

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“ vom 11.12.2007

4.3 Rechtliche Situation der Künstler und Kulturberufe

4.3.1 Tarif- und arbeitsrechtliche Situation der Künstler und Kulturberufe

Vorbemerkungen

Die Beschäftigungsformen der Künstler und Kulturschaffenden sind so uneinheitlich wie ihre Tätigkeitsbereiche, von denen beispielhaft genannt seien:

- Film- und Medienbereich,
- Theater, Kulturorchester, Opern, Chöre,
- Kulturpädagogische Einrichtungen wie Musikschulen, Jugendkunstschulen,
- Museen und Bibliotheken sowie
- Soziokulturelle Zentren.

In diesen Sparten gibt es abhängig unbefristet Beschäftigte, abhängig befristet Beschäftigte, abhängig Beschäftigte mit projektbezogener Befristung, unständig Beschäftigte und Selbstständige. Vielfach werden verschiedene Beschäftigungen mit unterschiedlichen Formen gleichzeitig ausgeübt.

In Deutschland unterliegen alle Arbeitsverhältnisse dem Arbeitsrecht, das heißt dem Individualarbeitsrecht ebenso wie dem kollektiven Arbeitsrecht wie unter anderem dem Tarifrecht.¹ Die tarifliche Ausgestaltung obliegt den jeweiligen Tarifpartnern. Der Respekt der Enquete-Kommission vor deren Tarifhoheit gebietet, dass auf eine Kommentierung tarifvertraglicher Abschlüsse verzichtet wird.

Zahlreiche Menschen, die im Bereich von Kunst und Kultur tätig sind, sind abhängig beschäftigt. Auf ihre Arbeitsverhältnisse ist grundsätzlich das Arbeitsrecht mit seinem gesamten Normenbestand anwendbar.² Bei vielen Künstlern und Angehörigen der Kulturberufe aber sind kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse bei ständig wechselnden Einrichtungen und der Wechsel zwischen Selbstständigkeit, befristeter und unständiger Beschäftigung die Regel.³ Diese Besonderheiten der Kulturberufe sind nicht mit einem „Normalarbeitsverhältnis“ zu vergleichen. Da die rechtlichen Rahmenbedingungen ein solches jedoch zugrunde legen, werden sie den Besonderheiten der Kulturbetriebe nicht immer gerecht.⁴

Zur Erkenntnisgewinnung über die arbeitsrechtlichen Bedingungen der Künstler und Kulturschaffenden aller Sparten und ihre Auswirkungen auf deren Arbeit dienten der Kommission die folgenden Instrumente: zwei Anhörungen zu den Themen „Instrumente der mittelbaren Förderung von Künstlerinnen und Künstlern“⁵ und „Auswirkungen der Hartz-Gesetzgebung auf den Kulturbetrieb“⁶ sowie ein Expertengespräch zum Thema „Arbeitsmarktsituation von Künstlerin-

¹ Vgl. auch Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2004a), S. 12.

² Vgl. Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (2004a), S. 12.

³ Vgl. Vorüberlegungen zum Arbeitsprogramm zu Kompetenzverteilung Europa, Bund, Länder und Kommunen und zur Lage der Staatlichen Kulturförderung, S. 1f. (Kommissionsdrucksache 15/294)

⁴ Vgl. schriftliche Stellungnahme der Genossenschaft Deutscher Bühnen-Angehöriger (GDBA) zum Fragenkatalog der Anhörung zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ am 30. Mai 2005, S. 2. (Kommissionsdrucksache 15/445).

⁵ Vgl. Zusammenfassung der öffentlichen Anhörung vom 27. September 2004 zum Thema „Instrumente der mittelbaren Förderung von Künstlerinnen und Künstlern“ (Zusammenfassung Anhörung Instrumente mittelbarer Förderung). Teilnehmer: Goebbels, Prof. Heiner, Förster, Gunda, Genazino, Wilhelm, Lilienthal, Matthias, Waltz, Sasha, Sandig, Jochen, Fleischmann, Monika, Arndt, Matthias (Galerist), Hartges, Marcel (Rowohlt Taschenbuch Verlag), Dr. Görmandt, Danuta (rbb), Rösener, Roman (Geschäftsführer Theaterhaus Jena), Dr. Weingarten, Elmar (Geschäftsführer der Deutschen Ensemble Akademie e.V.). (Kommissionsdrucksache 15/514).

⁶ Vgl. Zusammenfassung der Anhörung vom 30. Mai 2005 zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ (Zusammenfassung Anhörung Auswirkungen der Hartzgesetzgebung). Teilnehmer: Eissenhauer, Dr. Michael (Deutscher Museumsbund), Fesel, Bernd (Büro für Kulturpolitik und Kulturwirtschaft), Fütting, Hansjörg (Interessengemeinschaft Filmproduktion „Film 20“), Haß, Kirsten (Bundesverband Freier Theater e.V.), Herdlein, Hans (Genossenschaft Deutscher Bühnen-Angehöriger), Kiepe, Folkert (Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände), Kuhlmann, Marcus (Bundesverband der Freien Berufe), Schimmel, Wolfgang (ver.di), Schmidt-Hug, Steffen (Bundesverband Regie), Schwalm-

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

nen und Künstlern⁷. Hinzu kam ein „Künstlergespräch“⁸. Hier berichteten die Betroffenen selbst von ihren persönlichen Erfahrungen aus ihrem Arbeitsleben.

Das von der Enquete-Kommission in der 15. Wahlperiode in Auftrag gegebene Gutachten: Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen des Betriebs von Theatern, Kulturorchestern und Opern in Deutschland unter Betrachtung des Spannungsfeldes von freiwilligen kulturellen Leistungen und Pflichten der öffentlichen Hand⁹ informierte über die Arbeitsbedingungen und -probleme insbesondere im Bühnenbereich.¹⁰

Die Situation der Beschäftigten in den Museen wurde sowohl in einem Gespräch mit Mitarbeitern verschiedener Museen als auch in einem Podiumsgespräch zum Thema

„Kulturelle Bildung im Museum“¹¹ dargelegt. Über die Lage der Beschäftigten in Bibliotheken, in den Musikschulen und soziokulturellen Zentren wurden die Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretungen befragt.¹² Ein Expertengespräch zu rechtlichen und strukturellen Rahmenbedingungen soziokultureller Zentren¹³ und weitere vertiefende schriftliche Stellungnahmen ergänzten diese Informationen.¹⁴ Die Besonderheiten der Beschäftigungssituation im Film- und Medienbereich wurden in der Anhörung „Auswirkungen der Hartz-Gesetzgebung auf den Kulturbereich“ dargelegt.¹⁵

Zu den Bereichen Theater, Kulturorchester, Opern, Museen, Bibliotheken und soziokulturelle Zentren finden sich im Rahmen dieses Schlussberichts weitere ausführliche Kapitel.¹⁶ An dieser Stelle wird speziell auf die arbeitsrechtliche Situation der dort Beschäftigten eingegangen.

A) Bestandsaufnahme und

B) Problembeschreibung

Film- und Medienbereich

Die arbeitsmarktpolitische Situation der Kulturschaffenden im Medien- und Filmbereich ist gekennzeichnet durch die Heterogenität der Beschäftigungsverhältnisse.¹⁷ Dies trifft auch auf Beschäftigte im Theater-, Opern- und Orchesterbereich zu. Zwar sind laut Abgrenzungskatalog der Spitzenverbände der Sozialversicherungen die in den Bereichen Theater, Orchester, Rundfunk- und Fernsehanbieter, Film- und Fernsehproduktion tätigen Personen spielzeit- und gastspielverpflichtete Künstler – und damit grundsätzlich abhängig beschäftigt.¹⁸ Auch bei abhängig Beschäftigten im Film- und Medienbereich ist aber der unbefristete Arbeitsvertrag zunehmend die Ausnahme.¹⁹ Das typische Beschäftigungsverhältnis in der Medien und Filmindustrie ist gekennzeichnet durch eine Befristung mit kürzerer Laufzeit, bei dem sich

Schäfer, Katharina (Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen), Senius, Kay (Bundesagentur für Arbeit), Zehelein, Prof. Klaus (Deutscher Bühnenverein), Ziller, Christiane (Bundesvereinigung Soziokulturelle Zentren e. V.). (Kommissionsdrucksache 15/528).

⁷ Vgl. Zusammenfassung des Expertengesprächs am 14. Februar 2005 zum Thema „Arbeitsmarktsituation von Künstlerinnen und Künstlern“. (Kommissionsdrucksache 15/510)

⁸ Vgl. Wortprotokoll des Künstlergesprächs vom 19. Juni 2006 (Wortprotokoll Künstlergespräch), Teilnehmer: Karrenberg, Katharina (bildende Künstlerin), Salomé (Maler, bürgerlicher Name: Cihlarz, Wolfgang), Bayer, Thommie (Maler, Musiker, Schriftsteller), Oppermann, Peter (Chefdramaturg Stadttheater Trier), Rohlf, Jan (Produzent, Kurator), Helmbold, Thomas (Maler), Biebuyck, Wolfgang (Sänger), Sabisch, Petra (Choreografin, Tänzerin), Grubinger, Eva (bildende Künstlerin), Oberst, Matthias (Schauspieler, Gastspielmanager). (Arbeitsunterlage 16/062)

⁹ Vgl. Gutachten zum Thema „Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen des Betriebs von Theatern, Kulturorchestern und Opern in Deutschland“ (Rau-Gutachten). (Kommissionsdrucksache 15/285).

¹⁰ Darüber hinaus gingen schriftliche Stellungnahmen der Deutschen Orchester-Vereinigung, von ver.di und des Deutschen Bühnenvereines ein, in denen auf die spezifischen Beschäftigungsprobleme von Schauspielern, Musikern und Bühnenangehörigen hingewiesen wird. Siehe dazu Schreiben DOV vom 12. November 2004. (Kommissionsmaterialie 15/171)

¹¹ Vgl. Zusammenfassung der Podiumsdiskussion am 21. Februar 2005 zum Thema „Kulturelle Bildung im Museum/Museumspädagogik“. (Kommissionsdrucksache 15/516) sowie die Zusammenfassung der Umfrage „Museen und Ausstellungshäuser“. (Kommissionsdrucksache 15/522)

¹² Vgl. Fragen an die Arbeitnehmervertretungen zum Thema „Arbeitsrechtlichen Situation der Künstler als Arbeitnehmer und der Kulturberufe in Soziokulturellen Zentren, Museen, Bibliotheken und Musikschulen“ (Fragen an die Arbeitnehmervertretungen). (Kommissionsdrucksache 16/411)

¹³ Vgl. Ergebnisprotokoll des Expertengesprächs vom 8. Mai 2006 zum Thema „Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen soziokultureller Zentren“. (Arbeitsunterlage 16/035a)

¹⁴ Vgl. schriftliche Stellungnahme der Bundesvereinigung Soziokultureller Zentren e.V. zum aktuellen kulturpolitischen Handlungsbedarf. (Kommissionsmaterialie 15/173)

¹⁵ Vgl. Zusammenfassung der Anhörung vom 30. Mai 2005 zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“. (Kommissionsdrucksache 15/528)

¹⁶ Vgl. Kap. 3.1.2.1, Theater, Kulturorchester, Opern; Kap. 3.1.2.2, Museen und Ausstellungshäuser; Kap. 3.1.2.3, Öffentliche Bibliotheken; Kap. 3.1.2.4, Soziokulturelle Zentren.

¹⁷ Vgl. Zusammenfassung der Anhörung zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ am 30. Mai 2005, S. 53ff. (Kommissionsdrucksache 15/528); vgl. auch arbeitsmarktpolitische Probleme in den Bereichen der Medien-, Kultur- und Filmschaffenden (Arbeitspapier Lydia Westrich, MdB), S. 2 (Kommissionsdrucksache 15/286) und schriftliche Stellungnahme der Genossenschaft Deutscher Bühnen-Angehöriger zum Fragenkatalog der Anhörung vom 30. Mai 2005 zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“, S. 2. (Kommissionsdrucksache 15/445)

¹⁸ Vgl. Arbeitspapier Lydia Westrich, MdB, S. 2 (Kommissionsdrucksache 15/268) sowie die schriftliche Stellungnahme des Bundesverbandes Regie zur Anhörung zum Thema „Auswirkungen der Hartz-Gesetzgebung auf den Kulturbereich“, S. 4ff. (Kommissionsdrucksache 15/448)

¹⁹ Vgl. Resolution des Bundesverbandes zur sozialen Lage der Film- u. Fernsehchauspieler. (Kommissionsmaterialie 16/168)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

die Beschäftigten vertraglich auf eine Flexibilisierung der Vertragslaufzeit einrichten müssen.²⁰ Die auf Produktionsdauer Beschäftigten sind entweder zeit- oder zweckbefristet eingestellt. Bei der Filmproduktion – aber auch beim Theater – wird bei einer zeitlichen Befristung häufig eine Verpflichtungsverlängerung für den Fall vereinbart, dass die Produktion nicht zum vorgesehenen Zeitpunkt beendet ist. Filmschaffende haben zudem oftmals unbezahlte und auch nicht sozialversicherte Vorbereitungszeiten. In Verträgen heißt es regelmäßig: „Der Filmschaffende steht dem Filmhersteller auch vor Beginn der Vertragszeit ohne zusätzliche Vergütung für Vorbereitungsarbeiten zur Verfügung.“²¹

Neben dieser Beschäftigung auf Produktionsdauer gibt es die unständig Beschäftigten.²² Eine Beschäftigung, die der Natur der Sache nach auf weniger als eine Woche beschränkt zu sein pflegt oder im Voraus durch Arbeitsvertrag beschränkt ist, wird als unständig bezeichnet. Das Bundessozialgericht definiert unständig Beschäftigte als Personen, die berufsmäßig Lohnarbeiten von nur sehr kurzer Dauer (weniger als eine Woche) verrichten, „ohne festes Arbeitsverhältnis bald hier, bald dort, heute mit dieser, morgen mit jener Arbeit beschäftigt“²³.

Personen, die berufsmäßig unständigen Beschäftigungen nachgehen, sind in der Krankenversicherung versicherungspflichtig. Hier gelten eine Reihe von Sonderregelungen zu Beginn und Ende der Mitgliedschaft. In der Kranken-, Renten- und Pflegeversicherung bestehen Besonderheiten zu den Meldepflichten und zu der Bestimmung der beitragspflichtigen Einnahmen. In der Arbeitslosenversicherung sind die unständig Beschäftigten versicherungsfrei.

Offensichtlich gibt es eine missbräuchliche Ausweitung unständiger Beschäftigungsverhältnisse. Entgegen dem Abgrenzungskatalog der Spitzenverbände der Sozialversicherungen werden auf Produktionsdauer Beschäftigte in Produktionen von weniger als einer Woche als unständig Beschäftigte behandelt.²⁴ Für diese Beschäftigten fallen dann keine Abgaben in die Arbeitslosenversicherung an, aber für die Betroffenen verschärft sich die Situation hinsichtlich der Anspruchsgrundlage für den Bezug von Arbeitslosengeld.

Weiter gibt es den Gastspielvertrag. Das ist ein fester, befristeter Arbeitsvertrag, in dessen Zeitrahmen nur eine bestimmte Menge an Vorstellungen mit Proben abgerufen wird. Während dieser Gastspielverträge werden häufig noch andere Erwerbstätigkeiten ausgeübt.

Ein besonderes Verfahren praktizieren die öffentlichrechtlichen Rundfunkanstalten: Nach Erreichen einer bestimmten Beschäftigungszeit werden keine weiteren Aufträge mehr vergeben. Damit soll das Risiko einer Klage auf Feststellung eines Beschäftigungsverhältnisses minimiert werden. Es besteht zwar die rechtliche Möglichkeit der Beantragung eines Statusfeststellungsverfahrens, faktisch riskiert ein betroffener Beschäftigter damit aber die Chance einer erneuten Beschäftigung. So ist beispielsweise die Gruppe der Synchronschauspieler bzw. Synchronsprecher²⁵ als eine vormalig in allen Zweigen sozialversicherungspflichtige Gruppe durch jahrelange Werkvertragspraxis der Auftraggeber zur selbstständig beschäftigten Gruppe geworden.

Die größte Sorge vieler Beschäftigter aber ist die Kürzung der Rahmenfrist von drei auf nunmehr zwei Jahren.²⁶ Durch die Änderung des § 124 SGB III hat sich die Anspruchsberechtigung für den Bezug von Arbeitslosengeld für im Kulturbereich abhängige Beschäftigte erheblich verschlechtert. Mussten bislang 360 sozialversicherungspflichtige Beschäftigungstage (§ 339 SGB II) in drei Jahren vorgewiesen werden, gilt mit der neuen Regelung eine Verkürzung dieser Rahmenfrist auf zwei Jahre. Am Beispiel der Filmschaffenden wird dieses Problem im Folgenden erläutert²⁷:

Der Verwaltungsrat der Filmförderungsanstalt (FFA) hat in einem Appell vom 15. Februar 2006 darauf hingewiesen, dass die Verkürzung der Rahmenfrist für die Filmschaffenden geradezu existenzvernichtend sei. Die in der Branche Beschäftigten könnten trotz hoher Beitragszahlungen keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I erwerben, da ihre oft nur wenige Wochen andauernden Vertragsverhältnisse nicht die erforderliche zwölfmonatige Anwartschaftszeit erfüllten. Damit sei nicht nur die berufliche Existenzvernichtung zahlloser Filmschaffender zu befürchten, sondern auch ein Ver-

²⁰ Vgl. Zusammenfassung Anhörung Auswirkungen der Hartzgesetzgebung, S. 47, 49f, 54f. (Kommissionsdrucksache 15/528)

²¹ Vgl. Arbeitspapier Lydia Westrich, MdB. (Kommissionsdrucksache 15/286)

²² Vgl. schriftliche Stellungnahmen des Spitzenverbandes der AOK, Bundesverband der BKK, IKK-Bundesverband, See-KK, BV der Landwirtschaft, KK, Knappschaft, Verb. D. Angestellten-KK, AEV-, Dt. RV Bund sowie der Bundesagentur für Arbeit zum Thema „Versicherungs-, Beitrags- und Melderecht der unständig Beschäftigten“. (Kommissionsmaterialie 16/151)

²³ Urteil des Bundessozialgerichts vom 16. Februar 1983, AZ: 12 RK 23/81; vgl. § 232 Abs. 3 SGB V.

²⁴ Vgl. Arbeitspapier Lydia Westrich, MdB, S. 2. (Kommissionsdrucksache 15/286)

²⁵ Vgl. Schreiben der Deutschen Rentenversicherung Bund an den Bundesverband Deutscher Synchronproduzenten e.V. und den Interessenverband Synchronschauspieler e.V. zum Thema Versicherungsrechtliche Beurteilung von Synchronsprechern. (Kommissionsmaterialie 16/152)

²⁶ Vgl. Kap. 4.5.3.2, Anspruchsvoraussetzungen abhängig beschäftigter Künstler im Rahmen der Arbeitslosenversicherung/Arbeitslosengeld I; Zu diesem Thema führte die Enquete-Kommission in der 15. Wahlperiode am 30. Mai 2005 eine Anhörung „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ durch. Unter dem Themenblock „Fragen zum Bezug von Arbeitslosengeld für unselbstständig sozialversicherungspflichtig beschäftigte Schauspieler und Schauspielerinnen“ behandelte die Kommission die Auswirkungen der Änderungen für den Bezug von Arbeitslosengeld I. Vgl. dazu die Zusammenfassung der Anhörung zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ am 30. Mai 2005. (Kommissionsdrucksache 15/528) und das Schreiben der Bundesagentur für Arbeit an Wolfgang Börsen zur Arbeitsmarktsituation der Filmschaffenden (2007). (Kommissionsmaterialie 16/167)

²⁷ Vgl. Kap. 4.5.3.2, Anspruchsvoraussetzungen abhängig beschäftigter Künstler im Rahmen der Arbeitslosenversicherung/Arbeitslosengeld I“. (Kommissionsdrucksache 16/450)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

lust der dringend benötigten qualifizierten Fachkräfte für die Theater- und Filmbranche, da diese sich zwangsläufig beruflich umorientieren müssten.

In einer aktualisierten Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit vom März 2006²⁸ wird diese Annahme bekräftigt. Es heißt dort wie folgt:

„Wie bereits in der Stellungnahme vom Mai 2005 ausgeführt, kann die Verkürzung der Rahmenfrist für den Bezug von Arbeitslosengeld gerade bei der Berufsgruppe der Künstlerinnen und Künstler dazu führen, dass die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt werden. ... Es muss deshalb bei der pauschalen und durch ihre seit 1. Februar 2006 gemachten Erfahrungen offenbar bestätigten Annahme bleiben, dass diese Berufsgruppe in besonderem Maße von der genannten Rechtsänderung betroffen sein kann.“²⁹

Das aufgezeigte Problem ist Ausdruck der Besonderheit der Kulturberufe. Kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse bei ständig wechselnden Einrichtungen sind nicht mit einem Normalarbeitsverhältnis zu vergleichen. Handlungsbedarf ist gegeben. Denn es ist fraglich, ob die derzeitige Regelung im Kulturbereich nicht gegen die in Artikel 14 Grundgesetz verbürgte Eigentumsgarantie verstößt. Im Bereich der Sozialversicherung hat der Gesetzgeber zwar weite Gestaltungsmöglichkeiten, stößt aber auch auf Grenzen, insbesondere dort, wo Ansprüche und Anwartschaften durch eigene Leistungen des Versicherten geprägt sind.³⁰ Insbesondere ist der Gesetzgeber auch an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 Abs. 1 GG gebunden. Dieser allgemeine Gleichheitsgrundsatz wird verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können.³¹

Die Verkürzung der Rahmenfrist nach § 124 Abs. 1 SGB III von drei auf zwei Jahre bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Anwartschaftszeit von zwölf Monaten führt dazu, dass abhängig beschäftigte Kulturschaffende in den nachfolgend aufgezeigten Berufsfeldern die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld I nicht erfüllen und deshalb keine Leistungen beziehen können. Es ist zu befürchten, dass bei dieser Rechtslage für die Kulturschaffenden nur der Weg in die Selbstständigkeit bleibt. Daraus folgt eine finanzielle Mehrbelastung der Künstlersozialkasse und damit im Ergebnis eine Umverteilung der Lasten.

Die Enquete-Kommission beschäftigt sich im Kapitel 4.5.3.2 mit dieser beschriebenen Rechtslage im internationalen Vergleich. Festzuhalten ist, dass nicht nur Sonderregelungen für Künstler notwendig sind, sondern dafür auch Regelungen im Ausland (Frankreich, Schweiz) bestehen. In Kapitel 4.5.3.2 ist zudem die Haltung der Bundesregierung sowie die der Enquete-Kommission zu diesem Problem ausführlich dargestellt.³²

Bedeutsam ist in diesem Zusammenhang die kürzlich erfolgte Fortschreibung der Rechtsgrundlage für die Künstlerdienste der Bundesagentur für Arbeit, der Zentralen Bühnen-, Film- und Fernsehvermittlung (ZBF).³³ Diese Künstlerdienste sind eine Fachvermittlungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit, die Künstler unter anderem aus den Bereichen Orchester, Bands, Musiker, Show, Artistik und Entertainment vermittelt. Auf diesen Gebieten hatte die unständige Beschäftigung traditionell einen hohen Stellenwert. Die Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt haben zur Folge, dass auch in diesen Berufsfeldern die Selbstständigkeit zunimmt. Die Künstlerdienste haben diese Entwicklungen des Arbeitsmarktes in ihrer Tätigkeit folgerichtig umgesetzt, das heißt, sie haben Künstler auch in selbstständige Tätigkeiten vermittelt.

Im Rahmen seiner Prüfung 2004 bemängelte der Bundesrechnungshof neben der Vermittlung durch die Bundesagentur für Arbeit³⁴ die Organisation der Zentralen Bühnen-, Film – und Fernsehvermittlung. Daraufhin wurde die Organisation der Zentralen Bühnen-, Film – und Fernsehvermittlung neu strukturiert. Zum 31. Dezember 2006 wurde das Personal von 120 Planstellen auf 58 Planstellen reduziert. Die Künstlerdienste wurden auf sieben Standorte (Berlin, Köln, München, Stuttgart, Hamburg und Hannover) verteilt. Hinsichtlich der neuen Organisationsstruktur der Künstlerdienste ist festzuhalten, dass kein Standort in den neuen Ländern besteht. Somit ist dort klar eine Lücke in den neuen Ländern erkennbar.

²⁸ Vgl. aktualisierte schriftliche Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit zur Anhörung „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“. (Kommissionsdrucksache 16/055)

²⁹ Ebd.

³⁰ Vgl. BVerfGE 100, 1, S. 38ff.; vgl. auch Kap. 4.5, Soziale Lage der Künstler- und Kulturberufe.

³¹ Vgl. Kap. 4.5.3.2 „Anspruchsvoraussetzungen abhängig beschäftigter Künstler im Rahmen der Arbeitslosenversicherung/Arbeitslosengeld I.“

³² Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Thema Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf Künstler und Kulturschaffende am 1. Juni 2006 (Bundestagsdrucksache 16/1710) sowie das Schreiben des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Handlungsempfehlung der Kommission zu Kap. 4.5.3 (Verkürzung der Rahmenfrist bei Bezug von ALG 1 nach § 123, 124 SGB III) vom 20. August 2007. (Kommissionsdrucksache 16/491)

³³ Vgl. o.V. (2007), S. 26.

³⁴ Diese erstreckte sich über neun Standorte mit über 120 Dienstposten.

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

Von den Künstlern wird die Unterstützung durch die Agentur für Arbeit geschätzt.³⁵ Es wird jedoch bedauert, dass das besondere Vermittlungspotenzial privater Agenturen derzeit nicht ausreichend genutzt werden kann. Insbesondere kommt das Instrument des sogenannten Vermittlungsgutscheins nach § 421g SGB III kaum zum Tragen, da die dort in Absatz 3 Nr. 2 und 3 geregelten Ausschlussstatbestände mit den Besonderheiten der Kulturberufe nicht kompatibel sind. Danach ist die „Zahlung der Vergütung“ zum Beispiel ausgeschlossen, wenn das Beschäftigungsverhältnis von vornherein auf eine Dauer von weniger als drei Monaten begrenzt ist. Auch kann nicht in jedem Fall die Einstellung bei einem früheren Arbeitgeber erfolgen.

Theater und Orchester

Die Enquete-Kommission diskutierte arbeitsrechtliche Regelungen, die von den Bühnen als besonders einengend für die Theaterarbeit empfunden werden.³⁶ So wurde die Aufspaltung der Interessenwahrnehmung auf Arbeitgeberseite in den „Deutschen Bühnenverein“ einerseits und die Arbeitgeberverbände des allgemeinen öffentlichen Dienstes andererseits als hinderlich für die umfassende Durchsetzung bühngerechter Regelungen erachtet.

Für die Bühnen wird eine Veränderung des Arbeitszeitgesetzes vorgeschlagen,³⁷ um dem Theaterbetrieb eine freiere Verfügung über die gesetzliche Ruhezeit der Arbeitnehmer zu gestatten: Gemäß Arbeitszeitgesetz³⁸ ist jedem Arbeitnehmer pro Sieben-Tage-Zeitraum eine kontinuierliche Mindestruhezeit von 24 Stunden zuzüglich der täglichen Ruhezeit von elf Stunden zu gewähren. Beim durch den Gesetzgeber grundsätzlich definierten Arbeitsverbot an Sonn- und Feiertagen lässt das Arbeitszeitgesetz jedoch flexible Regelungen hinsichtlich der Sonn- und Feiertagsarbeit und zur Verlängerung des gesetzlichen Ausgleichszeitraums zu. Sonderregelungen können in Tarif- oder Betriebsvereinbarungen getroffen werden. Diese sind nach Ansicht der Enquete-Kommission nicht ausreichend, um den Erfordernissen des Proben- und Aufführungsbetriebes gerecht zu werden.³⁹

Den Tendenzschutz sieht die Enquete-Kommission als nicht ausreichend an. Sie schlägt daher vor, die Regelungen zum Tendenzschutz im Betriebsverfassungsgesetz durch klarere Regeln so zu fassen, dass Entscheidungen – soweit sie direkt oder indirekt Auswirkungen auf den künstlerischen Betrieb haben –, insbesondere die Dienstplanung, von der Mitbestimmung ausgenommen werden. Es wird als notwendig erachtet, die „Dienstplanung“ im Gesetz ausdrücklich als mitbestimmungsfrei festzulegen.

Bei Gastspielverträgen als einer Besonderheit im Bühnenarbeitsrecht gibt es ebenfalls einschränkende Regelungen.⁴⁰ Es wurde daher diskutiert, gastspielverpflichteten Künstlern, die nur für ein Stück engagiert werden, die Möglichkeit des Wahlrechts zur Selbstständigkeit einzuräumen, was auch die Sozialversicherungsträger im Rahmen einer Vermutungsregelung weitgehend binden würde.⁴¹

Dabei ist allerdings zu bedenken, dass dann der Bund im Rahmen der Umlagefinanzierung zu 20 Prozent an den Sozialkosten der Arbeitgeber beteiligt würde.⁴² Von Bedeutung ist auch, dass ein echtes Wahlrecht nur derjenige Künstler hat, der seine Engagements aussuchen kann. Jeder Andere wird bei Vertragsabschluss dem Verlangen des Arbeitgebers, sein Wahlrecht entsprechend auszuüben, nachgeben, wenn er den Vertrag bekommen will. Bei einer solchen Praxis würden viele Künstler aus der gesetzlichen Pflichtversicherung für Arbeitnehmer herausfallen.⁴³ Schon aus diesem Grund schließt sich die Enquete-Kommission der Forderung nach einem solchen Wahlrecht nicht an.

Bei Gastspielverträgen sollte die sozialversicherungsrechtliche Abrechnung jeweils auf den Aufführungstag erfolgen. Etwas anderes sollte nur dann gelten, wenn die Zahl der Gastauftritte in einem Monat so zahlreich ist, dass im Rahmen einer typisierenden Betrachtung von einer durchgängigen Beschäftigung auszugehen sei.⁴⁴ Dies dürfte bei mehr als zehn Auftritten im Monat der Fall sein. Begründet wird die oben genannte – auf den Aufführungstag bezogene – sozialversicherungsrechtliche Abrechnung damit, dass die verpflichtende Wirkung der Gastspielverträge auch für die Aufführungsphase gelten muss. Regelungen in Dauerarbeitsverträgen oder als unverbindliche Ein-Tages-Arbeitsverhältnisse

³⁵ Vgl. Wortprotokoll Künstlergespräch (Arbeitsunterlage 16/062) und Zusammenfassung des Künstlergesprächs vom 19. Juni 2006. (Arbeitsunterlage 16/061)

³⁶ Vgl. Raue-Gutachten, S. 135ff., 279. (Kommissionsdrucksache 15/285)

³⁷ Ebd., vgl. auch Studie des Deutschen Bühnenvereins vom 31. Oktober 2004 zum Thema „Rechtliche und strukturelle Rahmenbedingungen von Theater und Orchester in der Bundesrepublik Deutschland“ (Studie Deutscher Bühnenverein), S. 41f. (Kommissionsmaterialie 15/124)

³⁸ Vgl. Antwort der Bundesregierung vom 14. Juli 2000 auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Norbert Lammert, Bernd Neumann, Renate Blank, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU zu rechtlichen Rahmenbedingungen für Theater und Orchester, S. 6. (Bundestagsdrucksache 14/3894)

³⁹ Vgl. Studie Deutscher Bühnenverein, S. 42. (Kommissionsmaterialie 15/124)

⁴⁰ Vgl. Raue-Gutachten, S. 261f., 264. (Kommissionsdrucksache 15/285).

⁴¹ Vgl. Kap. 4.5.1, Künstlersozialversicherung, insb. Kap. 4.5.1.2, Versicherte.

⁴² Vgl. ver.di (2005), Anmerkungen zum Raue-Gutachten, S. 3. (Kommissionsmaterialie 15/171)

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Vgl. Raue-Gutachten, S. 262. (Kommissionsdrucksache 15/285)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“ entsprechen aber nicht den Bedürfnissen der Gäste.⁴⁵ Durch eine Abrechnung nach Aufführungstag kann dies sozialversicherungsrechtlich berücksichtigt werden.

...

⁴⁵ Ebd.

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

C) Handlungsempfehlungen

1. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag, im Hinblick auf die Verkürzung der Rahmenfrist für den Bezug von Arbeitslosengeld I in den §§ 124, 130 SGB III eine Ergänzung für Kulturberufe mit wechselnden und befristeten Anstellungen vorzusehen, durch die deren struktureller Benachteiligung entgegengetreten wird. In Anlehnung an das so genannte „Schweizer Modell“ könnte die ermittelte Beitragszeit für die ersten dreißig Kalendertage eines befristeten Arbeitsverhältnisses verdoppelt werden. Diese Regelung sollte für Kulturberufe, wie Musiker, Schauspieler, Tänzer, künstlerische Mitarbeiter bei Radio, Fernsehen oder Film, Film- und Tontechniker gelten, weil in diesen Bereichen wechselnde und befristete Anstellungen üblich sind.
2. Die Enquete-Kommission empfiehlt der Bundesagentur für Arbeit, ihre Organisationsstruktur dahingehend zu überprüfen, dass bundesweit gut erreichbare Künstlerdienste vorhanden sind.
3. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag, zwecks des verstärkten Einsatzes von Vermittlungsgutscheinen aus dem Bereich der Kulturberufe § 421g Abs. 3 Ziffer 2 und 3 SGB III dahingehend zu ändern, dass diese Ausnahmetatbestände im Falle der Kulturberufe nicht zum Tragen kommen.
4. Die Enquete-Kommission empfiehlt den kommunalen und staatlichen Trägern, für alle Beschäftigten in den Theatern und Orchestern bühhengerechte Arbeitsbedingungen zu schaffen. Dies verlangt für das künstlerische und nichtkünstlerische Personal den Abschluss einheitlicher Bühnen- oder Branchentarifverträge, die den besonderen Bedingungen des Theaterbetriebs gerecht werden und eine theatergerechtere Gestaltung der Arbeitszeiten ermöglichen. Hierfür gibt es bereits zahlreiche praxistaugliche Beispiele, wie etwa den Normalvertrag Bühne und diverse Haustarifverträge.⁴⁶
5. Die Enquete-Kommission empfiehlt Ländern und Kommunen, dass Arbeitgeberinteressen in Tarifverhandlungen einheitlich vertreten werden. Die Aufspaltung der Tarifzuständigkeit auf die allgemeinen Arbeitgeberverbände des öffentlichen Dienstes einerseits und des Bühnenvereins andererseits führt in der Regel dazu, dass die besondere Situation der Theater nicht berücksichtigt wird. Tarifverträge sollten daher von einem mit umfassender Tarifzuständigkeit versehenen Arbeitgeberverband abgeschlossen werden.⁴⁷
6. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag für die Mitgliedschaft in der Künstlersozialversicherung entsprechend konkreter Gast- und Stückverträge ein Wahlrecht nicht vorzusehen.⁴⁸
7. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag, das Arbeitszeitgesetz um eine allgemeine Öffnungsklausel zu erweitern, welche es den Tarifvertragsparteien ermöglicht, von den bestehenden Regelungen im jeweils zu verhandelnden Fall abzuweichen.^{49, 50}
8. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Bund und den Ländern, den Tendenzschutz im Betriebsverfassungsgesetz und in den Personalvertretungsgesetzen auszuweiten, zu konkretisieren und insbesondere die Dienstplanung in Tendenzbetrieben der Mitbestimmung zu entziehen.^{51, 52}
9. Die Enquete-Kommission empfiehlt den öffentlich finanzierten Kulturbetrieben, Gastspielverträge im Sinne von § 1 Abs. 5 Normalvertrag Bühne für die Dauer der Aufführungsphase pro Aufführungstag kalendertäglich abzurechnen, es sei denn, die Zahl der Auftritte im Monat überschreitet zehn Aufführungen.

⁴⁶ SV Olaf Zimmermann hat gegen diese Handlungsempfehlung gestimmt und folgendes Sondervotum abgegeben: „Die Aushandlung und der Abschluß von Tarifverträgen obliegen den Tarifparteien. Die Politik sollte sich daher einer Empfehlung in diesem Bereich enthalten.“

⁴⁷ SV Olaf Zimmermann hat gegen diese Handlungsempfehlung gestimmt.

⁴⁸ SV Olaf Zimmermann hat gegen diese Handlungsempfehlung gestimmt.

⁴⁹ Vgl. Sondervotum Lydia Westrich, MdB, Kap. 9.5.

⁵⁰ Sondervotum Fraktion DIE LINKE. und SV Prof. Dr. Dieter Kramer: „Diese Handlungsempfehlung ist rechtlich unzulässig. Sie steht im Widerspruch zum Willen des europäischen Parlaments, dass bestimmte Mindestschutzregelungen bei der Arbeitszeitgestaltung gewährleistet werden müssen. Danach ist eine pauschale Öffnung nicht möglich (siehe Richtlinie 2003/88/EG vom 4. November 2003 über bestimmte Aspekte der Arbeitszeitgestaltung).“

⁵¹ Vgl. Sondervotum Lydia Westrich, MdB, Kap. 9.5.

⁵² Sondervotum Fraktion DIE LINKE. und SV Prof. Dr. Dieter Kramer: „Diese Handlungsempfehlung ist nicht nötig. Im Betriebsverfassungsgesetz ist die Tendenzeigenschaft des Theaters berücksichtigt und das Mitbestimmungsrecht entfällt, wenn durch eine Mitbestimmung über die zeitliche Lage der Proben die künstlerische Qualität der Aufführung beeinflusst bzw. wenn künstlerische Gesichtspunkte eine bestimmte Lage oder eine bestimmte Mindestdauer der einzelnen Probe erfordern.“

4.5.3 Arbeitsmarkt der Künstler/Arbeitslosenversicherung

4.5.3.1 Beratung und Vermittlung durch die Bundesagentur für Arbeit/Vermittlung durch die Künstlerdienste

A) Bestandsaufnahme

Seit vielen Jahrzehnten gibt es die „Zentrale Bühnen-, Fernseh- und Filmvermittlung“ (ZBF), die staatliche Agentur für Schauspieler, Sänger, Orchestermusiker und Balletttänzer. Sie ist die zuständige Fachvermittlung der Bundesagentur für Arbeit für Bühnengehörige. Sie vermittelt an alle Standorte in Deutschland selbstständige und unselbstständige Künstler in Engagements.

Im Rahmen einer Prüfung im Jahre 2004 bemängelte der Bundesrechnungshof die Vermittlung der Bundesagentur für Arbeit.⁵¹⁷ Er stellte eine Vermittlung in selbstständige Tätigkeiten fest und sah darin eine Missachtung des gesetzlichen Vermittlungsverbotes nach § 36 Abs. 4 Drittes Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung (SGB III). Es fehle für die Vermittlung in selbstständige Tätigkeiten an einer gesetzlichen Grundlage. In der Tat wird im Kulturbereich zum Teil in nur sehr kurzfristige Engagements, auch in selbstständige Tätigkeiten, vermittelt. Zum anderen wurde die Organisationsstruktur (Standorte, Anzahl) der ZBF infrage gestellt.

Daraufhin erfolgten zwei Änderungen: Zum einen wurde durch das „Gesetz zur Verbesserung der Beschäftigungschancen älterer Menschen“ die Regelung zur Unterstützung der Aufnahme selbstständiger Tätigkeiten durch die Bundesagentur für Arbeit erweitert und § 36 Abs. 4 SGB III wie folgt neu gefasst:

„Die Bundesagentur für Arbeit ist bei der Vermittlung nicht verpflichtet zu prüfen, ob der vorgesehene Vertrag ein Arbeitsvertrag ist. Wenn ein Arbeitsverhältnis erkennbar nicht begründet werden soll, kann die Agentur für Arbeit auf Angebote zur Aufnahme einer selbstständigen Tätigkeit hinweisen.“

Damit werden die Kompetenzen der Agenturen für Arbeit im Sinne des SGB III erweitert. Sie haben nun auch die Möglichkeit, einen Beitrag zur Zusammenführung von Anbietern selbstständiger Tätigkeit und Arbeitssuchenden zu leisten. In der Begründung wird klargestellt, dass weder die Arbeitssuchenden noch die Anbieter selbstständiger Tätigkeit einen Anspruch auf den Hinweis haben. Dies entspricht auch dem Regelungsziel des § 28a SGB III. Danach können Selbstständige und Existenzgründer sich wie Arbeitnehmer gegen den plötzlichen Wegfall ihrer – meist einzigen – Einkommensquelle versichern.⁵¹⁸

Zum anderen wurde die Organisation der ZBF neu strukturiert. Zum 31. Dezember 2006 wurde das Personal von 120 Planstellen auf 58 Planstellen reduziert. Die Künstlerdienste wurden auf sieben Standorte (Berlin, Köln, München, Stuttgart, Hamburg, Hannover) verteilt.

B) Problembeschreibung

Die Künstlerdienste vermitteln Künstler aus den Bereichen Orchester, Bands, Musiker, Show, Artistik, Entertainment sowie Kleindarsteller, Statisten und Komparsen. Die Mitarbeiter der Künstlerdienste kommen oftmals selbst aus diesen Bereichen und sind daher mit den spezifischen Anforderungen dieses Kulturmarktes bestens vertraut. Sie wissen um die Anforderungen der Veranstalter ihrer Region und kennen die Qualifikation der bei ihnen gemeldeten Künstler. Traditionell ist die unständige Beschäftigung in diesen Berufen der Normalfall, das heißt, die Angehörigen dieser Berufe üben meist eine kurzfristige abhängige Beschäftigung aus, die teilweise nur einen Tag oder auch nur wenige Stunden umfasst.

In den letzten Jahren hat sich der Arbeitsmarkt sehr verändert. Die Zahl der Selbstständigen stieg und steigt weiterhin an. Diese Entwicklung hat auch zur Folge, dass in den Berufsfeldern, in denen bislang die unständige abhängige Beschäftigung typisch war, die Selbstständigkeit zunimmt. Das trifft insbesondere auch auf Berufsfelder in den Bereichen Bühne, Film und Fernsehen zu. Die Künstlerdienste der Agentur für Arbeit haben daher die Entwicklung des Arbeitsmarktes in ihrer Tätigkeit folgerichtig umgesetzt und auch Künstler vermittelt, bei denen ansonsten die selbstständige Tätigkeit überwiegt bzw. haben sie in selbstständige Tätigkeiten vermittelt. Nach § 36 Abs. 4 SGB III alter Fassung durfte die Bundesagentur für Arbeit nicht tätig werden, wenn bei unständig Beschäftigten die selbstständige Tätigkeit überwiegt. Die spezielle Arbeitsmarktsituation der Künstler stellt sich jedoch anders dar. Viele der Künstler bekommen keine (unständig) abhängige Beschäftigung mehr, sondern müssen selbstständig arbeiten. Bei den Künstlerdiensten geführte Künstler sind vor allem regional tätig. Sie haben in der Regel keinen so großen Bekanntheitsgrad, dass eine privatwirtschaftliche Künstleragentur für sie tätig wird. Gerade für Berufsanfänger, die in aller Regel noch nicht über eine Reputation verfügen, die sie für eine privatwirtschaftliche Künstleragentur attraktiv macht, wird der Berufseinstieg durch die Künstlerdienste der Bundesagentur für Arbeit erleichtert.

⁵¹⁷ Diese erstreckte sich über neun Standorte mit über 120 Dienstposten.

⁵¹⁸ Vgl. Winkler (2006); <http://rsw.beck.de>, (Stand 25. Oktober 2007).

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

Hinsichtlich der neuen Organisationsstruktur der Künstlerdienste ist festzuhalten, dass kein Standort in den neuen Ländern besteht. Die Enquete-Kommission erkennt keine gleichmäßige Streuung der Künstlerdienste auf dem Gebiet der Bundesrepublik Deutschland.

C) Handlungsempfehlungen

1. Die Enquete-Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag, § 36 Absatz 4 SGB III dahingehend zu ändern, dass die Bundesagentur für Arbeit auch dann vermittelnd tätig werden darf, wenn die Personen überwiegend selbstständig tätig sind.
2. Die Enquete-Kommission empfiehlt der Bundesagentur für Arbeit, ihre Organisationsstruktur so zu gestalten, dass bundesweit gut erreichbare Künstlerdienste vorhanden sind. Dabei sollte die Errichtung eines Standortes in den neuen Ländern geprüft werden.

4.5.3.2 Anspruchsvoraussetzungen abhängig beschäftigter Künstler im Rahmen der Arbeitslosenversicherung/Arbeitslosengeld I

A) Bestandsaufnahme

Sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer erwerben unter bestimmten Voraussetzungen einen Anspruch auf Arbeitslosengeld I. Zu den Voraussetzungen zählt unter anderem die Erfüllung einer Anwartschaftszeit.

Nach § 123 Abs. 1 S. 1 Drittes Sozialgesetzbuch – Arbeitsförderung (SGB III) erfüllt die Anwartschaft, wer in der Rahmenfrist mindestens zwölf Monate in einem Versicherungspflichtverhältnis stand. Diese Rahmenfrist betrug bislang drei Jahre. Seit dem 1. Februar 2006 gilt eine Verkürzung der Rahmenfrist auf zwei Jahre (§ 124 Abs. 1 SGB III).

Zu dem Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ führte die Enquete-Kommission der 15. Wahlperiode eine öffentliche Anhörung durch.⁵¹⁹ Unter dem Themenblock „Fragen zum Bezug von Arbeitslosengeld für unselbstständig sozialversicherungspflichtig beschäftigte Schauspieler und Schauspielerinnen“ behandelte die Kommission die Auswirkungen der Änderungen für den Bezug von Arbeitslosengeld I.

B) Problembeschreibung

Die Experten äußerten in der Anhörung einvernehmlich, dass die Änderungen der Rahmenfrist sich nachteilig auf den Bezug von Arbeitslosengeld der Künstler auswirken werde. Es wurde festgestellt, dass die Änderungen die Besonderheiten der Kulturberufe nicht berücksichtigen. Bei der Abfassung des Gesetzes sei ersichtlich ein „Normalarbeitsverhältnis“ zugrunde gelegt worden. Kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse bei ständig wechselnden Einrichtungen blieben außer Betracht, obwohl sie im Kulturbereich den Regelfall bilden würden.

Auch der Vertreter der Bundesagentur für Arbeit räumte ein, dass es durch die Verkürzung der Rahmenfrist für Arbeitnehmer mit häufigen oder längeren Unterbrechungen der Zeiten mit Versicherungspflicht schwieriger würde, die Voraussetzung für einen Anspruch auf ein Arbeitslosengeld zu erfüllen. Die Verkürzung der Rahmenfrist werde sich auf Personen, deren Versicherungspflichtverhältnis häufigen oder langandauernden Unterbrechungen ausgesetzt sei, auswirken. Die Verkürzung der Rahmenfrist treffe die regelmäßig nur befristet beschäftigten Künstler als Berufsgruppe unverhältnismäßig. Die Prognose ging dahin, dass zukünftig nur noch in Festverträgen engagierte Künstler die Anwartschaftszeit überhaupt erfüllen könnten. Folglich würde ein großer Teil aller künstlerisch Tätigen in die Situation geraten, zwar Beiträge in eine Sozialversicherung einzahlen zu müssen, Lohnersatzleistungen aus dieser Versicherung im Rahmen der Ausübung eines künstlerischen Berufes jedoch nicht mehr zu erhalten. Beispielhaft genannt wurden der Theaterbereich, die Filmproduktion, aber auch Beschäftigte im öffentlich-rechtlichen Rundfunk.

Eine weitere Folge für diese Berufsgruppe sei: Die von der Zentralen Bühnen-, Film- und Fernsehvermittlung (ZBF) sowie von den Künstleragenturen erbrachten Leistungen für Unterstützung, Beratung und Vermittlung sowie für Mobilitätskosten würden dadurch ebenfalls entfallen. Dies sei eine besondere Einschränkung für Berufseinsteiger.

Der Verwaltungsrat der Filmförderungsanstalt (FFA) hat in einem Appell vom 15. Februar 2006 darauf hingewiesen, dass die Verkürzung der Rahmenfrist für die Filmschaffenden geradezu existenzvernichtend sei. Die in der Branche Beschäftigten könnten trotz hoher Beitragszahlungen keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld I erwerben, da ihre oft nur wenige Wochen andauernden Vertragsverhältnisse nicht die erforderliche zwölfmonatige Anwartschaftszeit erfüllen. Damit sei nicht nur die berufliche Existenzvernichtung zahlloser Filmschaffender zu befürchten, sondern auch ein Verlust der dringend benötigten qualifizierten Fachkräfte für die Theater- und Filmbranche, da diese sich zwangsläufig beruflich umorientieren müssten. Diese Einschätzung ist aktuell durch das Resolutionsschreiben des „Bundesverbandes der Film- und Fernsehschauspieler“ (BFFS) bekräftigt worden. Danach ist es dieser Berufsgruppe nicht möglich, in dem

⁵¹⁹ Vgl. Zusammenfassung der Anhörung vom 30. Mai 2005 zum Thema „Auswirkungen der Hartz Gesetzgebung auf den Kulturbereich“. (Kommissionsdrucksache 15/528)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

erforderlichen Zweijahreszeitraum durch Engagements die Anspruchsvoraussetzungen (zwölf Monate in zwei Jahren) zu erfüllen.⁵²⁰

In einer zu der Anhörung vom 30. Mai 2005 aktualisierten Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit von März 2006⁵²¹ wird diese Annahme bekräftigt. Es heißt dort:

„Wie bereits in der Stellungnahme vom Mai 2005⁵²² ausgeführt, kann die Verkürzung der Rahmenfrist für den Bezug von Arbeitslosengeld gerade bei der Berufsgruppe der Künstlerinnen und Künstler dazu führen, dass die Anspruchsvoraussetzungen nicht mehr erfüllt werden. ... Es muss deshalb bei der pauschalen und durch ihre seit 1. Februar 2006 gemachten Erfahrungen offenbar bestätigten Annahme bleiben, dass diese Berufsgruppe in besonderem Maße von der genannten Rechtsänderung betroffen sein kann.“

Das aufgezeigte Problem ist Ausdruck der Besonderheit der Kulturberufe. Kurzzeitige Beschäftigungsverhältnisse bei ständig wechselnden Einrichtungen sind nicht mit einem Normalarbeitsverhältnis zu vergleichen. Handlungsbedarf ist gegeben.

Denn es ist fraglich, ob die derzeitige Regelung im Kulturbereich nicht gegen die in Artikel 14 Grundgesetz verbürgte Eigentumsgarantie verstößt. Im Bereich der Sozialversicherung hat der Gesetzgeber zwar weite Gestaltungsmöglichkeiten, stößt aber auch auf Grenzen, insbesondere dort, wo „Ansprüche und Anwartschaften durch eigene Leistungen des Versicherten geprägt sind.“⁵²³ Dies hat das Bundesverfassungsgericht auch für den Fall einer übergangslosen Verdoppelung von Anwartschaftszeiten⁵²⁴ sowie übermäßiger Belastung bei Meldeversäumnissen in der Arbeitslosenversicherung⁵²⁵ entschieden. Zwar schließt Artikel 14 Abs. 1 Satz 2 GG die Befugnis des Gesetzgebers ein, Ansprüche auf ein Arbeitslosengeld zu beschränken. Sofern die Beschränkung einem Zweck des Gemeinwohls dient und dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit entspricht, ist es dem Gesetzgeber grundsätzlich nicht verwehrt, Ansprüche umzugestalten.⁵²⁶ Der Gesetzgeber muss jedoch bei der Wahrnehmung seines Auftrages, Inhalt und Schranken des Eigentums zu bestimmen, sowohl die grundgesetzliche Anerkennung des Privateigentums durch Artikel 14 Abs. 1 Satz 1 GG – dies gilt auch für Ansprüche auf Arbeitslosengeld uneingeschränkt – beachten als sich auch in Einklang mit anderen Verfassungsnormen halten.

Insbesondere ist er an den verfassungsrechtlichen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitssatz des Artikels 3 Abs. 1 GG gebunden. Nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit muss dabei die Einschränkung der Eigentümerbefugnisse zur Erreichung des angestrebten Zieles geeignet und notwendig sein; sie darf den Betroffenen nicht übermäßig belasten und muss ihm zumutbar sein. Der allgemeine Gleichheitssatz wird verletzt, wenn eine Gruppe von Normadressaten im Vergleich zu anderen Normadressaten anders behandelt wird, obwohl zwischen beiden Gruppen keine Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, dass sie die ungleiche Behandlung rechtfertigen können.

Resümee: Die Verkürzung der Rahmenfrist nach § 124 Abs. 1 SGB III von drei auf zwei Jahren bei gleichzeitiger Aufrechterhaltung der Anwartschaftszeit von zwölf Monaten führt dazu, dass unselbstständig beschäftigte Kulturschaffende in den nachfolgend aufgezeigten Berufsfeldern die Anspruchsvoraussetzungen für das Arbeitslosengeld I nicht erfüllen und deshalb keine Leistungen beziehen können. Es ist zu befürchten, dass bei dieser Rechtslage für die Kulturschaffenden nur der Weg in die Selbstständigkeit bleibt. Daraus folgt eine finanzielle Mehrbelastung der Künstlersozialkasse und damit im Ergebnis eine Umverteilung der Lasten.

Rechtslage im Europäischen Ausland

Das Problem stellt sich in vergleichbarer Weise im europäischen Ausland. Etliche Staaten haben daher mit Sonderregelungen reagiert. Im Folgenden werden zwei Modelle vorgestellt.

Das Schweizer Modell

Für den Leistungsbezug und für die Beitragszeiten gelten auch in der Schweiz grundsätzlich zweijährige Rahmenfristen (Artikel 9 des „Bundesgesetzes über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzschädigung – Arbeitslosenversicherungsgesetz“, AVIG). Dies regelt Artikel 9 Abs. 1 AVIG. Für Versicherte, die im Anschluss an eine

⁵²⁰ Vgl. schriftliche Stellungnahme vom 21. Januar 2007 des Bundesverbandes der Film- und Fernsehschauspieler zur sozialen Lage der Film- und Fernsehschauspieler. (Kommissionsmaterialie 16/168) ebenso wird in der Freisinger Resolution der Arbeitsgemeinschaft der deutschen Filmschaffenden-Verbände vom Juni 2006 argumentiert. (Kommissionsmaterialie 16/169)

⁵²¹ Vgl. aktualisierte Stellungnahme der Bundesagentur für Arbeit von 3/2006 zur Anhörung vom 30.5.2005 zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbetrieb“ (Kommissionsdrucksache 16/055)

⁵²² Ebd.

⁵²³ BVerfGE 100, S. 1, 38.

⁵²⁴ Vgl. BVerfGE 72, S. 9, 23ff.

⁵²⁵ Vgl. BVerfGE 74, S. 203, 215ff.

⁵²⁶ Ebd., S. 203, 214.

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

Tätigkeit in einem Beruf arbeitslos werden, in dem häufig wechselnde oder befristete Anstellungen üblich sind, kann der Bundesrat die Berechnungen und die Dauer der Beitragszeit unter Berücksichtigung der besonderen Gegebenheiten regeln (Artikel 13 Abs. 4 AVIG).

Daneben sind die Voraussetzungen – Wartezeiten auf Ansprüche einer Entschädigung – in Artikel 18 Abs. 3 AVIG geregelt: „Wird der Versicherte arbeitslos im Anschluss an eine Saisontätigkeit oder eine Tätigkeit in einem Beruf, in dem häufig wechselnde oder befristete Anstellungen üblich sind, so wird der Arbeitsausfall während einer vom Bundesrat bestimmten Wartezeit nicht angerechnet.“

Die „Verordnung über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung“ (Arbeitslosenversicherungsverordnung, AVIV) nennt in Artikel 8 als übliche Berufe mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen insbesondere Musiker, Schauspieler, Artisten, künstlerische Mitarbeiter bei Radio, Fernsehen oder Film, Filmtechniker und Journalisten. Artikel 12a der Verordnung regelt dann die Beitragszeiten in Berufen mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen (Artikel 13 Abs. 4 und 5 AVIG). Danach werden den Versicherten die ermittelten Beitragszeiten nach Artikel 13 Abs. 1 AVIG in Berufen mit häufig wechselnden oder befristeten Anstellungen (Artikel 8) für die ersten 30 Kalendertage eines befristeten Arbeitsverhältnisses doppelt angerechnet.

Das Französische Modell

Bedingt vergleichbar ist das System der Arbeitslosenversicherung für Künstler und Techniker mit Zeitverträgen in Frankreich. Es trägt der Besonderheit der Beschäftigungsform in diesem Bereich Rechnung. Im Gegensatz zu Deutschland verfügen die französischen Theater kaum über feste Ensembles. Die spezielle staatliche Arbeitslosenversicherung für Künstler und Techniker mit Werkverträgen – also keine sozialversicherungspflichtig abhängige Beschäftigung – ist angegliedert an eine allgemeine Arbeitslosenversicherung (UNEDIC). Sie sieht ein Arbeitslosengeld für die Überbrückung zwischen zwei aufeinanderfolgenden Werkverträgen vor. Die Mindestanwartschaftszeit wird nicht in Tagen, sondern in Stunden berechnet. Dies betrifft die selbstständig tätigen Kulturschaffenden. Diese müssen in elf Monaten 507 Arbeitsstunden (Probstunden und Vorstellung) nachweisen, um Arbeitslosenunterstützung zu beziehen, die auf acht Monate begrenzt wurde (Stand: 1. Januar 2004).

Haltung der Bundesregierung

Die Bundesregierung hat im Juni 2006 mitgeteilt, dass sich nicht feststellen lässt, ob und inwieweit sich die Arbeitsmarktreformen, insbesondere die Verkürzung der Rahmenfrist in der Arbeitslosenversicherung, tatsächlich auf die soziale Sicherung der in der Kultur- und Filmbranche Tätigen auswirken oder die Rechtsänderungen lediglich Anlass für die Betroffenen und ihre Interessenvertreter sind, auf die besonders schwierige Situation in den Kulturberufen hinzuweisen. Grund sei die Vielschichtigkeit der Tätigkeiten dieses Personenkreises und der Mangel an Daten, die derartige konkrete Auswirkungen belegen könnten.⁵²⁷

Nach Ansicht der Bundesregierung erscheint es „allerdings naheliegend, dass die einjährige Vorversicherungszeit (‚Anwartschaftszeit‘), die für einen Anspruch auf Arbeitslosengeld erforderlich ist, in einer zweijährigen Rahmenfrist schwerer zu realisieren ist als bei der bislang geltenden dreijährigen Rahmenfrist.“

Sie führt weiter aus: „Darüber hinaus gehen die Probleme zu einem nicht genau quantifizierbaren Teil auch auf eine absichtliche Komprimierung von Beschäftigungszeiten (‚Anstellung nur für Drehtage‘) zurück, mit dem Ziel, möglichst wenig Sozialversicherungsbeiträge zu zahlen. Es werden an wenigen Tagen – häufig mit erheblichen Überstunden – relativ hohe Gagen erzielt, die jedoch nur zu einem kleineren Teil (unter Anwendung der täglichen Beitragsbemessungsgrenze) verarbeitet werden. Der ‚Preis‘ dieser Gestaltung liegt in der geringen Anzahl von ‚Sozialversicherungstagen‘ für die Beschäftigten. Sie fehlen den Betroffenen insbesondere bei den Leistungsansprüchen in der Arbeitslosenversicherung. Zwischenzeitliche Bemühungen der Tarifvertragsparteien im Filmbereich, dem Problem über Arbeitszeitkonten und ähnliche Maßnahmen zu begegnen, haben nur in sehr begrenztem Umfang Abhilfe schaffen können. ... Die Bundesregierung beabsichtigt nicht, Sonderregelungen zugunsten des Personenkreises der Künstler und Kulturschaffenden in der Arbeitslosenversicherung einzuführen. Sie wird vielmehr im Rahmen der ihr zur Verfügung stehenden Möglichkeiten darauf hinwirken, dass eine Verstärkung der Beschäftigung von Künstlern und Kulturschaffenden derart erreicht wird, dass hierdurch in größerem Umfang als bislang Anwartschaften auf Ansprüche in der Arbeitslosenversicherung erworben werden können.“⁵²⁸

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales hat gegenüber der Enquete-Kommission mit Schreiben vom 20. August 2007 unter Berufung auf die Ergebnisse der in Auftrag gegebenen wissenschaftlichen Auswertung des Institutes für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit Stellung genommen. Dort heißt es: „Auf der Grundla-

⁵²⁷ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Thema Auswirkungen der Hartzgesetze auf Künstler und Kulturschaffende vom 1. Juni 2006. (Bundestagsdrucksache 16/1710)

⁵²⁸ Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN zum Thema „Auswirkungen der Hartzgesetze auf Künstler und Kulturschaffende“ vom 1. Juni 2006. (Bundestagsdrucksache 16/1710)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

ge dieser wissenschaftlichen Erkenntnisse sehe ich auch weiterhin keine Veranlassung dazu, für eine Sonderregelung für den Personenkreis der Künstler und Kulturschaffenden in der Arbeitslosenversicherung einzutreten. Vielmehr zeigt sich, dass der Ansatz der Bundesregierung richtig ist, durch Schaffung positiver Rahmenbedingungen die Beschäftigungsmöglichkeiten für Künstler und Kulturschaffende zu erhöhen. Insbesondere für den Bereich der häufig angesprochenen Filmwirtschaft sieht beispielsweise das neue Filmproduktionskosten-Erstattungsmodell zusätzlich für die Dauer der Legislaturperiode eine jährliche Unterstützung von 60 Mio. Euro vor.⁵²⁹

Haltung der Enquete-Kommission

Die Enquete-Kommission sieht Schwierigkeiten in der Datenerhebung, die auch mit der Analyse, die das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit auf Grundlage verschiedener statistischer Daten der Bundesagentur für Arbeit erstellt hat, nicht behoben zu sein scheinen. Ein Grund für die nicht ausreichende Datenlage könnte sein, dass die Kulturschaffenden insbesondere im Film- und Fernsbereich in der Vergangenheit aus unterschiedlichen Gründen von einer Arbeitslosmeldung abgesehen haben.⁵³⁰

Die Enquete-Kommission hält an der Auffassung fest, dass die Verkürzung der Rahmenfrist aufgrund des Charakters der Beschäftigungsverhältnisse zu einer Benachteiligung von Kulturschaffenden führt. Sie fühlt sich durch Reaktionen aus dem Kulturbereich in ihrer Auffassung bestätigt. Zuletzt sprach sich – wie erwähnt – der Bundesverband der Film- und Fernsehchauspieler für eine Änderung der Anspruchsvoraussetzungen aus, da die geänderte Rechtslage dazu führe, dass erwerbslose Film- und Fernsehchauspieler allenfalls einen Anspruch auf Arbeitslosengeld II geltend machen könnten.⁵³¹

C) Handlungsempfehlung

1. Die Kommission empfiehlt dem Deutschen Bundestag, im Hinblick auf die Verkürzung der Rahmenfrist für den Bezug von Arbeitslosengeld I in §§ 124, 130 SGB III eine Ergänzung für Kulturberufe mit wechselnden und befristeten Anstellungen vorzusehen, durch die deren struktureller Benachteiligung entgegengetreten wird. In Anlehnung an das so genannte „Schweizer Modell“ könnte die ermittelte Beitragszeit für die ersten dreißig Kalendertage eines befristeten Arbeitsverhältnisses verdoppelt werden. Diese Regelung sollte für Kulturberufe wie Musiker, Schauspieler, Tänzer, künstlerische Mitarbeiter bei Radio, Fernsehen oder Film, Film- und Tontechniker gelten, weil in diesen Bereichen wechselnde und befristete Anstellungen üblich sind.

4.5.3.3 Arbeitslosengeld II/Grundsicherung für Arbeitslose

A) Bestandsaufnahme

Erwerbsfähige Hilfsbedürftige erhalten als Arbeitslosengeld (ALG) II Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts nach § 19 SGB II. Das ALG II stellt die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe dar und ist der Kernpunkt des „Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (Hartz IV), das zum 1. Januar 2005 in Kraft getreten ist. Als Leistungen der Eingliederung sollen für erwerbsfähige Hilfsbedürftige, die keine Arbeit finden können, Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden. Werden Gelegenheiten für im öffentlichen Interesse liegende, zusätzliche Arbeiten nicht als Arbeitsbeschaffungsmaßnahme gefördert, ist den erwerbsfähigen Hilfsbedürftigen zuzüglich zum ALG II eine angemessene Entschädigung für Mehraufwendungen zu zahlen; diese Arbeitsgelegenheiten begründen kein Arbeitsverhältnis im Sinne des Arbeitsrechts (§ 16 Abs. 3 SGB II). Aufgrund der genannten Entschädigung wird landläufig vom Begriff der „Ein-Euro-Jobs“ gesprochen.

Im Rahmen der Grundsicherung für Arbeitsuchende sind bestimmte Vermögensgegenstände privilegiert mit der Folge, dass sie bei der Prüfung der Hilfebedürftigkeit nicht als Vermögen zu berücksichtigen sind. Neben den Vermögensgegenständen, die gemäß § 12 Abs. 3 SGB II privilegiert sind, sind dies auch Gegenstände, die für die Aufnahme oder Fortsetzung einer Berufsausbildung oder der Erwerbsfähigkeit unentbehrlich sind (§ 4 Abs. 1 Verordnung zur Berechnung von Einkommen sowie zur Nichtberücksichtigung von Einkommen und Vermögen beim Arbeitslosengeld II/Sozialgeld – Alg II-VO). Arbeits- und Produktionsmittel eines Künstlers sind damit grundsätzlich geschützt.

Allerdings kann der Träger zur Vermeidung von Missbrauchstendenzen bei mangelnder Tragfähigkeit der künstlerischen Tätigkeit vom Leistungsbezieher die Aufnahme einer anderweitigen Erwerbstätigkeit bzw. entsprechende Bemü-

⁵²⁹ Vgl. Antwort des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (Kommissionsdrucksache 16/491) auf die Stellungnahme zur Hartz Gesetzgebung der Enquete-Kommission 26. März 2007.

⁵³⁰ Vgl. Schreiben der Bundesagentur für Arbeit zur Arbeitslosigkeit bei Filmschaffenden vom 12. Juni 2007. (Kommissionsmaterialie 16/167)

⁵³¹ Vgl. Angaben des Bundesverbandes der Film- und Fernsehchauspieler vom 19. November 2006. (Kommissionsmaterialie 16/168)

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

hungen verlangen. In diesem Fall sind auch die Arbeits- und Produktionsmittel von der Privilegierung ausgenommen und werden als Vermögen angerechnet.⁵³²

Die Enquete-Kommission hat am 30. Mai 2005 eine Anhörung zu dem Thema „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ durchgeführt. Dort wurden Themenbereiche wie „Anrechnung von Arbeits- und Produktionsmitteln“, „Anrechnung von selbst geschaffenen oder erworbenen Kunstwerken“ sowie „Arbeitsgelegenheiten nach SGB II“, „Ein-Euro-Jobs“, behandelt.⁵³³

Arbeitsgelegenheiten und Annahme kurzer oder kurzfristiger Engagements

Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung werden als Zusatzbeschäftigungen gesehen. Alle arbeitsmarktpolitischen Instrumente nach dem SGB II sollen dazu beitragen, dass erwerbsfähige Hilfebedürftige ihren Unterhalt unabhängig von der Grundsicherung bestreiten können. Die öffentlich geförderte Beschäftigung wie die Arbeitsgelegenheiten sind danach nur die letzte Alternative zur Überwindung von Arbeitslosigkeit und insbesondere nachrangig gegenüber Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung, Qualifizierung und anderen Instrumenten zur Eingliederung.⁵³⁴ Die Förderung durch eine Arbeitsgelegenheit ist also nur dann sinnvoll, wenn eine unmittelbar auf die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ausgerichtete Fördermaßnahme nicht möglich ist. Valide Daten gibt es hierzu nach Auskunft der Bundesagentur für Arbeit nicht.⁵³⁵ Nach Mitteilung der Bundesagentur für Arbeit liegen keine Angaben dazu vor, wie viele Künstler und Kulturschaffende in Arbeitsgelegenheiten tätig sind.

Die Experten der Anhörung beurteilten den Einsatz von Arbeitsgelegenheiten negativ, auch wenn diese zusätzlich und unter der Voraussetzung des öffentlichen Interesses zu bewilligen sind. Sie sahen kaum bis keine Möglichkeiten, durch dieses Instrument Arbeitskräfte in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

Anrechnung von Arbeits- und Produktionsmitteln auf das Vermögen eines Arbeitslosengeld II-Empfängers sowie von selbst geschaffenen oder erworbenen Kunstwerken

Die Bundesagentur für Arbeit berichtete in der Anhörung, die Arbeits- und Produktionsmittel der Künstler, die für die Ausübung der künstlerischen Tätigkeit erforderlich sind, stellten grundsätzlich kein anrechenbares Vermögen im Sinne des § 12 SGB II dar.

Zu der Anrechnung von selbst geschaffenen oder erworbenen Kunstwerken gab die Bundesagentur eine differenzierte Auskunft. Selbst geschaffene Kunstwerke würden grundsätzlich nicht als Vermögen angerechnet. Erst nach dem Kauf erfolge eine Berücksichtigung als Einkommen im Rahmen des § 11 SGB II. Erworben Kunstwerke würden unter der Voraussetzung der Verwertbarkeit – wie bei allen Leistungsempfängern – grundsätzlich als anrechenbares Vermögen betrachtet.

B) Problembeschreibung

Künstler und Kulturschaffende können durch Arbeitsgelegenheiten gehindert werden, (kürzere) „Drehangebote“ anzunehmen. Dies ist abhängig von der jeweiligen Sachbearbeitung der Bundesagentur für Arbeit. Die Enquete-Kommission ist mit der Bundesregierung der Auffassung, dass die Arbeitsgelegenheiten nur subsidiär zur Anwendung kommen und daher aufgrund von Arbeitsangeboten in der Berufsgruppe der Arbeitslosen im Einzelnen unterbrochen werden dürfen.

Die Anhörung der Enquete-Kommission hat ergeben, dass eine Klarstellung in dem Bereich der Arbeitsgelegenheiten erforderlich ist, um eine einheitliche Handlungsweise der Arbeitsagenturen sicherzustellen.

Ebenso ist die Enquete-Kommission der Auffassung, dass Unklarheiten im Bereich der §§ 11 und 12 SGB II hinsichtlich eines auf die Grundsicherung anzurechnenden Einkommens und Vermögens bei Kulturschaffenden bestehen.

Ebenso ist die Enquete-Kommission der Auffassung, dass Unklarheiten im Bereich der §§ 11 und 12 SGB II hinsichtlich eines auf die Grundsicherung anzurechnenden Einkommens und Vermögens bei Kulturschaffenden bestehen.

C) Handlungsempfehlungen

1. Die Enquete-Kommission empfiehlt den jeweiligen Trägern von Leistungen nach dem SGB II, durch eine Anweisung an die Agenturen für Arbeit sicherzustellen, dass arbeitslose Künstler die Annahme auch

⁵³² Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zum Thema „Auswirkungen der Hartz-Gesetze auf Künstler und Kulturschaffende“ vom 1. Juni 2006. (Bundestagsdrucksache 16/1710)

⁵³³ Vgl. Zusammenfassung der Anhörung „Auswirkungen der Hartzgesetzgebung auf den Kulturbereich“ am 30. Mai 2005. (Kommissionsdrucksache 15/528)

⁵³⁴ Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage zum Thema: „Auswirkungen der Hartz-Gesetze auf Künstler und Kulturschaffende“ vom 1. Juni 2006. (Bundestagsdrucksache 16/1710)

⁵³⁵ Die Anfrage der Kommission vom 18. Juni 2007 bestätigt die Angaben der Bundestagsdrucksache 16/1710 vom 1. Juni 2006.

Ausschnitte aus dem Schlussbericht der Enquetekommission des Deutschen Bundestages „Kultur in Deutschland“

kurzfristiger Tätigkeiten in ihren künstlerischen Berufen auch während der Ausübung einer Arbeitsgelegenheit ermöglicht wird.

2. Die Enquete-Kommission empfiehlt den jeweiligen Trägern von Leistungen nach dem SGB II, bei der Anrechnung von zu berücksichtigenden Einkommen und Vermögen sicherzustellen, dass selbst geschaffene Arbeits- und Produktionsmittel sowie geschaffene oder erworbene Kunstwerke nicht im Rahmen der Grundsicherung von Arbeitslosengeld II angerechnet werden.