigungen, etwa eine bevorzugte und schnellere Bearbeitung ihrer Anträge bei MOHRE, erzielen. Das bahrainische »Tamkeen«<sup>19</sup>-Programm stärkt neben dem Angebot an Trainings- und Fortbildungsmöglichkeiten auch die Gründung bahrainischer Unternehmen.

Im Jahr 2017 hat das saudische Ministerium für Arbeit und Soziales die sogenannte »Safi-Initiative«<sup>20</sup> eingeführt. Alle Unternehmen im privaten Sektor, die mindestens 25 Arbeitnehmer beschäftigen, müssen für saudische Jugendliche ab 17 Jahren ein vierwöchiges Praktikum anbieten. Dadurch soll Jugendlichen der Arbeitseinstieg in den lokalen Arbeitsmarkt geebnet werden. Die gleiche Zielset-

17 Labor Market Regulatory Authority, Resolution 2/2019.

18 Die Einzelheiten der Teilnahme an dem Tawteen-Programm ist abrufbar unter <[www.mohre.gov.ae/en/tawteen-gate/employer/mechanism-of-acquiring-points.aspx](http://www.mohre.gov.ae/en/tawteen-gate/employer/mechanism-of-acquiring-points.aspx)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

19 Die Entstehungsgeschichte und Zielsetzung des Tawteen-Programms ist abrufbar unter <[www.tamkeen.bh/about-tamkeen](http://www.tamkeen.bh/about-tamkeen)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

20 Royal Decree No. (7/B/2942) und Entscheidung des Arbeitsministers, No. (1047/1) on 3/1429H.

zung verfolgt das omanische »Sanad«<sup>21</sup>- Programm mit der Besonderheit, dass es omanischen Jugendlichen durch finanzielle Unterstützung bei der Gründung kleiner bis mittlerer Unternehmensvorhaben in die Selbstständigkeit verhelfen soll.<sup>22</sup>

### III. Kündigungsschutz

Die VAE haben im Jahr 2018 den Kündigungsschutz der einheimischen Bevölkerung deutlich erhöht. Art. 5 und 6 des Federal Law No. 212/2018 sehen in diesem Zusammenhang strengere Anforderungen an die Kündigung nationaler Arbeitnehmer vor. Eine Kündigung ist demnach rechtswidrig, wenn sie sich nicht auf das Arbeitsverhältnis bezieht bzw. der emiratische Arbeitnehmer nur durch einen ausländischen Arbeitnehmer ersetzt werden soll. Im Übrigen ist zwingend ein »Exit Interview« zu führen, in welchem der Arbeitgeber dem Arbeitnehmer die Gründe seiner Kündigung offen kommuniziert. Wird das »Exit Interview« nicht oder nicht ordnungsgemäß geführt, ist die Kündigung allein aus diesem Grund rechtswidrig. Dem Arbeitgeber verbleibt lediglich die Möglichkeit, das Arbeitsverhältnis auf der Grundlage von Art. 120 des Federal Law No. 8/1980 zu kündigen. Art. 120 des Federal Law No. 8/1980 setzt allerdings schwerwiegende Tatbestände, wie bspw. eine Identitätstäuschung, die Verursachung eines erheblichen Schadens, den Verrat von Geschäftsgeheimnissen oder die rechtskräftige Verurteilung in Bezug auf Ehrdelikte voraus.

### IV. Arbeitserlaubnis

»Omanisierung«, »Katarisierung« sowie »Bahrainisierung« sollen durch die an strenge Bedingungen geknüpfte Arbeitserlaubnisvergabe verwirklicht werden.

In Katar wird die Arbeitserlaubnis ausländischen Arbeitnehmern nur dann erteilt, wenn kein ebenso qualifizierter katarischer Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt verfügbar ist.<sup>23</sup> Die Arbeitserlaubnis wird zudem auf fünf Jahre begrenzt. Darüber hinaus ist der Arbeitsminister befugt, die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in einigen Wirtschaftszweigen zu versagen.<sup>24</sup> Dadurch kann der Arbeitsmarkt spezifischer Branchen im Fall des Überangebots an Arbeitskräften kurzfristig reguliert werden.

Ähnliche kurzfristige Befugnisse stehen dem zuständigen omanischen Arbeitsministerium (Ministry of Manpower – »MoM«) zu. Es hatte zuerst im Januar 2018 eine sechsmonatige Sperrfrist von Arbeitserlaubnissen für 87 Berufe verhängt, welche im Juli 2018 um weitere sechs Monate verlängert wurde. Diese umfasste unter anderem den Beruf des Handelsvertreters sowie das Konstruktions- wie Reinigungspersonal.<sup>25</sup>

21 *Sanad* (arabisch) bedeutet in der deutschen Übersetzung Unterstützung.

22 Die genaue Zielsetzung des Sanad-Programms ist abrufbar unter <[www.sanad.lu/about-sanad/mission](http://www.sanad.lu/about-sanad/mission)>, (letzter Aufruf: 21.03.2020).

23 Art. 23 Qatar Law 14/2004.

24 Art. 26 Qatar Law 14/2004.

25 Vgl. dazu *Times News Service*, Expatriate visa ban to cover more sectors in Oman, <[www.timesofoman.com/article/490743/Oman/Expatriate-visa-ban-to-cover-more-sectors-in-Oman](http://www.timesofoman.com/article/490743/Oman/Expatriate-visa-ban-to-cover-more-sectors-in-Oman)>, (letzter Aufruf 21.03.2020).

Das Arbeitsministerium Bahraïns kann für die Verlängerung einer Arbeitserlaubnis eines ausländischen Arbeitnehmers eine zusätzliche Gebühr von 500 Dinar (ca. 1200 Euro) fordern, sofern der Arbeitgeber die erforderliche »Bahrainisierung«-Quote unterschreitet.<sup>26</sup> Zusätzlich können bereits erteilte Arbeitserlaubnisse widerrufen werden.

## V. Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt

### 1. Tatsächliche Auswirkungen

Die tatsächlichen Auswirkungen gestalten sich länderspezifisch durchaus unterschiedlich. Sie sind vor dem Hintergrund der jeweiligen bisherigen Arbeitsmarktpolitik zu betrachten.

Auffällig ist dabei die Korrelation mit dem Ölvorkommen in den jeweiligen Ländern. So war beispielsweise der Oman, ein Land mit vergleichsweise geringen Ölbeständen, seit den 1980er Jahren bestrebt, die einheimische Bevölkerung verstärkt in den Arbeitsmarkt einzubinden.

Konträr dazu hat das KSA, das Land mit den größten Ölbeständen in den GCC-Mitgliedstaaten, die eigene Bevölkerung von körperlich fordernden Arbeitsverhältnissen lange Zeit verschont und die zahlreichen Arbeitsplätze im Bereich der Ölförderung durch ausländische Arbeitskräfte besetzt. Dementsprechend gravierend wirkte sich auch der Verfall des Ölpreises Anfang des Jahres 2015 aus. Zehntausende Gastarbeiter verloren innerhalb weniger Tage ihren Arbeitsplatz und wurden wegen der Sponsorship-Regelung mithin ausreisepflichtig.<sup>27</sup> Viele der Gastarbeiter kamen dieser Pflicht jedoch nicht nach und halten sich seitdem illegal im Land auf. Die Verschärfung des saudischen »Workforce-Nationalisation«-Programmes intensiviert diese Problematik zusätzlich, indem es diesen Gastarbeitern die Suche nach einem neuen Arbeitsplatz erheblich erschwert.

Auf Arbeitgeberseite führt dies zu einer Reduzierung an qualifizierten Arbeitskräften. Denn Arbeitgeber müssen nun entsprechend den Quotenvorgaben ihre Arbeitsplätze mit saudischen Arbeitskräften besetzen. Diesen fehlen aber häufig die notwendigen spezifischen Qualifikationen bzw. die erforderliche Arbeitserfahrung. Daher bedienen sich viele ausländische Investoren Scheinarbeitsverhältnissen, in denen saudische Arbeitskräfte einen Arbeitsvertrag und einen Arbeitslohn erhalten, tatsächlich aber keiner Tätigkeit nachgehen (Schattenarbeitnehmer). Die Weltbank schätzt, dass ca. 90 % der mit Saudis geschlossenen Privatarbeitsverhältnisse nur zum Schein bestehen.<sup>28</sup> Mit Scheinarbeitsverhältnissen können zwar die beschriebenen Quoten erfüllt und qualifiziertes ausländisches Personal eingestellt werden; hierdurch ergeben sich aber erhebliche Mehrkosten, die sich u. a. auf die Wettbewerbsfähigkeit saudischer Unternehmen auswirken. Im Übrigen geht dies zulasten des Investitionsklimas im KSA.

26 Labor Market Regulatory Authority, Resolution 2/2019.

27 Vgl. Gehlen, Die Arbeitssklaven der Saudis, WirtschaftsWoche v. 11.08.2016, <[www.wiwo.de/politik/ausland/oelkrise-in-saudi-arabien-die-arbeitssklaven-der-saudis/14003216.html](http://www.wiwo.de/politik/ausland/oelkrise-in-saudi-arabien-die-arbeitssklaven-der-saudis/14003216.html)> (letzter Aufruf 21.03.2020).

28 Vgl. u. a. Gehlen, Keine Lust auf anstrengende Jobs, abrufbar unter <[www.zeit.de/wirtschaft/2018-07/saudi-arabien-mohammed-bin-salman-oel-wirtschaft-modernisierung](http://www.zeit.de/wirtschaft/2018-07/saudi-arabien-mohammed-bin-salman-oel-wirtschaft-modernisierung)> (letzter Aufruf 21.03.2020).

## 2. Auswirkungen auf den Einsatz ausländischer Arbeitnehmer

Arbeitnehmer, die im Ausland beschäftigt werden sollen, bedürfen generell einer Arbeitsgenehmigung und einer Aufenthaltserlaubnis. Arbeitsgenehmigung und -erlaubnis können nur durch ein sog. »Corporate Vehicle« – eine Gesellschaft oder eine Niederlassung vor Ort – beantragt werden. Die Auswirkung der »Workforce-Nationalisation«-Programme hängt von dem Modell des Arbeitseinsatzes ab. Landläufig lassen sich Unterschiede zwischen der Entsendung bzw. lokalen Anstellung des Arbeitnehmers (a) einerseits und der Personalgestellung (b) andererseits ausmachen. Als dritte Variante können Arbeitnehmer an eine Schwestereinheit des Unternehmens ausgegliedert werden (c).

### a) Entsendung und lokale Anstellung

Zusätzlich zum bestehenden Arbeitsvertrag kann in einer Entsendungsvereinbarung geregelt werden, dass der Arbeitnehmer seine arbeitsvertraglichen Tätigkeiten für eine befristete Zeit im Ausland erbringt. Im Fall der Entsendung muss sich der Arbeitgeber durch sein »Corporate Vehicle« vor Ort um die Beantragung der erforderlichen Arbeitsgenehmigungen und -erlaubnisse bemühen. Gleiches gilt auch für den Fall der lokalen Einstellung des Arbeitnehmers bei dem Corporate Vehicle. Im Vorfeld der Entsendung wie lokalen Anstellung muss daher erst sichergestellt werden, dass diese mit den »Workforce-Nationalisation«-Programmen in Einklang stehen.

### b) Personalgestellung

Im Rahmen der Personalgestellung bleibt das Arbeitsverhältnis zwischen dem (deutschen) Unternehmen und dem Mitarbeiter bestehen. Letzterer wird durch den Arbeitgeber lediglich angewiesen, seine Tätigkeit fortan bei einem Subunternehmer (»Personalgesteller«) im Ausland auszuüben. In dieser Konstellation ist die Beantragung der erforderlichen Arbeitsgenehmigungen und -erlaubnisse allerdings auf den Personalgesteller übertragen. Als Konsequenz muss dieser auch sicherstellen, dass die Voraussetzungen der einzelnen »Workforce-Nationalisation«-Programme eingehalten werden. In dieser Hinsicht ist die Personalgestellung gegenüber der Entsendung respektive lokalen Anstellung für das (deutsche) Unternehmen durchaus attraktiv. Allerdings ist im Vorfeld der Personalgestellung zunächst zu überlegen, ob diese von der Lizenz gedeckt ist. Ferner können sich aus der Personalgestellung auch Betriebsstättenrisiken ergeben.

### c) »Outsourcing« an Schwestereinheit

Darüber hinaus hat das (deutsche) Unternehmen auch die Möglichkeit, eine Schwestereinheit in den Freihandelszonen zu gründen, der bestimmte Betriebsseinheiten des Unternehmens übertragen werden. Jene Schwestereinheit könnte beispielsweise damit betraut werden, alle Geschäfte mit Unternehmen im KSA abzuwickeln. Da das Personal aber direkt bei der Schwestereinheit in der Freihandelszone und nicht im KSA angestellt ist, kann die Schwestereinheit ihre Personalentscheidungen unabhängig von den dargelegten »Saudisierungs«-Vorschriften treffen. Jedoch sind steuerrechtliche Auswirkungen zu bedenken (Umsatzsteuer/Verrechnungspreise).

## E. »Workforce Nationalisation« aus dem Blickwinkel der IAO

Die Internationale Arbeitsorganisation (IAO) nimmt die Workforce-Nationalisation-Programme der GCC-Mitgliedstaaten unter der »*Decent Work*« Agenda in den Blick. »*Decent Work*«, also gute und menschenwürdige Arbeit, steht für die Schaffung von produktiven Arbeitsmöglichkeiten bei fairer Bezahlung, Arbeitsschutz und sozialer Sicherung von Arbeitnehmern sowie ihrer Familien, Möglichkeiten der persönlichen Entwicklung und der sozialen Integration, der Freiheit der Meinungsäußerung sowie der Versammlungsfreiheit und Chancengleichheit für Frauen und Männer am Arbeitsplatz.<sup>29</sup> Darüber hinaus kann auch der soziale Dialog zwischen den Staaten, Unternehmen und anderen Organisationen als Eckpfeiler der »*Decent Work*« Agenda und damit menschenwürdiger Arbeit bezeichnet werden.<sup>30</sup>

Um die vorbenannten Ziele innerhalb der IAO-Mitgliedstaaten zu ihrer praktischen Umsetzung im nationalen Recht zu verhelfen, begann die IAO im Jahr 2004, spezifische Länderprogramme (Decent Work Country Program – DWCP) auszuarbeiten. Sie basieren auf der Arbeitsmarktpolitik des jeweiligen IAO-Mitgliedstaates und zeigen sowohl deren Herausforderungen als auch konkrete Handlungsstrategien im wirtschaftlichen und sozial-ökonomischen Kontext auf.<sup>31</sup> Von zentraler Bedeutung ist der Rückgriff auf Erfahrungen, Instrumente und die Zusammenarbeit von Interessenvertretungen der IAO in einem ergebnisorientierten Rahmen, um die Agenda für menschenwürdige Arbeit voranzubringen.<sup>32</sup> Jeder DWCP ist neben einem Umsetzungsplan auch um Überwachungs- und Bewertungsleitlinien ergänzt.<sup>33</sup> Dadurch können in regelmäßigen Abständen die Umsetzung festgelegter Strategien erfasst und ihre Erfolge reflektiert werden.

### I. DWCP für Kuwait

Der IAO zufolge ist die Unterrepräsentierung der nationalen Bevölkerung auf dem privaten Arbeitsmarkt in Kuwait vor allem dem Umstand geschuldet, dass dieser von Niedriglöhnen sowie niedrig qualifizierten Arbeitnehmern abhängig ist.<sup>34</sup> Das hohe Lohngefälle zwischen nationalen und ausländischen Arbeitnehmern hat zur Konsequenz, dass der private Arbeitsmarkt für nationale Erwerbstätige an Attraktivität verliert.<sup>35</sup> Einer statistischen Umfrage aus 2016 zufolge

29 Die gesamte »Decent Work Agenda« der IAO ist abrufbar unter <[www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/topics/decent-work/lang--en/index.htm)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

30 ILO news, »Social dialogue key to decent work: Global Deal report«, abrufbar unter <[www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS\\_629756/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/newsroom/news/WCMS_629756/lang--en/index.htm)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

31 Vgl. ILO, Decent Work Country Programme for Kuwait 2018–2020, S. 1, abrufbar unter <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms\\_656564.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656564.pdf)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

32 ILO, Decent Work Country Programmes (DWCPs), abrufbar unter <[www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/program/dwcp/lang--en/index.htm](http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/how-the-ilo-works/departments-and-offices/program/dwcp/lang--en/index.htm)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

33 Ebda.

34 Ebda, S. 3.

35 European University Institute and Gulf Research Center, Arab Gulf States: An Assessment of Nationalisation Policies (2014), S. 6, abrufbar unter <[www.cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/32156/GLMM%20](http://www.cadmus.eui.eu/bitstream/handle/1814/32156/GLMM%20)>

würden mehr als die Hälfte der kuwaitischen Erwerbsuntätigen nur dann eine Beschäftigung aufnehmen, wenn ihnen diese im öffentlichen Dienst angeboten würde. Auch aus Arbeitgebersicht ist die Beschäftigung ausländischer Arbeitnehmer in Kuwait attraktiver, da diese im Vergleich zu nationalen Arbeitnehmern einen schlechten Arbeitnehmerschutz genießen und somit die Beschäftigung wie Kündigung ausländischer Arbeitnehmer für den Arbeitgeber kostengünstiger ist.<sup>36</sup> Ausgehend von dieser Arbeitsmarktrealität sieht der DWCP für Kuwait verschiedene Handlungsstrategien vor, um menschenwürdige Arbeit für alle Arbeitnehmer und zugleich das Ziel der »Workforce-Nationalisation« zu realisieren.

Aufgrund des in Art. 41 der Verfassung verankerten Rechts der kuwaitischen Bevölkerung, ihre Arbeit frei zu wählen, können kuwaitische Arbeitsuchende nicht gezwungen werden, eine Tätigkeit im privaten Sektor auszuüben. Der Angleich der Löhne im privaten Sektor an jene im öffentlichen Sektor kann für nationale Arbeitnehmer allerdings ein Anreiz sein, um im privaten Sektor Arbeit aufzunehmen.

Ferner kann eine Reform des Bildungssystems in Kuwait sinnvoll sein, um die »Kuwaitisierungs«-Quote langfristig zu erhöhen. Aus der Sicht der IAO deckt das bisherige Bildungssystem nicht die Fähigkeiten ab, die im privaten Arbeitsmarkt dringend nachgefragt werden, wie bspw. technische Ausbildungsberufe<sup>37</sup>. Absolventen und Berufseinsteiger sind damit momentan trotz hoher Qualifizierung oft nicht wettbewerbsfähig, da sich ihre erworbenen Qualifikationen mit der Nachfrage auf dem Arbeitsmarkt nicht decken.

Zusätzlich sollten gleiche Arbeitsbedingungen geschaffen und diskriminierende Arbeitsgesetze abgeschafft werden. Damit einher geht die Implementierung einer sicheren, regulierten und verantwortungsvollen Arbeitsmigration. Bislang existiert kein gesetzliches Diskriminierungsverbot aufgrund der Nationalität auf dem privaten Arbeitsmarkt. Zwar hat die kuwaitische Regierung im Jahr 2015 grundlegende Arbeitsbedingungen zum Schutz ausländischer Arbeitnehmer normiert.<sup>38</sup> Die erschwerte gerichtliche Durchsetzbarkeit dieser Rechte führt in der Praxis jedoch dazu, dass ausländische Arbeitnehmer unter schlechteren Arbeitsbedingungen als nationale Arbeitnehmer und damit oft bevorzugt gegenüber diesen eingestellt werden.<sup>39</sup>

---

ResearchPaper\_01–2014.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, letzter Aufruf: 01.09.2019).

36 Vgl. ILO, Decent Work Country Programme for Kuwait 2018–2020, S. 3, abrufbar unter <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms\\_656564.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656564.pdf)>, (letzter Aufruf: 21.03.2020).

37 Vgl. ILO, Decent Work Country Programme for Kuwait 2018–2020, S. 4, abrufbar unter <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms\\_656564.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656564.pdf)>, (letzter Aufruf: 21.03.2020).

38 Kuwait Ministerial Decree No. 68/2015.

39 Vgl. US Department of State, 2018, Country Reports on Human Rights Practices: Kuwait, S. 34, abrufbar unter <[www.state.gov/reports/2018-country-reports-on-human-rights-practices/kuwait/](http://www.state.gov/reports/2018-country-reports-on-human-rights-practices/kuwait/)>, (letzter Aufruf: 21.03.2020).

## II. DWCP für den Oman

Die Bestrebungen des DWCP (2018–2020) für den Oman basieren im Wesentlichen auf drei Zielsetzungen: Zum einen die Verbesserung der Bedingungen des Arbeitsmarktes, u. a. durch die Etablierung einer wirksamen nationalen Beschäftigungspolitik, die Stärkung und Ausweitung des Sozialschutzes sowie die Harmonisierung der Arbeitnehmerrechte mit der IAO-Erklärung über die Grundprinzipien und Rechte am Arbeitsplatz sowie internationalen Arbeitsnormen.<sup>40</sup> Im Rahmen der erstgenannten Zielsetzung ist eine nationale Beschäftigungsstrategie zu entwickeln, die den Bedürfnissen und Herausforderungen des Omans auf dem Arbeitsmarkt entspricht. Die »Omanisierungs«-Politik – die schrittweise Ersetzung ausländischer Arbeitnehmer durch Omanis – zählt zu den größten Herausforderungen der Arbeitsmarktpolitik. Um ihr zu Wirksamkeit zu verhelfen, müssten laut IAO schätzungsweise 45 000 Arbeitsplätze pro Jahr im privaten Sektor geschaffen werden.<sup>41</sup> Der DWCP sieht weiterhin vor, die omanische Regierung bei dem Ausbau sowie der Auswertung von Arbeitsmarktforschung und -analyse zu unterstützen. Auf der Grundlage einer fundierten Datenanalyse ist die Regierung dann in der Lage, die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zu bewerten und zu befriedigen, aber auch langfristig zu überwachen und passgenaue Arbeitsmarktinitiativen zu verabschieden. Dies bedingt und erfordert auch die Auseinandersetzung mit Bildungs- und Qualifikationsunstimmigkeiten. Nur durch ein mit dem Arbeitsmarkt abgestimmtes Ausbildungs- und Qualifikationssystem kann die erfolgreiche Vermittlung omanischer Arbeitssuchender im privaten Sektor gelingen.<sup>42</sup>

## F. Zusammenfassung und Ausblick

Die GCC-Mitgliedstaaten streben seit Jahrzehnten die Integration ihrer einheimischen Bevölkerung in den lokalen Arbeitsmarkt an. Die »Workforce-Nationalisation«-Programme der GCC-Mitgliedstaaten wirken sich dabei nicht nur im Arbeitsrecht aus, sondern müssen auch in weiteren unternehmerischen Entscheidungen mitgedacht werden. Die staatlichen Öl- und Gasgesellschaften haben etwa Lokalisierungsprogramme initiiert, wonach die Beschäftigungsquote einheimischer Arbeitnehmer auch positiv im Vergabeverfahren Berücksichtigung findet.

Aufgrund der überwiegend implementierten Beschäftigungsquote sind Investoren angehalten, geeignete einheimische Arbeitnehmer anzuwerben, um möglichen Strafen oder dem Entzug der Arbeitserlaubnis zu entgehen. Durch das Arbeitsgesetz der VAE sind einheimische Arbeitnehmer praktisch unkündbar. Bevor jene

---

40 ILO, Decent Work Country Programme in Oman (2018–2020), S. 11, abrufbar unter <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms\\_656565.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656565.pdf)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

41 ILO, Decent Work Country Programme in Oman (2018–2020), S. 6, abrufbar unter <[www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms\\_656565.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---arabstates/---ro-beirut/documents/genericdocument/wcms_656565.pdf)>, (letzter Aufruf: 01.09.2019).

42 Ebda., S. 12.

Arbeitsverhältnisse eingegangen werden, sollten die aufgezeigten Varianten des Personaleinsatzes im Ausland überdacht werden. Die aufgezeigten Initiativen bewirken eine deutliche rechtliche Besserstellung nationaler Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt auf der einen und eine erhebliche Diskriminierung ausländischer Arbeitnehmer auf der anderen Seite, ohne mit der tatsächlichen Arbeitsmarktsituation zu harmonisieren. Die hohe Nachfrage nach »günstigen« Arbeitskräften einerseits und qualifiziertem Personal andererseits kann durch nationale Arbeitnehmer nicht gestillt werden. In der Konsequenz entstehen Scheinarbeitsverhältnisse und illegale Beschäftigungen, um die Quoten einzuhalten und Strafen zu entgehen, ohne aber nationale Arbeitnehmer zu beschäftigen. Die Zusammenarbeit der IAO mit den GCC-Mitgliedstaaten bringt dagegen alternative und ganzheitliche Handlungsstrategien hervor, die neben gleichen Arbeitsbedingungen für alle Arbeitnehmer auch die Reformierung des Bildungssystems auf den Plan rufen. Eine verantwortungsvolle Migrationspolitik stellt eine weitere wichtige Stellschraube zu wirksamer und nachhaltiger »Workforce-Nationalisation« dar. Statt zu diskriminieren, könnte Migration durch eine Reform der bisherigen Migrationspolitik in den GCC-Mitgliedstaaten Migration gesteuert werden. Die Einführung von Qualifikationszertifizierungen eine engere Zusammenarbeit zwischen den Ausbildungs- und den Arbeitsvermittlungsstellen der Herkunftsländer sind Möglichkeiten, um die Qualifikationen und Fähigkeiten ausländischer Arbeitnehmer besser auf die Bedürfnisse der Arbeitgeber auszulegen.

## **Guaranteed minimum income in Italy: income support, work proactivity and social inclusion (Italian Decree Law no. 4/2019)**

### **Table of Content**

- A. The Citizenship Income: context
- B. The Citizenship Income: recipients and conditions of access
- C. Citizenship, residence and legal stay: impact on foreign families
- D. The Citizenship Income between labour proactivity and social inclusion
- E. Challenges opened by the Citizenship Income

### **A. The Citizenship Income: context**

With the Italian decree law of 28 January 2019, no. 4, converted in the Italian law of 28 March 2019, no. 26, our country has filled the most remarkable gap of its welfare system, adopting a structural and inclusive guaranteed minimum income measure, the Citizenship Income [i. e., »*Reddito di cittadinanza*«] (hereinafter, Rdc).

It represents a radical change, anticipated – in the last five years – by some temporary and experimental interventions. And in fact, after repeated requests from European bodies and on the outcome of testing different measures, including at the regional level, the national legislator has focused on the introduction initially of minimal categorical tools, aimed at exclusive protection against situations of extreme weakness of the human being (such as the social card), and then to extend the protections through more structured measures to combat poverty and social exclusion.

This gradual process, characterized for a long time – within a context of limited available resources – by experimentation, led to the introduction, from 1 January 2018, of the Inclusion Income Support [i. e., »*Reddito di inclusione*«] (ReI), the first structural measure which was then repealed and incorporated, starting from April 2019, in the new measure.

Firstly, the Rdc represents an essential level of benefits pursuant to art. 117, paragraph 2, letter m), of the Italian Constitution, the enjoyment of which must be guaranteed uniformly throughout the nation. In its overall design, the measure maintains the characteristics of a policy to combat poverty for needy families, guaranteeing financial support to supplement family incomes, mainly aimed at reintegration into work and society<sup>1</sup>. Its enjoyment is, in fact, strongly influenced by engagement of the applicant and all family members.

Despite the name chosen by the legislator, we are not in the presence of a real and proper Citizenship Income, this measure being strongly influenced by both

---

1 In 2018, poverty affected about 5 million people, about 8.4 % of the resident population (this indicator has more than doubled in one decade). Households in absolute poverty were estimated at 1.8 million, with an incidence of 7 %, up seven tenths from 6.3 % in 2016 (4 % in 2008); Istat Report on Poverty, 18 June 2019.

the economic situation of the family and its willingness to follow paths of social and labour integration.

Therefore, the structure of the Rdc is markedly multi-functional, given its two-fold articulation as a »fundamental labour policy to guarantee the right to work« measure, and to »combat poverty, inequality and social exclusion« through »policies aimed at financial support and social inclusion of those at risk of social exclusion and in the labour market« (art. 1, paragraph 1, Italian legislative decree 4/2019).

These are two complex purposes *per se*, if we consider, on the one hand, the still uncertain functioning of labour services, which is now reinforced with an allocation of a huge financial envelope. On the other hand, the presence of a labour market which is not very extensive, and a protective system that is insufficiently focused to face growing income and social inequality, and poverty and material deprivation that, in the years of the crisis, hit an increasingly wider audience within the population.

This is the result of the lacking and fragmentary structure of the welfare system, also traditionally characterized by a strongly categorical connotation, which has marginalized the protection of important events that generate social weakness, such as the involuntary lack of work and family burden, especially when aggravated by the presence of disabled people<sup>2</sup>.

Under the first aspect, our country protects only involuntary unemployment, traditionally linked to the loss of previous employment, and there are no support measures for unemployment, long-term unemployment, and involuntary underemployment.

A non-contributory unemployment benefit has been available for only a few years. The Asdi [i. e. »*Assegno Sociale di Disoccupazione*«], aimed at the elderly unemployed in poor economic situations, was repealed as of January 2018.

Beyond this experience, and unlike the situation existing in many European countries, a minimum protection network specifically aimed at those »involuntarily out of work« has never been implemented in our country; and they have been incorporated into tools designed to combat poverty and social exclusion from time to time.

This last requirement has long been underestimated, also because of the dominant family-oriented model, which has witnessed the family bearing the tasks of assistance and support of those excluded, for various reasons, from the labour market. With the continuing economic crisis, this capacity for solidarity redistribution of the family has been progressively reduced. Also the weakness of the social protection system for income support has emerged more and more, with regard to not only the single »unemployed«, but also his/her dependent family member.

On the one hand, the Italian welfare system is still paying for the absence of permanent universalistic family policies, focused on large and low-income fami-

---

2 See extensively Bozzao, 2019.

lies, and on the other hand, the laconic nature of the protective apparatus in support of disability. An organic law for caregivers and protection of dependent persons is still missing in Italy.

Obviously, this involves a multiplicity of socially relevant needs, whose answers require an organic and programmatic design of the areas and instruments of intervention, which can hardly be merged within a single protective measure. Indeed, the latter must constitute a piece within a more structured system of integrated policies and services on employment, support for lack of work, family burden and disability, strengthening social and health services, as well as housing policies, for which our social system still appears to be too backward.

Conversely, in a welfare system which is not very inclusive and protective, even the Rdc is a victim of that functional overload that has characterized the income support measures which preceded it.

## B. The Citizenship Income: recipients and conditions of access

As regards some features that characterize the new measure, it appears to be very complex in its overall, and highly inclusive, structure. The sourcing of extraordinary resources, dealt with in terms of direct financial burden on the State, through the establishment of a specific Fund, allowed – with respect to the previous measure (REI) [i. e. »*Reddito di Inclusione*« – Inclusion Income] – the significant extension of the quantum of the measure disbursed<sup>3</sup>, and of its (potentially perpetual) duration of entitlement<sup>4</sup> by its prospective beneficiaries<sup>5</sup>.

For beneficiaries over 67 years of age, the economic benefit is called »Citizenship Pension« (hereinafter, PdC).

The amount of the measure is confirmed to be modulated on the basis of the composition of the household, with the application of a modified scale aimed at ensuring greater protection of the largest household<sup>6</sup>, with provision for maxi-

3 The average monthly amount disbursed in the first three months since the establishment of the benefit is € 482, and it varies according to the benefit received: on average, € 520 is disbursed for the Citizenship Income, and € 215 for the Citizenship Pension; 68 % of the households receive a monthly amount of less than € 600, and only 1 % receives a monthly amount of more than € 1,200: Inps Quarterly Observatory on Citizenship Income/Pension and Inclusion Income, 8 October 2019.

4 The measure is granted for 18 months, and is subject to the possibility of renewal after one month of suspension (not applicable to the Citizenship Pension).

5 In October 2019, 1.5 million households submitted a Citizenship Income/Pension application to INPS (Italian National Social Security Institute): of these, 982,000 were accepted, 126,000 are in process, and 415,000 were rejected or cancelled; 39,000 have lapsed. The remaining 943,000 households are made up of 825,000 Citizenship Income recipients with 2.2 million people involved, and of 118,000 Citizenship Pension recipients with 134,000 people involved. To understand the impact of the measure, consider that since the establishment of the REI and until September 2019, at least one monthly allowance has been received by 508,000 households, involving 1.4 million people, with an average monthly amount of 293 Euros: Inps Quarterly Observatory.

6 The benefit consists of a part to supplement the family income up to 6,000 € per year (increased to 7,560 € in the case of the Citizenship Pension) multiplied by the corresponding parameter of the equivalence scale for the purposes of the Rdc/PdC, as well as a contribution for rent or mortgage (280 €; 150 € for the PdC).

imum and minimum economic thresholds<sup>7</sup>. Its recognition is subject to assessment of the need of the household (through the ISEE tool) [i. e., Indicator of the Equivalent Economic Situation], according to a reshaping of the income and capital requirements necessary for access based on the size and composition of the household. Indeed, the articulation of the equivalence scale penalizes numerous families (with more than five individuals), and slightly facilitates those in which there are members in a condition of severe disability or non-self-sufficiency. But, even in this case, the legislator had to make a compromise between the shortage of resources and the protective requirements of situations of need, operating within a protective system which, as already mentioned, is not yet sufficiently structured to support family and disability situations.

If we consider the audience of the recipients of the Citizenship Income, it is extremely large, including – in addition to the skilled and unable to work citizens (due to physical, age, and social causes: such as a parent with dependent or disabled children) in economically disadvantaged conditions – even those in situations of working poverty and those receiving unemployment benefits (Naspi [i. e. »Nuova Assicurazione Sociale per l'Impiego« – New Social Employment Insurance] and Dis-coll [i. e. »Indennità mensile di disoccupazione« – Unemployment monthly indemnity], the amounts of which can now be combined with income).

The extension of the audience appears to be a duty, in the presence of a category, such as the working poor, which is now in great expansion. It suffices to mention here that nearly 12 % of employees in Italy receive a salary which is lower than minimum wage (a figure which is well above the EU average, of 9.6 %). In the years of the crisis, the average wage of workers decreased, also due to reduced working hours, with the increase – especially in some sectors (service sector) – of the use of discontinuous and lower quality jobs, with lower wages<sup>8</sup>.

The re-inclusion of the unemployed, recipients of social security benefits, is also completely appropriate. In a system such as the one introduced by the legislator of the Jobs Act, characterized by the rapid operation of the *decalage* mechanism of Naspi over time (the benefit is paid monthly and, as of the first day of the fourth month – day 91 – of receipt of the benefit, it is reduced by 3 % every subsequent month), it is not uncommon that the unemployed person can receive, in the final phase of enjoyment of the benefit, very modest amounts.

It should also be considered that due to the elevation – with respect to the REI – of the income and capital thresholds to access the measure, as well as of its economic quantum, »citizens qualified« by their current or past working status may also be well included within the household (as pointed out, poor workers, holders of unemployment benefits).

---

7 The benefit may not exceed a threshold of 9,360 Euros per year (i. e. 780 per month) – multiplied by the corresponding parameter of the equivalence scale and reduced by the value of the family income – nor amount to less than 480 Euros per year (i. e. the value of the social card): article 3 (4).

8 Eurostat, March 2018 (data for 2016).

This connotation does not appear to be irrelevant, for the purposes of the systematic classification of the Rdc within the juridical framework that can be found in the national system, as well as in the European one, in which the protective structures appear rather bound to separate and defined juridical notions (unable worker/property less person, in article 38 of the Italian Constitution, social security/social welfare, in European regulation), which are now firmly interwoven in the measure in question.

And in fact, if we look at the systematic placement of the citizenship income in the Italian constitutional system, the exit from poverty finds its guiding principles in those well-known, on which our social security system is based: art. 38, therefore, read in connection with articles 2, 3, 4 and – last but not least, due to the implications in terms of division of legislative powers – art. 117 of the Italian Constitution. Rules connected by those inseparable bonds, first of all, between the principle of equality and the principle of solidarity, on which the endurance of the entire constitutional design is based, and to which a more inclusive welfare system should remain firmly anchored.

And yet, it is precisely the hybrid nature of the measure which does not facilitate the inclusion within those principles, in particular those contained in the first two paragraphs of art. 38 of the Italian Constitution. The Italian social security model is based, in fact, on a traditional distinction between social security and welfare, set out in art. 38 of the Italian Constitution. This rule reserves the right to support and social welfare only to those unable to work, if they have no means (paragraph 1)<sup>9</sup>, with the risk of seeing those skilled at work and involuntarily without work, excluded from any form of protection, although willing to enter it. This because art. 38, paragraph 2, recognizes only to »workers« the right to be assured adequate means for their needs and necessities in the case of [accidents, illness, disability, old age and] involuntary unemployment«.

Hence, therefore, the attempt to elaborate – through an updated reading of the constitutional principles underlying articles 4 and 38 of the Italian Constitution and the notion of work/workers referred to therein – a legal basis capable of extending the protection against the risk of social exclusion to all those who, given the ability conditions, show willingness to participate actively in the material or spiritual progress of society and can thus be assured – in the name of the principle of material equality set forth by art. 3, paragraph 2, of the Italian Constitution – effective participation in the political, economic and social organization of the country. In this manner, enhancing and updating the connection between the aforementioned art. 38 and art. 4, paragraph 2, of the Italian Constitution, which states that »Every citizen has the duty, according to personal potential and individual choice, to perform an activity that contributes to the material or spiritual progress of society«.

The unclear legal classification of the new minimum income measure, as a welfare or social security measure, does not make it easy to identify the applicable legislation even at European level.

---

<sup>9</sup> Article 38 (1) of the Italian Constitution: »Every citizen unable to work and without the necessary means of subsistence has the right to welfare support«.

### C. Citizenship, residence and legal stay: impact on foreign families

The problem arises, in particular, with citizens of non-European countries, with reference to whom the new measure of Citizenship Income undoubtedly presents specific critical profiles.

The measure is in fact aimed at all households which, cumulatively, have citizenship, residence and right of stay requirements, as well as economic ones<sup>10</sup>.

These requirements appear to be stricter towards citizens of non-European countries<sup>11</sup>. This was the result of the compromise among the members of the majority of the first Conte Government (League/5-stars Movement). However, these forecasts must be evaluated with particular attention, due to the indications coming from the High Courts, both national and European, which for several years have been particularly focused on the non-recognition of social benefits to foreign citizens who, for various reasons, are »non-residents« in our country.

First and foremost, the forecast that requires third-country nationals to hold a long-term resident's EU residence permit is problematic, having to assess whether this forecast, under the same conditions of need, may be considered reasonable and non-discriminatory for families composed (also) of citizens from countries not belonging to the European Union.

This assessment shall be made by the Italian Constitutional Court.

The latter, in many occasions, has already stated that, for the purposes of accessing social security benefits, a more incisive and continuous territorial rooting in addition to residence alone may be well required; provided that it is contained within non-arbitrary and unreasonable limits (rulings nos. 223/2013; 133/2013; 40/2011). With specific reference to different welfare measures designed to alleviate situations of extreme poverty, the Court also emphasized that any discrimination between citizens and foreigners legally residing in the State, based on requirements other than the subjective conditions for admission, would end up being in breach of the principle not only of reasonableness and non-discrimination (Article 3 of the Italian Constitution), but also that set forth in article 14 of the European Convention on Human Rights, as interpreted on several occasions by the Court of Strasbourg<sup>12</sup>.

More recently, the Court (ruling no. 166/2018) considered unreasonable and discriminatory that only non-EU citizens are required to have ten-year residence on the national territory (or five years on the regional territory) in order to ac-

10 Article 2 (1) provides either that the family member requesting the benefit must hold either the Italian citizenship or the citizenship of countries belonging to the European Union, or that a family member holds the right of residence or the right to permanent residence, or that a third-country national holds the EU residence permit for long-term residents; moreover, residence in Italy for at least 10 years is required at the time of submission of the application, of which the last two years continuously.

11 It should be noted that, in 2018, 31.1 % of households in absolute poverty were composed of families with foreigners (567,000); the incidence of absolute poverty was 25.1 % for families with at least one foreigner (27.8 % for families composed exclusively of foreigners, 5.3 % for families with Italians only): Istat Report on Poverty.

12 See, among others, rulings nos. 230/2015; 22/2015; 40/2013; 329/2011, 187/2010, 11/2009, and 306/2008.

cess the rent contribution granted to the needy (so-called »rent bonus«)<sup>13</sup>. The requirement, moreover, was deemed not respectful of European constraints, as it subordinates access to a benefit aimed at alleviating situations of extreme poverty to the permanence of non-EU citizens on the national and regional territory for a disproportionate and excessive duration. Such provision was held to be contrary, in particular, to Directive 2003/109/EC, which provides for the equal treatment of citizens and long-term residents for the purposes, *inter alia*, of the enjoyment of social services and benefits (article 11), the latter condition being obtained after five years of residence on the territory of a Member State.

However, it must be said that article 11 (4) of Directive 109/2003/EC allows Member States to restrict equal treatment, in the field of social assistance and social protection, to »core benefits« for long-term residents<sup>14</sup>. Consequently, Courts have to periodically assess whether the measure in question is attributable to core benefits/notion of essentiality.

In this regard, the Constitutional Court judges have clarified that the measure includes benefits intended to meet basic needs and aimed at »guaranteeing the survival of the subject« (ruling no. 187 of 2010) or, in any case, intended to protect health and subsistence related to invalidity (ruling no. 230 of 2015), ruling from time to time with specific regard to the incapacity pension, the invalidity allowance, the allowance for the blind and deaf, and the attendance allowance.

More recently, the same judges came to a different conclusion with regard to the social allowance (ruling no. 50 of 2019), developing considerations that can easily be transposed to the access requirements now provided for the Citizenship Income. And indeed, according to the Court, it is left to the legislator to »reserve certain welfare benefits only to citizens and persons with them equated residing in Italy, whose status is in itself valid to generate an adequate link between participation in the political, economic and social organization of the Republic, and the provision of the measure« (ruling no. 222 of 2013). However, the obligation to preserve equality in the access to social assistance between Italian and EU citizens on the one hand, and non-EU citizens on the other, is imposed by the Constitution only »with regard to services and benefits that, in the satisfaction of »a primary need of the individual which does not tolerate a distinction related to territorial rootedness« (ruling no. 222 of 2013), reflect the enjoyment of the inviolable rights of the person.« For this part, in fact, the benefit is not so much a component of social assistance (which art. 38, paragraph 1, of the Italian Constitution reserves to the »citizen«), but a necessary guarantee instrument of an inviolable right of the person (art. 2 of the Italian Constitution). Therefore, given the scarcity of available resources, notwithstanding the abovementioned irremovable boundary, it falls within the discretion of the legislator to settle – with restrictive or even exclusion criteria – the access of the non-EU foreigner to further benefits. To this purpose, whereby the Italian or the Community citizenship itself presupposes and

---

13 Requirements as per article 11 (13) of legislative decree no. 112 of 2008, converted, with amendments, into law no. 133 of 2008.

14 »Member States may limit equal treatment in respect of social assistance and social protection to core benefits«.

justifies the provision of the service to the members of the community, the Legislator can, in turn, request further not-manifestly unreasonable requirements to the non-EU citizen to prove their stable and active integration«. Such is the long-term EU residence permit which, by certifying the social and legal integration of the non-EU citizen in the national context, is the prerequisite to enjoy a financial provision, such as the social allowance, which is addressed to those who have reached 65 years of age. »On the threshold of leaving the world of work, in fact, such persons obtain support from the community in which they have operated (it is no coincidence that the legislator requires that the citizen themselves has resided in Italy for at least ten years), which is also a solidarity compensation for what is dutifully offered to the material or spiritual progress of society (art. 4 of the Constitution)«, thus endorsing the reasonableness of prolonged residence, required to access this measure.

The compatibility of the rules contained in the Italian decree law no. 4 of 2019 with the European Union system becomes further complicated, if one considers that the beneficiary of the Rdc may also be a (poor) worker or an unemployed person. Article 12 (1) (e) of Directive 2011/98/EU directly applies to this latter situation – imposing equal treatment between foreign »workers« and nationals of the hosting European State – with specific reference to the social security sectors covered by article 3, as defined in Regulation No. 883/2004/EC.

So that – if the imputability of the Rdc to the sectors referred to in the European Regulation were recognised, due to its specific function as a tool for relocating its beneficiary to the world of employment – this measure would exclude third-country citizens holding a single work permit, to whom the European legal system recognises the right to equal treatment<sup>15</sup>, what is in clear breach of article 12 of Directive 2011/98/EU.

Still, with regard to the contents of art. 2 of the Italian decree law no. 4 of 2019, we should consider the additional provision which requires, for the purpose of recognition of the right to the benefit, solid territorial roots in our country, represented by a ten-year residence in Italy, of which the last two have been ongoing.

This provision, which is indeed prescribed both for Italian citizens and foreigners belonging or not belonging to Member States of the Union, proposes again the minimum ten-year residence requirement on the nation, already provided for access to social allowance<sup>16</sup>; and specifically on the legitimacy of this requirement, different positions in multilevel jurisprudence are registered. The European Commission has emphasized critical profiles regarding the compatibility of this requirement with the rules on the free movement of people.

15 This conclusion was reached by the Judges of Luxembourg in ruling 21 June 2017, C-449/16, *Martinez Silva c. INPS*, with regard to the allowance granted to families with at least three minor children (so-called ANF), referred to in article 65 of law no. 448 of 23.12.1998. In the wake of this judgment, the Commission opened an Eu-Pilot case (9211/17/HOME) – the forerunner of a possible infringement procedure – in which it requested the intervention of the Italian legislator to quickly enlarge the number of beneficiaries of the ANF, and extend it to families of those non-EU citizens who, albeit working in Italy, do not have the status of either »applicants for asylum or international protection« or »long-term residents«, or »family members of EU citizens«.

16 Art. 20, co. 10, l. no. 133 of 2008.

In the pre-infringement proceeding started on August 2011, the Commission considered in itself the objective of limiting access to a non-contributory benefit to persons who demonstrate to be rooted in the Italian territory to be legitimate.

However, according to European case law, the conditions imposed by national law must be considered indirectly discriminatory if, while applying irrespective of nationality, it is easier for citizens of the Member State concerned to satisfy the established requirements for EU migrant nationals; unless the measures in question are objectively justified and proportionate to the achievement of a legitimate objective.

This procedure was dismissed by the Commission on February 2019 »for reasons of expediency only«, clarifying, however, that this decision »cannot in any way be considered as a statement of compatibility« of the ten-year residence requirement with Directive 2004/38<sup>17</sup>.

A different conclusion was reached by the Constitutional Court judge (Order no. 197 of 2013). This conclusion was implicitly endorsed by the aforementioned ruling no. 50 of 2019. However, it is understood that – beyond the formal neutrality of this requirement for Italian citizens and foreigners – from a substantial point of view it is undeniable that, in the absence of justified objective reasons, foreigners find it more difficult to mature a prolonged condition of residence in a territory other than their own.

#### **D. The Citizenship Income between labour proactivity and social inclusion**

The new anti-poverty measure has a strongly pro-active nature, as it is clearly focused on the social and labour integration of its beneficiary. In its basic approach – and despite the (equivocal) universalist name chosen – the Rdc presents, in fact, a dichotomous structure of an instrument of social policy to combat poverty and inclusion and, at the same time, of active policy intervention for labour. A double soul provided in the aforementioned opening rule of the Italian decree law (art. 1, par. 1), in which the link with active policies is explicitly stated, more emphatically than what has been found, in the past, with previous anti-poverty measures (such as, in particular, the SIA [»*Sostegno per l'Inclusione Attiva*« – Active Inclusion Support] and the REI).

In particular, payment of the Rdc is conditional upon the declaration of immediate availability to work by the members of the adult family, as well as adherence to a personalized path to accompany work and social inclusion, which includes activities at community service, professional re-training, completion of studies, in addition to other commitments aimed at integration into the labour market and social inclusion.

The accompanying path is defined by a Labour Pact [»*Patto per il Lavoro*«], stipulated by the beneficiaries with the Cpi [»*Centri per l'impiego*« – Public Employment Services], i. e. a Pact for social inclusion, signed with the Mu-

---

17 Case 2384/11 in the EU Pilot system.

municipalities' social services, dedicated to combating poverty. Using a special information system set up at the Ministry of Labour, based on the interoperability between two special digital platforms dedicated to the Rdc, the audience of beneficiaries is divided on the basis of the »presumed level of proximity to the labour market«.

In fact, households in which there is at least one member who has recently left the labour market are convened by the Employment Centres; the remaining households are convened by the social services responsible for combating poverty, in order to carry out an assessment to identify the needs of the entire household. The evaluation makes it possible to orient the following path, for the definition of the Pacts for social inclusion [*»Patti per l'inclusione sociale«*] or, in the case in which the needs of the household and its members are mainly connected to the work situation, for the definition of the Labour Pact with the competent Employment Services. And the Labour Pact, as well as the Pact for social inclusion, constitute core benefits levels.

The emergence from the situation of social hardship is in any case »propaedeutic« to the social and, ultimately, work reintegration of the protected person. Although the Rdc, like the REI, is characterized by a global approach to support the family experiencing hardship, it exhibits a strong emphasis on the pathways of employment integration of individual members of the household, with the aim of putting everyone – even the most fragile – in the position of being active.

Work integration is also (but not only) pursued through mechanisms already in use for recipients of income support measures, among which there is a strict conditionality regime, and the use of incentives for employment aimed not only at employers, but also the workers themselves.

In the first respect, the emergence of the right and maintenance of Citizenship Income are subject to the fulfilment of several obligations, of which non-fulfilment results in forfeiture of the benefit. The so-called conditionality [i. e. *»condizionalità«*] does not operate in the same manner for all beneficiaries, but is modulated according to the situation in which the beneficiary of the income may incur.

The recognition of the measure is particularly conditioned not only upon the subscription of a personalized project of social or work integration, but also the necessary development, within the framework of the aforementioned Pacts, of personalized projects of social utility, activated by the Municipalities, to be carried out in the municipality of residence for a limited period of time, in activities consistent with the professional skills or propensities of the beneficiaries. Certainly, in the reference to this participatory availability of the individual, the endo-solidaristic connotation of the measure arises, whose ownership remains attributed to the household, but subject to a responsible behaviour of the individual component of the household. So much so that the entire household loses the measure in the event of failure to adhere to the project – at the time of assignment, or *in itinere* – by one of the members required to fulfil the obligation.

At the initiation phase of the new measure, the work relocation is encouraged through the re-destination of an important measure of active labour policy, the re-

location allowance (AdR) (introduced by art. 23 of the Italian Legislative Decree no. 150/2015). This measure, originally aimed at guaranteeing an intensive assistance service in seeking work to the beneficiaries of the Naspi for at least four months, who had requested it, now loses the character of voluntarism and, for the three-year period 2019–2021, is compulsory for only beneficiaries of the Rdc. The latter, under penalty of forfeiture of the benefit, must choose, within thirty days from the recognition of the AdR, the person providing the intensive assistance service. Within the boundaries dictated by the resources available for this purpose, the decision to redefine (temporarily) the audience of beneficiaries of the relocation allowance was also dictated by the observation of the low utilisation of the measure, in the past, by the recipients of unemployment treatment.

As applied similarly to other income support measures, a strict definition of »suitable work«, as well as severe penalties in case of unavailability to work, are proposed also for the Rdc. Under the first aspect, without prejudice to the reference to consistency with experience and skills already gained, the most significant innovations concern, first of all, the different modulation of the work suitability, which gradually becomes more stringent according to the period of access to the benefit (with a different articulation of the distance from the workplace and the average time of transfer, in the first 12 months of access to the benefit, or in the following months, or in case of renewal) and of the number of rejected offers. And, again, the reformulation of salary, which for the beneficiaries of the Rdc is identified as at least 10 % more than the maximum overall benefit accessible by a single individual (therefore, € 858 per month); a significant guarantee of an economically decent work, which indeed may allow the beneficiary to reject several job offers, especially part-time, if they do not meet the aforementioned threshold.

The law provides incentives for workers who reoccupy themselves in employment and self-employment activities. In addition, the proactive attitude of the employers who hire the beneficiary is also rewarded, by transferring the amount of the residual Rdc due to the beneficiary – in the form of INPS [i. e. *Istituto Nazionale di Previdenza Sociale* – National Institute for Social Security] contribution relief and up to a maximum of Euro 780 – if the beneficiary is hired full time and indefinitely, providing for repayment of the incentive, in the event of unjustified dismissal. It is therefore a further major incentive to employment, which rewards the prompt and stable recruitment of the income recipient, given in this case the recognition, to the employer, of the most substantial income not enjoyed by the beneficiary. The benefit is not afforded to all employers, but only to those who have previously communicated online, on the *ad-hoc* platform, the availability of vacancies: this is an important signal, to facilitate the detection and collection of job offers by companies, channelling them to the digital platform dedicated to the Rdc, and managed by Anpal [i. e. »*Agenzia Nazionale Politiche Attive Lavoro*« – National Agency for Active Labour Policies]. In this way, a channel of access to employment is activated, favouring a particularly weak target of people, characterized by their condition of poverty. This inevitably, in a competitive logic of distribution of the (few) available job opportunities, risks penalizing the employment opportunities of other groups of workers, who are also socially fragile and, therefore, disadvantaged. This risk is indeed

inevitable, and is inherent in all measures that, over time, have been aimed at encouraging work reintegration of weak targets of citizens (young people, elderly, women, disabled).

### **E. Challenges opened by the Citizenship Income**

In conclusion, it should be emphasized that implementation of the new measure requires two basic conditions.

Firstly, the recovery of the economic cycle, which is indispensable for achieving significant results in terms of new job creation. Poverty reduction actions are based on virtuous economic and labour market policies aimed at creating favourable conditions for increasing stable, lasting quality employment (we need to reinforce and develop national labour market policy, taking actions both to strengthen the employment policy system and to directly improve the situation of jobseekers and inactive persons).

This last consideration leads to the second question. Successful outcome of the measure requires, in fact, a solid allocative efficiency of the public employment services, and a virtuous interweaving of active and passive labour-market policies; we need to improve the efficiency of active labour-market policies and to enhance their coordination with passive labour-market policies to reduce long-term unemployment, with the synergistic goal of containing social expenditure and achieving a fair distribution of poor employment opportunities. In this respect, there is still much to be done.

We still have a marked regulatory fragmentation of the system of public employment services, which are now spread within regional networks. Art. 117 of the Italian Constitution, in fact, refers the matter of »protection and safety at work« to the concurrent legislation of the State/Regions; and the Constitutional Court has clarified on several occasions and without reservations that – in compliance with the »fundamental principles« and the »essential levels of performance« to be guaranteed uniformly throughout the nation – that field also covers services for labour and active labour policies.

Moreover, the need to improve the effectiveness of employment services is the basis of all reforms that have affected the field for over twenty years. It is also at the centre of the commitments identified in the political agenda of the current Government; and this challenge is, today, closely linked – and to some extent functional – specifically to the implementation of the Rdc.

This is because with the launch of the new income support measure, the Employment Centres will be called upon to manage an audience of users that is not only significantly broader than the current one, but also characterised by low employability profiles, which will make operation more complex.

The provisions introduced by Italian Law no. 145 of 30 December 2018 (2019 Budget Law) and the Italian Legislative Decree no. 4/2019 are aimed at meeting these needs and, thanks to an impressive financial endowment, the Government intends to strengthen the system of employment services and active labour policies. The Government's plan is to modernise and make more efficient the struc-

tures responsible for providing services to all CPI users, through a substantial economic investment aimed at strengthening their infrastructure, as well as the enhancement of the related organic equipment.

In this respect, the gap to be filled is considerable for our Country. The number of employees employed in the CPI (equal to 8,189 personnel at the end of 2017) is much lower than those working in the same sector in other European countries<sup>18</sup>; this inevitably affects the relationship between jobseekers and CPI operators, which in Italy stands at 359 individuals per operator<sup>19</sup>.

The suffering recorded is not only quantitative, but also qualitative; the strengthening of the personnel needs to be oriented towards the acquisition of those professional skills and competences that not only support the »core services« (there is a strong demand for administrative personnel), but also to implement the more specialized services: in particular, there is a lack of career guidance counsellors, cultural mediators, and personnel able to serve the employers<sup>20</sup>.

In addition, the further challenge is to enhance the work information system, overcoming the fragmentation currently existing at the territorial level. Today we have a »federated system, made up of many regional information systems«, which operate in the absence of central coordination<sup>21</sup>. The goal is, therefore, to move to a »single« system, capable of networking all those involved, allowing a rapid exchange of information among the Regions, ANPAL and INPS and thus supporting the new interventions promoted by the Ministry in an innovative way.

The process was initiated through a first step, given by the construction of the digital platform of Citizenship Income for the Labour Pact, implemented through the application cooperation system with regional employment information systems.

The platform, established at Anpal and aimed at coordinating the Employment Centres, is being implemented. It will have to include all tools necessary for the activation and management of the Labour Pact, ensuring in particular the management of administrative data flows and conditionality, the access to personalized services accompanying the employment of the beneficiaries of the Rdc (*case management*), the creation of a system that allows the automatic intersection between vacant job positions entered by the employers, and the applications of the candidates (*labour exchange*).

The upgrading of the computerized platform will allow, when fully implemented, to create a virtuous and synergistic interweaving of all information flows

---

18 For example, in Germany, the Federal Employment Agency (AB) can count on almost 100,000 employees, of which about 50,000 are engaged in case management, guidance, training and intermediation activities; similarly, in France, the staff of the National Agency PôleEmploi, dedicated to services to job seekers, amounts to 54,000 individuals.

19 Whereas this potential workload drops to 33 and 30 individuals per operator respectively in Germany and France.

20 Anpal, *Monitoraggio sulla struttura e il funzionamento dei servizi per il lavoro*, 2017, [www.ANPAL.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Rapporto-monitoraggio-spi-2017.pdf](http://www.ANPAL.gov.it/Dati-e-pubblicazioni/Documents/Rapporto-monitoraggio-spi-2017.pdf).

21 Pirrone, 2019.

coming from those involved in the network. Thus, by also connecting – *inter alia* – active and passive policies which, despite the stringent conditionality bearing on the latter, still have very little dialogue; with the consequent achievement not only of significant advantages in terms of employment, but also savings with regard to the huge public expenditure that today weighs on the social security system.

And this is the so-called phase two: the next challenge of the current Government.

## References

- Ales, E. (2017). *Il diritto alle prestazioni sociali dei migranti economicamente non attivi: una parola definitiva dalla Corte di giustizia*. DLRI, p. 295 ss.
- Ales, E. (2015). *Diritti sociali e discrezionalità del legislatore nell'ordinamento multilivello: una prospettiva giuslavoristica*. DLRI, p. 455 ss.
- Ales, E. (2008). *Sicurezza sociale e assistenza sociale (art. 34 e 38)*. *Rass. dir. pubb. europeo*, p. 213 ss.
- Alleva, P. (2019). *Reddito di cittadinanza e crescita occupazionale*. GL, p. 11 ss.
- Balandi, G. G. (2018). *La collocazione costituzionale degli strumenti di sostegno al reddito*. LD, p. 575 ss.
- Bozzao, P. (2019). *Politiche attive per l'occupazione e Centri per l'impiego*. In: Curzio, P. (a cura di), *Diritto del lavoro contemporaneo. Questioni e tendenze*. Bari: Cacucci, p. 171 ss.
- Bozzao, P. (2018). *Poveri lavoratori, nuovi bisogni e modelli universalistici di welfare: quali tutele?*. LD, p. 657 ss.
- Bozzao, P. (2015). *Gli ammortizzatori sociali nel sistema del Jobs Act: una visione d'insieme*. DLM, p. 519 ss.
- Bozzao, P. (2014). *Reddito di base e cittadinanza attiva nei nuovi scenari del welfare*. RGL, p. 325 ss.
- Bozzao, P. (2011). *Reddito minimo e welfare multilivello: percorsi normativi e giurisprudenziali*. DLRI, p. 589 ss.
- Bozzao, P. (2003). *Dal «lavoro» alla «laboriosità». Nuovi ambiti della protezione sociale e discontinuità occupazionale*. RDSS, p. 535 ss.
- Bozzao, P. (1999). *Le prestazioni non contributive nel Regolamento 1408/71*. DL, p. 184.
- Bronzini, G. (2018). *Il reddito di base e le metamorfosi del lavoro. Il dibattito internazionale ed europeo*. RDSS, p. 701 ss.
- Bronzini, G. (2017). *Il diritto a un reddito di base. Il welfare nell'era dell'innovazione*, Torino: Gruppo Abele.
- Casillo, R. (2019). *Il reddito di cittadinanza nel d. l. 28 gennaio 2019, n. 4: precedenti, luci e ombre*. RDSS, p. 557 ss.
- Casillo, R. (2018). *Reddito di inclusione e figure affini: una prospettiva di diritto della sicurezza sociale*. DLM, p. 491 ss.
- Cavallaro, L. (2019). *Profili costituzionali e comunitari del reddito di cittadinanza*. In: Curzio P. (a cura di), *Diritto del lavoro contemporaneo*, Bari: Cacucci, p. 225 ss.
- Chiaromonte, W. (2013). *Lavoro e diritti sociali degli stranieri. Il governo delle migrazioni economiche in Italia e in Europa*. Torino: Giappichelli.
- Cristofaro, M. (2018). *La Costituzione e il reddito minimo garantito*, in *Forum costituzionale*, 8 giugno.

- D'Onghia, M. (2018). *Le tutele welfaristiche nel Social Pillar*. In: Bronzini G. (a cura di), *Verso un pilastro sociale europeo*. Roma: Fondazione Basso, p. 30 ss.
- Espósito, C. (1954), *Eguaglianza e giustizia nell'art. 3 della Costituzione*, in *La Costituzione italiana*. Saggi, Padova: Cedam.
- Fondazione, Astrid, Fondazione Rosselli (2019), *Nuove (e vecchie) povertà: quale risposta? Reddito di inclusione, reddito di cittadinanza, e oltre*. Milano: Quaderni di Astrid, Il Mulino.
- Fuchs, M., Cornelissen R. (Eds.) (2015). *EU Social Security Law. A Commentary on EU Regulations 883/2004 and 987/2009*. Baden-Baden: Nomos.
- Hohnerlein E. M. *Uno sguardo dalla luna sul reddito di cittadinanza (d. l. n. 4/2019)*. RDSS, 609 ss.
- Laforgia, S. (2019). *I dispositivi regionali di contrasto alla povertà: dalla periferia al centro ... e ritorno*. *Variazioni TDL*, p. 489 ss.
- Mortati, C. (1954). *Il lavoro nella Costituzione*. DL, I, p. 149 ss.
- Pessi, R. (2013). *Ripensando il welfare*. RDSS, p. 477 ss.
- Pirrone, S. (2019). *Le politiche attive del lavoro in Italia*. In: Dell'Aringa, C., Guerrieri, P. (a cura di), *Inclusione, produttività, crescita*. Collana Arel, Bologna: Il Mulino, p. 389 ss.
- Polacchini, F. (2019). *Principi costituzionali e reddito minimo di cittadinanza*. Testo disponibile al sito [www.federalismi.it](http://www.federalismi.it).
- Prosperetti, G. (2019). *Gli istituti di welfare e la loro necessaria revisione nella nuova realtà sociale*. RDSS, p. 507 ss.
- Ranci, Ortigosa E. (2018), *Contro la povertà. Analisi economica e politiche a confronto*, Milano: Brioschi.
- Saraceno, C. (2017), *L'equivoco della famiglia*, Bari: Laterza.
- Saraceno, C. (2014), *I paradossi delle politiche di contrasto alla povertà negli anni della crisi in Italia*. *Politiche sociali*, p. 27 ss.
- Toso, S. (2018). *Il reddito di base: fondamenti teorici e problemi applicativi*. RDSS, p. 731 ss.
- Tripodina, C. (2016). *Povertà e dignità nella Costituzione italiana: il reddito di cittadinanza come strumento costituzionalmente necessario*. RGL, p. 732.
- Varesi, P. (2018). *Le competenze di Stato e Regioni in materia di politica attiva del lavoro*. In: Occhino A. (a cura di), *Il lavoro e i suoi luoghi*. Milano: Vita e Pensiero, p. 69.
- Zoppoli, L. (2007). *Reddito di cittadinanza, inclusione sociale e lavoro di qualità: profili giuridico-istituzionali*. DLM, p. 75 ss.

*Peter Herrmann, Berlin*<sup>1</sup>

## **Unberechenbarkeit als höchster Zustand der Unsicherheit**

### **Inhaltsübersicht**

- A. Einführung
- B. Zentrale Konfliktlinien
  - I. Brasilianisierung
  - II. Nationalismus
  - III. Fundamentalismus
  - IV. Personalisierung
- C. Von der Sicherheit über die Unsicherheit zur Unberechenbarkeit
- D. Verlorene Schlacht oder das Verlieren der Räume, um zu kämpfen?
- E. Fazit

### **A. Einführung**

Die gemeinsame Diskussion von zunehmendem Populismus und rechtsgerichteten politischen Bewegungen und Sozialrecht ist allgemein – und zweifellos n wichtiger Weise – mit Fragen der Sozialgesetzgebung, der Beschäftigungsfähigkeit sowie der Betonung der Bedeutung von »Ehrlichkeit und Zuverlässigkeit« von Seiten der Politik verbunden. Und obwohl die Globalisierung nicht verurteilt wird, ist sie zumindest in der Tendenz als Kernstück der gegenwärtigen Streitigkeiten anerkannt, wobei Migration, Niedriglohnpolitik, Kapitalflucht und Steuerwettbewerb als wichtige Themen hervorgehoben werden. Der vorliegende Beitrag zielt auf einen breiteren Ansatz und argumentiert, dass eines der Hauptprobleme die Verschärfung eines säkularen Prozesses ist, der – in Anspielung auf Karl Polany's Arbeit – als Entbettung des Rechts bezeichnet werden kann.

### **B. Zentrale Konfliktlinien**

Natürlich gibt es eine Vielzahl von Problemen, mit denen die so genannten entwickelten (europäischen) Länder heute konfrontiert sind – jede Auswahl kann angefochten werden, und es ist ebenso strittig, Grenzen zwischen ihnen zu ziehen, wobei der Zusammenhang und die »negative Integrität« ignoriert werden. Im Folgenden werden vier Aspekte vorgeschlagen – die Auswahl scheint dadurch gerechtfertigt zu sein, dass sie an den Rändern des Internen/Externen und auch von Ursache/Wirkung stehen – jeweils ein wenig von Beidem.

---

<sup>1</sup> Diese Arbeit wurde durch die Universität Łódź, Fakultät für Wirtschaftswissenschaft und Soziologie unterstützt, wo der Autor 2018/19 als Research Fellow war.

### *I. Brasilianisierung*

Ein Indikator dafür, dass wir mehr und anderes als eine einfache Herabstufung einiger Schichten erleben, ist die Tatsache, die häufig als Brasilianisierung bezeichnet wird. Michael Lind, in seiner Analyse der Bedingungen in den USA, schlägt vor, dass es »nicht die Trennung der Kulturen nach Rasse, sondern die Trennung der Rassen nach Klassen« ist. Wie in Brasilien könnte eine gemeinsame amerikanische Kultur unbegrenzt mit einem verschwommenen, informellen Kastensystem vereinbar sein, in dem die meisten derjenigen an der Spitze der sozialen Hierarchie weiß sind und die meisten braunen und schwarzen Amerikaner für immer auf dem Boden liegen. Hinter all dem anregenden Gerede über die Wunder des neuen amerikanischen Regenbogens verbirgt sich die Realität einer dauerhaften rassischen Teilung durch die Klasse« (Lind, Michael, 1995: *The Next American Nation. The New Nationalism and the Fourth American Revolution*; New York et altera: Simon & Schuster, Free Press Paperback: 668) Während Lind die Brasilianisierung im Rahmen des Denkens eines »zivilen Nationalismus« diskutiert, schlägt Ulrich Beck vor, sie unter Bezugnahme auf die politische Ökonomie der Unsicherheit zu verstehen und schlägt vor, dass »neue Entwicklungen in den so- genannten hochentwickelten Volkswirtschaften zeigen, dass diese nomadische »Multiaktivität« – bisher vor allem ein Merkmal der Frauenarbeit im Westen – keine vormoderne Reliquie, sondern eine sich rasch verbreitende Variante in den späten Erwerbsgesellschaften ist, in denen eine attraktive, hochqualifizierte und gut bezahlte Vollzeitbeschäftigung auf dem Weg nach draußen ist«. (Beck, Ulrich, 2000: *Brave New World of Work*; übersetzt von Camiller, Patrick; Polity Press: 2) Ein wichtiger Aspekt ist auf jeden Fall die Entwicklung die kommunikativen Röhren gleicht, soweit es die Neudefinition der geografischen Lage und der Beschäftigungsmuster anbelangt. Kurz gesagt: Die Normalität von Prekarität verschiebt sich in jene Regionen, in denen bisher stabile Beschäftigungsverhältnisse vorherrschend waren, und umgekehrt. In der Folge verschieben sich die Machtverhältnisse und die Bezugspunkte für Identität. Das Problem dieser Entwicklung besteht darin, dass es sich bei diesem Muster um unvollständige kommunizierende Gefäße handelt, was den letztgenannten Aspekt betrifft. Man kann sagen, dass sowohl die politisch-ökonomischen als auch die sozial-regulativen Parameter Gefahr laufen, in den beiden Kommunikationsgefäßen zu ertrinken.

### *II. Nationalismus*

Der zunehmende Nationalismus ist in einfachen Worten eine Form des Konservatismus: eine Energie, die sich dem oben genannten Druck zur Entbehrung widersetzt. Dies wird leicht überschätzt oder falsch eingeschätzt. Ohne die Gefahr eines solchen extremen Nationalismus herunterzuspielen, sollte nicht übersehen werden, dass es in Wirklichkeit das Wiederaufleben einer Haltung ist, die im Wesentlichen der bürgerlichen politischen und wirtschaftlichen Aufklärung ähnelt. Insbesondere die Wirtschafts- und Sozialpolitik ist grundsätzlich an den Nationalismus gebunden. Komparativer (Kosten)Vorteil, BIP, staatliches Gesundheitswesen, Sozialversicherung ..., man könnte eine endlose Liste von

beweisenden Beispielen liefern. Wichtiger sind jedoch zwei grundlegende methodologische Leitlinien: die eine wird durch den Begriff des methodischen Individualismus erfasst, die andere ist die schützende Rolle des Nationalstaates gegenüber dem Territorium als Raum, in dem wirtschaftliche Aktivitäten definiert werden.

### *III. Fundamentalismus*

Religiöser Fundamentalismus gewinnt an Macht – Hintergrund ist hier zumindest die Konvergenz von sozialer und wirtschaftlicher Entfremdung sowie der Entfremdung individueller und gesellschaftlicher Dimension. Das grundlegende Muster dahinter lässt sich aus der Tatsache der Divergenz von Aktions- und Kontrollräumen ableiten. Felix Stalder, bei seiner Untersuchung einiger Aspekte des digitalen Zeitalters, bezieht sich auf der politischen Ebene auf das Konzept der »Post-Demokratie«. Es sind »Strategien, die der enorm erweiterten Kapazität der sozialen Kommunikation entgegenwirken, indem sie die Möglichkeit, an Dingen teilzunehmen, von der Fähigkeit, Entscheidungen über sie zu treffen, trennen. Jeder darf seine Meinung äußern, aber letztendlich werden die Entscheidungen von einigen wenigen getroffen. Auch wenn immer mehr Menschen die Verantwortung für ihre eigene Tätigkeit übernehmen können und müssen, sind sie nicht in der Lage, die sozialen Bedingungen – das Sozialgefüge – zu beeinflussen, unter denen diese Tätigkeit stattfinden muss.« (Stalder, Felix, 2016: *The Digital Condition*; Cambridge/Medford: Polity Press/e-book: monoskop.org: 31 f.) Eine weitere Frage, die im vorliegenden Kontext relevant ist, betrifft »Algorithmen [die, PH] die riesigen Daten- und Informationsmengen, die so viele Facetten des heutigen Lebens charakterisieren, in Dimensionen und Formate transformieren, die von der menschlichen Wahrnehmung registriert werden können. Es ist unmöglich, den Inhalt von Milliarden von Websites zu lesen. Deshalb wenden wir uns Dienstleistungen wie dem Suchalgorithmus von Google zu, der die Datenflut («große Daten») auf ein überschaubares Maß reduziert und in ein für Menschen verständliches Format übersetzt («kleine Daten»). (ebd.: 214) Dies sind nur zwei Aussagen und zwei Fragen, die auf die neuen Dimensionen der Entfremdung von heute hinweisen und auch deutlich machen, dass es nicht um technologische Fragen an sich geht, sondern um eine sehr spezifische sozioökonomische Struktur, die einen qualifizierten Zugang beinhaltet. Und nicht zuletzt ist es die Kontrolle über die Bedeutung jenseits utilitaristischer Werte, die offensichtlich kontrolliert wird und sich der persönlichen Kontrolle entzieht. Eine solche Konstellation legt nahe, dass es leicht ist, ihre Situation als von der Realität losgelöst wahrzunehmen, vergleichbar mit dem Gehen ohne Boden, ohne Fundament unter den Füßen.

### *IV. Personalisierung*

Dieser Punkt kann sehr kurz gehalten werden, obwohl seine Bedeutung kaum überschätzt werden kann: Der charismatische Führer ist der einzige Weg – zumindest der einzig als wahrgenommene Weg –, der eine Lösung für die Gefahr der Verflüchtigung bietet.

### C. Von der Sicherheit über die Unsicherheit zur Unberechenbarkeit

Vieles davon lässt sich vor allem als Ausdruck und Folge der Unberechenbarkeit lesen, die sogar eine Steigerung der Unsicherheit ist, und mit einem qualitativen Sprung verbunden ist: Es ist das (wahrgenommene) Bewusstsein, dass die Sicherheit wie das Paradies verloren geht, abgeschnitten und ohne Hoffnung auf Wiederherstellung.<sup>2</sup> Auf diese Weise unterscheidet sich das hier vorgebrachte Verständnis von Unberechenbarkeit vom Verständnis von Unsicherheit bei Douglas C. North, obwohl der Bezug zu seinem Vorschlag hilfreich ist. Er unterteilt in folgende fünf Arten:

1. Unsicherheit, die durch die Erhöhung der Information nach dem derzeitigen Wissensstand reduziert werden kann.
2. Unsicherheit, die durch eine Erhöhung des Wissensbestandes innerhalb des bestehenden institutionellen Rahmens verringert werden kann.
3. Unsicherheit, die nur durch eine Änderung des institutionellen Rahmens verringert werden kann.
4. Unsicherheit angesichts neuer Situationen, die mit einer Umstrukturierung der Überzeugungen verbunden sind.
5. Residualunsicherheit, die die Grundlage für »nicht-rationale« Überzeugungen bildet.

(North, Douglas C., 2005; *Understanding the Process of Economic Change*; Princeton/Oxford: Princeton University Press: 17)

Nach dem hier vertretenen Verständnis würde all dies für Unsicherheit/Sicherheit gelten – ich schlage vor, dass wir es dann mit Bedingungen zu tun haben, die (einigermaßen gut) handhabbar sind, auch im letztgenannten Fall, in dem wir noch immer »Kontrolle« finden, auch wenn dies an Glauben gebunden wird. Über Berechenbarkeit/Unberechenbarkeit zu sprechen, wird hier als etwas vorgeschlagen, von dem die Kontrolle selbst außer Kontrolle geraten ist. Der einzige Mechanismus, der vorhanden ist, ist die Hoffnung (anders als der Glaube) – das Problem ist jedoch, dass es überhaupt keinen Grund dafür gibt, sie zu entwickeln oder zu erhalten.

Damit stehen wir vor einem analytischen Problem: gemeinhin ist die Antwort der Sozialwissenschaft und das Angebot von sozialer Sicherheit darauf gerichtet, verfügbare Beschäftigung zu erhöhen und ggf. erforderliche soziale Kompensationsleistungen zu konsolidieren, um so die Probleme von vermeintlich angst-induziertem Nationalismus und/oder Fremdenfeindlichkeit, Faschismus, Populismus usw. löst. Häufig wird eine Art Appell an die Politik hinzugefügt, mit dem Zuverlässigkeit und persönlich-moralische Integrität angemahnt wird. Dies kann zwar nicht verworfen werden, wenn man bedenkt, dass der heutige Kapitalismus nicht zuletzt ein System des Bürgertums darstellt (siehe z. B. Veblen, Thorstein, 1899: *The Theory of the Leisure Class. An Economic Study of Ins-*

<sup>2</sup> Eine ausgezeichnete Darstellung der Situation, aus der ein solches Gefühl entsteht, wenn auch nicht unbedingt die politische Konsequenz, ist im Film »I, daniel blake« von Ken Coach zu sehen.

titions; New York: B. W. Huebsch, 1918; Galbraith, John Kenneth, 1958: *The Affluent Society*; London: Hamish Hamilton, 1960), nicht zuletzt belegt durch die damit verbundenen Diskurse, die darauf hindeuten, dass die Probleme von heute – politisch und wirtschaftlich – im Verlust der Mittelschicht zu sehen seien (über die Relevanz dieser Debatte zwei für viele: Newman, Katherine S., 1999: *Falling from Grace: Downward Mobility in the Age of Affluence*; Berkley et al.: University of California Press; Zaloom, Caitlin, 11/2018; *Does the U.S. Still Have a »Middle Class«? White-collar work today is fundamentally insecure*; in: *The Atlantic*; [www.theatlantic.com/ideas/archive/2018/11/what-does-middle-class-really-mean/574534/](http://www.theatlantic.com/ideas/archive/2018/11/what-does-middle-class-really-mean/574534/); 02/02/2019). Eine andere Interpretation gilt jedoch ebenso: Die bürgerliche Gesellschaft kann auch als das Problem hinter den heutigen Herausforderungen gesehen werden: Es ist eine Gesellschaft gewesen, die sich auf eine negativ bewertete Arbeiterklasse stützte; sie stellte sich nicht nur als Vorbild für das Streben nach einem Satus dar, der allerdings nie für alle realisierbar sein würde. Bereits 1953 prägte Helmut Schelsky den Begriff der »nivellierten Mittelschichtgesellschaft«, die vielleicht (aber auch nur höchstens) seinerzeit als optimistische Interpretation des so genannten Wirtschaftswunders nach dem WK-II und im Zusammenhang mit dem festen politischen Willen, ein Bollwerk gegen den Osten zu errichten, in gewisser Weise gerechtfertigt war. Unabhängig vom Realitätsgehalt der These ist die Tatsache entscheidend, dass eine Ideologie entstand, die einen unerfüllten Traum repräsentiert, ohne zu sagen, dass es höchstens für eine begrenzte Zeit und eine begrenzte Anzahl eine lebensfähige Realität sein könnte. So waren bald immer größere Teile der Bevölkerung möglicherweise nicht in erster Linie durch den Einkommensverlust, sondern durch den Verlust des wahrgenommenen »Status« enttäuscht.<sup>3</sup> Es ging um materielle Unabhängigkeit, zunehmende Selbstbestimmung, zunehmende Mitbestimmung auf Unternehmensebene, dauerhafte Sicherheit – man kann es unter diesem Begriff zusammenfassen: ein »Gleichgewicht« zwischen politischer Anerkennung und sozioökonomischer Sicherheit. Die Realität sah jedoch anders aus, und zunehmend konnte und kann man sagen, dass das Leben immer mehr und vor allem von den verschiedenen genannten Seiten (Brasilianisierung, Nationalismus, Fundamentalismus, Personalisierung), unter Druck kam.

#### **D. Verlorene Schlacht oder das Verlieren der Räume, um zu kämpfen?**

Im Idealfall wäre die Bewältigung des Drucks kein Problem gewesen, vorausgesetzt, das politische System hätte wie versprochen funktioniert – hier ist nicht der demokratische Parlamentarismus gemeint, sondern vor allem seine vermeintliche rechtliche Ergänzung: der Rechtsstaat. Doch genau hier finden wir eine doppelte Bewegung ihrer Hebelwirkung: Die Darstellung des einen Aspekts ist ziemlich einfach,<sup>4</sup> fast jeder ist sich dessen bewusst – es ist die Tatsache, dass

<sup>3</sup> Fragen nach Klasse und Schichten und der Bedeutung von Status waren weit verbreitet – egal welche Position man einnahm, die Bedeutung von Status war sicherlich relevant als Charakterisierung der Wahrnehmung der eigenen Position in der Gesellschaft.

<sup>4</sup> Es ist alles andere als einfach, um angesprochen zu werden.

das Gesetz zu kompliziert und der Umgang damit zu bürokratisch ist; der andere Aspekt ist eine Frage des Gesetzes und der Verfahren – nicht zuletzt wegen des vorher Gesagten –, die offensichtlich nicht einmal annähernd ihrer Kernfunktion gerecht werden, über die Rudolph von Jhering schrieb:

Das Ziel des Rechts ist der Friede, das Mittel dazu der Kampf. So lange das Recht sich auf den Angriff von Seiten des Unrechts gefasst halten muss – und dies wird dauern, so lange die Welt steht – wird ihm der Kampf nicht erspart bleiben. Das Leben des Rechts ist Kampf, ein Kampf der Völker, der Staatsgewalt» der Stände, der Individuen. (Jhering, Rudolph, von, 1879: *Der Kampf um's Recht*, Wien 1986: 1).

Zwei weitere Bemerkungen, die Rudolph von Jhering gleich zu Beginn seines Buches gemacht hat, sind für die Beurteilung der Frage der Sicherheit von zentraler Bedeutung – wir gehen von der Prämisse aus, dass dieser Wechsel von wahrgenommener Sicherheit zu Unsicherheit in den genannten Unsicherheitszustand keine Frage einer Kette von Ereignissen ist, die mehr oder weniger in verdichteter Abfolge auftreten; stattdessen erleben wir eine zunehmende Verdichtung der verschiedenen Faktoren, aber gleichzeitig eine Verflüchtigung von Bedingungen, die eine lange Phase der Legitimität eines funktionierenden Rechtsstaates ermöglichen. Nun können wir uns also wieder Jhering zuwenden – der erste Abschnitt, der relevant zu sein scheint, ist gleich am Beginn seiner Arbeit.

Darum führt die Gerechtigkeit, die in der einen Hand die Wagschale hält, mit welcher sie das Recht abwägt, in der andern das Schwert, mit dem sie es behauptet. Das Schwert ohne die Wage ist die nackte Gewalt, die Wage ohne das Schwert die Ohnmacht des Rechts. (ibid.: 1)

Und direkt hinter dem vorhin zitierten Abschnitt behauptet er, dass »Recht (...) unausgesetzte Arbeit ist und zwar nicht etwa bloss der Staatsgewalt, sondern des ganzen Volkes.« (ebd.: 2)

Dies ermöglicht es, ein neues Licht auf das Thema Sicherheit, Unsicherheit und Überwindung der Unsicherheit zu werfen – ohne zu behaupten, dass es der einzige oder sogar der wichtigste Punkt ist, und ohne zu suggerieren, dass es sich um einen absolut wasserdichten Punkt handelt, ist es sicherlich ein Punkt, der (i) im Großen und Ganzen vergessen und (ii) relevant ist, auch wenn wir der Ansicht sind, dass die Rechtsstaatlichkeit selbst ein Instrument ist, das tatsächlich vorhanden ist, um das umstrittene System einer fehlerhaften, nivellierten bürgerlichen Gesellschaft zu legitimieren. Die Herausforderung besteht in der Tat darin, ein akzeptables Gleichgewicht zu finden, das einerseits natürlich akzeptable materielle Bedingungen gewährt, andererseits aber mit gleicher, wenn nicht sogar höherer Ausdauer die Grundlage für das Verständnis der Rechtsstaatlichkeit oder ein gleichwertiges Fundament schaffen muss. Bei den Inhalten geht es zentral darum, eine angemessene Kongruenz von Gerechtigkeit und Durchsetzungsvermögen herzustellen. Während dies nie eine leichte Aufgabe war, können die gegebenen Nationalstaaten – nicht zuletzt als akzeptierte imaginäre Gemeinschaften – als ein stabiler und über einen mehr oder weniger langen Zeitraum nachhaltiger Kompromiss betrachtet werden. Eines der zentralen Probleme ist derzeit, dass – die politisch-ökonomische Perspektive auf der einen und die politisch-rechtliche Perspektive auf der anderen Seite – Kumulationsregime und Regulierungsweise

de-Synchronisiert werden. Abgesehen von anderen – wesentlichen, d. h. materiellen – Fragen und unter Berücksichtigung der Tatsache, dass Sicherheits- und Unsicherheitsfragen nicht zuletzt für diejenigen Einzelpersonen und Gruppen relevant sind, die nicht unbedingt diejenigen am Rande der Gesellschaft, sondern am Rande der Mittelschicht sind, sollte die Bedeutung einer solchen Dissonanz nicht unterschätzt werden. Für sie existierte Recht – zumindest als vertrauenswürdiges Instrument. Während der Begriff Gerechtigkeit nicht notwendig gleichbedeutend mit der Gewährung von Rechten ist und diese Frage immer eine Rolle spielte, war das System aber nicht grundsätzlich angefochten worden. Einer der Gründe dafür ist die Tatsache, dass der Kampf um das Recht ein echter Kampf war: Weltkrieg war es unmittelbar notwendig gewesen, das nationale Recht zu konsolidieren, natürlich auf unterschiedliche Weise, je nach den unterschiedlichen Bedingungen, unter denen diese Politiken ihre Abkehr fanden. Auf jeden Fall kann auch und vielleicht sogar noch mehr die sich über einen langen Zeitraum erstreckende spätere Konsolidierungsphase als Phase eines solchen Kampfes angesehen werden, zu der auch die Kontrolle über die Protestbewegungen in ganz Europa gehörte, aber ein anderer Teil war damit beschäftigt, auf einige der Forderungen zu reagieren und akzeptable Konsolidierungen in den Rechtssystemen zu finden. Eine nächste Phase des Kampfes wird durch die Definition und den Rahmen der Entspannungspolitik definiert. Während es in erster Linie um auswärtige Angelegenheiten ging, ging es vor allem in dieser Phase darum, Nationen zu definieren – in diesen Fällen war es für jede Nation die Herausforderung, einen Platz im Orchester der Europäischen und der Ost-West-Sinfonie zu finden. Wie es in vielen Fällen als Frage der nationalen Identität interpretiert wurde, nicht zuletzt im Verständnis eines Rahmens für persönliche Identitäten. Die Konsolidierung führte irgendwann zu einer Bekräftigung des Nationalstaates als Bezugspunkt, der akzeptable<sup>5</sup> Bedingungen für materielle Sicherheit und sozialen Rahmen innerhalb eines sich ändernden Gesamtpreferenzwerks lieferte: Zu diesem Zeitpunkt konnten derweil beginnende Erosionen von Beschäftigung und sozialer Sicherheit noch als Ausnahmen interpretiert werden; außerdem waren sie positiv dargestellt worden – eine hellere Zukunft mit Flexicurity und sozialen Investitionen, dargestellt als »People First«- Ansatz. Während die Globalisierung für viele als Bedrohung sichtbar wurde, war sie im Großen und Ganzen noch immer als eine Angelegenheit unter der Kontrolle der nationalen Regierungen wahrnehmbar – bisher waren die Debatten über den Bedeutungsverlust ihrer Macht hauptsächlich akademisch geführt oder von kleinen Gruppen innerhalb der Gewerkschaften geführt worden. Wenn wir die Länder nehmen, die heute Mitglieder der EU sind, könnte die Mitgliedschaft in der Festung noch eine insgesamt positive Rolle spielen: Wir können die Mitgliedsstaaten in starke Gewinner (z. B. Deutschland, natürlich), Gewinner an der Peripherie (z. B. Irland) und Gewinner (z. B. Polen) einteilen – die globale Stärke ließ eine solche Interpretation noch zu. Dies lag nicht zuletzt daran, dass die verschiedenen Aktivitäten, die vielleicht in den Diskussionen über den Vertrag von Lissabon gipfelten, der ursprünglich als »echte Verfassung« geplant war, sich für viele zumindest als eine »radikale Anstrengung zur Lösung der Probleme« zeigten. Aber das markiert zugleich die andere Seite: (i) Es war zunehmend offensichtlich, dass die EU und der Mitgliedstaat mit Problemen konfrontiert sind, (ii) dass die vorgeschlagenen Lösungen überwiegend Maßnahmen waren, die die

Probleme tatsächlich verursacht haben (nicht zuletzt politische Inkompetenz, fehlende und unverantwortliche Kompetenzen und Vermarktung mit dem offensichtlich fehlerhaften Argument eines Trickle-Down-Effekts, und (iii) die Lösungen, obwohl sie hochpolitisch sind, einen äußerst komplizierten technischen Apparat geschaffen hatten, der den politischen Erklärungen auswich. Die gesamte Vorbereitung der geplanten Lissabon-Verfassung war von einem Paradoxon gekennzeichnet, das wie folgt verstanden werden kann: Während einerseits das Feld, auf dem die Diskussionen organisiert worden waren, ziemlich offen war und die Anforderungen, mehr oder weniger niedrig in das Feld einzutreten, waren die Bedingungen, um sich auf diesem Feld mit einer gewissen Aussagekraft zu bewegen, andererseits extrem niedrig: Die erforderliche Qualifikation<sup>5</sup> sowie die erforderliche Zeit und die kurze Zeit, die für Rückmeldungen zur Verfügung stand,<sup>6</sup> stellten für viele eine nahezu unüberwindliche Barriere dar.<sup>7</sup> Wenn wir in einer sogar kurzfristigen Perspektive zurückblicken, die Überprüfung im Jahr 1990 beginnen<sup>8</sup> und die Revue bis heute weiterführen, sehen wir eine große Veränderung. Am Anfang wurde eine recht breite politische Debatte angeregt, die jedem die Möglichkeit gibt, sich zu äußern und sich auf seine eigene Weise auszudrücken; im weiteren Verlauf finden wir eine abnehmende Offenheit: Solche Debatten beziehen sich auf mehr oder weniger spezifische, oftmals »technische« Themen, und die Debatten selbst werden weiter eingegrenzt, oder man kann sagen, durch eine Reihe von Fragen gestrafft. Dies bedeutet, dass man sich natürlich von der Vorstellung grundlegenderer Fragen abwendet und sich mehr mit Fragen der Umsetzung beschäftigt.

In Anlehnung an den früheren Hinweis auf Rudolph von Jhering und unter direkter Bezugnahme auf den Titel können wir sagen, dass wir einen Wandel von einem Kampf um das Gesetz zu einem Kampf im Gesetz erlebt haben. Dies kann auch als die Erklärung des Endes der Geschichte durch europäische Politiker interpretiert werden.<sup>9</sup> »Ausschluss aus dem Rechtsraum« waren in der gesamten Geschichte nach dem Zweiten Weltkrieg bekannt, z. B. mit dem höchst fragwürdigen Verbot der KPD in der BRD; den harten Verurteilungen von Demonstranten in Frankreich, der BRD, dem Vereinigten Königreich während der so genannten Studentenrevolte; den Berufsverboten ...).<sup>10</sup> Was jetzt herauskam – langsam, aber sicher, in großen Bündeln, aber nie vollständig und in einem Stück –, war eine Verschiebung, die in ähnlicher Weise interpretiert werden kann wie Karl Polanyi die Entwicklung der Wirtschaft interpretierte: ein Prozess der Entbettung, des

---

5 = akzeptierte

6 Einschließlich der Sprachkenntnisse wurden einige der verbreiteten Kommentare ohne Übersetzung in eine der Amtssprachen verschickt ...

7 Zum Beispiel relevant, wenn man ein Thema mit anderen Mitgliedern der Organisation besprechen wollte, die man vertreten hat ...

8 Die Europäische Kommission hat 1993 ein Grünbuch zur Sozialpolitik vorgelegt, an das sich eine breite Diskussion anschließt, die mit den Debatten und dem Weißbuch über Wachstum, Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung verbunden ist.

9 Leider auch von vielen Aktivisten, eine Konstellation, die andere Aktivisten von der Szene weggebracht hat (siehe z. B. den eigenen Bericht des Autors (Herrmann, Peter, 2011): Zeit, sich zu verabschieden. Sociotainment-Artikel; in: Rozenberg Quarterly. Das Magazin; 22. Mai 2011; [www.s20079.cp.hostnet.nl/?p=413](http://www.s20079.cp.hostnet.nl/?p=413)).

10 In diesem Sinne muss man sagen, dass es sich um ein Thema handelt, das inzwischen als neu gilt.

Abschneidens des Gesetzes von der Gesellschaft, der systematischen und offenen Entkopplung von der Gerechtigkeit,<sup>9</sup> und so können wir sogar sagen, dass sie diktatorisch wird. Hannah Arendt schlug vor, dass »(n)icht Grausamkeit (...) das Merkmal der Tyrannis ist, sondern die Vernichtung des öffentlich politischen Bereichs, den der Tyrann aus »Weisheit« ... oder aus Machthunger für sich monopolisiert, daß er also darauf besteht, daß die Bürger sich um ihre Privatangelegenheiten kümmern und es ihm, dem »Herrscher überlassen, sich der öffentlichen Geschäfte anzunehmen« (Arendt, Hannah, 1958: *Vita Activa or Vom Tätigen Leben*; München/Zürich: Piper, 1967, Neuaufgabe: 1994: 215). Und in der Tat, wenn man die vielfältigen Realitäten betrachtet, scheint ein Punkt offensichtlich zu sein und an Bedeutung zu gewinnen: Während es in der Gesellschaft immer mehr umstrittene Themen gibt, verschwand das Recht – als Instrument im Kontext. Der Verlust der von ihm gebotenen Sicherheit, der definitionsgemäß begrenzt ist, führt nun zu einem offenen Feld, das zerrissen ist zwischen einerseits der rohen Kraft der globalen Wirtschaftskräfte, die sich der Brutalität eines in die Enge getriebenen Tieres stellen, um seinen Eigentumsstatus kämpfen, aber ebenso versuchen, der zuvor versprochenen Flucht zu entkommen: dem Schutzgebiet der gesicherten Mittelschicht, dem Zuhause der kleinen Burg, wie den großen Burgen der wettbewerbsfähigsten Volkswirtschaften in den Städten, Regionen, Nationalstaaten und regionalen Ballungsräumen.

### E. Fazit

Eine kurzfristige Lösung ist sicherlich in keiner Weise möglich: sei es bei der Bekämpfung aktueller Angriffe der Demokratie, sei es mit Blick auf die massiven sozio-materiellen Probleme unserer Zeit. In einer optimistischen Position kann Globalisierung aber durchaus dazu beitragen, Probleme zu lösen, wenn wir einen Weg finden, Sicherheitsfragen auf die Tagesordnung zu setzen. Vielleicht ist es sogar möglich, von der katholischen Kirche zu lernen – oder ich sollte sagen: von meinem Verständnis für den Kern von deren Konzil. Trotz des konservativen Untertons (*approfondimento*) war die zweite Hauptfunktion die der Instauration gewesen, d. h. die *Aggiornamento*/»Aktualisierung«. Zumindest in der hier vertretenen Auffassung war es ihr Hauptzweck nicht gewesen, Strukturen an veränderte Bedingungen anzupassen. Stattdessen ist das Hauptanliegen eines solchen Rates, neue Prozesse zu finden, die als angemessen für die veränderten und sich ändernden Konstellationen angesehen werden. Die Einsetzung eines Europäischen Rates in einem solchen Sinne könnte einen wichtigen Schritt zu einer neuen Form eines Sicherheitsrates beitragen. Hier werden die folgenden Bedingungen vorgeschlagen:

- Das Hauptziel kann nicht darin bestehen, Nationalstaaten, Regionen etc. als die wettbewerbsfähigsten Einheiten im Sinne des Rates von 2000 von Lissabon zu schaffen, sondern Aktivitätsfelder, die am besten geeignet sind, zur Entwicklung der Sicherheit des Zusammenlebens beizutragen.
- Das Recht als eines der zentralen Elemente kann nicht (hauptsächlich) als Schutzinstrument fungieren – sei es in Bezug auf Staaten oder andere Einheiten oder sei es in Bezug auf Personen. Die Herausforderung besteht da-

rin, die vier Bedeutungen von Rechten, wie sie von Wesley Hohfeld skizziert werden, nämlich Freiheit/Privileg, Anspruch, Macht, Immunität (Hohfeld, Wesley, 1917: *Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning*; 26 *Yale Law Journal* 710 = Hohfeld, Wesley N., »Fundamental Legal Conceptions as Applied in Judicial Reasoning« (1917). Faculty Scholarship Series. Paper 4378; [http://digitalcommons.law.yale.edu/fss\\_papers/4378](http://digitalcommons.law.yale.edu/fss_papers/4378)) mit verschiedenen Akteuren (Institutionen, natürliche und juristische Personen), die zumindest in tendenziell gleichberechtigten Zugang bieten, zusammen zusammenzuführen.

- Verankert ist eine explizite Prozessualität, die sicherstellt, dass der Kampf um das Gesetz nicht pervertiert wird und sich als unvorstellbarer Kampf innerhalb des Gesetzes herausbildet (wie in Luhmanns »Legitimation durch Verfahren«);
- Globale Öffentlichkeit (nicht Publizität) muss ein weiteres Element sein, nicht zuletzt, um sicherzustellen, dass Sicherheit nicht Teil eines Handelsprozesses ist, der für die einen erreicht und von den anderen bezahlt wird.

## **Das Europäische Betriebsräte-Gesetz<sup>1</sup>**

Die Europäische Aktiengesellschaft (Societas Europaea – SE) ist eine europäische Rechtsform, deren Grundstein im Jahre 2001 durch eine Verordnung<sup>2</sup> gelegt und durch eine Richtlinie<sup>3</sup> ergänzt wurde. Die Verordnung ist drei Jahre später<sup>4</sup> in Kraft getreten. Zunächst schien es, als würde die SE kein Erfolgsmodell werden, waren doch in der Anfangsphase nur wenige Gründungen zu verzeichnen. Dies änderte sich 2008, als mehrere Großkonzerne, darunter die Allianz eine Umwandlung in eine SE betrieben. Damit setzte der sogenannte „Boom um die SE“ ein. Seitdem werden jährlich etwa 40 SEs allein in Deutschland neu gegründet<sup>5</sup>. Mittlerweile sind es mehr als 370 Unternehmen<sup>6</sup>, darunter 6 im DAX notierte Unternehmen. Im März 2017 waren 2695 SE-Gründungen registriert<sup>7</sup>.

Ursprünglich war an große Unternehmen als Zielgruppe gedacht. Inzwischen entscheiden sich auch viele mittelständische Betriebe für eine SE, weil sie sich erhoffen auf dem europäischen und internationalen Markt präsenter und flexibler zu sein<sup>8</sup>. Einen Anreiz könnte zudem die Möglichkeit der Wahl unterschiedlicher Mitbestimmungsmodelle bilden. Im deutschen Recht sind die Regelungen der Mitbestimmung sehr starr. In der SE kann insbesondere die Größe des Aufsichtsorgans abweichend geregelt werden. Zudem kann die Mitbestimmung durch einen Vertrag (Mitbestimmungsvereinbarung) zwischen der Vertretung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und der Unternehmensleitung geregelt werden.<sup>9</sup> Sofern die SE auf dieser Grundlage etabliert ist, führen dann nachträgliche Veränderungen der Arbeitnehmerzahlen grundsätzlich nicht zu einer Änderung der Regelungen über die Mitbestimmung.

In vielen Bereichen entspricht die SE der klassischen Aktiengesellschaft. Die lückenhafte SE-Verordnung wird durch das nationale Recht des jeweiligen EU-Mitgliedstaates des Sitzes ergänzt, etwa durch das deutsche Aktienrecht. Ein großer Unterschied liegt in der Flexibilität bei der Board-Struktur. Während das

---

1 Zugleich Rezension von: Blanke/Hayen/Kunz/Carlson, Europäische Betriebsräte-Gesetz – Arbeitnehmermitbestimmung in Europa, Nomos Verlag, Baden-Baden, 3. Auflage 2019, 630 S., ISBN 978-3-8329-7406-0, 138 €.

2 Verordnung (EG) Nr. 2157/2001 des Rates vom 8. Oktober 2001 über das Statut der Europäischen Gesellschaft (SE), ABl. L 294/1.

3 Richtlinie 2001/86/EG des Rates vom 8. Oktober 2001 zur Ergänzung des Statuts der Europäischen Gesellschaft hinsichtlich der Beteiligung der Arbeitnehmer, ABl. L 294/22. Nach Art. 14 (1) hatten die Mitgliedstaaten die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften bis zum 8. Oktober 2004 zu erlassen oder sicher zu stellen, dass die Sozialpartner die erforderlichen Bestimmungen durch Vereinbarungen einführen.

4 8. Oktober 2004, Art. 70 VO (EG) Nr. 2157/2001.

5 Vgl. [www.heuking.de/de/news-events/fachbeitraege/die-europaeische-aktiengesellschaft-se-eine-rechtsform-des-mittelstands.html](http://www.heuking.de/de/news-events/fachbeitraege/die-europaeische-aktiengesellschaft-se-eine-rechtsform-des-mittelstands.html).

6 Schaper, Martin, Warum sich immer mehr Unternehmen für die SE entscheiden, [www.gruenderszene.de/allgemein/se-rechtsform-europaeische-aktiengesellschaft-erklaerung?interstitial](http://www.gruenderszene.de/allgemein/se-rechtsform-europaeische-aktiengesellschaft-erklaerung?interstitial).

7 Vgl. <http://ecdb.worker-participation.eu/>.

8 Heckschen, Heribert, Die SE als Option für den Mittelstand in: Aderhold/Grunewald/Klingberg/Paefgen, Festschrift zum 70. Geburtstag von Harm Peter Westermann, Dr. Otto Schmidt Verlag, Köln 2008, S. 999 ff.

9 Henssler, Martin, Freiwillige Vereinbarungen über die Unternehmensmitbestimmung in: Aderhold u. a. (Fn. 8), S. 1019 ff.

deutsche Aktienrecht zwingend eine dualistische Board-Struktur mit Vorstand und Aufsichtsrat vorsieht, kann in der SE auch eine monistische Struktur gewählt werden, bei der die Aufgaben von Vorstand und Aufsichtsrat in einem Verwaltungsorgan gebündelt werden, wie dies etwa im Vereinigten Königreich und den USA üblich ist.

In dieser komplexen und unübersichtlichen Materie bedarf es eines zuverlässigen Nachweises von Literatur und Rechtsprechung. Nach 13 Jahren erscheint nunmehr eine neue Auflage des, vom leider verstorbenen Arbeitsrechtler Blanke begründeten Kommentars zum Europäischen Betriebsräte-Gesetz (EBRG). Die Neuauflage war dringend notwendig geworden, weil die Entwicklung in der Europäischen Union in den letzten Jahren eine stürmische Entwicklung genommen hatte, die nunmehr im Brexit kulminiert ist. Auch im Arbeits- und Sozialrecht gab es, wie im Vorwort zu lesen ist, eine Reihe von Neu- und Nachjustierungen. Das Werk beschränkt sich nicht nur auf die Kommentierung des Gesetzes selbst, sondern behandelt im Teil B zudem das Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft (SE-Beteiligungsgesetz – SEBG) sowie die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in der Europäischen Aktiengesellschaft (SE). Die Publikation richtet sich an EBR-Initiatoren, -Mitglieder, -Berater/-Betreuer, Arbeitgeberverbände, Gewerkschaften, Richter in der Arbeitsgerichtsbarkeit sowie an Experten in Wissenschaft, Verwaltung und Politik. Die Autoren bringen ihre Beratungserfahrungen in der Betreuung von EBR- und SE-Gremien ein. Sie waren in das Gesetzgebungsverfahren zur Neufassung der EBR-RL und zur Änderung des EBRG als Referatsleiter im DGB Bundesvorstand, Abteilung Recht (Hayen), Leiter der Tarifabteilung der IG Metall Bezirksleitung Küste (Kunz) und als Fachanwältin für Arbeitsrecht (Carlson) eingebunden.

Die umfassende Änderung des EBRG durch das 2. EBRG-ÄndG<sup>10</sup>, die die EBR-Richtlinie 2009/38/EG<sup>11</sup> umsetzt, bringt verbesserte Regelungen für die Beteiligung von Europäischen Betriebsräten, deren Zusammenarbeit mit nationalen Arbeitnehmervertretungen und die Neuverhandlung von Vereinbarungen. Die neue Auflage geht auf sämtliche, vielfach ergänzte und neu strukturierte Regelungen ein und informiert auf dem neusten Stand unter anderem über:

- Inhalt, Umfang und Zeitpunkt von Information und Konsultation durch die zentrale Leitung und der damit verbundenen Abstimmung der Ebenen;
- den Auskunftsanspruch der EBR-Akteure gegenüber der zentralen Leitung zur Errichtung eines Gremiums sowie die Berichtspflicht der EBR gegenüber allen nationalen Interessenvertretungen oder den Arbeitnehmern unmittelbar;
- die Zusammensetzungsregeln des besonderen Verhandlungsgremiums und des EBR;
- Soll-Vorschriften für Inhalte von EBR-Vereinbarungen;

---

10 Zweites Gesetz zur Änderung des Europäische Betriebsräte-Gesetzes – Umsetzung der Richtlinie 2009/38/EG über Europäische Betriebsräte (2. EBRG-ÄndG) vom 14.06.2011, BGBl. 2011 I, 1050

11 Richtlinie 2009/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 6. Mai 2009 über die Einsetzung eines Europäischen Betriebsrats oder die Schaffung eines Verfahrens zur Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer in gemeinschaftsweit operierenden Unternehmen und Unternehmensgruppen, ABl. L 122, S. 28–44, dazu Waas, Bernd, Die neue EBR-Richtlinie 2009/38/EG, Kritische Vierteljahresschrift für Gesetzgebung und Rechtswissenschaft (KritV) Vol. 92, No. 4 (2009), S. 400–411

- die Möglichkeit und Voraussetzung einer Neuverhandlung von Vereinbarungen bei wesentlichen Strukturänderungen;
- Fortbildung, Heranziehung von Sachverständigen und Tragung der Kosten;
- Umfang und Grenzen der Fortgeltung bestehender Vereinbarungen sowie
- Sanktionen und Unterlassungsanspruch als unionsrechtswidrige Umsetzungsdefizite;
- Auswirkungen des Brexits auf die Mandate von EBR-Mitgliedern in und aus dem Vereinigten Königreich;
- Änderung von EBR-RL und EBRG zur Zulässigkeit von Sitzungsteilnahmen und Beschlussfassungen per Videokonferenz für Mandatsträger in der Seeschifffahrt.

Ebenfalls berücksichtigt wird die umfangreiche Entwicklung der Rechtsprechung auf europäischer wie nationaler Ebene bis Anfang 2019, etwa Entscheidungen des EuGH zu Rechtsakten der EU und von Spruchkörpern der Mitgliedsstaaten. Interessant ist der Vergleich der französischen, belgischen und spanischen Rechtsprechung zur Rechtsprechung in Deutschland und den Niederlanden insbesondere in Fällen von Verstößen gegen Unterrichts- und Anhörungspflichten.

Besonders praxisnah wird die Mitbestimmung der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen bei einer grenzüberschreitenden Verschmelzung, zusätzlich zur Kommentierung der Arbeitnehmerbeteiligung in der Europäischen Aktiengesellschaft nach dem SEBG und der SE-Richtlinie, erläutert. Konkrete Hinweise zur Ausgestaltung der Arbeitnehmerbeteiligung in Unternehmen, ein Musterbrief an die Unternehmensleitung sowie eine Muster-EBR-Vereinbarung unterstreichen die Beratungsnähe.

Wer immer mit einer SE zu tun hat, ist gut beraten dieses umfangreiche und detaillierte Werk zu konsultieren.

*Hans-Joachim Reinhard, Fulda*

## **Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter dieses Heftes**

Avsec, Franci, Prof. Dr., University of Ljubljana · Bozzao, Paola, Professora associata, La Sapienza, Rom · Frank-Fahle, Constantine, Dr., LL.M., Rechtsanwalt, Dubai · Fröb, Christoph, Dr., Rechtsanwalt, Berlin · Hellrung, Christina, Dr., Rechtsanwältin, Berlin · Socoliuc, Andrei, LL.B., Hochschule Fulda · Reinhard, Hans-Joachim, Prof. Dr., Hochschule Fulda, Dekan Sozialrecht und Privatrecht

# Das „Who's Who“ der Justiz!



## Handbuch der Justiz 2020/2021

**Alle Personen und Institutionen der deutschen  
Gerichtsbarkeit.**

- Ein vollständiger Überblick über die Strukturen und personelle Besetzung der Gerichte, Staatsanwaltschaften und Justizverwaltungen in Bund und Ländern, des EuGH und EuG, des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, des Internationalen Seegerichtshofs und der Anwaltsgerichte
- Namen und Dienststellen von Richtern, Staatsanwälten und Beamten. Mehr als 30.000 Einträge!
- Postanschriften, Telefon- und Faxnummern sowie E-Mail-Adressen der Justizverwaltungen, Gerichte und Staatsanwaltschaften
- Detaillierte Angaben über die Anzahl der Planstellen der Gerichte und Staatsanwaltschaften
- Einwohnerzahlen der Länder und der Gerichtsbezirke der ordentlichen Gerichtsbarkeit
- Informationen über die Verbände der Richter und Staatsanwälte
- Register sämtlicher Amts- und Landgerichte mit Nennung der jeweils zuständigen höheren Instanzgerichte
- Bundesweites Namensregister



Die Träger und Organe der recht-  
sprechenden Gewalt in der Bundes-  
republik Deutschland.  
Herausgegeben vom Deutschen  
Richterbund.

35. Jahrgang 2020.

Ca. 870 Seiten.

Subskriptionspreis bis 31.8.2020:

€ 84,-, danach: € 99,-

ISBN 978-3-8114-0746-6

[www.cfmuller.de/handbuchderjustiz](http://www.cfmuller.de/handbuchderjustiz)

Bestellung: kundenservice@cfmuller.de, Tel. 089/2183-7923

C.F. Müller GmbH, Waldhofer Straße 100, 69123 Heidelberg



**C.F. Müller**