

Antrag

der Abgeordneten Sigmund Ehrmann, Angelika Krüger-Leißner, Petra Ernstberger, Martin Dörmann, Iris Gleicke, Petra Hinz (Essen), Johannes Kahrs, Lars Klingbeil, Ute Kumpf, Christine Lambrecht, Aydan Özoğuz, Thomas Oppermann, Gerold Reichenbach, Ulla Schmidt (Aachen), Dr. h. c. Wolfgang Thierse, Brigitte Zypries, Dr. Frank-Walter Steinmeier und der Fraktion der SPD

Die soziale und wirtschaftliche Lage der Kultur- und Kreativschaffenden verbessern

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Kulturelle, publizistische und kreative Vielfalt bereichert unsere Gesellschaft

Der Kultur-, Medien- und Kreativbereich bietet für viele Menschen ein attraktives und innovatives Arbeits- und Berufsumfeld. Hier können sie ihre Ideen verwirklichen, künstlerisch und kreativ tätig sein. Durch die Digitalisierung und den Wandel von einer klassischen Industrie- hin zu einer Dienstleistungs- und Wissensgesellschaft entstehen im Bereich Kultur, Medien und neue Medien neue Berufs- und Tätigkeitsfelder. Kreative und künstlerische Arbeit, Produktion, Distribution, Nutzung und auch Verdienstmöglichkeiten verändern sich.

Der Kultur-, Medien- und Kreativbereich trägt wesentlich zu Ideen, Innovation, Dynamik, Fortschritt und Kreativität – den Zukunftsressourcen unseres Landes – bei. Künstlerinnen und Künstler, Kultur- und Medienschaffende und Kreative bilden ein breites Spektrum an Berufen, künstlerischen und kreativen Tätigkeiten. Sie alle prägen die kulturelle, publizistische und kreative Vielfalt, die unser Land auszeichnet, sie sorgen für Innovationen und Fortschritt und prägen nicht zuletzt das liberale und weltoffene Bild Deutschlands.

Die in der Kultur- und Kreativwirtschaft sichtbaren Veränderungen des Arbeitsmarktes sind auch für andere Branchen prägend. Sie macht zukünftige Entwicklungen in der Arbeitswelt schon heute wie durch ein Vergrößerungsglas sichtbar und ist gleichzeitig Zukunftslabor und Avantgarde. Dazu gehören ein großes Beschäftigungspotenzial und die mit der Digitalisierung verbundenen Möglichkeiten selbstbestimmter, zeitlich und örtlich unabhängiger Arbeit. Hybride Erwerbstätigkeiten, also der ständige Wechsel zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung bzw. die gleichzeitige Ausübung beider Erwerbsformen und eine hohe (Solo-)Selbstständigenquote gehören ebenfalls dazu.

Der aktuelle Kultur- und Kreativwirtschaftsbericht der Bundesregierung belegt die wachsende Bedeutung der Kultur- und Kreativwirtschaft mit ihren deutlichen Anteilen an und Impulsen für Beschäftigung, Wertschöpfung und Wachst-

tum. In der Kultur- und Kreativwirtschaft werden zukünftige Entwicklungen in der Arbeitswelt, der Wirtschaft, Bildung und Gesellschaft schon heute erkennbar. Um diese Potenziale noch besser zu nutzen, braucht es ein umfassendes politisches Konzept, wie es die SPD-Bundestagsfraktion mit dem „Kreativpakt“ (www.spdfraktion.de/sites/default/files/web_kreativpakt_a5_0.pdf) vorgelegt hat.

Soziale und wirtschaftliche Lage vieler Kultur- und Kreativschaffender ist schwierig

Bei sorgfältiger Betrachtung, wie es der „Kreativpakt“ getan hat, zeigt sich, dass die soziale und wirtschaftliche Lage vieler Menschen in diesen Berufen und Tätigkeiten aufgrund ihrer Arbeits- und Lebensrealitäten als sehr schwierig, sogar als kritisch und prekär zu bewerten ist. Das Bild in der Öffentlichkeit ist zuweilen geprägt von einigen „Stars“ aus der Kreativszene mit sehr hohen Einkommen. Lebensrealität ist aber oft, das faire Einkommen und soziale Sicherung in dieser Branche für viele ein Fremdwort sind. Zwar erbringen viele von ihnen außerordentliche künstlerische und kreative Leistungen häufig auch unabhängig davon, „ob es sich rechnet“. Gleichwohl dürfen dieses Engagement und dieser Enthusiasmus nicht zu Selbstausbeutung und späterer Altersarmut führen. Insbesondere für viele der selbstständig Tätigen ist es aufgrund der Einkommenssituation zunehmend schwierig oder gar unmöglich, Risiken von Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Arbeitslosigkeit angemessen abzufedern sowie eine Vorsorge für das Alter zu treffen. Vor dem Hintergrund, dass Kultur- und Kreativschaffende immer seltener in festangestellten Arbeitsverhältnissen und immer öfter freiberuflich oder zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung wechselnd tätig und dabei kurz befristet, unständig, in Teilzeit oder unständig beschäftigt sind, betreffen diese Problemlagen immer mehr Menschen in so genannter atypischer Beschäftigung. Diese problematischen Entwicklungen im Hinblick auf die Einkommenssituation und die soziale Absicherung zeigen sich nicht nur im Kultur- und Kreativbereich. Jedoch sind diese gerade hier schon heute beispielhaft zu beobachten und könnten früher oder später auch andere Branchen erreichen. Gleichwohl bietet dies auch die Chance, bereits jetzt nach Strategien und Antworten auf diese Entwicklungen zu suchen.

Die Zahlen der Künstlersozialkasse (KSK) geben einen deutlichen Hinweis auf die prekäre Situation vieler (auch der nicht in der KSK-Versicherten), geprägt von niedrigen, oft nicht existenzsichernden Löhnen und Honoraren sowie unsicheren Beschäftigungsverhältnissen. Der jährliche Durchschnittsverdienst der knapp 180 000 in der Künstlersozialkasse versicherten selbstständigen Künstler und Publizisten beträgt aktuell ca. 14 000 Euro, wobei zwischen den einzelnen Bereichen Wort, Bildende und Darstellende Kunst sowie Musik als auch zwischen Männern und Frauen sowie den unterschiedlichen Altersgruppen erhebliche Unterschiede bestehen. Davon ausgehend, dass bis zu 100 000 Selbstständige im Kulturbereich die Voraussetzungen für die Aufnahme in die KSK – unter anderem eine Mindestgrenze des Arbeitseinkommens von 3 900 Euro jährlich bzw. 325 Euro monatlich – nicht erfüllen, wird damit nur ein Ausschnitt beschrieben. Wird dazu ergänzend betrachtet, dass im Sektor der Kultur- und Kreativwirtschaft fast eine Million Menschen tätig sind, von denen rund ein Viertel selbstständig ist, lassen diese Zahlen vermuten, dass sich ein erheblicher Teil der Kultur- und Kreativschaffenden in unserem Land in einer prekären sozialen und wirtschaftlichen Lage befindet. Sicher ist eine Vielzahl von ihnen wirtschaftlich erfolgreich, nur ist es eben eine große Zahl auch nicht. Zumal der Sektor der Kultur- und Kreativwirtschaft mit seinen knapp 240 000 Unternehmen im Jahr 2010 zu fast 90 Prozent aus Klein- und Kleinstunternehmen mit maximal zehn Beschäftigten, überwiegend aber Solo-Selbstständige besteht.

Diese Entwicklung hat sich in den letzten Jahren durch verschiedene gesellschaftliche und ökonomische Zwänge wie beispielsweise Kürzungen in den Etats der öffentlichen Kulturförderung und das Auslagern von festen Stellen hin zu freier und projektbezogener Mitarbeit – Outsourcing – verschärft. Zudem hat die Digitalisierung bei allen positiven Effekten auch zu einer gravierenden Veränderung der Wertschöpfungsketten und damit zu einem erheblichen Kosten- und Anpassungsdruck bis hin zur Selbstausbeutung in der Kultur- und Kreativwirtschaft beigetragen. Verschiedene Studien der Berufsverbände und wissenschaftliche Expertisen lassen angesichts der geringen Einkünfte und fehlender Vorsorge schon heute ein Armutsrisiko in Form von Altersarmut bei vielen Kultur-, Medien- und Kreativschaffenden erwarten.

Im besten Fall können Kultur- und Kreativschaffende von ihrer Arbeit leben und sich gleichzeitig, vor allem im Falle von Selbstständigkeit hinreichend gegen Risiken absichern. Das bedingt jedoch ein angemessenes Einkommen aus ihrer künstlerischen und kreativen Arbeit und deren Verwertung. Zwar haben sich die Möglichkeiten dazu vor allem durch die Digitalisierung vervielfacht, wie eine der wenigen, dafür aber aufschlussreichen Untersuchungen zu dieser Frage, „Arbeit 2.0 – Urheberrecht und kreatives Schaffen in der digitalen Welt“ aus dem Jahr 2009, darlegt. Jedoch zeigen sich neben den Problemen bei der sozialen Absicherung auch bei der wirtschaftlichen Lage und damit der Einkommenssituation vieler Kultur- und Kreativschaffender erhebliche Schwierigkeiten. Hier sind vor allem unzureichende oder fehlende Anpassungen im Urheberrecht, insbesondere im Urhebervertragsrecht zu nennen. Eine der größten Herausforderungen im digitalen Zeitalter besteht darin, angemessene Vergütungsformen und -wege für die Verwertung künstlerischer und kreativer Arbeit zu finden. Dabei ist der Schutz des geistigen Eigentums – Grundlage künstlerisch-kreativer Erwerbsarbeit – zu gewährleisten. Er ist an die jeweilige technische Entwicklung anzupassen, um eine angemessene Vergütung sicherzustellen. Kultur- und Medienschafter leben von ihren kreativen Leistungen, die ihr Eigentum sind. Darüber hinaus sind Mindesthonorare, -zahlungen oder -vergütungen, aber auch das Einhalten von Tarifverträgen auch im Bereich der öffentlich geförderten Kultur bislang keine Selbstverständlichkeit.

Politischer Handlungsbedarf ist gegeben

Grundsätzlich werden Künstler, Publizisten, Kultur- und Medienschafter und Kreative wie alle anderen Berufsgruppen auch in den Instrumenten und Programmen der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik berücksichtigt. Gleichwohl sind ihre Arbeitsverhältnisse und Arbeitssituationen besonderen Umständen unterworfen, die eine spezielle Beachtung in der Gesetzgebung und dabei insbesondere der sozialen Absicherung erfordern, beispielsweise beim Erwerb des Anspruchs auf Arbeitslosengeld I (ALG) innerhalb der Rahmenfrist von zwei Jahren (vorher drei Jahre), bei der Betreuung durch die Jobcenter bei ALG-II-Bezug, bei der Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall, beim Zugang zu Krankenversicherung, den gesetzlichen und privaten Möglichkeiten der Alterssicherung und (freiwilliger) Arbeitslosenversicherung sowie der Berechnung des Elterngeldes für Selbstständige. Im Falle der selbstständigen Künstler und Publizisten wurden diese besonderen Umstände bei der Schaffung der Künstlersozialkasse, einer der zentralen sozialpolitischen Errungenschaften in Deutschland, im Jahr 1981 unter der sozial-liberalen Bundesregierung von Bundeskanzler Helmut Schmidt beschlossen, ausdrücklich anerkannt.

Insgesamt lässt sich auch im internationalen Vergleich feststellen, dass Selbstständige und hier insbesondere Solo-Selbstständige, aber auch kurzfristig und unständig Beschäftigte, in den kollektiven Systemen der sozialen Sicherung in Deutschland bislang nur ungenügend berücksichtigt werden. Diese, sicherlich historisch begründete Tatsache widerspricht mittlerweile eklatant der realen

Veränderung in der Beschäftigungsstruktur insbesondere im Bereich der Kultur- und Kreativwirtschaft.

Deshalb sind der Erhalt und die Modernisierung der Künstlersozialversicherung (KSV) besonders wichtig. Angesichts der Situation, dass sich immer mehr selbstständige Kulturschaffende in der KSK – jährlich sind es etwa 4 500 zusätzliche Versicherte – versichern, muss diese einzigartige kultur- und sozialpolitische Errungenschaft stabilisiert werden und erhalten bleiben. Gleichzeitig wird der im Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) zugrunde gelegte Begriff des Künstlers und Publizisten durch die Rechtsprechung des Bundessozialgerichts weiterentwickelt und damit an neue Formen künstlerischer und publizistischer Tätigkeiten angepasst.

Der Deutsche Bundestag hat sich verschiedentlich mit den Problemlagen einzelner Berufsgruppen befasst. Die Enquete-Kommission „Kultur in Deutschland“ hat zuletzt ein umfassendes Bild der sozialen und wirtschaftlichen Lage der Kultur- und Kreativschaffenden in Deutschland gezeichnet. Von den im Abschlussbericht aufgeführten Handlungsempfehlungen wurden bislang jedoch nur vereinzelte Vorschläge umgesetzt. Einzelne Fachausschüsse des Deutschen Bundestages haben sich ebenfalls mit gesonderten Fragestellungen beschäftigt und Lösungsansätze beraten. So hat sich beispielsweise der Ausschuss für Arbeit und Soziales am 23. April 2012 auf der Grundlage von Anträgen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und DIE LINKE. mit dem Problem der verkürzten Anwartschaftszeit für den Anspruchserwerb für ALG I, der sog. Rahmenfrist, befasst. Ein Problem, welches die zunehmende Anzahl überwiegend kurz befristeter Beschäftigter und dabei insbesondere Film- und Theaterschaffende betrifft. Im Bereich des Urheberrechts wurden und werden Vorschläge wie die Ausstattungsvergütung und Anpassungen beim Urhebervertragsrecht diskutiert. Zuletzt hat sich die Enquete-Kommission „Internet und digitale Gesellschaft“ im Rahmen der Projektgruppe Kultur, Medien, Öffentlichkeit eingehend mit der sozialen Lage der Kultur- und Kreativschaffenden vor allem im Hinblick auf die mit der Digitalisierung verbundenen Veränderungen beschäftigt.

Doch auch außerhalb gesetzlicher Regelungen bestehen Handlungsmöglichkeiten. Zwar hat der Bund mit knapp 10 Prozent nur einen kleineren Anteil an der öffentlichen Kulturförderung (Länder und Kommunen je knapp 45 Prozent), trägt damit jedoch gleichwohl eine besondere Verantwortung. Die Einhaltung von Tarifverträgen – und damit verbunden auch die Anpassung der Zuwendungen für öffentliche geförderte Institutionen und Projekte bei Tarifsteigerungen –, soziale Mindeststandards und die Zahlung von Mindesthonoraren bei der Fördermittelvergabe sollten selbstverständlich sein, auch wenn damit gegebenenfalls weniger Mittel für die Projektförderung zur Verfügung stehen. Hier sind sicherlich zuallererst Länder und Kommunen gefordert, jedoch bestehen auch auf Bundesebene beispielsweise im Filmfördergesetz (FFG) Ansatzpunkte, um die Vergabe von Fördermitteln daran zu knüpfen, dass soziale Mindeststandards und Tarifverträge eingehalten werden.

Ähnliches gilt für den Vorschlag einer Ausstellungszahlung, sofern ein im Urheberrecht verankerter Anspruch auf eine angemessene Vergütung in Form einer Ausstattungsvergütung für bildende Künstlerinnen und Künstler, deren Werke in öffentlichen Ausstellungen gezeigt werden, nicht umsetzbar ist. Hierbei könnte das schwedische Modell eines Ausstellungshonorars ein Beispiel geben. Gleichwohl ist dabei zu berücksichtigen, dass der Bund nur für einen kleinen Teil der über 6 000 Museen und Ausstellungshäuser in Deutschland Verantwortung trägt. Nur vereinzelt gibt es Initiativen wie in Berlin, im Kulturretat der überwiegend für die Museen und Ausstellungshäuser zuständigen Länder und Kommunen auch Mittel für die Zahlung von Ausstellungshonoraren vorzusehen.

Zudem bestehen Verbesserungsmöglichkeiten bei der Beratung und Weiterbildung von Kultur- und Kreativschaffenden durch die Arbeitsagenturen bis hin zu einer finanziellen Unterstützung durch die Übernahme von Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung für Kultur- und Kreativschaffende in der Berufsstartphase, orientiert am niederländischen Modell „Wet Werk en Inkom en Kunstenaars“ (WWIK).

II. Der Deutsche Bundestag kritisiert,

- dass die Bundesregierung bis zum heutigen Tag keine Vorschläge zur Weiterentwicklung des Urheberrechts vorgelegt hat, die dazu geeignet sind, eine angemessene Vergütung aus der Verwertung geistigen Eigentums und damit Einkommen für die Urheber künstlerischer und kreativer Leistungen auch in der digitalen Welt zu ermöglichen. Darüber hinaus hat die Bundesregierung keine Vorschläge unterbreitet, wie offensichtliche Regelungsdefizite im bestehenden Urheberrecht – beispielhaft sind hier mangelhafte oder auch fehlende Vereinbarungen zur urheberrechtlichen Pauschal- und Individualvergütung für Privatkopien und über angemessene Vergütungen im Rahmen des Urhebervertragsrechts zu nennen – gelöst werden könnten. Die Bundesregierung erfüllt das ihr im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und FDP aufgegebenes Ziel nicht, wonach „zügig die Arbeit an einem Dritten Gesetz zur Regelung des Urheberrechts in der Informationsgesellschaft („Dritter Korb“)“ aufgenommen werde. Zum Teil bestreitet die Bundesregierung diese Regelungsdefizite, wie aus der Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion der SPD „Modernes und zukunftsfähiges Urheberrecht – Stand ‚Dritter Korb‘ Urheberrecht“ (Bundestagsdrucksache 17/6678) hervorgeht;
- dass bezüglich der notwendigen Anpassung der verkürzten Anwartschaftszeit für den Anspruchserwerb für ALG I, der sog. Rahmenfrist, keine, die tatsächlichen Bedürfnisse und realen Arbeitsabläufe entsprechende Regelung gefunden werden konnte. Das ursprünglich im „Gesetz zur Verbesserung der sozialen Sicherung von überwiegend kurz befristet Beschäftigten bei Arbeitslosigkeit“ vom September 2009 verankerte Monitoring zeigt die Notwendigkeit, die geltenden Anspruchsvoraussetzungen fallen zu lassen und wieder zur alten Rahmenfristregelung zurückzukehren, solange kein umfassendes Konzept zur passenden sozialen Absicherung von jeder Form von Arbeit gefunden ist;
- dass nach wie vor viele Berufsgruppen im Bereich Kultur und Medien keine wirksame Absicherung gegen Einkommensausfälle im Krankheitsfall haben. Die Fraktion der SPD hatte, wie auch der Bundesrat, eine Rückkehr zur alten Regelung vorgeschlagen, die eine Auszahlung von Krankengeld ab dem ersten Tag ermöglichte und bis zum 31. Dezember 2008 galt. Diesem Vorschlag hatten sich auch die Gewerkschaften und die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) angeschlossen. Die Fraktion der CDU/CSU war zu diesen Änderungen leider nicht bereit. Einmal mehr wurde die Unterstützung für die Kultur- und Medienschaffenden nur lauthals verkündet. Wenn es dann an die Umsetzung geht, fallen ihr nur fadenscheinige Argumente dagegen ein.

III. Vor diesem Hintergrund fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auf,

noch in dieser Legislaturperiode

1. Vorschläge für Anpassungen des Urheberrechts und des Urhebervertragsrechts vorzulegen, mit dem Ziel, eine angemessene Vergütung für die Verwertung künstlerischer und kreativer Arbeit zu ermöglichen;

2. zusammen mit den Ländern eine gemeinsame Haltung zu erarbeiten, wie eine verpflichtende Ausstellungszahlung an bildende Künstlerinnen und Künstler sowie Fotografinnen und Fotografen in die Förderkriterien für aus Bundesmitteln finanzierten oder bezuschussten Institutionen oder Projektträger auszugestalten wäre, auch mit dem Ziel, entsprechende, parallele Regelungen in den Ländern zu finden;
3. einen Gesetzentwurf vorzulegen, der folgende Änderungen vorsieht:
 - a) Verlängerung der Rahmenfrist nach § 124 Absatz 1 des Dritten Buches Sozialgesetzbuch – SGB III (bis 31. März 2012) bzw. § 143 Absatz 1 SGB III (ab 1. April 2012), innerhalb derer die Anwartschaftszeit für den Bezug von Arbeitslosengeld I erfüllt werden muss, von zwei auf drei Jahre;
 - b) Änderung der Regelung für kurz befristet Beschäftigte nach § 123 Absatz 2 SGB III bzw. § 142 Absatz 2 SGB III mit der Maßgabe, dass die übrigen Anspruchsvoraussetzungen der geltenden Regelung für kurzfristig Beschäftigte entfallen;
4. einen Vorschlag vorzulegen, wie der Zugang zur Krankenversicherung und (freiwilligen) Arbeitslosenversicherung insbesondere für die sogenannten Solo-Selbstständigen und die unständig Beschäftigten so gestaltet werden kann, dass dieser möglich und erschwinglich ist;
5. einen Vorschlag vorzulegen, der die Aufnahme der sogenannten Solo-Selbstständigen in den Versichertenkreis der gesetzlichen Rentenversicherung so ausgestaltet, dass dieser möglich und erschwinglich ist – sofern sie nicht wie im Falle der Künstlersozialversicherung bereits über ein anderes der etablierten obligatorischen Alterssicherungssysteme abgesichert sind;
6. einen Vorschlag vorzulegen, mit dem die Rückkehr zur alten Regelung vor dem 31. Dezember 2008 gewährleistet wird, wonach auch für unständig Beschäftigte eine Auszahlung von Krankengeld ab dem ersten Tag ermöglicht wird;
7. einen Vorschlag vorzulegen, wie die Künstlersozialversicherung auch unter Berücksichtigung der weiter zunehmenden Attraktivität für Kultur-, Medien- und Kreativschaffende und der entsprechenden Fortentwicklung infolge der Rechtsprechung dauerhaft stabil und zukunftsfest ausgestaltet werden kann;
8. einen Vorschlag vorzulegen, wie in den Förderkriterien der Kunst- und Kulturförderung des Bundes bestehende Tarifverträge und soziale Mindeststandards eingehalten werden, indem beispielsweise bei der Novellierung des Filmfördergesetzes (FFG) des Bundes die Gewährung von Fördermitteln an die Erwartung der Einhaltung sozialer Standards gebunden sowie die Zahlung von Mindesthonoraren bei der Fördermittelvergabe in der Projektförderung berücksichtigt werden;
9. Vorschläge vorzulegen, wie die Beratung und Weiterbildung von Kultur- und Kreativschaffenden durch die Arbeitsagenturen verbessert werden könnte und zudem eine finanzielle Unterstützung durch die Übernahme von Kranken-, Arbeitslosen- und Rentenversicherung für Kultur- und Kreativschaffende in der Berufsstartphase, orientiert am niederländischen Modell „Wet Werk en Inkomen Kunstenaars“ (WWIK), zu prüfen;
10. das öffentliche Bewusstsein für den Wert kreativer Leistungen insgesamt zu stärken.

Berlin, den 11. Dezember 2012

Dr. Frank-Walter Steinmeier und Fraktion

