

Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	4
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit.....	5
Bundesverband Direktvertrieb Deutschland e.V.	11
Dr. Christian Mecke, Kassel.....	35
Bundesagentur für Arbeit	53
ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft.....	66
Deutscher Gewerkschaftsbund	72
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände	85
Bundesverband für selbständige Wissensarbeit e.V.	93
Deutsche Rentenversicherung Bund	99

Mitteilung

Berlin, den 1. April 2021

Die 119. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales findet statt am Montag, dem 19. April 2021, 14:30 Uhr bis ca. 16:00 Uhr als Webex-Meeting¹ (Sitzungssaal: Paul-Löbe-Haus, E.200)

Sekretariat
Telefon: +49 30 - 227 3 24 87
Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal
Telefon: +49 30 - 227 3 02 69
Fax: +49 30 - 227 3 62 95

Tagesordnung - Öffentliche Anhörung²

Tagesordnungspunkt 1

- a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen

BT-Drucksache 19/15232

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Ausschuss Digitale Agenda

- b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren

BT-Drucksache 19/24691

Federführend:
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:
Finanzausschuss
Ausschuss für Wirtschaft und Energie
Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
Ausschuss für Kultur und Medien

¹ Die Zugangsdaten werden den Ausschussmitgliedern zugesandt

² Aufgrund der Corona-Pandemie wird die Öffentlichkeit über eine TV-Übertragung hergestellt. Die Anhörung wird live im Parlamentsfernsehen und unter www.bundestag.de ausgestrahlt und ist danach in der Mediathek abrufbar.

- c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen

BT-Drucksache 19/17133

Federführend:

Ausschuss für Arbeit und Soziales

Mitberatend:

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Gesundheit

Ausschuss für Kultur und Medien

Ausschuss Digitale Agenda

Dr. Matthias Bartke, MdB
Vorsitzender

Liste der Sachverständigen

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 19. April 2021, 14.30 – 16.00 Uhr

Verbände:

Deutsche Rentenversicherung Bund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Bundesagentur für Arbeit

Bundesverband Direktvertrieb Deutschland e.V.

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit

Deutscher Gewerkschaftsbund

Verband der Gründer und Selbstständigen Deutschland e.V.

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

Bundesverband für selbständige Wissensarbeit e.V.

Einzel Sachverständige:

Dr. Christian Mecke, Kassel

Schriftliche Stellungnahme

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

12.04.2021 // Stellungnahme zur Anhörung im Bundestagsausschuss für Arbeit und Soziales
am 19. April 2021

Stellungnahme zu den Anträgen

- a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Fairness für Selbstständige - Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232
- b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.: Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691
- c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN: Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit - Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

Prof. Dr. Enzo Weber

Alle drei Anträge sehen vor, die Leistungen der Arbeitslosenversicherung an den tatsächlich gezahlten Beiträgen zu orientieren. Nach dem Äquivalenzprinzip einer Versicherung ist das zu befürworten und entspricht den Empfehlungen von Oberfichtner (2019), Schoukens/Weber (2020) und Fitzenberger/Jahn/Oberfichtner (2020).

Der Antrag der Fraktion Die Linke sieht vor, die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung am tatsächlichen Einkommen zu orientieren. Da die Arbeitslosenversicherung der Einkommensstabilisierung dienen soll, ist dies sinnvoll und entspricht der Empfehlung von Schoukens/Weber (2020). Diese Autoren legen auch dar, wie das laufende Einkommen auf Basis

von Steuererklärung, messbaren Erträgen und Kostenschätzungen praktikabel ermittelt werden könnte. Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sieht eine Wahlmöglichkeit zwischen vollem und halbem Beitragssatz vor. Im Rahmen einer freiwilligen Versicherung könnte dies dazu beitragen, den Kreis der Versicherten zu vergrößern. Die Einkommensstabilisierung würde allerdings geringer ausfallen, und es wäre darauf zu achten, dass die Wahl des halben Beitragssatzes nicht zu Bedürftigkeit im Leistungsfall führt. Damit wäre die Option nur Selbständigen mit relativ hohem Einkommen vorbehalten. Unten genannte Probleme wie adverse Selektion würden über die Wahlmöglichkeit des Beitragssatzes selbst im Falle einer Pflichtversicherung teilweise fortbestehen.

Der Antrag der Fraktion der FDP sieht die Orientierung der Beiträge am tatsächlichen Einkommen für die Krankenversicherung vor. Im Sinne der Empfehlung von Schoukens/Weber (2020) ist das zu befürworten. Faktisch wäre der Unterschied zu gegenwärtigen Regelung nicht sehr groß, da Selbständige bereits ein Einkommen unter der Höchstgrenze nachweisen und so ihren Beitrag reduzieren können. Die Angleichung der Mindestbeitragsbemessungsgrenze für Selbständige an die Entgeltgrenze der geringfügigen Beschäftigung ist nachvollziehbar, wenn man diese als gegeben betrachtet.

Alle drei Anträge gehen in die Richtung, die Zugangsvoraussetzungen zu lockern und die Arbeitslosenversicherung prinzipiell für alle Selbständigen zu öffnen. Das ist zu begrüßen, da spätestens die Corona-Krise gezeigt hat, dass Absicherungsbedarf nicht auf ehemalige sozialversicherungspflichtig Beschäftigte beschränkt ist. Schoukens/Weber (2020) betonen darüber hinaus den im Antrag der FDP erwähnten Punkt, dass eine Absicherung zu mehr Zutrauen in Gründungsaktivität führt.

Die Anträge von FDP und Bündnis 90/Die Grünen halten an einer freiwilligen Arbeitslosenversicherung fest, der Antrag der Fraktion Die Linke sieht eine obligatorische Versicherung vor. Für eine freiwillige Versicherung spricht die Wahlfreiheit der Betroffenen. Risiken zu tragen, wird oft als wichtiger Bestandteil des Unternehmertums gesehen. Die geringere laufende finanzielle Belastung ohne Versicherungsbeiträge würde mehr Raum für anderweitige Mittelverwendung lassen. Wie bei jeder Sozialversicherung kann es dazu kommen, dass bei niedrigem Einkommen und Beitrag die Leistung kaum höher liegt als ein Grundsicherungsanspruch (Fitzenberger/Jahn/Oberfichtner 2020). Für eine Pflichtversicherung (vgl. Schoukens/Weber 2020) spricht, dass auch international die Beteiligung an freiwilligen Arbeitslosenversicherungen üblicherweise gering ausfällt. Die Corona-Krise hat die Funktion der Absicherung bei Beschäftigten bzw. eine Lücke bei Selbständigen deutlich gemacht. Auch in Fällen relativ niedriger Versicherungsansprüche müssten Vermögen und Partnereinkommen nicht herangezogen werden. Versicherungspflicht ist das versicherungsökonomisch und praktisch übliche Mittel, um den bekannten Problemen von adverser Selektion, unvollständiger Information, hoher Gegenwartspräferenz und moral hazard zu begegnen. Zudem könnte so eine kontinuierliche Absicherung auch bei Wechseln zwischen Selbständigkeit und Beschäftigung garantiert werden. Schließlich führt eine Pflichtversicherung dazu, dass die Kosten sozialer Sicherung breit in den Marktpreisen berücksichtigt werden (wie etwa Bruttolohnunterschiede zwischen sozialversicherungspflichtigen und Minijobs deutlich machen). Ein kollektiver Ansatz ist für die Versicherten also vorteilhafter, als es ein individuelles Kalkül widerspiegelt.

Der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen beinhaltet eine Verlängerung der Antragsfrist zu Beginn der Selbständigkeit von drei auf sechs Monate. Wird eine freiwillige Versicherung als gegeben betrachtet, ist dies sinnvoll, da auch die Ergebnisse von Jahn/Oberfichtner (2020) zeigen, dass die derzeitige Frist oft als zu kurz empfunden wird.

Die Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und Die Linke gehen auf eine Beteiligung der Auftraggeber an Sozialbeiträgen ein. Das ist an sich denkbar und würde der Tatsache gerecht, dass anderenfalls im Gegensatz zu sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der volle Beitrag vom Individuum zu zahlen wäre. Praktisch könnte ein System wie das der „Digitalen Sozialen Sicherung“ (Weber 2020) dazu genutzt werden, Beiträge von Auftraggebern bei Plattformarbeit in einem Quellenabzugsverfahren automatisch einzuziehen. Wenn Selbständige zu digitaler Rechnungsstellung übergehen, könnten sie über entsprechende digitale Schnittstellen auch jenseits der Plattformwirtschaft an einem solchen System partizipieren. Hinzuweisen ist darauf, dass Beitragslast über Änderung der Marktpreise auf andere Marktseiten übergewälzt werden kann.

Zu einer Neuformierung der Arbeitslosenversicherung für Selbständige gehören weitere Punkte (wie in Schoukens/Weber 2020 diskutiert), wie die Frage der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt, eine Regelung für wiederholte Inanspruchnahme von Leistungen, die Definition von Arbeitslosigkeit, die Kombination verschiedener Aktivitäten, der Zugang zu Weiterbildungsleistungen (Weber 2020) und der Umgang mit vorübergehenden Einkommensausfällen. Für letztere ist eine Parallele zum Kurzarbeitergeld anzuraten, da beispielsweise in der Corona-Krise die meisten Selbständigen sonst gar nicht von einer Arbeitslosenversicherung profitiert hätten, da die Geschäftstätigkeit nicht komplett aufgegeben wurde (Schoukens/Weber 2020b). Während so außergewöhnliche Ereignisse aufgefangen werden können, müsste die Regelung mit ausreichenden Einschränkungen gestaltet werden, damit die Versicherungsleistung nicht zum Ausgleich normaler Auftragsschwankungen herangezogen wird.

Zur Alterssicherung sieht der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen vor, alle nicht anderweitig abgesicherten Selbständigen in die gesetzliche Rentenversicherung zu integrieren, der Antrag der Fraktion der FDP sieht maximale Wahlfreiheit und eine Abschaffung der Pflichtversicherung einzelner Selbständigengruppen in der gesetzlichen Rentenversicherung vor. Inwieweit Selbständige im Gegensatz zu sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Wahlfreiheit bei der Versicherung erhalten sollen, ist eine politische Frage. Sachliche Gründe für oder gegen eine Differenzierung sind nicht ersichtlich. Gleiches gilt für die im Antrag der FDP genannte Begrenzung der Absicherungspflicht für Selbständige auf eine Basisabsicherung über Grundsicherungsniveau. Jedenfalls wäre dadurch zumindest das Problem des moral hazard berücksichtigt. Unter Gleichbehandlungsgesichtspunkten ist die Forderung im Antrag der FDP, die Riester-Förderung auch für Selbständige zu ermöglichen, nachvollziehbar (wenn man die Förderung an sich als gegeben betrachtet).

Die Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und FDP sehen bei der sozialen Absicherung Selbständiger eine Gründungsphase vor sowie Möglichkeiten, die Beitragszahlungen im Zeitverlauf zu variieren. Dies ist sinnvoll, da man so dem volatileren Charakter von Selbständigeneinkommen gerecht werden kann. Die Alterssicherung ist auf ein langfristiges

Ziel ausgerichtet und ist deshalb mit einer solchen Flexibilität vereinbar. Ebenso nachvollziehbar sind in den Anträgen von Bündnis 90/Die Grünen und FDP genannten Übergangszeiten bzw. Altersgrenzen bei der Einführung, die sicherstellen, dass den Betroffenen genug Zeit für die Erarbeitung der Alterssicherung bleibt.

Die Absicht der Anträge der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und FDP, konkretere Kriterien für die Statusfeststellung zu definieren, ist zu begrüßen. So können Vorhersehbarkeit und Rechtssicherheit verbessert werden, die wichtige Voraussetzungen der Entwicklung selbständiger Tätigkeit darstellen. Der Antrag der FDP stellt klare Positivkriterien in den Vordergrund, der Antrag von Bündnis 90/Die Grünen eine Gesamtbetrachtung. Positivkriterien wären im Sinne maximaler Transparenz an sich zu bevorzugen. Es stellt sich aber die Frage, inwieweit diese hinreichend allgemeingültig formuliert werden können. Hier empfiehlt es sich, Kriterien in Simulationen mit einer Vielzahl hypothetischer Fallkonstellationen zu konfrontieren.

Fraglich ist, wie gut bestimmte Kriterien zur Erfassung eines Selbständigenstatus geeignet sind und inwieweit sie in Summe ein eindeutiges Urteil zulassen. In den Anträgen von Grünen und FDP ist als Kriterium von einer Mindestvergütung die Rede. Grundsätzlich ist der Gedanke nachvollziehbar, dass bei selbständiger Tätigkeit in Abwesenheit von Arbeitgeberbeiträgen die Vergütung für die Existenzsicherung inklusive der sozialen Absicherung ausreichen muss. Es ist anzumerken, dass über die vorgeschlagenen Regelungen faktisch ein Mindestlohn für Selbständige eingeführt würde, wenn das Kriterium Voraussetzung für eine Anerkennung einer selbständigen Tätigkeit wäre. Eine solche Regelung ist unabhängig von der Statusfeststellung bereits intensiv diskutiert worden. Neben den Vorteilen ist auf die Herausforderungen etwa bei der Arbeitszeitbemessung hinzuweisen.

Ein besonderes Know-how an sich, wie in den Anträgen der Fraktionen von Bündnis 90/Die Grünen und FDP genannt, unterscheidet Angestellte und Selbständige nicht unbedingt. So verfügen sicherlich auch viele Angestellte über besonderes Know-how, wie auch Selbständige ohne ein solches arbeiten können. Insofern wäre ein solches Kriterium nur in einer Gesamtwürdigung der Fallkonstellation praktikabel. Der erklärte Parteiwille, wie im FDP-Antrag genannt, mag zwar ein offensichtliches notwendiges Kriterium darstellen, ist aber in keinem Falle hinreichend, da Parteiwille auch bei Scheinselbständigkeit regelmäßig vorliegt. Genau zu bedenken ist, ob „Merkmale der Tätigkeit, die zu ihrer effektiven Ausführung sachlogisch notwendig oder sinnvoll sind, nicht als Kriterium gegen eine Selbstständigkeit herangezogen werden“ (Antrag FDP) dürfen. So ließe sich auch argumentieren, dass eine Tätigkeit, die nur unter direkter Weisung ausgeführt werden kann, eben gerade ein Beschäftigungsverhältnis begründet. Eine starke kommunikative Einbindung scheint dagegen eher mit selbständiger Tätigkeit vereinbar sein zu können. Bei einer Tätigkeit auf Dauer bzw. nur für einen Auftraggeber (Antrag Bündnis 90/Die Grünen) kommt es darauf an, ob dadurch wirtschaftliche Abhängigkeit entsteht und ob eine solche grundsätzlich als Kriterium für ein Beschäftigungsverhältnis herangezogen werden soll. Ein Kriterium, dass keine Tätigkeiten ausgeführt werden, die beim Auftraggeber regelmäßig durch angestellte Beschäftigte verrichtet werden (Antrag Bündnis 90/Die Grünen) ist grundsätzlich nachvollziehbar, absolut genommen aber zu eng; so kann ein Gesamtauftrag einzelne Tätigkeiten notwendig machen, die auch von Angestellten verrichtet werden. Noch sensibler wäre ein Kriterium, dass die Tätigkeiten auch

bei vergleichbaren Auftraggebern nicht von Angestellten verrichtet werden dürfen. Der Gedanke, unlauteren Wettbewerb durch Scheinselbständigkeit einzudämmen, ist nachvollziehbar. Allerdings könnte bei einer engen Auslegung die unternehmerische Freiheit, Arbeit unterschiedlich zu organisieren, beeinträchtigt werden. Die Beschäftigung eigener Angestellter weist regelmäßig auf selbständige Tätigkeit hin – auch wenn sicherlich missbräuchliche Konstruktionen zur Tarnung von Scheinselbständigkeit denkbar sind.

Sowohl der Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen als auch der Fraktion der FDP sehen eine Loslösung der Statusfeststellung vom konkreten Auftrag vor. Im Sinne einer Vereinfachung ist dies nachvollziehbar. Zu beachten ist aber, dass sich eine gewisse Klärungsnotwendigkeit dann darauf verschiebt, wann „gleichartige Aufträge“ (Antrag Bündnis 90/Die Grünen) bzw. „wesentliche Änderung der Umstände“ (Antrag FDP) vorliegen. Hier müssten Unsicherheit für die Betroffenen und Risiken der Scheinselbständigkeit möglichst gut vermieden werden. Weiterhin ist es grundsätzlich erstrebenswert, wie im Antrag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen, die Kriterien im Sozial-, Arbeits- und Steuerrecht anzugleichen, damit die Statusfeststellung so weit wie möglich nicht aus Sicht einzelner Rechtsbereiche, sondern im Hinblick auf die Bedürfnisse der Betroffenen erfolgt. Dann erscheint es allerdings nicht notwendig, in bestimmten Fällen (z. B. bei Einkommen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze) auf die arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Statusfeststellung zu verzichten, wenn diese ohnehin identisch mit der steuerrechtlichen wäre.

Literatur

Fitzenberger, Bernd; Jahn, Elke; Oberfichtner, Michael (2020): Bessere Absicherung für Gründer! Die Welt, 04.08.2020, S. 10.

Jahn, Elke; Oberfichtner, Michael (2020): Freiwillige Arbeitslosenversicherung: Nur wenige Selbstständige versichern sich gegen die Folgen von Arbeitslosigkeit. IAB-Kurzbericht 11/2020.

Oberfichtner, Michael (2019): Arbeitslosenversicherung für Existenzgründer: Unterschiedliche Leistungen trotz gleicher Beiträge. IAB-Kurzbericht 01/2019.

Schoukens, Paul; Weber, Enzo (2020): Unemployment insurance for the self-employed: a way forward post-corona. IAB-Discussion Paper, 32/2020. (deutsche Version: Perspektiven nach Corona: Vorschlag zu einer Arbeitslosenversicherung für Selbstständige. Soziale Sicherheit, 69, Nr. 12, S. 427-431., und 70, Nr. 1, S. 32-36)

Schoukens, Paul; Weber, Enzo (2020b): Lehre aus der Corona-Krise: Auch Selbstständige brauchen Kurzarbeit. Spiegel Online, 09.11.2020.

Weber, Enzo (2020): Digitale Soziale Sicherung: Potenzial für die Plattformarbeit. Wirtschaftsdienst, 100, 13, S. 37-40.

Schriftliche Stellungnahme

Bundesverband Direktvertrieb Deutschland e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge
ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris
Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr
Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige
anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Positionspapier zur sozialen Absicherung von Selbständigen und geplanten Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens

Teil 1: Die soziale Absicherung von Selbständigen

Die unterzeichnenden Verbände erkennen die Notwendigkeit an, auch diejenigen Selbständigen vor einer Verarmung im Alter zu schützen, die nicht schon heute obligatorisch oder aus freien Stücken für das Alter vorsorgen. Hierbei gilt es wirksame Maßnahmen zu treffen, die das Risiko von Altersarmut bei Selbständigen reduzieren, ohne die Besonderheiten der Einkommenssituation von Selbständigen aus den Augen zu verlieren. Darüber hinaus sprechen wir uns für praxistaugliche Regelungen zur beitragsfreien Versicherung von nebenberuflich selbständigen Familienangehörigen in der Familienversicherung sowie für eine Absenkung der Mindestbemessungsgrundlage von freiwillig in der gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) versicherten hauptberuflich Selbständigen aus. An der aktuellen Diskussion um eine bessere soziale Absicherung von Selbständigen möchten sich die unterzeichnenden Verbände mit den folgenden Vorschlägen beteiligen:

1. Altersvorsorgepflicht für Selbständige

- Erwerbsminderungsrisiko ausnehmen
- Flexible Beitragszahlung ermöglichen
- Anreize zum Aufbau einer Altersvorsorge steigern
- Anderweitige Formen der Altersvorsorge anerkennen
- Ausnahmen für Existenzgründer vorsehen Ausnahmeregelung für Geringverdiener vorsehen
- Vorsorgeaufwendungen müssen als betriebliche Kosten anerkannt und abzugsfähig sein
- Vergünstigungen für Angestellte müssen auch für Selbständige gelten Vertrauen auf bereits geleistete Vorsorgeleistungen muss geschützt werden Künftiges Opt-out Verfahren muss unbürokratisch und von Statusüberprüfung unabhängig erfolgen
- Bestehende Versicherungspflicht für Selbständige mit einem Auftraggeber aufheben

2. Beiträge von Selbständigen an die gesetzliche Krankenversicherung

- Erhebung der Beiträge anhand des tatsächlichen Verdienstes
- Selbständige dürfen bei der Erhebung der Sozialkosten nicht schlechter gestellt werden
- Vergünstigungen für Angestellte müssen auch für Selbständige gelten
- Wahlfreiheit zwischen vorläufiger und endgültiger Beitragsfestsetzung einführen
- Alternative Option: Erhöhung der Freigrenzen bei der Familienkrankenversicherung

1. Altersvorsorgepflicht für Selbständige

Erwerbsminderungsrisiko ausnehmen

Die Vorsorgepflicht für Selbständige muss sich auf die Alterssicherung beschränken. Eine verpflichtende Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos würde die Versicherungsbeiträge stark ansteigen lassen. Gerade Selbständige mit geringem Einkommen würden dadurch zusätzlich belastet. Ebenfalls sollte berücksichtigt werden, dass es selbst bei Angestellten überwiegend in die eigene Verantwortung gestellt wird, für eine etwaige Erwerbsunfähigkeit bzw. für eine Berufsunfähigkeit tatsächlich ausreichend vorzusorgen. Für Selbständige besteht zudem ein großer Eigenanreiz sich für den Fall der Erwerbsminderung zu versichern. Selbständige sollten allerdings grundsätzlich die Möglichkeit haben, freiwillig Beiträge an die Deutsche Rentenversicherung Bund zu leisten, um so auch in den Genuss der Erwerbsminderungsrente zu kommen.

Flexible Beitragszahlung ermöglichen

Die Beitragszahlung muss flexibel möglich sein. Das bedeutet, dass Selbständige in Jahren mit geringem Gewinn auch einen niedrigeren Beitrag zahlen und die fehlenden Mittel in späteren Jahren nachzahlen können. Umgekehrt muss es möglich sein, einmalig oder mit mehreren Zahlungen einen hohen Betrag zu zahlen und damit die Vorsorgepflicht vorzeitig vollständig oder in weiten Teilen im Voraus zu erfüllen. Insgesamt muss der für die Position eines Selbständigen typischen Situation nicht auf konstante Einnahmen vertrauen zu können, Rechnung getragen werden, damit das Beitragssystem keine existenzgefährdenden Auswirkungen entfalten kann.

Anreize zum Aufbau einer Altersvorsorge steigern

Zur Erhöhung der Vorsorgefähigkeit von Selbständigen sollte geprüft werden, in welcher Form weitergehende Anreize geschaffen werden können, eine Altersvorsorge aufzubauen. Beispielsweise könnte vorgesehen werden, dass Selbständige auch die Riester-Rente nutzen können – dies sollte gerade für diejenigen vorgesehen werden, die einer Vorsorgepflicht unterfallen und über eine künftige Opt-out Regelung auf privatem Wege vorsorgen wollen; der förderfähige Personenkreis (§ 79 EStG) könnte dazu entsprechend ausgedehnt werden. Dies hätte den Vorteil, dass Riester-Verträge bei einem Statuswechsel in die Selbständigkeit weiter gefördert würden.

Anderweitige Formen der Altersvorsorge anerkennen

Auch andere Formen einer werthaltigen Altersvorsorge sollten im Rahmen zukünftiger gesetzgeberischer Maßnahmen als Vorsorgeform anerkannt werden. Dabei sollte den Selbständigen eine Auswahl an Alternativen zur Verfügung stehen, die nicht auf eine einzige Kategorie von Vorsorgeformen beschränkt sein darf. So kann der Wettbewerb sowohl innerhalb einer Kategorie als auch zwischen diesen die bestmöglichen und individuell passenden Angebote hervorbringen. Beispielsweise könnten Vorsorgekonten und -depots entwickelt werden oder die Angebote von Pensionskassen den Selbständigen zugänglich gemacht werden. Im Rahmen einer künftigen Opt-out-Regelung müssen die alternativen Vorsorgeformen auch steuerlich in gleichem Maße anerkannt werden wie Beitragszahlungen in die gesetzliche Rentenversicherung. Ausdrücklich zu nennen ist insoweit das eigene Immobilienvermögen von Selbständigen, welches unzweifelhaft als Altersruhesitz und damit als ein wichtiger Baustein einer Altersabsicherung dienen kann. Als Orientierungsmaßstab für künftige gesetzgeberische Maßnahmen könnten die bereits bestehenden Befreiungsmöglichkeiten für Selbständige mit einem Auftraggeber (§ 231 Abs. 5 Ziffer 3 SGB VI) dienen. Die Deutsche Rentenversicherung Bund hat unter bestimmten Voraussetzungen z. B. auch Immobilienvermögen als vergleichbare und damit der Befreiungsregelung genügende Vorsorge i.S.d. § 231 Abs. 5 Ziffer 3 SGB VI anerkannt.

Ausnahmen für Existenzgründer vorsehen

Die Einführung einer Vorsorgepflicht für Selbständige darf nicht dazu führen, dass bestehende Gestaltungsmöglichkeiten hinsichtlich der Beitragszahlung abgeschafft werden. So ist derzeit für gem. § 2 S. 1 Nr. 9 SGB VI rentenversicherungspflichtige Selbständige mit nur einem Auftraggeber die Befreiungsmöglichkeit für einen Zeitraum von bis zu drei Jahren nach erstmaliger Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit (in § 6 Abs. 1a S. 1 Nr. 1 SGB VI) von erheblicher Bedeutung. Diese Existenzgründer-Befreiungsmöglichkeit müsste auch für eine generelle Altersvorsorgepflicht von Selbständigen gelten. Neugründungen würden erheblich erschwert, wenn Existenzgründer bereits mit Aufnahme ihrer selbständigen Tätigkeit die mit einer Vorsorgepflicht verbundenen zusätzlichen finanziellen Belastungen zu tragen hätten. Dies würde viele von einem Schritt in die Selbständigkeit abhalten. Existenzgründer sollten deshalb auch in Zukunft die Möglichkeit haben, während der ersten Jahre nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit von der Versicherungspflicht befreit zu sein, um die vorhandenen finanziellen Mittel in den Aufbau ihrer Existenz zu investieren. Die unterzeichnenden Verbände unterstützen es daher ausdrücklich, dass die besondere Situation von Existenzgründern durch Beitragsfreiheit in der Existenzgründungsphase berücksichtigt werden soll. Empfohlen wird jedoch, eine derartige Befreiung als den Normalfall – d. h. ohne Antragserfordernis – vorzusehen. Auf Antrag sollte demgegenüber eine freiwillige Altersvorsorge ggfs. auch zur Fortführung bzw. Aufrechterhaltung von Ansprüchen aus vorherigen Beschäftigungszeiten möglich sein.

Eine Ausweitung der Existenzgründungsbefreiung von derzeit drei auf fünf Jahre, wie es im Bundestag zum Teil gefordert wird, erachten wir für zweckmäßig. Die Erfahrung zeigt, dass viele Unternehmen gerade in der Startphase erhebliche Verluste realisieren müssen und erst nach fünf bis sechs Jahren profitabel werden.

Ausnahmeregelung für Geringverdiener vorsehen

Auch für Selbständige mit einem Verdienst von bis zu 450 Euro im Monat darf keine Vorsorgeverpflichtung eingeführt werden. Ein Wegfall der bestehenden Ausnahme für geringverdienende Selbständige gem. § 5 Abs. 2 Nr. 2 SGB VI wäre besonders nachteilig für Personen, die wegen der Betreuung oder Pflege von Angehörigen keine Vollzeittätigkeit ausüben können. Diesem Personenkreis fällt der Eintritt in die Selbständigkeit ohnehin schwer, da die Betreuung der Angehörigen sehr zeitaufwendig ist und die dadurch entstehenden Belastungen schwer vorhersehbar sind. Aus diesem Grund bleiben gerade Personen, deren Ehepartner ausreichend Geld für den Lebensunterhalt verdient, dem Erwerbsleben fern. Vor dem Hintergrund des Fachkräftemangels reagiert die Politik darauf sinnvollerweise mit Wiedereinstiegtagen. Der vollständige Wiedereinstieg in das Erwerbsleben fällt jedoch umso leichter, wenn die betroffene Person nie ganz aus dem Erwerbsleben ausgeschieden ist. Eine Tätigkeit als Geringverdiener ist hier für viele eine interessante Alternative, da sie mit wenig bürokratischem Aufwand verbunden ist. Durch die Einführung einer Vorsorgepflicht für Geringverdiener würde eine zusätzliche Einstiegshürde aufgebaut, die viele Personen dazu bringen wird, auf einen Nebenverdienst zu verzichten. In diesem Fall besteht die Gefahr, dass dieser Personenkreis dauerhaft dem Erwerbsleben fernbleibt und sich das Problem des Fachkräftemangels weiter verschärft. Eine Vorsorgepflicht ist auch entbehrlich, da dieser Personenkreis in der Regel über den Ehepartner mitversichert ist.

Vorsorgeaufwendungen müssen als betriebliche Kosten anerkannt und abzugsfähig sein

Selbständige müssen bei der Bemessung ihrer Beiträge wie Angestellte behandelt werden. Bei der Bemessung der Beiträge dürfen somit nicht die gesamten Einnahmen des Selbständigen berücksichtigt werden. Vielmehr dürfen nur auf Einnahmen Sozialbeiträge erhoben werden, bei denen zuvor fiktive Arbeitgeberkosten in Abzug gebracht wurden. Selbständige zahlen derzeit nicht nur den fiktiven Arbeitgeberanteil selbst, sondern sie müssen darauf auch noch Sozialbeiträge leisten, werden also doppelt belastet. Bei Arbeitnehmern werden die Beiträge für die Rentenversicherung demgegenüber anhand des Bruttolohns bemessen. Die tatsächlichen Arbeitskosten liegen ca. 20 Prozent höher, da der Arbeitgeber die Beiträge zur Sozialversicherung zur Hälfte trägt. Zinsen, Dividenden, Miete, usw. werden nicht verbeitragt. Bei Selbständigen dagegen werden alle Einkunftsarten verbeitragt und zudem muss der gesamte Überschuss bzw. Gewinn, in dem auch der rechnerische Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung beinhaltet ist, verbeitragt werden. Das führt bei vergleichbarem Einkommen zu einer um den Faktor 1,2 höheren Beitragsbemessung. Würde

man Mieteinnahmen, Zinsen und Dividenden berücksichtigen, die nur vom Selbständigen verbeitragt werden müssen, so würde der Unterschied noch gravierender ausfallen. Aus diesem Grund muss für Selbständige eine verminderte Bemessungsgrundlage zugrunde gelegt werden. Sie dürfen im Ergebnis nicht schlechter gestellt werden als Angestellte.

Diese höhere Belastung von Selbständigen wird teilweise mit größeren Gestaltungsmöglichkeiten beim zu versteuernden Einkommen begründet. Dies entspricht jedoch nicht den Tatsachen. Die meisten Teilzeit- und Vollzeit-Selbständigen sind Einzelunternehmer und verfügen als solche über sehr begrenzte steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten. Wo Gestaltungsmöglichkeiten bestehen, sind diese unter anderem über Gehaltsumwandlung oft auch Angestellten zugänglich. Vielmehr gelten für Selbständige teilweise deutlich strengere Regeln. So müssen Selbständige, die vom Firmenwagen-Privileg profitieren wollen, durch zeitweises Führen eines Fahrtenbuches nachweisen, dass die geschäftliche Nutzung mindestens 50 Prozent ausmacht. Bei Angestellten genügt ein geschäftlicher Nutzungsanteil von nur zehn Prozent. Hinzu kommt, dass geringverdienende bzw. nebenberuflich tätige Selbständige sich in der Regel gar keinen Firmenwagen leisten können.

Lässt sich demgemäß feststellen, dass die betreffenden Selbständigen nahezu keinerlei Betriebsausgaben beim zu versteuernden Gewinn absetzen konnten, muss eine Gleichbehandlung mit Angestellten bei der Beitragsbemessung gefunden werden, um eine Überbelastung von vornherein auszuschließen. Deshalb müssen bei Selbständigen Vorsorgeaufwendungen als betriebliche Kosten anerkannt und abzugsfähig sein.

Vergünstigungen für Angestellte müssen auch für Selbständige gelten

Geringverdienende Selbständige müssen zum Teil über 60 Prozent ihres Einkommens für Kranken-, Pflege- und Rentenversicherungsbeitrag aufbringen. Dies liegt auch daran, dass Selbständige nach geltender Rechtslage nicht von Vergünstigungen profitieren, die für geringverdienende Angestellte gelten. So bezahlen sog. Midi-Jobber, also Angestellte, die im Übergangsbereich mehr als 450 Euro aber weniger als 1.300 Euro pro Monat verdienen, ab dem 01.01.2019 reduzierte Beiträge in allen Sozialversicherungszweigen, angefangen von den Krankenversicherungs- bis hin zu den Rentenversicherungsbeiträgen. Diese Regelungen müssen aus Gründen der Gleichbehandlung auf Selbständige übertragen werden.

Vertrauen auf bereits geleistete Vorsorgeleistungen muss geschützt werden

Selbständige sind im Vertrauen auf ihre bisherigen Entscheidungen zu schützen. Es ist aus unserer Sicht deshalb folgerichtig Bestandsselbständige von einer Vorsorgepflicht auszunehmen. Andernfalls müssten Selbständige z.B. Immobilien verkaufen, um den Vorsorgeverpflichtungen nachzukommen. Außerdem wäre der Verwaltungsaufwand durch die erforderliche regelmäßige Überprüfung vergleichbarer bestehender Vorsorgeleistungen bei Millionen von Selbständigen unverhältnismäßig hoch und würde dem im Koalitionsvertrag verankerten Ziel des Bürokratieabbaus widersprechen. Die Einbeziehung der Bestandsselbstständigen ist auch entbehrlich, da durch die hohe Fluktuation gerade der Prekär-Selbstständigen diese schnell in die Vorsorgepflicht einbezogen werden und so das Ziel der Regelung mit einem deutlich geringeren Aufwand erreicht wird. Zudem wird sich mit einer von heute auf morgen einsetzenden Vorsorgepflicht bei diesen älteren selbständig Tätigen auf diesem Wege ohnehin keine ausreichende Altersvorsorge mehr aufbauen lassen können. Erschwerend kommt hinzu, dass laut dem Koalitionsvertrag „andere geeignete insolvenz sichere Vorsorgearten“ (...) „in der Regel zu einer Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus führen müssen.“ Dementsprechend würden die Beiträge für Selbständige, denen vergleichsweise weniger Jahre bis zum Renteneintrittsalter verbleiben, überproportional hoch ausfallen.

Künftiges Opt-out Verfahren muss unbürokratisch und von Statusüberprüfung unabhängig erfolgen

Laut den Formulierungen im Koalitionsvertrag sollen Selbständige zwischen der gesetzlichen Rentenversicherung und – als Opt-out Lösung – anderen geeigneten privaten Vorsorgearten wählen können. Ein derartiges wie auch immer in Zukunft genanntes „Opt-out Verfahren“ muss unbürokratisch und zukunftsgerichtet erfolgen. Weder eine rückwirkende Überprüfung einer vermeintlichen Rentenversicherungspflicht als Selbständiger noch ein gleichzeitig erfolgendes Statusfeststellungsverfahren darf damit verbunden werden. Würde das Vorgenannte erfolgen, werden viele selbständige Existenzen bedroht, da ggf. über hohe Nachzahlungen gestritten und zudem massenhaft Aufträge gerade mit allein tätigen Selbständigen von deren Auftraggebern vorsorglich gekündigt werden.

Bei den älteren Jahrgängen – sollten diese in eine Vorsorgepflicht überhaupt einbezogen werden – sollte zudem mehr oder weniger jede Art der privaten Altersvorsorge anerkannt werden. Das Erfordernis der Insolvenz- und Pfändungssicherheit sollte in diesen Fällen unberücksichtigt bleiben. Insbesondere das private Immobilienvermögen muss zwingend anerkannt werden. Darüber hinaus sollte zur Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens und zur Steigerung der Rechtssicherheit und Effizienz darüber nachgedacht werden, ob die Rentenversicherung Bund nicht für jede Branche Verfahrensanweisungen erarbeitet und diese mit den Branchenverbänden abstimmt. Diese könnten anschließend in die bereits vorhandenen Anlagen – insbesondere in die Anlage 5 – zum Rundschreiben der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung zur „Statusfeststellung von Erwerbstätigen“ vom 21. März 2019 eingearbeitet und neu bekanntgegeben werden.

Bestehende Versicherungspflicht für Selbständige mit einem Auftraggeber aufheben

Seit Jahresbeginn 1999 sind sog. Selbständige mit einem Auftraggeber gem. § 2 S.1 Nr. 9 SGB VI kraft Gesetzes versicherungspflichtig. Im Falle einer generellen Verpflichtung zur Altersvorsorge von Selbständigen sollte diese berufsgruppenunabhängige Versicherungspflicht von sog. Selbständigen mit einem Auftraggeber entfallen, um Verwechslungen und Unsicherheiten für den möglichen Kreis der Betroffenen zu vermeiden. Darüber hinaus hat sich die bisherige von der Deutschen Rentenversicherung Bund entwickelte Regel, nach der eine Rentenversicherungspflicht dann besteht, wenn der Selbständige fünfsechstel seines Einkommens von einem Auftraggeber erhält, nicht bewährt. Wechselnde Einkommensverhältnisse und besondere Umstände, wie Insolvenzen, Fusionen und Verschmelzungen von Auftraggebern werden von den Selbständigen oftmals nicht als Situation erkannt, die zu einer Rentenversicherungspflicht führen können. Die für diesen Kreis der versicherungspflichtigen Selbständigen in der Vergangenheit geschaffenen Befreiungsregelungen sollten allerdings – wie oben dargestellt – auch auf die Regelungen für eine generelle Altersvorsorgepflicht von Selbständigen übertragen werden.

2. Beiträge von Selbständigen an die gesetzliche Krankenversicherung

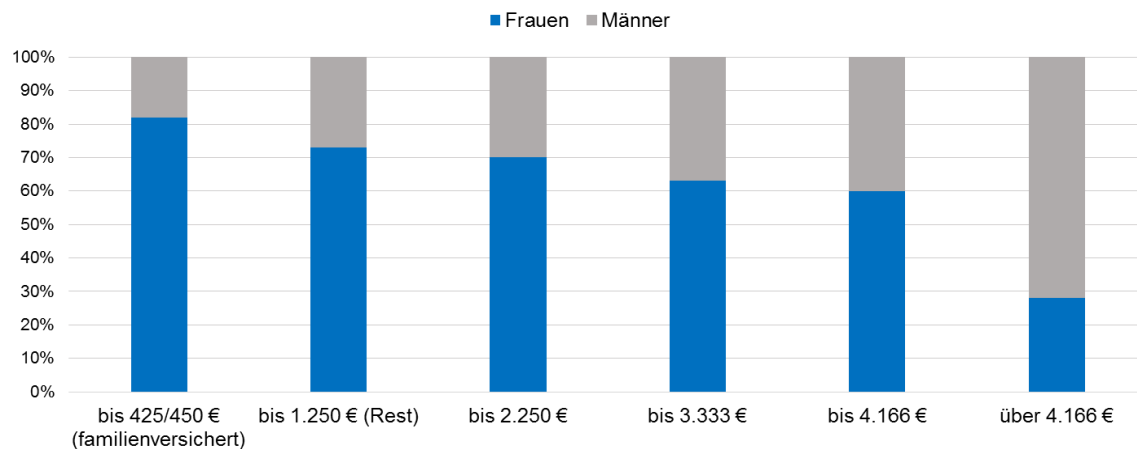
Die in dem GKV-Versichertenentlastungsgesetz (GKV-VEG) am 18. Dezember 2018 vom Deutschen Bundestag beschlossene Senkung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage von derzeit 2.283,75 auf 1.038 Euro ab dem 01. Januar 2019 ist ein Schritt in die richtige Richtung. Allerdings greift die Senkung der Mindestbeiträge für Selbständige zu kurz. Laut Koalitionsvertrag sollen kleine Selbständige entlastet werden. Tatsächlich entlastet werden hingegen nur Selbständige, die bereits über 1.038 Euro monatlich verdienen. Ausgerechnet der „kleine“ Selbständige, der weniger als 1.038 Euro verdient, wird jedoch weiterhin überproportional belastet. Für einen Selbständigen, der z.B. 451 Euro im Monat verdient, belaufen sich die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge auf 192 Euro. Unter Berücksichtigung der Rentenversicherungsbeiträge steigen die Belastungen durch Sozialbeiträge auf monatlich über 280 Euro. Folglich müssen Selbständige zum Teil über 60 Prozent der Einnahmen für Sozialbeiträge aufbringen. Dies führt zu einer Einstiegshürde für Selbständige, durch die sowohl den Selbständigen Einnahmen entgehen als auch den Krankenversicherungen und Finanzämtern. Um alle kleinen Selbständigen zu entlasten müssen die GKV-Beiträge bei Selbständigen einkommensbezogen erhoben werden. Wir fordern deshalb:

Erhebung der Beiträge anhand des tatsächlichen Verdienstes

Um die Gründerfreundlichkeit in Deutschland zu erhöhen müssen die existierenden Einstiegshürden für Selbständige beseitigt werden. Derzeit sind die Sozialkosten für teilzeittätige Selbständige in Deutschland signifikant höher als bei Angestellten. Aufgrund der im Rahmen des GKV-VEG am 18. Oktober 2018 vom Deutschen Bundestag beschlossenen Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Höhe von 1.038 Euro müssen Selbständige zum Teil über 40 Prozent ihres Einkommens für die Beiträge zur Kranken- und Pflegeversicherung aufbringen. Zusammen mit den Rentenversicherungsbeiträgen gemäß § 2 S. 1 Nr. 9 SGB VI verwenden Soloselbständige somit zum Teil über 60 Prozent ihres Einkommens für Sozialabgaben (s.u., vgl. auch Expertise des Instituts für Gesundheitsökonomik (IfG): „Wege zur Überwindung von Einstiegshürden für Teilzeit-Selbständige und Gründer: Belastungen durch Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge“, August 2017, veröffentlicht über www.direktvertrieb.de).

Die IfG-Befragung vom August 2017 zeigt, dass für 56,1 Prozent der Selbständigen die Beitragsbelastung grundsätzlich eine finanzielle Überforderung darstellt. Dies wird sich für viele der nebenberuflich tätigen Selbständigen auch nicht durch das GKV-VEG ändern. Betroffen von der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in Höhe von 1.038 Euro sind vor allem Frauen. Die IfG-Befragung im August 2017 hat ergeben, dass 82 Prozent der familienversicherten Selbständigen, die monatlich unter 450 Euro verdienen, weiblich sind. Der Anteil der Frauen an Teilzeit-Selbständigen mit einem Einkommen von monatlich bis zu 1.250 Euro liegt bei 73 Prozent.

Abbildung: Frauenanteil nach erzielten selbständigen Einkommen



Quelle: IfG-Befragung August 2017.

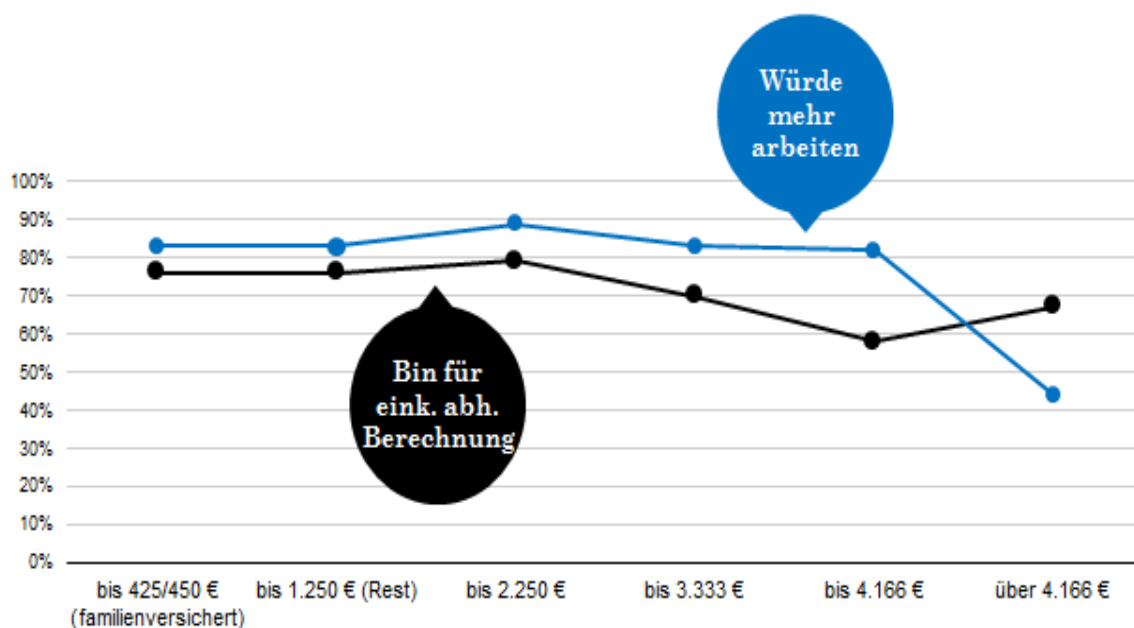
Für Selbständige, die im Monat über 450 Euro verdienen, kommen zu den über 192 Euro zusätzlich mindestens rund 90 Euro Beiträge für die Altersvorsorge hinzu, so dass die Sozialkosten mindestens 280 Euro ausmachen werden. Gerade für gering verdienende Selbständige bedeutet dies weiterhin, dass sie mehr als 60 Prozent der Einnahmen für Sozialbeiträge aufbringen müssen. Diese hohe Belastung wird dazu führen, dass wie bisher viele teilzeittätige Selbständige, die über ihren Ehepartner in der Familienkrankenversicherung versichert sind, ihre Einnahmen auf unter 445 Euro monatlich reduzieren. Dies steht im Widerspruch zu dem Ziel des Koalitionsvertrags, dass mehr Frauen Gründerinnen werden sollen.

Aufgrund der hohen Kosten für die Kranken- und Pflegeversicherung bleiben Selbständigen in Deutschland gerade in der Startphase keine Mittel für die optionale Arbeitslosenversicherung bzw. die Krankentagegeldversicherung. Bei einem Wechsel von einem Angestelltenverhältnis in die Selbständigkeit muss jedoch die freiwillige Weiterversicherung in der Arbeitslosenversicherung bzw. der gesetzlichen Krankenversicherung innerhalb von drei Monaten nach Aufnahme der selbständigen Tätigkeit bei der Agentur für Arbeit beantragt werden. Durch die Schlechterstellung der Selbständigen bei der Kranken- und Pflegeversicherung wird diesen somit der Zugang zu anderen Sozialversicherungsformen erschwert.

Ergebnis der IfG-Umfrage ist, bei über 8.000 selbständigen Befragten, dass über 80 Prozent der Selbständigen mehr arbeiten würden, wenn die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge einkommensbezogen erhoben würden. Um dies zu erreichen müsste die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auf 450 Euro gesenkt werden. Die derzeitigen Beitragsbemessungsgrenzen halten Selbständige, insbesondere familienversicherte Selbständige, davon ab, durch Mehrarbeit höhere Einkommen zu erreichen und damit auch davon, (mehr) Beiträge und Steuern zu bezahlen. Wie oben beschrieben sind besonders häufig Gründerinnen und weibliche Teilzeit-Selbständige von diesen hohen Beiträgen betroffen und lassen sich dadurch von einer Mehrarbeit abschrecken.

Zur Verdeutlichung dieses Studienergebnisses sei die Abbildung 10 herangezogen: Demnach würden 84 Prozent der Befragten mehr arbeiten, wenn die Beitragsbemessung auf Basis des tatsächlichen Einkommens erfolgen würde. Die Bereitschaft zur Mehrarbeit bis hin zu den höheren Einkommensgruppen liegt auf einem hohen Niveau:

Abbildung: Hohe Bereitschaft zur Mehrarbeit nach Einkommensgruppen



Quelle: IfG-Umfrage August 2017.

Durch eine strikt einkommensabhängige Beitragsbemessung könnten nach Schätzung des IfG die Gesetzlichen Krankenkassen Mehreinnahmen in Höhe von 820 Mio. Euro pro Jahr erzielen. Dies würde sogar die Kosten durch die Beitragsausfälle mehr als überwiegen, so dass ein Einnahmenüberschuss von über 80 Mio. Euro zu verzeichnen wäre. Hinzu kommt ein weiterer Überschuss durch zusätzliche Steuereinnahmen. Demgegenüber entstehen den Gesetzlichen Krankenkassen im Fall der Senkung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auf 1.038 Euro Kosten in Höhe von rund 200 Mio. Euro, da viele Selbständige weiterhin von einer Mehrarbeit abgehalten würden.

Tabelle: Nettoeffekte für die GKV in € p.a.

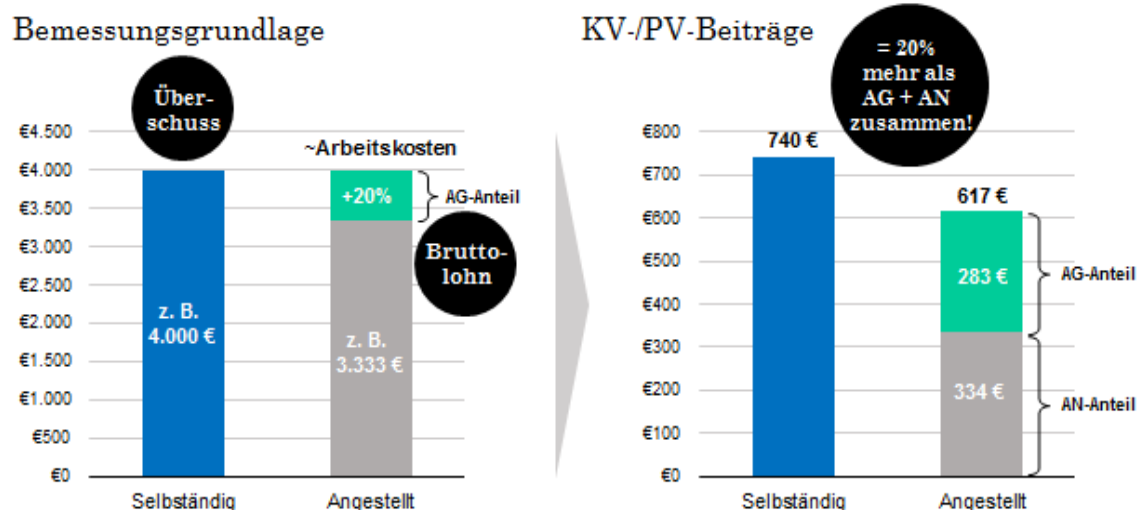
Variante	Absenkung der Mindestbemessungsgrenze auf			
		Kosten/ Beitragsausfall	Mehr- einnahmen	Einnahmen- überschuss
1	450 €	737 Mio.€	820 Mio. € (255 + 565)	83 Mio. €
2	650 €	641 Mio. €	662 Mio.€ (161 + 502)	21 Mio.€
3	991 €	534 Mio.€	349 Mio.€ (0 + 349)	- 185 Mio.€
4	1.487 €	376 Mio. €	146 Mio. € (0 + 146)	- 230 Mio.€

Quelle: IfG-Befragung August 2017, Eigene Darstellung.

Selbständige dürfen bei der Erhebung der Sozialkosten nicht schlechter gestellt werden als Arbeitnehmer

Unabhängig von der geschilderten hohen Einstiegsbelastung werden Selbständige in Deutschland strukturell bei der Erhebung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge schlechter gestellt als Arbeitnehmer. Bei Arbeitnehmern werden die Beiträge für die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung nur anhand des Bruttolohns bemessen. Die tatsächlichen Arbeitskosten liegen ca. 20 Prozent höher, da der Arbeitgeber die Beiträge zur Sozialversicherung zur Hälfte trägt. Zinsen, Dividenden, Miete, usw. werden nicht verbeitragt. Bei Selbständigen dagegen werden alle Einkunftsarten verbeitragt und zudem muss der gesamte Überschuss bzw. Gewinn, in dem auch der rechnerische Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung beinhaltet ist, verbeitragt werden. So muss ein Selbständiger bei monatlichen Einkünften in Höhe von 4.000 Euro einen monatlichen Beitrag in Höhe von 740 Euro an Kranken- und Pflegekassenbeiträgen zahlen. Arbeitnehmer und Arbeitgeber zahlen gemeinsam nur Beiträge in Höhe von 617 Euro, denn Bemessungsgrundlage ist nur der monatliche Bruttolohn von ca. 3.333 Euro. Der Arbeitnehmer für sich genommen zahlt sogar nur Beiträge in Höhe von 334 Euro. Diesen Umstand macht folgende IfG-Grafik anschaulich:

Abbildung: Höhere Bemessungsgrundlage bei Selbständigen führt zu höherer Beitragsbelastung



Grafik: Expertise des Instituts für Gesundheitsökonomik (IfG): „Wege zur Überwindung von Einstiegshürden für Teilzeit-Selbständige und Gründer: Belastungen durch Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge“, August 2017

Würde man Mieteinnahmen, Zinsen und Dividenden berücksichtigen, die nur vom Selbständigen verbeitragt werden müssen, so würde der Unterschied noch gravierender ausfallen. Aus diesem Grund müssen Selbständige hinsichtlich ihrer Bemessungsgrundlage wie Angestellte behandelt werden.

Hinzu kommt die stärkere Belastung der Selbständigen mit geringem Einkommen. Wie oben beschrieben ist die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage für Selbständige auch nach der Absenkung auf 1.038 Euro immer noch deutlich über dem Wert für Angestellte (450 Euro). Dies ist wohl einer der wenigen Beispiele einer gesetzlichen Regelung in einer sozialen Marktwirtschaft, bei der Geringverdiener prozentual stärker belastet werden als Gutverdiener. Dieses begründet der GKV-VEG-Referentenentwurf wie folgt:

„Die der Beitragsbemessung zugrundeliegenden Einnahmen werden bei Selbstständigen nach den allgemeinen Gewinnermittlungsvorschriften des Einkommensteuerrechts festgelegt. Dies ermöglicht Selbstständigen anders als abhängig Beschäftigten eine gewisse Gestaltbarkeit ihres Einkommens, zum Beispiel den Abzug von Betriebsausgaben. Die besonderen Mindestbemessungsgrenzen für freiwillig versicherte Selbstständige dienen daher der Beitragsgerechtigkeit gegenüber den Arbeitnehmern, bei denen das Bruttoarbeitsentgelt der Beitragsbemessung zugrunde gelegt wird.“

Diese Argumentation ist in mehrerlei Hinsicht nicht richtig. Zum einen unterstellt sie allen Selbständigen illegale Praktiken, wie das Herunterrechnen des Gewinns durch private Ausgaben. Wie bei Angestellten wird man bei Selbständigen jedoch grundsätzlich Steuerehrlichkeit unterstellen können und müssen. Es kann somit nicht sein, dass ein Gesetz mit unterstelltem illegalen Verhalten begründet wird, das in keiner Weise durch Fakten belegt wird.

Zum anderen ist zu beachten, dass die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage nur für geringverdienende Selbständige mit einem Einkommen von unter 1.038 Euro monatlich überhaupt zum Tragen kommen soll. Selbst wenn man der o.g. Argumentation des Bundesministeriums für Gesundheit folgt, müssten alle Selbständige, also auch gutverdienende, im Vergleich zu Angestellten einen höheren Beitragssatz zahlen. Dies ist wie gerade beschrieben durch die strukturelle Schlechterstellung der Selbständigen bei der Bemessungsgrundlage sogar bereits der Fall. Es macht darüber hinaus überhaupt keinen Sinn ausgerechnet geringverdienende Selbständige stärker zu belasten als gutverdienende Selbständige. Die betroffenen Teilzeit-Selbständigen und Gründer zahlen häufig aufgrund ihres niedrigen Einkommens keine Steuern und haben insofern keinen Anreiz zu einer steuerlichen Optimierung. Die meisten Teilzeit- und Vollzeit-Selbständigen sind zudem Einzelunternehmer und verfügen als solche über sehr begrenzte steuerliche Gestaltungsmöglichkeiten. Wo Gestaltungsmöglichkeiten bestehen, sind diese unter anderem über Gehaltsumwandlung oft auch Angestellten zugänglich. Vielmehr gelten für Selbständige teilweise deutlich strengere Regeln. So müssen Selbständige, die vom Firmenwagen-Privileg profitieren wollen, durch zeitweises Führen eines Fahrtenbuches nachweisen, dass die geschäftliche Nutzung mindestens 50 Prozent ausmacht. Bei Angestellten genügt ein geschäftlicher Nutzungsanteil von nur zehn Prozent. Hinzu kommt, dass geringverdienende Selbständige sich in der Regel gar keinen Firmenwagen leisten können. Doch nur diese sind von der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage betroffen.

Eine höhere Mindestbeitragsbemessungsgrundlage bei Selbständigen gegenüber Angestellten kann also aus oben genannten Gründen nicht gerechtfertigt werden. Auch aus diesem Grund ist die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auf 450 Euro zu senken. Zudem muss die Bemessungsgrundlage bei Selbständigen um den Faktor 1,2 gekürzt werden, um deren strukturelle Schlechterstellung zu beseitigen.

Vergünstigungen für Angestellte müssen auch für Selbständige gelten

Während der Gesetzgeber geringverdienende Selbständige, wie oben dargestellt, gegenüber Angestellten deutlich schlechter stellt, kommt noch hinzu, dass Selbständige darüber hinaus nach der geltenden Rechtslage nicht von Vergünstigungen profitieren können, die für geringverdienende Angestellte gelten. So bezahlen sog. Midi-Jobber, also Angestellte, die unter 850 Euro verdienen, reduzierte Krankenversicherungsbeiträge. Diese Regelungen müssen aus Gründen der Gleichbehandlung auf Selbständige übertragen werden.

Wahlfreiheit zwischen vorläufiger und endgültiger Beitragsfestsetzung einführen

Besonders gravierend wirken sich die hohen Mindestbeitragsbemessungsgrundlagen auf Selbständige aus, da ab dem 01.01.2018 die Beiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung in Deutschland nur noch vorläufig festgesetzt werden. Durch die damit verbundenen möglichen Nachzahlungsforderungen der Krankenkassen können die Beiträge sogar die Einnahmen der Selbständigen übersteigen und so die Insolvenzgefahr der Selbständigen erhöhen.

Dies soll folgendes Beispiel verdeutlichen:

Aus dem Steuerbescheid 2016, der im Jahr 2018 vorliegt, ergibt sich, dass eine Selbständige 350 Euro monatlich verdient hat. Da sie über ihren Ehepartner in der Familienkrankenversicherung mitversichert ist, wird sie vorläufig für das Jahr 2018 beitragsfrei gestellt. Das gleiche gilt für das Jahr 2019, da auch im Jahr 2017 die monatlichen Einnahmen die Grenze von 445 Euro nicht überschritten haben. Im Jahr 2020 liegt der Steuerbescheid 2018 vor. Demnach hat die Selbständige im Jahr 2018 451 Euro monatlich verdient. Deshalb setzt die Krankenversicherung die Höhe für die Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge fest und die Selbständige muss 2.304 Euro nachzahlen und für das Jahr 2020 werden Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge in gleicher Höhe festgesetzt. Zusätzlich muss sie über 1.000 Euro Rentenbeiträge entrichten. Folglich übersteigen die Sozialkosten die Einnahmen deutlich. Das gleiche wird für das Jahr 2021 unterstellt, da auch im Jahr 2019 die Einnahmen über 451 Euro monatlich lagen. Spätestens an diesem Punkt werden viele der Selbständigen in die Insolvenz getrieben bzw. stellen frustriert ihre Tätigkeit ein.

Begründet wurde die gegen den Widerstand des GKV-Spitzenverbandes sowie der angehörten Wirtschafts- und Selbständigenverbände im Rahmen des Heil- und Hilfsmittelgesetz eingeführte Regelung im Jahr 2017 mit einer erhöhten Beitragsgerechtigkeit. Tatsächlich ist sie in hohem Maße gründerfeindlich. Die Neuregelung macht eine Doppelprüfung erforderlich, die sowohl bei den Versicherungsnehmern als auch bei den Krankenkassen erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand verursacht, ohne dass dadurch ein entsprechender Nutzen gegenübersteht. Es besteht keine Notwendigkeit für eine vorläufige Beitragsfestsetzung. Wenn es die Intention des Vorschlags ist, vollzeittätige Selbständige in wirtschaftlich schwerer Situation zu entlasten, so gibt es bereits jetzt die Möglichkeit hierfür. Gemäß § 6 Nr. 3a Beitragsverfahrensgrundsätze Selbstzahler kann der Beitrag gesenkt werden, wenn die Beitragsbemessung eine unverhältnismäßige Belastung darstellt. Eine unverhältnismäßige Belastung liegt nach den Beitragsverfahrensgrundsätzen Selbstzahler vor, wenn das angenommene Arbeitseinkommen um mehr als ein Viertel des über den Einkommensteuerbescheid zuletzt festgestellten Arbeitseinkommens reduziert ist. Um vollzeittätige Selbständige noch stärker zu entlasten, wäre es sinnvoll, bereits bei zehn bis 15 Prozent niedrigerem Einkommen eine unverhältnismäßige Belastung des Selbständigen zu bejahen. Die Beitragsverfahrensgrundsätze Selbstzahler könnten entsprechend geändert und um eine Rückzahlungspflicht ergänzt werden.

Besonders problematisch an der Neuregelung ist zudem, dass im Fall eines Nichteinreichens des Steuerbescheides die Beiträge in Höhe eines dreißigsten Teils der monatlichen Beitragsbemessungsgrenze festgesetzt werden, § 240 Abs. 4a S. 4 SGB V. Gerade in der Startphase sind Selbständige oft arbeitsmäßig überlastet und können oftmals noch nicht auf eine geordnete Büroorganisation zurückgreifen. Aus diesem Grund kann es passieren, dass Selbständige ihrer Verpflichtung zur Nachreichung des 2. Einkommenssteuerbescheides nicht nachkommen und deshalb Krankenkassenbeiträge nachzahlen müssen, die das Einkommen bei Weitem übersteigen. Auch dies kann Existenzen vernichten.

Um die hier beschriebenen Probleme zu beheben, sollte den Selbständigen ein Wahlrecht zwischen vorläufiger und endgültiger Festsetzung der Kranken- und Pflegeversicherungsbeiträge eingeführt werden. Dies würde die Probleme in der Gründungsphase beheben und gibt vollzeittätigen Selbständigen die Möglichkeit, bei Bedarf später auf eine vorläufige Beitragsfestsetzung umzustellen.

Alternative Option: Erhöhung der Freigrenzen bei der Familienkrankenversicherung

Derzeit dürfen nebenberuflich Selbständige, deren Gesamteinkommen regelmäßig 445 Euro im Monat nicht übersteigt, beitragsfrei in der Familienversicherung bleiben, § 10 SGB V. Bei Überschreiten dieser Grenze müssen freiwillig in der GKV versicherte, nebenberuflich Selbständige, wie unter 1) beschrieben, aufgrund der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auch nach dem GKV-VEG zum Teil mehr als 40 Prozent ihres Einkommens für die Kranken- und Pflegeversicherung aufbringen. Unter Berücksichtigung der Vorsorge-Rentenversorgungsbeiträge steigen die Belastungen auf über 60 Prozent der Einnahmen für geringverdienende Selbständige. Sollte den Forderungen unter 1) und 2) nach Gleichbehandlung der Selbständigen keine Folge geleistet werden, so setzen wir uns für eine Erhöhung der in § 10 SGB V geregelten monatlichen Einkommensgrenze auf mindestens 900 Euro ein. Darüber hinaus regen wir an, die Beiträge für die Familienversicherung dynamisch mit dem Verdienst des nebenberuflich Selbständigen ansteigen zu lassen. Denkbar wäre dies z. B. wie folgt:

- Verdienst über 450 Euro monatlich: Beitrag für die Familienversicherung erhöht sich um 13 Euro
- Verdienst über 500 Euro monatlich: Beitrag für die Familienversicherung erhöht sich um 26 Euro
- Verdienst über 850 Euro monatlich: Beitrag für die Familienversicherung erhöht sich um 117 Euro
- Verdienst über 900 Euro monatlich: Selbständige unterliegen einer eigenen Krankenversicherungspflicht, die Möglichkeit eine Mitversicherung über die Familienversicherung entfällt.

Dadurch würde die individuelle Situation von nebenberuflich Selbständigen im Rahmen der GKV stärker berücksichtigt. Diese dynamische Anpassung der Beiträge für die Familienversicherung wird auch die Einnahmen der Krankenversicherungsträger und somit auch die Solidargemeinschaft der Versicherten stärken.

Teil 2: Die geplante Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens

1. Vorbemerkung

Die Bundesregierung hat sich im Koalitionsvertrag das Ziel gesetzt, das Statusfeststellungsverfahren für Selbständige zu vereinfachen und zwischen den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung widerspruchsfrei auszugestalten.

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) hat sodann im Ergebnisbericht/Handlungsempfehlungen „Neue Arbeit - Neue Sicherheit“ vom 20. September 2019 Maßnahmen vorgeschlagen, um das Statusfeststellungsverfahren bei der Clearingstelle weiterzuentwickeln, damit eine Feststellung künftig früher, einfacher und schneller möglich wird. Das BMAS möchte dazu einen Ansatz erproben, der es den Vertragspartnern erlauben soll, das Statusfeststellungsverfahren nach § 7a SGB IV bereits vor Beginn der konkreten Tätigkeit anzufragen („Prognoseentscheidung“). Als Grundlage für die Entscheidung sollen die vertraglichen Vereinbarungen herangezogen werden. Prüfungsmaßstab soll die tatsächliche Vertragsdurchführung bleiben. Darüber hinaus setzt sich das BMAS dafür ein, dass das Verfahren weitreichend digitalisiert wird und die Antragsformulare inhaltlich überarbeitet werden, um es insgesamt zu vereinfachen. Es soll erprobt werden, in welchem Umfang eine vorgelagerte Statusprüfung in bestimmten Konstellationen - insbesondere bei vielfach gleichartigen Beauftragungen auf Grundlage identischer Vereinbarungen - früher Rechtssicherheit gewährt. Das Statusfeststellungsverfahren soll in jedem Fall ein optionales Angebot bleiben. Außerdem sollen auch die eingesetzten Instrumente der Statusfeststellung (Fragebögen, Erläuterungen) überprüft werden.

Das BMAS weist darauf hin, dass die arbeits- und sozialrechtliche Statusbeurteilung von flexiblen und agilen Arbeitsformen eine große Herausforderung darstellt. Beispielsweise sind IT-Dienstleister, die sich mit der Digitalisierung von Kernprozessen der Auftraggeber beschäftigen, mitunter so eng in die Teams und Arbeitsstrukturen der jeweiligen Unternehmen eingebunden, dass die Rechtsbeziehung sozialversicherungsrechtlich als Beschäftigungsverhältnis anzusehen ist, obwohl nach dem Verständnis der Branche eine selbständige Tätigkeit vorliegen soll. Der 2017 eingeführte § 611a BGB, der die langjährige höchstrichterliche Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichts zur Abgrenzung des Arbeitsvertrages von anderen Vertragstypen gesetzlich niederlegt, soll nicht angepasst werden.

Im Arbeitsrecht soll allerdings im Bereich der Plattformökonomie auf dem arbeitsgerichtlichen Klageweg mithilfe einer Beweislastverlagerung sichergestellt werden, dass Streitfälle auf Augenhöhe geklärt werden können. Sofern der Erwerbsstatus gerichtlich geklärt werden muss und der Leistungserbringer Indizien für das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses vortragen kann, soll nach den

Plänen des BMAS die Beweislast auf die Plattform übergehen. Als Indizien werden beispielsweise Vorgaben durch die Plattform genannt im Hinblick auf Inhalt, Durchführung, Zeit und Ort der Tätigkeit. Außerdem sollen Lösungsansätze entwickelt werden, die über „pauschale, branchenbezogene Mindesthonorare für Selbständige“ hinausgehen. Neben einer Einbeziehung in die Unfall- und Rentenversicherung sollen die selbständigen Leistungserbringer auch einen Betriebsrat bilden und sich kollektiv organisieren können. Außerdem sollen „kartellrechtliche Hürden“ abgebaut werden. Eine genaue Definition, was unter einer Plattform zu verstehen ist, fehlt in dem Ergebnisbericht/Handlungsempfehlungen „Neue Arbeit - Neue Sicherheit“.

Das BMAS startet im November 2019 einen Prozess mit Verbänden, den Sozialpartnern und der DRV Bund, um mögliche Lösungen für mehr Rechtssicherheit für die Dienstleister und ihre Auftraggeber zu entwickeln.

2. Forderungen

Zu den o.g. Plänen des BMAS nehmen die unterzeichnenden Verbände wie folgt Stellung

Arbeitnehmerbegriff

Wie das BMAS sind wir der Ansicht, dass der § 611 a BGB nicht geändert werden soll. Die Regelung stellt richtigerweise auf die Gesamtbetrachtung aller Umstände des Einzelfalls ab und ist damit ausreichend flexibel, um auf die Umstände aller Branchen zu reagieren. Der § 611 a BGB verzichtet erfreulicherweise auf einen Kriterienkatalog, wie er in dem im November 2015 bekanntgewordenen Referentenentwurf des BMAS noch enthalten war. Der Gesetzgeber sollte auch möglicherweise laut werdenden Forderungen, solche Kriterienkataloge wieder einzuführen, widerstehen.

Das Bundesarbeitsgericht stellt in seinen Entscheidungen immer wieder klar, dass es für die Abgrenzung von Selbständigen und Arbeitnehmern kein Einzelmerkmal gibt, welches aus der Vielzahl möglicher Elemente unverzichtbar vorliegen muss. Zu berücksichtigen ist, dass jedes Merkmal nach Vertrag, konkreter Tätigkeit, beteiligten Personen und Umständen ein stärkeres oder schwächeres Indiz in die eine oder andere Richtung sein kann. Wollte man aus diesen Einzelentscheidungen dagegen vermeintlich allgemeingültige Kriterien zur Abgrenzung über alle Branchen hinweg entnehmen, würde dies unweigerlich zu unzulässigen Pauschalisierungen führen. Ein Abstellen auf einige Kriterien führt dementsprechend in die Irre und kann den Besonderheiten der jeweiligen Tätigkeit nicht gerecht werden.

So hat das Bundesarbeitsgericht in seiner Rechtsprechung z.B. in einigen Branchen die Nutzung von Arbeitsmaterialien des Leistungsempfängers als Anhaltspunkt für die Arbeitnehmereigenschaft des Leistenden in Betracht gezogen. Demgegenüber ist der Unternehmer in der Direktvertriebsbranche gem. § 86a Abs. 1 HGB zwingend verpflichtet, dem Handelsvertreter die zur Ausübung seiner Tätigkeit erforderlichen Unterlagen, wie Muster, Zeichnungen, Preislisten, Werbedrucksachen, Geschäftsbedingungen, zur Verfügung zu stellen. Die Maßgaben des § 86a Abs. 1 HGB hat das Bundesarbeitsgericht zutreffend in seiner Rechtsprechung schon immer berücksichtigt.

Wir sehen zudem keinen gesetzlichen Handlungsbedarf zu einer über den § 611 a BGB hinausgehenden arbeitsrechtlichen Regulierung. Die immer wieder genannten Problemfälle (Regaleinräumer, LKW-Fahrer, Pflegekräfte in Krankenhäusern, Fleischzerleger in Schlachthöfen) lassen sich mit Hilfe der ausdifferenzierten Rechtsprechung auch jetzt schon eindeutig fassen und sachgerecht lösen. Es fehlt also nach unserer Einschätzung allenfalls an der Umsetzung bestehender gesetzlicher Vorschriften und nicht an gesetzlichen Regelungen selbst.

Gegen eine weitergehende Regulierung sprechen des Weiteren die Erfahrungen mit der sozialrechtlichen Definition eines Beschäftigungsverhältnisses im Rahmen des sog. Gesetzes zur Bekämpfung der Scheinselbstständigkeit aus dem Jahre 1998: Der darin enthaltende Vermutungskatalog wurde kurz nach Verabschiedung des Gesetzes wieder aus dem Sozialgesetzbuch gestrichen. Auch die Diskussion um das Grünbuch Arbeitsrecht im Jahr 2006 führte letzten Endes dazu, dass sich die Europäische Kommission von einer entsprechenden gesetzlichen Definition distanziert hat.

Allenfalls könnte man darüber nachdenken, ob man durch eine gesetzliche Klarstellung ein Auseinanderfallen des arbeitsrechtlichen (§ 611a BGB) und des sozialrechtlichen Arbeitnehmerbegriffs (§ 7 Abs. 1 S. 1 SGB IV) in der Rechtsprechung für die Zukunft vermeidet. So verlangt die sozialgerichtliche Rechtsprechung bei der Beurteilung, ob eine Selbstständigkeit vorliegt ein **unternehmerisches Risiko**. Dies führt dazu, dass teilweise eine Person arbeitsrechtlich als Selbständiger, sozialversicherungsrechtlich hingegen als Angestellter behandelt wird. Hier könnte darüber nachgedacht werden, dass sowohl in § 611a BGB als auch in § 7 Abs. 1 S. 1 SGB IV klargestellt wird, dass ein fehlendes unternehmerisches Risiko kein Indiz gegen eine Selbstständigkeit darstellt. Bei reinen Dienstleistungen, die im Wesentlichen nur Know-how sowie Arbeitszeit und Arbeitsaufwand voraussetzen, ist unternehmerisches Tätigwerden ohnehin nicht mit größeren Investitionen in Werkzeuge, Arbeitsgeräte oder Arbeitsmaterialien verbunden, sodass dieses Kriterium nicht mehr zeitgemäß ist. Das Fehlen von Investitionen darf daher nicht gegen die Selbstständigkeit sprechen, zumal nach § 86a Abs. 1 HGB der Auftraggeber verpflichtet ist, dem Handelsvertreter die zur Ausübung seiner Tätigkeit erforderlichen Unterlagen, wie Muster, Zeichnungen, Preislisten, Werbedrucksachen, Geschäftsbedingungen, zur Verfügung zu stellen. Im Übrigen erfordert nach der Maßgabe des § 84 Abs. 4 HGB die Tätigkeit eines Handelsvertreters nicht, dass dieser über ein nach Art oder Umfang einen in kaufmännischer Weise eingerichteten Geschäftsbetrieb verfügt.

Bindungswirkung und Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens

Wir unterstützen die Pläne des BMAS, im Rahmen des Statusfeststellungsverfahrens eine „Prognoseentscheidung“ anhand der bereits vorliegenden Vertragsunterlagen einzuführen. Eine solche Prognoseentscheidung kann eine Fehleinschätzung von Auftraggebern und Auftragnehmern verhindern und die Rechtssicherheit bei allen Beteiligten erhöhen. Die Prognoseentscheidung bzw. auch sonstige Statusfeststellungsverfahren sollten für die alle Sozialversicherungsträger bindend sein. Nur wenn der Selbständige eine Abweichung der tatsächlich ausgeübten Tätigkeit rügt, soll die Deutsche Rentenversicherung Bund den Fall noch einmal prüfen können. Zur Bürokratieentlastung für alle Beteiligten sollte bei gleichlautenden Verträgen ein einmal durchgeführtes Statusfeststellungsverfahren für Folgebeauftragungen gegenüber anderen Selbständigen ebenfalls bindende Wirkung entfalten.

Auch die Pläne zur Überarbeitung des Fragebogens unterstützen wir. Hier sollten Kürzungs- und Vereinfachungsmöglichkeiten ausgelotet werden und überprüft werden, ob die Erläuterungen selbsterklärend sind. Die Fragestellungen in den Fragebögen sollten auf die besondere Rechts- und Vertragssituation von Handelsvertretern zugeschnitten sein. Aktuell berücksichtigen die Fragebögen nicht ansatzweise die besondere Situation von Handelsvertretern. Handelsvertreter können beispielsweise keine Preise selbst festlegen, da sie zu vorgegebenen Preisen vermitteln. Verträge mit Handelsvertretern werden zudem inhaltlich vom Handelsvertreter nicht selbst ausgehandelt, sondern von der Vertriebsorganisation vorgegeben. Schließlich sind in bestimmten gesetzlich vorgegebenen Bereichen (z.B. § 86 Abs. 2 HGB) Einzelweisungen gegenüber dem Handelsvertreter zulässig, ohne dass dabei der Selbständigenstatus in Frage gestellt würde. Es sollten für größere Unternehmen einheitliche Fragebögen ausgegeben werden, damit diese standardisiert abgearbeitet werden können. Gerade für Unternehmen, die mit mehreren vielen Handelsvertretern zusammenarbeiten, ist die Beantwortung der sich ständig ändernden Fragebögen ein hoher bürokratischer Aufwand.

Erhöhung der Transparenz bei den Verfahrensanweisungen der Deutschen Rentenversicherung Bund

Darüber hinaus sollte die Deutsche Rentenversicherung Bund ihre branchenbezogenen Verfahrensanweisungen in regelmäßigen Abständen hinsichtlich ihrer Praxistauglichkeit überprüfen und hierfür die betroffenen Unternehmens- und Selbständigenverbände konsultieren. Auf diese Weise könnten bestehende Missstände, wie sie derzeit im Bereich des agilen Projektmanagements vor allem im Bereich der gesamtwirtschaftlichen wichtigen Digitalisierungsprozesse bestehen, zumindest teilweise behoben werden. Selbstverständlich haben solche Verfahrensanweisungen keinen Einfluss auf die Rechtsprechung der Gerichte, jedoch können die Spielräume, die die Rechtsprechung lässt, ausgelotet werden, um so für alle Beteiligten praxistaugliche Lösungen zu finden.

Sanktionsrahmen

Eine bloße Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens ist jedoch nicht ausreichend. Vielmehr hat der Gesetzgeber einen sehr scharfen Sanktionsrahmen für den Fall geschaffen, dass Gerichte zu dem Ergebnis kommen, dass ein Selbständigenvertragsverhältnis im Nachhinein als Arbeitsverhältnis zu beurteilen ist. So ist das Vorenthalten von Sozialversicherungsansprüchen gem. § 266a StGB ein Straftatbestand. Darüber hinaus kann sog. Scheinselbständigkeit zu einer Ordnungswidrigkeit nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 SchwarzArbG und zu Bußgeldern in Höhe von 300.000 Euro führen. Nicht zuletzt ist der Unternehmer sozialrechtlich gemäß § 28 e Abs. 1 SGB IV zur Nachzahlung der gesamten Sozialversicherungsbeiträge verpflichtet, d.h. sowohl des Arbeitgebers als auch des Arbeitnehmeranteils, und zwar rückwirkend für vier Jahre, bei vorsätzlicher Vorenthaltung der Beiträge sogar bis zu 30 Jahre. Vor allem aufgrund dieses scharfen Sanktionsrahmens, der auch eine persönliche Haftung der Geschäftsführer und Vorstände eines Auftraggebers umfasst, raten immer mehr Compliance-Officer und Rechtsanwaltskanzleien dazu, ausländische Firmen zu beauftragen und die Zusammenarbeit vor allem mit Solo-Selbständigen einzustellen. Bekanntermaßen haben große Unternehmen die Zusammenarbeit mit selbständigen (IT-) Dienstleistern in Deutschland eingestellt. Dies führt dazu, dass Erwerbschancen innerhalb Deutschlands deutlich eingeschränkt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass viele Unternehmen, die die Arbeitgeber von morgen sein könnten, zunächst von Solo-Selbständigen gegründet wurden. Wenn diese in der Startphase keine Auftraggeber mehr bekommen, richtet der derzeitige scharfe Sanktionsrahmen einen enormen gesamtwirtschaftlichen Schaden an.

Verkürzung der Verjährungsfristen: Auch vor dem Hintergrund der geplanten Einführung einer Vorsorgepflicht für Selbständige sollte der Sanktionsrahmen gesenkt werden. So entfällt im Falle der Einführung einer Vorsorgepflicht das Interesse der Allgemeinheit vor mangelnder Eigenvorsorge des Einzelnen geschützt zu werden. Vielmehr könnte die Frage, wer den Arbeitgeberanteil der Sozialbeiträge entrichtet, zivilrechtlich gelöst werden. Denkbar wäre z.B. ein Anspruch des Betroffenen darauf, den Arbeitgeberanteil von dem Auftraggeber rückwirkend für maximal zwei Jahre erstattet zu bekommen. Ein längerfristiger Erstattungsanspruch ist entbehrlich, da der Scheinselbständige ein Eigeninteresse hat, seinen Anspruch geltend zu machen. Nur in den Fällen des Vorsatzes des Auftraggebers, in denen der Arbeitnehmerstatus aus objektiver Sicht offenkundig auf der Hand liegt, soll eine Nachzahlung von maximal zehn Jahren möglich sein.

Straftatbestand des § 266a Abs. 1 StGB überarbeiten: Im Falle der Scheinselbständigkeit kann auch ein Verstoß gegen die Strafnorm des § 266a Abs. 1 StGB vorliegen, weil Arbeitnehmeranteile vorenthalten wurden. Verstöße werden mit einer Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe geahndet. Die Einstufung einer Tätigkeit als selbständig ist nach derzeitiger Rechtslage in vielen Einzelfällen ungewiss. Damit einhergehend ist für den Betroffenen auch nicht prognostizierbar, ob ein Verstoß gegen die Strafvorschrift des § 266a Abs. 1 StGB vorliegt. Für den betroffenen Auftraggeber sind die Tragweite und der Anwendungsbereich der Strafvorschrift kaum erkennbar. Wir fordern deshalb, dass der Straftatbestand des § 266a Abs. 1 StGB in den Fällen nicht zur Anwendung gelangt, in denen der Arbeitnehmerstatus aus objektiver Sicht nicht offenkundig auf der Hand liegt. Rechtssicherer wäre es zudem den Anwendungsbereich der Strafvorschrift lediglich auf die Fälle zu beschränken, in denen der betroffene Auftraggeber zielgerichtet (dolus directus 1. Grades) oder zumindest wissentlich (dolus directus 2. Grades) Arbeitnehmeranteile vorenthält. Bei einer unsicheren Rechtslage wären in den meisten Fällen die vorgenannten Vorsatzformen zu verneinen und der subjektive Tatbestand der Strafvorschrift wäre bereits nicht gegeben. Wie oben erläutert sollte die Rückabwicklung im Wesentlichen zivilrechtlich gelöst werden.

Bußgeldvorschrift des § 8 Abs. 1 Nr. 2 und § 8 Abs. 3 SchwarzArbG überarbeiten:

Daneben kann Scheinselbständigkeit zu einer Ordnungswidrigkeit nach § 8 Abs. 1 Nr. 2 und § 8 Abs. 3 SchwarzArbG führen, weil § 1 Abs. 2 SchwarzArbG Scheinselbständigkeit als Schwarzarbeit definiert. Verstöße werden mit einem Bußgeld bis zu 300.000 Euro geahndet. Die Bußgeldvorschrift des § 8 Abs. 1 Nr. 2 SchwarzArbG setzt voraus, dass der Auftraggeber den Auftrag in Kenntnis oder fahrlässiger Unkenntnis der damit verbundenen Schwarzarbeit vergibt oder diese zumindest billigend in Kauf nimmt. Zusätzlich wurde für das leichtfertige Vorenthalten von Arbeitsentgelt in § 8 Abs. 3 SchwarzArbG ein Ordnungswidrigkeitentatbestand geschaffen. Angesichts der unsicheren Rechtslage im Rahmen des Statusfeststellungsverfahrens ist auch hier für den Betroffenen nicht prognostizierbar, ob zeitgleich ein Verstoß gegen die Bußgeldvorschriften vorliegt. Wir fordern deshalb, dass der Anwendungsbereich der Tatbestände auf Wiederholungsfälle beschränkt wird. Außerdem sollte angesichts der geplanten Vorsorgepflicht für Selbständige der Bußgeldrahmen deutlich gesenkt werden.

Die unterzeichnenden Verbände:

Bundesverband Direktvertrieb Deutschland e.V. (BDD)

Jochen Clausnitzer, clausnitzer@direktvertrieb.de

Centralvereinigung Deutscher Wirtschaftsverbände für Handelsvermittlung und Vertrieb (CDH) e.V.

Eckhard Döpfer, doepfer@cdh.de

Deutscher Franchise-Verband e.V. (DFV)

Torben Leif Brodersen, brodersen@franchiseverband.com

Verband der Privaten Bausparkassen e.V. (VdPB)

Agnes Freise, freise@vdpb.de

DER MITTELSTANDSVERBUND – ZGV e.V.

Judith Röder, j.roeder@mittelstandsverbund.de

Berlin, 14. April 2021

Schriftliche Stellungnahme

Dr. Christian Mecke, Kassel

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Dr. Christian Mecke
Richter am Bundessozialgericht

c/o Bundessozialgericht
Graf-Bernadotte-Platz 5
34119 Kassel

An den
Deutschen Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales
Platz der Republik 1

11011 Berlin

Stellungnahme zum

- Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen 19/15232
- Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE. Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren 19/24691
- Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen 19/17133

Kassel, den 14.4.2021

Sehr geehrter Herr Vorsitzender Dr. Bartke,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

für die Einladung, als Einzelsachverständiger im Rahmen der öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit und Soziales zu den im Betreff genannten Anträgen Stellung zu nehmen, bedanke ich mich herzlich.

Vorab möchte ich darauf hinweisen, dass die nachfolgenden Ausführungen nicht ausschließlich auf meiner persönlichen Kenntnis der betroffenen Rechtsgebiete und meinen Erfahrungen als Richter in den für das Mitgliedschafts- und Beitragsrecht der Sozialversicherung bzw. für Fragen der gesetzlichen Rentenversicherung zuständigen Senaten des Bundessozialgerichts beruhen. Vielmehr sind darin auch Erkenntnisse aus einer Reihe von Gesprächen im multiprofessionell besetzten Vorstand des Deutschen Sozialgerichtstag e.V. eingeflossen, dem anzugehören ich die Ehre habe.

Zusammenfassung

- Die Anträge der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN für eine **Reform des Statusfeststellungsverfahrens** bei der Deutschen Rentenversicherung sowie **Änderungen des § 7 Abs. 1 SGB IV** sollten nicht weiterverfolgt werden. Sie basieren auf einer Reihe rechtlich und tatsächlich unzutreffender Annahmen und vermitteln zudem ein verkürztes Bild des Erwerbslebens. Letztlich zielen sie auf eine weitere Schwächung und Entsolidarisierung der Sozialversicherung, indem eine kleine Gruppe von Spezialisten weitgehend unabhängig von den tatsächlichen Umständen der ausgeübten Tätigkeit dauerhaft von der Versicherungspflicht befreit werden soll. Die Anträge vernachlässigen dabei die Perspektive derjenigen, die bei geringem Einkommen zumeist unfreiwillig im Grenzbereich von Beschäftigung und Selbstständigkeit tätig sind und dringend des arbeits- und sozialrechtlichen Schutzes bedürfen. Zudem haben sich gesetzlich festgeschriebene detaillierte Abgrenzungskriterien bereits in der Vergangenheit nicht bewährt.
- Die in den Anträgen der Fraktionen der FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN geforderte Einführung einer allgemeinen **Altersvorsorgepflicht für Selbstständige** bzw. Einbeziehung aller nicht anderweitig abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung ist dringend notwendig. Es ist davon auszugehen, dass von 3,5 Millionen kern-erwerbstätigen Selbstständigen gut 2,6 Millionen von keinem der gesetzlichen Alterssicherungssysteme erfasst werden. Gleichzeitig muss angenommen werden, dass der überwiegende Teil der nicht pflichtversicherten Selbstständigen keine bedarfsdeckende private Vorsorge betreibt. Die Einbeziehung dieser Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung ist der im Antrag der FDP geforderten maximalen Wahlfreiheit vorzuziehen. Diese machte die geforderte Vorsorgepflicht faktisch unkontrollierbar und würde das mit vielen freien Anlageformen verbundene Risiko von Wertschwankungen der Gemeinschaft der Steuerzahler überborden. Diese hätte mit Grundsicherungsleistungen einzuspringen, sollten sich die Anlagen im Alter als nicht so werthaltig erweisen wie erhofft.
- Eine verbesserte Absicherung Selbstständiger gegen das Risiko von Arbeitslosigkeit infolge dauerhafter oder vorübergehender Auftragsflauten erscheint nach den Erfahrungen in der Corona-Pandemie dringend geboten. Dies betrifft insbesondere auch den Kulturbereich. Hierbei wäre die im Antrag der Fraktion DIE LINKE vorgeschlagene obligatorische Einbeziehung Selbstständiger in die **Arbeitslosenversicherung** einer rein freiwilligen Absicherung vorzuziehen, um einer negativen Risikoselektion zu Lasten der Versicherungsgemeinschaft vorzubeugen und diese stabil zu erhalten. Verbleibt es bei Erleichterungen der Voraussetzungen einer freiwilligen Versicherung wären im Hinblick auf die gerade im Kultursektor besonders verbreitete hybride Erwerbstätigkeit auch Änderungen bei der Versicherung unständig Beschäftigter denkbar.

I. Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP, Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen, Drucks. 19/15232

1. Inhalt des Antrags

Der Antrag betont die große Bedeutung des Einsatzes und des Know-how von Selbstständigen für die Wirtschaft. Zugleich verweist er auf neue Formen wissens- statt kapitalbasierter Selbstständigkeit sowie deren Nutzung im Rahmen neuer Arbeitsformen ("New Work") wie Crowdfunding und agilen Projekten, z.B. im sog. SCRUM-Verfahren. Hieraus werden im Wesentlichen vier Forderungen abgeleitet:

- Reform des Statusfeststellungsverfahrens bei der Deutschen Rentenversicherung
- Einführung einer allgemeinen Altersvorsorgepflicht mit maximaler Wahlfreiheit für Selbstständige
- Weitere Absenkung der Beiträge Selbstständiger in der gesetzlichen Krankenversicherung
- Erweiterung der Möglichkeiten für eine freiwillige Versicherung Selbstständiger in der Arbeitslosenversicherung

2. Reform des Statusfeststellungsverfahrens

a) Falsche Prämissen

Die für die Forderung nach einer Reform des Statusfeststellungsverfahrens und einer gesetzlichen Festlegung von Positivkriterien für das Bestehen von Selbstständigkeit gegebene Begründung beruht z.T. auf falschen Annahmen und vermittelt zudem ein unzutreffendes Bild der Rechtswirklichkeit.

aa) "breite Verunsicherung" bei Auftraggebern und Auftragnehmern

Im Jahr 2020 gab es in Deutschland 46,5 Mio. Erwerbstätige, davon 33,3 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und knapp 4 Mio. Selbstständige. In weit über 99 % aller Fälle bereitet die Abgrenzung von Beschäftigung und Selbstständigkeit auf Grundlage der vorhandenen gesetzlichen Regelungen, der hierzu ergangenen Rechtsprechung und der hierfür bestehenden Institutionen keine Schwierigkeiten. In Zweifelsfällen steht seit 1999 das Anfrageverfahren nach § 7a SGB IV zur Verfügung. Durch schriftlichen oder elektronischen Antrag bei der Clearingstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund können sich die Beteiligten vor oder zu Beginn einer Tätigkeit Rechtssicherheit über den zutreffenden sozialversicherungsrechtlichen Status verschaffen. Dies betrifft jedoch nur eine verschwindend geringe Zahl aller Erwerbstätigen und führt keineswegs stets zur Feststellung von Beschäftigung. So hat die Clearingstelle bei der Deutschen Rentenversicherung Bund im Jahr 2018 insgesamt 21.527 Bescheide im Rahmen des sog. optionalen Statusfeststellungsverfahrens erteilt. Dabei wurden rund 14.000, also fast zwei Drittel der geprüften Fälle, als selbstständig eingestuft. Die durchschnittliche Bearbeitungsdauer liegt bei 84 Tagen; bei vollständig eingereichten Unterlagen und zügig beantworteten Nachfragen jedoch deutlich darunter. Vor dem Hintergrund der sowohl absolut als insbesondere auch im Verhältnis zur Gesamtzahl Erwerbstätiger

tiger verschwindend geringen Zahl von Anfrageverfahren ist die Behauptung, die derzeitige Gesetzeslage Sorge für eine breite Verunsicherung sowohl bei Auftraggebern als auch bei Auftragnehmern, nicht zu halten.

bb) Spruchpraxis der Gerichte "oft schwer nachzuvollziehen"

Unzutreffend wird zudem der Eindruck erweckt, die Spruchpraxis der Gerichte sei "oft schwer nachzuvollziehen". Selbstverständlich ist eine gewisse Bandbreite der Entscheidungen im Einzelfall allein aufgrund der Zuständigkeit verschiedener Sozialgerichte sowie Richterinnen und Richter nicht zu vermeiden. Dies gilt in gewissem Umfang auch für die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts, das sich allein seit Einführung der gegenwärtig maßgeblichen Norm § 7 Abs. 1 SGB IV im Jahr 1977 in rund 150 Revisionsurteilen mit der Abgrenzung von Beschäftigung und Selbstständig beschäftigen musste. Dabei erzwang und erzwingt der Wandel gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Rahmenbedingungen eine stete Fortentwicklung der einschlägigen Dogmatik. Dass § 7 Abs. 1 SGB IV in der Auslegung durch das Bundessozialgericht entgegen aller immer wieder geäußerten Kritik dem verfassungsrechtlichen Bestimmtheitsgrundsatz entspricht, hat das Bundesverfassungsgericht bereits 1996 ausdrücklich festgestellt. Dennoch hat sich das Bundessozialgericht insbesondere in den vergangenen 10 Jahren bemüht, anknüpfend an die bis in die späten 1950er Jahre zurückreichenden Grundlinien die häufig kasuistisch geprägte ältere Rechtsprechung zu systematisieren, scheinbare oder tatsächliche Widersprüche aufzulösen und der Praxis ein deutlicheres Prüfungsschema an die Hand zu geben. Der in dieser Zeit für die Statusabgrenzung entwickelten Standardformel und dem methodischem Vorgehen hierzu wird von allen Landessozialgerichten gefolgt. Sie bestimmen auch die Praxis der Betriebsprüfdienste sowie der Clearingstelle.

cc) Spannungsverhältnisses zwischen Ausgestaltung einer Tätigkeit und der Statusfolge

Unsicherheiten ergeben sich vor allem dort, wo der nach Inhalt und Form einer Tätigkeit vorgezeichnete Status von den Beteiligten nicht gewünscht ist. Die Gründe hierfür sind vielfältig und nicht nur in der Belastung mit Beiträgen zu suchen. Gerade bei gutverdienenden Experten dürfte das Selbstverständnis als freier und (nur sich) selbstverantwortlicher Unternehmer eine wesentliche Rolle spielen. Jedoch lässt sich aus dem Selbstverständnis als Selbstständiger wie auch einer evtl. Zuordnung zu den "Freien Berufen" keine normative Wirkung in dem Sinn ableiten, dass diese Personen grundsätzlich einer selbstständigen Tätigkeit nachgingen und in erhöhtem Maße vor gesetzgeberischen Eingriffen - hier durch Begründung der Versicherungspflicht - geschützt wären.

Demgegenüber stellt in vielen Unternehmen der Headcount eine nahezu unüberwindliche Hürde für die befristete Beschäftigung von Experten dar, auch wenn diese für die Dauer eines Projektes auf das Engste in das Unternehmen eingebunden werden müssen. Aufgrund des Spannungsverhältnisses von betrieblich notwendiger Ausgestaltung einer Tätigkeit und dem Wunsch nach Vermeidung eines hieraus eigentlich folgenden Beschäftigtenstatus entstehen - häufig unter genauester Auswertung der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts - immer wieder neue Konstruktionen, die eine eindeutige Statuszuordnung erschweren und - durchaus ergebnisoffen - eine gerichtliche Klärung erforderlich machen. Besonders eindrucksvoll nachzuvollziehen ist dieses Wechselspiel zwischen Rechtsprechung und Rechtsberatung am Beispiel der Versicherungspflicht von GmbH-Geschäftsführern. Allein seit 2015

hat das Bundessozialgericht zu dieser Frage elf Urteile sprechen müssen, um wiederholt veränderte Beschäftigungsvermeidungsstrategien rechtlich zu bewerten.

dd) Verengter Fokus

Der Antrag stützt die Forderung nach einer tiefgreifenden Änderung des § 7 Abs. 1 SGB IV und des Clearingstellenverfahrens auf die vermeintlichen Notwendigkeiten im Rahmen der Tätigkeit einer kleinen Gruppe hochvergüteter Know-how-Träger. Diese stellen jedoch nur einen kleinen Teil insbesondere unter den Selbstständigen ohne eigene Arbeitnehmer. So liegt nach einer Studie von 2009 der Anteil der Vollzeit-Solo-Selbstständigen mit einem Nettoeinkommen von weniger als 1.100 € monatlich bei 29 %, derjenigen mit mehr als 2.900 € nur bei 16 %. Auch neuste Untersuchungen bestätigen mehrheitlich deutlich geringere Einkommen Solo-Selbstständiger - sowohl im Vergleich zu abhängig Beschäftigten als insbesondere auch im Vergleich zu Selbstständigen mit Beschäftigten. Demnach dürften die mit dem Antrag adressierten Tätigkeiten auch unter den Selbstständigen nur eine Ausnahmeerscheinung sein. Dies legt die Frage nahe, ob es angemessen ist, eine solche Ausnahmeerscheinung zum Anlass für den geforderten tiefgreifenden gesetzgeberischen Eingriff in die bestehende statusrechtliche Dogmatik zu nehmen, ohne zugleich auch die Situation anderer kritischer Bereiche wie z.B. der Logistikbranche oder der fleischverarbeitenden Industrie und des Baugewerbes zu betrachten, in denen bereits heute eine sehr viel größere Zahl Selbstständiger mit regelmäßig deutlich geringerem Einkommen tätig ist.

b) Auftragsunabhängige Statusprüfung

Wird eine Tätigkeit auf der Grundlage von Einzelverträgen ausgeübt, ist nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts für die Frage der Versicherungspflicht grundsätzlich jeweils auf die Verhältnisse abzustellen, die während der Ausführung der jeweiligen Einzelaufträge bestehen. Dies gilt insbesondere auch bei wiederholter Beauftragung durch denselben Auftraggeber. Die Forderung nach einer vom jeweiligen Auftragsverhältnis gelösten Statusprüfung verkennet, dass bei Vertragsgestaltungen dieser Art eine hinreichend konkrete Rechtsbeziehung, die ihrerseits Grundlage für die Prüfung einer Beschäftigung im Sinne von § 7 Abs. 1 SGB V sein kann, immer erst in den durch Einzelverträge begründeten Beauftragungen liegt.

Der Forderung liegt die irrige Vorstellung der Selbstständigkeit als personenbezogener Eigenschaft zugrunde. Die Annahme "Ich bin selbstständig und deshalb ist jede von mir ausgeübte Tätigkeit eine selbstständige!" findet im geltenden Recht keine Grundlage. Sie entspricht zudem weder der gesellschaftlichen Realität, noch kann sie Basis einer auf der Solidarität innerhalb der Versichertengemeinschaft gründenden Sozialversicherung sein. Bereits heute gibt es zahlreiche Fälle hybrider Erwerbsverläufe, bei denen selbstständige Tätigkeiten und abhängige Beschäftigungen entweder nebeneinander oder im Wechsel nacheinander ausgeübt werden. Eine den Status dauerhaft oder für einen bestimmten Zeitraum perpetuierende (Selbst-)Deklaration als Selbstständiger würde unmittelbar die Möglichkeit eröffnen, auch Tätigkeiten aufzunehmen, die ihrem Inhalt und der Ausübungsform nach Beschäftigungen sind und sich hierbei der Sozialversicherungspflicht zu entziehen. Dies würde erneut zur Verdrängung durch die Sozialversicherung geschützter Arbeit führen, wie dies in der Vergangenheit z.B. in Schlachthöfen der Fall war.

Rechtssicherheit bezüglich des sozialversicherungsrechtlichen Status lässt sich in diesen Fällen über das jeweilige Auftragsverhältnis hinaus auf einfachem Wege und ohne Gesetzesänderung durch eine gleichförmige Ausgestaltung verschiedener Beauftragungen erreichen. Ob die Musterbedingungen durch den Auftragnehmer oder den Auftraggeber vorgegeben werden, spielt hierbei keine Rolle. Voraussetzung ist, dass diese in der Vergangenheit bereits durch die Clearingstelle geprüft worden sind und im aktuellen Auftragsverhältnis in der geprüften Form tatsächlich angewandt und gelebt werden.

c) Positivkriterien

Der Versuch der gesetzlichen Festlegung bestimmter statusabgrenzender Kriterien hat sich bereits in der Vergangenheit nicht bewährt. Im Jahr 1999 wurde § 7 SGB IV ein Abs. 4 angefügt. Dieser enthielt zunächst eine Vermutungsregelung zugunsten einer Beschäftigung, die rückwirkend in eine lediglich widerlegliche Vermutung umgewandelt und 2003 durch die Vermutung einer selbständigen Tätigkeit bei Bezug eines von der Bundesagentur für Arbeit bzw. dem Jobcenter gewährten Existenzgründungszuschusses ersetzt wurde. 2009 wurde auch diese Regelung gestrichen. Bei der Kodifizierung des Arbeitsvertrags im § 611a BGB hat der Gesetzgeber ebenfalls bewusst auf eine Festlegung eigener Positiv- oder Negativkriterien verzichtet und sich statt dessen auf die (fast) wörtliche Wiedergabe der Leitsätze der höchstrichterlichen Rechtsprechung beschränkt, ohne dabei eine inhaltliche Änderung vorzunehmen.

Zudem sind die vorgeschlagenen Kriterien für eine Statusabgrenzung ungeeignet, die sowohl die ausreichende sozialversicherungsrechtliche Absicherung des Einzelnen als auch die Funktionsfähigkeit und Stabilität des Sozialversicherungssystems in den Blick nimmt, die nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen überragend wichtigen Gemeinwohlbelang darstellt.

Zwar hat das Bundessozialgericht nach einem Wechsel in der personellen Zusammensetzung des zuständigen Senats im Urteil vom 31.3.2017 ausgeführt, es stelle ein gewichtiges Indiz für selbstständige Tätigkeit dar, wenn das vereinbarte Honorar deutlich über dem Arbeitsentgelt eines vergleichbar eingesetzten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten liege und es dadurch Eigenvorsorge zulasse. Jedoch hat es - wie im Antrag zutreffend mitgeteilt - diesen Ansatz im Urteil vom 4.6.2019 wieder verworfen. Danach ist die Honorarhöhe nur eines von vielen in der Gesamtwürdigung zu berücksichtigenden Indizien. Sie ist als Ausdruck des Parteiwillens zu werten.

Dem ebenfalls als Positivkriterium vorgeschlagenen Willen der Vertragsparteien kann allenfalls eine Indizwirkung im Rahmen der Gesamtabwägung aller maßgeblichen Umstände zukommen. Die Sozialversicherung dient neben der sozialen Absicherung des Einzelnen auch dem Schutz der Mitglieder der Pflichtversicherungssysteme, die in einer Solidargemeinschaft zusammengeschlossen sind. Die Träger der Sozialversicherung sind Einrichtungen des öffentlichen Rechts. Dies schließt es aus, dass über die rechtliche Einordnung einer Tätigkeit allein die von den Vertragsschließenden getroffenen Vereinbarungen entscheiden. Daher kommt dem Willen der Vertragsparteien nach der Rechtsprechung des Bundessozialgerichts generell nur dann überhaupt eine potentielle Bedeutung zu, wenn dieser Wille den festgestellten sonstigen tatsächlichen Verhältnissen nicht offensichtlich widerspricht und er durch weitere Aspekte gestützt wird bzw. die übrigen Umstände gleichermaßen für Selbstständig-

keit wie für eine Beschäftigung sprechen. Nur unter diesen Voraussetzungen ist der in einem Vertrag dokumentierte Parteiwille überhaupt als ein auf Selbstständigkeit deutendes Indiz in die Gesamtabwägung einzustellen; hierdurch wird eine Selbstständigkeit jedoch nicht vorfestgelegt. Zugleich schwächt es die potentielle Bedeutung ab, wenn wegen eines erheblichen Ungleichgewichts der Verhandlungspositionen nicht ohne Weiteres davon ausgegangen werden kann, dass alle Vertragsparteien in gleicher Weise die Möglichkeit hatten, ihre Wünsche bzgl. der Ausgestaltung des sozialversicherungsrechtlichen Status durchzusetzen.

Zudem hat das BSG in seiner jüngeren Rechtsprechung wiederholt klargestellt, dass die Verkehrsanschauung für die Abgrenzung zwischen Beschäftigung und Selbstständigkeit keine Rolle spielen kann, denn diese Abgrenzung erfolgt nicht abstrakt für bestimmte Berufs- und Tätigkeitsbilder. Es ist daher möglich, dass ein und derselbe Beruf - je nach konkreter Ausgestaltung der vertraglichen Grundlagen in ihrer gelebten Praxis - entweder in Form der Beschäftigung oder als selbstständige Tätigkeit ausgeübt wird. Maßgebend sind stets die konkreten Umstände des individuellen Sachverhalts.

Die mit dem Antrag vorgeschlagenen Positivkriterien hohes Honorar, Vorhandensein einer ausreichenden Altersvorsorge sowie eines - die Honorarhöhe begründenden - besonderen Know-how bei Diensten höherer Art indizieren zwar eine geringe Schutzbedürftigkeit des Einzelnen, sie vernachlässigen jedoch den Schutz der Stabilität der Sozialversicherungssysteme. Im Kern ermöglichen sie einen willkürlichen Freikauf aus der Solidargemeinschaft.

Erstaunlich ist schließlich die Forderung, Merkmale der Tätigkeit, die zu ihrer effektiven Ausführung sachlogisch notwendig oder sinnvoll sind (früher sprach man von "der Natur der Sache"), dürften nicht als Kriterium gegen eine Selbstständigkeit herangezogen werden. Dass ein Maschinenführer die ihm zugewiesene Maschine nach den Weisungen des Bereichsmeisters bedient, dürfte zur effektiven Ausführung seiner Tätigkeit sachlogisch notwendig und sinnvoll sein. Ist er deshalb selbstständig?

d) Ausrichtung auf Schutzwürdigkeit

Wie bereits dargestellt, dient die Sozialversicherung neben der sozialen Absicherung des Einzelnen auch dem Schutz der Mitglieder der Pflichtversicherungssysteme, die in einer Solidargemeinschaft zusammengeschlossen sind. Die Funktionsfähigkeit und Stabilität des Sozialversicherungssystems stellt nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen überragend wichtigen Gemeinwohlbelang dar. Die Stabilität des Sozialversicherungssystems erfordert eine hinreichend breite personelle Basis mit einer angemessenen Mischung "guter" und "schlechter" Risiken wie auch die zu erwartenden Ausgaben deckende Einnahmen. Dies verbietet es, Personen mit vermeintlich geringen Risiken oder hinreichenden Mitteln zur Eigenvorsorge von vornherein von der Versicherungspflicht auszuschließen. Zudem unterliegen auch hochqualifizierte Experten dem Risiko der Invalidität oder - wie sich gerade in den letzten Monaten in vielen Fällen gezeigt hat - von Auftragsflauten.

e) Verlagerung der Clearingstelle/Verfahrensvereinfachung

Gegen eine mögliche Verlagerung der Clearingstelle von der Deutschen Rentenversicherung auf bspw. die Finanzämter sprechen keine grundsätzlichen rechtlichen Gesichtspunkte. Sie

könnte zu einer höheren Akzeptanz bei der - wie gezeigt - relativ kleinen Gruppe derjenigen führen, deren Prüfverfahren nicht zum gewünschten Ergebnis führt. Dem stehen jedoch die erheblichen Kosten der Verlagerung entgegen, zumal die dann notwendigen organisatorischen Eingriffe in eine z.Z. voll funktionsfähige Struktur jedenfalls vorübergehend zu erheblichen Effizienzeinbußen führen dürften.

Ferner ist zu bedenken, dass der Gesetzgeber vor dem Hintergrund des sog. Wettbewerbs in der Krankenversicherung die Notwendigkeit sah, die Pflicht zur Prüfung der Arbeitgeber ab 1996 schrittweise bis 1999 ganz von den Krankenkassen auf die Rentenversicherungsträger zu übertragen, um eine neutrale Arbeitgeberprüfung zu gewährleisten. Der Gesichtspunkt der Neutralitätsgewähr wäre auch bei einer Neuordnung der Clearingstelle zu berücksichtigen.

Geprüft werden könnte, ob sich durch Beschränkung der Clearingstelle auf eine isolierte Entscheidung über das Vorliegen von Beschäftigung ohne gleichzeitige Entscheidung über das Vorliegen von Versicherungspflicht in den einzelnen Zweigen der Sozialversicherung eine Verschlankung des Clearingstellenverfahrens erreichen ließe. Erforderlich wäre in diesem Fall eine Klarstellung in § 7a SGB IV und eine entsprechende Änderung in § 55 Abs 1 SGG.¹ Ermittlungen zu den weiteren Voraussetzungen der Versicherungspflicht im Clearingstellenverfahren könnten dann entfallen. Für ein solches Vorgehen spricht, dass über die aus der Feststellung von Beschäftigung folgende Versicherungspflicht in der Regel kein Streit besteht. Allerdings wäre im Nachgang in jedem Zweig der Sozialversicherung ein weiteres eigenständiges Verwaltungsverfahren notwendig. Zudem wären im Streitfalle ggf. mehrere getrennte Gerichtsverfahren gegen die jeweiligen Sozialversicherungsträger zu führen, die jedoch nicht mehr die Frage des Vorliegens von Beschäftigung zum Gegenstand hätten.

e) Online-Selbsttest

Ein solcher rechtlich unverbindlicher Selbsttest könnte eine sinnvolle Ergänzung des bisherigen Informationsangebots der Clearingstelle darstellen. Entgegen der Darstellung im Antrag umfasst dieses auch die "Gemeinsame rechtliche Anweisung zu § 7a SGB IV" und Rundschreiben zur Statusfeststellung, die vollständig online abrufbar sind.

3. Einführung einer allgemeinen Altersvorsorgepflicht mit maximaler Wahlfreiheit für Selbstständige

Die angestrebte Verpflichtung für Selbstständige, nicht nur eine Kranken- und Pflegeversicherung vorzuhalten, sondern nun auch für das Alter vorzusorgen, erscheint dringend geboten. Sie reagiert auf die typischer Weise bestehende Schutzbedürftigkeit des Einzelnen.

a) Notwendigkeit einer Altersvorsorgepflicht für alle Selbstständigen

Im europäischen Vergleich ist festzustellen, dass Selbstständige in fast allen Staaten in die Alterssicherungssysteme einbezogen sind. Allerdings sind sowohl diese Systeme und auch die Bedingungen, unter denen Selbstständige dort versichert sind, sehr unterschiedlich aus-

¹ Vgl. BSG Urteil vom 26.2.2019 - B 12 R 8/18 R - juris RdNr 23.

gestaltet. In Deutschland ist jedoch nur eine Minderheit der Selbstständigen in die Sicherungssysteme einbezogen und auch die Eigenvorsorge ist zumeist unzureichend.

In der gesetzlichen Rentenversicherung waren am 31.12.2017 insgesamt 305.695 Selbstständige aktiv versichert. Dies waren 13.912 Antrags-Pflichtversicherte, 52.297 Handwerker, 177.511 Künstler und Publizisten sowie 61.975 nach § 2 Satz 1 SGB VI Versicherte. Zwar ist eine bedeutende Anzahl Selbstständiger in den Berufsständischen Versorgungswerken pflichtversichert; im Bericht der Kommission Verlässlicher Generationenvertrag wird sie mit 0,4 Millionen angegeben. Jedoch geht eine Studie des IZA davon aus, dass Ende 2017 nur gut ein Viertel aller Selbstständigen der Altersvorsorgepflicht in einem der gesetzlichen Sicherungssysteme unterlag. Es ist also davon auszugehen, dass von 3,5 Millionen kernerwerbstätigen Selbstständigen gut 2,6 Millionen von keinem der gesetzlichen Alterssicherungssysteme erfasst werden. Gleichzeitig kann nicht davon ausgegangen werden, dass der nicht pflichtversicherte Teil der Selbstständigen in bedarfsdeckendem Maße private Vorsorge betreibt. Insbesondere viele der geringverdienenden Selbstständigen bilden nicht die notwendigen Rücklagen, um dauerhaft ihren Lebensunterhalt im Alter bestreiten zu können. Nach einer Analyse des DIW verfügen gerade einmal 17 % aller Haushalte, in denen Selbstständige leben, über ein frei verfügbares Geld-, Aktien-, Anleihen- oder Investmentfondvermögen von mehr als 100.000 Euro. Auch diese zunächst stattlich wirkende Summe ist für eine auskömmliche Altersvorsorge bei Weitem nicht ausreichend. So muss man sich vor Augen halten, dass, um monatlich (nur) 1.000 Euro zur Verfügung zu haben - ohne Berücksichtigung von Zins und Inflation -, ein Kapitalstock von 216.000 Euro notwendig ist, um die Zeit zwischen Vollendung des 67. und 85. Lebensjahres abzudecken. Selbst unter Berücksichtigung des Immobilienvermögens wird diese Marke von 60 % der Haushalte mit Selbstständigen nicht erreicht.

Dass die Alterssicherung vieler Selbstständiger tatsächlich nicht ausreichend ist, zeigt sich schon heute an der Inanspruchnahme von Grundsicherung im Alter nach dem SGB XII. So liegt der Anteil zuletzt Selbstständiger unter den Über-65-jährigen mit Grundsicherungsbezug bei 17 %, während ihr Anteil unter den Personen dieser Altersgruppe ohne Grundsicherungsbezug nur bei 10 % liegt. Bereits die Grundsicherungsquote aller zuletzt Selbstständigen - einschließlich der obligatorisch Altersgesicherten - liegt mit 3,7 % sehr viel höher als die Quote der zuletzt als Arbeiter oder Angestellte Beschäftigten (2,2 %). Noch einmal deutlich höher liegen die Grundsicherungsquoten der meist nicht obligatorisch abgesicherten sonstigen Freiberufler (7,9 %) und Gewerbetreibenden (6,2 %). Die Pflicht zur Altersvorsorge schützt daher nicht nur den Einzelnen, sondern auch die Gemeinschaft der Steuerzahler.

b) Maximale Wahlfreiheit?

Abzulehnen ist hingegen der Gedanke einer maximalen Wahlfreiheit, die sowohl die Vorsorgeform als auch deren Umfang umfassen soll.

Eine völlige Wahlfreiheit der Vorsorgeform steht in einem unlösbaren Widerspruch zur angestrebten "Pflicht" zur Altersvorsorge. Schon die Möglichkeit eines freien Wechsels zwischen höheren und niedrigeren Einzahlungen oder auch Einmalzahlungen bietet keinerlei Gewähr, dass zum Ende des Erwerbslebens tatsächlich die angestrebte Mindestsicherung in Form einer Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus erreicht wird bzw. das notwendige Kapital für eine entsprechende Einmalzahlung zur Verfügung steht. Sofern die Pflichtvorsorge

auch mittels Unternehmensbeteiligungen, Investmentfonds, ETFs, Immobilien und Betriebsvermögen betrieben werden soll, müsste ein jährlich steigender Betrag der nicht vorsorgegerechten Verwendung durch den Vorsorgenden wie auch dem Zugriff von Gläubigern entzogen werden. Ohne eine institutionelle Trennung von der Altersvorsorge dienendem Vermögen sowie Rücklagen zu betrieblichen oder anderen privaten Zwecken wäre eine Pflicht zur Altersvorsorge in Bezug auf solche "Vorsorgeformen" nicht zu überwachen und liefere faktisch leer. Auch das im Antrag geforderte "Online-Vorsorgekonto" entbehrte insoweit jeglicher Aussagekraft. Schließlich würde das mit diesen und vergleichbaren Anlageformen verbundene Risiko von Wertschwankungen der Gemeinschaft der Steuerzahler überbordnet, die Grundsicherungsleistungen zu erbringen hätte, sollten sich die Anlagen im Alter als nicht so werthaltig erweisen wie erhofft. Erinnerung sei nur an das Platzen der Immobilienblase in den USA im Jahr 2008 und die sich anschließende weltweite Finanzkrise oder vielfache Totalausfälle bei der Altersversorgung eingeplanten Erlösen aus dem Verkauf von Landarztpraxen oder Apotheken.

Ebenfalls kritisch zu bewerten ist der Vorschlag einer uneingeschränkten Wahlfreiheit hinsichtlich der Mitgliedschaft in der gesetzlichen Rentenversicherung. Nicht nur, dass dies dem Solidargedanken der Sozialversicherung widerspricht. Besondere Schwierigkeiten ergeben sich vor allem bei hybriden Erwerbsverläufen mit einem wiederholten Wechsel zwischen selbstständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung, mit denen zukünftig verstärkt zu rechnen ist. Auch bei einem mehrfachen Statuswechsel müssen gesetzliche und private Absicherung ohne nachteilige Brüche in der Versicherungsbiographie ineinandergreifen. Schließlich muss auch die Funktionsfähigkeit und Stabilität des Sozialversicherungssystems gewährleistet werden, die nach der ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts einen überragend wichtigen Gemeinwohlbelang darstellt. Dies verbietet es, eine Risikoselektion zu Lasten der Sozialversicherung zu befördern, wie es insbesondere auch bei der vorgeschlagenen Wiedereinräumung von Möglichkeiten zur Neugründung berufsständischer Versorgungswerke der Fall wäre.

Schließlich ist nicht erkennbar, dass bei Selbstständigen ein geringeres Bedürfnis für eine Invaliditäts- und Hinterbliebenenversorgung bestünde. Meint man den Schutz der Allgemeinheit vor den Folgen einer ungenügenden Eigenvorsorge ernst, muss eine Vorsorgeverpflichtung auch diese Risiken einschließen.

Insgesamt erscheint es sinnvoller und auch als Gebot der im Antrag wiederholt eingeforderten Fairness, alle Selbstständigen bis zu den auch für Beschäftigte geltenden Einkommensgrenzen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen. Hierdurch entstünde nur ein gegenüber anderen Varianten geringer Verwaltungsaufwand für Umsetzung und Überwachung der Vorsorgepflicht. Zugleich hätten auch Selbstständige die Chance, von einer Rendite zu profitieren, die z.Z. deutlich über den Renditeerwartungen vieler privatwirtschaftlicher Vorsorgeprodukte liegt. Auch der geforderte Zugang zur sog. Riesterförderung wäre dann naheliegend.

c) Übergangsvorschriften

Bei Einführung einer allgemeinen Altersvorsorgeverpflichtung auch für Selbstständige wären - wie der Antrag zutreffend ausführt - Übergangsregelungen zum Schutz bereits getroffener Vorsorgedispositionen erforderlich.

Eine absolute Altersgrenze dürfte dann erreicht sein, wenn die verbleibende Zeit bis zum Erreichen des Ruhestandsalters nicht mehr ausreicht, um überhaupt Leistungsansprüche zu erwerben, etwa weil die allgemeine Wartezeit in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht mehr erfüllt werden kann. Demgegenüber wären Personen, die erstmalig in das Erwerbsleben eintreten oder zu einem späteren Zeitpunkt erstmalig eine selbstständige Tätigkeit aufnehmen, uneingeschränkt der Vorsorgepflicht zu unterwerfen. Zwischen diesen Polen bedarf es einer Abwägung, welche Anforderungen an Nachweis und Ausgestaltung einer bereits praktizierten Vorsorgeform gestellt werden und in welchem Umfang ggf. aufstockende Eigenleistungen verlangt werden. Modellhaft kann hierbei die Regelung des § 231 Abs. 5 SGB VI wirken, wonach Personen, die am 31.12.1998 eine selbstständige Tätigkeit ausgeübt haben, in der sie nicht versicherungspflichtig waren, und danach als Solo-Selbstständige mit überwiegend einem Auftraggeber gemäß § 2 Satz 1 Nr. 9 SGB VI versicherungspflichtig wurden, auf Antrag von dieser Versicherungspflicht befreit wurden, wenn sie zu diesem Zeitpunkt das 50. Lebensjahr vollendet hatten oder mit einem öffentlichen oder privaten Versicherungsunternehmen bereits einen Lebens- oder Rentenversicherungsvertrag abgeschlossen hatten, aus dem Leistungen für den Fall der Invalidität und des Erlebens des 60. oder eines höheren Lebensjahres sowie im Todesfall Leistungen an Hinterbliebene erbracht werden und für die Versicherung mindestens ebensoviel Beiträge aufzuwenden sind, wie Beiträge zur Rentenversicherung zu zahlen wären. Sofern dies nicht der Fall war, konnten die Versicherungsverträge binnen einer Übergangsfrist von 18 Monaten bzw. von einem Jahr bei späterem Eintritt der Versicherungspflicht den vorstehenden Anforderungen entsprechend angepasst werden. Eine Befreiung von der Versicherungspflicht war zudem dann möglich, wenn bereits Vorsorge in einer anderen, aber vergleichbaren Form betrieben wurde. Eine vergleichbare Vorsorge liegt vor, wenn entweder vorhandenes Vermögen oder Vermögen, das aufgrund einer auf Dauer angelegten vertraglichen Verpflichtung angespart wird, insgesamt gewährleistet, dass eine Sicherung für den Fall der Invalidität und des Erlebens des 60. oder eines höheren Lebensjahres sowie im Todesfall für Hinterbliebene vorhanden ist, deren wirtschaftlicher Wert nicht hinter dem einer zuvor beschriebenen Lebens- oder Rentenversicherung zurückbleibt. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Umsetzung dieser Regelung einen sehr hohen Verwaltungsaufwand erfordert hat und in Hinblick auf die Vergleichbarkeit vorhandener Vorsorgeformen extrem streitanfällig war.

d) Beitragsbelastung und Karenzfristen

Zu Recht weist der Antrag darauf hin, dass die Gesamtbeitragsbelastung Selbstständiger (Altersvorsorge, Kranken- und Pflegeversicherung) Existenzgründungen entgegenstehen könnte. Jedoch ist in der gesetzlichen Rentenversicherung bereits nach geltendem Recht (§ 165 SGB VI) eine Halbierung des Regelbeitrags in den ersten drei Kalenderjahren nach dem Jahr der Aufnahme der selbstständigen Tätigkeit vorgesehen. Darüber hinaus besteht die Möglichkeit zur Zahlung einkommensgerechter Beiträge, wenn auch mindestens nach einem die Pflichtversicherungsgrenze bildenden Einkommen von 450 € monatlich. Hieraus ergibt sich ein monatlicher Mindestbeitrag von 83,70 €. Wird ein geringeres Einkommen erzielt, besteht nach § 5 Abs. 2 SGB VI i.V.m. § 8 SGB IV Versicherungsfreiheit wegen Geringfügigkeit. Inwieweit vor diesem Hintergrund eine weitere Absenkung oder vollständige Aussetzung von Beitragspflichten im Falle von (wiederholten?) Neugründungen notwendig sein sollte, bedarf einer tiefergehenden Begründung, als sie dem Antrag zu entnehmen ist.

4. Absenkung der Beiträge Selbstständiger in der gesetzlichen Krankenversicherung

In der gesetzlichen Krankenversicherung gelten für Selbstständige dieselben Bedingungen wie bei freiwillig Versicherten. Die Beiträge sind einkommensabhängig, der Mindestbeitrag nach § 240 Abs. 4 Satz 1 SGB V wurde durch das GKV-Versichertenentlastungsgesetz zum 1.1.2019 drastisch gesenkt. Die bisher geltenden Härteregelungen sind dafür entfallen. Als beitragspflichtige Einnahmen gilt nunmehr für den Kalendertag einheitlich mindestens der neunzigste Teil der monatlichen Bezugsgröße. Dies entspricht monatlichen Einnahmen von 1099,50 €. Damit liegt der Mindestbeitrag für freiwillig Versicherte wie auch für Selbstständige 2021 bei 160,13 Euro zuzüglich des kassenindividuellen Zusatzbeitrags.

Diese Mindestbeitragsbemessungsgrundlage gilt einheitlich für Personen, die wie Selbstständige grundsätzlich nicht der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung unterliegen, sich aber dennoch freiwillig dort versichern. Sie trägt dem Versicherungsprinzip in der Form Rechnung, dass selbst bei fehlendem oder geringem Einkommen keine kostenfreie Versicherung in der gesetzlichen anstelle der eigentlich zuständigen privaten Krankenversicherung möglich ist. Zugleich wirkt sie einer negativen Risikoselektion zulasten der gesetzlichen Krankenversicherung entgegen. Diese Gefahr würde sich bei einer weiteren Absenkung der Mindestbeiträge erhöhen, was jedoch aus übergeordneten Gründen politisch in Kauf genommen werden könnte. Ein Gebot der Fairness wäre eine solche Absenkung nur, wenn die Stellung Selbstständiger und Beschäftigter in der gesetzlichen Krankenversicherung auch im Übrigen vergleichbar wäre. Dies setzte jedoch zunächst voraus, die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Krankenversicherung bis zu der für Beschäftigte geltenden Versicherungspflichtgrenze auch auf Selbstständige auszudehnen.

5. Erweiterung der Möglichkeiten für eine freiwillige Versicherung Selbstständiger in der Arbeitslosenversicherung

Die Erweiterung der Möglichkeiten zur Absicherung Selbstständiger gegen das Risiko von Arbeitslosigkeit infolge dauerhafter oder vorübergehender Auftragsflauten erscheinen nach den Erfahrungen in der Corona-Pandemie dringend geboten. Dies betrifft insbesondere auch den Kulturbereich. Vorzuziehen wäre eine obligatorische Absicherung. Verbleibt es bei Erleichterungen der Voraussetzungen einer freiwilligen Versicherung wären im Hinblick auf die gerade im Kultursektor besonders verbreitete hybride Erwerbstätigkeit auch Änderungen bei der Versicherung unständig Beschäftigter denkbar. All dies bedürfte jedoch näherer Ausarbeitung.

II. Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Fersch, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE
Arbeitslosenversicherung für Selbständige reformieren, Drucks.
19/24691

1. Inhalt des Antrags

Der Antrag spricht sich vor dem Hintergrund der Erfahrungen in der Corona-Pandemie dafür aus, Selbstständige obligatorisch in den Schutz der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung einzubeziehen und hierbei sowohl die Beitrags- als auch die Leistungsbemessung am tatsächlich erzielten Einkommen (Gewinn vor Steuern) auszurichten.

2. Stellungnahme

Dem Antrag ist in der Analyse im Wesentlichen zuzustimmen.

In der Arbeitslosenversicherung besteht nach Maßgabe des § 28a SGB III die Möglichkeit der Begründung von Versicherungspflicht auf Antrag, sofern eine selbstständige Tätigkeit im unmittelbaren Anschluss an den Bezug einer Entgeltsatzleistung nach dem SGB III aufgenommen wird. Der monatliche Beitrag bemisst sich einheitlich nach einem fiktiven Einkommen in Höhe der Bezugsgröße von 3.290 € bzw. 3.115 € und beträgt 85,54 € bzw. 80,99 € (West/Ost). Für Existenzgründer kann er bis Ende des der Gründung nachfolgenden Kalenderjahrs auf die Hälfte reduziert werden (§ 345b SGB III). Die Leistungshöhe bemisst sich, sofern der letzte Arbeitslosengeldbezug nicht mehr als zwei Jahre zurückliegt (§ 151 Abs. 4 SGB III), mindestens nach dem für diesen Leistungsbezug maßgeblichen Bemessungsentgelt. Anderenfalls bemessen sich die Leistungen nach dem fiktiven Entgelt der Tätigkeit, auf die sich die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit bei Eintritt von Arbeitslosigkeit beziehen (§ 152 Abs. 2 SGB III). Dies muss nicht stets von Nachteil sein, vielmehr kann hieraus insbesondere für Versicherte mit hoher beruflicher Qualifikation auch ein Vorteil gegenüber der Bemessung anhand des während der selbstständigen Tätigkeit erzielten Einkommens ergeben.

Sollte der Bundestag die Notwendigkeit einer weitergehenden Absicherung Selbstständiger in der Arbeitslosenversicherung bejahen, wäre die vorgeschlagene obligatorische Einbeziehung Selbstständiger in die Arbeitslosenversicherung einer rein freiwilligen Absicherung vorzuziehen, um einer negativen Risikoselektion zu Lasten der Versichertengemeinschaft vorzubeugen und diese stabil zu erhalten.

Gemessen an den vom Bundesverfassungsgericht im Urteil vom 3.4.2001 (Pflegeversicherung I) aufgestellten Maßstäben erscheint eine solche Lösung verfassungsrechtlich nicht ausgeschlossen. Danach wäre die Einführung einer Pflichtversicherung vor allem an Art. 2 Abs. 1 GG zu messen. Dass die Absicherung Erwerbstätiger gegen die Risiken der Erwerbs- bzw. Arbeitslosigkeit zu den sozialen Aufgaben der staatlichen Gemeinschaft gehört, ergibt sich mittelbar aus der Kompetenzzuweisung an den Bundesgesetzgeber in Art. 74 Abs. 1 Nr. 12 GG. Die zentrale verfassungsrechtliche Frage dürfte die nach der Erforderlichkeit einer dann alle Erwerbstätigen (Beschäftigte und Selbstständige) umfassenden Arbeitslosen-

versicherung sein. Dass eine freiwillige Versicherung - jedenfalls in ihrer gegenwärtigen Ausgestaltung - als milderer Mittel nicht genügt, belegt die im Antrag zitierte Quote von lediglich 2 % aller Selbstständigen, die freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versichert sind. Entscheidend dürfte jedoch sein, ob Erwerbslosigkeit für Selbstständige in typisierender Betrachtung ein vergleichbar relevantes Risiko darstellt wie für Beschäftigte, die unabhängig von ihrem individuellen Risiko umfassend der Versicherungspflicht unterliegen.

Daten, anhand derer sich das Erwerbslosigkeitsrisiko Selbstständiger verlässlich abschätzen ließe, sind mir nicht bekannt. Auch die in der im Antrag zitierten BT-Drucks. 19/22414 von der Bundesregierung in Bezug genommene Statistik der nichtarbeitslosen Arbeitsuchenden im SGB II in nicht geförderter Erwerbstätigkeit mit kurzer Meldedauer gibt nur die Zahl derjenigen an, die nach dem SGB II grundsätzlich anspruchsberechtigt sind, weiterhin eine nicht auskömmliche selbstständige Tätigkeit ausüben und sich im jeweiligen Zeitraum zugleich erstmalig arbeitsuchend gemeldet haben. Zwischen August 2018 und März 2020 betrugen die monatlichen Neuzugänge dieser Gruppe rund 1.500 Personen. Sie sprang im April und Mai 2020 auf rund 30.000 und fiel bis August 2020 wieder deutlich ab. Einen weiteren Anhaltspunkt bietet zudem die Statistik der Bundesagentur für Arbeit, wonach sich dort im Zeitraum April 2020 bis März 2021 insgesamt 104.000 Personen arbeitslos meldeten, die zuvor als Selbstständige tätig waren. Dies waren rund 13.000 mehr als im Vorjahreszeitraum. Demzufolge meldeten sich auch in einem 12-Monats-Zeitraum vor der Pandemie rund 91.000 zuvor Selbstständige bei der Bundesagentur arbeitslos. Bezogen auf die Gesamtzahl der Selbstständigen von knapp 4 Mio. entspricht dies einem Anteil von 2,3 %. Im gleichen Zeitraum April 2019 bis März 2020 meldeten sich rund 2,45 Mio. Personen arbeitslos, die zuvor abhängig beschäftigt waren. Bezogen auf die Zahl von rund 33,6 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Januar 2020 entspricht dies einem Anteil von 7,3 %. Inwieweit diese Zahlen das tatsächliche Erwerbslosigkeitsrisiko Selbstständiger realistisch abbilden, bedarf jedoch einer genaueren Untersuchung.

Eine obligatorische Arbeitslosenversicherung Selbstständiger erforderte - neben weiteren Anpassungen - insbesondere eine Umstellung der Beitrags- und Leistungsbemessung auf einkommensgerechte Beiträge und Leistungen. Das der gegenwärtigen Beitragsbemessung zugrundeliegende fiktive Einkommen von 3.290 € bzw. 3.115 € wird nur von einem geringen Teil der Selbstständigen tatsächlich erreicht.

III. Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen, Drucks. 19/17133

1. Inhalt des Antrags

Der Antrag stellt ausgehend vom Postulat einer sich auch durch die Digitalisierung wandelnden Arbeitswelt das sehr differenzierte Spektrum selbstständig Tätiger zwischen Paketboten und Paketbotinnen, mit einem Stundensatz unterhalb des Mindestlohns, bis hin zu spezialisierten Wissensträgern dar. Er betont die Wichtigkeit von Existenzgründungen und einer so-

zialen Absicherung der Gründerinnen und Gründer. Hieran knüpft sich die Feststellung einer häufig ungenügenden Alterssicherung Selbstständiger und eines häufig intransparenten und bürokratischen Statusfeststellungsverfahrens. Hieraus werden als Schritt auf dem Weg zu einer allgemeinen Bürgerversicherung im wesentlichen drei Forderungen abgeleitet:

- Einbeziehung aller nicht anderweitig abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung
- Transparentere, schnellere und rechtssichere Ausgestaltung des Statusfeststellungsverfahrens
- Erweiterung der Möglichkeiten für eine freiwillige Versicherung Selbstständiger in der Arbeitslosenversicherung

2. Einbeziehung aller nicht anderweitig abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung

Der Forderung nach einer Einbeziehung aller nicht in den Berufsständischen Versorgungswerken sowie bereits jetzt in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung ist zuzustimmen.

Die Notwendigkeit einer allgemeinen Pflicht zur Altersvorsorge aufgrund gegenwärtig ungenügender Eigenvorsorge eines erheblichen Teils der Selbstständigen wurde bereits oben unter I.3.a) dargelegt. Im Anschluss hieran wurde unter I.3.b) ausgeführt, wieso eine Einbeziehung bisher nicht obligatorisch gesicherter Selbstständiger in die gesetzliche Rentenversicherung anderen, insbesondere spekulativen privaten Vorsorgeformen vorzuziehen ist. Auch die Notwendigkeit und Probleme einer Übergangsregelung wurden unter I.3.c) erörtert. Ferner wurde dargestellt, dass bereits nach geltendem Recht in den ersten drei Kalenderjahren nach dem Jahr der Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit die Möglichkeit zur Halbierung des Regelbeitrags und darüber hinaus die Möglichkeit zur Zahlung einkommensgerechter Beiträge, wenn auch mindestens nach einem die Pflichtversicherungsgrenze bildenden Einkommen von 450 € monatlich, besteht. Auch diesem Antrag fehlt eine tiefergehende Begründung für die Gewährung eines (ggf. fast) beitragsfreien Versicherungsschutzes in der Gründungsphase.

Erwägenswert erscheint die Möglichkeit zu freiwilligen nachträglichen Beitragsleistungen für beitragschwache Zeiten. Allerdings müssten vergleichbare Möglichkeiten auch für Beschäftigte vorgesehen werden, denn auch bei diesen können sich Zeiten hoher Einkommen und dadurch hoher Beitragsleistung mit Zeiten ohne oder nur mit geringen Beiträgen abwechseln, was nur bezüglich bestimmter Zeiten im Rahmen der Ermittlung der die Leistungshöhe wesentlich bestimmenden Entgeltpunkte ausgeglichen wird.

Sehr zu begrüßen ist der Ansatz, Wege zur Beteiligung der Auftraggeber an der Beitragslast zu entwickeln. Ansätze hierfür finden sich z.B. in Frankreich, Belgien und Estland, die über verschiedene Konstruktionen auch einen Teil der Crowdworker versichern. Um Versicherungspflichtige und Beiträge zu erfassen, hat Belgien einen Anreiz geschaffen: Dort können sich bestimmte Plattformen für Privat-zu-Privat-Dienstleistungen registrieren lassen. Dann gilt für die dort Tätigen ein Einkommensfreibetrag, der sonst nicht gewährt wird. In Frankreich können Crowdworker unter bestimmten Umständen die Plattformen beauftragen, Beiträge für sie abzuführen. Auch in der Schweiz wird dies von einigen Plattformen praktiziert.

Demgegenüber hat Estland versucht, die Einnahmen von Crowdworkern über deren Banken zu erfassen. Jedoch haben die Banken nicht kooperiert, so dass das Modell gescheitert ist.

2. Transparentere, schnellere und rechtssichere Ausgestaltung des Statusfeststellungsverfahrens

Der Antrag entspricht hinsichtlich Begründung und Regelungsvorschlägen im Wesentlichen dem oben im Abschnitt I.2. behandelten Antrag der FDP-Fraktion, auch wenn er zutreffender Weise deutlich auf die Gefahren einer unscharfen Abgrenzung in Bezug auf die Förderung von Scheinselbstständigkeit und Wettbewerbsverzerrungen wegen Sozialdumpings hinweist. Insbesondere offenbart auch die Begründung dieses Antrags dieselben fehlerhaften Prämissen, wie sie auch dem Antrag der FDP-Fraktion zugrundeliegen. Diesbezüglich wie auch in Bezug auf die Bewertung der vergleichbaren Änderungsvorschläge wird auf die obigen Ausführungen verwiesen.

Der mit dem Antrag eingeforderte Gleichlauf von Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht ist grundsätzlich wünschenswert und entspricht auch der weit überwiegenden Praxis. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass die jeweiligen Rechtsgebiete unterschiedliche Regelungsgegenstände haben, die zu sich weitgehend überschneidenden, jedoch nicht vollständig deckungsgleichen Ergebnissen führen. So regelt § 611a BGB den Arbeitsvertrag als privatrechtliches Zwei-Personen-Verhältnis, ohne dass der vielfach europarechtlich überformte Begriff des Arbeitnehmers damit auch nur für den Bereich des Arbeitsrechts abschließend bestimmt wäre. Demgegenüber regelt § 7 Abs. 1 SGB IV den über die Gruppe der Arbeitnehmer hinausreichenden öffentlich-rechtlichen Begriff der Beschäftigung, der wiederum Anknüpfungspunkt für die Versicherungspflicht in den einzelnen Versicherungszweigen ist. Schließlich ist Gegenstand des ebenfalls öffentlich-rechtlich geprägten Steuerrechts im hier interessierenden Kontext nicht der Status einer Person, sondern die Zuordnung einer Einnahme zu einer bestimmten Einkommensart. Jedes dieser Gebiete folgt dabei einer eigenen Sachlogik, die notwendig zu Abweichungen in Einzelfällen führen kann. Ein völliger Gleichlauf wird daher nicht möglich sein.

3. Erweiterung der Möglichkeiten für eine freiwillige Versicherung Selbstständiger in der Arbeitslosenversicherung

Wie bereits oben unter I.5. und II. ausgeführt, sprechen insbesondere die Erfahrungen der in der Corona-Pandemie für verbesserte Möglichkeiten zur Absicherung Selbstständiger gegen das Risiko von Arbeitslosigkeit infolge dauerhafter oder vorübergehender Auftragsflauten. Zudem sollten auch Änderungen bei der Versicherung im Kultursektor weit verbreiteter unabhängig Beschäftigter ins Auge gefasst werden. Um der Gefahr einer negativen Risikoselektion zu entgehen, wäre eine obligatorische Versicherung aller Selbstständigen grundsätzlich vorzugswürdig.

Ob im Rahmen einer erweiterten freiwilligen Versicherung die geforderte einkommensgerechte Beitragszahlung gerechtfertigt ist, bedarf näherer Prüfung. Insoweit besteht im Zusammenhang mit der zu erwartenden negativen Risikoselektion die Gefahr einer Quersubventionierung der freiwillig versicherten Selbstständigen durch die Gemeinschaft der pflichtversicherten Beschäftigten. Dem Versicherungsprinzip folgend müsste geprüft werden, ob einem erhöhten Risiko in der Gruppe der freiwillig Versicherten nicht durch entsprechend

erhöhte Beiträge Rechnung zu tragen wäre. Der Einrichtung von Beitrags- und diesen entsprechenden Leistungsklassen steht das Versicherungsprinzip nicht entgegen. Jedoch sollte berücksichtigt werden, dass für die Folgen einer ungenügenden Vorsorge die Gemeinschaft der Steuerzahler in Form von Grundsicherungsleistungen eintreten muss.

Schriftliche Stellungnahme

Bundesagentur für Arbeit

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Drucksache 19/15232 – Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen (FDP)

Vorbemerkung

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) nimmt zu ausgewählten Regelungen des Antrags Stellung:

1 Punkt 1 dritter Unterpunkt – Reformierung des Statusfeststellungsverfahrens

Die Fraktion beantragt, dass die Statusfeststellung nicht mehr von der Clearingstelle der DRV Bund, sondern von einer neutralen Stelle durchgeführt werden soll (z.B. Finanzämter oder Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft).

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Die Bundesagentur für Arbeit ist an der Durchführung des Statusfeststellungsverfahrens selbst nicht beteiligt, allerdings ist sie an die Entscheidungen, die in diesem Verfahren getroffen werden, nach § 336 SGB III leistungspflichtig gebunden.

Die Spitzenorganisationen der Sozialversicherung stimmen sich hinsichtlich der Festlegung einheitlicher Kriterien unter der Rechtsprechung ab und verfassen gemeinsame Grundsätze. Diese Grundsätze werden von der Clearingstelle bei der Entscheidung berücksichtigt, so dass davon ausgegangen werden kann, dass die Entscheidung auch im Sinne und unter Berücksichtigung der Interessen der Bundesagentur für Arbeit getroffen wird. Davon kann bei einer neutralen Stelle nicht ohne weiteres ausgegangen werden.

2 Punkt 3 zweiter Unterpunkt – Generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für alle Selbständigen

Die Fraktion fordert, die Arbeitslosenversicherung generell für alle Selbständigen zu öffnen, auch ohne vorherigen Bezug zur Arbeitslosenversicherung.

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Eine generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Selbstständige (also ohne Erfüllung der Vorversicherungszeit) würde der Grundkonzeption und der Systematik der Arbeitslosenversicherung in mehrfacher Hinsicht widersprechen.

Die Arbeitslosenversicherung ist eine typische Arbeitnehmerversicherung. Ihre Risikoabgrenzung und Ausgestaltung im Einzelnen (z.B. Versicherungspflicht, Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld, Sperrzeit bei unberechtigter Arbeitsaufgabe,

Bemessung der Beiträge und Leistungen) ist ganz auf die Lage der abhängig Beschäftigten zugeschnitten. Das Risiko des Verlustes des Arbeitsplatzes liegt grundsätzlich nicht im Einflussbereich eines Arbeitnehmers. Vor diesem nicht beeinflussbaren Risiko schützt die Arbeitslosenversicherung.

Eine Versicherung sogenannter Unternehmerrisiken (z.B. Folgen unternehmerischer Fehlentscheidungen) ist grundlegend verschieden gegenüber einer Versicherung, die den Entgeltausfall bei Arbeitslosigkeit abdecken soll. Selbständige haben die Aufgabe des Geschäftes selbst in der Hand, so dass sie das Risiko des Eintrittes des Versicherungsfalles selbst beeinflussen. Für die Absicherung eines solchen unternehmerischen Risikos ist die Arbeitslosenversicherung nicht geeignet. Sie dürfte in einem auf freien Wettbewerb ausgerichteten Wirtschaftssystem versicherungskalkulatorisch/-mathematisch nicht tragfähig sein und wird deshalb auf dem Markt nicht angeboten.

Auch müssen sich Arbeitslose den Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung stellen, um Arbeitslosengeld beziehen zu können. Es ist nur eine Vermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vorgesehen, damit die Bezieher von Leistungen auch Teil der Versichertengemeinschaft bleiben. Daran haben dauerhaft Selbständige zumeist kein Interesse.

Die Arbeitslosenversicherung ist als Risikoversicherung in besonderer Weise auf das Solidarprinzip angewiesen und nur deshalb – zu akzeptablen Beiträgen – finanzierbar, weil ein Großteil der Versicherten keine Leistungen in Anspruch nimmt. Eine freiwillige Versicherung birgt insoweit bereits strukturell die Gefahr, dass sich hauptsächlich Personen versichern, die von einem hohen Risiko der Arbeitslosigkeit ausgehen, also versicherungskalkulatorisch betrachtet schlechte Risiken darstellen.

Mit der generellen Übernahme von Unternehmerrisiken würden sich die von der Solidargemeinschaft mit der Antragspflichtversicherung bereits übernommenen Risiken systematisch und mathematisch verschärfen. Erhöhte Risiken einer generellen freiwilligen Versicherung für Selbständige müsste deshalb faktisch von den pflichtversicherten Arbeitnehmern*innen und deren Arbeitgebern finanziert werden.

Aus den vorgenannten Gründen besteht nur für Personen, welche bisher einen Zugang zur Arbeitslosenversicherung hatten, die Möglichkeit sich weiterhin in der Arbeitslosenversicherung abzusichern. Personen, die bisher Teil der Versichertengemeinschaft waren, erhalten die Chance ein Teil davon zu bleiben. Auch ist von einem Personenkreis, welcher bereits in der Vergangenheit abhängig beschäftigt war, zu erwarten, den Vermittlungsbemühungen in eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufgeschlossen gegenüber zu stehen.

Im Rahmen der Pandemie wurde deutlich, dass es Faktoren gibt, welche auch von Selbständigen nicht beeinflusst werden können. In dieser Situation ist es für viele Selbständige zu starken Einkommenseinbußen gekommen, aber seltener zur Geschäftsaufgabe. In den Fällen des vollständigen bzw. hohen Einkommensverlustes ohne Aufgabe des Geschäftes liegt keine Arbeitslosigkeit im Sinne der Arbeitslosenversicherung vor. Nur eine vollständige Geschäftsaufgabe ist vergleichbar mit dem Verlust des Arbeitsplatzes, da auch nur in dieser Situation die Verfügbarkeit für die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit bestehen. Die Arbeitslosenversicherung in der

aktuellen Ausgestaltung ist ungeeignet für den Ersatz von Einkommenseinbußen von Selbständigen. In der Zeit der Pandemie steht den Selbständigen – wie auch anderen Hilfebedürftigen – dafür die Möglichkeit des vereinfachten Zuganges zur Grundsicherung offen.

Die Arbeitswelt hat sich stark verändert. Die Bundesagentur für Arbeit sieht sehr wohl das durch die Pandemie verdeutlichte Problem, dass gerade Soloselbständige Risiken tragen, die sie zum Teil wenig beeinflussen können. Die Arbeitslosenversicherung in der aktuellen Ausgestaltung ist allerdings ungeeignet diese Risiken abzusichern. Wenn das Erfordernis einer besonderen Absicherung gesehen wird, sollte an eine gezielt für Selbständige geschaffene eigenständige Absicherung mit eigenständiger Finanzierung gedacht werden. Die Ausgestaltung und Finanzierung dieser Leistung wäre auf die Bedürfnisse der Selbständigen und den Bedingungen des Bezuges der Leistung zuzuschneiden.

Drucksache 19/24691 - Arbeitslosenversicherung für Selbständige reformieren (DIE LINKE)

Vorbemerkung

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) nimmt zu ausgewählten Regelungen des Antrags Stellung:

1 Punkt II.1.a – Berechnung der Beiträge nach dem tatsächlichen Einkommen

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Nach dem Antrag soll als beitragspflichtige Einnahme zur Berechnung der Beiträge das tatsächlichen Einkommen (Gewinn vor Steuern) herangezogen werden. Dabei soll noch geprüft werden, inwiefern eine Entlastung von kleinen Unternehmen und Solo-selbständigen durch die Heranziehung von Auftraggebern zur Beteiligung an der Beitragszahlung entsprechend des Arbeitsgeberanteils erreicht werden kann.

Eine Beitragsberechnung auf dieser Basis wird von der Bundesagentur für Arbeit abgelehnt. Das Einkommen von Selbständigen schwankt von Monat zu Monat. Die Berechnung des Gewinns vor Steuern erfordert betriebswirtschaftliche und steuerrechtliche Kenntnisse. Diese Form der Berechnung stellt einen enormen Verwaltungsaufwand dar.

Auch für die Selbständigen bedeutet dies einen viel höheren Aufwand. Immer wenn Änderungen eintreten, müssen die Unterlagen erneut eingereicht werden, um den geänderten Beitrag zu errechnen. Auch besteht keine kalkulierbare monatliche Beitragsbelastung, da sich der Beitrag je nach Einkommen permanent ändern kann.

Ein solcher Aufwand kann in keinem Interesse liegen. Die Unsicherheit permanent wechselnder Beiträge kann nicht im Interesse der Selbständigen liegen und lässt auch keine Planbarkeit für die Finanzen der Versichertengemeinschaft für diesen Personenkreis zu. Auch besteht die Möglichkeit, das Ergebnis zu beeinflussen. Die Bundesagentur hat weder die Kapazitäten noch die Befugnisse um die Prüfungen bei Selbständigen in der Form vorzunehmen, dass die angegebenen Daten und eingereichten Unterlagen entsprechend geprüft werden können.

Die Beteiligung von Auftraggebern an der Zahlung des Arbeitslosenversicherungsbeitrages würde dazu führen, dass die Beauftragung von kleinen Unternehmen oder Soloselbständigen weniger attraktiv werden, so dass nur große Firmen beauftragt werden, die eine solche zusätzliche Zahlung nicht benötigen oder aber die vereinbarte Leistung

wird von vornherein reduziert, um die Beteiligung an den Arbeitslosenversicherungsbeiträgen nicht zusätzlich tragen zu müssen. An einer solchen Entwicklung können kleine Unternehmen oder auch Soloselbständige nicht interessiert sein.

2 Punkt II.1.b – Bemessung des Arbeitslosengeldes auf der Grundlage des tatsächlichen Einkommens

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Nach dem Antrag soll das tatsächliche Einkommen der Bemessung der Leistung zugrunde gelegt werden.

Der Verwaltungsaufwand für die Erfassung permanent schwankenden Einkommens ist sehr hoch und würde zudem nachdem die endgültige steuerliche Bewertung durch das Finanzamt erfolgt ist, einen weiteren Verwaltungsaufwand auslösen, weil die Bemessung dann nach dem endgültig festgesetzten Einkommen erneut zu berechnen und ggf. rückabzuwickeln wäre. Auch die Erbringung der Unterlagen ist für die Selbständigen sehr aufwändig, so dass eine solche Bemessung in keinem Interesse liegen kann.

Auch besteht in diesem Bereich die Gefahr, dass die Unterlagen beeinflusst werden. Es fehlt der Bundesagentur für Arbeit an Kapazitäten und Befugnissen die Prüfung der Unterlagen der Selbständigen in der Form durchzuführen, dass eine Leistungsgewährung in falscher Höhe ausgeschlossen werden kann.

Zur Bemessung der Leistung würde die Zeit kurz vor der Aufgabe der selbständigen Tätigkeit herangezogen werden. Dies erscheint für die Leistungsbezieher*innen wenig vorteilhaft, da die Aufgabe der selbständigen Tätigkeit zumeist aufgrund einer abnehmenden Auftragslage bzw. ganz und gar mangelnder Aufträge erfolgt. Das Einkommen nimmt vor Aufgabe des Geschäftes regelmäßig kontinuierlich ab. Entsprechend würde das Arbeitslosengeld auf einem geringen tatsächlich erzielten Einkommen errechnet. Diese Form der Bemessung kann nicht im Sinne der Selbständigen sein.

Gegebenenfalls wird am Ende der selbständigen Tätigkeit gar kein Einkommen (Gewinn vor Steuern) mehr erzielt. Hierbei bleibt völlig offen, wonach eine Bemessung nach dem Antrag erfolgen sollte. Es bliebe nach derzeitiger Rechtslage in diesem Fall nur die fiktive Bemessung. Dann stünde die bzw. der Selbständige ohne jegliches Einkommen besser da als die bzw. der Selbständige mit geringem Einkommen. Dies erscheint keinesfalls gerecht.

Aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit ist der Antrag nicht im Sinne der Selbständigen, der mit der Bearbeitung betrauten Mitarbeiter oder der Versichertengemeinschaft.

3 Punkt II.2 – Obligatorische Einbeziehung aller Selbständigen in die Antragspflichtversicherung

Die Fraktion beantragt die obligatorische Einbeziehung der Selbständigen in die Arbeitslosenversicherung.

Eine obligatorische Einbeziehung dürfte auf Akzeptanzprobleme bei den Selbständigen stoßen. Aus diesem Grund lehnt auch die Bundesagentur für Arbeit diesen Antrag ab.

4 Punkt II.2 – Generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für alle Selbständigen

Die Fraktion fordert, die Arbeitslosenversicherung generell für alle Selbständigen zu öffnen, auch ohne vorherigen Bezug zur Arbeitslosenversicherung.

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Eine generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Selbstständige (also ohne Erfüllung der Vorversicherungszeit) würde der Grundkonzeption und der Systematik der Arbeitslosenversicherung in mehrfacher Hinsicht widersprechen.

Die Arbeitslosenversicherung ist eine typische Arbeitnehmerversicherung. Ihre Risikoabgrenzung und Ausgestaltung im Einzelnen (z.B. Versicherungspflicht, Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld, Sperrzeit bei unberechtigter Arbeitsaufgabe, Bemessung der Beiträge und Leistungen) ist ganz auf die Lage der abhängig Beschäftigten zugeschnitten. Das Risiko des Verlustes des Arbeitsplatzes liegt grundsätzlich nicht im Einflussbereich eines Arbeitnehmers. Vor diesem nicht beeinflussbaren Risiko schützt die Arbeitslosenversicherung.

Eine Versicherung sogenannter Unternehmerrisiken (z.B. Folgen unternehmerischer Fehlentscheidungen) ist grundlegend verschieden gegenüber einer Versicherung, die den Entgeltausfall bei Arbeitslosigkeit abdecken soll. Selbständige haben die Aufgabe des Geschäftes selbst in der Hand, so dass sie das Risiko des Eintrittes des Versicherungsfalles selbst beeinflussen. Für die Absicherung eines solchen unternehmerischen Risikos ist die Arbeitslosenversicherung nicht geeignet. Sie dürfte in einem auf freien Wettbewerb ausgerichteten Wirtschaftssystem versicherungskalkulatorisch/-mathematisch nicht tragfähig sein und wird deshalb auf dem Markt nicht angeboten.

Auch müssen sich Arbeitslose den Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung stellen, um Arbeitslosengeld beziehen zu können. Es ist nur eine Vermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vorgesehen, damit die Bezieher von Leistungen auch Teil der Versichertengemeinschaft bleiben. Daran haben dauerhaft Selbständige zumeist kein Interesse.

Die Arbeitslosenversicherung ist als Risikoversicherung in besonderer Weise auf das Solidarprinzip angewiesen und nur deshalb – zu akzeptablen Beiträgen – finanzierbar, weil ein Großteil der Versicherten keine Leistungen in Anspruch nimmt. Eine freiwillige Versicherung birgt insoweit bereits strukturell die Gefahr, dass sich hauptsächlich Personen versichern, die von einem hohen Risiko der Arbeitslosigkeit ausgehen, also versicherungskalkulatorisch betrachtet schlechte Risiken darstellen.

Mit der generellen Übernahme von Unternehmerrisiken würden sich die von der Solidargemeinschaft mit der Antragspflichtversicherung bereits übernommenen Risiken

systematisch und mathematisch verschärfen. Erhöhte Risiken einer generellen freiwilligen Versicherung für Selbstständige müsste deshalb faktisch von den pflichtversicherten Arbeitnehmern*innen und deren Arbeitgebern finanziert werden.

Aus den vorgenannten Gründen besteht nur für Personen, welche bisher einen Zugang zur Arbeitslosenversicherung hatten, die Möglichkeit sich weiterhin in der Arbeitslosenversicherung abzusichern. Personen, die bisher Teil der Versichertengemeinschaft waren, erhalten die Chance ein Teil davon zu bleiben. Auch ist von einem Personenkreis, welcher bereits in der Vergangenheit abhängig beschäftigt war, zu erwarten, den Vermittlungsbemühungen in eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufgeschlossen gegenüber zu stehen.

Im Rahmen der Pandemie wurde deutlich, dass es Faktoren gibt, welche auch von Selbständigen nicht beeinflusst werden können. In dieser Situation ist es für viele Selbständige zu starken Einkommenseinbußen gekommen, aber seltener zur Geschäftsaufgabe. In den Fällen des vollständigen bzw. hohen Einkommensverlustes ohne Aufgabe des Geschäftes liegt keine Arbeitslosigkeit im Sinne der Arbeitslosenversicherung vor. Nur eine vollständige Geschäftsaufgabe ist vergleichbar mit dem Verlust des Arbeitsplatzes, da auch nur in dieser Situation die Verfügbarkeit für die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit bestehen. Die Arbeitslosenversicherung in der aktuellen Ausgestaltung ist ungeeignet für den Ersatz von Einkommenseinbußen von Selbständigen. In der Zeit der Pandemie steht den Selbständigen – wie auch anderen Hilfebedürftigen – dafür die Möglichkeit des vereinfachten Zuganges zur Grundsicherung offen.

Die Arbeitswelt hat sich stark verändert. Die Bundesagentur für Arbeit sieht sehr wohl das durch die Pandemie verdeutlichte Problem, dass gerade Soloselbständige Risiken tragen, die sie zum Teil wenig beeinflussen können. Die Arbeitslosenversicherung in der aktuellen Ausgestaltung ist allerdings ungeeignet diese Risiken abzusichern. Wenn das Erfordernis einer besonderen Absicherung gesehen wird, sollte an eine gezielt für Selbständige geschaffene eigenständige Absicherung mit eigenständiger Finanzierung gedacht werden. Die Ausgestaltung und Finanzierung dieser Leistung wäre auf die Bedürfnisse der Selbständigen und den Bedingungen des Bezuges der Leistung zuzuschneiden.

Drucksache 19/17133 – Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen (Bündnis90/Die Grünen)

Vorbemerkung

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) nimmt zu ausgewählten Regelungen des Antrags Stellung:

1 Punkt 3.a erster Spiegelstrich – zwei Wahltarife für Selbstständige – und Punkt 3.a zweiter Spiegelstrich – Höhe des Arbeitslosengeldes orientiert sich an der Höhe der Bezugsgröße zur Berechnung der Beiträge

Die Bundesagentur für Arbeit steht diesem Antrag kritisch gegenüber.

Nach dem Antrag sollen Selbstständige zukünftig das Recht haben, zwischen zwei Tarifen zu wählen. Es soll die Möglichkeit bestehen, den halben oder den vollen Beitrag zu zahlen. Dies soll den Zugang zur Arbeitslosenversicherung erleichtern.

Die Leistungshöhe des Arbeitslosengeldes soll sich entsprechend des Antrages an der Höhe der gezahlten Beiträge orientieren. Die Beiträge errechnen sich auf der Grundlage eines Arbeitsentgeltes von 100 Prozent der monatlichen Bezugsgröße bzw. entsprechend des Antrages auf der Grundlage von 50 Prozent der Bezugsgröße. Auf diesen Grundlagen wäre dann das Arbeitslosengeld zu errechnen. Die gezahlten Beträge stünden im Verhältnis zur Höhe der Leistung.

Die Beiträge werden aktuell auf der Grundlage eines Arbeitsentgeltes in Höhe der monatlichen Bezugsgröße nach § 345b Satz 1 Nr. 2 SGB III errechnet (West 3.290 Euro/Ost 3.150 Euro). Eine Erleichterung ist für Selbstständige für die Startphase vorgesehen. Im Kalenderjahr der Gründung und in dem darauffolgenden Kalenderjahr werden die Beiträge auf der Grundlage eines Arbeitsentgeltes in Höhe von 50 Prozent der Bezugsgröße errechnet. Für das Kalender 2021 errechnen sich die Beiträge wie folgt:

Kalenderjahr 2021	Monatlicher Beitrag (West)	Monatlicher Beitrag (Ost)
Selbstständige in der 2-jährigen Startphase (halber Beitrag)	39,48 Euro	37,38 Euro
Selbstständige nach der 2-jährigen Startphase	78,96 Euro	74,76 Euro

Die Wahlmöglichkeit, dauerhaft die Beiträge auf der Grundlage von 50 Prozent der Bezugsgröße zu entrichten, vereinfacht den Zugang zur Antragspflichtversicherung. Die Absicherung könnte dadurch attraktiver werden, da die Beitragshöhe dauerhaft geringer ist. Die Bemessung der Beiträge erfolgt auf bereits bekannten Parametern und stellt eine unbürokratische Form der Beitragsberechnung dar. Aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit ist dieser Vorschlag geeignet, mehr Gründer*innen, welche die sonstigen Voraussetzungen erfüllen, für eine Weiterversicherung in der Arbeitslosenversicherung zu gewinnen.

Unklar bleibt bei diesem Vorschlag, ob die Wahl gleich zu Beginn der Selbständigkeit zu erfolgen hat. Dies würde bedeuten, dass die Erleichterung in der Startphase, nur den halben Beitrag zahlen zu müssen, für Personen, die sich für den vollen Beitrag entscheiden, entfielen, so dass von vornherein der volle Beitrag zu zahlen wäre. Dies stellt für Gründer*innen eine höhere Belastung dar. Wenn die Wahl erst nach der Startphase getroffen werden soll, dann ist noch zu klären, woran sich die Leistungsgewährung in der Startphase orientiert. Konsequenterweise dürfte sich die Leistung – entsprechend der Einhaltung des Äquivalenzprinzips – nur auf der Grundlage der gezahlten Beiträge errechnen.

Die Höhe des Arbeitslosengeldes wird nach der bisherigen Regelung des § 152 Abs.1 SGB III fiktiv bemessen, wenn kein Arbeitsentgelt zur Bemessung herangezogen werden kann. Bei der fiktiven Bemessung ist entscheidend welcher Qualifikationsgruppe die oder der Arbeitslose zugeordnet werden kann. Die Höhe der gezahlten Beiträge hat keinen Einfluss auf die Höhe des ausbezahlten Arbeitslosengeldes. Versicherte in der Antragspflichtversicherung zahlen die Beiträge in gleicher Höhe, aber die Höhe des Arbeitslosengeldes hängt von der persönlichen Qualifikation ab, so dass die Absicherung in der Antragspflichtversicherung für Akademiker*innen lukrativer ist als für eine Person mit abgeschlossener Berufsausbildung.

Die Berücksichtigung der beruflichen Qualifikation bei der fiktiven Bemessung entspricht dem Grundgedanken des Bemessungsrechts. Dabei soll das Arbeitslosengeld dem Arbeitsentgelt entsprechen, welches bei einer Arbeitsaufnahme erzielt werden könnte (Entgeltausfallprinzip). Der Antrag steht daher im Widerspruch zur Bemessungssystematik.

Aus Sicht der Bundesagentur für Arbeit wird die Antragspflichtversicherung mit Umsetzung des Vorschlages jedoch attraktiver für die Qualifikationsgruppe 3 (abgeschlossene Ausbildung) und Qualifikationsgruppe 4 (keine Ausbildung) wenn die gleichen Beiträge auch zur gleichen Leistungshöhe führen. Für die Qualifikationsgruppe 2 (Fachschulabschluss, Meister) bleibt es unverändert und für die Qualifikationsgruppe 1 (Hoch- und Fachhochschulausbildung) führt es zu einem geringeren Arbeitslosengeld nämlich auf Höhe der Qualifikationsgruppe 2. Auch ist mit dieser Form der Berechnung deutlich transparenter, welche Leistung zu erwarten ist, wenn der Versicherungsfall eintritt. Wenn das Arbeitslosengeld auf der Bemessungsgrundlage errechnet wird, welches auch zur Berechnung der Beiträge herangezogen wird, dann entspricht dies auch

eher dem generellen Prinzip der Berechnung der Höhe des Arbeitslosengeldes. Andererseits würde das Arbeitslosengeld dann nicht mehr das Entgelt widerspiegeln, welches bei einer Arbeitsaufnahme erzielt werden könnte.

Kritisch sieht die Bundesagentur für Arbeit bei der Umsetzung dieses Antrages die Entstehung von Vermittlungshemmnissen bei Personen der Qualifikationsgruppe 4 und auch der Qualifikationsgruppe 3 bei bestimmten Ausbildungsberufen (Friseur, Pflegehelfer). In diesen Fällen kann es sein, dass das Arbeitslosengeld auf Basis der gezahlten Beiträge höher ist als das erzielbare Einkommen. Besteht nur die Aussicht auf die Vermittlung in einen Beruf, in welchem lediglich der Mindestlohn gezahlt wird, kann das Arbeitslosengeld, erzielt auf der Basis der vollen Beiträge, höher sein als das monatliche erzielbare Arbeitsentgelt. Ein solcher Vermittlungsvorschlag wäre unzumutbar nach § 140 Abs. 3 SGB III. Es besteht das Risiko, dass in diesen Fällen zunächst der Anspruch auf Arbeitslosengeld vor Aufnahme einer neuen Tätigkeit ausgeschöpft wird.

Bedenken könnten darüber hinaus gegen einen Arbeitslosengeldbezug in geringer Höhe auf der Grundlage von 50 Prozent der Bezugsgröße bestehen. Es besteht die Gefahr, dass in diesen Fällen aufstockende Leistungen bezogen werden müssen. Vorstellbar ist aber auch, dass die Personen, die den halben Beitrag wählen, bereits in der Selbständigkeit SGB II-Leistungen erhalten haben. Die Arbeitslosigkeit wäre dann nicht der Grund für die Aufstockung.

Wenn allerdings die Absicherung durch die Antragspflichtversicherung gar nicht gewählt wird, dann werden nicht nur aufstockende Leistungen beantragt, sondern es können ausschließlich Leistungen nach dem SGB II beantragt werden. In der Lebenswirklichkeit hat nicht jede bzw. jeder Selbständige ein Einkommen in Höhe von 100 Prozent der Bezugsgröße (West 3.290 Euro/Ost 3.115 Euro), so dass auch ein Entgeltersatz nicht in dieser Höhe abgesichert werden muss. Auch ist ein Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II nicht in jedem Falle gegeben (verwertbares Vermögen; Bedarfsgemeinschaft), so dass auch ein Arbeitslosengeld in geringerer Höhe eine Unterstützung darstellt.

Die finanziellen Auswirkungen, die sich bei Umsetzung des Antrags ergeben und die Auswirkungen auf die Integration in den Arbeitsmarkt, insbesondere bei Arbeitslosen ohne Berufsausbildung und bei Arbeitslosen mit abgeschlossener Berufsausbildung, wären im Rahmen einer Evaluation näher zu betrachten.

2 Punkt 3.a dritter Spiegelstrich – Generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für alle Selbständigen

Die Fraktion fordert, die Arbeitslosenversicherung generell für alle Selbständigen zu öffnen, auch ohne vorherigen Bezug zur Arbeitslosenversicherung.

Die Bundesagentur für Arbeit lehnt diesen Antrag ab.

Eine generelle Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Selbstständige (also ohne Erfüllung der Vorversicherungszeit) würde der Grundkonzeption und der Systematik der Arbeitslosenversicherung in mehrfacher Hinsicht widersprechen.

Die Arbeitslosenversicherung ist eine typische Arbeitnehmerversicherung. Ihre Risikoabgrenzung und Ausgestaltung im Einzelnen (z.B. Versicherungspflicht, Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosengeld, Sperrzeit bei unberechtigter Arbeitsaufgabe, Bemessung der Beiträge und Leistungen) ist ganz auf die Lage der abhängig Beschäftigten zugeschnitten. Das Risiko des Verlustes des Arbeitsplatzes liegt grundsätzlich nicht im Einflussbereich eines Arbeitnehmers. Vor diesem nicht beeinflussbaren Risiko schützt die Arbeitslosenversicherung.

Eine Versicherung sogenannter Unternehmerrisiken (z.B. Folgen unternehmerischer Fehlentscheidungen) ist grundlegend verschieden gegenüber einer Versicherung, die den Entgeltausfall bei Arbeitslosigkeit abdecken soll. Selbständige haben die Aufgabe des Geschäftes selbst in der Hand, so dass sie das Risiko des Eintrittes des Versicherungsfalles selbst beeinflussen. Für die Absicherung eines solchen unternehmerischen Risikos ist die Arbeitslosenversicherung nicht geeignet. Sie dürfte in einem auf freien Wettbewerb ausgerichteten Wirtschaftssystem versicherungskalkulatorisch/-mathematisch nicht tragfähig sein und wird deshalb auf dem Markt nicht angeboten.

Auch müssen sich Arbeitslose den Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit zur Verfügung stellen, um Arbeitslosengeld beziehen zu können. Es ist nur eine Vermittlung in versicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse vorgesehen, damit die Bezieher von Leistungen auch Teil der Versichertengemeinschaft bleiben. Daran haben dauerhaft Selbständige zumeist kein Interesse.

Die Arbeitslosenversicherung ist als Risikoversicherung in besonderer Weise auf das Solidarprinzip angewiesen und nur deshalb – zu akzeptablen Beiträgen – finanzierbar, weil ein Großteil der Versicherten keine Leistungen in Anspruch nimmt. Eine freiwillige Versicherung birgt insoweit bereits strukturell die Gefahr, dass sich hauptsächlich Personen versichern, die von einem hohen Risiko der Arbeitslosigkeit ausgehen, also versicherungskalkulatorisch betrachtet schlechte Risiken darstellen.

Mit der generellen Übernahme von Unternehmerrisiken würden sich die von der Solidargemeinschaft mit der Antragspflichtversicherung bereits übernommenen Risiken systematisch und mathematisch verschärfen. Erhöhte Risiken einer generellen freiwilligen Versicherung für Selbstständige müsste deshalb faktisch von den pflichtversicherten Arbeitnehmern*innen und deren Arbeitgebern finanziert werden.

Aus den vorgenannten Gründen besteht nur für Personen, welche bisher einen Zugang zur Arbeitslosenversicherung hatten, die Möglichkeit sich weiterhin in der Arbeitslosenversicherung abzusichern. Personen, die bisher Teil der Versichertengemeinschaft waren, erhalten die Chance ein Teil davon zu bleiben. Auch ist von einem Personenkreis, welcher bereits in der Vergangenheit abhängig beschäftigt war, zu erwarten, den Vermittlungsbemühungen in eine versicherungspflichtige Beschäftigung aufgeschlossen gegenüber zu stehen.

Im Rahmen der Pandemie wurde deutlich, dass es Faktoren gibt, welche auch von Selbständigen nicht beeinflusst werden können. In dieser Situation ist es für viele Selbständige zu starken Einkommenseinbußen gekommen, aber seltener zur Geschäftsaufgabe. In den Fällen des vollständigen bzw. hohen Einkommensverlustes ohne Aufgabe des Geschäftes liegt keine Arbeitslosigkeit im Sinne der Arbeitslosenversicherung

vor. Nur eine vollständige Geschäftsaufgabe ist vergleichbar mit dem Verlust des Arbeitsplatzes, da auch nur in dieser Situation die Verfügbarkeit für die Vermittlungsbemühungen der Bundesagentur für Arbeit bestehen. Die Arbeitslosenversicherung in der aktuellen Ausgestaltung ist ungeeignet für den Ersatz von Einkommenseinbußen von Selbständigen. In der Zeit der Pandemie steht den Selbständigen – wie auch anderen Hilfebedürftigen – dafür die Möglichkeit des vereinfachten Zuganges zur Grundsicherung offen.

Die Arbeitswelt hat sich stark verändert. Die Bundesagentur für Arbeit sieht sehr wohl das durch die Pandemie verdeutlichte Problem, dass gerade Soloselbständige Risiken tragen, die sie zum Teil wenig beeinflussen können. Die Arbeitslosenversicherung in der aktuellen Ausgestaltung ist allerdings ungeeignet diese Risiken abzusichern. Wenn das Erfordernis einer besonderen Absicherung gesehen wird, sollte an eine gezielt für Selbständige geschaffene eigenständige Absicherung mit eigenständiger Finanzierung gedacht werden. Die Ausgestaltung und Finanzierung dieser Leistung wäre auf die Bedürfnisse der Selbständigen und den Bedingungen des Bezuges der Leistung zuzuschneiden.

3 Punkt 3.a vierter Spiegelstrich – Verlängerung der Antragsfrist auf 6 Monate

Die Bundesagentur für Arbeit steht diesem Antrag grundsätzlich positiv gegenüber.

Den Gründer*innen soll mehr Zeit gewährt werden, um einen Antrag auf Antragspflichtversicherung in der Arbeitslosenversicherung zu stellen. Die Frist soll auf 6 Monate erweitert werden.

Nach aktueller Rechtslage muss der Antrag spätestens innerhalb von 3 Monaten nach Aufnahme der Tätigkeit gestellt werden. Es handelt sich dabei um eine gesetzliche Ausschlussfrist. Eine spätere Antragstellung ist damit ausgeschlossen.

Gerade zu Beginn einer Gründung sind viele gesetzliche Voraussetzungen zu erfüllen und administrative Herausforderungen zu meistern, welche zumeist neu sind für die Gründer*innen. Auch muss die Selbständigkeit durch Kundenakquise gerade zu Beginn intensiv begleitet werden. Insofern nimmt ein zeitlicher Aufschub für die Entscheidung, Teil der Versicherungsgemeinschaft zu bleiben, den Druck zu Beginn der Selbständigkeit. Auch kann zu einem späteren Zeitpunkt die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit besser eingeschätzt werden.

Allerdings wäre noch zu klären, ob die Beiträge zur Antragspflichtversicherung trotzdem von Beginn der Selbständigkeit an zu zahlen sind oder erst ab dem Tag der Antragstellung. Die Zahlung von Beginn an führt zu einer hohen Beitragsforderung. Allerdings könnte dann auch unterstellt werden, dass sich die Gründer*innen 6 Monate Versicherungspflicht erkaufen, wenn das Geschäft nicht so gut läuft.

Eine Beitragszahlung ab Antragstellung ist bisher nicht vorgesehen, da gerade auch die Prüfung der unmittelbar bestehenden Vorversicherungszeit immer auf den Zeitpunkt der Aufnahme der selbständigen Tätigkeit abstellt wird.

Schriftliche Stellungnahme

ver.di - Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage



Deutscher Bundestag
Ausschuss für Arbeit und Soziales

Referat Selbstständige

Vereinte
Dienstleistungs-
gewerkschaft

Bundesvorstand

Postanschrift:
ver.di Bundesvorstand
10112 Berlin

Telefon: 030 / 6956 - 0

Durchwahl: - 1411

Fax: -3646

selbststaendige@verdi.de

www.verdi.de

Stellungnahme der Vereinten Dienstleistungs- gewerkschaft zu den Anträgen

- **der FDP-Fraktion: „Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen (19/15232)**
- **der Fraktion Die Linke: „Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren (19/24691)**
- **der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen: Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen“ (19/17133)**

Datum	15. April 2021
Ihre Zeichen	
Unsere Zeichen	vm

Die zu deutlich unterschiedlichen Zeiten formulierten Anträge der Fraktionen FDP, Die Linke und Bündnis 90/Die Grünen setzen sich mit verschiedenen Fragen der sozialen Absicherung von Selbstständigen auseinander. Die Einladung zu dieser öffentlichen Anhörung steht unter der Überschrift "Arbeitslosenversicherung für Selbstständige".

Ich erlaube mir deshalb, den Schwerpunkt auf das in allen drei Anträgen angesprochene Thema der „Arbeitslosenversicherung für Selbstständige“ zu legen – nicht zuletzt aus Gründen der Aktualität und Dringlichkeit. Denn: Im zurückliegenden Jahr bekamen zahlreiche Selbstständige das Fehlen eines adäquaten Sicherungsnetzes bei (in diesem Fall nicht individuell zu beeinflussenden) Wegbrechen von Einkommen aus ihrer Tätigkeit bitter zu spüren: Vielen blieb der Zugang zu Hilfsprogrammen versperrt. Der Verweis auf die Grundsicherung, der allein Solo-Selbstständigen als einzige Alternative genannt wurde, wird von ihnen als Geringschätzung ihrer Arbeitsform empfunden – ebenso, dass sie nicht als Individuum wertgeschätzt werden, sondern auf die möglichen Einkommen ihrer Lebenspartner*innen im Rahmen einer Bedarfsgemeinschaft verwiesen werden.

Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft ver.di, tritt in Sachen Arbeitslosenversicherung bereits seit der Verabschiedung des „Gesetzes für bessere Beschäftigungschancen am

Arbeitsmarkt“ im Oktober 2010, das am 1.1.2011 in Kraft trat, für eine deutliche Nachbesserung der damit stark veränderten Rahmenbedingungen zur Pflichtversicherung auf Antrag ein. Wurde doch diese von vielen Selbstständigen als Misstrauensbeweis der damals regierungsverantwortlichen schwarz-gelben Koalition gewertet, Selbstständige könnten sich zu Lasten der Versichertengemeinschaft der „sozialen Hängematte“ bedienen, indem sie Zeiten möglicherweise selbst gewählter Erwerbslosigkeit durch Leistungsbezug zu überbrücken versuchten. Dass dies in der Realität nicht greift, belegt der IAB-Kurzbericht 112/2020: *„Der Leistungsbezug von freiwillig versicherten Selbstständigen war Gegenstand der Studie von Jahn und Springer (2013), die zeigt, dass nur wenige Selbstständige die Versicherung nutzen, um Auftragslücken zu überbrücken.“*

Um die Pflichtversicherung auf Antrag wieder zu einem innovativen sozialpolitischen Instrument zu machen, als die sie einmal konzipiert wurde, und flexible Statusübergänge in einer Arbeitswelt mit zunehmend hybriden Erwerbsverläufen zu erleichtern, fordert(e) etwa die gewählte ehrenamtliche Bundeskommission Selbstständige der ver.di, die Pflichtversicherung auf Antrag so auszugestalten, *„dass Beiträge und daraus folgende Leistungen sich wie bei Arbeitnehmer*innen am realen Erwerbseinkommen bemessen, dass der Ausschluss nach zweimaliger Inanspruchnahme abgeschafft wird, dass die Versicherung offen ist für alle – auch langjährig Selbstständige und Einsteiger*innen ohne Vorversicherung.“*

Einige dieser Forderungen werden in den zur Rede stehenden Anträgen der Fraktionen aufgegriffen, andere fehlen oder sind weitergehender. Im Einzelnen:

Bündnis90/Die Grünen schlagen eine Verlängerung des Zeitkorridors zum Zugang zum System von drei auf sechs Monate für Gründer*innen vor. Laut IAB-Kurzbericht 11/2020 haben die Versicherung im Rahmen der dreimonatigen Frist *„24 Prozent der Nichtversicherten versäumt oder finden sie zu kurz ... obwohl sie sich gerne versichert hätten“*. Bei weitgehendem Fortbestehen der bisherigen Rahmenbedingungen spricht aus Sicht der ver.di nichts gegen eine Verlängerung dieser Frist, im Gegenteil: sie sollte komplett entfallen, da sie den Kreis der zu versichernden Personen – die ja so oder so auch bei der Antragsversicherung erst einmal Leistungsansprüche erwerben müssten – auf zuvor abhängig Beschäftigte beschränkt. Eine Beschränkung beruht auch hier wohl allein auf der falschen Annahme von Missbrauchsmöglichkeiten, sachliche Gründe dafür sind nicht ersichtlich.

Stark zu befürworten ist die Forderung von Bündnis 90/Die Grünen sowie der Linken, den Beitrag und die Leistungen wie bei der Pflichtversicherung am realen Einkommen zu bemessen. Die Kombination eines fiktiv pauschalierten Arbeitsentgelts mit vier Qualifikationsgruppen als Grundlage der Leistungshöhe ist weder sachgerecht noch unbürokratisch. Sie erzeugt Fehlanreize und Gerechtigkeitslücken.

Alle Antragsteller wollen – mit unterschiedlicher Verbindlichkeit – den Zugang zum System für weitere Personen öffnen. Auch die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft setzt auf die Öffnung des Zugangs auch für langjährig selbstständig Erwerbstätige, der diesen auch den Zugang zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktförderung ermöglicht. Es ist nicht nachvollziehbar, warum dieser Gruppe, die ja eben bewiesen hat, dass sie eine tragfähige Selbstständigkeit aufgebaut hat, der Zugang verwehrt wird. Schließlich bestünde auch für

diese Versicherten die Vorbedingung über Anwartschaftszeiten erst einen Leistungsanspruch zu erwerben. Soweit – wie das etwa der IAB-Bericht 26/2013 andeutet – ein Leistungsmissbrauch derart vermutet wird, dass Versicherte die Leistung nutzen könnten, "abgesichert in den (vorzeitigen) Ruhestand überzugehen", müsste der Gesetzgeber hier gegebenenfalls entsprechende Limitierungen des Zugangs vornehmen, sollte aber den Zugang bereits selbstständig Erwerbstätiger nicht grundsätzlich beschränken.

Die Fraktion der Linken drängt darauf, eine finanzielle Überlastung der Selbstständigen durch die Beitragstragung etwa durch Beteiligung der Auftraggeber an den Kosten der Versicherung zu vermeiden: Hierzu heißt es in dem bereits erwähnten Forderungspapier der ver.di zur sozialen Sicherung: *„Eine soziale Sicherung für alle, die diesen Namen verdient, stellt eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe dar. Das betrifft insbesondere ihre Finanzierung, an der sich alle in der BRD wertschöpfenden Unternehmen beteiligen müssen.“*

Die Forderung der Fraktion Die Linke, alle Selbstständigen obligatorisch in den Schutz der gesetzlichen Arbeitslosenversicherung einzubeziehen, geht über die Absichten der übrigen Anträge dieser Anhörung hinaus. – Dieser Vorschlag wurde und wird – auch unter dem Eindruck der aktuellen Erfahrungen der massiven pandemiebedingten Einschränkung ihrer Berufstätigkeit – (auch) unter den ver.di-Selbstständigen lebhaft diskutiert und von vielen als Priorität gesehen. Denn: Während für die allermeisten abhängig Beschäftigten über die Pflicht-Arbeitslosenversicherung eine gewisse finanzielle Absicherung besteht, haben Selbstständige regelmäßig keinen dem Kurzarbeiter- und Arbeitslosengeld mindestens vergleichbaren Schutz und geraten vielfach in existenzbedrohende Lebenslagen. Dass ein entsprechender Umbau des Sozialsystems denkbar und möglich ist, haben zum Beispiel Professor Enzo Weber vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und sein Kollege Paul Schoukens, Professor für Sozialversicherungsrecht, in ihrem Diskussionspapier „Unemployment insurance for the self-employed: a way forward post-corona“ vorgelegt. Darin kommen sie zu dem Schluss, *„dass die Arbeitslosenversicherung aus mehreren Perspektiven auch jenseits der Standardlohnempfänger das Potenzial aufweist, zu einer nachhaltigen, produktiven und sozial abgesicherten Arbeitsmarktentwicklung beizutragen.“* Dabei setzen sie auf eine Pflichtversicherung der Selbstständigen, deren Regelungen entsprechend den spezifischen Bedürfnissen dieser Erwerbstätigengruppe anzupassen seien, da ein freiwilliges System einen umfassenden Schutz nicht gewährleisten könne.

Wie die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft sowie die Anträge der Fraktionen Die Linke und Bündnis90/Die Grünen sprechen sich Weber und Schoukens für einkommensabhängige Beiträge aus und konkretisieren: *„Insbesondere das laufende Nettoeinkommen könnte pragmatisch aus den laufenden Einnahmen und den pauschalen Abzügen auf der Basis von Pauschalbeträgen, individualisiert durch festgelegte Steuererklärungen und erwartete größere Veränderungen, angenähert werden. Feste Beiträge, die nicht viel mit dem tatsächlichen Einkommen zu tun haben, sind besser zu vermeiden.“*

Im Folgenden soll kurz zu ausgewählten weiteren Themen aus den von Bündnis 90/Die Grünen und FDP vor der COVID-19-Krise eingebrachten Anträgen Stellung genommen werden.

Erwerbsstatusfragen

In beiden Anträgen wird eine Änderung des Statusfeststellungsverfahrens durch einen „transparenteren, schnelleren und rechtssicheren“ (Bündnis 90/Die Grünen) Rahmen bzw. „durch klare gesetzliche Positivkriterien“ (FDP) formuliert.

Tatsächlich wurde bereits 2018 im Koalitionsvertrag zwischen Unionsparteien und Sozialdemokratie festgelegt: *„Das Statusfeststellungsverfahren wollen wir vereinfachen und zwischen den unterschiedlichen Zweigen der Sozialversicherung widerspruchsfrei ausgestalten“*. – Die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft befürwortet das Grundanliegen, setzt sich darüber hinaus aber deutlich für eine widerspruchsfreie Ausgestaltung durch Synchronisation im Arbeits- und Sozialrecht ein – nicht zuletzt, um gegen die Scheinselbstständigkeit effektiv vorgehen zu können. Um das Verfahren tatsächlich transparent, schnell und rechtssicher zu gestalten, ist die Umkehr der Beweislast unverzichtbar – unabhängig davon, ob Positiv- oder Negativkriterien definiert werden: Dabei ist – und dies spricht gegen die im Raum stehende Diskussion um mögliche Prognoseentscheidungen – auf das jeweilige Auftragsverhältnis abzielen. Bei der Gestaltung entsprechender Kriterien wird – wie auch Bundesverfassungsgericht und Bundessozialgericht stets betonen – darauf zu achten sein, dass auch das System der sozialen Sicherung selbst schutzwürdig ist, da es den zentralen Bestandteil des Sozialstaatsversprechens bildet. Die Herausforderung, taugliche (Positiv- oder Negativ-)Kernkriterien zu definieren, deren Häufung tatsächlich auf eine typische Selbstständigkeit oder abhängige Beschäftigung schließen lässt, ist unter Wahrung dieses Grundsatzes anzugehen. – Der Idee beispielsweise, der Vergütungshöhe eine Indizienwirkung beizumessen (wie dies der FDP-Antrag nahelegt), hat das Bundessozialgericht bereits mehrfach eine klare Absage erteilen müssen.

Alterssicherung

Die Fraktion von Bündnis 90/Die Grünen setzt sich in ihrem Antrag für die Einbeziehung bislang nicht über andere Systeme abgesicherter Selbstständiger in die gesetzliche Rentenversicherung – bei gleichzeitiger Prüfung der Möglichkeiten der Beteiligung von Auftraggeberinnen und Auftraggebern an den Sozialversicherungsbeiträgen – ein.

Auch die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft fordert – nicht zuletzt angesichts zunehmend hybridisierter Erwerbsbiografien – den Aufbau ungebrochener Versicherungsbiografien aller Erwerbstätigen im Rahmen einer gesetzlichen Versicherung und unter Einbeziehung der Auftraggeber von Selbstständigen an den Kosten. Im Rahmen der DGB-Rentenkampagne formulierten die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft als entsprechende Zielvorstellung: *„Alle Erwerbstätigen beteiligen sich einkommensbezogen an einer solidarischen Altersvorsorge, die wechselnde Lebenslagen berücksichtigt und generationengerecht ist. Gerecht wäre es, wenn alle abgesichert wären und sich entsprechend ihrer wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit an einer solidarischen Altersvorsorge beteiligten“*.

Die Beschränkung auf eine bloße Vorsorgepflicht – etwa durch Schaffung neuer Versorgungssysteme – lehnen wir ab.“ Nur ein gemeinsames, umlagefinanziertes System

- schaffe einen solidarischen Ausgleich zwischen gut und weniger gut Verdienenden,
- erfordere weniger Bürokratie bei der Prüfung, ob alle vorsorgen,
- mache komplizierte Übergänge zwischen unterschiedlichen Systemen überflüssig,
- gewährleiste allen das umfassende Leistungspaket der gesetzlichen Rentenversicherung und
- sei nicht den Marktrisiken kapitalgedeckter Systeme ausgesetzt.

Damit wird deutlich, dass die dem Antrag der FDP-Fraktion zugrundeliegende Forderung nach „maximale(r) Wahlfreiheit bei der Altersvorsorge für Selbstständige“ bei Ausschluss der obligatorischen Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos von der Vereinten Dienstleistungsgewerkschaft keine Unterstützung erfährt.

Krankenversicherung

In der Frage der Beitragsberechnungsgrundlage bei der gesetzlichen Krankenversicherung, die von der FDP-Fraktion angesprochen wird, befürwortet die Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft die Forderungen der FDP und geht insofern darüber hinaus, als dass sie nicht nur die Abschaffung des angenommenen Mindesteinkommens und eine Gleichstellung mit abhängig Beschäftigten fordert. Sie fordert darüber hinaus, auch bei den für die Beitragsberechnung herangezogenen Einkommensarten zu einer Gleichstellung zu kommen. Derzeit werden bei der Berechnung der Beiträge von abhängig Beschäftigten ausschließlich die Erwerbseinkommen herangezogen, bei freiwillig versicherten Selbstständigen jedoch sämtliche Einkommensarten verbeitragt.

Veronika Mirschel – ver.di, Referat Selbstständige

Schriftliche Stellungnahme

Deutscher Gewerkschaftsbund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes
zu **"Arbeitslosenversicherung für Selbstständige"**

Antrag Fraktion FDP, BT-Drucksache 19/15232

Antrag Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 19/24691

Antrag Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, BT-Drucksache 19/17133

Stellungnahme zur Anhörung im Deutschen Bundestag am 19.04.2021

15.04.2021

Zusammenfassung:

Die Anträge der Fraktionen FDP, DIE LINKE und Bündnis 90/Die Grünen verfolgen das Ziel einer verbesserten sozialen Absicherung von Selbstständigen. Ein Schwerpunkt der Forderungen liegt auf der Reform der Arbeitslosenversicherung. Angesprochen werden weiterhin auch Alternativen zum aktuellen System der freiwilligen Rentenversicherung für Selbstständige sowie eine Reform der Beitragsbemessung in der Krankenversicherung. Schließlich wird eine Reform des Verfahrens zur Statusfeststellung gefordert.

Auch der DGB sieht die Notwendigkeit einer besseren Einbeziehung der Selbstständigen, insbesondere von Solo-Selbstständigen, in die sozialen Sicherungssysteme. Die Dringlichkeit dieses Anliegens wurde in der aktuellen Pandemie deutlicher denn je. Die Zahl der Selbstständigen lag laut Statistischen Bundesamt im vierten Quartal 2020 bei knapp unter 4 Millionen und ist somit gegenüber dem Vorjahr um 194.000 gesunken (-4,7%), nach einem schon deutlichen Rückgang von 167.000 (-4,0%) im dritten Quartal 2020. Diese verstärkte Verringerung der selbstständigen Tätigkeit hängt auch mit den Folgen der fehlenden Absicherung in der Covid-19-Pandemie zusammen. Die geringe Versicherungsquote der Selbstständigen in der Arbeitslosenversicherung hat dazu geführt, dass im Zeitraum April 2020 bis Februar 2021 knapp 116.000 (Solo-)Selbstständige zumindest phasenweise auf Hartz IV zurückgreifen mussten. Das sind acht Mal so viele wie im gleichen Zeitraum ein Jahr davor! Leider ist dies auch nur die Spitze des Eisbergs. Viele (Solo-)Selbstständige konnten nicht einmal die Neuregelungen im Hartz-IV-System nutzen, da ihr Vermögen, das sie für das Alter zur Seite gelegt haben, über den dafür festgelegten Freibetrag lag oder ihre Partner innerhalb der automatisch zustande gekommenen „Bedarfsgemeinschaften“ zu viel verdienten.

Deutscher Gewerkschaftsbund
DGB Bundesvorstand
Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Ruxandra Empen

Ruxandra.Empen@dgb.de

Telefon: 030/ 240 60 269
Telefax: 030/240 60 771

Henriette-Herz-Platz 2
10178 Berlin

www.dgb.de

Die sozialen Sicherungssysteme in Deutschland sind bisher nicht auf die Lebens- und Erwerbsrealitäten dieser Selbstständigen zugeschnitten. Bis auf die Krankenversicherung besteht keine Verpflichtung, sich gegen die zentralen Lebensrisiken in einem kollektiven System abzusichern.

Das ist besonders problematisch, vor allem wenn Honorare – wie im Falle vieler Solo-Selbstständiger – so niedrig kalkuliert werden, dass die freiwilligen Sozialversicherungsbeiträge eingespart werden müssen. Ebenso führt das in bestimmten Bereichen dazu, dass Beschäftigte unfreiwillig in die (Schein)Selbstständigkeit gedrängt werden, damit Arbeitgeber/Auftraggeber Sozialversicherungsbeiträge einsparen. Von den Regelungen zur sozialen Absicherung dürfen aber weder für die (Solo-)Selbstständigen noch für Auftraggeber/Arbeitgeber Fehlanreize für die eine oder andere Erwerbstätigkeitsform ausgehen.

Hier besteht ein erheblicher politischer Handlungsbedarf. Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften streben eine grundsätzliche Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die Sozialversicherung an. Darüber, wie dies im Einzelnen erreicht werden soll, bestehen jedoch in Bezug auf die vorliegenden Anträge zu diskutierende Unterschiede, die im Folgenden erläutert werden sollen.

1 Arbeitslosenversicherung

Im Jahr 2020 gab es lediglich etwa 70.000 (Solo-)Selbstständige, die gegen Arbeitslosigkeit versichert waren. Bei knapp 4 Millionen (Solo-)Selbstständigen bedeutet das einen Anteil von nicht einmal 1,9 Prozent. Die Zahl liegt im allgemeinen Trend: Die Zugänge von Selbstständigen in die Arbeitslosenversicherung gehen seit 2013 kontinuierlich zurück. Aufgrund von strengen Zugangsvoraussetzungen und kurzen Fristen bleibt vielen der Weg in die Pflichtversicherung auf Antrag versperrt. Andere können sich – vor allem in der Gründungsphase – die einkommensunabhängigen Beiträge nicht leisten oder würden ein so geringes Arbeitslosengeld erhalten, dass sich eine Versicherung schlicht nicht lohnt.

(Solo-)Selbstständige sind ähnlichen Risiken bei Erwerbslosigkeit ausgesetzt wie abhängig Beschäftigte. Hinzu kommt, dass viele im Laufe ihres Erwerbslebens zwischen Phasen abhängiger bzw. selbstständiger Beschäftigung wechseln oder beides gleichzeitig ausüben. Diese Beschäftigungsformen müssen auch einen angemessenen Schutz durch die Arbeitslosenversicherung erhalten.

Der DGB begrüßt die Zielsetzung der Anträge der Fraktionen FDP, Bündnis 90/Die Grünen und DIE LINKE, einen angemessenen Schutz der (Solo-)Selbstständigen in der

Arbeitslosenversicherung zu gewährleisten. Die Vorstellungen darüber, wie das aktuelle, auf abhängig Beschäftigte zugeschnittene Versicherungssystem so umgebaut werden kann, um auch (Solo-)Selbstständige einzubeziehen, gehen weit auseinander und müssen differenziert betrachtet werden.

Im Einzelnen:

a. Zugangsvoraussetzungen

Die Fraktion DIE LINKE spricht sich für eine obligatorische Einbeziehung aller Selbstständigen in die Arbeitslosenversicherung aus. Die Fraktion FDP möchte bei einer freiwilligen Versicherung bleiben, aber die bestehenden Zugangsvoraussetzungen in Form von Vorversicherungszeiten für Gründer*innen, die etwa direkt nach der Universität in die Selbstständigkeit wechseln möchten, beseitigen. Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen spricht sich auch für eine freiwillige Arbeitslosenversicherung aus, die aber für alle Selbstständige im Haupterwerb geöffnet werden soll. Ebenfalls spricht sie sich für eine Verlängerung der Dreimonatsfrist zur Neuversicherung bei Gründung auf sechs Monate aus.

Während eine Pflichtversicherung die Absicherung aller (Solo-)Selbstständigen erreichen würde und viele Vorteile hätte wie bspw. die Vermeidung einer Risikoselektion bei den Versicherten oder die Schaffung gleicher Wettbewerbsbedingungen durch die Einpreisung der Versicherungsbeiträge in allen Honoraren, würde diese mit einer grundsätzlichen Reform der Arbeitslosenversicherung einhergehen. Die Abwägung der Vor- und Nachteile sowie der Details einer solchen Reform müssten sorgfältig geprüft werden. Nach Ansicht des DGB sollte es zumindest kurzfristig bei einer Reform um die Verbesserung der Zugangsvoraussetzungen und Versicherungsbedingungen in der freiwilligen Arbeitslosenversicherung gehen.

Bei der Einführung der freiwilligen Weiterversicherung auf Antrag hatte es eine kurze Übergangsfrist gegeben, in der auch Selbstständige ohne Vorversicherungszeiten bzw. Arbeitslosengeldanspruch beitreten konnten. Der DGB regt an, nach den verheerenden Folgen der Corona-Pandemie erneut ein begrenztes Zeitfenster für die Begründung der freiwilligen Versicherung zu öffnen.

Der DGB begrüßt den Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen zur Verlängerung der Dreimonatsfrist zur Neuversicherung bei Gründungen. Viele Selbstständige geben in Umfragen an, dass sie sich wegen der Versäumung dieser Frist in der stressigen Anfangszeit einer Gründung nicht versichert hätten.¹ Beachtet werden sollte

¹ Jahn/Oberfichtner (2020): Freiwillige Arbeitslosenversicherung: Nur wenige Selbstständige versichern sich gegen die Folgen von Arbeitslosigkeit. (IAB-Kurzbericht, 11/2020), Nürnberg, 8 S.

dabei allerdings, dass sich dadurch die Zeit mit halbierten Beiträgen für Gründer*innen verkürzt, sowie dass die Grundvoraussetzung der Pflichtversicherung in den letzten 30 Monaten eventuell entfallen könnte.

b. Beitrags- und Leistungsbemessung

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen fordert ein Beitragskonzept, wonach sich (Solo-)Selbstständige entweder für halbierte Beiträge und entsprechend halbierten Leistungen entscheiden können oder für die vollen Beiträge und Leistungen entscheiden können. Die Leistungen bemessen sich in beiden Fällen nicht wie aktuell nach der Qualifikation, sondern nach den tatsächlich gezahlten Beiträgen.

Die Fraktion DIE LINKE spricht sich für eine Beitrags- und Leistungsbemessung anhand des tatsächlichen Einkommens aus, vor Steuern.

Der DGB teilt die Forderung der Fraktion DIE LINKE, dass eine Bemessung der Beiträge und Leistungen analog der abhängig Beschäftigten am tatsächlichen Einkommen ansetzen muss. Die bestehende Regelung der Leistungsbemessung nach Qualifikation hat sich nach Ansicht des DGB nicht bewährt. Das Verfahren ist für die (Solo-)Selbstständigen nicht nachvollziehbar und wird als ungerecht empfunden. Da in vielen Fällen auch keine Vermittlung in eine abhängige Beschäftigung angestrebt wird, erscheint das Argument, dass das Arbeitslosengeld von der Beschäftigung, auf die sich die Vermittlungsbemühungen der Agentur für Arbeit richten und der dafür erforderlichen Qualifikation abhängen muss, nicht nachvollziehbar.

Hinsichtlich der Beiträge ist allerdings grundsätzlich anzumerken, dass der Wegfall des Arbeitgeberbeitrages im Falle der (Solo-)Selbstständigen eine Abkehr von der paritätisch finanzierten Arbeitslosenversicherung und dem Solidarprinzip darstellt, sofern dieser nicht durch eine Auftraggeberbeteiligung ausgeglichen wird (s. Punkt 1 c). Ein dauerhaft halbiert Beitrag auch auf Seiten der (Solo-)Selbstständigen – wie das von dem Bündnis 90/Die Grünen durch die Einführung eines „Wahltarifs“ gefordert wird – würde dies noch verschärfen und zudem eine nicht zu rechtfertigende Ungleichbehandlung in Bezug auf die abhängig Beschäftigten darstellen. Es darf auch nicht vernachlässigt werden, dass die Ansprüche aus der Arbeitslosenversicherung sich nicht nur auf passive Leistungen beschränken, sondern, dass trotz der Einzahlung von lediglich 25% des Beitrages, der einer*m anhängig Beschäftigten entspricht, die (Solo-)Selbstständigen einen vollen Anspruch auf die aktive Arbeitsmarktförderung hätten. Der DGB lehnt diesen Vorschlag der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen ab.

Zusätzlich wäre in Bezug auf die einkommensabhängigen Beiträge zu prüfen, wie diese bei den oft schwankenden Einkommen der (Solo-)Selbstständigen am besten

umzusetzen wäre, ohne dass es unterjährig zu bedeutenden Über- oder Unterzahlungen kommt. Ebenfalls muss dabei berücksichtigt werden, dass diese Abkehr von der fiktiven Beitragsbemessung bei niedrigen Einkommen dazu führen könnte, dass die Arbeitslosengeldleistungen ggf. unter dem Grundsicherungsniveau liegen und eine Aufstockung notwendig machen.

c. Beteiligung der Auftraggeber

Zumindest im Falle der arbeitnehmerähnlichen Selbstständigen und der Solo-Selbstständigen wäre, wie die Fraktion DIE LINKE fordert, eine Beteiligung der Auftraggeber an die Beiträge der Arbeitslosenversicherung zu prüfen. Diese Formen von Selbstständigkeit gehen oftmals mit einer ähnlich abhängigen Lage einher, wie die der abhängig Beschäftigten. Durch eine Beteiligung der Auftraggeber ließe sich ein Unterbietungswettbewerb bei den Honoraren dieser Erwerbstätigengruppen auf Kosten der sozialen Absicherung vermeiden. Für den Bereich der Crowd- und Plattformbeschäftigten gibt es bereits einige Ansätze dafür.²

2 Rentenversicherung

Die Fraktion der FDP fordert, dass Selbstständige zwar umfassende Rechte und Subventionen bekommen sollen, aber im Gegenzug keinerlei Verpflichtungen gegenüber der Gesellschaft eingehen sollen. Statt die Selbstständigen systematisch in die Rentenversicherung einzubeziehen, wie es der DGB fordert, will die FDP es den Selbstständigen überlassen, wie (und letztlich ob) sie vorsorgen. Dass Selbstständige mehrheitlich nicht verpflichtet sind vorzusorgen, hat sich in der Praxis aber als zentrales Problem herausgestellt: So sind Selbstständige im Alter weit überproportional von Armut bedroht oder gar auf Grundsicherung angewiesen. Auch zeigt die Praxis, dass der private Markt keine vernünftigen Lösungen zur Absicherung gegen Berufs- und Erwerbsunfähigkeit hat. Wer sie wirklich braucht, wird nicht versichert. Letztlich will die Fraktion FDP den Selbstständigen mit den guten Risiken erlauben, sich der Solidargemeinschaft zu entziehen und jene mit den schlechten Risiken werden auf die Sozialversicherung verwiesen. Damit wird aber die Sozialversicherung zum Vorteil einiger Selbstständiger missbraucht. Der DGB lehnt daher den Antrag der FDP bezüglich der Rentenversicherung ab.

Die Fraktion Bündnis 90/Die Grünen möchte die nicht obligatorisch abgesicherten Selbstständigen in die gesetzliche Rentenversicherung einbeziehen. Dies wird vom

² Weber (2019): Digitale Soziale Sicherung. Entwurf eines Konzepts für das 21. Jahrhundert, Working Paper der Forschungsförderung der Hans-Böckler-Stiftung Nr. 137, Mai 2019

DGB begrüßt. Sinnvoll erscheint auch, den schwankenden Einnahmen der Selbstständigen Rechnung zu tragen. Allerdings sollten ihnen nicht weitergehende Rechte eingeräumt werden, wie allen anderen Pflichtversicherten auch, wie beispielsweise zusätzliche freiwillige Beiträge. In diesem Punkt sind die Forderungen der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen sehr kritisch zu betrachten.

3 Krankenversicherung

Die Fraktion FDP fordert im Falle der Krankenversicherung eine vollständig Orientierung der Beitragsbemessung und der Leistungen für Selbstständige an ihren tatsächlichen Einnahmen. Der DGB teilt die Ansicht, dass alle Erwerbstätigen nach wirtschaftlicher Tätigkeit versichert werden sollen. Dies könnte im Rahmen einer Bürgerversicherung für alle Erwerbstätigen erreicht werden. Dabei müssen allerdings Mechanismen zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten mitbedacht werden.

4 Reform des Verfahrens zur Statusfeststellung

a. Antrag der Fraktion FDP

Der Antrag will zum Ausdruck bringen, dass die Bedingungen selbstständiger Arbeitsmodelle nicht den erforderlichen Bedingungen der heutigen Zeit entsprechen. Vielmehr sei es ein allgemeiner Wunsch Erwerbstätiger, den Anforderungen der Digitalisierung mehr durch selbstständige Erwerbstätigkeit zu widmen als durch sozialversicherte Beschäftigung. Deshalb müssten die Bedingungen hin zu einer von Sozialversicherungsbeiträgen freien Betätigungsform vereinfacht werden. Diese Lasten könnten schließlich hinderlich hoch sein und die Idee von der Selbstständigkeit schnell beenden. Aus diesem Grund müsse vor allem das Statusfeststellungsverfahren deutlich zugunsten von Selbstständigen verändert werden. Hierin würden derzeit zu hohe Risiken von Nachzahlungen von Sozialversicherungsbeiträgen und hohen Strafzahlungen bestehen.

Der DGB und seine Mitgliedsgewerkschaften lehnen den Antrag der FDP zu II. Nr. 1. in allen wesentlichen Punkten ab. Der Antrag zielt darauf ab, bestimmte Gruppen von Beschäftigten der solidarischen Sozialversicherung zu entziehen und den Unternehmen und Auftraggebern so billigere Auftragsbedingungen zu verschaffen. Dabei fällt auf, dass der Antrag als Gruppe vor allem sogenannte „Hochqualifizierte und hoch dotierte Freelancer“ im Blick hat. Gerade dieser Gruppe sollte es nicht schwer fallen, Teil der solidarischen Sozialversicherung zu sein. Denn letztlich unterliegt sie wie alle anderen Selbstständigen dem Risiko ihres unternehmerischen Erfolgs. Mangelnde Altersvorsorge und fehlende Arbeitslosenversicherung bzw. Verbrauch des

dafür vorgesehenen Vermögens für die Existenzsicherung legen die Lasten eines unternehmerischen Scheiterns der Gesellschaft auf. Diese hat dann die steuerfinanzierte Grundsicherung für diesen Personenkreis aufzubringen.

Andererseits werden große Gruppen von Solo-Selbstständigen in einem Bereich tätig, der häufig als Scheinselbstständigkeit bezeichnet werden kann. Viele Formen der modernen digitalen Arbeitswelt geben bspw. vor, unter keinen Umständen eine Beschäftigung im Sinne von § 7 SGB IV zu sein. Es gelten dann jedoch AGB, die inhaltlich eindeutig Weisungen und Bindungen an Vorgaben darstellen. Teilweise werden umsatzprozentuale Gebühren erhoben und/oder durch Algorithmen die Aufträge gesteuert. Die Auftraggeber entscheiden, welche möglichen Aufträge dem "Selbstständigen" bei Onlinevergabe überhaupt angezeigt werden. Es werden die Art der Abrechnungen und die Zahlungsweise genau vorgegeben. Eine zu häufige Nichtübernahme von Aufträgen führt dazu, dass keine weiteren Aufträge mehr angeboten werden. Darüber hinaus werden Beschwerdemanagement und Nacharbeit gesteuert. Gerne werden die besonders niedrigen Stundensätze werbend hervorgehoben (z.B. die Plattform IKEA-TaskRabbit, die seit 1.11.2019 auch in Deutschland aktiv ist). De facto sind das nur Tagelöhner, nichts wirklich Neues also.

Grundsätzliche Position der Gewerkschaften ist daher die Einbeziehung **aller** Einzel-selbstständigen in die gesetzliche Kranken- und Rentenversicherung. Insbesondere Solo-Selbstständigen, die unfreiwillig diese Erwerbsform wählen mussten und die eine Erwerbstätigkeit als Arbeitnehmer*in bevorzugen würden, muss es leichter gemacht werden, auch gegen den Willen des Arbeit- bzw. Auftraggebers den Arbeitnehmer*innen-Status zu erlangen. Hier besteht insbesondere bei der Definition und der Beweislast des Sachverhaltes der Scheinselbstständigkeit Handlungsbedarf. Der DGB hat hierzu in der Vergangenheit konkrete Vorschläge gemacht.³

Im Einzelnen

Zu Nr. 1. das Statusfeststellungsverfahren bei der gesetzlichen Rentenversicherung zu reformieren:

- Im ersten Unterpunkt wird ein Paradigmenwechsel gefordert. Dieser soll von der Einzelfallbetrachtung weg hin zu einer allgemeinen unbefristeten Statusfeststellung führen. Im Konkreten bedeutet dies nichts anderes, als eine Vorabfeststellung auf Basis der reinen Papierform der Vertragsgestaltung vorzunehmen. Dies ist abzulehnen. Papier ist bekanntlich geduldig und die ausgeführte Form der Beschäftigung hat tatsächlich nichts mit dem Inhalt der geschlossenen Vereinbarung zu tun. Die vermeintlich Selbstständigen

³ DGB (2015): Klare Regeln für Werkverträge – Missbrauch stoppen. Gute Arbeit durchsetzen

wissen vor der realen Aufnahme der Beschäftigung nicht wirklich, was sie erwartet. Eine auf dieser Basis angelegte zeitlich unbefristete Statusfeststellung schafft eher mehr Anreize zu Missbrauch und Scheinselbstständigkeit, als zu deren Verhinderung. Es bedarf daher gerade wegen des ständigen Wandels in der Arbeitswelt der zwingenden Prüfung der tatsächlichen Prüfung der Verhältnisse der Beschäftigung.

- Unter dem Unterpunkt zwei wird vorgeschlagen, die bisher bestehenden Kriterien zur Abgrenzung zwischen einer unselbstständigen Arbeit und einer selbstständigen Leistungserbringung um die Aspekte „einer angemessen vergüteten und existenzsichernden Selbstständigkeit“ zu ergänzen. So sollen etwa Mindesthonorare oder das Vorhandensein einer Altersvorsorge oder eines besonderen Know-hows bei Diensten höherer Art sowie der erklärte Parteiwille und die jeweilige Verkehrsanschauung als Positivkriterien in die Abgrenzung herangezogen werden. Der Vorschlag ist abzulehnen. Mit ihm sollen die bisherigen, auf der tatsächlichen Vertragsdurchführung beruhenden Kriterien, durch formelle Selbstständigkeitskriterien, welche jedoch über den tatsächlichen Charakter der jeweiligen Tätigkeit wenig oder gar nichts aussagen, ersetzt werden. So ist die Vereinbarung eines Mindesthonorars – etwa in Abgrenzung zum Mindestlohn – kein prägendes und für die Angrenzung geeignetes Merkmal von Selbstständigkeit, sondern deren Folge, sollte es nach dem Vorschlag der FDP künftig Mindesthonorare geben. Selbiges gilt für das Vorhandensein einer Altersvorsorge. Ebenfalls gehört besonderes Know-how in der Regel bei höherqualifizierten Tätigkeiten grundsätzlich dazu und eignet sich nicht als Abgrenzungskriterium zwischen selbstständiger und anhängiger Leistungserbringung – nach der Logik dieses Vorschlags wären Personen in hochqualifizierten akademischen Berufen tendenziell stärker als Selbstständige zu qualifizieren. Auch der Vorschlag der Heranziehung des „erklärten Parteiwillen“ überzeugt nicht und steht im Widerspruch zu der tradierten Rechtsprechung, nach der es entscheidend auf die tatsächliche Vertragsdurchführung ankommt. Schließlich ist auch das Kriterium der „jeweiligen Verkehrsanschauung“ wenig nachvollziehbar und das Beispiel der agilen Arbeitsmethoden überzeugt nicht. Ob es sich bei der Zusammenarbeit zwischen mehreren Beteiligten um eine freie Interaktion oder eine weisungsgebundene, in fremde Arbeitsorganisation eingegliederte Tätigkeit handelt, ist keine Frage der Verkehrsanschauung, sondern der objektiven Umstände der Vertragsdurchführung: dort wo die Arbeitsorganisation fremdbestimmt ist, arbeitsbegleitende Verhaltensregeln aufgestellt werden und fachliche Weisungen erteilt werden, ist unabhängig von der Bezeichnung keine Selbstständigkeit möglich.

- Der Vorschlag zum Unterpunkt drei, die Statusfeststellung von den Clearing-Stellen zu lösen und neu anzusiedeln, wird abgelehnt. Der Antrag zeigt deutlich, dass die Clearing-Stellen ihre Arbeit qualitativ hochwertig ausführen; dies zeigen die Ergebnisse der Rechtsprechung von BSG und BAG. Diese Ergebnisse sind den Antragstellern jedoch unliebsam. Gefordert wird eine „neutrale“ Stelle. Dies sollen z. B. die Finanzämter sein. Denen ist Neutralität in ihrem Fachbereich sicher nicht abzusprechen, allerdings obliegen ihnen steuerliche Sachverhalte und Fragestellungen. Das Statusfeststellungsverfahren hat jedoch primär die Frage zu beantworten, ob Erwerbstätige der Sozialversicherung unterliegen und damit der Gesamtsozialversicherungsbeitrag abzuführen ist. Aus der bestehenden Steuerpflicht ergeben sich dafür keine Rückschlüsse. Steuerpflichtig sind Erwerbstätige unabhängig von der Art der Erwerbstätigkeit. Eine einseitige Beantwortung der Statusfeststellung durch die Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft ist nicht zielführend. Betroffene des Ergebnisses sind Arbeitgeber und Beschäftigte. Daher ist bereits die denkbar neutralste Stelle damit befasst. Die Selbstverwaltung der Deutschen Rentenversicherung setzt sich aus beiden Sozialpartnern zusammen. Dies spiegelt sich in den Entscheidungen der Clearing-Stellen wider.
- Der Vorschlag der FDP für einen Online-Selbsttest ist einer Prüfung zu unterziehen. Ein solcher Test kann hilfreich sein, wenn den Testenden klar ist, dass dies nur eine Einschätzung ist, die auf ihren Angaben zur durchzuführenden Erwerbstätigkeit beruht und keinerlei Rechtsverbindlichkeit hat. Wie oben ausgeführt, ist Maßstab des Status die tatsächliche Art und Weise der Erwerbstätigkeit. Damit bestehende Zweifel schnellstmöglich beseitigt werden, ist zeitnah nach Beginn der Arbeitstätigkeit der Antrag nach § 7a SGB IV zu stellen. Dies ist im Interesse von Auftraggebern und Auftragnehmern, um länger auflaufende Nachzahlungen zu vermeiden.

Der Antrag der FDP wiederholt das Mantra der Selbstständigen-Organisationen, wonach neben den Beitragsnachzahlungen hohe zu Unrecht erhobene Strafzahlungen im Raum stehen. Hier ist darauf hinzuweisen, dass die strafrechtliche Frage nicht von den Clearing-Stellen entschieden wird. Dies ist Sache der zuständigen Gerichtsbarkeit auf der Basis einer zu prüfenden Strafbarkeit nach § 266 a StGB bei Vorenthaltung und Veruntreuung von Arbeitsentgelt, zu dem der Gesamtsozialversicherungsbeitrag gehört. Wenn aufgrund gerichtlicher Entscheidungen eine Geldstrafe festgesetzt wurde, ist somit der Rechtsweg beschritten worden. Eine Erhebung zu Unrecht ist daher nicht möglich. Das Risiko, überhaupt mit Strafe belegt zu werden, hat sich durch die Rechtsprechung des BGH vom 24.08.2019 – 1 StR/18 bedauerlicherweise auch gegen Null reduziert. Der 1. Strafsenat des BGH hat seine bisherige Rechtsprechung zum Vorsatz bei Kenntnis der Tatsachen aufgegeben. Die danach geltenden

Grundsätze des Vorsatzes zweiten Grades, lassen es faktisch nicht mehr zu, diesen nachzuweisen. Darauf hat der Zoll als zuständige Kontrollstelle für Verstöße nach § 266 a StGB das zuständige BMAS nach dem Beschluss des BGH hingewiesen. Die Entscheidung des BGH betraf ausgerechnet den wegen der Arbeitsbedingungen in der Kritik stehenden Bereich der häuslichen Pflege. Aus Sicht des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften besteht aufgrund dieser Rechtsprechung eher Anlass, eine klarstellende gesetzliche Regelung für den Straftatbestand des § 266 a StGB zu schaffen, um die Kriterien auf den Stand vor dem BGH Beschluss zurückzuführen.

b. Antrag Bündnis 90/Die Grünen

Der Antrag greift das Statusfeststellungsverfahren auf, um einerseits weitere Verbesserungen seiner Schutzfunktion in den Blick zu nehmen und gleichzeitig Selbstständigkeit fördern zu wollen sowie Anreize für diese zu setzen. Der Antrag sieht die Lösung durch eine Bürgerversicherung gegen die Risiken von Krankheit, Pflege und Alter vor und klammert die Arbeitslosigkeit bei der Nennung dieses Begriffes zunächst aus. Andererseits soll eine „freiwillige“ Arbeitslosenversicherung für alle Selbstständigen zugänglich sein.

Zur Einbeziehung aller Erwerbstätigen in die Kranken- und Rentenversicherung besteht zwischen dem Antrag und der Position des DGB und seiner Mitgliedsgewerkschaften im Grundsatz Einigkeit. Dies würde auch zu einer deutlichen Vereinfachung des Statusfeststellungsverfahrens führen. Viele der damit verbundenen sozialrechtlichen Fragen, die sich heute stellen, wären dann obsolet. Kranken- und rentenversicherungsrechtlich ist dann nur noch von Bedeutung, ob echte Selbstständigkeit vorliegt und der dafür zu entrichtende Beitrag allein durch die betroffene Person abzuführen ist oder ein Beschäftigungsverhältnis mit der Folge der paritätischen Beitragstragung und Abführungspflicht vorliegt. Die damit verbundenen finanziellen Risiken einer nachträglich anderen Bewertung sind deutlich geringer.

Im Einzelnen

Zu Nr. 2 des Antrages

- a. die unter diesem Unterpunkt gemachten Vorschläge werden abgelehnt.

Der Antrag verweist auf die Neueinführung des § 611a BGB im Jahr 2012 und damit auf die erstmalige Kodifizierung der Oberbegriffe der höchstrichterlichen Rechtspre-

— chung zur Bestimmung des Arbeitsvertrages hin. Dem Antrag ist insofern zuzustimmen, dass alleine durch die Festschreibung der Oberbegriffe wie „weisungsgebundene, fremdbestimmte Arbeit in persönlicher Abhängigkeit“ samt der ebenfalls an den Oberbegriffen operierenden Erläuterungen *per se* materiell-rechtlich kein Mehr an Rechtssicherheit erreicht werden kann. Mehr Rechtssicherheit wäre bei einer Festschreibung wesentlicher Abgrenzungsmerkmale, verbunden mit deren Indizfunktion für die Beweislastumkehr, die also für die Prüfenden zumindest Anhaltspunkte enthalten hätten, erreicht. Unter einer Gesamtbetrachtung aller Umstände sollten insbesondere folgende Kriterien zur Abgrenzung herangezogen werden: ob die Erbringung der geschuldeten Leistung regelmäßig Räume oder Mittel eines anderen genutzt, ob mit Personen zusammengearbeitet wird, die von einem anderen eingesetzt oder beauftragt sind, ob ein ausschließliches oder überwiegendes Tätigwerden für einen anderen und kein unternehmerisches Auftreten am Markt erfolgt sowie in Zusammenhang mit der Tätigkeit keine sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmer oder nur Familienangehörige beschäftigt werden, keine eigene betriebliche Organisation unterhalten wird, um die geschuldete Leistung zu erbringen, für das Ergebnis seiner Tätigkeit keine Gewähr leistet oder die Haftung übernimmt.

Das vorgeschlagene Verfahren ähnelt dem in der Phase der ersten rot-grünen Bundesregierung geschaffenen Verfahren zur Abgrenzung von Scheinselbstständigkeit zur Selbstständigkeit und den dort katalogmäßig vorgegebenen Prüfungskriterien. Diese Prüfungskriterien wurden aufgegeben, weil sie sich in der Praxis nicht bewährten.

Unabhängig davon ist der Vorschlag nicht geeignet, zur Förderung der Sozialversicherung beizutragen. Schlechte Risiken werden versichert, gute aber aus ihr ausgeschlossen. Mit einer solidarischen Sozialversicherung ist der Vorschlag unvereinbar.

Im Übrigen sind weder Know-how und spezielles Fachwissen noch die Höhe des erzielten Verdienstes Kriterien, die auf eine echte Selbstständigkeit schließen lassen und eine sozialversicherte Beschäftigung ausschließen. Maßstab ist die Art und Weise der tatsächlichen Durchführung des Vertragsverhältnisses. Für die Einbeziehung in die Sozialversicherung kann die aus einer Verdiensthöhe abgeleitete Möglichkeit der Eigenvorsorge nicht von Bedeutung sein. Hier unterscheidet sich der Vorschlag nicht von dem der FDP. Verwirklichen sich Risiken, die zur Aufgabe der unternehmerischen Tätigkeit führen und wird es deshalb nötig, die angelegten finanziellen Reserven vorzeitig aufzubreuchen, bleibt am Ende wieder nur die steuerfinanzierte Grundsicherung.

- b. Der Vorschlag geht ebenfalls in Richtung des Antrages der FDP und erinnert an die sogenannte Gruppenentscheidung, nach der einzelne Tätigkeiten zusammengefasst werden und als typische Gestaltungen von Selbstständigkeit

gewertet werden sollen. So wie Inhalte von Verträgen kein genereller Maßstab sein können, gilt dies ebenso für die Benennung von Tätigkeiten. Maßgeblich ist immer die Einzelfallbetrachtung und damit die auszuübende Tätigkeit. Der Vorschlag ist daher abzulehnen.

- c. Der Vorschlag zur Vereinheitlichung der Kriterien im Arbeits-, Sozial- und Steuerrecht ist an den Entscheidungen der Clearingstelle und der Rechtsprechung zu prüfen. Änderungen können vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften nur mitgetragen werden, wenn diese zur Verbesserung der Missbrauchsbekämpfung führen. Zu den arbeitsrechtlich sinnvollen Abgrenzungskriterien s. unter a.

Der Vorschlag ist so, wie formuliert, nicht nachvollziehbar: Die Tatsache der "eindeutigen wirtschaftlichen Unabhängigkeit" mag für den Einzelnen subjektiv betrachtet "klar" sein, objektiv aber nicht die – wie auch immer geregelt – (Selbstständigkeits-) Kriterien erfüllen. Dann ist der freiwillige Verzicht auf eine Statusprüfung aber gerade nicht zielführend i.S. des Grundanliegens des vorliegenden Antrags.

Der Vorschlag wird vom DGB und seinen Mitgliedsgewerkschaften abgelehnt.

Im Übrigen ist erneut auf Folgendes hinzuweisen: Liegt keine Einbeziehung in die Sozialversicherung vor, kann dem unter Verweis auf die zu a) gemachten Ausführungen auf keinen Fall zugestimmt werden. Sofern alle Erwerbstätigen in die Sozialversicherung einbezogen sind, gilt auch für alle die Beitragsbemessungsgrenze mit ihren unterschiedlichen Höhen. Wie in den vorangestellten Ausführungen bereits dargestellt, ist dann jedoch immer noch von Bedeutung, ob der Beitrag allein oder paritätisch zu tragen ist.

Unabhängig von den Anträgen von FDP und Bündnis 90/Die Grünen schlägt der DGB vor, das Statusfeststellungsverfahren durch mehr Personaleinsatz und technische Modernisierung so auszustatten, dass eine deutliche Verkürzung der Statusfeststellung erfolgen kann. Auf diesem Weg sind Verbesserungen möglich, ohne dass es einer Änderung des bewährten Grundverfahrens bedarf.

Schriftliche Stellungnahme

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Soziale Sicherung von Selbstständigen sachgerecht regeln

BDA-Stellungnahme zu dem Antrag der FDP-Fraktion „Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen“ (Bundesdrucksache 19/15232), dem Antrag der Fraktion DIE LINKE „Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren“ (Bundesdrucksache 19/24691), sowie dem Antrag der Fraktion Bündnis 90/DIE GRÜNEN „Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen“ (Bundesdrucksache 19/17133)

15. April 2021

Zusammenfassung

Selbstständige brauchen wie andere Bevölkerungsgruppen auch eine Absicherung für das Alter, bei Erwerbsminderung, Krankheit und bei Pflegebedürftigkeit. Ohne eine Absicherung für diese Fälle besteht die Gefahr, dass Selbstständige bei Eintritt dieser Risiken finanziell überfordert sind und die Allgemeinheit deshalb für sie einstehen muss, insbesondere durch Leistungen der Sozialhilfe (Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung, Hilfe zur Gesundheit und Hilfe zur Pflege nach SGB XII). Um dies zu vermeiden, sollten Selbstständige im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten zur Vorsorge verpflichtet sein.

Bislang ist die soziale Absicherung von Selbstständigen für Alter, Erwerbsminderung, Krankheit und bei Pflegebedürftigkeit teilweise noch lückenhaft geregelt. Daher gilt es, diese Lücken nunmehr mit sachgerechten Lösungen zu füllen.

Grundsätzlich liegt es – schon aus Gründen der Gleichbehandlung – nahe, bei der Ausgestaltung der Absicherung von Selbstständigen an die Regelungen anzuknüpfen, die heute für Beschäftigte gelten. Allerdings kann es auch gute Gründe geben, davon abzuweichen:

Zum einen kann dies geboten sein, um den Besonderheiten einer selbstständigen Tätigkeit Rechnung zu tragen. Diese können z. B. darauf beruhen, dass Selbstständige in der Existenzgründungsphase oftmals nur geringe und später häufig stark schwankende Einkommen haben. Die Ausgestaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen zur sozialen Absicherung darf Selbstständigkeit nicht erschweren oder behindern.

Zum anderen sollten vor dem Hintergrund der demografischen Entwicklung möglichst keine oder zumindest nur geringe zusätzliche Zukunftslasten in den umlagefinanzierten Vorsorgesystemen geschaffen werden. Insofern sollte bei der Absicherung Selbstständiger auf eine möglichst hohe Verbreitung kapitalgedeckter Vorsorge geachtet werden.



Selbstständige sollten verpflichtet sein, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten für das Alter vorzusorgen. Sie sollten grundsätzlich die Wahl haben, ob sie im Wege der gesetzlichen Rentenversicherung oder privat kapitalgedeckt vorsorgen. Auf in der Vergangenheit getroffene Vorsorgeentscheidungen sollte bei einer Einführung einer Altersvorsorgepflicht ausreichend Rücksicht genommen werden.

Die bestehende Pflicht für Selbstständige, in der gesetzlichen oder privaten Kranken- und Pflegeversicherung für die Risiken von Krankheit und Pflegebedürftigkeit vorzusorgen, ist richtig. Eine wie im Antrag der FDP geforderte Absenkung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung ist abzulehnen, weil damit eine Risikoselektion zu Lasten der übrigen Beitragszahler einher gehen würde.

Die in der Arbeitslosenversicherung bestehende Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung von Selbstständigen, die zuvor bereits als Beschäftigte versichert waren, ist sachgerecht und ausreichend. Eine weitergehende Öffnung der Arbeitslosenversicherung für Selbstständige, wie es die Anträge der Fraktionen von FDP, Bündnis 90/Die Grünen und der Linken vorsehen, sollte unterbleiben, weil sonst die Arbeitslosenversicherung entgegen ihrer Aufgabenstellung die Haftung für gescheiterte Geschäftsmodelle und damit für unternehmerische Risiken übernehmen müsste. Lediglich sollten einige Regelungen zur Höhe des Arbeitslosengeldes für Selbstständige angepasst sowie die Vorgaben zum automatischen Ausscheiden aus der Arbeitslosenversicherung, wenn dreimalig Beiträge nicht entrichtet wurden, gestrichen werden.

Die Anträge der FDP-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen verfolgen das richtige Ziel, die Abgrenzung des Status von Arbeitnehmern und Selbstständigen zu erleichtern. Unternehmen müssen sich bei einer Auftragsvergabe an Selbstständige schnell und unbürokratisch Sicherheit verschaffen können, dass das Vertragsverhältnis nicht später als Arbeitsverhältnis gewertet wird und Haftungsansprüche für Löhne und Sozialbeiträge drohen. Denn sonst besteht die Gefahr, dass Selbstständige immer mehr bei der Vergabe von Aufträgen unberücksichtigt bleiben.

Im Einzelnen

Regelungen zur Arbeitslosenversicherung für Selbstständige nicht ausweiten

Die bestehende Regelung, nach der Selbstständige die Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung in der Arbeitslosenversicherung haben (§ 28a SGB III), ist grundsätzlich sachgerecht. Voraussetzung der freiwilligen Versicherung ist, dass Selbstständige vor Aufnahme ihrer selbstständigen Tätigkeit in einem Beschäftigungsverhältnis gestanden haben und eine Mindestvorversicherungszeit aufweisen. Dadurch wird gewährleistet, dass Beschäftigte nicht durch den Wechsel der Erwerbsform einen Risikoschutz verlieren, den sie zuvor mit ihren Beiträgen erworben haben.

Eine Öffnung des freiwilligen Zuganges zur Arbeitslosenversicherung für alle Selbstständigen ohne eine Vorversicherungszeit, wie es in den Anträgen von FDP und Bündnis 90/Die Grünen gefordert wird, hätte zur Folge, dass die Beschäftigten und ihre Arbeitgeber mit ihren Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung für gescheiterte Geschäftsmodelle von ehemals Selbstständigen haften müssten. Sie müssten im Ergebnis für ein fremdes unternehmerisches Risiko eintreten. Zudem bestünde die Gefahr, dass sich vorrangig Selbstständige versichern, die von einem hohen Risiko der Arbeitslosigkeit ausgehen (negative Risikoselektion), so dass die Solidargemeinschaft der Beitragszahler belastet würde.



In der Arbeitslosenversicherung für Selbstständige sollte der Grundsatz gelten, dass Personen, die den gleichen Beitrag einzahlen, auch die gleichen Leistungen erhalten. Die Forderung von Bündnis 90/Die Grünen zur Anpassung der Höhe des Arbeitslosengeldes für zuvor Selbstständige ist deshalb richtig. Die Berechnung des Arbeitslosengeldes sollte nicht mehr nach Qualifikationsstufen erfolgen. Diese Praxis führt dazu, dass Selbstständige zwar einen einheitlichen Beitrag zur Arbeitslosenversicherung zahlen, aber die Höhe des Arbeitslosengeldes stark differiert. Die einheitlich festzulegende Bemessungsgrundlage für die Berechnung des Arbeitslosengeldes sollte sich vielmehr an der Bezugsgröße und damit am Durchschnittsverdienst der Versicherten orientieren.

Die Leistungen der Arbeitslosenversicherung umfassen neben der Zahlung von Arbeitslosengeld auch weitere Leistungen z. B. zur Förderung von Weiterbildung und beruflicher Rehabilitation. Die Forderung von Bündnis 90/Die Grünen nach einer zusätzlichen Versicherungsoption für Selbstständige mit halber Beitragshöhe und halber Höhe des Arbeitslosengeldes schafft neue Ungerechtigkeiten zwischen den Beitragszahlern, da diese Leistungen nicht anteilig gewährt werden können, und ist deshalb abzulehnen.

Die Möglichkeit, dass selbstständige Versicherte durch dreimalig ausbleibende Beitragszahlungen aus der freiwilligen Arbeitslosenversicherung ausscheiden können (§ 28a Abs. 5 Nr. 3 SGB III) sollte gestrichen werden. Denn hierdurch kann die Regelung der Mindestversicherungszeit von fünf Jahren in § 28a Abs. 5 Nr. 5 SGB III umgangen werden. Anders als abhängig Beschäftigte haben Selbstständige sonst eine Möglichkeit, die Arbeitslosenversicherung einseitig zu beenden, wenn sie beispielsweise ihre Risiken für eine Arbeitslosigkeit geringer einschätzen.

Pflicht zur Altersvorsorge für Selbstständige einführen

Selbstständige sollten verpflichtet sein, im Rahmen ihrer finanziellen Möglichkeiten für das Alter vorzusorgen. Eine Pflicht zur Altersvorsorge für Selbstständige mit Wahlrecht über die Vorsorgeform ist daher zu begrüßen. Mit einer Vorsorgeverpflichtung kann vermieden werden, dass Selbstständige auf zumutbare Vorsorge verzichten und dann später im Alter oder im Fall einer Erwerbsminderung auf Kosten der Steuerzahler Grundsicherung beanspruchen. Wie Zahlen zeigen, ist das Risiko, auf Grundsicherung angewiesen zu sein, bei ehemaligen Selbstständigen größer als bei der übrigen Bevölkerung. Nach dem Alterssicherungsbericht der Bundesregierung (2020) ist der Anteil der Grundsicherungsempfänger unter ehemals Selbstständigen deutlich höher als unter ehemals Beschäftigten (4,2 Prozent gegenüber 2,5 Prozent). Noch größer sind die Unterschiede im Fall der Erwerbsminderung.

Soweit schon heute eine Vorsorgepflicht für Selbstständige im Rahmen berufsständischer Regelungen besteht, sollte es bei einer Absicherung im Rahmen dieser Versorgungssysteme bleiben. Neue Wahlmöglichkeiten könnten im Einzelfall den Fortbestand bestehender Einrichtungen gefährden. Außerdem ist es gesamtwirtschaftlich sehr wünschenswert, wenn im Rahmen der berufsständischen Versorgung überwiegend kapitalgedeckt vorgesorgt wird und damit die künftigen Versorgungsfälle bereits ausfinanziert sind.

In allen übrigen Fällen sollte für Selbstständige ein Wahlrecht bestehen, ob sie sich im Rahmen der gesetzlichen Rentenversicherung oder im Wege privater kapitalgedeckter Vorsorge absichern möchten.

Aus folgenden Gründen sollte die Altersvorsorgepflicht nicht nur allein durch eine Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung, sondern auch durch eine private kapitalgedeckte Vorsorge erfüllt werden können:



- Eine Erweiterung des Versichertenkreises der gesetzlichen Rentenversicherung um alle bislang nicht obligatorisch abgesicherten Selbstständigen würde die demografisch bedingten Finanzierungsprobleme der gesetzlichen Rentenversicherung erschweren. Zwar käme es zunächst zu einer temporären Entlastung durch die zusätzlichen Beiträge der Selbstständigen. Diesen stünden aber zusätzliche Leistungsansprüche in der Zukunft gegenüber, die in einer Zeit erfüllt werden müssten, in denen das Verhältnis von Beitragszahlern zu Rentnern deutlich weniger günstig als heute ist.
- Wenn alle Selbstständigen künftig in die gesetzliche Rentenversicherung einzahlen würden, wäre nach aller Erfahrung absehbar, dass die Politik die zusätzlichen Einnahmen der Rentenversicherung sehr bald zu weiteren Ausgabensteigerungen in der Rentenversicherung verwenden würde, wodurch die nachhaltige Finanzierbarkeit der gesetzlichen Rentenversicherung weiter erschwert würde.
- Die Option einer privaten kapitalgedeckten Vorsorge ist eine unverzichtbare Voraussetzung für die Akzeptanz einer Vorsorgepflicht bei den betroffenen Selbstständigen. Ohne die hinreichende Akzeptanz bei den Selbstständigen droht eine Vorsorgepflicht – wie bereits in der Vergangenheit – zu scheitern.

Der Mindestumfang des Versicherungsschutzes sollte bei der Entscheidung für eine private kapitalgedeckte Vorsorge in jedem Fall eine lebenslange Rente ab Beginn der Regelaltersgrenze umfassen und ggf. auch einen Schutz für den Fall der Erwerbsminderung. Zu hohe Anforderungen an die Ausgestaltung des Schutzzumfangs sollten vermieden werden, um die Option einer privaten Vorsorge nicht unnötig zu erschweren.

Hinsichtlich der weiteren Voraussetzungen an eine private Vorsorge kann an die Basisrente angeknüpft werden, die 2005 mit Blick auf die Zielgruppe der Selbstständigen eingeführt und an die gesetzliche Rentenversicherung angelehnt wurde. Insoweit wäre auch gewährleistet, dass die eingezahlten Beiträge nicht zu anderen Zwecken verwendet werden können und nicht beleihbar sind (§ 10 Abs. 1 Nr. 2a S. 2 Einkommensteuergesetz).

Bezüglich der Höhe der Beiträge kann eine Orientierung an den heute geltenden Regelungen für bereits rentenversicherungspflichtige Selbstständige erfolgen. Da diese Regelungen bereits jahrzehntelang ohne größere Probleme für hunderttausende pflichtversicherte Selbstständige angewandt werden und dabei auch auf die besonderen Herausforderungen der Gründungsphase durch niedrigere Pflichtbeiträge Rücksicht genommen wird, besteht kein Grund zu befürchten, hierdurch würden Selbstständige überfordert. Dies gilt auch deshalb, weil nach geltendem Recht die Höhe der Pflichtbeiträge zur Rentenversicherung von der Höhe des Gewinns abhängig ist, d. h. in schlechten Jahren sinkt dementsprechend auch der Pflichtbeitrag.

Bei der Einführung einer Vorsorgepflicht muss darauf geachtet werden, dass in der Vergangenheit getroffene Vorsorgeentscheidungen angemessen berücksichtigt werden. Aus Gründen des Vertrauensschutzes, aber auch im Interesse der unerlässlichen Akzeptanz einer neuen Vorsorgepflicht sollten ausreichende Übergangsfristen vorgesehen werden.

Es ist zudem wichtig, dass das Beitragsverfahren für Selbstständige möglichst einfach und bürokratiearm gestaltet wird. Die Überprüfung der Vorsorgepflicht sollte unkompliziert im Rahmen der Steuerveranlagung erfolgen.

Riester-Förderung auch für Selbstständige ermöglichen

Eine Öffnung der Riester-Förderung für Selbstständige, wie sie auch im FDP-Antrag gefordert wird, ist zu begrüßen. Künftig sollten alle Erwerbstätigen gefördert werden können. Dafür sprechen die Notwendigkeit der Gleichbehandlung und der ebenfalls vorhandene Vorsorgebedarf.



Allerdings darf eine Reform der Riester-Rente auch nicht auf diesen Punkt beschränkt bleiben. Vielmehr sollte z. B. auch das Riester Zulagenverfahren vereinfacht werden. So würde eine automatische Erstellung einer Prognose zur Mindesteigenbetragsberechnung es Riester-Sparern erleichtern, die volle Förderung in Anspruch zu nehmen. Darüber hinaus sollten Zulagen erst nach abschließender Prüfung durch die Riester-Zulagenstelle (ZfA) ausgezahlt werden, um Zulagenrückforderungen auszuschließen. Mit Blick auf die derzeit nur begrenzten Renditechancen einer Vorsorge, die eine Bruttobeitragsgarantie vorsieht, sollte zudem künftig konditioniert von dieser Garantie abgewichen werden können.

Angemessene Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in der Kranken- und Pflegeversicherung beibehalten

Selbstständige sind seit dem 1. Januar 2009 verpflichtet, für Krankheit und Pflegebedürftigkeit vorzusorgen. Sie können dabei wählen, ob sie diese Vorsorge in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung oder durch Abschluss einer privaten Kranken- und Pflegeversicherung sicherstellen wollen.

Dieses Wahlrecht bei der Ausübung der Versicherungspflicht sollte auch beibehalten werden. Gerade vor dem Hintergrund, dass die private Kranken- und Pflegeversicherung mit ihren inzwischen über 287 Mrd. € (2020) hohen Alterungsrückstellungen sehr viel besser als die gesetzliche Kranken- und Pflegeversicherung auf die Belastungen durch den demografischen Wandel vorbereitet ist, muss der Weg der privaten, kapitalgedeckten Vorsorge offenstehen.

Gerade weil Selbstständige – anders als versicherungspflichtige Beschäftigte – eine Wahlmöglichkeit zwischen gesetzlicher und privater Kranken- und Pflegeversicherung haben, darf die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung nicht noch weiter abgesenkt werden. Andernfalls käme es zu einer negativen Risikoselektion zu Lasten der Beitragszahler der gesetzlichen Krankenversicherung.

Statusfeststellung erleichtern, aber Schnellschüsse vermeiden

Die Anträge der FDP-Fraktion und der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen verfolgen das richtige Ziel, das Statusfeststellungsverfahren zu vereinfachen und zu beschleunigen, um damit schneller Klarheit und Rechtssicherheit zu haben, wer Arbeitnehmer bzw. wer Selbstständiger ist.

Unternehmen sind in der Pflicht, bei jeder Inanspruchnahme von Diensten zu prüfen, ob eine abhängige Beschäftigung oder eine selbstständige Tätigkeit vorliegt. Eine fehlerhafte Einschätzung kann zu erheblichen finanziellen Belastungen führen. Stellt sich im Nachhinein heraus, dass ein vermeintliches Auftragsverhältnis ein Arbeitsverhältnis war, drohen hohe Lohnnachzahlungen und die alleinige Nachentrichtung des Gesamtsozialversicherungsbeitrags – und dies ggf. über Jahre hinweg. Zudem können sogar zusätzlich Säumniszuschläge anfallen. Im schlimmsten Fall drohen strafrechtliche Konsequenzen nach § 266a StGB.

Vor diesem Hintergrund Unternehmen erhebliche Anstrengungen, diese Risiken zu vermeiden. Einige Unternehmen sind bereits dazu übergegangen, gar keine Selbstständigen ohne eigene Beschäftigte mehr zu beauftragen. Das ist nicht nur für die betroffenen Selbstständigen äußerst nachteilig, es schadet auch der Bereitschaft, sich selbstständig zu machen und eigene unternehmerische Initiative zu ergreifen und damit der deutschen Wirtschaft insgesamt. Die bestehende Möglichkeit, sich im Wege des Statusfeststellungsverfahrens nach § 7a SGB IV durch die Clearingstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund zu versichern, ob es sich im Einzelfall um ein Arbeits- oder Auftragsverhältnis handelt, ist keine praktische Hilfe, weil der Zeitraum von der Antragstellung bis zum Bescheid regelmäßig mehr Zeit vergeht, als eine Auftragsvergabe warten kann.



Umso wichtiger ist es, dass Wege gefunden werden, die Arbeitgebern vor der Inanspruchnahme von Diensten möglichst schnell und verlässlich Rechtssicherheit geben, ob sich es sich bei dem geplanten Vertragsverhältnis um eine abhängige Beschäftigung oder um eine selbstständige Tätigkeit handelt.

Ein Weg dazu könnte sein, der Clearingstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund einen Beirat aus Vertretern von Selbstständigen und Auftraggebern zur Seite zu stellen, der die Clearingstelle über neue Beschäftigungsformen und Tätigkeitsfelder informiert, zu denen dann – wie bereits zu vielen Berufsbildern vorhanden – auf der Basis der bestehenden Rechtsprechung die maßgeblichen Kriterien zur Abgrenzung von selbstständiger Tätigkeit und abhängiger Beschäftigung herausgearbeitet werden könnten.

Auch der im Antrag der FDP-Fraktion geforderte Online-Selbsttest kann ggf. ein guter Weg sein, um zumindest in typischen Fällen eine schnelle Einschätzung zur Statusfrage zu erhalten.

Angesichts der Vielschichtigkeit der Erwerbsformen und der Gesetzgebung, denen die Abgrenzung von Arbeitnehmer- und Selbstständigenstatus zugrunde liegt, dürfte es aber illusorisch sein, mit nur einigen ganz wenigen Kriterien oder einem neuen Behördenverfahren alle Fragen der Abgrenzung schnell und einfach lösen zu können.

Gewarnt sei vor allem vor kontraproduktiven Schnellschüssen wie unmittelbar nach dem Start der ersten rotgrünen Koalition. Damals wurden in einem schnellen Gesetzgebungsverfahren neue Kriterien zur Statusfeststellung eingeführt und mit einer Vermutungswirkung versehen, die dann wenig später nachgebessert werden mussten und Jahre später dann schließlich wieder abgeschafft wurden. Die damit verbundene jahrelange große Rechtsunsicherheit erwies sich als höchst schädlich, denn sie hat lange Zeit für eine große Zurückhaltung bei der Beauftragung von Selbstständigen gesorgt.

Auch jetzt gilt es zu vermeiden, dass – gut gemeinte – neu geschaffene Kriterien für Fälle, in denen stets Selbstständigkeit angenommen werden kann (z. B. ab einem bestimmten Mindesthonorar), eingeführt werden, die sich dann aber in der Praxis hemmend auf Selbstständigkeit auswirken. Denn alle Selbstständigen, die diese Kriterien nicht erfüllen, könnten „verdächtig“ werden, tatsächlich Arbeitnehmer zu sein und damit Gefahr laufen, nicht mehr beauftragt zu werden. Insofern sollte jede Gesetzgebung, die sich mit der Frage der Abgrenzung von Arbeitnehmern und Selbstständigen befasst, sehr gut vorbereitet und durchdacht sein.

Ansprechpartner:

BDA | DIE ARBEITGEBER

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Abteilung Arbeitsmarkt

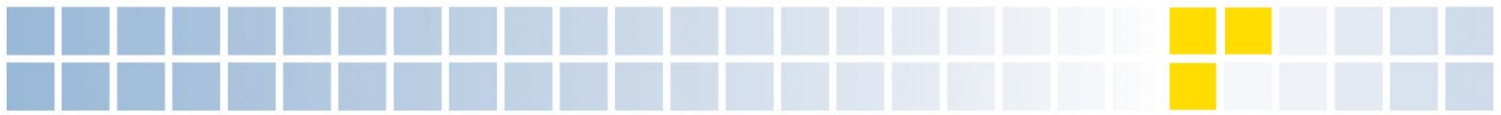
T +49 30 2033-1400

arbeitsmarkt@arbeitgeber.de

Abteilung Soziale Sicherung

T +49 30 2033-1600

soziale.sicherung@arbeitgeber.de



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

Schriftliche Stellungnahme

Bundesverband für selbständige Wissensarbeit e.V.

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage

Stellungnahme

des Bundesverbandes für selbständige Wissensarbeit e.V.

**anlässlich der öffentlichen Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und
Soziales des Deutschen Bundestages**

am 19. April 2021 zu den Anträgen

a) der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Fairness für Selbstständige - Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge
ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache
19/15232**

b) der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris
Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit - Eine bessere Alterssicherung, mehr
Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige
anpassen - BT-Drucksache 19/17133**

I. Selbständigkeit ist wichtig für unser Land

Die vergangenen 12 Monate haben eindrucksvoll vor Augen geführt, dass die Fähigkeit, in Form von Projekten schnell und präzise auf neue Herausforderungen reagieren zu können, das zentrale Element der Wettbewerbsfähigkeit im Technologiezeitalter ist. Ohne externe, punktegenaue Unterstützung durch umfassendes Spezialwissen ist es kaum einem Unternehmen oder einer Organisation möglich, dieser Dynamik wirkungsvoll zu begegnen. Selbstständige sind auch hier ein wichtiger Erfolgsfaktor.

Allerdings wird die Rechtslage für die Beauftragung von externen Experten auf selbständiger Basis sowohl von Seiten der Auftraggeber als auch der Auftragnehmer als sehr unsicher wahrgenommen.¹ Hier gilt es anzusetzen und Verbesserungen zu erreichen.

Wir plädieren für:

- **mehr Rechtssicherheit und Erwartungssicherheit** – Selbständige und Unternehmen müssen die Möglichkeit haben rechtzeitig und zuverlässig einschätzen zu können, ob Selbständigkeit vorliegt.
- **Anpassung der Statusbestimmung an das digitale Zeitalter** – die Merkmale und Eigenarten der modernen Arbeitsmethoden (Agilität, Remotearbeit, Veränderung der Angestelltenwelt) dürfen der Selbständigkeit nicht entgegenstehen.
- **Faire Chancen für Selbständige, deren Leistungen auf Wissen und Expertise aufbauen (Wissensarbeiter).** Ihre Möglichkeit, als selbständig anerkannt zu werden, darf nicht schlechter sein als die von geringer Qualifizierten. Denn aktuelle Rechtsprechung diskriminiert „Dienste höherer Art“.²
- **Berücksichtigung der (nicht vorhandenen) Schutzbedürftigkeit** der Selbständigen. Ein Einkommen, das Eigenvorsorge zulässt und das Vorhandensein entsprechende Vorsorge, sollte sich positiv auf den Status selbständig auswirken. In diesem Zusammenhang begrüßen Altersvorsorgepflicht, mit der auch der tatsächliche Schutz des Selbständigen sichergestellt wird sowie die unangemessene Inanspruchnahme der Solidargemeinschaft verhindert wird.

¹ Siehe Bewertung der rechtlichen Rahmenbedingungen beim Einsatz (solo-)selbständiger Wissensarbeiter, in Zusammenarbeit mit dem Institut für Management und Innovation, Berlin 2020.

² Vgl. LSG Berlin-Brandenburg, AZ L 9 BA 54/18, 7.12.2020.

- **Verhältnismäßigkeit von Sanktionen** – unangemessen negative Folgen für Selbstständige und deren Auftraggeber sind bei der diffusen Gesetzeslage und Rechtsprechung nicht akzeptabel.³

II. Statusfeststellungsverfahren reformieren

Ein guter Ansatzpunkt für solche Verbesserungen ist das Statusfeststellungsverfahren. So wünschen sich mehr als drei Viertel der selbständigen IT-Spezialisten eine Überarbeitung des Statusfeststellungsverfahrens bei der Deutschen Rentenversicherung Bund.⁴

Vor diesem Hintergrund begrüßen wir eine Modernisierung des Statusfeststellungsverfahrens ausdrücklich. Dieses sollte verlässlicher, transparenter und schneller werden und moderne Formen der agilen Zusammenarbeit (z.B. Scrum) berücksichtigen. Dabei sollte sich die Prüfung auf tatsächlich Schutzbedürftige fokussieren, was sich durch (auch als gewichtige Merkmale der Selbständigkeit bereits vom BSG festgestellte) Kriterien wie Honorarhöhe, den Nachweis einer eigenen, adäquaten Altersvorsorge und die Darlegung der eigenen Verhandlungsmacht präzise darstellen ließe. Insgesamt sollte die Prüfpraxis die Veränderung der Arbeitswelt berücksichtigen und die bewährten Kriterien von Weisungsgebundenheit, Eingliederung und unternehmerischem Risiko entsprechend werten, so dass unter anderem:

- die **auftragsbezogene und projektspezifische Zusammenarbeit** mit Mitarbeitern des Kunden/Auftraggebers nicht als Merkmal einer abhängigen Beschäftigung zu sehen ist, wenn diese zur fachgerechten Bearbeitung des Auftrags notwendig ist (in Urteilen ist mehrmals von „projektspezifischen Erforderlichkeiten“ die Rede).
- die **Nutzung von internen Betriebsmitteln (des Kunden)** nicht für eine Eingliederung spricht, wenn sie aus der „projektspezifischen Erforderlichkeit“ bzw. den „Sachzwängen der Auftragsausführung“ heraus geboten ist, wie es eben in hochkomplexen und strengen Sicherheitsregeln unterworfenen IT Systemen häufig der Fall ist.
- die Erbringung der **Leistung vor Ort** im Kundenbetrieb nicht für eine Eingliederung spricht, wenn sie aus der „projektspezifischen Erforderlichkeit“ bzw. den „Sachzwängen der Auftragsausführung“ heraus geboten ist. Meistens ist dies die Arbeit „an“ einem IT System oder einer Software, oder auch die notwendigen

³ Vgl. Maximilian Zellerhoff, Unbestimmte Scheinselbständigkeit, Nomos 2020, S. 292.

⁴ Siehe Solo-selbständige IT-Spezialisten – Berufliche Zufriedenheit und politische Forderungen, in Zusammenarbeit mit dem Institut für Demoskopie Allensbach, Berlin 2018.

Abstimmungen zu Lösungsvorschlägen.

- der **Einsatz eigenen Kapitals bzw. eigener Betriebsmittel** nicht als notwendige Voraussetzung für eine selbständige Tätigkeit zu werten ist, wenn er, etwa bei geistigen oder anderen betriebsmittellernen Tätigkeiten gar nicht notwendig ist.
- die **persönliche Leistungserbringung** nicht gegen die selbständige Leistungserbringung spricht, da sie der modernen Projektarbeit, die auf individuellem Spezialwissen beruht, immanent ist.
- **fachliche Weisungsfreiheit**, auch oder gerade wenn sie auf besonderem Fachwissen des Selbständigen beruht, als Merkmal der Selbständigkeit gewertet wird.
- **Honorarhöhe**, die Eigenvorsorge ermöglicht, als positives Kriterium für die Selbständigkeit gesehen wird.

Echte und substantielle Verbesserungen werden nur durch die vorgenannten inhaltlichen Modernisierungen erreicht. Die im Folgenden genannten prozessualen Verbesserungen müssen diesem Leitbild in der Umsetzung folgen.:

- Durch die Ausstellung von **verbindlichen Vorabbescheiden („Forward Bescheid“)** vor Aufnahme einer Tätigkeit könnte gewährleistet werden, dass der Einsatz von Selbständigen schneller möglich und für beide Seiten, Auftraggeber und Auftragnehmer, rechtlich sicher ist. Dabei hätte der Vorabbescheid im Falle eines späteren negativen Prüfbescheids eine sanktionsbefreiende Wirkung für den Zeitraum bis zur Übermittlung des Prüfbescheids.
- Mit der Einführung von **Gruppenentscheidungen**, also typisierten, tätigkeitsbezogenen Prüfungen bietet sich die Möglichkeit, die Anzahl der Prüfverfahren signifikant zu reduzieren.
- Im Rahmen eines möglichst bürokratiearmen Prüfverfahrens sollte die **Antragstellung online** möglich sein.

III. Bürokratiearme Alterssicherung von Selbständigen

Die Vorsorge für das Alter gehört ohne Frage zu den grundlegenden sozialen Absicherungen, die alle Menschen, unabhängig von ihrer Tätigkeit und

Beschäftigungsart vornehmen sollten. Daher ist es unseres Erachtens grundsätzlich richtig, das Thema Altersvorsorgepflicht für Selbständige auf die politische Agenda zu setzen. Mit Blick auf eine potentielle Regulierung und konkrete Maßnahmen sollte aber auf der Grundlage eines faktenbasierten Dialoges mit Augenmaß agiert werden. Denn Selbständigkeit hat viele Ausprägungen, und sicherlich ist die aktuelle Altersvorsorgesituation einzelner „Selbständigen-Gruppen“ unterschiedlich. Bei vielen hochqualifizierten Selbständigen besteht bereits heute eine umfassende Vorsorge für das Alter; so verfügen 97 Prozent der selbständigen IT-Spezialisten über Ansprüche aus einer Altersversorgung⁵.

Bei einer Regulierung sollten diejenigen, die bereits gewissenhaft und verantwortungsvoll Vorsorge betreiben, im Sinne einer Art „Bestandsschutz“ die Möglichkeit erhalten, hieran weiter anknüpfen zu können. Vor diesem Hintergrund dürfte es sinnvoll sein, eine Art Stichtagsregelung einzuführen. Darüber hinaus könnte für nicht anderweitig abgesicherte Selbständige (in Anlehnung an das Modell der Versicherungspflicht im Handwerk) ein verpflichtender Aufbau einer Minimalrente (in Höhe der Grundsicherung und anschließender Befreiung von der Versicherungspflicht bei Erreichen des Ziels) eine Alternative darstellen. Bestehende insolvenz- und pfändungssichere private Altersvorsorge sollte als Äquivalent akzeptiert werden. Eine überbordende Bürokratie ist zu vermeiden.

Selbständigkeit braucht – und das liegt in der Natur der Sache – auch mit Blick auf die Altersvorsorge Flexibilität. Bestehende Systeme für Festangestellte können nicht einfach übertragen werden. So sollten beispielsweise Gründungszeiten, Zeiten schwankender Auftragslage, oder der Wunsch nach freiwilligen „Mehrzahlungen“ bei der Ausgestaltung berücksichtigt werden.

Eine Einführung einer Altersvorsorgepflicht für alle Selbständigen erfordert zwingend die Herstellung von Rechtssicherheit, die Vereinfachung der Statusfeststellung und die Erleichterung des Zugang in Selbständigkeit, um eine breite Akzeptanz bei Selbständigen zu erreichen. Moderne Regulierung muss Prinzipien von Schutz und Chance berücksichtigen.

Berlin, den 15. April 2021

⁵ Siehe Solo-Selbständige IT Spezialisten – Einkommenssituation und Altersvorsorge, Eine Allensbach-Untersuchung, Berlin 2018.

Schriftliche Stellungnahme

Deutsche Rentenversicherung Bund

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 19. April 2021
um 14:30 Uhr zum

a) Antrag der Abgeordneten Johannes Vogel (Olpe), Michael Theurer, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren, Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen - BT-Drucksache 19/15232

b) Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau), Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren - BT-Drucksache 19/24691

c) Antrag der Abgeordneten Markus Kurth, Anja Hajduk, Beate Müller-Gemmeke, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung, mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbstständige anpassen - BT-Drucksache 19/17133

siehe Anlage



Stellungnahme
der
Deutschen Rentenversicherung Bund

anlässlich der Anhörung
am 19. April 2021
vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales
des Deutschen Bundestages

zu

dem Antrag der Fraktion der FDP - Bundestagsfraktion
**„Fairness für Selbstständige – Statusfeststellungsverfahren reformieren,
Altersvorsorge ermöglichen, Kranken- und Arbeitslosenversicherung öffnen“**
BT-Drs. 19/15232 vom 14.11.2019

dem Antrag der Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
„Arbeitslosenversicherung für Selbstständige reformieren“
BT-Drs. 19/24691 vom 25.11.2020

und

dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Deutschen Bundestag
**„Mit Sicherheit in die Selbstständigkeit – Eine bessere Alterssicherung,
mehr Rechtssicherheit und die freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbst-
ständige anpassen“**
BT-Drs. 19/17133 vom 12.02.2020

Vorbemerkung

Da der Antrag der Fraktion DIE LINKE sich im Wesentlichen auf Aspekte der Einbeziehung von Selbständigen in die Arbeitslosenversicherung bezieht, beschränkt sich die Stellungnahme der Deutschen Rentenversicherung Bund auf die Anträge der Fraktion der FDP und von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, soweit diese Fragen der Rentenversicherung bzw. der Alterssicherung insgesamt betreffen.

A. Anträge zur Altersvorsorge Selbständiger

I. Inhalt und Zielsetzung der Anträge

Die FDP-Fraktion und die Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wollen mit ihren Anträgen eine bessere Altersabsicherung von Selbständigen erreichen. Beiden Anträgen ist gemeinsam, dass eine Altersvorsorge für diesen Personenkreis obligatorisch sein soll. Unterschiedlich ist die mit den Anträgen angestrebte konkrete Ausgestaltung dieser Versicherungspflicht. Der Antrag der FDP-Fraktion sieht vor, Selbständige in eine allgemeine Pflicht zur Altersvorsorge einzubeziehen, sie sollen jedoch die Freiheit haben, die Form ihrer Vorsorge selbst zu wählen. Die Pflicht zur Altersvorsorge soll sich dabei auf eine Basisabsicherung beschränken. Auch soll die Riester-Förderung künftig für Selbständige offen sein. Nach dem Antrag der Fraktion von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sollen nicht obligatorisch für das Alter gesicherte Selbständige in die gesetzliche Rentenversicherung einbezogen werden. Dabei sollen flexible Beitragszahlungen ermöglicht werden. Zusätzlich zu Pflichtbeiträgen sollen zudem freiwillige Zahlungen geleistet werden können, um in guten Zeiten Lücken aus schlechten Zeiten zu schließen. Schließlich soll geprüft werden, ob Auftraggeber von Selbständigen an deren Sozialversicherungsbeiträgen beteiligt werden könnten.

II. Grundsätzliche Anmerkungen

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund erscheint eine Pflicht zur Altersvorsorge für alle selbständig Tätigen, die nicht bereits anderweitig obligatorisch abgesichert sind, sinnvoll. Denn wiederholt, zuletzt im Alterssicherungsbericht 2020 (S. 137f), wurde darauf hingewiesen, dass ehemals Selbständige wesentlich häufiger als ehemals abhängig Beschäftigte im Alter auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen sind. Das individuelle Risiko der Altersarmut und das Risiko für die Gesellschaft, mit Steuermitteln für die Altersversorgung der Selbständigen aufkommen zu müssen, würden durch eine obligatorische Altersabsicherung erheblich verringert. Mit Blick auf eine möglichst unbürokratische Umsetzung spricht aus Sicht

der Deutschen Rentenversicherung Bund vieles für eine Einbeziehung dieses Personenkreises in die gesetzliche Rentenversicherung. Eine verpflichtende Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung bietet, gerade wenn Erwerbstätige im Laufe eines viele Jahrzehnte langen Berufslebens zwischen Selbständigkeit und Beschäftigung wechseln und/oder beide Erwerbsformen zeitweise parallel ausüben („Hybride Erwerbstätigkeit“), den Vorteil einer durchgehenden Absicherung in nur einem System. Zudem umfasst die Absicherung dann alle in der gesetzlichen Rentenversicherung abgesicherten Risiken – also auch das Risiko einer vorzeitigen Erwerbsminderung und den Hinterbliebenenschutz – sowie Anspruch auf Leistungen der Prävention und der Rehabilitation.

III. Anmerkungen zu einzelnen Vorschlägen

1. Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Unter Ziff. II, Nummer 1, Buchstabe a)

wird gefordert, die nicht anderweitig abgesicherten Selbständigen in die gesetzliche Rentenversicherung einzubeziehen, wobei Übergangsregelungen zu berücksichtigen sind.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund ist eine Einbeziehung nicht anderweitig obligatorisch abgesicherter Selbständiger in die gesetzliche Rentenversicherung insbesondere unter dem Gesichtspunkt der bürokratiearmen Umsetzung eine gute Lösung, um eine bessere Absicherung an dieser Stelle zu erhalten. Gerade wenn es im Laufe eines langen Berufslebens zu Wechseln zwischen Selbständigkeit und Beschäftigung kommt, hat die Absicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung den Vorteil der durchgehenden und kontinuierlichen Absicherung in nur einem System und einer großen Solidargemeinschaft, die die individuellen Risiken der ihr Angehörenden branchenunabhängig trägt und finanziert.

Im Antrag wird gefordert, dass als Übergangsregelung eine Altersgrenze eingeführt werden soll, um bei älteren Selbständigen bereits bestehende Altersvorsorgeformen zu berücksichtigen. Dies erscheint zur Vermeidung von unzumutbaren Doppelbelastungen für die betreffenden Selbständigen nachvollziehbar. Alternativ wäre auch daran zu denken, die neue Altersvorsorgepflicht nur für solche selbständigen Tätigkeiten einzuführen, die nach Inkrafttreten der Regelungen neu aufgenommen werden. Dann bedürfte es keiner gesonderten Vertrauensschutz- und Übergangsregelung, die erfahrungsgemäß mit einem hohen Aufwand für Betroffene und für die Verwaltung verbunden und streitanfällig sind.

Unter Ziff. II, Nummer 1, Buchstabe b)

wird gefordert, eine flexible Beitragszahlung zu ermöglichen (inklusive beitragsfreier Karenzzeiten bis zu zwei Jahre in der Gründungsphase).

Bereits heute bestehen für die in der gesetzlichen Rentenversicherung versicherten Selbständigen unterschiedliche Möglichkeiten der Beitragszahlung. So haben versicherungspflichtige Selbständige die Wahl, ob sie Beiträge nach ihrem tatsächlichen (nachzuweisenden) Arbeits-einkommen oder einen sogenannten Regelbeitrag (der sich an der Bezugsgröße orientiert) entrichten. Die Bezugsgröße entspricht ungefähr dem Durchschnittseinkommen und wird jährlich anhand der Lohnentwicklung fortgeschrieben. In der wirtschaftlich besonders schwierigen Gründungsphase einer selbständigen Tätigkeit (bis zum Ablauf von drei Jahren nach der Aufnahme der Tätigkeit) haben Selbständige zudem die Option, den halben Regelbeitrag zu zahlen.

Die bestehenden beitragsrechtlichen Regelungen für Selbständige sind insofern bereits relativ flexibel. Eine kurze „Karenzzeit“ bei der Existenzgründung könnte darüber hinaus sinnvoll sein, um Neugründungen zu unterstützen. Gleichwohl sollte dabei nicht übersehen werden, dass dies zu Lücken in der Versicherungsbiografie führen kann.

Unter Ziff. II, Nummer 1, Buchstabe c)

wird gefordert, zusätzlich zum Pflichtbeitrag freiwillige Beitragszahlungen zu ermöglichen, um „in guten Zeiten Lücken aus schlechten Zeiten zu schließen“.

Die Schaffung von Möglichkeiten, über die Zahlung von Pflichtbeiträgen hinaus freiwillige Beiträge zu entrichten und dadurch zusätzliche Rentenanwartschaften zu erwerben, wird gegenwärtig in verschiedenen Ausprägungen diskutiert. Die Auswirkungen einer solchen Möglichkeit auf Rentenfinanzen und individuelle Anwartschaften sowie die sozialpolitische Einordnung eines solchen Ansatzes bedürfen einer genauen Betrachtung und sind jedoch entscheidend von der konkreten Ausgestaltung einer entsprechenden Regelung abhängig, die zudem möglichst bürokratiearm umsetzbar sein sollte. Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund bestehen jedoch erhebliche Bedenken, die Möglichkeit zur Entrichtung freiwilliger Beiträge neben Pflichtbeiträgen auf die versicherungspflichtigen Selbständigen zu begrenzen. Wenn eine solche Möglichkeit geschaffen würde, sollte sie für alle Pflichtversicherten – Selbständige wie Beschäftigte – gleichermaßen gelten, da auch deren Berufsleben nicht in allen Fällen linear verläuft.

Unter Ziff. II, Nummer 1, Buchstabe d)

wird gefordert, Möglichkeiten der Beteiligung der Auftraggeber an den Sozialversicherungsbeiträgen zu prüfen.

Auch hier hängt die sozialpolitische Einordnung des Vorschlags entscheidend von der konkreten Ausgestaltung einer entsprechenden Regelung ab, die der vorliegende Antrag allerdings zu wenig erkennen lässt. In der sozialpolitischen Diskussion sollte in jedem Fall stets der bürokratische Aufwand mit in den Blick genommen werden.

2. Antrag der Fraktion der FDP

Unter Ziff. II, Nummer 2 , erster Spiegelpunkt

wird gefordert, maximale Wahlfreiheit bei der Altersvorsorge zu ermöglichen durch Abschaffung der bestehenden Pflichtversicherung einzelner Selbständigengruppen in der gesetzlichen Rentenversicherung; stattdessen soll eine Pflicht zur Altersvorsorge sowie eine Möglichkeit zur freiwilligen Versicherung in der gesetzlichen Rentenversicherung für alle Selbständigen eingeführt werden.

Aus Sicht der Deutschen Rentenversicherung Bund erscheint die Einführung einer umfassenden Altersvorsorgepflicht für alle Selbständigen grundsätzlich sinnvoll. Eine weitgehende Wahlfreiheit hinsichtlich Art und Träger der Absicherung kann aber zu einem erheblichen verwaltungs- und organisatorischen Aufwand führen. Nicht nachvollziehbar erscheint zudem, warum die maximale Wahlfreiheit nur für bislang nicht obligatorisch gesicherte Selbständige sowie die bislang in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversicherten Selbständigen gelten soll, nicht aber für die bislang in anderen Systemen (berufsständische Versorgungswerke, Alterssicherung der Landwirte) pflichtversicherte Selbständige.

Unter Ziff. II, Nummer 2, zweiter und dritter Spiegelpunkt

wird gefordert, dass sich die Pflicht zur Altersvorsorge auf eine Basisabsicherung im Alter beschränkt; die Entscheidung über eine Absicherung des Erwerbsminderungs- und Hinterbliebenenrisikos soll dem Einzelnen überlassen bleiben. Zudem soll es allen Berufsgruppen offenstehen, neue Versorgungswerke zu gründen und darüber hinaus allen Bürgern ein umfassendes Wahl- und Gestaltungsrecht bei der Vorsorgeform zuerkannt werden, die neben privaten Rentenversicherungsverträgen auch Unternehmensbeteiligungen, Investmentfonds, ETFs, Immobilien und Betriebsvermögen einschließen soll.

Die Absicherung des Invaliditätsrisikos ist ein wesentlicher Teil einer guten Alterssicherung und sollte nicht unberücksichtigt bleiben. Da der Antrag den Selbständigen die freie Wahl des Absicherungsträgers überlässt, bestünde bei einem Verzicht auf eine obligatorische Absicherung des Erwerbsminderungsrisikos zudem die Gefahr einer negativen Risikoselektion zu Lasten der gesetzlichen Rentenversicherung.

Unter Ziff. II, Nummer 2, vierter Spiegelpunkt

wird vorgeschlagen, die Riester-Förderung auch für Selbständige zu ermöglichen. Von der Riester-Förderung sollen auch Menschen profitieren, die nicht in der gesetzlichen Rentenversicherung versichert sind, also auch Selbständige und Beschäftigte, die Mitglieder in berufsständischen Versorgungswerken sind.

Überlegungen, den förderberechtigten Personenkreis der Riester-Rente zu erweitern, um flexibler beim Wechsel von Erwerbsformen zu sein, wären für die Betroffenen hilfreich. Die Einbeziehung von bislang nicht förderberechtigten Personen in die Förderregelungen wäre geeignet, die Riester-Rente zukunftsorientiert weiterzuentwickeln. Die andauernde Niedrigzinsphase stellt gerade auch Selbständige vor erhebliche Herausforderungen in Hinblick auf die Altersvorsorge. Der administrative Aufwand dieser Öffnung müsste aber berücksichtigt werden.

Unter Ziff. II, Nummer 2, fünfter Spiegelpunkt

wird eine Befreiung von einer Vorsorgepflicht für drei Jahre für Existenzgründer gefordert.

Eine kurze „Karenzzeit“ bei der Existenzgründung kann sinnvoll sein, um Neugründungen zu unterstützen. Dabei sollte jedoch nicht übersehen werden, dass dies zu Lücken in der Versicherungsbiografie führen kann.

Unter Ziff. II, Nummer 2, sechster Spiegelpunkt

werden im Fall bestehender Vorsorgemaßnahmen großzügige Übergangsvorschriften gefordert; so sollen Selbständige über 50 Jahre generell von der Vorsorgepflicht ausgenommen werden. Als Nachweis für eine angemessene und ausreichende Altersvorsorge soll für alle bisher nicht obligatorisch abgesicherten Selbständigen ein Auszug aus dem einzurichtenden „Online-Vorsorgekonto“ dienen.

Übergangsregelungen für Selbständige, die bei Inkrafttreten der Altersvorsorgepflicht bereits Vorsorge betreiben, sind unverzichtbar, aber aus unserer Erfahrung sehr aufwändig, streitan-

fällig und langwierig. Alternativ wäre auch daran zu denken, in die vorgesehene neue Altersvorsorgepflicht nur solche selbständigen Tätigkeiten einzubeziehen, die nach Inkrafttreten der Regelung neu aufgenommen werden. Dann bedürfte es keiner gesonderten Vertrauensschutz- und Übergangsregelung, deren Umsetzung – wie bereits angeführt – erfahrungsgemäß mit einem hohen Aufwand für Betroffene und für die Verwaltung verbunden ist.

Inwieweit perspektivisch ein Auszug aus der Digitalen Rentenübersicht als Nachweis für eine angemessene und ausreichende Altersvorsorge dienen könnte, wird von deren konkreter Ausgestaltung abhängig sein.

B. Anträge zur Statusfeststellung

I. Inhalt und Zielsetzung der Anträge

Der Antrag der Fraktion der FDP zur Statusfeststellung Erwerbstätiger verfolgt das Ziel, durch gesetzliche Positivkriterien Rechtssicherheit zu schaffen, indem das Vorliegen bestimmter Kriterien eine Selbständigkeit rechtssicher und verbindlich vermuten lässt. Dabei soll die Statusfeststellung in einer vom konkreten Auftrag losgelösten zukunftsbezogenen Betrachtung erfolgen, zeitlich unbefristet bis zu einer erneuten Prüfung oder bis zu einer wesentlichen Änderung der Umstände gelten und auch bei mehreren Aufträgen zur Rechtssicherheit für Auftraggeber und Auftragnehmer führen. Zu den Positivkriterien sollen im Besonderen ein Mindesthonorar sowie das Vorhandensein einer ausreichenden Altersvorsorge durch den Selbständigen zählen. Als weitere Kriterien sollen zudem das Vorhandensein von besonderem Know-How bei Diensten höherer Art, der erklärte Parteiwille sowie die jeweilige Verkehrsanschauung herangezogen werden können. Merkmale einer Tätigkeit, die zu ihrer effektiven Ausführung sachlogisch notwendig oder sinnvoll sind, wie beispielsweise die für agile Arbeitsmethoden typische hohe Interaktion zwischen den Projektbeteiligten, sollen nicht als Kriterium gegen eine Selbständigkeit herangezogen werden. Die Statusfeststellung soll zudem nicht mehr von der Clearingstelle der Rentenversicherung durchgeführt werden. Stattdessen soll sie durch eine „neutrale Stelle“ erfolgen, zum Beispiel durch die Finanzämter, die für die Gewerbeanmeldung zuständigen Behörden oder auch durch die Selbstverwaltungsorgane der Wirtschaft. Darüber hinaus soll ein Online-Selbsttest zur Statusfeststellung zur Verfügung gestellt werden.

Auch der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zur Statusfeststellung verfolgt das Ziel, durch einen differenzierten Kriterienkatalog die Statusfeststellung zu erleichtern. Dabei sollen ebenfalls besonderes Know-How bzw. spezielles Fachwissen, eine deutlich über das übliche Arbeitsentgelt hinausgehende und Eigenvorsorge zulassende Vergütung, eine im Wesentlichen nur für einen Auftraggeber zeitlich auf maximal drei Jahre begrenzte Tätigkeit, keine

mit einer Tätigkeit vergleichbaren regelmäßigen Arbeitsleistungen abhängig Beschäftigter eines Auftraggebers sowie die regelmäßige Beschäftigung sozialversicherungspflichtiger Arbeitnehmer durch einen Auftraggeber Kriterien einer selbständigen Tätigkeit sein. Bei einem für den Auftragnehmer bzw. Auftraggeber typischen Auftragsverhältnis soll die Statusfeststellung zudem für gleichartige Aufträge tätigkeits- und nicht auftragsbezogen erfolgen.

II. Grundsätzliche Anmerkungen

Die Clearingstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund trifft jährlich auf Antrag der Beteiligten (§ 7a Abs. 1 Satz 1 SGB IV) knapp über 20.000 Entscheidungen zu der Frage, ob eine Arbeitsleistung im Einzelfall eine Beschäftigung oder eine selbständige Tätigkeit ist. Während die Größenordnung entschiedener Fälle seit mehreren Jahren nahezu konstant geblieben ist, variieren die Ergebnisse leicht, mehrheitlich kommt es jedoch stets zur Feststellung einer selbständigen Tätigkeit. Rechtssicherheit durch eine Statusfeststellung der Clearingstelle suchen die Beteiligten dann, wenn sie erkennen, dass Arbeitsleistungen sich im Grenzbereich zwischen abhängiger Beschäftigung und Selbständigkeit bewegen.

Die Entscheidungspraxis der Deutschen Rentenversicherung Bund im Statusfeststellungsverfahren erfolgt anhand der von der Rechtsprechung zu § 7 Abs. 1 SGB IV entwickelten Grundsätze zur Abgrenzung von abhängiger Beschäftigung und selbständiger Tätigkeit. § 7 Abs. 1 SGB IV mit der darin enthaltenen Beschreibung der Beschäftigung bildet die Schlüsselnorm zur Sicherung der Funktionsfähigkeit und Finanzierbarkeit der im Umlageverfahren finanzierten Systeme.

Dabei bedient sich das Gesetz zur Beschreibung des Beschäftigtenbegriffs der Rechtsfigur des Typus. Der Rechtsfigur des Typus ist es, so das Bundesverfassungsgericht (BVerfG vom 20.05.1996 - 1 BvR 21/96), zu verdanken, dass die Vorschriften über die Versicherungspflicht und die Beitragspflicht über Jahrzehnte hinweg auch bei sich ändernden sozialen Strukturen ihren Regelungszweck erfüllen und eine Umgehung der Versicherungs- und Beitragspflicht zum Nachteil abhängig beschäftigter Personen, z. B. durch in der Realität nicht gelebter, einseitig bestimmter Vertragsgestaltungen, verhindern. Zu den sich ändernden Strukturen gehören auch die Veränderungen der Arbeitswelt, die unter anderem die zunehmende Digitalisierung oder neue (agile und projektbezogene) Arbeitsmethoden für alle Erwerbstätigen mit sich bringen - unabhängig von ihrem sozialversicherungsrechtlichen Status.

III. Anmerkungen zu einzelnen Vorschlägen

1. Positivkriterien für eine selbständige Tätigkeit

(Ziff. II, Nummer 2, Buchstabe a) des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie Ziff. II, Nummer 1, erster Spiegelpunkt des Antrags der FDP-Fraktion)

Zunächst zeigen die Erfahrungen der Vergangenheit, dass sich gesetzliche Regelungen zur Vermutung eines Status nicht bewährt haben. So hat die 1999 geschaffene gesetzliche Vermutungsregelung zur Bekämpfung der Scheinselbständigkeit in der Praxis vor allem wegen des weiterhin zu beachtenden Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 20 SGB X) keine Bedeutung erlangt.

Die vorgeschlagenen Kriterien enthalten zudem ihrerseits unbestimmte und auslegungsbedürftige Begriffe (z. B. „Know-How“, „Verkehrsanschauung“). Auslegungsfähige Begriffe bieten keine Rechtssicherheit, sondern sind streitanfällig; über ihre Auslegung müssten letztlich die Sozialgerichte entscheiden. Auch hat sich gezeigt, dass feste Kriterien Ausweichstrategien befördern. Daher sind durch die Festlegung der Positivkriterien positive Effekte auf das Verfahren nicht zu erwarten.

Hinzu kommt, dass die vorgeschlagenen, eine selbständige Tätigkeit indizierenden Kriterien, nicht nur auf selbständig Tätige, sondern auch auf Beschäftigte zutreffen. So ist ausgeprägtes „Know-How“ kein typisches Alleinstellungsmerkmal selbständig Erwerbstätiger in Abgrenzung zu Beschäftigten. Auch eine – gemessen am zeitlichen Aufwand – hohe Vergütung ist kein Anhaltspunkt, anhand dessen sich eine Beschäftigung von einer selbständigen Tätigkeit sachgerecht unterscheiden ließe. Für beide Erwerbsformen gilt, dass aktuell stark nachgefragte Tätigkeiten und/oder spezielle Qualifikationen, regelmäßig höher – auch im Rahmen der von den Sozialpartnern verhandelten tarifvertraglichen Regelungen – bezahlt werden. Die Höhe des Verdienstes kann daher nicht gleichzeitig für das „Ob“ der Zugehörigkeit zur Solidargemeinschaft ausschlaggebend sein.

2. „Tätigkeitsbezogene“ Statusfeststellung

(Ziff. II, Nummer 2, Buchstabe b) des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie Ziff. II, Nummer 1, erster Spiegelpunkt des Antrags der FDP-Fraktion)

Eine von einem konkreten Auftragsverhältnis abgekoppelte „Statusfeststellung“ lässt offen, was mit der stattdessen vorgeschlagenen, zukunftsorientierten und „tätigkeitsbezogenen“ Statusprüfung gemeint ist. Der Bezug auf eine „Tätigkeit“ erfordert eine ausreichend trennscharfe Definition des Begriffs der maßgeblichen Tätigkeit. Wenn „Tätigkeit“ über das konkrete Auftragsverhältnis hinausgehen soll, zielt das eher auf eine Berufsgruppen- bzw. Personengruppenzugehörigkeit ab. Der Status einer Erwerbstätigkeit kann unabhängig von ihrer Bezeichnung oder ihrem Berufsfeld jedoch ausschließlich anhand der konkreten Umstände der Ausgestaltung der Tätigkeit im Einzelfall beurteilt werden. Diese Umstände können sich in einem neuen Auftragsverhältnis, nicht nur bei einem neuen Auftraggeber, unterschiedlich gestalten. Eine verbindliche Statusfeststellung kann sich daher nur auf das konkrete Auftragsverhältnis beziehen.

3. Vereinheitlichung gesetzlich formulierter Abgrenzungskriterien

(Ziff. II, Nummer 2, Buchstabe c) des Antrags der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN)

Im Arbeits-, Steuer- und Sozialversicherungsrecht im Detail abweichende Definitionen einer Beschäftigung sind Ausdruck der jeweils unterschiedlichen Funktionen und Regelungszusammenhänge in den einzelnen Rechtsgebieten. Das Arbeitsrecht ist als Teil des Zivilrechts stärker von der Dispositionsbefugnis der Parteien geprägt als das dem öffentlichen Recht zugehörige Steuer- und Sozialversicherungsrecht. Daher ist auch der sozialversicherungsrechtliche Beschäftigtenbegriff weiter als der arbeitsrechtliche Begriff des Arbeitnehmers.

4. „Neutrale“ Stelle für Statusfeststellungen

(Ziff. II, Nummer 1, dritter Spiegelstrich des Antrags der FDP-Fraktion)

Die Deutsche Rentenversicherung Bund ist bei ihren Entscheidungen an Recht und Gesetz gebunden (Art. 20 Abs. 3 GG) und nicht parteiisch. Hingewiesen sei darauf, dass in der Praxis der Clearingstelle deutlich überwiegend der Selbständigenstatus das Ergebnis der Prüfung ist. Auch sind ihre Entscheidungen gerichtlich voll überprüfbar. Gegenüber Finanz- oder Gewerbeämtern hat die Deutsche Rentenversicherung Bund den Vorteil einer langjährigen Expertise bei der Frage der Statusbeurteilung und einer bundeseinheitlichen Entscheidungspraxis. Aufgrund der Bedeutung der Statusfeststellung für den individuellen Sozialversicherungsschutz der Erwerbstätigen und die Finanzierung der Leistungen durch die Solidargemeinschaft der Sozialversicherungszweige sollte sie daher der Rentenversicherung und ihrer Expertise als Sozialversicherungsverwaltung, aber auch der Kontrolle ihrer Verwaltungsentscheidung durch die zuständigen Sozialgerichte nicht entzogen werden.

5. Online-Selbsttest

(Ziff. II, Nummer 1, vierter Spiegelpunkt des Antrags der FDP-Fraktion)

Ein Online-Selbsttest könnte angesichts der Vielfältigkeit der Lebenssachverhalte allenfalls zu einer unverbindlichen Tendenzaussage führen. Die langjährigen Erfahrungen mit dem sogenannten Berufsgruppenkatalog der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung zeigen, dass in Streitfällen auch für die Gerichte allein branchenspezifisch typisierende Betrachtungen nicht ausreichen, sondern stets auf die Gesamtumstände des Einzelfalls abgestellt werden muss.