

Stellungnahme



Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes zu Bundestagsdrucksache 18/9711 und 18/9712

Gerechte Krankenversicherung für Selbständige in der gesetzlichen Krankenversicherung (BT-Drs. 18/9711) und Gerechte Krankenkassenbeiträge für freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung Versicherte (BT-Drs. 18/9712) der Fraktion DIE LINKE

Deutscher Bundestag
Ausschuss f. Gesundheit

Ausschussdrucksache
18(14)0247(11)
gel. VB zur öAnhörung am 22.03.
2017 gerKKB
22.03.2017

20.03.2017

Lösung dort finden, wo das Problem entsteht

In den 1990er Jahren ist die selbständige Beschäftigung unverkennbar gewachsen. Unter anderem wegen der Förderung arbeitsloser Existenzgründer hielt diese Entwicklung bis 2007 an und anschließend blieb die Anzahl der Selbständigen nahezu konstant. Ab 2012 nimmt die Zahl der Selbständigen jedoch ab. Weitgehend geprägt wurde die Entwicklung durch die Solo-Selbständigen.ⁱ

Die wirtschaftliche Situation von Solo-Selbständigen unterscheidet sich stark, die Spreizung der Einkommen ist größer als bei anderen Selbständigen und bei abhängig Beschäftigten. Die Hälfte der Solo-Selbständigen verdient pro geleistete Arbeitsstunde höchstens 12,70 Euro. Die soziale Situation der Solo-Selbständigen ist dadurch geprägt, dass diese in unserem Sozialversicherungssystem grundsätzlich für sich selber verantwortlich sind. Dazu wären jedoch auch die finanziellen Voraussetzungen erforderlich, nicht nur das ausreichende Maß an Eigenverantwortlichkeit. Entsprechend der Einkommenssituation haben viele Solo-Selbständige für eine Vorsorge zu geringe finanzielle Mittel, weder ein ausreichendes Einkommen noch eigene Vermögenswerte. Daher sind sie unter den bestehenden Rahmenbedingungen mit freiwilligen Sozialversicherungen im gesetzlichen System überfordert.

Der DGB spricht sich dafür aus, die tatsächliche wirtschaftliche Leistungsfähigkeit der Selbständigen für die Zahlung der Mitgliedsbeiträge zu den gesetzlichen Krankenkassen zur Grundlage zu machen.

Deutscher Gewerkschaftsbund
Bundesvorstand
Abteilung Sozialpolitik

Knut Lambertin
Referatsleiter Gesundheitspolitik/KV

knut.lambertin@dgb.de

Telefon: +49 30 - 24060-706
Telefax: +49 30 - 24060-226
Mobil: +49 160 - 90772957

Henriette-Herz-Platz 2
D - 10178 Berlin

www.dgb.de



Hintergrund

In Fachpublikationen ist die Einkommenssituation der selbständig Erwerbstätigen ausführlich dargestellt worden.ⁱⁱ Kurz zusammen gefasst: Die Einkommen der Selbständigen gehen immer weiter auseinander. Je höher die Einkommen, desto eher sind Selbständige PKV-Kunden, und umgekehrt: je niedriger die Einkommen, desto eher GKV-Mitglieder.

Dies bedeutet jedoch, dass der GKV höhere Einkommen entzogen bleiben – sowohl aus unselbständiger als auch selbständiger Beschäftigung. Ausfallbürge für diese überkommene Spaltung der Krankenversicherungssysteme sind wiederum die Mitglieder der gesetzlichen Krankenkassen. Nicht nur werden ihren Solidarkassen Beitragsgelder entzogen. Vielmehr müssen sie zudem und überwiegend die finanziellen Risiken nichtgezahlter Beiträge von Selbständigen tragen. Klar muss dennoch sein: Die soziale Sicherung der Selbständigen ist geboten, die finanziellen Risiken weitgehend den abhängig Beschäftigten aufzubürden, verbietet sich sozialpolitisch. Das gilt umso mehr, als einer der Hauptgründe für diese Entscheidung niemals getragen hat.

Denn mit der Krankenversicherungspflicht, die seit April 2007 besteht, sollte das Problem der Nicht-Krankenversicherten gelöst werden. Der DGB hatte damals bereits im Gesetzgebungsverfahren davor gewarnt, dass eine Krankenversicherungspflicht ohne Prüfung das Problem nicht beseitigen würde. Im GKV-Wirtschaftlichkeitsstärkungsgesetz hatte die damalige, rot-grüne Regierungskoalition unter Beteiligung der Union den Säumniszuschlag von fünf Prozent für freiwillig gesetzliche Krankenversicherte sowie Mitglieder, die der Auffangversicherungspflicht in der GKV und in der landwirtschaftlichen Krankenversicherung unterliegen, geregelt. Ziel war es, die Solidargemeinschaft trotz der damit eingeführten Versicherungspflicht vor säumigen Beitragszahlern zu abzusichern. Denn eine Solidargemeinschaft, die sich in erster Linie aus Beitragseinnahmen aus Arbeitseinkommen und Lohnersatzleistungen speist, kann mit einer zu großen Zahl nichtzahlender Mitglieder überfordert werden. Dies hatte die damalige Regierungskoalition zu Recht erkannt, als sie die Krankenversicherungspflicht verwirklichen wollte – und die hohen Säumniszuschläge einführte. Denn diese sollten säumige Beitragszahler auf der Versicherten-seite zur Zahlung motivieren. Diese politische Maßnahme ist fehlgeschlagen. Die Beitragszahler müssen dieses Scheitern derzeit gegenfinanzieren. Insbesondere gilt dies für die GKV-Mitglieder, die inzwischen durchschnittlich 1,1 Beitragssatzpunkte als Zusatzbeitrag mehr als die Arbeitgeber zahlen müssen.ⁱⁱⁱ



Allerdings gibt es – trotz gesetzlicher Krankenversicherungspflicht – weiterhin 128.000 Menschen, die nicht krankenversichert sind und auch keinen sonstigen Anspruch auf Krankenversorgung besitzen. Das entspricht einem Anteil von 0,2 Prozent der Bevölkerung. Weitere 0,4 Prozent der Bevölkerung, also 244.000 Menschen, geben keine Auskunft über ihre Krankenversicherung, was für eine hohe Dunkelziffer bei den Nicht-Krankenversicherten spricht.^{iv}

Forderungen

Der DGB unterstützt die in den Anträgen formulierte Stoßrichtung.

Der Schutz von Selbstständigen in der Krankenversicherung ist immer noch unzureichend. Ein umfassender Schutz zu bezahlbaren Konditionen kann dauerhaft nur über die Bürgerversicherung erreicht werden, in die alle Menschen in Deutschland versichert werden und deren Einnahmen auf eine breite Basis gestellt werden. Um den Schutz der Selbstständigen schnell zu verbessern, sind aus Sicht des DGB Sofortregelungen notwendig:

1. Die Mindestbemessungsgrenze für Beiträge hauptberuflich selbstständig Erwerbstätiger, die Mitglieder der gesetzlichen Krankenversicherung sind, ist von derzeit 2.2126,52 Euro pro Monat abzusenken.
2. Als Berechnungsgrundlage der Beiträge von Selbstständigen sind – analog der Berechnungsgrundlage für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – ausschließlich die eigenen Einkünfte aus der Erwerbstätigkeit nicht aber zum Beispiel die der Bedarfsgemeinschaft zugrunde zu legen.
3. Gesetzliche Krankenkassen sind dahin gehend zu verpflichten, dass für Selbstständige, die ihrer Versicherungspflicht verspätet nachkommen, auch im Falle von Beitragsschulden alle Leistungen bereitgestellt werden. Die eingehenden Beiträge sind zunächst mit dem laufenden Beitrag zu verrechnen und erst danach sollen damit die aufgelaufenen Beitragsschulden bedient werden.

Weiterer Reformbedarf

Die prekären Selbständigen bedürfen dringend verbesserter sozialer Absicherung. Doch existiert das sozialpolitische Dilemma, zum einen Selbständige mit geringem Einkommen zu schützen, andererseits die Solidargemeinschaft in der GKV vor Überforderung zu schützen.



Es darf nicht sein, dass die sozialpolitischen Probleme politisch gewollter Selbständigkeit den abhängig Beschäftigten aufgebürdet werden. Es muss eine Lösung erarbeitet werden, die sich an anderen, ebenfalls als sozialpolitisch bedürftig geltenden Selbständigen orientiert: Künstlern, Publizisten und Landwirten. Diese muss folgenden Kriterien genügen: Einerseits erhielten somit weitere Bevölkerungsanteile die Möglichkeit, sich für die GKV zu entscheiden, ohne jedoch die abhängig Beschäftigten weiter einseitig zu belasten. Andererseits könnte so mehr soziale Sicherung für die Selbständigen bei gleichzeitiger Entlastung der Arbeitnehmer organisiert werden. Der Gesetzgeber übernimmt die notwendige sozialpolitische Verantwortung für die wachsende Gruppe der selbständig Erwerbstätigen.

Beitragsschulden als weitere Erscheinung des gleichen Problems

Anfang dieses Jahres meldeten die Medien einen neuen Rekord bei der Höhe der Beitragsschulden in der Gesetzlichen Krankenversicherung von etwa 6 Mrd. Euro. Bereits seit einigen Jahren sind vor allem Selbständige, die ihre Krankenversicherungsbeiträge nicht zahlen, immer wieder Thema sozialpolitischer Debatten – auch nach der letzten Gesetzesänderung.

In den meisten Fällen überweist der Arbeitgeber die Mitgliedsbeiträge an die gesetzlichen Krankenkassen. In Rückstand geraten können zumeist nur Selbstzahler. Daher sind vor allem gering verdienende Selbständige davon betroffen, insbesondere Solo-Selbständige. Manchmal melden sich deutsche Migranten, die ins Ausland abwandern, nicht bei ihrer Krankenkasse ab. Gesetzliche Krankenkassen sprechen von weiter steigenden finanziellen Belastungen: zum einen, weil die Anzahl der Nichtzahler weiter ansteigt, zum anderen, weil die Rückstände der bislang säumigen Mitglieder weiter anwachsen. Im Jahr 2011 lagen die die Beitragsschulden der Versicherten noch bei 1 Mrd. Euro, 2013 bei 2,1 Mrd. Euro und 2015 sind sie auf 3,24 Mrd. Euro gestiegen. Durch die eingefrorenen Arbeitgeber-Beiträge belastet dies allein die Versicherten – zusätzlich zu weiteren Faktoren.

Derzeit sind etwa 1,9 Millionen Selbständige Mitglieder gesetzlicher Krankenkassen. Hinzu kommen 830.000 dort Familienversicherte. Ca. 1,5 Millionen sind Kunden privater Krankenversicherungsunternehmen (PKV-Unternehmen) im Geschäftsfeld Krankenvollversicherung, zusätzlich 450.000 Familienangehörige. Damit liegen die Anteile der Krankenversicherungssysteme bei 57 Prozent (GKV) zu 43 Prozent (PKV).^v

Die aktuellen Veröffentlichungen zu den Beitragsschulden der Unternehmen mit Beschäftigten, den Arbeitgebern, benennen in diesem Zusammenhang leider keine



neuen Zahlen. Im Jahr 2013 betragen diese immerhin ebenfalls 2,4 Mrd. Euro. Insgesamt könnte eine Lösung – die nicht zu Lasten der abhängig Beschäftigten geht – eine Entlastung dann von bereits 0,75 Beitragssatzpunkten mit sich bringen, beispielsweise zur Verminderung des Arbeitnehmer-Zusatzbeitrages.

Der DGB fordert eine Entlastung der GKV von den Beitragsschulden. Diese haben bald ein Volumen von insgesamt 8,4 Milliarden Euro erreicht. Sowohl Versicherte als auch Arbeitgeber haben diese Schulden gegenüber der Solidarkasse der gesetzlichen Krankenkassen angehäuft. In erster Linie handelt es sich jedoch um Schulden aus selbständigem Wirtschaften aufgrund von struktur- und arbeitsmarktpolitischen politischen Entscheidungen.

Daher fordert der DGB: Können die Beitragsschulden nicht durch die gesetzlichen Krankenkassen eingezogen werden, wirkt der Staat über Steuerzuschüsse an die Kassen als Ausfallbürge, um die Solidargemeinschaft von den Auswirkungen der staatlichen Struktur- und Arbeitsmarktpolitik zu entlasten. Die Beseitigung der Beitragsschulden soll realistischer Weise schrittweise erfolgen.

Damit können die steigenden Arbeitnehmer-Zusatzbeiträge bis zur Wiederherstellung der paritätischen Beitragsfinanzierung abgedeckt werden.

ⁱ vgl. Brenke, Karl: Selbständige Beschäftigung geht zurück. In: DIW Wochenbericht, Nr. 35/2015, S.1.

ⁱⁱ vgl. IGES Institut: Krankenversicherungspflicht für Beamte und Selbständige, Teilbericht Selbstständige, von Dr. Martin Albrecht, Dr. Richard Ochmann und Guido Schiffhorst, hrsgg. von der Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh 2016, S. 21, und Haun Dietmar / Jacobs, Klaus: Die Krankenversicherung von Selbstständigen. in: Wissenschaftliches Institut der AOK (Hrsg.): G&G Wissenschaft, Jg.16., Heft 1 (Januar), Berlin 2016, S. 22–30, S. 25.

ⁱⁱⁱ vgl. vgl. Deutscher Bundestag, Ausschuss für Gesundheit: Stellungnahme zur Anhörung des Bundestagsausschusses für Gesundheit am 13. Mai 2013 zum Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, „Entwurf eines Gesetzes zur Beseitigung sozialer Überforderung bei Beitragsschulden in der Krankenversicherung“ (BT-Drucksache 17/13079), ... des DGB, Ausschuss-Drucksache 17(14)0414(21), v. 10.05.2013, S.3

^{iv} vgl. Statistisches Bundesamt / Wissenschaftszentrum Berlin, in Zusammenarbeit mit dem Sozio-ökonomische Panel am Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (Hrsg.): Datenreport 2016. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland, Bonn 2016, S. 290.

^v vgl. vgl. IGES Institut: a.a.O., S. 23ff.