

ANETTE KRAMME
MITGLIED DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES
SPRECHERIN DER ARBEITSGRUPPE
ARBEIT UND SOZIALES



SPD
BUNDESTAGS
FRAKTION

GABRIELE HILLER-OHM
MITGLIED DES DEUTSCHEN BUNDESTAGES
BERICHTERSTATTERIN

An die
Mitglieder der
SPD-Bundestagsfraktion
im H a u s e

12. Dezember 2011

Entwicklung der Minijobs in Deutschland

Liebe Genossinnen und Genossen,

in den letzten Monaten ist die Beschäftigungsform Minijobs immer mehr in die Kritik geraten; für die SPD steht die kritische Bewertung der geltenden Regelungen zur geringfügigen Beschäftigung schon seit Längerem auf der Tagesordnung.

Zur Geschichte

Die geringfügige Beschäftigung wurde 1976 geschaffen, um Personen, die dem Arbeitsmarkt nicht mehr oder nicht voll zur Verfügung stehen (SchülerInnen, Studierende, RentnerInnen und "hinzuverdienende" Ehefrauen), einen abgabenfreien Zuverdienst zu ermöglichen, Beiträge zur Sozialversicherung mussten daher nicht gezahlt werden. Im Jahr 1999 wurde unter rot-grüner Regierung die Geringfügigkeitsgrenze auf 325 Euro festgesetzt und eine pauschale Sozialversicherungsabgabe durch die Arbeitgeber von 22 Prozent (10 % Krankenkassenbeitrag, 12 % Rentenversicherungsbeitrag) eingeführt. Der Grund hierfür war, dass Minijobs auch weit über die ursprüngliche Zielgruppe hinaus Verbreitung gefunden hatten. Versteuert wurde das Einkommen entweder nach den regulären Lohnsteuerklassen oder optional mit einer Pauschalsteuer von 20%. 2003 wurde nach einem Vermittlungsverfahren auf Druck von CDU/CSU und FDP die Grenze für Minijobs auf 400 Euro angehoben und die bisherige Begrenzung auf maximal 15 Wochenstunden abgeschafft; des Weiteren wurden die pauschalen Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers auf 23 Prozent heraufgesetzt (11 % Krankenversicherungspauschale und 12 % Rentenversicherungsbeitrag) und eine generelle 2 % Pauschale für Lohnsteuer, Kirchensteuer und Solidaritätszuschlag eingeführt. Damit war die Hoffnung verbunden, Menschen vor allem in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit den (Wieder-) Einstieg in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern und ihnen eine Perspektive auf ein „normales“ Arbeitsverhältnis zu eröffnen. Gleichzeitig wurde die Möglichkeit eines entsprechenden abgabenprivilegierten Nebenbeschäftigungsverhältnisses neben einem regulären sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis geschaffen. Im Jahr 2006



wurden die Abgaben für die Minijobs auf 30 Prozent heraufgesetzt (13 % Krankenversicherungspauschale, 15 % Rentenversicherungsbeitrag und 2 % Pauschalsteuern). Durch einen Minijob kann weder ein eigenständiger Krankenversicherungsschutz noch ein existenzsichernder Rentenanspruch erworben werden.

Entwicklung der Minijobs

In den letzten Jahren hat die Anzahl der Minijobs stark zugenommen. In Branchen wie dem Gaststättengewerbe, dem Einzelhandel oder der Gebäudereinigung werden häufig sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten in mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse aufgespalten. Manche Unternehmen beschäftigen inzwischen die Hälfte ihrer ArbeitnehmerInnen in Minijobs. Eine „Aufstockung“ des Einkommens durch zusätzliche Bezüge von Leistungen nach SGB II wird von den Unternehmen dabei häufig einkalkuliert.

Frauen sind besonders stark von dieser Entwicklung betroffen. Zweidrittel der Minijob-Beschäftigten sind Frauen. Mangels besserer Arbeitsangebote bleibt ihnen oft keine andere Wahl als der Minijob. Und wer meint, dass alle MinijobberInnen wenigstens ihre 400 Euro mit nach Hause bringen, irrt: Der Durchschnittsverdienst liegt bei 297 Euro.

Wir wollten wissen, wie die schwarz-gelbe Bundesregierung zu den Minijobs steht und ob sie eine Neuregelung in Erwägung zieht. Die SPD-Bundestagsfraktion hat deshalb die Kleine Anfrage „Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung in Deutschland“ (Bt.-Drucks. 17/6382) in den Bundestag eingebracht, die jetzt von der Bundesregierung beantwortet worden ist.

Die durch die Bundesregierung gelieferten Befunde sind ernüchternd:

Problem: Zunahme geringfügiger Beschäftigung (siehe Fragen Nr. 1, 7, 9, 10)

Seit der Neuregelung im Rahmen der Hartz-Gesetze im Jahr 2003 ist die Zahl der MinijobberInnen um 1,6 Mio. gestiegen. Heute arbeiten 7,4 Mio. Menschen in Deutschland in einem Minijob. Nach den Angaben des Bundesministeriums für Arbeit (BMAS) sind 15 Prozent der ArbeitnehmerInnen geringfügig beschäftigt. Mehr als jede fünfte erwerbstätige Frau hat ausschließlich einen Minijob und 63 Prozent aller geringfügig Beschäftigten sind Frauen. Frauen im mittleren Alter, die grundsätzlich einer regulären Beschäftigung nachgehen könnten, sind demnach die typischen Minijobberinnen. Schüler, Studierende und Rentner machen lediglich ein knappes Drittel aller geringfügig Beschäftigten aus. Die meisten Minijobs gibt es im Handel, gefolgt vom Dienstleistungs-, dem Gastgewerbe und dem Gesundheits- und Sozialwesen.



Problem: Niedrige Löhne (siehe Fragen Nr. 13, 15, 16, 17)

Die Daten belegen, dass sich fast alle MinijobberInnen mit ihrem Stundenlohn im Niedriglohnbereich¹ bewegen. So arbeiteten im Jahr 2006 über 20 Prozent aller Beschäftigten in Deutschland im Niedriglohn. Mit über 80 Prozent (Ostdeutschland über 90 Prozent) sind MinijobberInnen die am stärksten betroffene Gruppe, gefolgt von den LeiharbeiterInnen mit 67 Prozent. Dies ist umso erschreckender, wenn man berücksichtigt, dass gemäß der vorliegenden Antwort der Bundesregierung 56 Prozent der geringfügig Beschäftigten über einen beruflichen Abschluss und 6 Prozent über einen (Fach-) Hochschulabschluss verfügen. Die verbreitete Annahme, dass lediglich geringqualifizierte Menschen von Hungerlöhnen betroffen sind, ist damit offiziell widerlegt.

Problem: Verdrängung guter Arbeit (siehe Fragen Nr. 26, 27, 33, 41, 45, 48, 50)

Gleichzeitig geben mehrere Untersuchungen Hinweise darauf, dass zunehmend sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse in geringfügige zerlegt und so reguläre Arbeitsplätze verdrängt werden. Im Gastgewerbe hat es zum Beispiel zwischen 2004 und 2010 eine Zunahme der Vollzeitstellen von 5 Prozent gegeben, die Minijobs sind jedoch um 26 Prozent gestiegen. Doch statt dies zum Anlass für konsequentes Handeln zu nehmen, leugnet die Bundesarbeitsministerin, dass Normalarbeitsverhältnisse immer weiter unter Druck geraten.

Es liegen uns zudem deutliche Hinweise darauf vor, dass vielen geringfügig Beschäftigten der gesetzliche Anspruch auf Lohnfortzahlung bei Krankheit oder Urlaub in der Praxis verwehrt bleibt. Daher haben wir die Bundesregierung nach den Konsequenzen befragt, die sie aus den Verstößen gegen das Diskriminierungsverbot des Teilzeit- und Befristungsgesetzes ziehen will. Nach dieser Regelung dürfen MinijobberInnen nicht anders behandelt werden als sozialversicherungspflichtige ArbeitnehmerInnen. Die Bundesregierung stellt hierzu lediglich lapidar fest, dass es laut geltendem Recht keine Diskriminierung geringfügig Beschäftigter geben dürfe. Effektive Schutz- und Kontrollmaßnahmen sind seitens der Regierung offenbar nicht beabsichtigt.

Problem: „Keine Brücke in den ersten Arbeitsmarkt“ (siehe Antworten auf Fragen Nr. 24, 54, 64, 65)

Gut die Hälfte der AufstockerInnen geht laut den Daten der Bundesregierung einer geringfügigen Beschäftigung nach. Die erwartete Brückenfunktion der Minijobs in den ersten Arbeitsmarkt ist jedoch nur marginal erkennbar. Gerade einmal ein Zehntel derjenigen, die aus der Grundsicherung heraus einen Minijob annehmen, schießen danach aus dem SGB II-Leistungsbezug aus. Eine Beschäftigungsaufnahme in höherem Umfang scheitert zum einen an fehlenden sozialversicherungspflichtigen Stellenangeboten, zum anderen aber auch an der unzureichenden Versorgung mit Kinderbetreuungsangeboten für Alleinerziehende. Die jüngst beschlossenen Kürzungen im Bereich der aktiven Arbeitsmarktförderung lassen zudem befürchten, dass fehlende (Nach-) Qua-

¹ Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit einem Entgelt von weniger als Zweidrittel des Medianentgeltes



lifizierungsangebote durch die Jobcenter in Zukunft eine Perspektive jenseits der geringfügigen Beschäftigung zusätzlich erschweren.

Minijob-AufstockerInnen generieren allerdings „Einsparungen“ von jährlich rund 700 Mio. Euro im Bereich des SGB II für den Bund durch die Anrechnung der Einkünfte, die sonst als Regelleistung gezahlt werden müssten.

Problem: Schwarzarbeit in Privathaushalten (siehe Fragen Nr. 28 und 29)

Rund 4,36 Mio. Haushalte in Deutschland beschäftigen eine Haushaltshilfe (Gottschall/Schwarzkopf, Irreguläre Beschäftigung in Privathaushalten, Hans-Böckler-Stiftung, Oktober 2010). Laut Bundesregierung sind jedoch nur rund 207.000 geringfüge Beschäftigungsverhältnisse in Privathaushalten bei der Minijobzentrale gemeldet. Diese Zahlen machen deutlich, dass die erhoffte Wirkung des Haushaltsscheckverfahrens nicht eingetreten ist und die Schwarzarbeit in Privathaushalten nicht effektiv bekämpfen konnte.

Problem: Einnahmeausfälle der Sozialversicherungen (siehe Fragen Nr. 68-70)

Über die von uns erfragten Einnahmeausfälle der Sozialversicherung, die durch die pauschalen Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 15 Prozent zur Rentenversicherung und 13 Prozent zur Krankenversicherung anfallen², verweigert die Bundesregierung jede Antwort. Sie ist der Meinung, dass es Einnahmeausfälle nur dann gäbe, wenn sozialversicherungspflichtige Beschäftigung durch geringfügige Beschäftigung ersetzt oder verdrängt würde – hierfür sieht sie jedoch keinen Beleg. Im Umkehrschluss bedeutet diese Sicht: Geringfügige Beschäftigung ist immer zusätzliche Beschäftigung, und würde entweder durch den Arbeitgeber nicht nachgefragt oder durch die Beschäftigten nicht erbracht werden, wenn sie regulär sozialversicherungspflichtig wäre. Dies ist ökonomisch grober Unfug: Bei der Frage, ob ein Job angeboten wird, ist entscheidend, ob die dort zu leistende Arbeit für die Erstellung eines Produktes oder einer Dienstleistung notwendig ist und nicht, wie viel sie kostet.

Die Antworten der Bundesregierung machen deutlich, dass eine umfassende sozial- und arbeitsrechtliche Neuregelung notwendig ist:

1. Stundenbegrenzung und Mindestlohn einführen

Ein erster Schritt muss sein, die mit dem „Zweiten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ zum 1. April 2003 entfallene *Stunden-Begrenzung für Minijobs* wieder einzuführen.

² Bei geringfügig Beschäftigten in Privathaushalten sind es 5 Prozent RV und 5 Prozent KV.



Der Wegfall der bisherigen wöchentlichen Höchstgrenze von 15 Stunden für eine geringfügige Beschäftigung sollte der Verwaltungsvereinfachung dienen, hat aber dazu geführt, dass der tatsächlich gezahlte Stundenlohn vielfach – rechtswidrig – reduziert worden ist: Die Beschäftigten erhalten weiterhin 400 Euro, müssen aber länger arbeiten.

So lange es keinen flächendeckenden gesetzlichen Mindestlohn gibt, führt die Stundenzahlbegrenzung allerdings zu unterschiedlich hohen Geringfügigkeitsgrenzen: Bei einer wöchentlichen Höchstarbeitszeit von bspw. 15 Stunden würde ein Mini-Job mit einem Stundenlohn von 5 Euro zu einem Einkommen von 300 Euro im Monat führen, während bei einem Stundenlohn von 10 Euro das höchst mögliche Einkommen von 400 Euro aus einer geringfügigen Beschäftigung erzielt werden könnte, und dies bei nur 10 Arbeitsstunden die Woche.

Mit dem von der SPD als notwendig erachteten gesetzlichen Mindestlohn von 8,50 Euro / Stunde muss die wöchentliche Maximaldauer für einen Minijob zukünftig bei 12 Stunden liegen; so wird es auch in dem gerade auf dem SPD-Bundesparteitag beschlossenen Leitantrag „Neuer Fortschritt: Für den Wert der Arbeit und ein besseres Leben“ gefordert.

2. Information über rechtliche Ansprüche verbessern

Die *Aufklärung über rechtliche Ansprüche* von geringfügig Beschäftigten muss verbessert werden. Seit der Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung im Jahr 1999 ist der Arbeitgeber dazu verpflichtet auch bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen den Urlaubsanspruch, die Höhe des Arbeitsentgelts und zusätzliche Zahlungen (Zulagen, Zuschläge, Prämien und Sonderzahlungen) schriftlich niederzulegen. Besonders wichtig ist der Hinweis, dass die Beschäftigten auf die Versicherungsfreiheit in der Rentenversicherung verzichten und so vollwertige Beitragszeiten erwerben können (§ 2 Abs. 1 Satz 4 des Nachweisgesetzes). Allerdings enthält das Nachweisgesetz bislang keine Regelung, wie im Fall eines Verstoßes gegen die Nachweispflicht zu verfahren ist. Hier sollte als Sanktionsmöglichkeit die Verhängung einer Geldbuße erfolgen, um so den Druck auf die Arbeitgeber zu erhöhen, geringfügig Beschäftigte über ihre Rechte aufzuklären. Möglich wäre auch eine Verlagerung der Informationspflicht auf die Minijobzentrale.

3. Privilegierung der geringfügigen Nebenbeschäftigung abschaffen

Keine Rechtfertigung gibt es dafür, die *sozialversicherungsrechtliche Privilegierung* der Minijobs auch auf *geringfügige Nebenbeschäftigung* zu erstrecken. Diese ist auf Betreiben des ehemaligen Bundesministers für Wirtschaft und Arbeit, Wolfgang Clement, eingeführt worden, obwohl selbst die damalige CDU/CSU-Opposition hier keinen Änderungsbedarf mehr gesehen hatte. Unter dem Gesichtspunkt der Gleichbehandlung ist es nicht einzusehen, dass der eine



Arbeitnehmer, der sich durch Überstunden einen Hinzuverdienst erarbeitet, schlechter gestellt wird, als ein anderer Arbeitnehmer, der im gleichen Umfang in einem anderen Betrieb einen Minijob ausübt. Zudem ist bei einer geringfügigen Nebenbeschäftigung auch die – sowieso sehr fragliche – ‚Brückenfunktion‘ in den Arbeitsmarkt nicht gegeben, so dass hier die negativen Effekte der Mindereinnahmen der Sozialversicherung eindeutig im Vordergrund stehen.

4. Reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ausbauen

Wir wollen reguläre Beschäftigung ausbauen. Das geht nur durch sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, die von Arbeitnehmern und Arbeitgebern solidarisch durch Beiträge in die Sozialkassen getragen wird. Wir müssen deshalb eine Verdrängung regulärer Beschäftigung durch Minijobs verhindern. Dies könnte nach den Vorstellungen verschiedener Verbände erreicht werden durch:

- a) *Die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze oder die Herabsenkung auf eine Bagatellgrenze (z. B. auf 100,- Euro / Monat oder ein Bruchteil der Bezugsgröße nach § 18 SGB IV).*

Diese Regelung würde Minijobs abschaffen bzw. wieder auf das reduzieren, wozu sie ursprünglich gedacht waren. Als Möglichkeit des Hinzuverdienstes für Personen, die anderweitig abgesichert sind. Da hiermit nur Tätigkeiten möglich sind, die in einem sehr geringen Umfang anfallen, könnte überlegt werden, bei den Arbeitgebern auf die pauschalen Abgaben zu verzichten. Jenseits dieser Bagatellgrenze beginnt eine reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung mit der üblichen hälftigen Beitragstragung zur Sozialversicherung. Allerdings müssten zumindest in der Kranken- und Pflegeversicherung ein Mindestbeiträge gesetzt werden, um zu verhindern, dass Versicherte mit sehr geringen Beiträgen den vollen Leistungsanspruch erwerben.

- b) *Die Erweiterung der sog. „Geringverdienergrenze“.*

Die Geringfügigkeitsgrenze von 400,- Euro könnte für Beschäftigte beibehalten werden, allerdings bei *Anwendung der Prinzipien der sogenannten Geringverdienergrenze* nach § 20 Abs. 3 SGB IV: Hiernach tragen Arbeitgeber für Auszubildende, deren Arbeitsentgelt 325 Euro nicht übersteigt, den vollen Gesamtsozialversicherungsbeitrag. Entsprechend müssten Arbeitgeber nun für alle geringfügig Beschäftigten die vollen regulären Sozialversicherungsbeiträge übernehmen, wobei auch hier Mindestbeiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung zu setzen wären. Diese Regelung hätte zudem den Vorteil, dass die Anreize für Unternehmen, reguläre Beschäftigungsverhältnisse in Mini-Jobs umzuwandeln, hinfällig wären. Die Beschäftigten in diesem Einkommensbereich hätten, im Vergleich zur bisherigen Regelung, keine finanziellen Nachteile.



c) *Die Fortentwicklung der „Gleitzone“.*

Die bestehenden Regelungen für den Einkommensbereich von 400,- bis 800,- Euro („Midi-Jobs“), wonach die Arbeitgeber den vollen hälftigen Beitrag zur Sozialversicherung entrichten, die Beschäftigten aber die Möglichkeit haben, einen langsam ansteigenden Beitrag zu entrichten (mit entsprechend reduzierten Anwartschaften), könnten zusammen mit den bisherigen Minijobs zu einer „erweiterten Gleitzone“ fortentwickelt werden: Je niedriger das Arbeitsentgelt, um so höher der Sozialversicherungsbeitrag der Arbeitgeber; die Beschäftigten würden jeweils den Differenzbetrag übernehmen, der sich zu dem vollen SV-Beitrag ergibt, bis bei einem Einkommen von 801,- Euro die reguläre hälftige Beitragsaufbringung erfolgt. Die Sozialversicherungen hätten so die vollen Beitragseinnahmen, und die Mehrbelastungen der Beschäftigten hielten sich in Grenzen. Allerdings müssten auch bei diesem Modell Mindestbeiträge für die Kranken- und Pflegeversicherung gelten.

d) *Schaffung einer Quotenregelung.*

Der Einsatz von geringfügig Beschäftigten könnte durch eine feste Quote begrenzt werden. Nach diesem Modell dürfte nur noch ein bestimmter Prozentsatz der Belegschaft eines Betriebes geringfügig beschäftigt sein. Angesichts der branchen-spezifisch sehr unterschiedlichen Verbreitung von Minijobs stellt sich hier die Frage, ob eine einheitliche oder branchen-spezifische Quoten zu setzen wären. Problematisch an einer Quote ist zudem, dass Betriebe durch sie einen politischen „Freibrief“ erhalten, um geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zu etablieren. Zum anderen müsste eine solche Quote für jeden einzelnen Betrieb festgelegt und überwacht werden.

4. Steuerrecht ändern

Klar ist, dass sozialrechtliche Änderungen insbesondere aus frauenpolitischer Sicht ins Leere laufen, wenn sie nicht durch das Steuerrecht abgesichert werden:

Das derzeit geltende steuerrechtlichen Ehegattensplitting und die Steuerklassenaufteilung üben einen starken Anreiz aus, die Erwerbstätigkeit von Frauen nicht über das Entgelt von 400,- Euro hinaus auszudehnen. So kommt es durch die steuerliche Belastung oberhalb dieses Einkommensgrenzwertes zu starken Nettoeinkommensverlusten, wenn sich das Bruttoeinkommen über 400,- Euro erhöht: In Steuerklasse V verringert sich das Netto-Einkommen bei einem Verdienst ab 400,01 Euro brutto auf ca. 315,- Euro netto. Den alten Netto-Betrag von 400,- Euro erhalten die Beschäftigten, so informiert uns die Antwort der Bundesregierung, erst bei einem Gesamt-Brutto-Einkommen von ca. 576,- Euro (siehe Antwort auf Frage Nr. 59)



In Folge davon werden (Ehe-) Frauen auf die traditionelle, mit Abhängigkeit und Unsicherheit verbundene Rolle der Zuverdienerin verwiesen, da sich derzeit eine Erwerbstätigkeit über der Geringfügigkeitsgrenze meist nicht lohnt.

Wie ihr seht, sind bei der Re-Regulierung der geringfügigen Beschäftigung noch eine Vielzahl sozial-, arbeitsmarkt-, steuer- und gesellschaftspolitischer Fragen zu beantworten.

Herzliche Grüße

Anette Kramme, MdB

Gabriele Hiller-Ohm, MdB