

Antworten des Börsenvereins des Deutschen Buchhandels auf den Fragenkatalog der Kultur-Enquetekommission zum Thema „Wirtschaftliche und soziale Absicherung der Künstlerinnen und Künstler“

1. Wie schätzen Sie die Einkommensentwicklung der in der Künstlersozialversicherung Versicherten ein?

Eine zuverlässige Beurteilung der Einkommensentwicklung der Versicherten in der Künstlersozialversicherung aus ihrer künstlerischen Tätigkeit ist weder aufgrund der statistischen Daten der Künstlersozialkasse noch aufgrund anderen Zahlenmaterials möglich. Letztlich kann über diese Entwicklung nur gemutmaßt werden. Für den Buchbereich ist davon auszugehen, dass die Einkommensentwicklung der Autoren aufgrund der relativ schlechten wirtschaftlichen Lage der Verlage stagnierend bzw. leicht rückläufig ist und in absehbarer Zeit auch bleiben wird. Der von den Mitgliedsverlagen des Börsenvereins erzielte Gesamtumsatz läuft seit etwa drei Jahren der allgemeinen Preissteigerungsrate hinterher. Dies deckt sich mit der Entwicklung der Gesamthonorarsumme, die der Künstlersozialkasse gemeldet wird.

2. In welche Richtung wird sich Ihres Erachtens der Versichertenbestand in den nächsten Jahren entwickeln?

Der Versichertenbestand in der Künstlersozialkasse wird weiterhin kontinuierlich steigen. In keinem anderen Wirtschaftsbereich haben sich die Beschäftigtenzahlen über mehr als 20 Jahre hinweg so kontinuierlich nach oben entwickelt wie die Zahl der in der Künstlersozialkasse versicherten freiberuflichen Künstler und Autoren. Die Künstlersozialversicherung ist eine einzigartige und überragende soziale Errungenschaft. Daher ist es nicht verwunderlich, dass nicht nur der vom Gesetzgeber ursprünglich ins Auge gefasste Personenkreis (freie Schriftsteller, Journalisten, Musiker, Maler, Grafiker, Übersetzer, Fotografen, Bildhauer etc.), sondern auch Existenzen aus dem Randbereich künstlerisch-publizistischer Tätigkeit wie der Täschner oder die japanische Teezeremonienmeisterin in die Künstlersozialkasse drängen und sich ihren Weg notfalls mit Hilfe der Sozialgerichte bahnen.

Da sich die Entwicklung des Versichertenbestandes der Künstlersozialkasse in der Vergangenheit als resistent gegen gesamtkonjunkturelle Einflüsse erwiesen hat, ist kein Grund ersichtlich, warum der Zustrom von Versicherten in die Künstlersozialkasse nicht auch in den nächsten Jahren anhalten sollte. Es wäre eine Illusion zu glauben, dass bspw. der in der Buchbranche feststellbare leichte Rückgang der Zahl von Neuerscheinungen dazu führen könnte, dass bei der Künstlersozialkasse die Zahl der Versicherten im Bereich Text sinkt. Der Börsenverein geht vielmehr davon aus, dass die Anziehungskraft der Künstlersozialkasse angesichts der Arbeitsmarktsituation für Hochschulabsolventen und der großen Sozialreformen in Deutschland weiter wächst.

Nachdem die Künstlersozialkasse lange Jahre äußerst liberal mit den bei ihr eingegangenen Versicherungsmeldungen umgegangen war, hat sie ihre Kontrollpraxis in letzter Zeit erfreulicherweise deutlich verschärft. Dennoch ist zu befürchten, dass die Steigerungsrate bei der Zahl der Versicherten in den kommenden Jahren (noch) höher als in der Vergangenheit liegt. Zudem dürfte die Zahl abgewiesener Anträge erheblich steigen.

3. Wie schätzen Sie die Entwicklung der Künstlersozialabgabe in den vergangenen vier Jahren ein? Wie in der Zukunft?

Von 1989 bis 1999 wurde die Höhe der Künstlersozialabgabe in den vier Sparten Wort, Bildende Kunst, Musik und Darstellende Kunst getrennt ermittelt und erhoben. In diesem Zeitraum gab es in den einzelnen Sparten von Jahr zu Jahr teilweise deutliche Veränderungen des Abgabensatzes. Über den Gesamtzeitraum ergaben sich folgende gemittelte Werte (bei einem Bundeszuschuss von 25 Prozent, also hälftiger Finanzierung des „Arbeitgeber“-anteils):

Wort (Stand 2003: 24,27 % der Versicherten): 2,336 Prozent

Bildende Kunst (37,76 % der Versicherten): 4,527 Prozent

Musik (26,53 % der Versicherten): 2,036 Prozent

Darstellende Kunst (11,44 % der Versicherten): 3,391 Prozent

Rechnerisches Mittel über alle Sparten (=fiktiver einheitlicher Abgabensatz): **3,204 Prozent**

Im Jahre 2000 wurde mit der Absenkung des Bundeszuschusses von 25 auf 20 Prozent ein einheitlicher Abgabensatz eingeführt. Dieser betrug im Jahre 2000 4 Prozent, 2001 3,9 Prozent, 2002 und 2003 3,8 Prozent, im Mittel der vergangenen vier Jahre also **3,875 Prozent**. Zum 1.1.2004 stieg der Abgabensatz auf **4,3 Prozent**, für 2005 ist bereits eine weitere Erhöhung auf **5,8 (!) Prozent** beschlossen.

Bei einer Bewertung der Zahlen der Vergangenheit muss ebenso wie für die Erstellung einer Zukunftsprognose der langfristige Trend gesehen werden. Dieser zeigt, dass die mit der Einführung des einheitlichen Beitragssatz gegebene Begründung der „langfristigen Stabilisierung“ der Künstlersozialabgabe vollkommen unzutreffend war. Es liegt auf der Hand, dass der Künstlersozialabgabensatz langfristig massiv steigen wird, wenn bei gleichbleibendem Bundesanteil und möglicherweise steigenden Sozialversicherungsbeiträgen immer mehr Versicherte eine immer höhere Gesamtsumme (geschätzten) versicherungspflichtigen Einkommens melden, während die Gesamtsumme gemeldeter Honorare stagniert bzw. zurückgeht. Selbst wenn man die im Jahre 2000 vorgenommene Absenkung des Bundeszuschusses herausrechnen würde, hätte sich der Abgabensatz immer noch von 3,204 (1989 – 1999) über 3,488 (2000 – 2003) auf 5,22 Prozent verändert.

4. Welche Auswirkungen für alle Beteiligten würde eine weitere Steigerung des Künstlersozialabgabebesatzes voraussichtlich haben?

Die von 2003 bis 2005 zu verzeichnende Steigerung des Künstlersozialabgabebesatzes um 53 Prozent führt für die abgabebzahlenden Verwerter zu einer dramatischen Verschlechterung ihrer wirtschaftlichen Situation. Praktisch keines dieser Unternehmen kann die entstehenden Mehrkosten über erhöhte Preise an die Endverbraucher weitergeben oder durch interne Kostensenkungen auffangen. Für wirtschaftlich schwache Unternehmen, die im kulturellen Bereich häufig anzutreffen sind, ist jede Zusatzbelastung existenzbedrohend. Bereits im Jahr 2002 hat fast jeder vierte deutsche Publikumsverlag rote Zahlen geschrieben. Wenn ergebnisrelevante Faktoren wie der Künstlersozialabgabebesatz weiter steigen, werden die Banken aufgrund der antizipierten Anwendung der Regeln des Basel II-Abkommens den Verlagen – ebenso wie vielen anderen Unternehmen der Kulturwirtschaft – schlichtweg den Geldhahn zudrehen.

Die bevorstehende und jede weitere Steigerung des Künstlersozialabgabebesatzes führt deshalb zwangsläufig zum Wegfall von abgabebzahlenden Unternehmen und zum Verlust von Primärhonoraren bei Künstlerinnen und Künstlern. Für die verbliebenen Unternehmen der Solidargemeinschaft wäre ein weiterer Anstieg des Abgabebesatzes unvermeidlich. Insgesamt droht die Entstehung einer sich immer schneller drehenden Kostenspirale und damit ein finanziell bedingtes Kultursterben, das sowohl für Künstlerinnen und Künstler als auch die betroffenen Unternehmen und die Allgemeinheit äußerst negative Konsequenzen hätte.

5. In welche Richtung wird sich Ihres Erachtens der Verwerterbestand in den nächsten Jahren entwickeln?

Mit dem vorhandenen Instrumentarium wird die Künstlersozialkasse den Verwerterbestand von Jahr zu Jahr nicht oder allenfalls geringfügig steigern können. Die Gerechtigkeitslücke zwischen den immer stärker belasteten abgabebzahlenden Verwertern und den gesetzeswidrigen Nichtzahlern wird dementsprechend immer größer werden.

Wie sich in den vergangenen Jahren gezeigt hat, können die neu hinzukommenden Verwerter zudem nicht die Honorarsummen auffangen, die der Künstlersozialkasse durch den gleichzeitigen Wegfall von abgabebzahlenden Unternehmen verloren gehen. Dies hängt damit zusammen, dass die meisten neu akquirierten Unternehmen die Leistungen von Künstlern und Publizisten eher peripher in Anspruch nehmen, während die abgabebzahlenden Verwerter aus dem Kernbereich – wie z.B. Verlage – weniger werden.

Der Börsenverein stellt seit etwa drei Jahren fest, dass sich in seinen unteren Beitragsgruppen die Zahl neu gegründeter und schließender Verlage ungefähr die Waage hält. Dennoch verliert er derzeit jährlich etwa ein bis zwei Prozent seiner Beitragseinnahmen, weil sich in den oberen Umsatzgruppen Unternehmen aufgrund schlechterer Geschäftsjahre niedriger einstufen oder fusionieren. Der Verband geht bei seinen Planungen davon aus, dass dieses Phänomen auch in den nächsten Jahren anhält. Es scheint geboten, die gemeldete Gesamthonorarsumme bei der Künstlersozialkasse ähnlich zu planen.

Frage Nr. 6: nicht besetzt

**7. Könnte die Künstlersozialversicherung durch weitere Modelle ergänzt werden?
Wenn ja, welche?**

Die Künstlersozialversicherung basiert auf der Annahme einer symbiotischen Beziehung zwischen freischaffenden Künstlern und Publizisten und den Verwertern künstlerischer und publizistischer Werke. Aus dieser Annahme wird eine Verpflichtung der Verwerter für die soziale Absicherung der Kreativen abgeleitet. Dabei wird die geschilderte Verantwortlichkeit allerdings ausgesprochen abstrakt gesehen. So ist bspw. ein medizinischer Fachverlag zur Zahlung von Künstlersozialabgabe verpflichtet, auch wenn kein einziger seiner oft beamteten Textautoren Mitglied der Künstlersozialkasse ist und er ausschließlich mit angestellten Grafikern und Bildurhebern arbeitet.

In Ländern mit anderen Rechtstraditionen und weniger entwickelten Sozialsystemen sieht man hingegen durchaus auch die erfolgreichen unter den freischaffenden Künstlern und Publizisten in der Pflicht, einen Beitrag zur sozialen Absicherung ihrer weniger erfolgreichen Kollegen zu leisten. So gibt es in Großbritannien einen Fonds, zu dem arrivierte Maler und Bildhauer regelmäßig kostenlos Werke beisteuern. Diese werden vom Fonds gehalten und nach entsprechender Wertentwicklung teuer verkauft. Der Erlös kommt notleidenden Künstlern und ihren Angehörigen zugute. Entsprechendes ist vorstellbar in Form von Benefizkonzerten erfolgreicher Musiker oder Lesungen und Signierstunden gefeierter Schriftsteller.

Auch in Deutschland sollte darüber nachgedacht werden, einen organisatorischen Rahmen für derartige Modelle zu schaffen. Selbstverständlich sind diese jedoch nicht geeignet, die ungeheuren Summen mit zu finanzieren, die die Künstlersozialkasse jährlich benötigt. Eher ginge es dabei um ein Signal für mehr Engagement und Verantwortlichkeit der Künstler und Publizisten füreinander.

Fragen Nr. 8 – 12: nicht besetzt

13. Wie könnte die Anzahl der Abgabepflichtigen in der Künstlersozialkasse erhöht werden?

14. Wie könnte die Anzahl der Versicherten in der Künstlersozialkasse begrenzt werden?

Der Börsenverein hält es für dringend notwendig, Struktur und Administration der Künstlersozialversicherung grundlegend zu ändern. Nach Überzeugung des Verbandes müssen derartige Änderungen über eine Erhöhung der Anzahl der Abgabepflichtigen und eine Begrenzung der Anzahl der Versicherten hinausgehen. Im Einzelnen schlägt der Börsenverein Folgendes vor:

- Die Berechnung der den Versicherten zustehenden Leistungen aus der Künstlersozialversicherung sollte von der bisherigen Eigenschätzung des Einkommens des Folgejahres auf belegte konkrete Meldungen der Versicherten über ihr Einkommen im jeweils abgelaufenen Versicherungsjahr umgestellt werden. Zu melden sind dabei die Höhe eines jeden Honorars und der jeweilige Auftraggeber. Für den Fall, dass Versicherte die entsprechende Meldung nicht termingerecht machen, sollte die Künstlersozialkasse gesetzlich ermächtigt werden, den „Arbeitgeberanteil“ dieser Versicherten um 25 Prozent gegenüber dem vorhergehenden Versicherungsjahr zu kürzen.
- Auf Versichertenseite soll damit u.a. sichergestellt werden, dass nur für solche Einnahmen Leistungen der Künstlersozialkasse beansprucht werden, die tatsächlich aus einer freischaffenden Betätigung als Künstler oder Publizist erzielt worden sind. Gleichzeitig können durch die Meldungen abgabepflichtige Verwerter erfasst werden, die sich ihrer Zahlungspflicht bislang entzogen haben.
- Der Vorschlag führt zu einer erheblichen Mehrbelastung der Versicherten und der Künstlersozialkasse. Diese erscheint aber im Hinblick auf die mit ihr bezweckten Entlastungen der Solidargemeinschaft und eine wesentlich höhere Systemgerechtigkeit hinnehmbar. Was die Meldungen der Versicherten anbetrifft, gehen diese nicht wesentlich über die Angaben hinaus, die im Rahmen der jährlichen Steuererklärung abzugeben sind. Die finanzielle und administrative Mehrbelastung der Künstlersozialkasse wiederum kann z.B. durch die Schaffung von sog. Ein-Euro-Jobs für die Erfassung der von den Versicherten gemeldeten Daten und ihre Einspeisung in eine Datenbank sowie eine weitgehend automatisierte Kontrolle der erfassten Abgabepflichtigen gemindert werden. In einer Anlaufphase könnte den Versicherten zudem nur eine (umschichtige) Meldung im Zweijahresturnus abverlangt werden.
- Die Gehälter der bei der Künstlersozialkasse beschäftigten Prüfer sollten auf einen niedrigen Grundlohn mit erfolgsabhängiger Provision umgestellt werden. Sofern dies aus beamtenrechtlichen Gründen nicht möglich ist, sollte analog zu den erfolgreichen Außendiensten von GEMA oder GEZ darüber nachgedacht werden, die entsprechenden Tätigkeiten vollständig an Freie zu vergeben und die bisherigen Prüfer mit anderen Aufgaben zu betrauen.
- Bis zur Einführung eines neuen Meldesystems und einer Umstellung der Unternehmensprüfungen sollen alle Unternehmen, die sich erstmals als abgabepflichtig bekennen, von Zahlungen für die Vergangenheit befreit werden (Amnestie). Zur Erhöhung des Anreizes, Ausgleichsvereinigungen zu bilden bzw. bestehenden Ausgleichsvereinigungen beizutreten, sollen deren Mitgliedsunternehmen – wie in der Vergangenheit von der Künstlersozialkasse bereits praktiziert - bis auf weiteres von Prüfungen verschont bleiben.
- Verwerter sollten verpflichtet werden, Künstlern und Publizisten, die länger als fünf Jahre bei ihnen fest angestellt waren und nach Beendigung der Festanstellung weiter frei für sie arbeiten, den Arbeitgeberanteil auf die gezahlten Honorare direkt auszuführen. Derartige „outgesourcte Arbeitnehmer“ sollten keinen Anspruch auf Aufnahme in die Künstlersozialversicherung haben, wenn sie mehr als die Hälfte ihrer Honorareinnahmen von ihrem ehemaligen Arbeitgeber erhalten. Parallel zur Einführung von Vorschriften, die dem Missbrauch in diesem Bereich wirksam entgegenwirken, sollte die Altersgrenze für den Eintritt in die Künstlersozialversicherung von 65 auf 45 Jahre herabgesetzt werden.

- Versicherte, die in drei aufeinander folgenden Jahren Einnahmen oberhalb der Beitragsbemessungsgrenze in der gesetzlichen Krankenversicherung erzielt haben, sollten wie andere gutverdienende Selbstständige verpflichtet werden, sich selbst zu versichern. Es ist nicht einzusehen, warum Verwerter freischaffenden Künstlern, denen sie bereits sehr hohe Honorare zahlen, auch noch Arbeitgeberbeiträge zur Kranken- und Rentenversicherung finanzieren sollen.
- Folgende Änderungen, die bei der letzten Reform des KSVG vorgenommen wurden, sollten wieder rückgängig gemacht werden:
 - die Absenkung der Geringfügigkeitsgrenze von 1/7 der Bezugsgröße auf 3.900 Euro.
 - die Regelung, wonach ein zweimaliges Unterschreiten der Mindesteinkommensgrenze innerhalb eines Sechs-Jahreszeitraumes keine Auswirkung auf den Fortbestand der Versicherungspflicht hat.
 - die Begünstigung von Gesangs-, Musik- und Karnevalsvereinen, Volkshochschulen sowie Liebhaberchören und -orchestern zu Lasten der Solidargemeinschaft. Nicht kommerzielle Veranstalter sollten wieder bei mehr als zwei Veranstaltungen im Jahr der Abgabepflicht unterworfen werden. Die sogenannte Übungsleiterpauschale sollte wieder vom Entgeltbegriff in § 25 Abs. 2 KSVG umfasst werden.

Die genannten Änderungsvorschläge hält der Börsenverein für geeignet, mittelfristig eine deutliche Senkung des Finanzbedarfs der Künstlersozialkasse herbeizuführen. Daneben und primär sind kurzfristige Maßnahmen zwingend erforderlich. Angesichts der wirtschaftlichen Lage vieler abgabebzahlender Kunst- und Kulturvermittler würde schon die für 2005 geplante Erhöhung des Abgabesatzes auf 5,8 Prozent dramatische Konsequenzen haben (siehe auch Frage 4). Daher muss sich der Bund trotz seiner extrem angespannten Haushaltslage finanziell stärker engagieren, um die Künstlersozialversicherung vor dem Kollaps durch Entstehen der oben beschriebenen „Todesspirale“ zu bewahren.

Ohnehin liegt der Königsweg der Künstlersozialversicherung in einem gesetzlich verbrieften einheitlichen Abgabesatz für alle Kunst- und Kulturvermittler, sofern dieser nicht wesentlich über 3 Prozent liegt. Ein derartiger festgeschriebener Satz gewährleistet zum einen für die Unternehmen anders als in der Vergangenheit eine sichere und langfristige Planbarkeit ohne unerträgliche wirtschaftliche Belastungen. Zum anderen stellt er es dem Bund frei, sich zwischen der kultur- und sozialpolitischen Wünschbarkeit einer umfassenden Absicherung freier Künstler und Publizisten und deren finanzieller Machbarkeit zu entscheiden. Dass der momentane Zustand, in dem sich der Bund einerseits aus der Finanzierung der Künstlersozialversicherung allmählich zurückzieht, andererseits aber Zehntausenden mittelständischer Unternehmen im Kulturbereich die Luft zum Atmen nimmt, nicht länger tragbar ist, muss jedem klar sein, der auch nur einen Blick auf die Begründung der Verordnung geworfen hat, mit der das Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung den Künstlersozialabgabesatz für 2005 auf 5,8 Prozent erhöhen will.

Frankfurt, 15.11.2004

Dr. Christian Sprang, Justiziar