

Atefeh Shariatmadari - Heft 1 – Jahrgang 2015 - 31.01.2015 - ISSN 2191-8554

In diesem Heft:

Das Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) – Teil XIX – Aufbringung der Mittel – hier: § 14 KSVG – Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes – hier: Umlageverfahren, Gegenmodell der individuellen Beitragszahlung, Begründung des Umlageverfahrens und Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens

Hinweis in eigener Sache:

Mit dieser Ausgabe feiert diese Zeitschrift ihre vierjährige Herausgabe.

Rechtsanwältin Atefeh Shariatmadari

Das Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) – Teil XIX – Aufbringung der Mittel – hier: § 14 KSVG – Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes – hier: Umlageverfahren, Gegenmodell der individuellen Beitragszahlung, Begründung des Umlageverfahrens und Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens

Gegenstand dieses Aufsatzes sind die Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes im Rahmen der Gesetzgebung zu den entsprechenden Regelungen. Diese Kontroversen sollen wegen des Umfangs der zu ihrer Darstellung erforderlichen Ausführungen in mehreren Aufsätzen vorgestellt werden. Der vorliegende Aufsatz wird hierbei die folgenden Fragen erörtern:

I. Umlageverfahren,

II. Gegenmodell der individuellen Beitragszahlung,

III. Begründung des Umlageverfahrens und Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens.

An dieser Stelle muss ausdrücklich darauf hingewiesen werden, dass ausschließlich diejenigen Entwicklungen Berücksichtigung gefunden haben, die im Zusammenhang mit Gesetzgebungsverfahren standen, die die Regelung des § 14 KSVG (beziehungsweise des § 10 KSVG bis zum Inkrafttreten des Gesetz zur Änderung des Künstlersozialversicherungsgesetzes) betrafen. Entwicklungen, die sich zwar auf die Aufbringung der Mittel der Künstlersozialversicherung auswirken, aber nicht § 14 KSVG unmittelbar betreffen (so zum Beispiel Änderungen der §§ 23 bis 26 KSVG oder des § 34 KSVG), haben keine Berücksichtigung gefunden. Infolgedessen ist die nachfolgende Darstellung nicht dazu geeignet, die Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes vollständig und dem gegenwärtigen Stand des Gesetzes entsprechend darzustellen. Allerdings soll es sich bei diesem Aufsatz auch lediglich um eine Darstellung der Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes im Rahmen des § 14 KSVG handeln. Im Übrigen sei auf den Aufsatz der Verfasserin in dem Heft dieser Zeitschrift „Das Künstlersozialversicherungsgesetz (KSVG) – Teil XIII – Aufbringung der Mittel – hier: § 14 KSVG“ verwiesen. Der hier berücksichtigte Stand des Gesetzes ist die Fassung des Künstlersozialversicherungsgesetzes, das zuletzt geändert wurde durch Gesetz vom 30. Juli 2014, BGBl I 1311.

Systematische Analyse

Die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes finden sich im Zeitpunkt des gegenwärtig geltenden Gesetzes in § 14 KSVG.

§ 14 KSVG ist im Ersten Abschnitt des Vierten Kapitels des Ersten Teils des Künstlersozialversicherungsgesetzes geregelt. Bei § 14 KSVG handelt es sich um den einzigen dort geregelten Paragraph. Aufgrund seiner systematischen Stellung handelt es sich nach

Auffassung der Verfasserin bei § 14 KSVG um eine Regelung, die den Grundsatz über die Aufbringung der Mittel der Sozialversicherung der selbständigen Künstler und Publizisten regelt.

Der Wortlaut des § 14 KSVG

Der Wortlaut des § 14 KSVG in der gegenwärtig geltenden Fassung lautet:

Erster Abschnitt
Grundsatz

§ 14

Die Mittel für die Versicherung nach diesem Gesetz werden durch Beitragsanteile der Versicherten (§§ 15 bis 16a) zur einen Hälfte, durch die Künstlersozialabgabe (§§ 23 bis 26) und durch einen Zuschuß des Bundes (§ 34) zur anderen Hälfte aufgebracht.

I. Umlageverfahren

Das Umlageverfahren stellt die Erhebungsform der Künstlersozialabgabe dar. Die Künstlersozialabgabe sollte jährlich im Umlageverfahren erhoben werden.¹ Die Erhebung erfolgt auch gegenwärtig im Umlageverfahren.

II. Gegenmodell der individuellen Beitragszahlung

Dem Gesetzesentwurf des Künstlersozialversicherungsgesetzes aus dem Jahre 1979 lässt sich folgende Vorstellung der Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU hinsichtlich eines Gegenmodells mit individueller Beitragszahlung gegenüber dem Umlageverfahren entnehmen:

„Der versicherte Künstler und Publizist soll demnach entsprechend seinem Arbeitseinkommen den halben Renten- und Krankenversicherungsbeitrag an den für ihn zuständigen Krankenversicherungsträger zahlen.

Ebenso soll der einzelne Vermarkter, der Werke oder Leistungen eines versicherten Künstlers oder Publizisten verwertet, ca. 15 v. H. des Entgelts bis zur Beitragsbemessungsgrenze (gesetzlicher Arbeitgeberanteil für Renten- und Krankenversicherung) als seinen Beitragsanteil an den für den Versicherten zuständigen Krankenversicherungsträger entrichten.

Überzahlungen, die entstehen, weil viele selbständige Künstler und Publizisten für eine Vielzahl von Vermarktern tätig werden, sollen nach Jahresschluß nach Quotierung entsprechend den Anteilen an der Entgeltsumme den Vermarktern erstattet werden.

¹ BT-Drs. 9/26, S. 1; vgl. auch BT-Drs. 9/26, S. 16 ff..

Soweit Künstler und Publizisten Einkommen ohne Beteiligung eines Vermarkters erzielen (Selbstvermarktung), soll das Bundesversicherungsamt die andere Beitragshälfte an den Krankenversicherungsträger aus Bundesmitteln entrichten.

Außerdem soll das Bundesversicherungsamt aus Bundesmitteln für alle versicherten Künstler und Publizisten einen individuellen Beitragszuschuß in Höhe eines Mindestbeitrags an die Krankenversicherungsträger entrichten, und es soll den Krankenversicherungsträgern auch ihren Verwaltungsaufwand erstatten.

Die Krankenversicherungsträger sollen die Rentenversicherungsbeiträge für die Künstler und Publizisten an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte weiterleiten.

Damit könne die Künstlersozialkasse entfallen.“² [Unterstreichung durch die Verfasserin.]

Im Einzelnen sind hier zunächst folgende Argumente der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion für dieses individuelle Beitragsverfahren und jeweils folgende Gegenargumente der Mitglieder der Koalitionsfraktionen gegen das vorgeschlagene individuelle Beitragsverfahren darzustellen:

1. Die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion waren der Auffassung, dass in einem Beitragsverfahren, in dem der versicherte Künstler und Publizist den halben Beitrag an den zuständigen Krankenversicherungsträger zahle und der Vermarkter auf ein Entgelt für ein Werk oder eine Leistung eines versicherten Künstlers oder Publizisten ca. 15 v. H. dieses Entgelts bis zur Beitragsbemessungsgrenze als seinen Beitragsanteil an dessen Krankenversicherungsträger entrichte³, eine systemkonforme Einbeziehung in die Sozialversicherung zu sehen sei und dass bei einem solchen Beitragsverfahren die erheblichen verfassungsrechtlichen Bedenken ausgeräumt werden würden.⁴ Ferner waren die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion der Auffassung, dass durch dieses Verfahren keine übergebürliche Belastung der Vermarkter eintrete, sodass ihnen ermöglicht werde, weiterhin ihr Mäzenatentum auszuüben.⁵ Es werde nicht mehr provoziert, dass auf ausländische Vermarkter ausgewichen werde.⁶ Mit Wettbewerbsnachteilen für deutsche Künstler und Publizisten sei nicht zu rechnen.⁷ Außerdem waren die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion der Auffassung, dass durch das von ihnen vorgeschlagene individuelle Beitragsverfahren befriedigende Leistungen an Künstler und Publizisten im Alter und bei Krankheit erreicht würden.⁸ Die Mitglieder der Koalitionsfraktionen waren hingegen der Auffassung, dass die „individuelle Beitragszahlung der Vermarkter nur für Versicherte [dazu] führe – wie z. B. die Erfahrungen mit dem Folgerecht nach § 26 des Urheberrechtsgesetzes gezeigt hätten – [...], daß die Vermarkter statt derjenigen Künstler und Publizisten, die durch das Gesetz sozial gesichert werden sollen, andere, nämlich nicht versicherte Künstler und Publizisten beschäftigen, weil sie in diesem Fall, den Sozialversicherungsbeitrag sparen (ca. 15 v. H. des Entgelts bis zur Beitragsbemessungsgrenze = gesetzlicher Arbeitgeberanteil für

² BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

³ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

⁴ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

⁵ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

⁶ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

⁷ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

⁸ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

Renten- und Krankenversicherung). Dadurch würden die versicherten Künstler und Publizisten aus dem Markt gedrängt, und damit werde das sozialpolitische Ziel des Gesetzes verfehlt. Aus diesem Grunde hätten die Künstler und Publizisten eine solche Lösung auch in der Sachverständigenanhörung mit Entschiedenheit abgelehnt.⁹ Die Mitglieder der Koalitionsfraktionen waren ferner der Auffassung, dass „das vorgeschlagene Beitragsverfahren praktisch nicht zu verwirklichen [sei], weil selbständige Künstler und Publizisten typischerweise für eine Vielzahl von Vermarktern nebeneinander tätig sind. Die Künstler und Publizisten müßten der Einzugsstelle laufend melden, welche Entgelte sie von welchen Vermarktern bekommen hätten. Da sich die Vermarkter eines einzelnen Versicherten über das gesamte Bundesgebiet verteilen, müßte sich jede Einzugsstelle (ca. 300) mit den über das gesamte Bundesgebiet verstreuten Vermarktern in Verbindung setzen und ihnen die entsprechenden Beiträge aufgeben. Die dabei notwendige Abgleichung erscheine schon undurchführbar.“¹⁰

2. Ebenfalls gegen das vorgeschlagene individuelle Beitragsverfahren und insbesondere auch gegen die Vorstellung der Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion, dass Überzahlungen nach Jahresschluss den Vermarktern erstattet werden sollten,¹¹ brachten die Mitglieder der Koalitionsfraktionen vor, „daß dieses Verfahren zunächst zu einer enormen finanziellen Mehrbelastung der Vermarkter führe, weil zunächst Beiträge ohne Berücksichtigung der Beitragsbemessungsgrenzen eingezogen würden und die zu erwartenden erheblichen Überzahlungen erst nach mehr als Jahresfrist erstattet würden. Das sei weder finanziell noch rechtlich vertretbar.“¹²

3. Die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion sahen in ihrem Vorschlag, dass im Falle der Selbstvermarktung „das Bundesversicherungsamt die andere Beitragshälfte an den Krankenversicherungsträger aus Bundesmitteln entrichtet“¹³ solle und dass „das Bundesversicherungsamt aus Bundesmitteln für alle versicherten Künstler und Publizisten einen individuellen Beitragszuschuß in Höhe eines Mindestbeitrags an die Krankenversicherungsträger entrichten [...] und [...] den Krankenversicherungsträgern auch ihren Verwaltungsaufwand erstatten“¹⁴ solle, eine wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel zugunsten der Künstler und Publizisten.¹⁵ Die Mitglieder der Koalitionsfraktionen hielten dem entgegen, dass „nicht nur ein erheblicher Mehraufwand bei den Einzugsstellen durch das Abrechnungsverfahren mit den Vermarktern [entstehe], sondern auch ein weiterer erheblicher Verwaltungsaufwand durch die Verteilung des Bundeszuschusses auf die einzelnen Einzugsstellen. Denn jede Einzugsstelle müsse hinsichtlich des Beitragsanteils für Selbstvermarktung – und sei er auch noch so gering – einen Beitragszuschuß aus Bundesmitteln beim Bundesversicherungsamt anfordern. Neben den hierdurch entstehenden Verwaltungsaufwand treten noch Abrechnungen zwischen Bundesversicherungsamt und allen Einzugsstellen (ca. 300) [Entrichtung der anderen Beitragshälfte im Falle der Selbstvermarktung aus Bundesmitteln]. Darüber hinaus erscheine es in keiner Weise sozialpolitisch gerechtfertigt und mit dem System der Sozialversicherung

⁹ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

¹⁰ BT-Drs. 8/4006, S. 34 f.

¹¹ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

¹² BT-Drs. 8/4006, S. 35.

¹³ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

¹⁴ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

¹⁵ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

vereinbar, daß auch den Hochverdienenden ein Beitragszuschuß aus Bundesmitteln gezahlt werde [Individueller Beitragszuschuss aus Bundesmitteln].¹⁶

4. Die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion waren der Auffassung, dass in ihrem Vorschlag, dass die Krankenversicherungsträger die Rentenversicherungsbeiträge an die Bundesversicherungsanstalt für Angestellte weiterleiten sollten, wodurch die Künstlersozialkasse entfallen könne,¹⁷ eine Verwaltungsvereinfachung¹⁸ zu sehen sei und die Künstlersozialkasse als neue aufwendige Bürokratie hierdurch überflüssig werde.¹⁹ Die Mitglieder der Koalitionsfraktionen hielten dem vorgeschlagenen individuellen Beitragsverfahren insgesamt jedoch entgegen, dass bei „diesem Verfahren [...] der Verwaltungsaufwand der im Regierungsentwurf vorgesehenen Künstlersozialkasse um ein Mehrfaches überschritten [werde].“²⁰

In dem Gesetzgebungsverfahren zu dem Gesetzentwurf des Künstlersozialversicherungsgesetzes aus dem Jahre 1979 beantragten die Mitglieder der Koalitionsfraktionen, eine Änderung dahingehend, „daß auch die Verwaltungskosten der Künstlersozialkasse voll aus dem Bundeszuschuß gedeckt werden sollen, ohne daß allerdings der im Regierungsentwurf vorgesehene absolute Höchstbetrag überschritten werden soll.“²¹

III. Begründung des Umlageverfahrens und Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens

Im Folgenden sollen die einzelnen Kontroversen im Hinblick auf die Begründung des Umlageverfahrens und die Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens getrennt dargestellt werden.

1. Individuelles Beitragsverfahren nicht wesentliches Strukturelement der Sozialversicherung

1.1 Zu den Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes bis zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Künstlersozialversicherungsgesetz

Der Gesetzgeber sah – im Gegensatz zu den Mitgliedern der CDU/CSU-Fraktion - in dem individuellen Beitragsverfahren kein wesentliches Strukturelement der Sozialversicherung. Er gestaltete die Erhebung der Künstlersozialabgabe im Einklang mit dieser Auffassung als Umlageverfahren aus. Er begründete den Unterschied zwischen der Erhebungsform im Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Verhältnis, die als individuelles Beitragsverfahren ausgestaltet ist, und der Erhebungsform, die die Künstlersozialversicherung zur Erhebung der Künstlersozialabgabe vorsieht, wie aus der Gesetzesbegründung zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 ersichtlich:

¹⁶ BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

¹⁷ BT-Drs. 8/4006, S. 34.

¹⁸ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

¹⁹ Zum Ganzen: BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

²⁰ BT-Drs. 8/4006, S. 35.

²¹ BT-Drs. 8/4006, S. 32 ff.

„Daß dies nicht – wie zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern – individuell, sondern pauschal im Wege einer Umlage geschieht, hat seinen Grund wiederum in den Besonderheiten des Kulturmarktes. Anders als dort, wo durch die Tarifverträge Mindestentgelte festgesetzt sind, werden hier die Entgelte von Fall zu Fall frei ausgehandelt. Der einzelne Kulturschaffende ist aber vielfach aufgrund seiner Position dem Vermarkter gegenüber nicht in der Lage, ein günstiges Entgelt für sein Werk oder seine Leistung durchzusetzen, geschweige denn, dazu einen Zuschlag für seine soziale Sicherung auszuhandeln. [...].

Daher wird solidarisch die Gruppe der Vermarkter als Gesamtheit zur Finanzierung der Beiträge der Gesamtheit der Kulturschaffenden im Wege der Umlage herangezogen, und zwar in dem Umfang, in dem sie Leistungen und Werke der Kulturschaffenden in Anspruch nimmt, d. h. Entgelte dafür zahlt.“²²

In dem Gesetzgebungsverfahren zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 hielten die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU, wie oben bereits angedeutet, an ihrer Kritik fest. Sie befürworteten eine „systemkonforme“ Einbeziehung der Künstler und Publizisten in die gesetzliche Rentenversicherung und in die gesetzliche Krankenversicherung.

1.2 Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987

Zu der Kontroverse darüber, ob in dem individuellen Beitragsverfahren ein wesentliches Strukturelement der Sozialversicherung zu sehen sei, finden sich in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts Ausführungen in zwei Stellungnahmen im Verfahren sowie die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts zu dieser Frage.

Zunächst finden sich Ausführungen zu dieser Kontroverse in der Stellungnahme der Gewerkschaft Kunst. Dieser ist die Auffassung zu entnehmen, dass die „Grundsätze der Individualität der Beitragserhebung und der Kongruenz von Beitragspflicht und Versicherungspflicht nicht zwingende Strukturprinzipien des geltenden Sozialversicherungsrechts seien. Es sei zwar richtig, daß die Beitragserhebung der klassischen Sozialversicherung an das konkrete Arbeitsverhältnis und an die in diesem Rahmen gezahlten Entgelte anknüpfe. Jedoch werde dieser Grundsatz bereits bei der Höhe der zu zahlenden Beiträge verlassen. Schon 1957 sei das Anwartschaftsdeckungsprinzip aufgegeben worden. Statt dessen sei zunächst ein Abschnittsdeckungsverfahren, ab 1969 ein Umlageverfahren eingeführt worden. [...].“²³

Ferner finden sich zu dieser Kontroverse Ausführungen im Zusammenhang mit der Stellungnahme der Industriegewerkschaft Druck und Papier. In der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts hieß es, dass diese zur „Rüge der Beschwerdeführer, bei der Künstlersozialabgabe fehle es an der nach den „Strukturmerkmalen“ der Sozialversicherung erforderlichen Individualisierung und Kongruenz“²⁴, in die gleiche Richtung wie die Gewerkschaft Kunst argumentiere.²⁵

²² BT-Drs. 9/26, S. 16 ff.

²³ BVerfGE 75, 108 II, 141 f.

²⁴ BVerfGE 75, 108 II, 142.

²⁵ BVerfGE 75, 108 II, 142.

Der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts ist im Ergebnis außerdem zu entnehmen, dass das Bundesverfassungsgericht in dem individuellen Beitragsverfahren kein wesentliches Strukturelement der Sozialversicherung sieht.

2. Praktische Undurchführbarkeit

2.1 Zu den Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes bis zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Künstlersozialversicherungsgesetz

Der Gesetzesbegründung zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 ist außerdem eine weitere Begründung des Gesetzgebers für seine Entscheidung zu entnehmen, die Erhebung der Künstlersozialabgabe in Form eines Umlageverfahrens und nicht in Form eines individuellen Beitragsverfahrens zu gestalten. Und zwar heißt es hierin: „[...] Hinzu kommt, daß die Zahlung eines individuellen Beitragsanteils auf unüberwindliche praktische Schwierigkeiten stoßen würde, die sich daraus ergeben, daß der selbständige Kulturschaffende oft für eine Mehrzahl von Vermarktern in wechselndem Umfang tätig wird. [...]“²⁶

2.2 Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987

In dieselbe Richtung argumentiert die Gewerkschaft Kunst in ihrer Stellungnahme in dem Verfahren vor dem Bundesverfassungsgericht. Hierin vertritt sie die Auffassung, dass im „übrigen [...] die Beschwerdeführer vom Gesetzgeber nahezu Unmögliches [verlangten]. Würde die Abgabepflicht an die konkrete Versicherungspflicht des jeweiligen Auftragnehmers geknüpft, gäbe es kaum überwindliche Schwierigkeiten des Verwaltungsvollzugs. [...]“²⁷

3. Konkurrenzschutz

3.1 Zu den Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes bis zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Künstlersozialversicherungsgesetz

In dem Gesetzgebungsverfahren zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 führten die Mitglieder der Koalitionsfraktionen ferner zu Gunsten des Umlageverfahrens an, dass auf das Umlageverfahren „aus Gründen des Konkurrenzschutzes zugunsten der zu versichernden Künstler und Publizisten nicht verzichtet werden“ könne.²⁸

3.2 Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987

Das soeben erwähnte Argument des Konkurrenzschutzes findet sich in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts in der Stellungnahme der Industriegewerkschaft Druck und Papier ebenfalls. Diese vertrat in ihrer Stellungnahme die Auffassung, dass „die gesetzliche

²⁶ BT-Drs. 9/26, S. 16 ff.

²⁷ BVerfGE 75, 108 II, 141 f.

²⁸ BT-Drs. 9/429, S. 32 ff.

Ausgestaltung der Künstlersozialabgabe [...] vor allem dazu [führe], daß sie die Konkurrenzsituation bei selbständigen Künstlern und Publizisten nicht zu Lasten Versicherungspflichtiger verändere. Es sei nicht zu übersehen, daß gerade Schulbuch-, Fach- und wissenschaftliche Verlage einen Großteil ihres Angebots mit Werken „nebenberuflicher“ Urheber abdeckten. Mit „Freizeitautoren“ könnten aber selbständige Autoren und Publizisten kaum noch konkurrieren; die im Bereich fachlicher oder wissenschaftlicher Literatur bezahlten Honorare würden nicht mehr im entferntesten ausreichen, die Existenz der Autoren zu sichern. In Teilbereichen habe also schon in der Vergangenheit für selbständige Künstler und Publizisten ein vernichtender Verdrängungswettbewerb mit „Freizeit- und Hobbyurhebern“ stattgefunden; da dies geschehen sei, und folglich dort auch keine existenzsichernden Honorare mehr bezahlt zu werden brauchten, werde nun auch noch die Erhebung einer Künstlersozialabgabe auf die ausbezahlte Honorarsumme für verfassungswidrig erklärt.“²⁹

4. Wirtschaftliche Verwendung der Bundesmittel und Errichtung der Künstlersozialkasse

Gegen das Umlageverfahren und für ein individuelles Beitragsverfahren führten die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion in dem Gesetzgebungsverfahren zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 das Gegenargument der wirtschaftlichen Verwendung der Bundesmittel zugunsten der Künstler und Publizisten an. Sie hielten an ihrer Kritik fest und vertraten die Auffassung, dass im Falle einer „systemkonformen“ Einbeziehung die „Beitragslast des Versicherten durch individuelle Beitragszahlungen seiner Vermarkter und durch individuelle Aufteilung des Bundeszuschusses verringert“³⁰ werden würde.

Ferner ist hier darzustellen, dass im Bundesrat die Errichtung der Künstlersozialkasse kritisiert wurde und damit das im Regierungsentwurf vorgesehene Verfahren. In Bezug auf die Künstlersozialkasse hieß es in der Begründung der Empfehlung des Finanzausschusses:

„Keine Zustimmung kann auch die Errichtung der Künstlersozialkasse als zentrale bundesunmittelbare Anstalt des öffentlichen Rechts finden. Die Künstlersozialkasse ist eine neue, kostenaufwendige und ortsferne Sonderbehörde, mit der ein bürokratisches Erfassungs- und Erhebungssystem verbunden ist. Sie widerspricht Bestrebungen, im Interesse der Verwaltungsvereinfachung möglichst keine neuen Behörden zu schaffen. Die Organisation der Künstlersozialkasse entspricht ferner nicht den Grundsätzen der Selbstverwaltung in der Sozialversicherung. Die Aufgaben der Künstlersozialkasse können von den mit Angelegenheiten des Beitragseinzugs und der Beitragsbemessung erfahrenen Ortskrankenkassen erfüllt werden.“³¹

5. Wettbewerbsverzerrung

5.1 Zu den Kontroversen über die Grundlagen der Finanzierung des Künstlersozialversicherungsgesetzes bis zu der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Künstlersozialversicherungsgesetz

²⁹ BVerfGE 75, 108 II, 142 f.

³⁰ BT-Drs. 9/429, S. 32 ff.

³¹ BR-Drs. 246/1/81, S. 6 f.

Schließlich ist hier darzustellen, dass die Mitglieder der Koalitionsfraktionen in dem Gesetzgebungsverfahren zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 als weiteres Argument zu Gunsten der Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe in Form eines Umlageverfahrens und gegen die Ausgestaltung in Form eines individuellen Beitragsverfahrens anführten, dass das individuelle Beitragsverfahren zu einer Wettbewerbsverzerrung zwischen versicherten und nichtversicherten Künstlern und Publizisten führen würde. Ersichtlich wird dies daraus, dass sie in diesem Gesetzgebungsverfahren die Auffassung vertraten, dass die individuelle Regelung, die die Mitglieder der CDU/CSU-Fraktion befürworteten, „bezüglich der Chancenungleichheit von versicherten und nichtversicherten Künstlern und Publizisten verfassungsrechtliche Probleme“ aufwerfe.³²

5.2 Die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987

Zu der Frage der Wettbewerbsverzerrung im Falle der Erhebung der Künstlersozialabgabe in Form eines individuellen Beitragsverfahrens finden sich in der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts sowohl Ausführungen in den Stellungnahmen im Verfahren als auch Ausführungen des Bundesverfassungsgerichts.

Stellungnahmen im Verfahren:

Im Einklang mit der Auffassung, die die Mitglieder der Koalitionsfraktionen in dem Gesetzgebungsverfahren zum Künstlersozialversicherungsgesetz vom 27.07.1981 vertreten haben, vertritt zunächst die Gewerkschaft Kunst in ihrer Stellungnahme die Auffassung, dass eine „Wettbewerbsverzerrung zwischen den Vermarktern und – daraus folgend – zwischen versicherungspflichtigen und nichtversicherungspflichtigen Künstlern und Publizisten [...] eine zwingende Folge der an der Versicherungspflicht orientierten individuellen Beitragserhebung [wäre].“³³

Ferner ist den übrigen Stellungnahmen hierzu das Folgende zu entnehmen: „Eine Individualisierung in der Künstlersozialabgabe werde angesichts der im Markt bestehenden Kräfteverhältnisse unweigerlich dazu führen, daß entweder die Honorare der Künstler um den Sozialabgabeanteil des Vermarkters gekürzt oder solche Künstler, die Arbeitgeberanteile beanspruchten, aus dem Markt gedrängt würden. Ein gutes Beispiel für diesen Mechanismus biete das Schicksal des Folgerechts gemäß § 26 Urhebergesetz. Es gebe bildenden Künstlern einen Vergütungsanspruch gegen Kunsthändler, die einen Weiterverkauf eines Kunstwerks tätigten: Der Künstler habe Anspruch auf 5 v. H. des Veräußerungserlöses, der Kunsthändler sei einer Verwertungsgesellschaft, nicht aber dem Künstler selbst gegenüber auskunftspflichtig. Das Folgerecht sei im Jahre 1965 in das Urheberrecht eingeführt und 1972 modifiziert worden. In den folgenden Jahren seien diejenigen Künstler, die über die Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst ihren Folgerechtsanteil geltend gemacht hätten, aufgrund eines organisierten Boykotts der Galerien und Versteigerer aus dem Kunstmarkt gedrängt worden; dieser Umstand sei durch eine Fülle von Material belegt worden. Er habe dazu geführt, daß die bildenden Künstler in ihren großen Mehrheit dazu gezwungen

³² BT-Drs. 9/429, S. 32 ff.

³³ BVerfGE 75, 108 II, 141 f.

gewesen seien, auf die Durchsetzung des Folgerechtsanspruchs zu verzichten, um ihre Marktchancen nicht zu verlieren. Erst der Abschluß eines Pauschalvertrages zwischen der Verwertungsgesellschaft Bild-Kunst und den Organisationen des Kunsthandels im Jahre 1980 habe dazu geführt, daß die Folgerechte nunmehr ohne Beeinträchtigung der Künstler wahrgenommen werden könnten.³⁴

Die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts

Zu der hier in Rede stehenden Problematik der Wettbewerbsverzerrung und damit zu der Frage der Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe in Form eines Umlageverfahrens und der Begründung dieses Umlageverfahrens sowie der Ablehnung des individuellen Beitragsverfahrens ist den Entscheidungsgründen der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts die Auffassung des Bundesverfassungsgerichts zu entnehmen, dass die Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe in Form eines Umlageverfahrens erforderlich sei, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden. Die Erhebung der Künstlersozialabgabe in der Form einer Umlage auf alle, nicht nur auf die von den Vermarktern an versicherungspflichtige Künstler und Publizisten gezahlten Entgelte, stelle auch keinen Verstoß gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG dar. Die Auswahl von mit Abgaben Belasteten hier und die Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe als Umlage fänden ihren sachlichen Grund darin, Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern. In diesem sachlichen Grund seien arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Überlegungen zu sehen, die das Bundesverfassungsgericht im Hinblick auf die Auswahl von mit Abgaben Belasteten als sachliche Gründe anerkannt habe. Es läge - auch im Hinblick auf Art. 3 Abs. 1 GG - im Rahmen des Gestaltungsspielraums des Gesetzgebers, Maßnahmen zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen zu ergreifen, um dadurch den sozialen Schutz, der auf der einen Seite gewährt werde, nicht auf der anderen Seite wegzunehmen.³⁵

Die obigen Ausführungen ergeben sich daraus, dass das Bundesverfassungsgericht in seiner Entscheidung die Auffassung vertritt, dass „für das Volumen der Abgabe nicht die Summe aller von den Vermarktern geleisteten Entgelte maßgebend [ist], sondern nur die Summe der an die *versicherten* Künstler und Publizisten gezahlten Entgelte. Daß die Abgabe gleichwohl auf alle von den Vermarktern für künstlerische und publizistische Werke oder Leistungen an Künstler und Publizisten gezahlten Entgelte zu leisten ist (§ 25 Abs. 1 KSVG), ergibt sich erst aus ihrer Erhebung in Form einer Umlage, für die *alle* geleisteten Entgelte die Bemessungsgrundlage bilden. Deshalb wird auch der Prozentanteil der Abgabe gegenüber den Arbeitgeberbeiträgen zur Kranken- und Rentenversicherung (derzeit ca. 6 vom Hundert und 9,25 vom Hundert) deutlich herabgeschleust.

Diese Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe ist erforderlich, um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden und den Abgabensatz möglichst gering zu halten. Würden nur die an versicherungspflichtige Künstler und Publizisten gezahlten Entgelte mit der Abgabe belastet, erwüchsen denjenigen Vermarktern, die verstärkt Werke oder Leistungen solcher Künstler und Publizisten abnähmen, erhebliche zusätzliche Kosten, die bei den Vermarktern nicht versicherungspflichtiger Künstler und Publizisten nicht anfielen. Diese unterschiedliche Kostenbelastung würde zu unterschiedlichen Absatzchancen führen,

³⁴ BVerfGE 75, 108 II, 143 f.

³⁵ Vgl. zum Ganzen: BVerfGE 75, 108 II, 160.

deren Grund in der Belastung mit der Künstlersozialabgabe läge. Wie ein Vergleich mit der Höhe der Arbeitgeberanteile zur Finanzierung der Sozialversicherung ihrer Arbeitnehmer zudem ergibt, würde ein Abgehen von diesem Umlageprinzip für die Erhebung der Künstlersozialabgabe dazu führen, daß der Vomhundertsatz der Abgabe – bezogen allein auf die Entgelte an versicherungspflichtige Künstler und Publizisten – deutlich höher ausfallen müßte. [...].³⁶ Ferner ergeben sich die obigen Ausführungen daraus, dass das Bundesverfassungsgericht seine Entscheidung folgendermaßen begründet: „bb) **Es verstößt auch nicht gegen den Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG, daß die Künstlersozialabgabe in der Form einer Umlage auf alle, nicht nur auf die von den Vermarktern an versicherungspflichtige Künstler und Publizisten gezahlten Entgelte erhoben wird.** Das Volumen der Abgabe wird dadurch nicht über die Beitragshälfte für die versicherten Künstler und Publizisten hinaus erhöht, die an nicht versicherte Künstler und Publizisten geleisteten Entgelte werden nicht als solche in die Abgabe einbezogen (siehe oben C III. 3 b)[...][³⁷]. **Der sachliche Grund für diese Ausgestaltung der Erhebung der Künstlersozialabgabe als Umlage liegt darin, Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern** (siehe oben C III. 3 b). Diese Wettbewerbsverzerrungen wären umso größer, als die Höhe der – nach dem Bedarfsdeckungsprinzip bemessenen – Abgabenlast, wenn sie nur auf die Entgelte an versicherungspflichtige Künstler und Publizisten erhoben würde, erheblich stiege. **Das Bundesverfassungsgericht hat im Hinblick auf die Auswahl von mit Abgaben Belasteten arbeitsmarkt- und wirtschaftspolitische Überlegungen als sachliche Gründe anerkannt** (vgl. BVerfGE 14, 312 [319 f.]). An dieser Rechtsprechung wird festgehalten. **Dem Gesetzgeber stand es daher im Hinblick auf den Gleichheitssatz jedenfalls frei, Maßnahmen zur Vermeidung solcher Wettbewerbsverzerrungen zu ergreifen, um dadurch den sozialen Schutz, der auf der einen Seite gewährt wird, nicht auf der anderen Seite wegzunehmen.**“³⁸ [Hervorhebungen durch die Verfasserin.]

Gesetzesänderungen des Künstlersozialversicherungsgesetzes nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987

Zu den unter C. erörterten Kontroversen verhalten sich die Gesetzesänderungen des Künstlersozialversicherungsgesetzes nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 8. April 1987 nicht.

³⁶ BVerfGE 75, 108 II, 154 ff.

³⁷ S. 155 f.

³⁸ BVerfGE 75, 108 II, 160.

Impressum und rechtliche Hinweise

Atefeh Shariatmadari
Sonnenredder 50
22045 Hamburg

Verantwortliche Redakteurin: Atefeh Shariatmadari, Sonnenredder 50, 22045
Hamburg
Erscheinungsweise: Vierteljährlich
ISSN: ISSN 2191-8554

Urheberrecht und Copyright: alle Rechte vorbehalten.

Übernahme von Texten: Gestattet ist die Übernahme von Texten der Zeitschrift Atefeh Shariatmadari für den privaten Gebrauch eines Nutzers. Die Übernahme und Nutzung der Daten zu anderen Zwecken - insbesondere gewerblichen Zwecken - bedarf der vorherigen schriftlichen Zustimmung der Verfasserin und Herausgeberin.

Haftungsausschluss:

Hiermit wird in Anerkennung des Urteils des LG Hamburg vom 12.05.1998 ausdrücklich erklärt, dass die Betreiberin dieser Website keinerlei Einfluss auf Inhalt und Gestaltung derjenigen Seiten hat, zu denen Verlinkungen auf Ihrer Website bestehen und/oder die auf Ihrer Website eingespielt werden. Daher distanziert sich die Betreiberin dieser Website ausdrücklich von sämtlichen Inhalten aller Seiten, die auf Ihrer Website verlinkt sind und/oder eingespielt werden und macht sich diese Inhalte ausdrücklich nicht zu Eigen. Außerdem gilt diese Erklärung auch für alle Seiten, zu denen Links führen. Die Inhalte externer Links werden von der Betreiberin nicht geprüft. Sie unterliegen der Haftung des jeweiligen Anbieters.