

## **Kurzdarstellung**

### **Fachworkshop**

## **„Sozialer Schutz für Selbstständige**

## **– Entwicklung neuer Kriterien für den Zugang“**

**29. November 2018**

Dr. Thomas Klein

Prof. Dr. Dr. h.c. Monika Schlachter

13. Februar 2019

In Deutschland sind über vier Millionen Menschen und damit etwa zehn Prozent der Erwerbstätigen selbstständig tätig. Die Gruppe der Selbstständigen ist divers und umfasst sowohl die einkommensstärksten als auch die einkommenschwächsten Erwerbstätigen. Insbesondere Solo-selbstständige, deren Zahl in den letzten 15 Jahren deutlich gewachsen ist, erzielen mit ihrer Tätigkeit recht häufig nur ein vergleichsweise niedriges Einkommen.

Gemeinsam ist allen Selbstständigen, dass sie anders als abhängig Beschäftigte zu einem ganz überwiegenden Teil nicht verpflichtend in die Sozialversicherungssysteme einbezogen sind. So sind Selbstständige nur in einzelnen Berufen oder bei arbeitnehmerähnlicher Selbstständigkeit Pflichtmitglieder in der gesetzlichen Rentenversicherung und müssen sich somit überwiegend selbst um die Altersvorsorge kümmern. Die Bereitschaft oder auch die Fähigkeit zur privaten Altersvorsorge sind unter den Selbstständigen aber offenbar nicht durchweg gegeben.

Vor diesem Hintergrund wurde im Koalitionsvertrag das Vorhaben der Einführung einer Altersvorsorgepflicht für alle nicht anderweitig obligatorisch versicherten Selbstständigen festgeschrieben. Der am 29. November im BMAS durchgeführte Fachworkshop diente dazu zu diskutieren, wie für Selbstständige ein besserer Zugang zu den Sozialversicherungen erreicht werden kann. Dabei wurde zum einen beleuchtet, wie im bestehenden Rechtsrahmen mehr Rechtssicherheit geschaffen werden könnte, zum anderen, wie durch eine Weiterentwicklung des materiellen Rechts eine verbesserte soziale Absicherung von Selbstständigen zu erreichen wäre.

Da der Zugang zur Sozialversicherung hauptsächlich an den Erwerbsstatus anknüpft, ist die Einordnung einer Erwerbstätigkeit als (versicherungspflichtige) abhängige Beschäftigung oder als (versicherungsfreie) selbstständige Tätigkeit zentral. Der Workshop machte deutlich, dass diese wesentliche Unterscheidung in der Rechtspraxis allerdings oftmals schwierig ist. Probleme bereiten insbesondere formal scheinbar selbstständige Tätigkeiten, die sich bei einer Gesamtbetrachtung aller Umstände doch als abhängige Beschäftigung darstellen. Die Expertinnen und Experten teilten zudem die Einschätzung, dass die Kriterien, anhand derer die Rechtsprechung diese Abgrenzung bisher vorgenommen hat, wegen der Digitalisierung der Arbeitswelt weiterentwickelt werden sollten, auch wenn es über das Ausmaß der notwendigen Weiterentwicklung unterschiedliche Meinungen gab.

Zur Feststellung des Erwerbsstatus sieht das geltende Recht in § 7a des Vierten Buchs des Sozialgesetzbuchs ein sogenanntes Statusfeststellungsverfahren vor, in dem die Deutsche Rentenversicherung Bund prüft, ob eine versicherungspflichtige Beschäftigung vorliegt oder nicht. Das Verfahren wurde von den Expertinnen und Experten als bewährtes Verfahren angesehen, an dem grundsätzlich festgehalten werden sollte. Jedoch wurde an der konkreten Ausgestaltung durchaus Kritik geäußert. So wurde festgestellt, dass die Bindungswirkung der Feststellung einer klaren Regelung bedarf, um die Rechtssicherheit im Hinblick auf sozialrechtliche, aber auch auf steuer-, arbeits- und strafrechtliche Folgefragen zu erhöhen. Zudem wurde angeregt, die Vorhersehbarkeit und Transparenz des Verfahrens durch eine Überarbeitung der verwendeten Fragebögen zu stärken. Als weiterer Reformansatz wurde die Einführung eines Prognoseprinzips

diskutiert. Danach könnte das Vorliegen einer Selbstständigkeit vor Beginn der Tätigkeit auf Grundlage einer Prognoseentscheidung festgestellt werden. Aufgrund dieser Entscheidung könnte bis zur Feststellung des Gegenteils von einer Selbstständigkeit ausgegangen werden.

Im Rahmen des Workshops wurden auch Vorgehensweisen anderer Länder vorgestellt und im Hinblick auf ihre Tauglichkeit analysiert. Dabei wurde deutlich, dass das in den Niederlanden kürzlich etablierte Modell zur Statusfeststellung durch die Nutzung von Musterverträgen zwischen Auftraggebern und Auftragnehmern die Komplexität der Realität in der arbeitsteiligen Wirtschaft nicht hinreichend abbildete. Es musste darum bald nach Inkrafttreten ausgesetzt werden und verfehlte damit das Ziel, mehr Rechtssicherheit zu schaffen.

Im Hinblick auf die Weiterentwicklung des materiellen Rechts für eine bessere soziale Absicherung von Selbstständigen machte der Workshop deutlich, dass die Einführung einer allgemeinen Versicherungspflicht aus verfassungsrechtlicher Perspektive zulässig sein dürfte. Der damit verbundene Grundrechtseingriff ließe sich durch die Schutzbedürftigkeit des Einzelnen, den Schutz der Allgemeinheit vor den Folgen ungenügender Eigenvorsorge sowie den Schutz der finanziellen Stabilität und Funktionsfähigkeit der Sozialversicherung rechtfertigen. Weiterhin wurde deutlich, dass die Überlegungen der Bundesregierung zur Ausweitung der Versicherungspflicht prinzipiell in die gleiche Richtung gehen wie ein aktueller Vorstoß der EU-Kommission. Diese empfiehlt den Mitgliedstaaten, die formelle Absicherung für Selbstständige unter anderem zur Einkommensabsicherung im Ruhestand und bei Invalidität verpflichtend zu machen und für durchlässigere Sicherungssysteme bei einem Wechsel des Erwerbsstatus zu sorgen. Mangels Kompetenz der EU auf dem Gebiet des Sozialrechts muss jeder Mitgliedsstaat diese Vorschläge jedoch in den eigenen Regelungsrahmen einpassen.

Näher beleuchtete der Workshop die Praxiserfahrungen aus Österreich, wo fast alle Selbstständigen schon seit 1998 verpflichtend in die Pensions-, Kranken- und Unfallversicherung einbezogen sind. Das Beispiel zeigte, dass sogar eine grundsätzliche Systemumstellung funktionieren kann. In Österreich ist die Frage der Statusabgrenzung zwischen selbstständiger und abhängiger Beschäftigung zwar nach wie vor relevant, entscheidet aber lediglich über die Zuordnung zum Sozialversicherungsträger und die Finanzierung der Beiträge. Unzutreffende Statusbeurteilungen sind darum für die Betroffenen mit deutlich geringeren Risiken verbunden.

Die Expertinnen und Experten diskutierten auch über ein Konzeptpapier zur Einbeziehung Selbstständiger in die gesetzliche Unfallversicherung, das der Verwaltungsrat der Deutschen Gesetzlichen Unfallversicherung erstellt hat, um einen Diskussionsprozess über Konsequenzen aus der Digitalisierung in der Arbeitswelt für die gesetzliche Unfallversicherung anzustoßen. Das Konzept sieht eine Einbeziehung aller Erwerbstätigen als Pflichtversicherte kraft Gesetzes vor. Es stieß in der Diskussion vor allem wegen des dort vorgesehenen einheitlichen Beitragssatzes für alle Selbstständigen auf Kritik.