



Aktenzeichen: Pet 4-19-11-8006-019070

Der Deutsche Bundestag hat die Petition am 12.10.2023 abschließend beraten und beschlossen:

1. Die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, soweit es um die bessere (soziale) Sicherung von soloselbstständigen freiberuflichen Künstlerinnen und Künstlern und Journalistinnen und Journalisten geht,
2. das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Begründung

Mit der Petition wird gefordert, das Mindestlohngesetz um ein Mindesthonorar für Freiberufler zu ergänzen.

Zur Begründung der Petition wird insbesondere ausgeführt, dass immer mehr Unternehmen freiberufliche Mitarbeiter anstelle von Arbeitnehmern einsetzen würden. Für diese gelte kein Arbeitsrecht und seitens der Unternehmen seien keine Sozialabgaben abzuführen. Insbesondere Berufsanfänger seien sich der Nachteile einer Selbstständigkeit oftmals nicht bewusst. Die Vergütung für eine Tätigkeit werde häufig von den Auftraggebern vorgeben und sei nicht verhandelbar. Es sei bereits heute damit zu rechnen, dass viele Selbstständige eines Tages von der öffentlichen Hand unter anderem in Form von Grundsicherung im Alter unterstützt werden müssten. Hinsichtlich der weiteren Einzelheiten zu dem Vorbringen wird auf die Eingabe verwiesen.

Die Eingabe wurde als öffentliche Petition auf der Internetseite des Petitionsausschusses eingestellt. Sie wurde durch 158 Mitzeichnungen unterstützt. Außerdem gingen 25 Diskussionsbeiträge ein.

Zu diesem Thema liegen dem Petitionsausschuss mehrere Eingaben mit verwandter Zielrichtung vor, die wegen des Sachzusammenhangs einer gemeinsamen



parlamentarischen Prüfung unterzogen werden. Es wird um Verständnis gebeten, dass nicht auf alle der vorgetragenen Aspekte im Einzelnen eingegangen werden kann.

Der Petitionsausschuss hat der Bundesregierung Gelegenheit gegeben, ihre Haltung zu der Thematik darzulegen. Das Ergebnis der parlamentarischen Prüfung lässt sich unter anderem unter Einbeziehung der seitens der Bundesregierung angeführten Aspekte wie folgt zusammenfassen:

Dem Petitionsausschuss ist bewusst, dass die Einnahmen einiger Selbstständiger sehr niedrig sind und damit keine adäquate soziale Absicherung möglich ist oder auf eine Absicherung insbesondere für das Alter verzichtet wird. Diese Entwicklung ist nach Auffassung des Ausschusses äußerst problematisch. Für eine Regelung im Rahmen des Mindestlohngesetzes vermag sich der Petitionsausschuss jedoch nicht auszusprechen. Die Einführung einer stundenbezogenen Mindestvergütung begegnet bereits praktischen Schwierigkeiten. Es ist gerade kennzeichnend für Selbständige, dass sie ihre Arbeitszeit frei einteilen und sich aussuchen können, wann sie arbeiten und welchen Auftrag sie annehmen. Anders als Arbeitnehmer sind sie gerade nicht weisungsgebunden und persönlich von einem Arbeitgeber abhängig. Insbesondere steht es ihnen frei, wie viel Zeit sie für einen Auftrag aufwenden wollen. Eine alternativ in Frage kommende Anknüpfung der Mindestvergütung an eine bestimmte erbrachte Leistung wäre aufgrund der Vielgestaltigkeit der von freiberuflich Tätigen angebotenen Leistungen praktisch kaum handhabbar.

Gegen Mindesthonorare für Selbständige werden zum Teil auch verfassungsrechtliche und unionsrechtliche Bedenken vorgebracht. Eine Regelung von Mindesthonoraren würde einen Eingriff in die Berufsfreiheit des Selbstständigen und in vielen Fällen auch des Auftraggebers darstellen. Das Bundesverfassungsgericht (BVerfG) hat gesetzgeberische Eingriffe in die Berufs- und Vertragsfreiheit zwar insbesondere bei starkem Verhandlungsungleichgewicht (gestörte Vertragsparität), wenn sich also die Privatautonomie in Fremdbestimmung zu verkehren droht, für verfassungsgemäß erachtet. Danach darf die Freiheit, das Entgelt für berufliche Leistungen einzelvertraglich zu vereinbaren, durch zwingendes Gesetzesrecht begrenzt werden, um sozialen oder wirtschaftlichen Ungleichgewichten entgegenzuwirken (BVerfG, Urteil vom 23. Oktober 2013, 1 BvR 1842/11). In anderen Entscheidungen wurden



Mindestsätze z. B. zur Sicherung und Verbesserung der Qualität der Tätigkeit für verfassungsgemäß erklärt. Auch Regelungen zum Schutz von Personen, die Arbeitnehmern vergleichbar schutzbedürftig sind, wurden als verfassungsgemäß vom BVerfG angesehen. Wie diesem nicht abschließenden Überblick über die Rechtsprechung des BVerfG entnommen werden kann, sind gesetzgeberische Eingriffe in das im Rahmen der Berufsfreiheit ebenfalls geschützte Austauschverhältnis stets nur unter bestimmten Schutzgesichtspunkten gerechtfertigt. Ob ein solcher Schutz erforderlich ist, wird sich für Selbstständige nicht pauschal beantworten lassen. Erforderlich dürfte vielmehr sein, „tätigkeitsspezifisch“ oder wenigstens für bestimmte Tätigkeitsfelder festzustellen, ob z. B. ein solches Verhandlungsungleichgewicht besteht, dass ein gesetzgeberisches Handeln und damit ein Eingriff in die Berufsfreiheit gerechtfertigt ist. Darüber hinaus müssen Mindestentgelte stets mit der Dienstleistungs- und Niederlassungsfreiheit auf EU-Ebene vereinbar sein.

In diesem Zusammenhang weist der Ausschuss auf ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Bundesrepublik Deutschland hin, in dem es um die Vereinbarkeit von in Deutschland geltenden Mindest- und Höchstpreisen für Dienstleistungen von Architekten und Ingenieuren mit der Dienstleistungsrichtlinie (Richtlinie 2006/123/EG) und der Niederlassungsfreiheit (Art. 49 Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union) ging (Rechtssache C-377/17). Dieses endete mit einem Urteil des Europäischen Gerichtshofs, in welchem er feststellte, dass die Bundesrepublik Deutschland gegen ihre Verpflichtungen aus der Dienstleistungsrichtlinie verstoßen hat, indem sie verbindliche Honorare für die Planungsleistungen von Architekten und Ingenieuren beibehalten hat. Diese Entscheidung zeigt, dass die Anforderungen an die Rechtfertigung eines Eingriffs in die Grundfreiheiten bzw. einer Beschränkung der Dienstleistungsrichtlinie hoch sind. Erforderlich ist in der Regel das Vorliegen eines zwingenden Grundes des Allgemeininteresses. Ob solche zwingenden Gründe vorliegen, wird sich ebenfalls nicht pauschal, sondern nur bezogen auf spezifische Tätigkeiten feststellen lassen.

Das deutsche Recht unterscheidet zwischen Arbeitnehmern und Selbstständigen. Arbeitnehmer sind Personen, die aufgrund eines Arbeitsvertrages einem anderen für eine gewisse Dauer zur Arbeitsleistung in persönlicher Abhängigkeit verpflichtet sind



(vgl. § 611a Absatz 1 Bürgerliches Gesetzbuch). Von Scheinselbstständigkeit spricht man, wenn Beschäftigungsverhältnisse formal als selbstständige Beschäftigungsverhältnisse, zum Beispiel freie Mitarbeit bezeichnet und behandelt werden, obwohl nach der tatsächlichen Ausgestaltung und Durchführung des Vertragsverhältnisses eine abhängige Beschäftigung (also ein Arbeitsvertrag) vorliegt. Scheinselbstständige sind ganz normale Arbeitnehmer und damit auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigte, die allerdings vom Arbeitgeber unter Verstoß gegen das Arbeits- und Sozialversicherungsrecht wie Selbstständige behandelt werden. Es besteht die Möglichkeit, prüfen zu lassen, ob eine Tätigkeit nur Scheinselbstständigkeit darstellt. Aus arbeitsrechtlicher Sicht sind hierfür die Arbeitsgerichte zuständig. Bei der Abgrenzung zur Frage, ob sich jemand aus sozialversicherungsrechtlicher Sicht in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis befindet oder Selbstständiger ist, hilft die Clearingstelle der Deutschen Rentenversicherung Bund. Sie stellt rechtsverbindlich den sozialversicherungsrechtlichen Status als abhängig Beschäftigter fest. Soweit die Petition zu bedenken gibt, dass Freiberufler oder Selbstständige vor Altersarmut geschützt werden müssen, weist der Ausschuss auf die Koalitionsvereinbarung zwischen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und FDP für die 20. Legislaturperiode hin. Hierin ist die Einführung einer Altersvorsorgepflicht für nicht obligatorisch abgesicherte Selbstständige in der gesetzlichen Rentenversicherung vorgesehen (vgl. Koalitionsvertrag Rn. 2471 ff.). Die konkrete Ausgestaltung und der Beginn der Altersvorsorgepflicht stehen noch nicht fest und sind dem entsprechenden Gesetzgebungsverfahren vorbehalten.

Der Petitionsausschuss begrüßt dieses Vorhaben, mit dem eine bessere Absicherung Selbstständiger im Alter erreicht werden soll. Zugleich ist dem Petitionsausschuss bewusst, dass es einer grundsätzlich besseren (sozialen) Sicherung bestimmter freiberuflicher Gruppen, wie soloselbstständiger freiberuflicher Künstlerinnen und Künstler und Journalistinnen und Journalisten, bedarf. Der Ausschuss hält die Petition insoweit für geeignet, auf diese Problematik besonders aufmerksam zu machen und in die politischen Überlegungen und Diskussionen zu diesem Thema einbezogen zu werden.



Der Petitionsausschuss empfiehlt daher, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, soweit es um die bessere (soziale) Sicherung von solselbstständigen freiberuflichen Künstlerinnen und Künstlern und Journalistinnen und Journalisten geht, und das Petitionsverfahren im Übrigen abzuschließen.

Der von der Fraktion DIE LINKE. gestellte Antrag, die Petition der Bundesregierung – dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – als Material zu überweisen, ist mehrheitlich abgelehnt worden.