

**Antwort
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Regina Kolbe, Brigitte Adler, Gerd Andres,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der SPD**

— Drucksache 12/7279 —

**Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher
und wirtschaftlicher Abhängigkeit (Scheinselbständigkeit)**

Das Problem verschleierter oder verzweifelter Selbständigkeit ist kein neues Phänomen. Im Hinblick auf die Wirtschaftskrise und die schlechte Lage auf dem Arbeitsmarkt, vor allem in Ostdeutschland, scheint für viele Arbeitslose und von Arbeitslosigkeit Bedrohte die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit immer mehr ein Notanker zu sein. Die Vermutung liegt nahe, daß in vielen Fällen die Erfolgsschancen und spezifischen Bedingungen nicht sorgfältig geprüft werden. Die Zahl der Selbständigen hat in den letzten Jahren zugenommen. Unklar bleiben dabei aber Motiv und Qualität der Neugründungen, Umfang des Eigen- und Fremdkapitals, Zahl der Mitarbeiter etc. Auffällig ist die antizyklische Entwicklung der Selbständigenrate. Dieser Trend kann auch – zumindest teilweise – als „Flucht in die Selbständigkeit“ gedeutet werden. Hinzu kommen veränderte Arbeitsverfahren, die zu externen Verlagerungen von Organisationseinheiten führen. Unter verschärften Wettbewerbsbedingungen zeichnet sich eine zunehmende Reduzierung von Stammbelegschaften ab. Ganze Tätigkeitsbereiche werden aus der betrieblichen Organisation ausgelagert. Statt Arbeitsverträge werden Werk- oder freie Dienstverträge geschlossen.

Von Scheinselbständigkeit oder abhängiger Selbständigkeit wird dann gesprochen, wenn der Selbständige wirtschaftlich und persönlich an in der Regel nur einen Auftraggeber gebunden ist. Seine Situation gleicht der eines abhängigen Arbeitnehmers, der – arbeits- und sozialrechtlich gesehen – per Definition an das Weisungsrecht des Arbeitgebers und die Eingliederung in einen fremden Betrieb gebunden ist (örtliche, zeitliche und inhaltliche Weisungsbindung). Problematisch ist, daß arbeits- und sozialrechtliche Schutznormen umgangen werden. Scheinselbständigkeit kombiniert die Pflichten des Arbeitnehmers mit den Risiken des Unternehmers.

Der Kreis der betroffenen Berufssparten ist nicht mehr beschränkt, sondern findet sich mit unterschiedlichen Schwerpunkten in fast allen Bereichen. Eine Umfrage der Allgemeinen Ortskrankenkassen hat ergeben, daß es 1050 verschiedene Tätigkeiten und Berufe mit Fällen zweifelhafter Selbständigkeit gibt. Wir finden heute Propagandistinnen mit Gewerbeschein in Kaufhäusern, Ein-Mann-/Frau-Selbständige als Heizkostenableser, selbständige Kellner, selbständige Bus- oder Spedi-

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung vom 28. April 1994 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

tionsfahrer ohne eigenes Fahrzeug, selbständige Kranführer ohne Kran, selbständige Schrottschneider, selbständige Altpapiersammler, selbständige Regalauffüller, u. a. Der Scheinselbständige verrichtet solche Tätigkeiten, die bislang üblicherweise von Arbeitnehmern verrichtet worden sind. Da vertragliche Regelungen inzwischen so gestaltet werden, daß sie als Dienst- oder Werkvertrag juristisch zu bewerten sind, trifft die Abgrenzungsproblematik im wesentlichen in der tatsächlichen Ausgestaltung des Vertragsverhältnisses zutage. Dies gilt insbesondere dann, wenn die Arbeit nicht unmittelbar in einer ortsfesten Betriebsstätte des Arbeitgebers sowie unter nicht ständiger und unmittelbarer Aufsicht durch Vorgesetzte stattfindet.

Mit der bisherigen Anknüpfung arbeitsrechtlicher und sozialrechtlicher Schutznormen an den Arbeitnehmerbegriff bzw. das abhängige Beschäftigungsverhältnis kann auf die Herausforderungen der Scheinselbständigkeit nicht mehr adäquat reagiert werden. Die Arbeitgeber nutzen vielfach diese Rechtslage unter Kostengesichtspunkten, um die Pflicht der Beitragszahlung zur Sozialversicherung zu umgehen. Gleichzeitig unterlaufen sie die in unterschiedlichen Rechtsmaterien (z. B. Kündigungsschutzrecht, Arbeitszeitordnung) geregelten individuellen und kollektiven Schutznormen zugunsten abhängig Beschäftigter. Sie entziehen sich damit ihren arbeits- und sozialrechtlichen Verpflichtungen und können ihre wirtschaftliche Überlegenheit uneingeschränkt durchsetzen. Durch einzelvertragliche Regelungen versuchen sie, das jeweils Beste aus dem Arbeitsrecht und Selbständigenrecht zu ihren Gunsten herauszupicken (Rosinentheorie).

In Fällen einer solchen abhängigen Selbständigkeit handelt es sich nicht um Existenzgründungen, sondern um eine weitere Form prekärer, ungesicherter abhängiger Beschäftigung wie wir sie auch bei befristeten Arbeitsverhältnissen, Saisonarbeit, legaler und illegaler Leiharbeit, Teilzeitarbeit, geringfügiger Beschäftigung feststellen. Der Erosion von Normalarbeitsverhältnissen wird eine weitere Form zugeführt.

Insgesamt kann die Beschäftigung von formal Selbständigen als die wohl stärkste Abweichung von Normalarbeitsverhältnissen angesehen werden, mit gravierenden Auswirkungen auf das System der sozialen Absicherung, mit einem tendenziell ungünstigeren Verhältnis von Beitragszahlern und Leistungsempfängern und, vor allem längerfristig, mit zusätzlichen Belastungen für die Sozialhilfe. Nach Schätzungen gehen den Sozialversicherungsträgern pro 100 000 Scheinselbständigen jährlich mehr als 1 Mrd. DM verloren. Konsequenzen ergeben sich auch in Richtung auf eine Aushöhlung des Arbeitsschutzes, betriebliche Mitbestimmung und Verkehrssicherheit.

Vor allem in den neuen Bundesländern hat dieser Prozeß eine neue Dynamik erhalten.

Obwohl die Sozialversicherungsträger seit Jahren auf die gestiegene Zahl von Fällen, in denen abhängige Beschäftigung als Selbständigkeit getarnt wird, hingewiesen haben, ist bis heute dieses Phänomen quantitativ und empirisch-wissenschaftlich nicht erfaßt worden. Eine gesetzliche Neuregelung von Seiten der Bundesregierung ist nicht einmal in Erwägung gezogen worden.

Diesem Mißbrauch muß im Interesse der Betroffenen begegnet werden, da der ihnen zustehende arbeits- und sozialversicherungsrechtliche Schutz nicht mehr gewährleistet wird.

Vorbemerkungen

Die Abgrenzung zwischen selbständiger und abhängiger Tätigkeit gestaltet sich je nach Fallkonstellation oft schwierig und ist im Arbeits-, Sozialversicherungs-, Steuer- und Gewerberecht nicht immer einheitlich vorzunehmen.

Grundsätzlich können viele Tätigkeiten in rechtlich zulässiger Weise sowohl selbständig als auch in abhängiger Beschäftigung ausgeübt werden. Ob eine Tätigkeit rechtlich als selbständige Tätigkeit zu bewerten ist oder eine Person abhängige Arbeit leistet und deshalb möglicherweise „nur zum Schein“ selbständig arbeitet, kann nur im Einzelfall nach einer Gesamtwürdigung aller Umstände beurteilt werden (vgl. Antwort zu Frage Nr. 14). In der Rechtsprechung ist in einer Reihe derartiger Fälle das Vorliegen einer abhängigen Beschäftigung angenommen worden. Aus bestimmten beruflichen Tätigkeiten, betriebs- und arbeits-

organisatorischen Veränderungen etwa im Gefolge der technologischen Entwicklung, einer vorherigen Arbeitnehmertätigkeit oder einer für die selbständige Erwerbstätigkeit unzureichenden Mittelausstattung allein kann das Vorliegen von „Scheinselbständigkeit“ nicht abgeleitet werden.

Die Sozialversicherungspflicht knüpft mit Ausnahmen an das Beschäftigungsverhältnis an. Der Annahme, mit dem sozialversicherungsrechtlichen Begriff des Beschäftigungsverhältnisses könne auf die Herausforderung der „Scheinselbständigkeit“ nicht adäquat reagiert werden, wird ausdrücklich widersprochen. Nach § 28 h Abs. 2 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch entscheiden unabhängig von vertraglichen und tatsächlichen Konstruktionen und Umgehungspraktiken die Krankenkassen als Einzugsstellen des Gesamtsozialversicherungsbeitrags über das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses von Amts wegen. Eine geeignete Möglichkeit, Zweifelsfragen bei der Selbständigkeit zu klären, besteht nicht.

In der Öffentlichkeit wird auf eine Vielzahl von Einzelfällen der „Scheinselbständigkeit“ hingewiesen. Ausreichend sichere Daten über Umfang und Entwicklung der „Scheinselbständigkeit“ gibt es aber nicht, was die Fragesteller zu Recht anmerken.

Die Bundesregierung nimmt die Frage der „Scheinselbständigkeit“ sehr ernst. Das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung hat deshalb im Dezember 1993 mit der Bundesanstalt für Arbeit eine Verwaltungsvereinbarung für eine breit angelegte interdisziplinäre Untersuchung „Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit („Scheinselbständige“)“ abgeschlossen, um den Wissensstand hierzu nachhaltig zu verbessern. Mit dem Vorhaben sollen für Schlußfolgerungen Abgrenzungskriterien entwickelt werden, ein Überblick über die angewandten rechtlichen Konstruktionen gewonnen sowie der Umfang der „Scheinselbständigkeit“ abgeschätzt werden. Da sich die betroffene Personengruppe ihrer Probleme zumeist nicht bewußt ist und innerhalb der Gesamtbevölkerung schwer zu ermitteln ist, erfordert die Untersuchung umfangreiche konzeptionelle Vorarbeiten und einen hohen Mitteleinsatz. Das Vorhaben wird von der Bundesanstalt für Arbeit mit rd. 443 000 DM und vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit rd. 770 000 DM, also mit insgesamt rd. 1,213 Mio. DM, finanziert. Ergebnisse sollen Ende 1995 vorliegen.

1. Wie hoch ist der Anteil der Selbständigen, die zuvor arbeitslos waren, gemessen an der Gesamtzahl der Selbständigen im Zeitraum von 1980 bis 1993?
2. Wie hoch ist der Anteil der Selbständigen, die angeben, zuvor in einem unsicheren Arbeitsverhältnis beschäftigt gewesen zu sein, gemessen an der Gesamtzahl der Selbständigen im Zeitraum von 1980 bis 1993?

Wenn hierzu keine Angaben gemacht werden können, welche Erkenntnisse liegen bisher über mögliche Wege zur Ermittlung dieser Daten vor?

Es gibt keine Statistik, die über den beruflichen Status von Selbständigen vor der Gründung ihres Unternehmens Auskunft gibt. Informationen zu beiden Fragen lassen sich deshalb nur durch Befragung der Selbständigen selbst gewinnen. Hierbei ist die Frage nach bestehender Arbeitslosigkeit vor der Gründung eindeutig zu beantworten. Dagegen bereitet es Schwierigkeiten, die Unsicherheit eines Arbeitsverhältnisses zu erfassen. Die Beurteilung der Sicherheit eines Arbeitsverhältnisses wird entscheidend durch subjektive Einschätzungen des einzelnen geprägt. Typischerweise wird in Untersuchungen nach bestehender oder drohender Arbeitslosigkeit gefragt, wobei letztere die Fälle abdecken soll, in denen Kündigungen bevorstehen oder bereits ausgesprochen worden sind und der Betreffende, ohne arbeitslos zu werden, in die Selbständigkeit wechselt.

Zu beiden Fragen liegen nur Daten aus verschiedenen Untersuchungen vor, die sich auf unterschiedliche Zeitpunkte und Stichproben beziehen. Dafür sind folgende Beispiele zu nennen:

- Weitzel: Beschäftigungswirkungen von Existenzgründungen, Ifo-Studien zu Handels- und Dienstleistungsfragen, Band 28, München 1986.

Untersucht wurden 997 Gründungen aus dem Jahr 1981 und 1485 Gründungen aus dem Jahr 1983. Ihren bisherigen Arbeitsplatz als unsicher bezeichneten 1981 32,3 % der Gründer, 1983 lag der Wert bei 43,4 %. Zuvor arbeitslos waren 1981 9,0 % und 1983 17,6 % der Gründer.

- Hundsiek, May-Strobl: Gründungsfinanzierung durch den Staat – Fakten, Erfolg und Wirkung –, Schriften zur Mittelstandsforchung Nr. 17 NF, Stuttgart 1987.

Befragung von 1493 Gründern aus den Jahren 1979 bis 1984. Insgesamt gaben 4,1 % der Befragten an, vor der Gründung arbeitslos gewesen zu sein.

- Ziegler, Kiefl, Preisendorfer: Betriebliche Neugründungen. Chancen, Risiken und Probleme, München 1990.

Befragungen von 1 849 Selbständigen, die 1985/86 in Oberbayern einschließlich München ein Gewerbe angemeldet hatten. Hier gaben 3,5 % der Gründer an, vor der Gründung arbeitslos gewesen zu sein.

- Hüfner, May-Strobl, Paulini: Mittelstand und Mittelstandspolitik in den neuen Bundesländern: Unternehmensgründungen, Schriften zur Mittelstandsforchung Nr. 45 NF, Stuttgart 1992.

Befragung von 1 236 Unternehmensgründern aus dem Jahr 1990 und dem ersten Halbjahr 1991 in den neuen Ländern. 42 % der Gründer nennen als ein Gründungsmotiv drohende bzw. bestehende Arbeitslosigkeit. Der Anteil tatsächlich arbeitsloser Gründer lässt sich insbesondere vor dem Hintergrund der damaligen Umbruchssituation nicht ermitteln.

- Hüfner: Selbständigkeit und Abhängigkeit im Bereich der mittelständischen Wirtschaft, Schriften zur Mittelstandsforchung Nr. 44 NF, Stuttgart 1993.

Befragt wurden 107 Personen, die 1987 in Nordrhein-Westfalen ein Unternehmen gegründet hatten. Hier gaben 11,2 % der Befragten an, vor der Gründung arbeitslos gewesen zu sein, 10,3 % bezeichneten ihr Arbeitsverhältnis als nicht länger fortsetzbar.

3. Bei wie vielen Selbständigen ist das Startkapital (Fremd- und Eigenkapital) unter betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten als unzureichend anzusehen, gemessen an der Gesamtzahl der Selbständigen im Zeitraum von 1980 bis 1993?

Aus betriebswirtschaftlicher Sicht sind bezüglich des notwendigen Startkapitalbedarfs nur allgemeine Aussagen der Art möglich, daß industrielle Gründungen in der Regel einen höheren Kapitaleinsatz erfordern als Gründungen im Bereich des Dienstleistungsgewerbes. Nicht möglich ist die Bestimmung einer Mindesthöhe des Startkapitals. Verschiedene Gründungsuntersuchungen zeigen, daß es einen positiven Zusammenhang zwischen der Startkapitalhöhe und dem Unternehmenswachstum gibt. Aber auch kleine Gründungen mit geringeren Kapitaleinsätzen können tragfähige Existenzen darstellen. Die gewählte Unternehmensgröße hängt dabei auch von der Risikobereitschaft des Gründers ab. Ob die Startkapitalausstattung unzureichend war, erweist sich letztendlich erst beim Scheitern des Unternehmens, wobei hier berücksichtigt werden muß, daß Gründungsvorhaben unabhängig von der Startkapitalhöhe beispielsweise aufgrund mangelnder Qualifikation des Gründers und ungeeigneter Unternehmenskonzepte scheitern können.

Abgesehen hiervon liegen auch keine statistischen Daten über den Kapitaleinsatz von Gründern vor.

4. Wie hoch ist der Anteil von weiblichen Gewerbeanmeldungen im Zeitraum von 1980 bis 1993?

Es gibt keine bundesweite Statistik, die Auskunft über das Geschlecht der Gewerbeanmelder gibt.

Nur vom Statistischen Landesamt Rheinland-Pfalz wird seit 1989 der Anteil von Frauen bei den Gewerbeanmeldungen ausgewiesen.

| Jahr | Anteil weiblicher Gewerbeanmelder in Rheinland-Pfalz |
|------|--|
| 1989 | 29,6 % |
| 1990 | 27,8 % |
| 1991 | 28,9 % |
| 1992 | 27,4 % |
| 1993 | 28,2 % |

Quelle: Statistisches Landesamt Rheinland-Pfalz.

Vom Institut für Mittelstandsforschung Bonn wurden in zwei Untersuchungen zur Erfassung von Gründungen und Liquidationen in Nordrhein-Westfalen und Sachsen Gewerbean- und -abmeldungen ausgewertet.

Auf der Basis von 18 000 Gewerbeanmeldungen ergeben sich für die Jahre 1980 bis 1984 für Nordrhein-Westfalen folgende Werte:

| Jahr | Anteil weiblicher Gewerbeanmelder in Nordrhein-Westfalen |
|------|--|
| 1980 | 31,4 % |
| 1981 | 31,4 % |
| 1982 | 31,1 % |
| 1983 | 32,2 % |
| 1984 | 32,9 % |

Quelle: Clemens/Friede: Existenzgründungen in der Bundesrepublik Deutschland, Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 8 NF, Stuttgart 1986.

Für das Jahr 1992 ergab sich auf der Basis einer Auswertung von jeweils 3 000 Gewerbeanmeldungen für Nordrhein-Westfalen ein Frauenanteil von 29,8 % und für Sachsen ein Anteil von 24,3 % (Clemens, Freund: Die Erfassung von Gründungen und Liquidationen in der Bundesrepublik Deutschland, Schriften zur Mittelstandsforschung Nr. 58 NF, Stuttgart 1994).

5. Wie hoch ist jeweils der Anteil der Ein-Mann-/Frau-Selbständigen, gemessen an der Gesamtzahl der Selbständigen?

Eine genaue über den gesamten Zeitraum von 1980 bis 1993 reichende Statistik liegt nicht vor. Annäherungsweise lässt sich die Zahl der Ein-Personen-Unternehmen bestimmen, indem man von dem in der Umsatzsteuerstatistik ausgewiesenen Unternehmensbestand die vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) ermittelte Anzahl der Betriebe mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten abzieht. Hierbei ergibt sich allerdings keine geschlossene Zeitreihe, da die Umsatzsteuerstatistik im zweijährigen Turnus erscheint.

| Jahr | Anzahl der Unternehmen nach Umsatzsteuerstatistik | Anzahl der Betriebe mit sozialversicherungspflichtig Beschäftigten | Ein-Personen-Unternehmen (Saldo) |
|------|---|--|----------------------------------|
| 1980 | 1 688 690 | 1 308 192 | 380 498 |
| 1982 | 1 752 358 | 1 326 323 | 426 035 |
| 1984 | 1 857 890 | 1 353 523 | 504 367 |
| 1986 | 1 929 860 | 1 367 687 | 562 173 |
| 1988 | 2 021 824 | 1 428 503 | 593 321 |
| 1990 | 2 103 974 | 1 466 910 | 637 064 |

Quelle: Umsatzsteuerstatistik, Statistisches Bundesamt; Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

6. Wie hoch ist der Anteil der Selbständigen, im Zeitraum von 1980 bis 1993, deren Einkommen unter dem durchschnittlichen Arbeitnehmereinkommen liegt?

Die Frage lässt sich auf Basis der Statistik nur sehr ungenau beantworten. Vom Statistischen Bundesamt ausgewiesen werden die monatlichen Nettolohn- und -gehaltssummen je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer und Nettoeinkommensgruppen nach Stellung im Beruf. In der nachstehenden Tabelle wird der Nettolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer der Anteil von Selbständigen gegenübergestellt, die sich in den darunterliegenden Nettoeinkommensgruppen befinden. Die Gegenüberstellung ist insoweit eine grobe Darstellung, als die ausgewiesenen Nettoeinkommensgruppen Spannweiten bis zu 500 DM aufweisen. Darüber hinaus dürfte der Anteil der Erwerbstätigen, die keine Angaben über ihre Einkommenslage gemacht haben, bei den Selbständigen besonders hoch sein.

| Jahr | Monatliche Nettolohn- und -gehaltssumme je durchschnittlich beschäftigten Arbeitnehmer in DM | Anteil der Selbständigen, deren Nettoeinkommen unter der Nettolohn- und -gehaltssumme eines durchschnittlichen Arbeitnehmers liegt |
|------|--|--|
| 1980 | 1 770 | 33,9 |
| 1981 | 1 838 | 31,5 |
| 1982 | 1 892 | 30,0 |
| 1983 | 1 940 | – |
| 1984 | 1 974 | – |
| 1985 | 2 006 | 38,6 |
| 1986 | 2 090 | 38,2 |
| 1987 | 2 128 | 45,4 |
| 1988 | 2 220 | 42,7 |
| 1989 | 2 260 | 39,9 |
| 1990 | 2 430 | 37,7 |
| 1991 | 2 500 | 41,1 |
| 1992 | 2 600 | – |

Quelle: Statistisches Bundesamt, Berechnungen des Bundesministeriums für Wirtschaft.

7. Wie hoch ist der Saldo der Gewerbeanmeldungen und -abmeldungen im Zeitraum von 1980 bis 1993, bitte getrennt nach Ostdeutschland und Westdeutschland?

Es gibt keine bundesweite Statistik der Gewerbean- und -abmeldungen. Ab dem Jahr 1984 liegen für das Gebiet der alten Länder zumindest für sieben Länder Gewerbemeldedaten vor (Bayern, Berlin-West, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland). Diese Länder repräsentieren etwa 75 % des Unternehmensbestandes. Für die neuen Länder werden die Gewerbemeldedaten vom Statistischen Bundesamt veröffentlicht.

| Jahr | Saldo der Gewerbean- und -abmeldungen | |
|------|---------------------------------------|-------------|
| | alte Länder ¹⁾ | neue Länder |
| 1984 | 74 119 | – |
| 1985 | 57 182 | – |
| 1986 | 48 093 | – |
| 1987 | 60 035 | – |
| 1988 | 76 019 | – |
| 1989 | 83 538 | – |
| 1990 | 105 040 | 254 402 |
| 1991 | 108 030 | 193 230 |
| 1992 | 112 759 | 93 555 |
| 1993 | 120 573 | 70 475 |

¹⁾ Angaben beziehen sich auf die Länder: Bayern, Berlin-West, Hessen, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland.

Quelle: Statistische Landesämter, Statistisches Bundesamt.

Anzumerken ist aber, daß die Gewerbeanmeldungen das tatsächliche Marktgeschehen nicht korrekt wiedergegeben. So führen beispielsweise Rechtsformänderungen, Umgründungen und Gesellschafterwechsel zu Gewerbean- und -abmeldungen, ohne daß es zu Veränderungen des Unternehmensbestandes kommt.

8. Wie hoch ist der Anteil der vorgetäuschten oder zweifelhaften Selbständigen an der Gesamtzahl der Selbständigen?
Wenn angesichts der Datenlage keine Angaben gemacht werden können, welche Wege sieht die Bundesregierung, dem Phänomen vorgetäuschter Selbständigkeit empirisch gerecht werden zu können?
9. Welche Erkenntnisse liegen der Bundesregierung hinsichtlich der Anzahl zweifelhafter Selbständigkeit in Ostdeutschland seit 1990 vor?

Der Begriff „zweifelhafte Selbständige“ ist in hohem Maße interpretationsfähig und damit als Grundlage für Berechnungen und Aussagen statistischer Art ungeeignet. Abgesehen davon gibt es – worauf die Vorbemerkung hinweist – keine ausreichend sicheren Daten zum Umfang der „Scheinselbständigkeit“. Aus diesem Grunde sind auch keine Angaben zum Anteil an der Gesamtzahl der Selbständigen möglich. Die Bundesregierung erwartet – wie ebenfalls in der Vorbemerkung erwähnt – von der eingeleiteten interdisziplinären Untersuchung „Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit („Scheinselbständige“)“ Aufschlüsse über Größenordnungen, auch getrennt nach alten und neuen Ländern.

10. Welchen Einfluß hat der 1986 eingeführte § 55 a AFG, der Arbeitslosen bei Existenzgründungen Überbrückungshilfen gewährt, auf die Entwicklung der Scheinselbständigkeit?
Wie viele Arbeitslose haben seit 1987 jährlich diese Hilfen in Anspruch genommen, und von welcher durchschnittlichen Dauer war deren Selbständigkeit?

Ein Zusammenhang zwischen der sozialen Absicherung durch das Überbrückungsgeld nach § 55 a des Arbeitsförderungsgesetzes und dem Problem der „Scheinselbständigkeit“, wie in der Frage unterstellt wird, besteht nicht.

Mit dem Überbrückungsgeld nach § 55 a des Arbeitsförderungsgesetzes können Arbeitslose, die ihre Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit beenden, finanziell unterstützt werden. Da in der Regel in der Anlaufzeit nach Aufnahme einer selbständigen Tätigkeit wenig Gewinn erwirtschaftet wird, dient das Überbrückungsgeld dazu, diejenigen, die sich aus der Arbeitslosigkeit heraus selbständig gemacht haben, und ihre Familienangehörigen sozial abzusichern.

Mit Hilfe des Überbrückungsgeldes beendeten

| | |
|------|--------|
| 1986 | 5 576 |
| 1987 | 10 154 |
| 1988 | 17 349 |
| 1989 | 11 013 |
| 1990 | 12 742 |
| 1991 | 13 014 |
| 1992 | 31 587 |
| 1993 | 23 800 |

Arbeitslose ihre Arbeitslosigkeit.

Erkenntnisse über die durchschnittliche Dauer der Selbständigkeit der Geförderten hat die Bundesregierung nicht. Es besteht für die Geförderten keine Verpflichtung, die Beendigung ihrer selbständigen Tätigkeit dem Arbeitsamt nach Ablauf des Förderzeitraums anzuzeigen.

Über den Erfolg von Existenzgründungen mit Hilfe des Überbrückungsgeldes nach § 55 a AFG lassen sich aber aufgrund einer Untersuchung des IAB Aussagen treffen. Hiernach waren nur 8,6 % der im Jahre 1988 Geförderten nach einem Jahr und nur 14 % nach zwei Jahren wieder arbeitslos.

11. Wie gestaltet sich die Verfahrenskontrolle des § 55 a AFG durch die Bundesanstalt für Arbeit in der Praxis?

Das Arbeitsamt überprüft im Verfahren zur Bewilligung von Überbrückungsgeld, wie in jedem anderen Bewilligungsverfahren auch, das Vorliegen der gesetzlichen Voraussetzungen. Zu diesen gehört, daß der Arbeitslose die Arbeitslosigkeit durch Aufnahme einer aussichtsreichen selbständigen Tätigkeit beendet. Die Art der selbständigen Tätigkeit hat der Antragsteller genau anzugeben. Nur so kann auch die Tragfähigkeit der Selbständigkeit, die durch eine fachkundige Stelle zu bescheinigen ist, überprüft werden.

12. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung bislang die Warnungen und Hinweise der Sozialversicherungsträger hinsichtlich des Problems der Scheinselbständigkeit nicht schon vor Jahren aufgegriffen?

Die Bundesregierung nimmt die sich häufenden Hinweise auf „Scheinselbständigkeit“ ebenso ernst wie die Sozialversicherungsträger. So geht beispielsweise ein Schreiben des Verbandes deutscher Rentenversicherungsträger (VdR) im Namen aller Spitzenverbände vom Juli 1993 auf eine Initiative des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung zurück, über das Problem der „Scheinselbständigkeit“ aus der Sicht der Praxis zu berichten. Auch in der Vergangenheit hat das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung alle Hinweise auf unerwünschte Praktiken von sich aus aufgegriffen und die dafür zuständigen Sozialversicherungsträger um Abhilfemaßnahmen gebeten.

Dem Deutschen Bundestag liegt der Siebente Bericht der Bundesregierung über Erfahrungen bei der Anwendung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes sowie über die Auswirkungen des Gesetzes zur Bekämpfung der illegalen Beschäftigung vor. In diesem Bericht (Drucksache 12/3180, S. 31, 32) hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, daß die Frage, ob Selbständigkeit oder Arbeitnehmereigenschaft vorliegt, insbesondere die Einzugsstellen zur Sozialversicherung (Krankenversicherungsträger) zu entscheiden haben. Auch die Gewerbeaufsichtsbehörden können, wenn sich ein Selbständiger auf die Nichtgeltung von Arbeitsschutzvorschriften beruft, die Frage prüfen, ob nicht tatsächlich Arbeitnehmereigenschaft vorliegt.

Um den Einzugsstellen die Prüfung zu erleichtern, ob einer Gewerbeanzeige tatsächlich eine selbständige Tätigkeit zugrunde liegt, sieht der Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Änderung der Gewerbeordnung und sonstiger gewerberechtlicher Vorschriften (Drucksache 12/5826) in dem beabsichtigten § 14 Abs. 5 Nr. 7 der Gewerbeordnung vor, daß die Gewerbeanzeigen den Allgemeinen Ortskrankenkassen für den Einzug der Sozialversicherungsbeiträge und für die Weiterleitung an die anderen in ihrem Zuständigkeitsbereich tätigen Krankenkassen zu übersenden sind. Der Gesetzentwurf wird derzeit in den Ausschüssen des Deutschen Bundestages beraten.

13. Welche Ergebnisse liegen aus dem internen Arbeitskreis „Scheinselbständigkeit“ des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung bisher im einzelnen vor?

Einen „Arbeitskreis Scheinselbständigkeit“ gibt es im Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung nicht. Der VdR hat vor einiger Zeit einen Arbeitskreis der Sozialversicherungsträger zu dieser Frage errichtet. Selbstverständlich war und ist das wichtige Thema „Scheinselbständigkeit“ Gegenstand von Besprechungen im Ministerium.

Die Untersuchung „Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit („Scheinselbständige“)“ wird von einem Projektbeirat begleitet, zu dessen erster Sitzung im Mai 1994 das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung neben dem IAB auch die Bundesministerien der Finanzen, für Wirtschaft, für Frauen und Jugend sowie

für Gesundheit, die Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, den Deutschen Gewerkschaftsbund und den VdR als Sprecher der Spitzenorganisationen der Sozialversicherung eingeladen hat.

14. Wie beurteilt die Bundesregierung Werk- und Dienstverträge unter arbeits- und sozialrechtlichen Aspekten?

Die Frage, ob eine Tätigkeit in persönlicher Abhängigkeit im Rahmen eines Arbeitsverhältnisses oder selbständig im Rahmen eines Werk- oder Dienstvertrages ausgeübt wird, ist nach der Rechtsprechung des Bundesarbeitsgerichtes stets aufgrund einer Gesamtwürdigung aller Umstände des Einzelfalls und nach der Verkehrsauffassung zu beurteilen. Nach den jeweils unterschiedlich zu gewichtenden Abgrenzungsmerkmalen sind im Einzelfall verschieden ausgestaltete Dienst- oder Werkverträge rechtlich als Arbeitsverhältnis einzuordnen. Damit kommt es weniger auf die zugrundeliegenden vertraglichen Formulierungen und die formelle Bezeichnung des Vertragsverhältnisses als auf seine tatsächliche Ausgestaltung und Durchführung an. Widersprechen sich die Vereinbarung bzw. die formelle Bezeichnung des Vertragsverhältnisses und die tatsächliche Durchführung, so ist letztere maßgebend. In Abgrenzung von einem Dienst- oder Werkvertrag liegt ein Arbeitsverhältnis dann vor, wenn eine Person aufgrund eines privatrechtlichen Vertrages im Dienste eines anderen abhängige Arbeit leistet. Dabei kommt es entscheidend darauf an, in welchem Maße der zur Dienstleistung Verpflichtete persönlich abhängig ist.

Das Bundesarbeitsgericht hat in seiner Rechtsprechung hierzu eine umfangreiche Kasuistik gebildet. Danach sprechen folgende Indizien für das Vorliegen einer persönlich abhängigen Arbeitsleistung:

- persönliche und fachliche Weisungsgebundenheit,
- zeitliche und örtliche Bindung der zu erbringenden Arbeitsleistung,
- die für einen störungsfreien Betriebsablauf unverzichtbare und eingeplante Arbeitsbereitschaft,
- Eingliederung in den Betrieb,
- ständige enge Zusammenarbeit mit anderen im Dienst des Arbeitgebers stehenden Personen,
- Möglichkeit des Arbeitgebers, über die Arbeitszeit des Mitarbeiters zu verfügen.

Die Sozialversicherung knüpft an den Begriff der Beschäftigung (§ 7 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch) und nicht an bestimmte Vertragstypen an. Wird eine Beschäftigung ausgeübt, besteht, wenn sonstige Voraussetzungen erfüllt sind, Versicherungs- und Beitragspflicht unabhängig von der vertraglichen Konstruktion und unabhängig vom Willen der Parteien. Im übrigen ist darauf hinzuweisen, daß auch eine Reihe von Selbständigen teilweise in einzelne Zweige der Sozialversicherung eingebunden ist; beispielsweise ist ein ggf. werkvertraglich gebundener Handwerker

in der Rentenversicherung pflichtversichert (vgl. § 2 Nr. 8 des Sechsten Buches Sozialgesetzbuch). Vergleichbares gilt für die Unfallversicherung (§ 543 der Reichsversicherungsordnung), so weit die Satzungen der Berufsgenossenschaften dies vorsehen.

15. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den jährlichen Beitragsverlust bei den einzelnen Sozialversicherungsträgern, der durch das Phänomen der Scheinselbständigkeit entsteht, im Zeitraum von 1980 bis 1993?

Da der Umfang der „Scheinselbständigkeit“ nicht bekannt ist, lassen sich keine Aussagen zu Beitragsverlusten bei den einzelnen Sozialversicherungsträgern treffen. Im übrigen wären freiwillige und gesetzliche Versicherungsbeiträge von „Scheinselbständigen“ zu berücksichtigen, die aus dem genannten Grund ebenfalls nicht quantifiziert werden können.

16. Sieht die Bundesregierung aus der Regelbedürftigkeit des gelgenden Arbeits- und Sozialrechts – auf die nicht nur der Verband der Rentenversicherungsträger hingewiesen hat – rechtspolitischen Handlungsbedarf im Hinblick auf die Anwendbarkeit von Schutznormen auf abhängige oder zweifelhafte Selbständige?

Bereits nach geltendem Recht sind bestimmte Personen, die für einen Unternehmer aufgrund eines Dienst- oder Werkvertrages tätig sind, als „arbeitnehmerähnlich“ anzusehen. Für sie finden verschiedene Vorschriften des Arbeitsrechtes Anwendung, so sind z. B. für ihre Rechtsstreitigkeiten nach § 5 des Arbeitsgerichtsgesetzes die Arbeitsgerichte zuständig, die Vorschriften des Tarifvertragsgesetzes finden Anwendung, so daß auch für arbeitnehmerähnliche Personen Tarifverträge abgeschlossen werden können (§ 12 a des Tarifvertragsgesetzes). Nach § 2 des Bundesurlaubsgesetzes gelten für sie die gesetzlichen Urlaubsbestimmungen. Gesetzliche Regelungen für arbeitnehmerähnliche Personen enthält insbesondere auch das Heimarbeitsgesetz.

Die Bundesregierung wird auf der Grundlage der Ergebnisse der erwähnten interdisziplinären Untersuchung in Zusammenarbeit mit den Trägern der Sozialversicherung eingehend prüfen, ob und inwieweit gesetzgeberische Initiativen geboten sind.

17. Wie beurteilt die Bundesregierung eine gesetzliche Erweiterung des Arbeitnehmerbegriffs um das Merkmal einer auf Dauer angelegten Arbeit für nur einen Auftraggeber, die in eigener Person ohne Mitarbeiter, im wesentlichen ohne eigenes Kapital und im wesentlichen ohne eigene Organisation ausgeübt wird, und wie begründet sich diese Beurteilung im einzelnen?

Grundsätzlich hält die Bundesregierung eine gesetzliche Festlegung des Arbeitnehmerbegriffs im Rahmen der Kodifizierung des Arbeitsvertragsrechts für wünschenswert. Ein solches Vorhaben wird vor allem aus rechtlichen Gründen mit nicht zu unterschätzenden Schwierigkeiten verbunden sein, wie die Vorschläge und die Diskussion der Kodifizierungsentwürfe zum Arbeitsver-

tragsrecht (Entwurf des Arbeitskreises Deutsche Rechtseinheit im Arbeitsrecht zum 59. Deutschen Juristentag 1992; Vorschlag der Arbeitsgesetzbuchkommission der Bundesregierung 1977) deutlich gezeigt haben. Die eingeleitete interdisziplinäre Untersuchung „Freie Mitarbeiter und selbständige Einzelunternehmer mit persönlicher und wirtschaftlicher Abhängigkeit („Scheinselbständige“)“ soll ausreichende Faktenkenntnisse über die verschiedenen Lebenssachverhalte vermitteln, bei denen sich die Problematik der Abgrenzung zwischen abhängiger und selbständiger Tätigkeit stellt. Erst danach sollte beurteilt werden, welche Kriterien bei einer möglichen Definition des Arbeitnehmerbegriffs sinnvollerweise zugrunde gelegt werden können. Beispielsweise wird das in der Frage 17 aufgeführte Merkmal des „Ein-Personen-Betriebs ohne eigene Mitarbeiter“ hierfür wenig geeignet sein, wenn sich Hinweise bestätigen, wonach neuerdings die entsprechenden umstrittenen Verträge mit Personenmehrheiten (z. B. BGB-Gesellschaften) abgeschlossen werden.

Die Sozialversicherungspflicht orientiert sich grundsätzlich am Beschäftigungsverhältnis. Ob ein solches vorliegt, entscheidet von Amts wegen allein die Einzugsstelle unter Berücksichtigung aller tatsächlich und rechtlich relevanten Aspekte und Gegebenheiten. Die in der Frage genannten Kriterien fließen selbstverständlich in diese Prüfung ein. Sie können im Einzelfall Indiz für eine abhängige statt einer selbständigen Erwerbstätigkeit sein.

18. Die Erweiterung der Definition des Arbeitnehmerbegriffs könnte aufgrund des bestehenden Mißbrauchs mit der Umkehrung der Beweislast einhergehen.

Wie beurteilt die Bundesregierung ein solches Vorgehen im einzelnen, bei dem nicht mehr der Sozialversicherungsträger das Bestehen eines abhängigen Beschäftigungsverhältnisses nachzuweisen hätte, sondern der Auftraggeber bzw. der Arbeitgeber das Nichtbestehen?

Stellt die Einzugsstelle das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses durch Verwaltungsakt fest und ist der Arbeitnehmer bzw. der Selbständige oder der Arbeitgeber mit dieser Entscheidung nicht einverstanden, entscheiden nachfolgend die Gerichte der Sozialgerichtsbarkeit über das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses. Aufgrund des im sozialgerichtlichen Verfahren gelgenden Amtsermittlungsgrundsatzes (§ 103 des Sozialgerichtsgesetzes) ist eine Beweislastverschiebung ohne Sinn und ohne rechtliche Auswirkung und führt eher zu einer Einengung der richterlichen Sachverhaltsaufklärung.

19. Wie beurteilt die Bundesregierung die Erweiterung der Kontrollkompetenzen der Betriebsprüfer durch eine Ausdehnung der Vorlagepflicht des Arbeitgebers auf die Unterlagen, die im Zusammenhang mit werk- oder dienstvertraglicher Leistung stehen, unabhängig von dem Sozialversicherungsausweis, der von formal Selbständigen nicht geführt werden muß?

Den Begriff des „formal Selbständigen“ kennen die Vorschriften über den Sozialversicherungsausweis im Vierten Buch Sozialgesetzbuch nicht. Entweder ist eine bei einer Prüfung angetroffene Person selbständig oder sie ist als Arbeitnehmer beschäftigt, selbst wenn sie angeblich selbständig ist.

Die in der Frage angeregte Kontrollkompetenzerweiterung ist seit einiger Zeit geltendes Recht. Neben anderen Regelungen sind die Versicherungsträger insbesondere nach § 6 Abs. 3 der Beitragsüberwachungsverordnung vom 22. Mai 1989 (BGBl. I S. 992) berechtigt, alle im Rahmen des Rechnungswesens des Arbeitgebers anfallenden Unterlagen zu prüfen. Nach Satz 2 dieser Vorschrift „hat der Arbeitgeber Unterlagen, ... insbesondere zur Klärung, ob ein versicherungs- oder beitragspflichtiges Beschäftigungsverhältnis vorliegt oder nicht, auf Verlangen vorzulegen“.

Soweit die Bundesanstalt für Arbeit und die Hauptzollämter Prüfungen nach § 150 a des Arbeitsförderungsgesetzes zur Prüfung von Leistungsmißbrauch oder nach § 107 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch zur Einhaltung der Vorschriften über den Sozialversicherungsausweis und bestimmter Arbeitgebermeldungen durchführen, sind die bestehenden Einsichtsrechte in Lohn-, Melde- oder vergleichbare Unterlagen des Arbeitgebers ausreichend.

Die Mitwirkungspflicht eines Steuerpflichtigen, bei dem eine auf § 193 der Abgabenordnung gestützte Außenprüfung (einschließlich Lohnsteuer-Außenprüfung und Umsatzsteuer-Sonderprüfung) stattfindet, ist in § 200 Abgabenordnung geregelt. Hiernach ist der Steuerpflichtige verpflichtet, bei der Feststellung der Sachverhalte, die steuerlich von Bedeutung sein können, mitzuwirken. Er hat umfassend Auskünfte zu erteilen, Aufzeichnungen, Bücher, Geschäftspapiere und andere Urkunden zur Einsicht und Prüfung vorzulegen und die zum Verständnis der Aufzeichnungen erforderlichen Erläuterungen zu geben. Die Steuerpflichtigen trifft mithin eine umfassende Mitwirkungspflicht, die eine Regelung hinsichtlich der Vorlage bestimmter Urkunden überflüssig macht. Die Prüfungskompetenzen der Betriebsprüfer sind ausreichend.

20. Wird die Bundesregierung die rechtlichen Möglichkeiten der Bundesanstalt für Arbeit dahin gehend erweitern, daß bei Außenprüfungen auch eingesetzte Selbständige überprüft werden können?
Wenn nein, warum nicht?

Der mit dem Gesetz zur Umsetzung des Föderalen Konsolidierungsprogramms vom 23. Juni 1993 eingeführte § 150 a des Arbeitsförderungsgesetzes sieht keine Beschränkung des Personenkreises vor, bei dem die Bundesanstalt für Arbeit und die Hauptzollämter prüfen können, ob zu Unrecht Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz bezogen werden. Die Arbeitsämter und die Hauptzollämter können daher alle Leistungsarten nach dem Arbeitsförderungsgesetz überprüfen, gleichgültig ob es sich um Leistungen an Arbeitgeber, Arbeitnehmer, Selbständige, mithelfende Familienangehörige, Genossenschaftsmitglieder oder

andere Personen handelt, die nach dem Arbeitsförderungsgesetz Leistungen beziehen oder bezogen haben.

21. Wie beurteilt die Bundesregierung eine weitgehende Entkopplung der Versicherungspflicht von der Statusfeststellung, und wie begründet sich diese Beurteilung im einzelnen?

Es liegt im Wesen einer nicht die ganze Bevölkerung erfassenden gegliederten Sozialversicherung, daß die Versicherungs- und Beitragspflicht in ihren einzelnen Zweigen an einen bestimmten Status anknüpft (z. B. Arbeitnehmer, Landwirt, Student, Handwerker, Zivildienstleistender, Blutspender). Eine Entkopplung im Sinne der Fragestellung ist damit begrifflich ausgeschlossen.

22. Wird die Bundesregierung den Arbeitsschutz so ausweiten, daß die Gewerbeaufsicht auch Selbständige in Betrieben überprüfen kann?
Wenn nein, warum nicht?

Soweit „Scheinselbständige“ den arbeitnehmerähnlichen Personen im Sinne des § 5 Abs. 1 des Arbeitsgerichtsgesetzes zuzurechnen sind oder soweit sie nach den Kriterien der arbeitsgerichtlichen Rechtsprechung zum Arbeitnehmerbegriff in Wirklichkeit „abhängige“ Arbeitnehmer sind, sollen sie unter den Begriff der „Beschäftigten“ im Sinne des § 2 Abs. 1 des Arbeitsschutzrahmen gesetzes fallen, dessen Entwurf (Drucksache 12/6752) gegenwärtig im Deutschen Bundestag beraten wird. Die Arbeitsplätze solcher „Scheinselbständigen“ können dann auch von den Arbeitsschutzaufsichtsbehörden überprüft werden. Der „echte Selbständige“ hat jederzeit alle Möglichkeiten, sich vor Gefahren am Arbeitsplatz zu schützen. Die Schutzzvorschriften brauchen deshalb nicht auf ihn ausgeweitet zu werden.

23. Zieht die Bundesregierung aus der zunehmenden Anzahl von Werk- oder Dienstverträgen Rückschlüsse im Hinblick auf das Verhalten der Arbeitgeber, insofern, als daß diese einerseits die unklare Rechtslage und andererseits ihre wirtschaftliche Macht position ausnutzen und so arbeits- und sozialrechtliche Schutznormen unterlaufen?
Sieht die Bundesregierung hier gesetzlichen Handlungsbedarf?
Falls kein Handlungsbedarf gesehen wird, wie begründet sich dies im einzelnen?

Aus einem möglichen Anstieg der Zahl von Werk- oder Dienstverträgen könnten keine derartigen Rückschlüsse gezogen werden. Entscheidend ist, ob „scheinselbständige“ Tätigkeiten zunehmen. Dazu liegen – wie erwähnt – noch keine gesicherten Erkenntnisse vor. Folglich können derzeit auch keine Aussagen zu einem „Verhalten der Arbeitgeber“ und einem eventuellen gesetzgeberischen Handlungsbedarf gemacht werden.

24. Die Bundesanstalt für Arbeit weist auf die Tätigkeit von zweifelhaften Selbständigen auch im öffentlichen Dienst hin.

Trifft dies zu?

Wenn ja, in welchem Umfang, und in welchen Bereichen?

Die Bundesanstalt für Arbeit hat mitgeteilt, daß ihr Fälle von „zweifelhaften Selbständigen“ im öffentlichen Dienst bekannt sind. Sie bezieht sich auf die Drucksache 8/4509 (Frage 41), eine Einzeleingabe, eine Einzelanfrage, das Muster eines Honorarvertrags sowie auf Zeitungsanzeigen (freiberufliche Tagesmütter; vgl. insoweit Drucksachen 12/1893 und 12/2566). Gleichzeitig hat die Bundesanstalt für Arbeit darauf hingewiesen, daß ihr über den Umfang der im öffentlichen Dienst tätigen Selbständigen, deren Selbständigkeit zweifelhaft ist, keine Erkenntnisse vorliegen.

25. Durch die Einführung neuer Technologien besteht die Möglichkeit, immer mehr Arbeitsplätze in Form von Teleheimarbeit zu dezentralisieren. Schätzungen gehen für die nächsten Jahre von ein bis zwei Millionen Teleheimarbeitern aus.

Wie beurteilt die Bundesregierung diese Entwicklung, von der zu erwarten ist, daß diese Arbeitsplätze bei geltender Rechtslage vermehrt an Scheinselbständige vergeben werden, vor allem im Hinblick auf die finanziellen Auswirkungen für die Sozialversicherungsträger?

Telearbeiter können sowohl Arbeitnehmer als auch in Heimarbeit Beschäftigte, die den in Heimarbeit Beschäftigten Gleichgestellten, arbeitnehmerähnliche Personen oder „echte“ Selbständige sein. Die Klärung des Status von Telearbeitern muß also methodisch an das Erscheinungsbild und an die tatsächliche Durchführung der Tätigkeit gemäß den in der Antwort zu Frage 14 dargestellten Kriterien anknüpfen.

Über die Zahl der derzeitigen bzw. künftigen Teleheimarbeitsplätze liegen auch der Bundesregierung keine verlässlichen Angaben vor. Der Bundesregierung liegen ebenso bisher keine Erkenntnisse darüber vor, daß Telearbeit vermehrt in „Scheinselbständigkeit“ erledigt wird.

26. Welche Anstrengungen unternimmt die Bundesregierung, um zu verhindern, daß Unternehmen in Deutschland Staatsangehörige anderer EG-Staaten auf Dienst- oder Werkvertragsbasis beschäftigen und diese nach dem Recht ihres Heimatlandes (z. B. erweiterter Selbständigenbegriff in Großbritannien) als Selbständige zu bewerten sind?

Arbeitnehmer aus Ländern der Europäischen Union benötigen für eine Beschäftigung in Deutschland keine Arbeitserlaubnis. Sind sie bei einem hier ansässigen Unternehmen beschäftigt, so sind die deutschen Tarifbedingungen maßgeblich. Handelt es sich um eine Beschäftigung zur Ausführung eines Auftrages durch ein ausländisches Unternehmen, so können die im Herkunftsland geltenden Löhne vereinbart werden. Dies folgt aus der Freizügigkeit für Güter, Dienstleistungen und Arbeitnehmer im europäischen Binnenmarkt.

Zur Inanspruchnahme der Freizügigkeit nach Artikel 48 des EG-Vertrages ist eine Tätigkeit als Arbeitnehmer erforderlich. Die Eigenschaft „Arbeitnehmer“ setzt eine tatsächliche und echte Tätigkeit im Lohn- und Gehaltsverhältnis voraus. Nach dem Grundsatz der Gleichbehandlung ist jede unterschiedliche Behandlung der Arbeitnehmer aus einem Mitgliedstaat aufgrund ihrer Staatsangehörigkeit in bezug auf Beschäftigung, Entlohnung und sonstige Arbeitsbedingungen verboten. Der EG-Staatsangehörige darf nicht anders als ein inländischer Arbeitnehmer nach geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften behandelt werden.

Im Falle einer selbständigen Erwerbstätigkeit sind die Bestimmungen der Niederlassungsfreiheit (Artikel 52 ff. des EG-Vertrages) einschlägig, wonach die Aufnahme und Ausübung einer selbständigen Erwerbstätigkeit nach den Bestimmungen des Aufnahmemitgliedstaates wie für seine eigenen Angehörigen erfolgt.

Ein Handlungsbedarf sieht die Bundesregierung angesichts der dargestellten Rechtslage nicht, zumal durch das Internationale EG-Schuldvertragsübereinkommen von Rom aus dem Jahr 1980, das im Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch umgesetzt ist, Kollisionsregelungen zur Verfügung stehen. Danach gilt grundsätzlich das Prinzip der freien Rechtswahl. Allerdings darf im Rahmen von Arbeitsverhältnissen die Rechtswahl der Parteien nicht dazu führen, daß dem Arbeitnehmer der Schutz entzogen wird, der ihm durch zwingende Bestimmungen gewährt würde, wenn keine Rechtswahl vorläge.

Ob jemand Selbständiger oder Arbeitnehmer ist, beurteilt sich bei einer Tätigkeit in Deutschland nach deutschem Recht. Dementsprechend weist nach Gesprächen mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung das britische Arbeitsministerium in einer von ihm herausgegebenen Broschüre darauf hin, daß die Frage, ob Selbständigen- oder Arbeitnehmereigenschaft vorliegt, bei britischen Staatsangehörigen, die von Großbritannien in die Bundesrepublik Deutschland entsandt werden, nach deutschem Recht zu entscheiden ist.

