

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Johannes Vogel, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
– Drucksache 19/20318 –**

Sozialversicherungsbeiträge für Gründer und Selbstständige

Vorbemerkung der Fragesteller

Selbstständige, Gründerinnen und Gründer leisten einen wichtigen Beitrag für Innovation und Fortschritt in Deutschland. Dennoch werden ihnen häufig Steine in den Weg gelegt. Seit Jahren geht die Zahl der Gründerinnen und Gründer in Deutschland zurück, 2018 entschieden sich 125.000 Personen weniger als noch im Vorjahr für eine selbstständige Tätigkeit (KfW-Gründungsmonitor 2019). Nach Berechnungen des Global Entrepreneurship Monitors 2019/2020 liegt Deutschland mit Blick auf die Gründungsquoten im internationalen Vergleich mit 7,63 Prozent deutlich hinter Ländern wie den USA (17,42 Prozent), Portugal (12,89 Prozent) und den Niederlanden (10,38 Prozent) zurück (Global Entrepreneurship Monitor, Unternehmensgründungen im weltweiten Vergleich, Länderbericht Deutschland 2019/20). Hinzu kommt, dass ca. 30 Prozent der Gründerinnen und Gründer nach den ersten drei Jahren abbrechen. Langfristig gibt über die Hälfte (57 Prozent) Finanzierungsschwierigkeiten als Grund für den Abbruch an. Finanzierungsschwierigkeiten sind überdies auch die größte Gründungsbarriere. Zwar teilen noch mehr Planabbrecher die Sorge vor den finanziellen Risiken einer Gründung (66 Prozent), die Barrierewirkung ist jedoch geringer, weil auch 28 Prozent der Gründer diese Sorge teilen und dennoch ihre Pläne umsetzen (KfW-Gründungsmonitor 2020). Auch der Anteil der Gründerinnen und Gründer insgesamt, die Finanzierungsschwierigkeiten haben, ist 2018 auf 17 Prozent gestiegen, während selbst in der Finanzkrise 2009 nur 10 Prozent davon betroffen waren (KfW-Gründungsmonitore 2019 und 2010).

Gerade in der Gründungsphase ist zudem von geringen Einnahmen durch Selbstständigkeit auszugehen. Dies wird durch die Mindestbeitragsbemessungsgrenze in der Sozialversicherung noch verschärft. Denn auch wenn Selbstständige mit geringen Einkommen durch das GKV-Versichertenentlastungsgesetz 2019 entlastet wurden, so gilt für sie noch immer eine hohe Mindestbeitragsbemessungsgrenze von 1061,67 Euro im Jahr 2020. So werden geringe Einkommen aus Selbstständigkeit auch weiterhin prozentual stärker mit Sozialversicherungsbeiträgen belastet als höhere Einkommen. Beitragsfrei können nur Einkommen unterhalb der Entgeltgrenze von 450 Euro sein, sofern der oder die Selbstständige familienversichert ist. So werden gerade Unternehmen in der anfänglichen Wachstumsphase zwischen 450 Euro und 1061,67 Euro mehrbelastet. Andere Gründerinnen und Gründer bleiben unter

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Gesundheit vom 7. Juli 2020 übermittelt.

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

ihren Kapazitäten, damit sie die 450-Euro-Grenze nicht überschreiten. Eine Umfrage des Instituts für Gesundheitsökonomik ergab, dass 84 Prozent der Familienversicherten mehr arbeiten würden, wenn die Sozialversicherungsbeiträge dem tatsächlichen Einkommen entsprächen (Institut für Gesundheitsökonomik, Wege zur Überwindung von Einstiegshürden für Teilzeit-Selbstständige und Gründer: Belastungen durch Krankenversicherungsbeiträge und Pflegeversicherungsbeiträge, 2017). Insbesondere in der gesetzlichen Kranken- und gesetzlichen Pflegeversicherung liegen die Kosten für Selbstständige mit geringen Einkommen mit einem monatlichen Mindestbeitrag in Höhe von 181 Euro dadurch überproportional hoch. Im Gegensatz dazu orientieren sich die Beiträge von Beschäftigten vollständig an der Höhe ihres jeweiligen Einkommens. Eine Orientierung der Sozialversicherungsbeiträge am tatsächlichen Einkommen der Selbstständigen wird im Zusammenhang mit einer Altersvorsorgepflicht, die die Koalitionsfraktionen in Ihrem Koalitionsvertrag vereinbart haben, umso relevanter. Denn wenn zusätzliche Beitragspflichten geschaffen werden, während andere bereits eine überproportional hohe Belastung darstellen, wird dies für die Betroffenen auf Dauer nicht finanzierbar und nicht attraktiv sein.

Für freiwillig versicherte Selbstständige in der gesetzlichen Krankenversicherung und sozialen Pflegeversicherung gibt es einen Mindestbeitrag. Damit soll dem Versicherungsprinzip dahingehend Rechnung getragen werden, dass selbst bei geringem Einkommen keine kostenlose Versicherung zu Lasten der Solidargemeinschaft der anderen Beitragszahler möglich ist. Bei freiwillig versicherten Selbstständigen werden außerdem – im Gegensatz zu den Pflichtversicherten, bei denen nur das Einkommen aus der unselbstständigen Beschäftigung verbeitragt wird – alle Einnahmearten, also auch Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung sowie Einkünfte aus Kapitalvermögen bei der Berechnung der Beitragshöhe berücksichtigt. Die Versicherten können jedoch bestimmte Betriebsausgaben von ihren Einnahmen abziehen. Abgesehen davon, dass es zu Letzterem auch entsprechende ähnliche Möglichkeiten für Beschäftigte gibt, ist dieser Spielraum gerade bei Selbstständigen mit geringem Einkommen gar nicht oder nur sehr eingeschränkt nutzbar. Hinzu kommt, dass sozialversicherungspflichtig Beschäftigte nur den Arbeitnehmeranteil ihrer Sozialversicherungsbeiträge zahlen, während Selbstständige die gesamten Sozialversicherungsbeiträge selbst tragen. Selbstständige werden demnach stärker als Beschäftigte mit Sozialversicherungsbeiträgen belastet, das gilt insbesondere für Selbstständige mit geringeren Einkommen. Das Problem zu hoher Sozialversicherungsbeiträge ist indes auch dem Bundesminister für Wirtschaft und Energie, Peter Altmaier, bekannt, der Anfang 2019 eine Deckelung der Sozialversicherungsbeiträge bei 40 Prozent forderte (<https://www.welt.de/politik/deutschland/article188709061/Peter-Altmaier-will-Sozialabgaben-per-Grundgesetz-begrenzen.html>).

Vor diesem Hintergrund ist es wenig überraschend, dass die in der Umfrage im Rahmen des KfW-Gründungsmonitors 2019 befragten Gründerinnen und Gründer das Engagement der Politik in diesem Bereich nur als ausreichend bewerten und in den letzten Jahren immer schlechtere Bewertungen dazu abgegeben haben. Wenn Bürgerinnen und Bürger in Zukunft häufiger in Deutschland gründen sollen, dann müssen die Rahmenbedingungen attraktiv gestaltet sein. Dazu gehört auch eine faire Beitragslast in der Sozialversicherung.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Die gesetzliche Krankenversicherung (GKV) und die soziale Pflegeversicherung (SPV) sehen für alle Versicherten – unabhängig von der Höhe der gezahlten Beiträge – den gleichen umfassenden Versicherungsschutz vor. Da die GKV und die SPV eine individuelle Risikoprüfung nicht kennen, erhalten insbesondere ältere sowie gesundheitlich beeinträchtigte Personen, aber auch solche, die Angehörige mit Berechtigung zur Familienversicherung haben, einen beitragsgünstigen Versicherungsschutz. Sind die Beiträge nicht kostendeckend, wird

die Versorgung von der Gemeinschaft aller Beitragszahlerinnen und Beitragszahler solidarisch mitgetragen. Dafür müssen auch freiwillig Versicherte angemessene Beiträge zur GKV und zur SPV leisten.

Mit dem GKV-Versichertenentlastungsgesetz vom 11. Dezember 2018 hat der Gesetzgeber auf die Veränderung der Lebens- und Einkommenssituation von Selbstständigen reagiert und bereits erhebliche Entlastungen vorgenommen. Insbesondere wurden durch die Vereinheitlichung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlagen zum 1. Januar 2019 auf den 90. Teil der monatlichen Bezugsgröße nicht nur die Mindestbeitragsbemessungsgrundlagen für die hauptberuflich Selbstständigen mehr als halbiert (2018: 2.283,75 Euro auf 1.015 Euro monatlich); es wurden zugleich auch die Mindestbeitragsbemessungsgrundlagen für Existenzgründerinnen und Existenzgründer und Härtefälle deutlich abgesenkt (2018: 1.522,50 Euro auf 1.015 Euro monatlich). Mit der Absenkung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage auf den 90. Teil der Bezugsgröße wurden die hauptberuflich Selbstständigen von Beiträgen zur GKV und zur SPV in Höhe von etwa einer Milliarde Euro entlastet.

Im Rahmen der geplanten Einführung einer Altersvorsorgepflicht für Selbstständige wird zudem erwogen, dass Selbstständige auch eine einkommensgerechte Beitragszahlung wählen können, wie dies für selbstständig Tätige geregelt ist, die schon nach geltendem Recht in der gesetzlichen Rentenversicherung pflichtversichert sind.

1. Ist der Bundesregierung bekannt, dass der Anteil der Gründerinnen, Gründer und Selbstständigen an allen Erwerbstätigen in Deutschland laut KfW-Gründermonitor 2019 seit Jahren abnimmt, und wenn ja, inwiefern plant die Bundesregierung, diesem Trend entgegenzuwirken?

Der neue KfW-Gründungsmonitor 2020 zeigt, dass die Gründungstätigkeit in Deutschland im Jahr 2019 gestiegen ist. Die Bundesregierung wird ihre vielfältigen Maßnahmen zur Stärkung der Gründungskultur in Deutschland fortsetzen und das Gründungsumfeld für Gründerinnen und Gründer weiter verbessern.

2. Widersprechen die hohen Mindestbeiträge für Selbstständige in der gesetzlichen Krankenversicherung nach Ansicht der Bundesregierung der Zielsetzung der Gründungsoffensive und der Mittelstandsstrategie der Bundesregierung?

Falls ja, inwiefern plant die Bundesregierung eine entsprechende Anpassung?

Falls nein, warum?

Die Mittelstandsstrategie, die Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier am 1. Oktober 2019 der Öffentlichkeit vorstellte, ist eine Strategie des Bundesministeriums für Wirtschaft und Energie, die unter anderem vorschlägt, die Sozialabgaben für die Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung bei maximal 40 Prozent zu stabilisieren. Auf spezifische Regelungen für Selbstständige in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung geht die Mittelstandsstrategie nicht ein.

Angesichts der aktuellen COVID-19-Pandemie und der damit verbundenen Einnahmen- und Ausgabenrisiken insbesondere auch für die GKV und die SPV hat der Koalitionsausschuss am 3. Juni 2020 in Form einer Sozialgarantie 2021 beschlossen, die Sozialversicherungsbeiträge bei maximal 40 Prozent zu stabilisieren, indem die Bundesregierung darüber hinausgehende Finanzierungsbedarfe aus dem Bundeshaushalt jedenfalls bis zum Jahr 2021 deckt. Hiervon

profitieren Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber wie auch Beschäftigte, indem Verlässlichkeit und Wettbewerbsfähigkeit gestärkt und die Nettoeinkommen in der aktuellen wirtschaftlichen Lage geschützt werden.

Für Gründerinnen und Gründer und Selbstständige setzt sich die Bundesregierung auch in Zukunft für eine verlässliche soziale Absicherung bei gleichzeitig finanzierbaren Abgaben und Beiträgen ein. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

3. Wie begründet die Bundesregierung vor dem Hintergrund der Gründungs-offensive und Mittelstandsstrategie die Regelung, dass Selbstständige nicht nur im Gegensatz zu Beschäftigten den vollen Beitragssatz zur Kranken- und Pflegeversicherung zahlen, sondern dass dieser überdies auf Grundlage einer deutlich höheren Bemessungsgrundlage, die über das laufende und einmalige Einkommen hinausgeht, berechnet wird?

In der GKV und der SPV ist für die versicherungspflichtig beschäftigten Mitglieder das Prinzip der paritätischen Beitragstragung verankert. Hier tragen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber die Hälfte der Beiträge seiner Beschäftigten. Für die versicherungspflichtigen Mitglieder wird somit insgesamt der volle Beitrag an die GKV und die SPV entrichtet. Für selbstständige Unternehmerinnen und Unternehmer gibt es keine Möglichkeit, dass Dritte für die Hälfte ihrer Beiträge aufkommen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die Antworten zu den Fragen 2 und 4 verwiesen.

4. Welche Faktoren beeinflussen nach Ansicht der Bundesregierung die Anzahl der Gründerinnen und Gründer bzw. Gründungen in Deutschland und weltweit, und aus welchen Gründen liegt Deutschland demnach im internationalen Vergleich weit hinter anderen Industrienationen?

Der Zusammenhang zwischen gründungsbezogenen Rahmenbedingungen und dem Gründungsgeschehen in einem Land hängt von einer Vielzahl von Einflussgrößen ab, wie beispielsweise dem ökonomischen Entwicklungsstand der jeweiligen Volkswirtschaft. Der starke Arbeitsmarkt in Deutschland und die hohe Fachkräftenachfrage in den Unternehmen sind beispielsweise Ursachen, weshalb weniger Menschen sich dafür entscheiden, ein eigenes Unternehmen zu gründen und stattdessen eine abhängige Beschäftigung wählen. Zudem hat Deutschland hinsichtlich „Entrepreneurship Education“ in Schulen weiteres Handlungspotential, das bereits durch intensive Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft, Schulen und einer Vielzahl von Initiativen bzw. Projekten adressiert wird.

5. Ist die Bundesregierung der Ansicht, dass die Mindestbeitragsbemessungsgrenze für Selbstständige angemessen ist, insbesondere vor dem Hintergrund, dass dadurch Selbstständige mit geringeren Einkommen überproportional zu ihrem Einkommen mit Beiträgen belastet werden?

Wenn ja, warum?

Wenn nein, plant die Bundesregierung eine entsprechende Anpassung?

Die Bundesregierung ist der Ansicht, dass die Anknüpfung der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage an die Bezugsgröße als Referenzwert grundsätzlich sicherstellt, dass ein angemessenes Verhältnis zur durchschnittlichen Beitragsleistung der Solidargemeinschaft beibehalten bleibt. Damit leisten Selbstständige, gerade vor dem Hintergrund der überwiegend von der Beitragshöhe unabhängigen Leistungen der GKV und der SPV, einen angemessenen Beitrag zur

Absicherung ihres Krankheits- und Pflegerisikos. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

6. Inwiefern sind die Mindestbeiträge für Selbstständige vereinbar mit der von Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier 2019 geforderten Deckelung der Sozialversicherungsbeiträge bei 40 Prozent?

Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier hat sich dafür ausgesprochen, den Gesamtbeitragssatz zu den Sozialversicherungen zu deckeln. Dabei geht es um einen Höchstwert für die Summe der einzelnen Sozialversicherungsbeitragssätze. Eine Forderung zur Reduzierung oder Abschaffung von Mindestbeiträgen in spezifischen Bereichen ist damit nicht verbunden.

7. Plant die Bundesregierung, die im Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD vereinbarte Altersvorsorgepflicht für Selbstständige so umzusetzen, dass im Zuge der Einführung der Altersvorsorgepflicht eine Entlastung bei der Kranken- und Pflegeversicherung stattfindet?

Plant die Bundesregierung in diesem Zusammenhang, eine Anpassung der Berechnungsvorgaben für die Beitragsbemessungsgrundlage für Selbstständige?

Es wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung verwiesen.

8. Welche Gründe sprechen nach Ansicht der Bundesregierung gegen eine Altersvorsorgepflicht für Selbstständige, gemäß derer die Selbstständigen die Art ihrer Versicherung selbst wählen können, sofern eine Mindestabsicherung auf Höhe des Grundsicherungsniveaus sichergestellt ist?

Nach dem Koalitionsvertrag ist vorgesehen, dass Selbstständige zwischen der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung und einer anderen geeigneten Vorsorge wählen können sollen, wenn diese insolvenz- und pfändungssicher ist und in der Regel zu einer Rente oberhalb des Grundsicherungsniveaus führt.

9. Wie bewertet die Bundesregierung die Feststellung des Instituts für Gesundheitsökonomik, dass ein Großteil der familienversicherten Selbstständigen, deren Einnahmen unterhalb der 450-Euro-Grenze liegen, mehr arbeiten würden, wenn ihre Sozialversicherungsbeiträge gemäß ihres Einkommens berechnet würden?

Wie bewertet die Bundesregierung diese Feststellung vor dem Hintergrund, dass durch die hohe Mindestbeitragsbemessungsgrenze Sozialversicherungsbeiträge und Steuern nicht gezahlt werden anstatt in geringerer Höhe gezahlt zu werden?

Die beitragsfreie Mitversicherung von Familienangehörigen ist ein wesentliches Element des sozialen Ausgleichs, das die gesetzliche Krankenversicherung prägt. Sie stellt eine Ausnahme vom Grundsatz der eigenen Beitragspflicht eines Versicherten dar. Im Übrigen kann die Bundesregierung nicht erkennen, dass ein monokausaler Zusammenhang zwischen Sozialversicherungsbeiträgen und dem gewähltem Arbeitsvolumen von Selbstständigen vorliegt. Vielmehr wird die Entscheidung über den angestrebten Arbeitsumfang von unterschiedlichen Faktoren beeinflusst.

10. Liegen der Bundesregierung Zahlen dazu vor, wie viele beitragspflichtige Selbstständige ein Einkommen unterhalb der Beitragsbemessungsgrenze erzielen und vor wie vielen Jahren diese Unternehmen jeweils gegründet wurden (bitte für die Jahre 2010 bis 2019 und nach Jahren seit Gründung aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Zahlen vor.

11. Liegen der Bundesregierung Zahlen dazu vor, wie viele Jahre ein Unternehmen in Deutschland im Schnitt braucht, um Gewinn zu erzielen, d. h. bis die Einnahmen größer als die Ausgaben sind?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Zahlen vor.

12. Über welche finanziellen Gestaltungsmöglichkeiten verfügen Selbstständige mit einem Einkommen, d. h. Gewinn von 500 oder 1.000 Euro, die Beschäftigten nicht zur Verfügung stehen?

Inwiefern rechtfertigen diese Unterschiede die Mindestbeitragsbemessungsgrenze für Selbstständige mit geringen Einkommen?

Die Grundlagen der Beitragsbemessung und -erhebung sind bei Arbeitseinkommen aus selbstständiger Tätigkeit und Arbeitsentgelten aus abhängiger Beschäftigung zwangsläufig unterschiedlich. Eine Beitragserhebung auf Arbeitsentgelte oder etwa gesetzlichen Renten erfolgt grundsätzlich nach dem sogenannten Bruttoprinzip.

Für Einkünfte aus Arbeitseinkommen kommt dagegen im Zuge einer für den Personenkreis der Selbstständigen vergleichbareren und verfahrensökonomischen Verbeitragung das Nettoprinzip zum Tragen. Selbstständige können im Rahmen ihrer Tätigkeit betriebsbedingte Aufwendungen steuerlich geltend machen. Im Übrigen wird auf die Vorbemerkung der Bundesregierung und auf die Antwort zu Frage 5 verwiesen.

13. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung die prozentuale Einkommensbelastung für Selbstständige durch GKV-Beiträge bei monatlichen Einkünften von 400, 500, 600, 700, 800, 900, 1000 und 1100 Euro?

Zur Ermittlung des Anteils der Beiträge zur GKV und zur SPV ist der individuelle Beitrag des Mitglieds zur GKV und zur SPV, der auf Basis des nach §§ 241 ff. des Fünften Buches Sozialgesetzbuch im konkreten Fall anwendbaren Beitragssatzes zur GKV zuzüglich des kassenindividuellen Zusatzbeitragssatzes sowie des Beitragssatzes zur SPV nach § 55 des Elften Buches Sozialgesetzbuch, gegebenenfalls zuzüglich des Beitragszuschlags für Kinderlose, errechnet werden kann, in Verhältnis zu seinem Einkommen zu setzen. Hierbei ist darauf hinzuweisen, dass Einkünfte unterhalb der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage gegebenenfalls im Bereich der Hilfebedürftigkeit liegen und zu einem Anspruch auf aufstockende Sozialleistungen führen können.

