

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Gesundheit und Soziale Sicherung (13. Ausschuss)

- 1. zu dem Antrag der Abgeordneten Silvia Schmidt (Eisleben), Angelika Krüger-Leißner, Gudrun Schaich-Walch, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD sowie der Abgeordneten Ursula Sowa, Volker Beck (Köln), Birgitt Bender, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 15/5119 –**

Stärkung der Künstlersozialversicherung

- 2. zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Heinrich L. Kolb, Hans-Joachim Otto (Frankfurt), Ernst Burgbacher, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 15/5476 –**

Finanzierung der Künstlersozialversicherung sichern

A. Problem

Die Künstlersozialversicherung stellt seit 1983 die Grundlage der sozialen Sicherung selbständiger Künstler und Publizisten in Deutschland dar. Sie bietet bei einem Haushaltsvolumen von 537 Millionen Euro gegenwärtig rund 140 000 freiberuflichen Kulturschaffenden Schutz vor den elementaren Lebensrisiken Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Alter. Steigende Versichertenzahlen und rückläufige Einnahmen der Künstlersozialkasse (KSK) aus der Künstlersozialabgabe haben jedoch zu einem Anstieg der Kosten für die Verwerter und den Bund geführt und damit die Künstlersozialversicherung finanziell in eine schwierige Situation gebracht. Wenn diese Tendenz anhält, ist die Liquidität der KSK auf Dauer nicht gewährleistet und die Wirtschaftlichkeit des Kulturbetriebes in Deutschland gefährdet. Schließlich ist die Rentenabsicherung der Mitglieder der KSK angesichts eines Durchschnittseinkommens von 11 000 Euro im Jahr reformbedürftig.

B. Lösung

Die antragstellenden Fraktionen im Deutschen Bundestag sind sich darin einig, die Künstlersozialversicherung zu erhalten und den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen. Der Bundeszuschuss zur Künstlersozialversicherung soll als ein Beitrag zur Künstler- und zur Kunstförderung in Deutschland beibehalten werden. Hierzu ist die Finanzierungsgrundlage der Künstlersozialversicherung zu sichern, indem zum einen die Einnahmenseite durch Maßnahmen gestärkt wird, die gewährleisten, dass alle

Abgabepflichtigen auch tatsächlich ihre Beiträge zur Künstlersozialversicherung leisten. Zum anderen muss auf der Ausgabenseite sichergestellt werden, dass nur der Personenkreis in den Genuss der Vergünstigungen der Künstlersozialversicherung kommt, der wirklich der solidarischen Sozialkasse bedarf und förderungsbedürftig ist.

Während die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Bundesregierung in ihrem Bemühen unterstützen, die abgabepflichtigen Verwerter vollständig zu erfassen und die Maßnahmen zur besseren Überprüfung der Zugehörigkeit der Versicherten zur Künstlersozialversicherung zu intensivieren, fordert die Fraktion der FDP die Bundesregierung zur Vorlage eines Gesetzentwurfs auf, mit dem u. a. eine zeitlich eng befristete Amnestieregelung für bisher säumige Nichtzahler eingeführt wird. Übergeordnetes Ziel müsse es sein, eine Erhöhung des Bundeszuschusses zur Künstlersozialversicherung zu vermeiden.

Annahme des Antrags auf Drucksache 15/5119 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 15/5476 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU

C. Alternativen

Ablehnung des Antrags der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/5119 und Annahme des Antrags der FDP auf Drucksache 15/5476.

D. Kosten

Kosten wurden in den Anträgen nicht beziffert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Antrag – Drucksache 15/5119 – anzunehmen;
2. den Antrag – Drucksache 15/5476 – abzulehnen.

Berlin, den 15. Juni 2005

Der Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung

Klaus Kirschner
Vorsitzender

Matthias Sehling
Berichtersteller

elektronische Vorab-Fassung*

Bericht des Abgeordneten Matthias Sehling

I. Überweisung

1. Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf Drucksache 15/5119 in seiner 169. Sitzung am 14. April 2005 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.
2. Den Antrag auf Drucksache 15/5476 hat der Deutsche Bundestag in seiner 178. Sitzung am 2. Juni 2005 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit, den Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung und an den Ausschuss für Kultur und Medien überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Nummer 1

Die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stellen zunächst fest, dass sich die finanzielle Basis der Künstlersozialversicherung insbesondere durch die wirtschaftliche Entwicklung verändert habe. Infolge rückläufiger Aufträge habe die Honorarsumme, auf die die Künstlersozialabgabe zu zahlen sei, nicht mit den gestiegenen Versichertenzahlen Schritt gehalten. Während der Bundeszuschuss auf rund 100 Mio. Euro angestiegen sei, hätte der Beitragssatz der Künstlersozialabgabe von 4,3 im Jahr 2004 auf 5,8 Prozent in diesem Jahr deutlich angehoben werden müssen. Die Anzahl der Versicherten in der Künstlersozialversicherung steige seit vielen Jahren kontinuierlich an, was neben der steigenden Bedeutung kultureller Leistungen u. a. auch damit zu tun habe, dass zur Einsparung von Beiträgen zur Sozialversicherung Arbeit ausgelagert werde (outsourcing). Steigende Versichertenzahlen und rückläufige Einnahmen der Künstlersozialkasse aus der Künstlersozialabgabe bedeuteten höhere Kosten für die Verwerter und den Bund. Es müsse daher einerseits sichergestellt werden, dass nur die wirklich Berechtigten in den Genuss der Vergünstigungen der Künstlersozialversicherung kämen und andererseits die abgabepflichtigen Unternehmen vollständig erfasst werden. Vor diesem Hintergrund begrüßen die Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zunächst die dazu von der Bundesregierung bereits eingeleiteten Maßnahmen, die neben administrativen Verbesserungen bei der Prüfung der Versicherten auch eine personelle Verstärkung der Künstlersozialkasse zur Erfassung abgabepflichtiger Unternehmen umfassen. Ferner unterstützen sie die Bundesregierung in ihrem Bemühen,

- die abgabepflichtigen Verwerter vollständig zu erfassen,
- die Maßnahmen zur besseren Überprüfung der Zugehörigkeit der Versicherten zur Künstlersozialversicherung zu intensivieren,
- gemeinsam mit den Verbänden der Versicherten und der Verwerter eine Analyse der zukünftigen Entwicklung der finanziellen Lage der Künstlersozialversicherung mit dem Ziel zu erstellen, die künftige Entwicklungsbreite des Abgabesatzes besser einschätzen zu können,
- die Aktivitäten zur besseren Information und Verbreitung der Riester-Rente so fortzusetzen, dass auch für die Mitglieder der KSK die Verbreitung der zusätzlichen Altersvorsorge gelingen kann, und
- positive Impulse aus dem eingerichteten „runden Tisch“ des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung mit dem Deutschen Kulturrat unter Einbeziehung der Beauftragen der

Bundesregierung für Kultur und Medien für die künftige Entwicklung der Künstlersozialversicherung aufzunehmen.

Zu Nummer 2

Im ersten Teil ihres Antrags bekundet die Fraktion der FDP ihre Absicht, die Künstlersozialversicherung als Instrument sozialer Sicherung erhalten und fortentwickeln zu wollen. Sie kritisiert, dass insbesondere infolge der Absenkung des Bundeszuschusses durch SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN im Jahre 1999 die Künstlersozialversicherung finanziell unter Druck geraten sei. Die Erhöhung der so genannten Verwerterabgabe von 4,3 auf 5,8 Prozent der Honorarzahungen sei eine Folge dieser Entscheidung und stelle für die Verwerter eine große Belastung dar. Zudem wird konstatiert, dass die Einzahlungen der abgabepflichtigen Verwerter dem schnellen Zuwachs der anspruchsberechtigten Versicherten nicht standhielten.

Im zweiten Teil des Antrags fordert die Fraktion der FDP die Bundesregierung auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, mit dem eine Erhöhung des Bundeszuschusses zur Künstlersozialversicherung vermieden werden soll. Darin sollen u. a. folgende Zielsetzungen verfolgt werden:

- Genauere Definition des Personenkreises, der in der Künstlersozialversicherung erfasst werden soll.
- Einführung einer zeitlich eng befristeten Amnestieregelung für bisher säumige Nichtzahler.
- Verbesserung der Ergebnisse der stichprobenartigen Kontrolle der Einkommenslage der Versicherten und vollständigere Erfassung der abgabepflichtigen Verwerter anhand von Einkommensnachweisen und Verpflichtung zur Angabe der Auftraggeber gegenüber der KSK.
- Aufstockung des Personals der KSK durch freierwerbendes Personal von anderen Versicherungsträgern.
- Leistungsorientierte Bezahlung der Prüfer.
- Übermittlung von Daten aus der Arbeitgeberdatei der BfA an die KSK unter Einhaltung datenschutzrechtlicher Vorgaben.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Haushaltsausschuss** hat in seiner 78. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5119 anzunehmen. Ferner hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5476 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Arbeit** hat in seiner 95. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5119 anzunehmen. Ferner hat er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5476 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Bildung, Forschung und Technikfolgenabschätzung** hat in seiner 58. Sitzung am 20. April 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD, CDU/CSU und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5119 anzunehmen. Ferner hat er in seiner 62. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5476 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Kultur und Medien** hat in seiner 58. Sitzung am 1. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU und der Fraktion der FDP empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5119 anzunehmen. Ferner hat er in seiner 59. Sitzung am 15. Juni 2005 mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU empfohlen, den Antrag auf Drucksache 15/5476 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Gesundheit und Soziale Sicherung hat die Anträge der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN auf Drucksache 15/5119 und der Fraktion der FDP auf Drucksache 15/5476 in seiner 111. Sitzung am 15. Juni 2005 beraten. Als Ergebnis empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, den Antrag auf Drucksache 15/5119 anzunehmen. Ferner empfiehlt er mit den Stimmen der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN gegen die Stimmen der Fraktion der FDP bei Stimmenthaltung der Fraktion der CDU/CSU, den Antrag auf Drucksache 15/5476 abzulehnen.

In der Beratung hoben die Mitglieder der **Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** die besondere Bedeutung der KSK als soziales Sicherungssystem für Künstler und Publizisten hervor und betonten, dass diese damit einen wichtigen Beitrag für den Kulturstandort Deutschland leiste. Um die KSK zu erhalten, sei es jedoch notwendig, sie den veränderten Gegebenheiten anzupassen und das System effizienter auszugestalten. Die Probleme der KSK seien gravierend. Die Gründe für den rasanten Anstieg der Versichertenanzahl auf über 140 000 seien vielfältig. Neben der gestiegenen Bedeutung kultureller Leistungen seien insbesondere die wirtschaftliche Situation und die darauf erfolgte Reaktion der Unternehmer, im Wege des „Outsourcing“ ehemalige Angestellte als freie Mitarbeiter für sie arbeiten zu lassen, hierfür verantwortlich. Der Anstieg der Versichertenanzahl sei wiederum der Hauptgrund dafür, dass sich der Bundeszuschuss auf 100 Millionen Euro erhöht habe und der Abgabesatz für die Verwerter von 3,8 Prozent in 2003 auf nunmehr 5,8 Prozent in 2005 gestiegen sei. Diese Anhebung sei auch von der Enquete-Kommission Kultur in Deutschland gefordert worden. Da die Mitglieder der KSK zu selten auf Einkommen und Berechtigung ihrer Mitgliedschaft geprüft würden, sei ein weiteres Problem, dass es zu so genannten Mitnahmeeffekten komme. Zudem würden die Verwerter nicht ausreichend erfasst, so dass sich viele ihrer Pflicht, die Abgabe zu entrichten, entziehen könnten. Vor diesem Hintergrund seien die von der Bundesregierung bereits ergriffenen Maßnahmen, vor allem die bessere Erfassung der abgabepflichtigen Verwerter und die personelle Stärkung der KSK in Wilhelmshaven, zu begrüßen. Diese hätten auch Wirkung gezeigt. So könne der Künstlerabgabesatz für das nächste Jahr von 5,8 % auf 5,5 % gesenkt werden, was eine Entlastung der Unternehmen im Kulturbereich von ca. 10 Millionen Euro zur Folge habe. Daneben sei es wichtig, bei den von der Bundesregierung aufgenommenen Anstrengungen zur vollständigen Erfassung der Verwerter voranzuschreiten, einen besseren Abgrenzungskatalog zur Bestimmung des Versichertenkreises zu erarbeiten, um Missbräuche zu vermeiden, und einen genaueren Überblick über die Einkommenssituation der Versicherten zu bekommen. Wenn die Fraktion der CDU/CSU fordere, dass der Bundeszuschuss wieder erhöht werden sollte, müsse sie die Finanzierung darlegen. Dies sei bislang nicht geschehen.

Es sei zu begrüßen, dass sich auch die Fraktion der FDP für den Erhalt der Künstlersozialversicherung einsetze. Die meisten von der FDP vorgeschlagenen Maßnahmen entsprächen im Wesentlichen denen des eigenen Antrags und den von der Bundesregierung bereits eingeleiteten Maßnahmen. Die geforderte genauere Definition des Versichertenbegriffs und die Einführung einer Amnestieregelung werde zur Zeit an dem mit dem Deutschen Kulturrat eingerichteten Runden Tisch zur Stärkung der Künstlersozialversicherung mit den Beteiligten eingehend erörtert. Umfassendere gesetzliche Änderungen in der Künstlersozialversicherung seien zum gegenwärtigen Zeitpunkt jedoch nicht sinnvoll.

Die Mitglieder **der Fraktion der CDU/CSU** erklärten, der Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei – abgesehen von der Forderung nach einer konsequenteren Erfassung der Verwerter und einer genaueren Definition des Versichertenkreises – nicht geeignet, die Künstlersozialversicherung

nachhaltig zu stabilisieren. Der Antrag enthalte zwar richtige Zielsetzungen, beschreibe die derzeitige Situation jedoch nur unvollständig und gebe nicht die wahren Gründe für die finanziell schwierige Situation der KSK wieder. Hauptursache für den Versichertenanstieg seien die von der Bundesregierung zu verantwortenden hohen Sozialabgaben, die die Unternehmen, insbesondere die Zeitungen und Verlage, dazu zwingen, bisher fest angestellte Mitarbeiter in die Selbständigkeit zu entlassen. Neben dem Versichertenanstieg bleibe ein weiterer Hauptgrund für die Finanzmisere der KSK unerwähnt: die gesetzliche Kürzung des Bundeszuschusses im Jahre 2000 von 25 Prozent auf 20 Prozent. Wegen dieser Kürzung sei der Beitrag der Verwerter auf 30 Prozent erhöht und in Folge dessen der Abgabesatz auf 5,8 Prozent angestiegen. Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ habe mit dieser Entwicklung nichts zu tun. Wenn es der Bundesregierung tatsächlich um die soziale Sicherung der Künstler gehe, müsse sie den Bundeszuschuss wieder erhöhen. Dadurch könnte der Beitrag der Verwerter wieder gesenkt werden. Stattdessen werde der Bundeszuschuss de facto sogar gesenkt, weil ein Darlehen in Höhe von 13 Millionen Euro, das der Bundesfinanzminister zur Überbrückung finanzieller Engpässe an die KSK im Jahr 2004 gezahlt habe, in den Jahren 2005 und 2006 zurückgezahlt werden müsse. Da das Ziel des Antrags der Fraktionen der SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Finanzlage der KSK zu stabilisieren mitgetragen werde, der Antrag jedoch unvollständig sei, werde sich die Fraktion der CDU/CSU der Abstimmung enthalten. Damit werde signalisiert, dass auch sie einen Reformbedarf in der Künstlersozialversicherung sehe.

Dem Antrag der FDP könne hinsichtlich der Ziele und einigen Lösungsansätzen gefolgt werden, er weise jedoch in Teilen Widersprüche auf. So sei es nicht konsequent auf der einen Seite die vollständige Erfassung der abgabepflichtigen Verwerter zu fordern, auf der anderen Seite sich aber gegen eine höhere Kontrolldichte auszusprechen.

Die Mitglieder der **Fraktion der FDP** erklärten, dass trotz der etwas entspannteren Finanzlage der KSK und der geplanten Senkung des Abgabesatzes weiterhin Reformbedarf in der Künstlersozialversicherung bestehe. Der Antrag der Fraktion der FDP bezwecke, die Künstlersozialversicherung langfristig in ihrem Bestand zu sichern. Dabei müsse zum einen für eine faire Verteilung der Belastungen gesorgt werden, indem alle abgabepflichtigen Verwerter vollständig erfasst werden. Zum anderen müsse der Kreis der Mitglieder der KSK auf die tatsächlich Förderberechtigten begrenzt werden. Der Antrag der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthalte im Ansatz richtige Positionen, die Fraktion der FDP präzisiere jedoch in ihrem eigenen Antrag die notwendigen Maßnahmen, um eine Erhöhung des Bundeszuschusses zu vermeiden. Hierzu gehöre z. B. der Vorschlag, eine zeitlich eng befristete Amnestieregelung für abgabepflichtige und bisher säumige Verwerter einzuführen, um für diese einen Anreiz zu setzen, sich freiwillig zu melden. Ferner sei ein Datenaustausch der KSK mit anderen Trägern der Sozialversicherungen sinnvoll.

Berlin, den 15. Juni 2005

Matthias Sehling
Berichterstatter