

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Sabine Zimmermann (Zwickau),
Susanne Ferschl, Doris Achelwilm, weiterer Abgeordneter und der
Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/21976 –**

Entwicklung der Arbeitslosenversicherung für Selbständige

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Corona-Pandemie und ihre wirtschaftlichen Folgen haben nicht nur viele abhängig Beschäftigte schwer getroffen, sondern auch Selbständige. Viele in Not geratene Selbständige sehen sich plötzlich damit konfrontiert, Grundversicherung (Hartz IV) beantragen zu müssen. Dies bedeutet für die Betroffenen nicht nur einen gravierenden Einschnitt des zuvor erzielten Einkommens; die Beantragung von Hartz IV stellt Selbständige auch vor besondere Probleme. So haben Selbständige zumeist privat für das Alter vorgesorgt. Dieses „verwertbare Vermögen“ kann einer Bewilligung von Hartz IV im Wege stehen (vgl. zum Beispiel den Bericht in ZDFzoom über Selbstständige in der Corona-Falle, im ZDF vom 17. August 2020, <https://www.presseportal.de/pm/7840/4681677>). Dem könnte eine Einbeziehung Selbständiger in die Arbeitslosenversicherung entgegenwirken.

Eine freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbständige wurde 2006 eingeführt. Im Jahr 2011 wurde dieses im Gesetzestext genannte Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag neu geregelt und im Dritten Buch Sozialgesetzbuch (SGB III) dauerhaft verankert (§ 28a).

Das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit berichtet in einem IAB-Kurzbericht vom 19. Mai 2020 darüber, dass die Zahl der Selbständigen, die sich freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versichern, seit 2013 stark zurückgegangen ist (IAB-Kurzbericht, Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 11/2020, Freiwillige Arbeitslosenversicherung, Nur wenige Selbständige versichern sich gegen die Folgen von Arbeitslosigkeit, 19. Mai 2020, <http://doku.iab.de/kurzber/2020/kb1120.pdf>). „Noch drastischer gefallen ist die Zahl der Neubewilligten Anträge“, heißt es in dem Bericht weiter. Das IAB verweist darauf, dass Gründerinnen und Gründer trotz gleicher Beiträge je nach vorherigem Einkommen oder nach Qualifikationsniveau unterschiedlich hohe Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erhalten und macht diesen Widerspruch zum Äquivalenzprinzip als eine mögliche Ursache für die geringe Zahl der Versicherten aus. „Für Personen mit Hochschulabschluss sind die Leistungen im Versicherungsfall am höchsten und sie neigen auch am häufigsten dazu, sich zu versichern“, stellt das IAB u. a. hierzu fest. Weitere Gründe sieht das IAB

in der Höhe der Beiträge, die einkommensunabhängig nach der Höhe der Durchschnittsentgelte in der Rentenversicherung festgelegt werden und in der Drei-Monats-Pflicht, innerhalb derer sich Menschen nach Eintritt in ihre Selbständigkeit versichern müssen.

1. Wie viele Selbständige haben nach Kenntnis der Bundesregierung einen Antrag auf freiwillige Arbeitslosenversicherung (Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag nach § 28a SGB III) seit der Einführung dieser Möglichkeit im Jahr 2006 bis heute gestellt (bitte Anzahl und jährliche Zuwachsrate sowie Anteil der freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versicherten Selbständigen in Prozent an den Selbständigen insgesamt und in Prozent der Neugründungen sowie bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern; wenn möglich auch nach soziodemographischen Merkmalen wie etwa Männer, Frauen, unter 25 Jahre, 25 bis unter 50 Jahre, 50 Jahre und älter, nach beruflicher Qualifikation, nach Berufsbereichen, nach Wirtschaftsabschnitten: WZ 2008 differenzieren)?

Datenauswertungen zu den gestellten Anträgen sind erst ab Ende des Jahres 2016 möglich. Für die Jahre 2006 bis November 2016 liegen keine Daten zu den gestellten Anträgen vor; jedoch stehen Daten zu den Zugängen in das Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag (entspricht der Zahl der bewilligten Anträge) differenziert nach Geschlecht zur Verfügung. Eine Auswertung differenziert nach alten und neuen Bundesländern ist für diesen Zeitraum nicht möglich.

Mit der Umstellung auf ein neues operatives IT-Verfahren können ab November 2019 Daten differenziert nach alten und neuen Bundesländern ausgewertet werden. Die geschlechterbezogene Auswertungsmöglichkeit ist entfallen. Eine weitere Differenzierung nach soziodemografischen Merkmalen ist nicht möglich.

Jahr	Zugang		
	Männlich	Weiblich	Gesamt
2006	19.970	11.540	31.510
2007	34.644	20.991	55.635
2008	38.928	24.520	63.448
2009	52.676	30.564	83.240
2010	58.046	32.331	90.377
2011	40.386	23.370	63.756
2012	14.802	8.130	22.932
2013	11.782	6.355	18.137
2014	11.853	6.513	18.898
2015	10.540	5.771	16.311
2016	8.506	4.702	13.208

Jahr	Anträge insgesamt						
	Bewilligte Anträge			Abgelehnte Anträge		Gesamt	
12/2016	334			23		357	
2017	8.125			338		8.463	
2018	3.220			387		3.607	
2019	2.885			305		3.190	
01–08/2020	West	Ost	Gesamt	West	Ost	West	Ost
	1.611	519	2.130	–*	–*	1.611	519

* Werte liegen noch nicht vor.

2. Wie hat sich nach Kenntnis der Bundesregierung die Zahl der Selbständigen, die sich freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versichern, seit der Einführung dieser Möglichkeit im Jahr 2006 bis heute entwickelt (bitte Anzahl und jährliche Zuwachsraten sowie Anteil der freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versicherten Selbständigen in Prozent an den Selbständigen insgesamt und in Prozent der Neugründungen sowie bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern; wenn möglich auch nach soziodemographischen Merkmalen wie etwa Männer, Frauen, unter 25 Jahre, 25 bis unter 50 Jahre, 50 Jahre und älter, nach beruflicher Qualifikation, nach Berufsbereichen, nach Wirtschaftsabschnitten: WZ 2008 differenzieren)?

Für die Jahre 2006 bis 2009 liegen nur Daten zu den Zugängen in das Versicherungspflichtverhältnis auf Antrag vor (siehe Antwort zu Frage 1). Daten zum Bestand der nach § 28a Sozialgesetzbuch Drittes Buch (SGB III) freiwillig versicherten Selbständigen liegen erst ab dem Jahr 2010 vor. Hinsichtlich der Auswertungsmöglichkeiten wird auf die Ausführungen zu Frage 1 verwiesen. Die Anteilsberechnung an der Zahl der Selbständigen insgesamt erfolgt auf Basis einer weiteren Datenquelle und ist wegen methodischer Unterschiede in der Datenerhebung nur als Orientierung zu verstehen.

Jahr	Bestand	Anteil an allen Selbständigen in Prozent
2010	261.422	7
2011	219.565	6
2012	207.409	5
2013	145.101	4
2014	122.387	3
2015	126.722	3
2016	103.483	3
2017	80.969	2
2018	76.427	2
2019	74.260	2
08/2020	69.735	–

Jahr	Bestand	
	West	Ost
2019	54.672	19.588
08/2020	51.508	18.227

3. Aus welchen Gründen bzw. aufgrund welcher fehlenden Voraussetzungen wurden nach Kenntnis der Bundesregierung Anträge auf freiwillige Arbeitslosenversicherung von der Bundesagentur für Arbeit abgelehnt (bitte auch die Zahlen für den jeweiligen Ablehnungsgrund, wenn möglich Jahresangaben 2006 bis heute nennen)?

Hierzu liegen der Bundesregierung keine Erkenntnisse vor, da eine Auswertung nach Ablehnungsgrund in der Statistik der Bundesagentur für Arbeit nicht möglich ist.

4. Wie viele freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versicherte Selbständige sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2006 bis 2019 arbeitslos geworden und haben Versicherungsleistungen beansprucht (bitte Anzahl und jährliche Zuwachsrate sowie Anteil in Prozent der arbeitslos versicherten Selbständigen und bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern; wenn möglich auch nach soziodemographischen Merkmalen wie etwa Männer, Frauen, unter 25 Jahre, 25 bis unter 50 Jahre, 50 Jahre und älter, nach beruflicher Qualifikation, nach Berufsbereichen, nach Wirtschaftsabschnitten: WZ 2008 differenzieren)?

Der Bundesregierung liegen hierzu keine Erkenntnisse vor.

5. Wie viele Selbständige haben nach Kenntnis der Bundesregierung in den Jahren 2006 bis 2019 Grundsicherung beantragt, und wie viele der Anträge wurden bewilligt bzw. abgelehnt (bitte Anzahl und jährliche Zuwachsrate und bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern; wenn möglich auch nach soziodemographischen Merkmalen wie etwa Männer, Frauen, unter 25 Jahre, 25 bis unter 50 Jahre, 50 Jahre und älter, nach beruflicher Qualifikation, nach Berufsbereichen, nach Wirtschaftsabschnitten: WZ 2008 differenzieren)?

In der Grundsicherungsstatistik liegen keine Angaben zu gestellten Anträgen auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) vor.

6. Wie viele freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versicherte Selbständige sind nach Kenntnis der Bundesregierung in den Monaten März bis August 2020 arbeitslos geworden und haben Versicherungsleistungen beansprucht (bitte Monatsangaben, Anzahl und Zuwachsrate gegenüber Vorjahreszeitraum sowie Anteil in Prozent der arbeitslos versicherten Selbständigen und bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern; wenn möglich auch nach soziodemographischen Merkmalen wie etwa Männer, Frauen, unter 25 Jahre, 25 bis unter 50 Jahre, 50 Jahre und älter, nach beruflicher Qualifikation, nach Berufsbereichen, nach Wirtschaftsabschnitten: WZ 2008 differenzieren)?
7. Wie hoch waren nach Kenntnis der Bundesregierung die insgesamt ausgezahlten Leistungen für freiwillig arbeitslos versicherte Selbständige in den Jahren 2006 bis 2019 und in den Monaten März bis August 2020 (bitte Jahresangaben und Monatsangaben)?
8. Wie waren nach Kenntnis der Bundesregierung die in Frage 6 erfragten ausgezahlten Leistungen auf die Leistungsempfängerinnen und Leistungsempfänger verteilt (bitte nach Ausbildung und Altersgruppe, Ost- und Westdeutschland und nach Ländern, Männern und Frauen differenzieren)?

Es wird auf die Antwort zu Frage 4 verwiesen.

9. Wie viele Selbständige haben nach Kenntnis der Bundesregierung in den Monaten März bis August 2020 Grundsicherung beantragt, und wie viele der Anträge wurden bewilligt bzw. abgelehnt (bitte Monatsangaben, Anzahl und Zuwachsrate gegenüber Vorjahreszeitraum und bitte nach Bund, nach Ost- und Westdeutschland und nach Ländern differenzieren)?

In der Grundsicherungsstatistik liegen keine Angaben zu gestellten Anträgen auf Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes nach dem Zweiten Buch Sozialgesetzbuch (SGB II) vor. Allerdings lässt sich anhand einer Auswertung in der Arbeitslosenstatistik näherungsweise die Personengruppe der Selbständigen nachweisen, die im Zuge der Corona-Krise zusätzlich von den Jobcentern vermittlerisch betreut werden. Hierbei wird der Bestand an nichtarbeitslosen Arbeitsuchenden im SGB II mit einer kurzen Meldedauer (unter 1 Monat) und einer am Stichtag andauernden nicht geförderten Selbständigkeit ermittelt. Im Zeitraum April bis August 2020 ist die Zahl der so abgegrenzten Selbständigen im SGB II gegenüber dem Vorjahreszeitraum um gut 71.000 gestiegen. Im Produkt „Nichtarbeitslose Arbeitsuchende im SGB II in nicht geförderter Erwerbstätigkeit mit kurzer Meldedauer“ (abrufbar unter: https://statis-tik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202008/iiii4/neuenaloet/neuenaloet-dlk-0-202008-xlsx.xlsx?__blob=publicationFile&v=1) sind in Tabelle 1 die entsprechenden Bestände mit Meldedauer unter einem Monat für die Zeit seit August 2018 dargestellt.

10. Warum werden nach Kenntnis der Bundesregierung bei der Arbeitslosenversicherung für Selbständige Beitragsbemessungen und Leistungen nicht analog zu denen der abhängig Beschäftigten festgesetzt bzw. berechnet?
11. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung begründet, dass bei der Arbeitslosenversicherung für Selbständige einkommensunabhängig die Durchschnittsentgelte in der gesetzlichen Rentenversicherung zugrunde gelegt werden und nicht – wie bei den abhängig Beschäftigten – das tatsächliche Einkommen, wie es beispielsweise bei Selbständigen aus dem Einkommensteuerbescheid hervorgeht?

Die Beiträge für Personen, die als Selbständige nach § 28a SGB III versichert sind, bemessen sich auf der Grundlage des Beitragssatzes zur Arbeitsförderung (§ 341 Absatz 2 SGB III) und der maßgebenden Bezugsgröße der Sozialversicherung nach § 18 des Vierten Buches Sozialgesetzbuch (§ 345b Satz 1 Nummer 2, Satz 3 SGB III). Selbständige zahlen danach den Beitrag zur Arbeitsförderung auf der Grundlage von 100 Prozent der Bezugsgröße. Abweichend davon errechnen sich die Beiträge im Gründungsjahr und im darauffolgenden Jahr auf der Grundlage von 50 Prozent der Bezugsgröße (§ 345b Satz 2 SGB III). Mit dieser Regelung soll der wirtschaftlichen Situation der Gründerinnen und Gründer in der Startphase Rechnung getragen werden. Eine am individuellen Einkommen der Selbständigen orientierte Beitragsbemessung wäre mit Blick auf die Spezifika selbständiger Einkommenserzielung mit einem deutlich höheren Aufwand für die Betroffenen verbunden und damit deutlich komplexer und verwaltungsaufwändiger. Zur Bemessung der Leistung wird auf die Antworten zu den Fragen 14 und 15 verwiesen.

12. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung der monatliche Beitrag, den eine arbeitslos versicherte Selbständige bzw. ein arbeitslos versicherter Selbständiger zahlen muss, und wie hoch ist der entsprechende unterstellte Monatslohn bzw. die Bezugsgröße (bitte in Euro für die Jahre 2006 bis 2020 und nach Ost- und Westdeutschland)?

Die Entwicklung der Beitragshöhe stellt sich wie folgt dar:

Jahr	Prozentsatz der monatlichen Bezugsgröße	Bezugsgröße „West“	Bezugsgröße „Ost“	Beitragssatz zur Arbeitsförderung in Prozent	Beitrag „West“	Beitrag „Ost“
		– in Euro monatlich –			– in Euro monatlich –	
2006	25	2.450	2.065	6,5	39,81	33,56
2007	25	2.450	2.100	4,2	25,73	22,05
2008	25	2.485	2.100	3,3	20,50	17,33
2009	25	2.520	2.135	2,8	17,64	14,95
2010	25	2.555	2.170	2,8	17,89	15,19
2011	50	2.555	2.240	3,0	38,33	33,60
2012	100	2.625	2.240	3,0	78,75*	67,20*
2013	100	2.695	2.275	3,0	80,85*	68,25*
2014	100	2.765	2.345	3,0	82,95*	70,35*
2015	100	2.835	2.415	3,0	85,05*	72,45*
2016	100	2.905	2.520	3,0	87,15*	75,60*
2017	100	2.975	2.660	3,0	89,25*	79,80*
2018	100	3.045	2.695	3,0	91,35*	80,85*
2019	100	3.115	2.870	2,5	77,88*	71,75*
2020	100	3.185	3.010	2,4	76,44*	72,24*

* Im Gründungsjahr und im darauffolgenden Jahr (sogenannte Startphase) errechnen sich die Beiträge auf der Grundlage von 50 Prozent der Bezugsgröße (§ 345b Satz 2 SGB III)

13. Wie hoch ist nach Kenntnis der Bundesregierung aktuell das fiktive Arbeitslosengeld in Euro nach Abhängigkeit der Qualifikationsgruppen Hoch-/Fachhochschule, Fachschule/Meister, Abgeschlossener Ausbildungsberuf, keine Ausbildung (Richtwerte Steuerklasse III – ohne Kind)?

Ist der Bemessung der Leistung das fiktive Arbeitsentgelt nach § 152 SGB III zugrunde zu legen, beträgt das monatliche Arbeitslosengeld unter Berücksichtigung des allgemeinen Leistungssatzes (ohne Kind) und der Steuerklasse III:

Qualifikationsgruppe 1: (Hoch-/Fachhochschule) 1.624,50 Euro

Qualifikationsgruppe 2: (Fachschule/Meister) 1.405,50 Euro

Qualifikationsgruppe 3: (Abgeschlossene Ausbildung) 1.177,50 Euro

Qualifikationsgruppe 4: (Keine Ausbildung) 917,40 Euro

14. Wie wird nach Kenntnis der Bundesregierung begründet, dass bei der Arbeitslosenversicherung für Selbständige die Höhe des Arbeitslosengeldes nach Qualifikationsstufen und nicht – wie bei den abhängig Beschäftigten – nach dem vorher verdienten Einkommen festgelegt und gezahlt wird?

15. Wie begründet die Bundesregierung, dass gegen Arbeitslosigkeit versicherte Selbständige zwar unabhängig von ihrem Einkommen und ihrer Qualifikation denselben Beitrag basierend auf den Durchschnittsentgelten der gesetzlichen Rentenversicherung zahlen müssen, aber bei Arbeitslosigkeit ein ganz unterschiedlich hohes, fiktives Arbeitslosengeld erhalten?

Personen, die nach Aufgabe einer nach § 28a SGB III versicherten selbständigen Tätigkeit Arbeitslosengeld beziehen, sind in das für alle Anspruchsberechtigten geltende System der Leistungsbemessung einbezogen. Das Arbeitslosengeld hat die Aufgabe, das Arbeitsentgelt zu ersetzen, das die Antragstellerin oder der Antragsteller wegen der Arbeitslosigkeit aktuell nicht erzielen kann. Der Gesetzgeber geht davon aus, dass dies dem zuletzt erzielten Arbeitsentgelt entspricht. Deshalb richtet sich die Höhe des Arbeitslosengeldes grundsätzlich nach dem beitragspflichtigen Arbeitsentgelt, das der oder die Arbeitslose im letzten Jahr vor der Entstehung des Leistungsanspruchs (im sogenannten Bemessungszeitraum) erzielt hat. Sofern dieser Bemessungszeitraum weniger als 150 Tage mit Anspruch auf Arbeitsentgelt enthält, ist das Arbeitsentgelt aus den letzten zwei Jahren vor Entstehung des Anspruchs für die Leistungsbemessung zugrunde zu legen. Sind auch in diesem – erweiterten – Zeitraum weniger als 150 Tage mit Anspruch auf Arbeitsentgelt enthalten, erfolgt eine fiktive Leistungsbemessung, die sich an der für den Arbeitslosen maßgeblichen Qualifikationsgruppe ausrichtet (§§ 150 bis 152 SGB III). Sofern danach bei Personen, die nach § 28a SGB III als Selbständige versichert waren, im Falle der Arbeitslosigkeit der maßgebliche Bemessungszeitraum noch mindestens 150 Tage mit Anspruch auf Arbeitsentgelt enthält (z. B. aus einer vorhergehenden versicherungspflichtigen Beschäftigung), wird das Arbeitslosengeld auf der Grundlage dieses Arbeitsentgelts berechnet. Ist diese Mindestvoraussetzung nicht erfüllt, ist es sachgerecht, das Arbeitslosengeld für die Betroffenen – in gleicher Weise wie für andere Leistungsberechtigte, bei denen die Mindestvoraussetzung nicht vorliegt – unabhängig von der Höhe der Beiträge, die für die anspruchsbegründenden Versicherungszeiten entrichtet wurden, anhand des fiktiven Arbeitsentgelts zu berechnen, das die Betroffenen nach ihrer Qualifikation in einer Beschäftigung erzielen könnten. Ein zuletzt in selbständiger Tätigkeit erzielttes Arbeitseinkommen stünde regelmäßig nicht in einem Zusammenhang mit einem in einer Beschäftigung erzielbaren Arbeitsentgelt bzw. würde nicht das Arbeitsentgelt abbilden, das im Falle einer Vermittlung in eine versicherungspflichtige Beschäftigung erzielt werden kann.

16. Wie, warum, und wann haben sich nach Kenntnis der Bundesregierung die gesetzlichen Voraussetzungen der Versicherung und Inanspruchnahme für die Arbeitslosenversicherung für Selbständige seit der Einführung 2006 bis heute verändert?

Mit dem Dritten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt wurde zum 1. Februar 2006 die Regelung des § 28a SGB III in das Recht der Arbeitslosenversicherung eingeführt.

Die ursprünglich bis zum 31. Dezember 2010 befristete Regelung wurde mit dem Beschäftigungschancengesetz vom 24. Oktober 2010 (BGBl. I. S. 1417) entfristet und ab dem 1. Januar 2011 in Teilen neu strukturiert. Neben einer Kündigungsmöglichkeit und der Verlängerung der Antragsfrist auf drei Monate wurde eine (wiederholte) freiwillige Weiterversicherung ausgeschlossen, wenn die zur Versicherungspflicht führende Tätigkeit zweimal unterbrochen war und in der Unterbrechungszeit ein Anspruch auf Arbeitslosengeld geltend gemacht wurde.

Mit dem Ziel ein ausgewogeneres Verhältnis zwischen Beitrag und Leistung herzustellen und dadurch die dauerhafte Akzeptanz der freiwilligen Weiterversicherung bei der Versichertengemeinschaft zu erreichen, wurde zudem eine Anpassung des Beitragssatzes (vgl. Antwort zu Frage 12) vorgenommen. Um den besonderen Schwierigkeiten während der unmittelbaren Startphase einer Existenzgründung Rechnung zu tragen, sieht das geltende Recht seitdem vor, dass in der Gründungsphase (bis zum Ablauf des auf die Gründung folgenden Kalenderjahres) die Beiträge nur in hälftiger Höhe (auf Basis von 50 Prozent der Bezugsgröße) zu zahlen sind.

17. Plant die Bundesregierung aktuell Änderungen der gesetzlichen Voraussetzungen der Versicherung und Inanspruchnahme für die Arbeitslosenversicherung für Selbständige, und wenn ja, welche genau?

Die Bundesregierung prüft fortlaufend, ob unter Berücksichtigung aktueller Erfahrungen gesetzliche Änderungen erforderlich sind. Dies umfasst auch die soziale Absicherung von Selbständigen.