

## Materialien

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen  
Beschäftigung - BT-Drs. 19/4764

### Zusammenstellung der schriftlichen Stellungnahmen

A. Mitteilung.....	2
B. Liste der eingeladenen Sachverständigen.....	3
C. Stellungnahmen eingeladener Verbände und Einzelsachverständiger	
Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis, Köln.....	4
Minijobzentrale Essen.....	16
Deutscher Gewerkschaftsbund .....	20
Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V. ....	23
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung .....	26
Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände .....	33
Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung.....	34
Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten .....	36
D. Stellungnahmen nicht eingeladener Verbände	
Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.....	37
Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks .....	40

## Mitteilung

Berlin, den 20. November 2018

**Die 29. Sitzung des Ausschusses für Arbeit und Soziales**

**findet statt am**

**Montag, dem 26. November 2018,**

**15:00 Uhr bis ca. 16:30 Uhr**

**10557 Berlin, Konrad-Adenauer-Str. 1**

**Paul-Löbe-Haus, Sitzungssaal 4.900**

Sekretariat

Telefon: +49 30 - 227 3 24 87

Fax: +49 30 - 227 3 60 30

Sitzungssaal

Telefon: +49 30 - 227 3 33 08

Fax: +49 30 - 227 3 63 32

**Achtung!**

**Abweichende Sitzungszeit!**

**Abweichender Sitzungsort!**

## Tagesordnung - Öffentliche Anhörung

### **Einziger Punkt der Tagesordnung**

*Öffentliche Anhörung von Sachverständigen*

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP

**Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Beschäftigung**

**BT-Drucksache 19/4764**

### **Federführend:**

Ausschuss für Arbeit und Soziales

### **Mitberatend:**

Ausschuss für Wirtschaft und Energie

Ausschuss für Tourismus

Haushaltsausschuss

Dr. Matthias Bartke, MdB  
Vorsitzender

**Liste der Sachverständigen**

zur öffentlichen Anhörung am Montag, 26. November 2018, 15.00 – 16.30 Uhr

Deutscher Gewerkschaftsbund

Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten

Minijobzentrale Essen

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung

Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

Gustav Horn, Düsseldorf

Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis, Köln

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 19(11)195

19. November 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Prof. Dr. Dr. h.c. Ulrich Preis, Köln**

### I. Einführung

Der vorliegende Gesetzentwurf hat zum Kerninhalt, den Geltungsbereich der geringfügigen Beschäftigung auszuweiten. Dies soll geschehen mit Hilfe einer Dynamisierung der Geringfügigkeitsgrenze von derzeit 450,00 € durch die Formulierung „*das 60fache des Mindestlohns nach § 1 Satz 2 des Mindestlohngesetzes in Verbindung mit § 1 des Mindestlohnanpassungsverordnung*“. Nach demselben Muster soll die Gleitzzone ausgeweitet werden. Dies ist aus meiner Sicht der vollkommen falsche Weg. Der Regelungsvorschlag weitet den Bereich der geringfügigen Beschäftigung, der bisher schon konstant bei 7,53 Mio<sup>1</sup> liegt, aus. Deutschland gehört zu den Ländern, die den größten Niedriglohnbereich aufweisen (22,5 % der Beschäftigten). Stattdessen sollte über eine Reform der Regelung der geringfügigen Beschäftigung die sozialversicherungspflichtige Tätigkeit ausgeweitet werden.

Die rechtliche Ausgestaltung und Praxis der geringfügigen Beschäftigung ist ein wesentlicher Kulminationspunkt für die Frage der sinnvollen Ordnung des Arbeitsmarktes mit unmittelbarem Bezug zur Frage der sozialversicherungsrechtlichen Absicherung der Beschäftigung.<sup>2</sup> Die geringfügige Beschäftigung markiert einen wesentlichen Bereich im ausgeweiteten

Niedriglohnssektor, der absehbar in zunehmender Altersarmut mündet. Die unsteten Erwerbsbiographien in Teilen der deutschen Gesellschaft, die von Beschäftigungslosigkeit, Solo-Selbständigkeit und geringfügiger Beschäftigung gekennzeichnet sind, erlauben nicht die Erfüllung der Voraussetzung langjähriger versicherungspflichtiger Beschäftigung. Das anzustrebende Mindestrentenniveau wird so vielfach verfehlt. In diesem Kontext spielt deshalb auch die versicherungsfreie geringfügige Beschäftigung als Massenphänomen eine zentrale Rolle.

Die „geringfügige Beschäftigung“ hat die Qualität eines „poisoned gift“. Der scheinbar erhöhte Nettoverdienst der Arbeitnehmer ist für die Arbeitgeber immer noch günstiger als eine reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Die Abgabelasten werden „eingepreist“. So wird die Möglichkeit einer steuerlich und beitragsrechtlich privilegierten Tätigkeit zumeist von Seiten der Arbeitgeber wie auch der Arbeitnehmer gleichermaßen begrüßt. Wollte man die geringfügige Beschäftigung abschaffen und die Entgelte einer vollen Beitragspflicht für Arbeitnehmer unterwerfen, drohte der Widerstand von Arbeitgebern und Arbeitnehmern. „Das Prinzip brutto

<sup>1</sup> <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-Nav.html>. Angabe stammt aus dem 2. Quartalsbericht 2018 der Knappschaft Bahn See, abrufbar auf der Homepage [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de).

<sup>2</sup> Die nachfolgenden Ausführungen beruhen auf Staatssekretär Dr. Thomas Griese/Prof. Dr. Ulrich Preis/Wiss. Mit. Dr. David Kruchen „Neuordnung der geringfügigen Beschäftigung - Das sozialversicherungspflichtige Nettoarbeitsverhältnis als arbeitsmarkt- und sozialpolitische Alternative“.

gleich netto wird als ‚Privileg‘ der kleinen Leute begriffen und im Einklang mit der Interessenlage der Arbeitgeber verteidigt.“<sup>3</sup>

Das klassische Modell und die verzerrten Anreizstrukturen beschreiben *Bäcker/Neuffer* für die große Gruppe der geringfügig beschäftigten Ehepartner (überwiegend Frauen): Die soziale Absicherung erfolgt über die Hinterbliebenenversicherung in der Rentenversicherung und über die Familienversicherung in der GKV. Das Ehegattensteuersplitting mit der üblichen Steuerklassenwahl (III und V) führt dazu, dass eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung für die Betroffenen unattraktiv wird. Werde bei einem gleichbleibendem Stundenlohn Arbeitszeit und Bruttoeinkommen von 400 € auf 800 € verdoppelt, steige das verfügbare Nettoeinkommen nur um 38,2 % auf 552,80 €.<sup>4</sup>

So wird erklärlich, dass Arbeitgeber, wo immer es geht, geringfügig Beschäftigte einsetzen. Diese und weitere (zumeist irreguläre) Effekte zugunsten des Arbeitgeber (Senkung des Stundenlohns, Verschleierung von Schwarzarbeit) führt zu der „Attraktivität“ der geringfügigen Beschäftigung, die im Ergebnis zwei kontraproduktive Effekte hat: Die Betroffenen bauen keine hinreichende Altersversorgung auf und das Dilemma der geringfügigen Beschäftigung wird durch eine Ghettoisierung der geringfügigen Beschäftigung noch verschärft: In Branchen, in denen genug Arbeit vorhanden ist, werden „Normalarbeitsverhältnisse mit Sozialversicherungspflicht“ vermieden.<sup>5</sup>

Ein zielführendes Reformmodell muss daher einerseits die eigenständige Sozialversicherungspflicht geringfügig Beschäftigter beinhalten, andererseits Anreize setzen für Arbeitgeber, Beschäftigungsverhältnisse zu begründen, die über die geringfügige Beschäftigung hinausgehen. Es geht darum, die geringfügige Beschäftigung in den regulären Ordnungsrahmen auf dem Arbeitsmarkt zurückzuholen und die Verzerrungen auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite zu vermeiden.<sup>6</sup> Diese Stellungnahme stellt ein Alternativmodell vor: das sozialversicherungsrechtliche Netto-Arbeitsverhältnis.

## II. Das Gesetz vom 1.1.2013 zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung

Bereits die letzte Anhebung der Geringfügigkeitsgrenzen auf Initiative der Fraktionen der CDU/CSU und FDP, die am 1.1.2013 in Kraft getreten ist,<sup>7</sup> unterlag der Kritik. Die Süddeutsche Zeitung titulierte in einem bissigen Kommentar: „Ein bisschen mehr vom Falschen“.<sup>8</sup> Der Beschluss, die Geringfügigkeitsgrenze auf 450 € zu erhöhen, sei eine „Geschichte

aus dem politischen Absurdistan“. „Mini-Job“ bedeute später „Mini-Rente“. Die Wechselbezüglichkeit dieses Themas zu der aktuellen Diskussion der Sicherung einer auskömmlichen Rente für Geringverdiener wird selten in der (Fach-)Öffentlichkeit so deutlich angesprochen.

Immerhin hat man im politischen Raum der Regierungskoalition die Problematik erkannt, aber dennoch ein untaugliches Mittel gewählt: Mit der Erhöhung Entgelt-Geringfügigkeitsgrenze auf 450 € und einer entsprechenden Ausweitung der sog. „Gleitzone“ auf bis zu 850 € hat man die Problemzone der geringfügigen Beschäftigung noch ausgeweitet. In dem Gesetzentwurf wird dies dahingehend camoufliert, dass es gelte, die Verdienstgrenzen für geringfügige Beschäftigung „an die allgemeine Lohnentwicklung anzupassen“.<sup>9</sup> Man suggeriert gewissermaßen eine „gesetzliche Lohnerhöhung“, obwohl mit der Regelung ausschließlich die Zone sozialversicherungsfreier Tätigkeit ausgeweitet wird. Das geschieht auch im vorliegenden Entwurf. Als Placebo enthielt die Gesetzesänderung von 2013 die Abkehr von der sogenannten „Opt-in“ in eine „Opt-out“ Lösung; d.h. die grundsätzliche Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung wird mit der Option auf eine Befreiung verbunden. Die Befreiung wird fingiert, wenn die Minijobzentrale als zuständige Einzugsstelle (§ 281 Satz 5 SGB IV) dem Befreiungsantrag nicht innerhalb eines Monats nach Eingang der Meldung widerspricht (§ 6 Abs. 3 SGB VI). Die Befreiung wirkt gemäß § 6 Abs. 4 SGB VI nach Eingang der Meldung des Arbeitgebers sogar rückwirkend vom Beginn des Monats an, in dem der Antrag des Beschäftigten dem Arbeitgeber zugegangen ist, wenn der Arbeitgeber den Befreiungsantrag der Einzugsstelle mit der ersten folgenden Entgeltabrechnung, spätestens aber innerhalb von sechs Wochen nach Zugang, gemeldet und die Einzugsstelle innerhalb eines Monats nach Eingang der Meldung des Arbeitgebers nicht widersprochen hat. Diese „Opt-Out“-Variante könnte so zweckwidrig standardisiert gewählt werden. Dass also hiermit eine – im Prinzip erkannte - Problemstellung gelöst wird, darf bezweifelt werden. Nur 18,6 % aller gewerblichen Minijobber arbeiten rentenversicherungspflichtig.<sup>10</sup> Die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze läuft dem verfolgten Zweck der Eindämmung der Attraktivität der geringfügigen Beschäftigung zuwider. Eine Anhebung der Verdienstgrenzen leitet keinen Kurswechsel ein, sondern verstärkt die bestehenden (Fehl-)Anreize für Arbeitnehmer. Auch nach der geplanten Anpassung bleibt der Minijob eine nicht

<sup>3</sup> *Bäcker/Neuffer*, WSI-Mitteilungen 2012, 13 (20). Das spricht gegen den Vorschlag, nicht aber gegen die treffende Analyse von *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, These III.

<sup>4</sup> *Bäcker/Neuffer*, WSI-Mitteilungen 2012, 13 (18).

<sup>5</sup> Aufschlussreich hierzu *Hohendanner/Stegmaier*, IAB-Kurzbericht 24/12, S. 4. Danach ist jeder dritte Beschäftigte im Gastgewerbe ein Minijobber; 60 Prozent der Minijobber sind auf vier Branchen verteilt (Einzelhandel, Gastgewerbe, Gesundheits- und Sozialwesen, Dienstleistungen).

<sup>6</sup> *Bäcker/Neuffer*, WSI-Mitteilungen 2012, 13 (21).

<sup>7</sup> Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung vom 13. 12. 2012, BGBl. I S. 2472.

<sup>8</sup> *Thomas Öchsner*, Süddeutsche Zeitung vom 10. 7. 2012, S. 4.

<sup>9</sup> Vgl. Begründung des Gesetzentwurfes vom 25. 9. 2012 BT-Drucks. 17/10773, S. 1.

<sup>10</sup> <https://www.informationsportal.de/zahlen-und-fakten-zur-entwicklung-der-minijobs-2017/>

existenzsichernde Beschäftigungsform mit nur marginaler sozialer Absicherung.<sup>11</sup> Mit kurzer Verzögerung wird sich der Arbeitsmarkt an der neuen Geringfügigkeitsgrenze ausrichten.<sup>12</sup>

Immerhin zeigt der Gesetzgeber durch die inkonsequente „Opt-Out-Lösung“, dass die in Altersarmut führenden Erwerbsbiographien politisch durchaus als Problem registriert werden. Die geplante Maßnahme wird aber bestenfalls in einer kurzen Übergangsphase zu Beitragsmehreinnahmen durch fehl- oder uninformierte Betroffene führen. In der Summe präsentieren sich die geplanten Änderungen weniger als die naheliegende Reaktion auf sozialversicherungsrechtliche Missstände, sondern eher als Wahlaktionismus oder – euphemistisch ausgedrückt – lediglich als Signal politischer Anteilnahme.<sup>13</sup>

### III. Die geringfügige Beschäftigung – eine Bestandsaufnahme

#### 1. Die geringfügige Beschäftigung in Zahlen

Welche Dimension die geringfügige Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt inzwischen erlangt hat, soll durch ausgewählte Zahlen verdeutlicht werden.<sup>14</sup> Im August 2018 standen 7,53 Mio. Arbeitnehmer in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis, davon 0,31 Mio. in Privathaushalten. Dem standen insgesamt 32,82 Mio. sozialversicherungspflichtig Beschäftigte gegenüber. Demzufolge liegen etwa 18,76% aller Beschäftigungsverhältnisse unter der Geringfügigkeitsgrenze. Zu den Wirtschaftszweigen, in denen die Beschäftigungsform am stärksten vertreten ist, gehören Handel, Gaststättengewerbe, Gesundheits- und Sozialwesen. Bei dieser Quote kann nicht mehr von einem „geringfügigen“ Problem gesprochen werden. Längst ist die geringfügige Beschäftigung damit eine regelmäßige Beschäftigungsform auf dem Arbeitsmarkt.

Geringfügige Beschäftigung ist überwiegend noch immer – typischerweise in der Erwerbsphase – Frauendarbeit. Ihr Anteil an der geringfügig Beschäftigten betrug im Juni 2018 insgesamt 60,4 %, in Privathaushalten sogar 90,1 %. Bei Studierenden und Rentnern dürfte diese Geschlechtstypik nicht belegbar sein. Rentner nutzen vermehrt Minijobs zur Ergänzung der Rentenansprüche, ihr Anteil an der Gesamtzahl der geringfügig Beschäftigten beträgt etwa 10 %. Insgesamt 1,66 Mio. geringfügig Beschäftigte waren im Juni 2018 älter als 60 Jahre. Demgegenüber waren 1,21 Mio. geringfügig Beschäftigte jünger als 25. Der

Anteil der Minijobber mit deutscher Staatsangehörigkeit betrug 86,4 % im gewerblichen Bereich und 77,5 % in Privathaushalten.

Nach Angaben des statistischen Bundesamtes waren im Juni 2017 insgesamt 4,80 Mio. Menschen ausschließlich geringfügig beschäftigt. Der Frauenanteil daran betrug 62,2%. Die übrigen 2,83 Mio. übten eine geringfügige Nebentätigkeit aus.

#### 2. Politische Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung

Die Idee, Personen in Beschäftigungsverhältnissen, die zur dauerhaften Erwirtschaftung des Lebensunterhalts nicht ausreichen, von der Sozialversicherung auszunehmen, wurde in den Anfängen der Sozialversicherung in Deutschland entwickelt. Hintergrund ist seit jeher die Annahme, dass im Falle einer Zwangsmitgliedschaft bei nicht existenzsichernden Beschäftigungen die Beitragslast nicht in einem ausgewogenen Verhältnis zu den damit erlangten Leistungsansprüchen stehe.<sup>15</sup> Bereits § 4 Abs. 1 des Individualversicherungsgesetzes von 1889 statuierte eine der Höhe nach zunächst unbestimmte Form der Entgeltgeringfügigkeit, die keine Sozialversicherungspflicht begründete.<sup>16</sup> Seit diesem ersten Ansatz befinden sich die Konzeption der geringfügigen Beschäftigung und die damit verbundenen sozialversicherungsrechtlichen Konsequenzen in ständigem und kontrovers geführtem politischen Diskurs. Der Begriff der „geringfügigen Beschäftigung“ ist auf das im Jahre 1977 in Kraft getretene SGB IV zurückzuführen. Hier wurde auch erstmals zwischen geringfügig entlohnten und kurzfristigen Beschäftigungen unterschieden. Die Entgeltgrenzen der Versicherungsfreiheit wurden bereits vor 1977 in verschiedener Form dynamisch ausgestaltet, mit der Statuierung des SGB IV schließlich als Bruchteil der jährlich zu bestimmenden Bezugsgröße im Sinne des § 18 SGB IV. Die mit der Dynamisierung erreichte Koppelung der Geringfügigkeitsgrenze an die allgemeine Lohnentwicklung steigerte die Attraktivität der Beschäftigungsform. Dies führte mehrfach zu parlamentarischen Ansätzen einer gänzlichen Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze und einer damit verbundenen Integration der Betroffenen in das System der Sozialversicherung, die sich allerdings bis heute sämtlich nicht durchzusetzen vermochten.<sup>17</sup> Erreicht wurde jedoch eine Entdynamisierung der Geringfügigkeitsgrenze im Jahre 1979, die jedoch bereits im Jahre 1981 wieder rückgängig gemacht

<sup>11</sup> So im Ergebnis *Waltermann*, NJW 2013, Heft 1.

<sup>12</sup> Im Übrigen widerspricht die Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze dem mit großer Mehrheit gefassten Beschluss des 68. deutschen Juristentages, der sich ausdrücklich gegen das bereits im Koalitionsvertrag von 2009 angekündigte Vorhaben aussprach.

<sup>13</sup> *Waltermann*, NJW 2013, Heft 1.

<sup>14</sup> <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Statistik-nach-Themen/Beschaeftigung/Beschaeftigung-Nav.html>. S. a 2. Quartalsbericht 2018 der Knappschaft Bahn See, abrufbar auf der Homepage [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de), sowie dem Statistischen Jahrbuch 2018, abrufbar auf der Homepage des statistischen Bundesamtes [www.destatis.de](http://www.destatis.de).

<sup>15</sup> Vgl. *Küttner-Schlegel*, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 29; *HS-KV-Schulin*, § 6 Rn. 77; *ErfK-Rolfs*, § 8, 8a SGB IV, Rn. 1 f.

<sup>16</sup> Vgl. zur historischen Entwicklung auch *Knospe*, VSSR 2011, 233 (236 ff.) und *ders.* SGB 2007, 8 (9 ff.).

<sup>17</sup> Der Regierungsentwurf eines „Gesetzes zur Konsolidierung der Arbeitsförderung“ aus dem Jahre 1981 sah sogar eine sofortige Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze vor. Die endgültige Fassung sah lediglich einen Auslauf des Beschäftigungsmodells zum 01.01.1985 vor. Doch auch diese Kompromisslösung wurde noch vor dem Ablauf der Frist gekippt.

wurde. In Gestalt der Reform von 1999 wurden erneut Versuche einer Eindämmung der geringfügigen Beschäftigung unternommen, insbesondere die dynamische Grenze endgültig aufgegeben.<sup>18</sup> Besonders die Abschaffung der Versicherungsfreiheit einer geringfügigen Nebenbeschäftigung stieß auf erheblichen politischen und gesellschaftlichen Widerstand.<sup>19</sup> Mit der Reform vom 1.4.2003 wurde ein erneuter Kurswechsel vollzogen. Die geringfügige Nebenbeschäftigung wurde wieder eingeführt, zudem die Entgeltgeringfügigkeitsgrenze auf einen mit Blick auf die bisherigen Grenzen vergleichsweise hohen Betrag von 400 € festgesetzt. Die heutige Gleitzonenregelung im Sinne des § 20 Abs. 2 SGB IV und die Besonderheiten der geringfügigen Beschäftigung in Privathaushalten im Sinne des § 8a SGB IV sind ebenfalls auf diese Reform zurückzuführen.<sup>20</sup>

Die überkommene politische Rechtfertigung der geringfügigen Beschäftigung ist die Verweigerung des Zugangs zu den Sozialversicherungssystemen für solche Personen, die ausschließlich in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, das erkennbar nicht zur dauerhaften Existenzsicherung geeignet ist. In diesen Fällen stünden die nach der für vollwertige Beschäftigungen maßgeblichen Berechnungsmethode abzuführenden Beiträge nicht mehr im Verhältnis zu den damit gewonnenen Leistungsansprüchen. Die Leistungs- und Beitragsgerechtigkeit sei unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze nicht gewahrt, sowohl bezogen auf den einzelnen Beschäftigten, dem es bei der Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung auf das Nettoentgelt und nicht auf die soziale Absicherung ankommen könne<sup>21</sup>, als auch auf die Gesamtheit der Pflichtversicherten, die mit erheblich höheren Beiträgen die von geringfügig Beschäftigten in Anspruch genommenen Leistungen mit finanzieren müssten<sup>22</sup>. Die Möglichkeit einer sozialversicherungsrechtlich privilegierten Beschäftigung böte darüber hinaus besondere Vorteile: Sie stärkt zunächst die Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen und hat bereits aus diesem Grunde positiven Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen.<sup>23</sup> Vergleichbar mit dem Konzept des Befristungsrechts – eine Kombination von Befristung und Geringfügigkeit ist in der Praxis durchaus üblich – versprechen sich die Befürworter der geringfü-

gigen Beschäftigung eine Brückenfunktion zum erleichterten Einstieg in ein voll sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis.<sup>24</sup> Darüber hinaus würde mit der Beitragsprivilegierung ein entscheidender Anreiz zur Leistung von Schwarzarbeit entkräftet.<sup>25</sup>

Diese Begründung unterliegt schon im Ausgangspunkt der Kritik. Das, was ursprünglich vor dem Hintergrund eines Leitbildes einer auskömmlichen sozialversicherungspflichtigen Vollzeitbeschäftigung als „irregulärer Ausnahmefall“ mit dem „Geschmäckle“ einer ungerechtfertigten Erschleichung der Segnungen der Sozialversicherung marginalisiert wurde, ist zu einer Regelform der Beschäftigung in Deutschland geworden, die Niedriglöhne begünstigt und eigenständigen sozialversicherungsrechtlichen Schutz verhindert, obwohl die Gesellschaft auf anderem Wege nahezu vollständigen Krankenversicherungsschutz und im Ergebnis eine Grundsicherung gewährleistet.

### **3. Die aktuelle Konzeption der geringfügigen Beschäftigung und der Gleitzone**

Die zurzeit geltende Konzeption der geringfügigen Beschäftigung, die im Kern seit 2003 gilt, unterscheidet zwei Formen der geringfügigen Beschäftigung: Geringfügig entlohnte Beschäftigungen im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV und kurzfristige Beschäftigungen im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV.

Eine geringfügig entlohnte Beschäftigung liegt nach der aktuellen gesetzlichen Ausgestaltung vor, wenn ein Arbeitnehmer regelmäßig nicht mehr als 450 € Arbeitsentgelt aus einer einzelnen Beschäftigung erhält. Welche konkreten Leistungen als Arbeitsentgelt zu berücksichtigen sind, bestimmt § 14 Abs. 1 SGB IV. Insbesondere sind auch Sonderzahlungen wie Weihnachts- oder Urlaubsgeld auf den Bezugszeitraum umzulegen.<sup>26</sup> Von einer regelmäßigen Überschreitung der Entgeltgrenze ist auszugehen, wenn einem Arbeitnehmer in mehr als 2 Monaten pro Jahr mehr als 450 € Arbeitsentgelt im Sinne des § 14 Abs. 1 SGB IV zufließt.<sup>27</sup> Eine Höchstgrenze für die Wochenarbeitszeit enthält § 8 SGB IV nicht mehr.<sup>28</sup>

Unter einer kurzfristigen Beschäftigung im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV versteht man eine Tätigkeit,

<sup>18</sup> Zur Reform aus einer Ex-Post-Perspektive *Knospe*, SGB 2007, 8 (10 ff.).

<sup>19</sup> Kritisch positionierten sich etwa *Boecken*, NZA 1999, 393 (402); *Glock/Danko*, NZA 1999, 402 (404 f.); *Goetzki/Hohmeister*, NZS 1999, 369 (374); *Hanau*, ZIP 1999, 726 (729); *Lembke*, NJW 1999, 1825 (1829 f.) und *Rolfs*, SGB 1999, 611 (618).

<sup>20</sup> Zu den Änderungen zum 01.04.2003 exemplarisch *Rolfs*, NZA 2003, 65 (66 ff.) und *Kazmierczak*, NZS 2003, 186 (186 ff.).

<sup>21</sup> Vgl. *Küttner-Schlegel*, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 29; kritisch zumindest mit Blick auf die Renten- und Arbeitslosenversicherung *ErfK-Rolfs*, § 8, 8a SGB IV, Rn. 2.

<sup>22</sup> Ein Einbezug auch der Geringfügig Beschäftigten sieht etwa *HK-SV-Schulin*, § 6 Rn. 77 als Überstrapazierung des Solidargedankens.

<sup>23</sup> Auch wenn dies von Seiten des Gesetzgebers nicht in den Vordergrund gerückt wird. Vgl. stattdessen exemplarisch *Knospe*, VSSR 2011, 233 (256); *Sowka*, NZA 1993, 108 (108 ff.); *Plagemann*, NZS 1992, 15 (17 ff.).

<sup>24</sup> Vgl. *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Bericht der „Hartz-Kommission“, S. 169.

<sup>25</sup> Vgl. *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt*, Bericht der „Hartz-Kommission“, S. 169.

<sup>26</sup> Vgl. *ErfK-Rolfs*, §§ 8, 8a SGB IV, Rn. 10; *Küttner-Schlegel*, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 51.

<sup>27</sup> Vgl. *Hauck/Noftz-Knospe*, § 8 SGB IV Rn. 26.

<sup>28</sup> Bis zum 31.03.2003 setzte eine Entgeltgeringfügigkeit zusätzlich die Einhaltung einer Obergrenze für die wöchentlich abzuleistende Stundenzahl in Höhe von 15 Stunden.

die unabhängig vom tatsächlich ausgezahlten Arbeitsentgelt nach ihrer beruflichen Eigenart oder aufgrund einer vertraglichen Vereinbarung auf längstens 2 Monate oder 50 Arbeitstage begrenzt ist und zudem nicht berufsmäßig ausgeübt wird.<sup>29</sup> Eine berufsmäßige Ausübung liegt dann vor, wenn der Beschäftigte mit der Tätigkeit trotz des Einhalts der zeitlichen Beschränkungen seinen Lebensunterhalt in wesentlichen Teilen finanziert.<sup>30</sup>

#### a) Sozialversicherungsrechtliche Konsequenzen einer geringfügigen Beschäftigung

Ist eine Beschäftigung als geringfügig im Sinne des § 8 Abs. 1 SGB IV anzusehen, so besteht grundsätzlich keine Sozialversicherungspflicht in der Arbeitslosen-, Renten-, Kranken- und Pflegeversicherung. Ein Arbeitnehmer muss folglich keine Beiträge an die Sozialversicherungsträger abführen, erhält entsprechend allerdings grundsätzlich auch keine Leistungsansprüche aus einer geringfügigen Beschäftigung in den genannten Versicherungszweigen. Dies ergibt sich für die Arbeitslosenversicherung aus § 27 Abs. 2 S. 1 HS 1 SGB III<sup>31</sup>, für die Krankenversicherung aus § 7 SGB V und für die Rentenversicherung aus § 5 Abs. 2 S. 1 SGB VI. Die Versicherungspflicht der gesetzlichen Pflegeversicherung ist gemäß § 20 Abs. 1 S. 1 SGB XI an diejenige der gesetzlichen Krankenversicherung gekoppelt, insofern folgt die Versicherungsfreiheit geringfügig Beschäftigter auch ohne eine ausdrückliche Regelung im SGB XI aus § 7 SGB V. Einzig in der gesetzlichen Unfallversicherung besteht eine den vollen Leistungsumfang begründende Versicherungspflicht, die Beitragslast trifft jedoch unabhängig von der Beschäftigungsform grundsätzlich allein den Arbeitgeber, vgl. §§ 150 ff. SGB VII.<sup>32</sup>

Der Arbeitgeber muss über die Beiträge zur Unfallversicherung hinaus unter bestimmten Umständen Pauschalbeiträge in der Kranken- und Rentenversicherung für geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer abführen. Gemäß § 249b S. 1 SGB V ist ein Pauschalbetrag für die Krankenversicherung des Arbeitnehmers in Höhe von 13% des Arbeitsentgelts (gemäß § 249b S. 2 SGB V abweichend 5% für Beschäftigte in Privathaushalten im Sinne des § 8a SGB IV) zu entrichten, sofern dieser unabhängig von der geringfügigen Beschäftigung aus anderen Gründen gesetzlich krankenversichert ist. Eine Beitragsfreiheit auch des Arbeitgebers bei geringfügig entlohnter Beschäftigung besteht also nur, sofern der Arbeitnehmer pri-

vat oder gar nicht krankenversichert ist. Für kurzfristige Beschäftigungen fällt der Pauschalbetrag nicht an.<sup>33</sup>

Für die Rentenversicherung hat der Arbeitgeber gemäß § 172 Abs. 3 S. 1 SGB VI in der Regel einen Pauschalbeitrag in Höhe von 15% des Arbeitsentgeltes (gemäß § 172 Abs. 3a SGB VI abweichend 5% für Beschäftigte in Privathaushalten im Sinne des § 8a SGB IV) zu entrichten.<sup>34</sup> Dieser Pauschalbeitrag begründet – im Gegensatz zum Pauschalbeitrag nach § 249b S. 1 SGB V – geringwertige Leistungsansprüche des Arbeitnehmers, denn gemäß § 76b SGB VI wird ein Zuschlag an Entgeltpunkten zur Berechnung des gesetzlichen Rentenanspruchs gewährt. Zusätzlich werden die Beitragsmonate anteilig auf die für den Rentenbezug erforderliche Wartezeit angerechnet, §§ 50, 52 Abs. 2 SGB VI. Um das volle Leistungsspektrum der gesetzlichen Rentenversicherung in Anspruch nehmen zu können, konnten die Arbeitnehmer bisher schon gem. § 5 Abs. 2 S. 2 SGB VI a.F. auf die Versicherungsfreiheit verzichten (Opt-In-Lösung) und den Pauschalbeitrag des Arbeitgebers zu einem vollen Beitragssatz (ab 2018 liegt dieser bei 18,6%) aufstocken.<sup>35</sup> Die Aufstockungsoption steht dem Beschäftigten unabhängig vom tatsächlichen Arbeitsentgelt zu, § 163 Abs. 8 SGB VI legt jedoch den Mindestbetrag für die Berechnung des Beitragssatzes bei 175 € fest.<sup>36</sup> Beim derzeitigen Beitragssatz muss ein Arbeitnehmer also einen Beitrag von mindestens 32,55 € für die Aufstockung aufbringen. Von der Aufstockungsoption machen jedoch nur etwa 5% (!) der geringfügig Beschäftigten tatsächlichen Gebrauch.<sup>37</sup> Für kurzfristige Beschäftigungen besteht weder eine Pflicht zur Abführung eines Pauschalbetrages noch die Möglichkeit zum Verzicht auf die Versicherungsfreiheit und damit auch die Aufstockungsoption.<sup>38</sup>

Zusammenfassend gilt Folgendes: Jeder geringfügig beschäftigte Arbeitnehmer erhält Leistungsansprüche gegen die Unfallversicherung. Allein geringfügig entlohnte Beschäftigte erhalten daneben aufgrund des arbeitgeberseitigen Pauschalbeitrages geringe Leistungsansprüche gegen die Rentenversicherung. Eine Beitragslast konnte allein geringfügig entlohnte Beschäftigte treffen, sofern von der Aufstockungsoption nach § 5 Abs. 2 S. 2 SGB VI Gebrauch gemacht wurde. Der Arbeitgeber hat für alle geringfügig Beschäftigten in jedem Fall nach der regulären Berechnungsmethode einen Beitrag zur Unfallversicherung

<sup>29</sup> Dazu ErfK-Rolfs, §§ 8, 8a SGB IV Rn. 13 ff.; Küttner-Schlegel, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 72 ff.

<sup>30</sup> Zum Begriff der Berufsmäßigkeit Hauck/Noftz-Knospe, § 8 SGB IV Rn. 24.

<sup>31</sup> Ausnahmen von der Versicherungsfreiheit geringfügig Beschäftigter in der Arbeitslosenversicherung sind in § 27 Abs. 2 S. 2 SGB III geregelt.

<sup>32</sup> Vgl. Hauck/Noftz-Höller, § 150 SGB VII Rn. 13; zum Umlageverfahren ausführlich Hauck/Noftz-Höller, § 152 SGB VII Rn. 1 ff.

<sup>33</sup> Dazu insgesamt Hauck/Noftz-Gerlach, § 249b SGB V Rn. 6 ff.; ErfK-Rolfs, § 8, 8a SGB IV Rn. 26; Küttner-Schlegel, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 58 ff.

<sup>34</sup> Voraussetzung ist die Versicherungsfreiheit des Arbeitnehmers in der gesetzlichen Rentenversicherung. Eine abweichende Sonderregelung existiert für Studierende in Gestalt des § 172 Abs. 3 S. 2 SGB VI.

<sup>35</sup> ErfK-Rolfs, § 8, 8a SGB IV Rn. 28; Küttner-Schlegel, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 64 ff.

<sup>36</sup> Dazu Hauck/Noftz-Finke, § 163 SGB VI Rn. 42.

<sup>37</sup> Nach Angabe des Quartalsberichts II 2012 der Minijob-Zentrale, abrufbar auf der Homepage [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de).

<sup>38</sup> Küttner-Schlegel, 201 Geringfügige Beschäftigung Rn. 64.



zu erbringen.<sup>39</sup> Daneben hat er für geringfügig entlohnte Beschäftigte unter den dargestellten Voraussetzungen Pauschalbeiträge in Höhe von 13% des Arbeitsentgelts für die Krankenversicherung und 15% des Arbeitsentgelts für die Rentenversicherung abzuführen. Daneben hat der Arbeitgeber einen pauschalen Steuersatz von 2% im Sinne von § 40a Abs. 2 EStG<sup>40</sup> sowie Umlagen für Krankheit, Schwangerschaft und Mutterschaft und für den Insolvenzfall in Höhe von zusammen 0,88% abzuführen. Insgesamt trägt er eine Abgabenlast von knapp 31%. Den Arbeitgeber trifft also im Gegensatz zum Arbeitnehmer bereits nach derzeitiger Konzeption eine nicht unerhebliche Beitragslast.

### b) Sozialversicherungsrechtliche Konsequenzen einer Beschäftigung in der Gleitzone

Einer besonderen Erörterung bedürfen die sozialversicherungsrechtlichen Besonderheiten einer Beschäftigung, die mit einem regelmäßigen Arbeitsentgelt zwischen 450,01 und 850 € vergütet wird. Dabei handelt es sich um eine Beschäftigung in der so genannten Gleitzone im Sinne des § 20 Abs. 2 SGB IV. In der Gleitzone besteht Versicherungspflicht in allen Zweigen der Sozialversicherung, allerdings gelten besondere Vergünstigungen bei der Bemessung des vom Arbeitnehmer abzuführenden Beitrags.

Der nach der in allen Versicherungszweigen identischen Formel (§§ 344 Abs. 4, 346 Abs. 1a SGB III, §§ 226 Abs. 4, 249 Abs. 4 SGB V, §§ 163 Abs. 10, 168 Abs. 1 Nr. 1d SGB VI, §§ 57 Abs. 1, 58 Abs. 5 SGB XI) vom Arbeitnehmer zu entrichtende Beitrag steigt linear – auf einem reduzierten Bemessungsentgelt aufbauend<sup>41</sup> – in Abhängigkeit vom tatsächlichen Arbeitsentgelt.<sup>42</sup> Im Falle des Minimaleinkommens in der Gleitzone in Höhe von 450,01 € beträgt der Arbeitnehmerbeitrag nach der ab dem 1.1.2013 geltenden Formel für das Jahr 2018 44,41 € (entspricht einem Beitragssatz von 9,86% des Arbeitsentgelts), bei einem Einkommen in Höhe von 650 € beträgt er 104,54 € (entspricht 16,08%), erst ab einem Einkommen von 850,01 € muss ein Betrag in Höhe von 164,69 € abgeführt werden, welcher dem vollen Arbeitnehmerbeitragssatz von 19,375% ent-

spricht. Ggf. ist noch der Zusatzbeitrag in der Pflegeversicherung für „Kinderlose“ in Höhe von 0,25% zu berücksichtigen. Für den Arbeitgeber gilt diese spezielle Berechnungsmethode allerdings nicht. Er hat bereits ab einem Arbeitsentgelt in Höhe von 450,01 € den vollen Arbeitgebersatz von derzeit 19,375% zu entrichten.<sup>43</sup> Hinzu kommt noch die Insolvenzgeldumlage in Höhe von 0,15%

Auf den Leistungsumfang hat die konkrete Höhe des Arbeitnehmerbeitrags lediglich in der Rentenversicherung Auswirkungen.<sup>44</sup> Der Berechnung der Rentenanwartschaften aus einer Beschäftigung in der Gleitzone wird nicht das tatsächliche Arbeitsentgelt, sondern das reduzierte Bemessungsentgelt zugrunde gelegt. Der Arbeitnehmer erhält entsprechend seinem verringerten Beitragssatz entsprechend auch verringerte Entgeltpunkte.<sup>45</sup> § 163 Abs. 10 S. 6 SGB VI eröffnet jedoch die Option, den Beitrag auf die ohne die Sonderregeln der Gleitzone zu entrichtende Summe aufzustocken, um entsprechend mehr Entgeltpunkte zu generieren.<sup>46</sup> In den übrigen Sozialversicherungszweigen erhält der Arbeitnehmer uneingeschränkter Zugriff auf das gesamte Leistungsspektrum.<sup>47</sup>

Bei einer Beschäftigung in der Gleitzone erhält der Arbeitnehmer zusammenfassend mit Ausnahme geringerer Abstriche in der Rentenversicherung (solange er von der Aufstockungsoption keinen Gebrauch macht) das volle Leistungsspektrum der Sozialversicherung für einen je nach tatsächlichem Arbeitsentgelt reduzierten Beitragssatz. Der Arbeitgeber wird hingegen nicht privilegiert, sondern muss den vollen Arbeitgeberbeitrag für den Beschäftigten abführen.

### c) Zusammenrechnung mehrerer geringfügiger Beschäftigungen

Zu beachten ist daneben, dass nach § 8 Abs. 2 S. 1 SGB IV für den Fall, dass ein Arbeitnehmer parallel mehrere Beschäftigungen ausübt, deren Arbeitsentgelte bzw. Arbeitstage unter gewissen Umständen zusammenzurechnen sind. Sollten durch diese Zusammenrechnung die Grenzen der geringfügigen Beschäftigung nach § 8 Abs. 1 Nr. 1 bzw. Nr. 2 SGB IV gesprengt werden, verlieren der Arbeitnehmer und

<sup>39</sup> Dieser berechnet sich in Abhängigkeit vom Finanzbedarf der gesetzlichen Unfallversicherung im Bezugskalenderjahr (dem so genannten Umlagesoll i.S.d. § 152 SGB VII), einer vom Versicherungsträger für jede Branche festzusetzendem Gefahrarif (§ 157 SGB VII) und der Summe der an die Beschäftigten des Betriebes ausgezahlten Arbeitsentgelte (der so genannten Lohnsumme i.S.d. § 153 SGB VII).

<sup>40</sup> 20%, sofern er keine Pauschalbeiträge zu Kranken- und Rentenversicherung abzuführen hat, § 40a Abs. 2a EStG.

<sup>41</sup> Der Berechnung des Arbeitnehmerbeitrages wird ein reduziertes Bemessungsentgelt zugrunde gelegt, welches sich ab dem 1.1.2013 nach folgender Formel errechnet:  $F \times 450 + (2,125 - 1,125 \times F) \times (AE - 450)$ . Dabei ist AE das monatliche Regeleinkommen und F ein für das jeweilige Kalenderjahr aus dem durchschnittlichen Gesamtsozialversicherungsbeitrag errechneter Faktor (für das Jahr 2018 beträgt der Faktor  $F = 0,7547$ ). Der Arbeitnehmeranteil ist die Differenz zwischen dem vom Bemessungsentgelt ausgehenden, von Arbeitnehmer und Arbeitgeber gemeinsam zu erbringenden Gesamtbeitrag (im Jahre 2018: 39,75%) und der auf Basis des tatsächlichen Arbeitsentgelts berechneten Arbeitgeberbeitrags ( $AE \times 19,375\%$ ).

<sup>42</sup> Vgl. Hauck/Noftz-*Udsching*, § 20 SGB IV Rn. 11, 13; Küttner-*Schlegel*, 309 Minijob Rn. 7.

<sup>43</sup> In der Rechnung bereits berücksichtigt ist die vom Bundestag beschlossene Senkung des Beitragssatzes der Rentenversicherung von derzeit 19,6% auf 18,9% für das Jahr 2013, vgl. BT-Drs. 17/10743.

<sup>44</sup> Das reduzierte Bemessungsentgelt spielt für Leistungsberechnungen in den übrigen Zweigen der Sozialversicherung keine Rolle. Bei der Berechnung des Arbeitslosengeldes im Sinne der §§ 149 ff. SGB III wird auf das tatsächliche Arbeitsentgelt abgestellt. Gleiches gilt für die Bemessung des Krankengeldes, hier ausdrücklich § 47 Abs. 1 S. 8 SGB V.

<sup>45</sup> Vgl. Hauck/Noftz-*Udsching*, § 20 SGB IV Rn. 13; Büchel/*Grinisch/Neidert*, DRV 2003, 105, 116 ff.

<sup>46</sup> Vgl. Hauck/Noftz-*Finke*, § 163 SGB VI, Rn. 48.

<sup>47</sup> Im Überblick Hauck/Noftz-*Udsching*, § 20 SGB IV Rn. 13.

auch der Arbeitgeber die geschilderten Beitragsprivilegien für geringfügige Beschäftigungen.<sup>48</sup>

Nach dem äußerst umständlich formulierten § 8 Abs. 2 S. 1 SGB IV können im Falle einer Ausübung mehrerer geringfügiger Beschäftigungen nur zwei oder mehr geringfügig entlohnte Beschäftigungen im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 1 SGB IV oder zwei oder mehr kurzfristige Beschäftigungen im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV zusammengerechnet werden, nicht jedoch eine geringfügig entlohnte und eine kurzfristige Beschäftigung. Eine Zusammenrechnung mit einer parallel ausgeübten nicht geringfügigen Hauptbeschäftigung erfolgt nur mit geringfügig entlohnten Beschäftigungen, wobei eine einzelne geringfügig entlohnte Beschäftigung davon stets ausgenommen bleibt.<sup>49</sup>

Die derzeitige gesetzliche Konzeption privilegiert folglich für jeden Beschäftigten nur eine einzelne geringfügige Beschäftigung jedes der beiden in § 8 Abs. 1 SGB IV verankerten Typen, unabhängig von einer daneben ausgeübten sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung.<sup>50</sup> Die Aufteilung einer einzelnen nicht geringfügigen Beschäftigung in mehrere geringfügige Beschäftigungen mit dem Ziel einer Beitragsreduzierung ist entsprechend nicht möglich. Andererseits begünstigt die gegenwärtige Regelung die Segmentierung von Mini-Jobbern auf eine geringfügige Beschäftigung, weil Arbeitnehmer und Arbeitgeber die Begründung der vollen Versicherungspflicht gerade vermeiden wollen.

#### 4. Kurzfristige Anreize für Arbeitnehmer und Arbeitgeber

Auf der Grundlage der vorstehenden Ausführungen ist zu klären, welche Anreize die aktuelle gesetzliche Konzeption der geringfügigen Beschäftigung und die damit verbundenen sozialversicherungsrechtlichen Besonderheiten für die Parteien des Arbeitsvertrages tatsächlich mit sich bringen.

Aus der Sozialversicherungsfreiheit und der damit verbundenen Beitragsfreiheit im Falle einer geringfügigen Beschäftigung bzw. der Beitragsminderung im Falle einer Beschäftigung in der Gleitzone resultiert unter Umständen ein höheres Nettoentgelt des Arbeitnehmers als er bei voller Sozialversicherungspflicht erhielte. Die Privilegierung einer einzelnen geringfügig entlohnten Beschäftigung macht diese

besonders attraktiv als Hinzuverdienst zu einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung oder zur Aufstockung eines Arbeitslosengeld- bzw. Rentenbezugs.<sup>51</sup> Die ausgeschlossene Zusammenrechnung von kurzfristigen mit geringfügig entlohnten Beschäftigungen ermöglicht sogar einen zweiten Nebenjob ohne Beitragspflicht. Bei einer Beschäftigung in der Gleitzone erhält der Arbeitnehmer für einen reduzierten Beitrag den vollen Zugang zum Leistungsspektrum der Sozialversicherung. So beträgt bei einem Arbeitsentgelt von 450,01 € der gesamte Krankenversicherungsbeitrag 53,04 €, von dem der Arbeitnehmer nur 20,19 € und der Arbeitgeber 32,85 € trägt. Das ist insoweit bemerkenswert, als dieser Beitrag deutlich unter dem gegenwärtigen Beitrag der Krankenversicherung für Studenten liegt (66,32 €) und wesentlich niedriger als der Mindestbeitrag für freiwillig Versicherte nach Mindesteinkommen (142,10 €).

Der Arbeitgeber profitiert hingegen nur mittelbar von den sozialversicherungsrechtlichen Sonderregelungen. Sofern er sowohl an die Renten- als auch an die Krankenversicherung einen Pauschalbetrag abführen muss, kostet ihn ein geringfügig entlohnter Beschäftigter unter Umständen sogar mehr (zusammengerechneter Pauschalbetrag von 28 %) als ein sozialversicherungspflichtig Beschäftigter (normaler Arbeitgeberanteil von 19,275 %). Allenfalls kommt ihm ein bei der Abführung der Pauschalbeträge im Vergleich zur Abführung des Arbeitgeberbeitrags bei voll sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit verminderter Verwaltungsaufwand zugute. Finanzielle Anreize für den Arbeitgeber bietet maßgeblich die Möglichkeit der Pauschalbesteuerung im Sinne des § 40a Abs. 2 und 2a EStG.<sup>52</sup> Zudem profitiert er mittelbar von der durch die Beitragsprivilegien steigenden Bereitschaft der Arbeitnehmer zur Beschäftigung im Niedriglohnbereich.<sup>53</sup> Dem Arbeitgeber öffnen sich Möglichkeiten, seine Personalkosten zu senken und damit seine Produktivität und Konkurrenzfähigkeit zu steigern.<sup>54</sup> Daneben bleibt das wirtschaftliche Risiko der Neueinstellung eines geringfügig Beschäftigten hinter dem der Neueinstellung einer Vollzeitkraft zurück. Arbeitsausfälle wegen Krankheit oder Schwangerschaft treffen den Arbeitgeber finanziell weniger stark. Die verstärkte Einstellung von geringfügig Beschäftigten vereinfacht das Auffangen eines Arbeitsausfalls. Insbesondere deren befristete Ein-

<sup>48</sup> Vgl. Küttner-Schlegel, 201 Geringfügige Beschäftigung, Rn. 86.

<sup>49</sup> Ausführliche Erläuterungen zu den verschiedenen Fallgruppen einer Zusammenrechnung bei ErfK-Rolfs, § 8, 8a SGB IV, Rn. 25 ff.

<sup>50</sup> Unter Verweis auf die Verwaltungspraxis, die seiner Ansicht nach dem Wortlaut der Vorschrift entgegensteht, der ein solches Rangverhältnis nicht andeute, Hauck/Noftz-Knospe, § 8 SGB IV Rn. 30.

<sup>51</sup> Darauf weist Waltermann, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 31.hin. Der Nebenverdienst wird gem. § 155 Abs. 1 S. 1 SGB III bis zu einem Freibetrag in Höhe von 165 € nicht auf das Arbeitslosengeld angerechnet. Die Hinzuverdienstgrenze neben einem vollen Rentenanspruch beträgt gem. § 34 Abs. 3 Nr. 1 SGB VI 400 €. Noch weitgreifender sind die Privilegierungen nach § 11b Abs. 2, 3 SGB II.

<sup>52</sup> Gem. § 40a Abs. 2 EStG in Höhe von 2%, sofern er sozialversicherungsrechtliche Pauschalabgaben abführen muss, bzw. in Höhe von 20%, sofern er solche Abgaben nicht abführen muss, § 40a Abs. 2a EStG.

<sup>53</sup> Ähnlich Waltermann, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 28; ausdrücklich Adamy, SozSich 2008, 219 (226); Dingeldey/Sopp/Wagner, WSI-Mitteilungen 2012, 32 (39); von „Lohndumping“ spricht Krämer, SozSich 2010, 211 (216).

<sup>54</sup> Hierzu Hanau, NZA 2006, 809 (809 f.) unter Rückgriff auf ein Beispiel von Bofinger, Wir sind besser als wir glauben, 2005, S. 257; Knospe, VSSR 2011, 233 (256); kritisch Adamy, SozSich 2008, 219 (226).

stellung bietet ein hohes Maß an Flexibilität und ermöglicht kurzfristige Reaktionen auf Veränderungen der Auftragslage.<sup>55</sup> Hinzu kommen ggf. Organisationsvorteile durch Teilzeitbeschäftigung, nämlich möglichst viele Arbeitnehmer zu beschäftigen und damit das Risiko des Totalausfalls einer/eines Beschäftigten zu vermeiden. Für die Kosten einer Vollzeitkraft können - je nach Vergütung - drei bis fünf Minijobber beschäftigt werden. Gastronomie, Dienstleistung und Einzelhandel nutzen diese Einsatzmöglichkeiten bevorzugt.

Daneben können Arbeitgeber aus geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen eine Reihe weiterer „Vorteile“ ziehen, sofern sie der verbreiteten Erscheinung der Missachtung gesetzlicher Regelungen folgen. So wird beispielsweise häufig eine Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall verweigert, sondern der Beschäftigte verpflichtet, die krankheitsbedingt „ausgefallene“ Arbeitszeit anderweitig nachzuholen. Urlaubsansprüche werden nicht selten auf demselben Wege unterwandert. Die in § 4 Abs. 1 S. 2 TzBfG fixierte Entgeltgleichheit zwischen und Voll- und Teilzeitbeschäftigten wird bei Minijobbern häufig ignoriert.<sup>56</sup> Dazu ist die Bereitschaft der Betroffenen, sich gegen solche Vorgehensweisen auf dem Klageweg zur Wehr zu setzen, kaum ausgeprägt. Unstete Beschäftigungsverhältnisse, geringfügiger Lohn und damit niedriger Streitwert bei gleichzeitigem Obligo, die Anwaltskosten in erster Instanz selbst zu tragen (wenn kein gewerkschaftlicher Rechtsschutz erfolgt), lassen das Risiko des Arbeitgebers, wegen Rechtsverletzungen verklagt zu werden, minimal erscheinen.

### 5. Erreichung der politischen Ziele?

Politisch wird die geringfügige Beschäftigung häufig als arbeitsmarktpolitischer Erfolg verkauft. Insgesamt stellt sich der Arbeitsmarkt trotz der geringfügigen Beschäftigung als erfreulich dar. Die Bundesregierung würdigt den Höchststand sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung. Durch die Vielzahl geringfügiger Beschäftigung ergibt sich damit sicher auch ein Effekt auf die Arbeitslosenstatistik, zumindest insoweit, als viele geringfügig Beschäftigte sich mit

ihrem Status *nolens volens* arrangiert haben und nicht als Arbeitsuchende in der Statistik auftauchen. Überdies hat die hohe Teilzeitquote insgesamt positive statistische Effekte, weil der Arbeitskräftebedarf auf mehrere Köpfe verteilt wird.<sup>57</sup> Eine allgemeine *Verdrängungswirkung* zulasten des Normalarbeitsverhältnisses konnte bisher nicht zweifelsfrei belegt werden.<sup>58</sup> Politisch lässt sich der Vorsatz, Menschen besser in einer kleinen als in gar keiner Beschäftigung platzieren zu wollen, jedenfalls diskutieren. Vor dem Hintergrund, dass mit einer geringfügigen Beschäftigung die eigene Existenz nicht gesichert werden kann, erscheint es jedoch fragwürdig, eine Verringerung der Arbeitslosenzahlen mithilfe solcher Beschäftigungsverhältnisse tatsächlich als Vorteil anzuerkennen.

Ähnlich steht es auch um die politisch proklamierte *Brückenfunktion* der geringfügigen Beschäftigung. Der Übergang in ein voll sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis gelingt in etwa einem Drittel aller Fälle.<sup>59</sup> Diese Zahl lässt sich je nach Betrachtungsweise als Erfolg oder auch als Misserfolg interpretieren.<sup>60</sup> In Anbetracht der Tatsache, dass ein nicht unerheblicher Teil der Arbeitgeber einen Übergang von einer geringfügigen in eine nicht geringfügige Beschäftigung überhaupt nicht anstrebt<sup>61</sup>, teilweise sogar ganze Branchen nahezu ausschließlich Minijobber rekrutieren, ist der politische Erfolg mit Fragezeichen zu versehen.<sup>62</sup>

Ebenso verfehlt hat sich erwiesen, dass die Einräumung der Möglichkeit einer nicht sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung *Schwarzarbeit* eindämmt. Nachvollziehbare Zahlen fehlen für diese Annahme. Zwar ist nicht auszuschließen, dass die gesetzlichen Beitragsprivilegierungen einzelne Schwarzarbeiter oder deren Auftraggeber zu einer ordnungsgemäßen Anmeldung der Beschäftigung geführt haben.<sup>63</sup> Dagegen spricht aber schon der mit 4,4 % verschwindend geringe Anteil der gemeldeten Beschäftigten in Privathaushalten. Dort besteht die Vermutung, dass man selbst die minimalen Beitrags-

<sup>55</sup> *Voss/Weinkopf*, WSI-Mitteilungen 2012, 5 (11) bezeichnen die geringfügige Beschäftigung gar als „Exit-Option von tariflichen und gesetzlichen Bestimmungen“.

<sup>56</sup> Vgl. *Zimmer*, WSI-Mitteilungen 2012, 50 (51 ff.). Sie bezeichnet die geringfügige Beschäftigung als „aufgrund der sozialversicherungsrechtlichen Sonderstellung als strukturell besonders missbrauchs anfällig“ (S. 56).

<sup>57</sup> Selbst unter Berücksichtigung der Tatsache, dass ein erheblicher Teil der geringfügig Beschäftigten mehrere Tätigkeiten parallel ausübt oder sie lediglich im Nebenverdienst ableistet, entsprechend nicht jede neu geschaffene Stelle mit einem vormals Arbeitslosen besetzt wird.

<sup>58</sup> Vgl. *Knospe*, VSSR 2011, 233 (269); hierzu auch differenzierend nach Branchen *Hohendanner/Stegmaier*, IAB-Kurzbericht 24/12; hiermit begründen *Bäcker/Neuffer*, WSI-Mitteilungen 2012, 13 (15), dass die Sozialversicherungsträger durch die Beitragsfreiheit der geringfügig Beschäftigten nur marginal bis gar nicht zusätzlich belastet werden. Eine Verdrängungswirkung vermuten etwa *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 36 und *Brandt*, WSI-Mitteilungen 2006, 446 (448); vgl. auch *Krämer*, SozSich 2010, 211 (214 f.).

<sup>59</sup> Diese Zahl errechneten *Vennebusch/Hardebusch*, Kompass KBS 2010, 3 (5) aus den Meldedaten der Knappschaft Bahn See.

<sup>60</sup> Auf derselben Datengrundlage ebenso *Knospe*, VSSR 2011, 233 (268 f.).

<sup>61</sup> Exemplarisch zu Minijobs in der Gebäudereinigung *Riedel*, WSI-Mitteilungen 2012, 64 (64 ff.); zu Minijobs im Gastgewerbe *Rothe/Störing/Zeitler*, WSI-Mitteilungen 2012, 61 (62 f.).

<sup>62</sup> Eine Brückenfunktion nicht erkennen wollen etwa *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 35; *Dingeldey/Sopp/Wagner*, WSI-Mitteilungen 2012, 32 (39); *Bäcker*, WSI-Mitteilungen 2006, 255 (257) und *Brandt*, WSI-Mitteilungen 2006, 446 (449).

<sup>63</sup> Vgl. *Plagemann*, NZS 1992, 15 (20), der sich auch aufgrund eines positiven Effekts auf die Schwarzarbeitszahlen gegen eine Absenkung der Geringfügigkeitsgrenze ausspricht.

lasten durch Schwarzarbeit erspart. Es fehlen in allen Bereichen wirksame Kontrollmechanismen. Speziell im haushaltsnahen Bereich steht die Unverletzlichkeit der Wohnung einer Überprüfung regelmäßig im Wege. Zwar werden Beschäftigungen im Sinne des § 8a SGB IV noch weitreichendere Beitragsprivilegien eingeräumt (insbesondere auch auf Seiten des Arbeitgebers), allerdings ist auch deren Effekt auf die Schwarzarbeitszahlen schwer bis nicht zu belegen. Auch die kurzfristige Beschäftigung im Sinne des § 8 Abs. 1 Nr. 2 SGB IV steht einer effektiven Aufdeckung von Schwarzarbeit häufig im Wege. Es reicht nicht mehr, dass Ermittler Fälle aufdecken, in denen für einzelne Beschäftigte keine Pauschalbeiträge abgeführt werden. Aufgrund der Beitragsfreiheit sowohl des Arbeitnehmers als auch des Arbeitgebers und wegen des Fehlens einer Verdienstobergrenze kann sich ein Arbeitgeber zunächst mit der Behauptung, den betroffenen Arbeitnehmer lediglich kurzfristig beschäftigt zu haben, einer Sanktion entziehen, sofern nicht von staatlicher Seite Gegenteiliges nachgewiesen wird. Auch mit Blick auf die Eindämmung von Schwarzarbeit ist das derzeitige System der geringfügigen Beschäftigung zwar nicht kontraproduktiv, aber verbesserungsfähig.<sup>64</sup>

## 6. Langfristige Nachteile

Unmittelbare Kehrseite der Sozialversicherungsfreiheit der geringfügig beschäftigten Arbeitnehmer ist deren Ausschluss von den Leistungen der Sozialversicherung (mit Ausnahme der Unfallversicherung).<sup>65</sup> So nachvollziehbar der mehr als ein Jahrhundert alte Grundgedanke einer Geringfügigkeitsgrenze als Zugangsschwelle zur Sozialversicherung auch sein mag, orientiert er sich doch – wie das gesamte Sozialversicherungssystem – an einem mittlerweile überholten Arbeitsmarktmodell.<sup>66</sup> Das vollzeitige sozialversicherungspflichtige und unbefristete Arbeitsverhältnis wird in jüngerer Vergangenheit zunehmend von atypischen Beschäftigungsformen, zu denen auch die geringfügige Beschäftigung zu zählen ist, verdrängt.<sup>67</sup> Immer häufiger sind unstete Erwerbsbiographien anzutreffen, die mehrfache Wechsel zwischen verschiedenen Beschäftigungsformen und Phasen gänzlich ohne sozialversicherungspflichtige Tätigkeit enthalten.<sup>68</sup> Die Existenzgrundlage von Arbeitnehmern bildet immer seltener die vollzeitige so-

zialversicherungspflichtige Tätigkeit, sondern vermehrt Kombinationen aus verschiedenen Nebentätigkeiten, häufig als Ergänzung zum Bezug von Arbeitslosengeld.<sup>69</sup> Dies hat vordergründig Auswirkungen auf die Akutphasen ohne Versicherungsschutz, in denen etwa im Krankheitsfalle oder im Falle eintretender Arbeitslosigkeit keine Leistungen in Anspruch genommen werden können. Noch gravierender wirken sich Lücken in der Erwerbsbiographie allerdings auf die spätere Errechnung der gesetzlichen Rentenansprüche aus. Während der Ausübung von geringfügigen Beschäftigungen werden durch die arbeitgeberseitig abzuführende Pauschale nur marginale Entgeltpunkte aufgebaut. Solche Beschäftigungen sind schon konzeptionell nicht zur fortdauernden Existenzsicherung geeignet. Die Folge ist nicht selten ein Abrutschen in Altersarmut.<sup>70</sup> Auch die gesetzlich eingeräumte Aufstockungsoption leistet hier kaum Abhilfe, da nur ein unerheblicher Teil in Höhe von 5 % der geringfügig Beschäftigten davon tatsächlichen Gebrauch macht.<sup>71</sup> Der kurzfristige Mehrertrag wird meist unreflektiert bevorzugt, damit einhergehende Gefahren werden vom Einzelnen ignoriert. Die Attraktivität der geringfügigen Beschäftigung für beide Parteien des Arbeitsvertrags erscheint aus dieser Perspektive heraus kontraproduktiv.<sup>72</sup>

Die derzeitige Konzeption setzt zudem kaum Anreize für den Arbeitnehmer, aus einer geringfügigen Beschäftigung in ein Normalarbeitsverhältnis zu wechseln. Dies gilt insbesondere, sofern die Beschäftigung der Ergänzung des Bezugs staatlicher Hilfen dient.<sup>73</sup> Da auch Arbeitgeber aus der Überführung eines Beschäftigten in ein Normalarbeitsverhältnis keine besonderen Vorteile ziehen, führt dies in vielen Fällen zu einer Zementierung des Arbeitslohnes an der Geringfügigkeitsgrenze.<sup>74</sup> Die Stundenlöhne bei geringfügiger Beschäftigung entwickeln sich bedenklich.<sup>75</sup> Begünstigt durch die fehlende Begrenzung der Wochenstundenzahl für die Geringfügigkeit fällt ein erheblicher Anteil dieser Beschäftigungsverhältnisse in den Niedriglohnbereich. Wenn durch staatliche Hilfen der Differenzbetrag zu einem Existenzsichernden Einkommen ausgeglichen wird, sinkt die Motivation der Arbeitnehmer, sich gegen solche Vorgehensweisen zur Wehr zu setzen. Arbeitgeber, die auf diese Weise missbräuchlich Personal-

<sup>64</sup> *Knospe*, VSSR 2011, 233 (260 f.) kritisiert sogar die Zielsetzung als solche. Die Bekämpfung von Schwarzarbeit durch Einführung von Beitragsprivilegien käme „einer Kapitulation des Rechtsstaats gleich“; vgl. auch *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 36 f.

<sup>65</sup> Hierzu ausführlich *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 37 ff.

<sup>66</sup> Zur Entwicklung der Struktur der Beschäftigung im letzten Jahrzehnt *Krämer*, SozSich 2010, 211 (214 ff.).

<sup>67</sup> Vgl. *Krämer*, SozSich 2010, 211 (214).

<sup>68</sup> Speziell bezogen auf Erwerbsbiographien von Frauen *Klenner/Schmidt*, WSI-Mitteilungen 2012, 22 (24 ff.).

<sup>69</sup> Exemplarisch *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 10 f.

<sup>70</sup> Vgl. *Knospe*, VSSR 2011, 233 (270); ausführlich bereits *Stapf-Finé*, SozSich 2007, 251 (251 ff.).

<sup>71</sup> Angabe für Juni 2012 aus dem Quartalsbericht der Knappschaft Bahn See, abrufbar auf der Homepage [www.minijob-zentrale.de](http://www.minijob-zentrale.de).

<sup>72</sup> Im Ergebnis *Waltermann*, NJW 2013, Heft 1.

<sup>73</sup> Vgl. *Dingeldey/Sopp/Wagner*, WSI-Mitteilungen 2012, 32 (39); von einer staatlichen Subventionierung von Armutslohnen spricht *Adamy*, SozSich 2008, 219 (226).

<sup>74</sup> So auch *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 37; *Bäcker/Neuffer*, WSI-Mitteilungen 2012, 13 (16).

<sup>75</sup> Vgl. *Voss/Weinkopf*, WSI-Mitteilungen 2012, 5 (7 ff.); *Kalina/Weinkopf*, SozSich 2010, 205 (205 ff.).

kosten reduzieren, werden auf Kosten des Steuerzahlers entlastet.<sup>76</sup> Da geringfügige Beschäftigungen zu einem nicht unerheblichen Teil von gering qualifizierten Personen ausgeübt werden, drosselt die Zementierung der Gehälter darüber hinaus auch die Motivation zur Aufnahme von Fortbildungsmaßnahmen. Ein Ausbruch aus dem Niedriglohnbereich in Form eines Übergangs in Normalarbeitsverhältnisse ist in den besonders prekären Fällen entsprechend kaum zu erwarten.<sup>77</sup>

Darüber hinaus besteht aufgrund der in gewissem Umfang gleichgerichteten Interessen die Gefahr einvernehmlicher Absprachen zur Umgehung sozialversicherungsrechtlicher Pflichten oder arbeitsrechtlicher Vorschriften, insbesondere wenn der Arbeitgeber seine Machtposition ausnutzt und auf seine Beschäftigten Druck ausübt<sup>78</sup>. Trotz der gesetzlich festgeschriebenen Gleichbehandlung: Die deutlich hinter dem Gesamtdurchschnitt aller Beschäftigten zurückbleibende Zahl der Krankmeldungen von geringfügig Beschäftigten spricht für sich.<sup>79</sup> Dies zeigt, dass ein Missbrauchspotential besteht, das auch ausgenutzt wird.<sup>80</sup> Dazu kommen die lediglich schätzbaren Zahlen nicht angemeldeter Beschäftigten.

#### IV. Eigener Reformvorschlag

Wie könnte nunmehr eine stringente Lösung aussehen, die die dringend notwendige Einbeziehung der geringfügig Beschäftigten in das System der Sozialversicherung umsetzt und Fehlanreize abbaut, ohne billigen Vorteile zu negieren bzw. die Parteien des Arbeitsvertrages übergebürlich zu belasten?

Zentrales Element einer Neuordnung des Systems muss die Abschaffung der Sozialversicherungsfreiheit für all diejenigen Beschäftigungsverhältnisse sein, über die ein nicht unerheblicher Entgeltbestandteil erwirtschaftet wird. Gleichzeitig dürfen abgabenbefreite und sozialversicherungsfreie Bagatellbeschäftigungen nicht gänzlich abgeschafft werden. Dies kann nur über eine Absenkung der Entgeltgeringfügigkeitsgrenze erreicht werden. Sinnvoll wäre eine Festsetzung der Bagatellgrenze bei 100 €, innerhalb derer weder eine Sozialversicherungspflicht noch eine Steuerpflicht besteht.

Die bisherigen Privilegierungen im Bereich der Studierenden und Rentner entfallen weitestgehend.

Ab einer Bagatellgrenze von 100 € sollte uneingeschränkte Versicherungspflicht bestehen. Damit einhergehend würden Arbeitsverhältnisse im Entgeltbereich zwischen 100,01 und 450 € zu gesetzlichen Nettoarbeitsverhältnissen umgewandelt, in denen der Arbeitgeber die volle Sozialversicherungslast trägt. Nettoarbeitsverhältnisse sind ohnehin nach

§ 14 Abs. 2 SGB IV zulässig. Es bedürfte also nur einer zusätzlichen gesetzlichen Regelung, dass Arbeitsverhältnisse mit einem Monatsverdienst von bis zu 450 € als Nettoarbeitsverhältnisse gelten. Dies müsste mit der Maßgabe verknüpft werden, dass Anknüpfungspunkt für die Bemessung der Sozialversicherungsbeiträge und der Pauschalsteuer anders als bei sonstigen Nettoarbeitsverhältnissen der Nettoverdienst ist, so dass das verwaltungsaufwendige Abtastverfahren, wonach der Nettolohn zunächst auf einen Bruttolohn hochgerechnet und alsdann davon die Abgaben und Steuern zu berechnen wären, entfallen könnte. Es bliebe aber der arbeitsrechtliche, vielfach missachtete Grundsatz bestehen, dass sich der Anspruch auf gleiche Entlohnung gemäß § 4 Abs. 1 TzBfG nach dem Bruttoentgelt bemisst.<sup>81</sup>

Bisherige Aufstockungsoptionen werden unnötig und entfallen. Den regulären Beitragssatz von derzeit insgesamt 39,75 % - hier bezogen auf den Nettolohn - trägt der Arbeitgeber allein, der Arbeitnehmer bleibt von jeglichen Beiträgen befreit. Mit dieser zusätzlichen Beitragsbelastung würde die Beschäftigung im Mini-Job-Bereich verteuert und den Beschäftigten im Entgeltbereich zwischen 100,01 € und 450 € voller Sozialversicherungsschutz gewährt werden. In diesem Entgeltsegment entstehen folglich sog. „sozialversicherungspflichtige Nettoarbeitsverhältnisse“, in denen Arbeitnehmer vom ausgezahlten Arbeitsentgelt keinerlei Abzüge hinnehmen müssen. Ohne zusätzliche finanzielle Belastung erhalten sie vollen Zugriff auf das Leistungsspektrum der Sozialversicherung. Die Arbeitgeber werden ebenfalls nicht übergebürlich beansprucht. Die Diskrepanz zu den bisher in aller Regel abzuführenden Pauschalbeiträgen in der Summe von insgesamt knapp 28 % des Nettolohnes fällt nicht ins Gewicht. Bei einem vereinbarten Entgelt von 250 € beträgt die finanzielle Mehrbelastung des Arbeitgebers ca. 29,37 €, bei einem vereinbarten Entgelt von 450 € ca. 52,87 € monatlich.

Das denkbare Gegenargument, hierdurch würden zu Minibeiträgen der Zugriff auf das gesamte Leistungsspektrum der Krankenversicherung ermöglicht, überzeugt nicht. Schon heute partizipieren – überwiegend Frauen – von der beitragsfreien Familienversicherung, zahlen also neben einem Minijob keinerlei Sozialversicherungsbeiträge. Insofern gilt überwiegend: Wenige Beiträge sind besser als gar keine Beiträge. Überdies erlangt ein Arbeitnehmer heute zu Beginn der Gleitzone, also bei 450,01 €, bereits einen eigenständigen Krankenversicherungsschutz mit einem Beitrag von 16,73 €. Hinzu kommt der Arbeitgeberanteil in Höhe von 32,85 €, sodass das volle Leistungsspektrum bereits bei einem Gesamtbeitrag von

<sup>76</sup> Dies verdeutlicht ausführlich *Adamy*, SozSich 2008, 219 (224 f.).

<sup>77</sup> *Waltermann*, Gutachten B zum 58. Deutschen Juristentag 2010, B 38 weist zutreffend darauf hin, dass die Brückenfunktion durch die Konkurrenz ausschließlich geringfügig Beschäftigter mit Personen, die lediglich eine Nebenbeschäftigung suchen, unterwandert wird. Letztere hegen keine Ambitionen auf einen Übergang in ein Normalarbeitsverhältnis.

<sup>78</sup> Von der gesetzlichen Beitragsverteilung abweichende Regelungen sind gem. § 32 SGB I unzulässig; vgl. *Küttner-Griese*, 201 Geringfügige Beschäftigung, Rn. 13.

<sup>79</sup> Zustimmung *Winkel*, SozSich 2005, 292 (298). Seinen Ermittlungen zufolge erhielten im Jahre 2004 lediglich 7,6 % der geringfügig Beschäftigten Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall. Im selben Zeitraum waren demgegenüber 56 % der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten mindestens einen Tag erkrankt.

<sup>80</sup> Vgl. dazu *Voss/Weinkopf*, WSI-Mitteilungen 2012, 5 (9 f.).

<sup>81</sup> Siehe *Hanau*, DB 2005, 946ff; *ErfK/Preis*, § 4 TzBfG Rn. 57; z.T. abw. *Thüsing*, ZTR 2005, 118ff.

49,58 € erlangt wird. Um das vorliegende Modell noch weitergehend zu protegieren, könnte man ab 100,01 € einen (bis 450 € vom Arbeitgeber allein zu tragenden) Mindestkrankenversicherungsbeitrag kreieren, der sich zwischen 49,58 € oder dem Mindestbeitrag für freiwillig Versicherte von 148,19 € bewegt (auf der Basis von derzeit 1.015 € fiktivem Mindesteinkommen und einem Beitragssatz von 14,6 %).

Der Clou des Modells ist dann die nachfolgende modifizierte Gleitzone, in der sich der Arbeitgeber Stück für Stück von der vollen Beitragslast entlasten kann. Dadurch wird ein nachhaltiger Anreiz ausgeübt, auskömmliche Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung für die – sonst nur geringfügig und versicherungsfrei – zu beschäftigenden Arbeitnehmer zu schaffen.

Der Arbeitnehmerbeitrag kann also – ohne Mehrbelastung für den Arbeitnehmer – nach der bisherigen Formel berechnet werden, also linear ansteigen, bis er – ausgehend von einem Entgelt über 450 € - bei einem vereinbarten Entgelt von 850 € den vollen Arbeitnehmerbeitrag in Höhe von 19,375 % erreicht. Anders als bisher soll der Arbeitgeber nicht stetig den vollen Arbeitgeberbeitrag in Höhe von 19,375 % aufbringen, sondern die Differenz zwischen dem gemeinsamen Beitragssatz in Höhe von 39,75 % und dem vom Arbeitnehmer zu entrichtenden Beitrag. Der vom Arbeitgeber aufzuwendende Beitragssatz sinkt in der Gleitzone also antiproportional (!) zum Arbeitnehmerbeitrag, bis die paritätische Verteilung ab einem Entgelt von 850 € erreicht wird. Im Ergebnis fängt der Arbeitgeber denjenigen Betrag auf, den der Staat nach bisherigem System dem Arbeitnehmer erlassen hat. Für den Arbeitgeber lohnt sich bei einer solchen Beitragsverteilung die Überführung eines geringfügig Beschäftigten in höhere Entgeltsegmente, die politisch intendierte Brückenfunktion wird damit erheblich gestärkt.

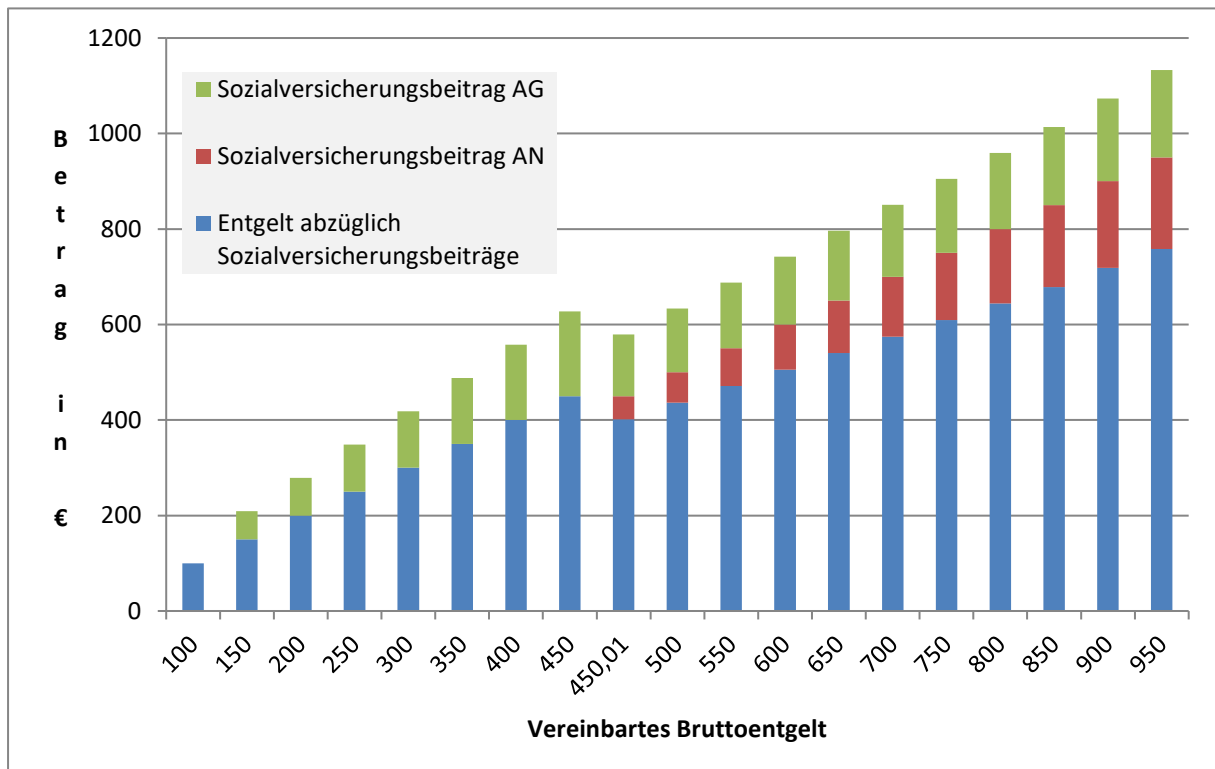
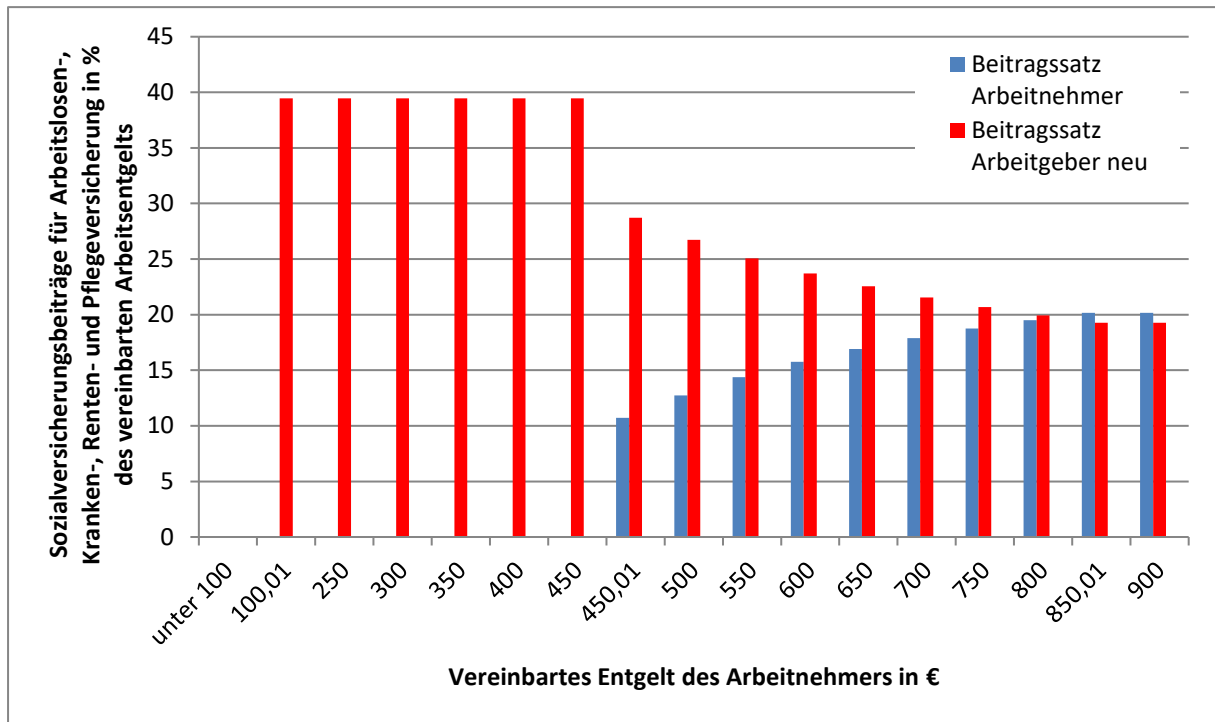
Die Pauschalbesteuerung von 2 % würde nicht nur – wie bisher – als Option bestehen, sondern zur gesetzlichen Regel werden. Die pauschale Lohnsteuer übernimmt aufgrund des Nettoarbeitsverhältnisses der Arbeitgeber. Auf diese Weise bleibt es bei der unter Verwaltungsgesichtspunkten einfachen und wenig aufwendigen Steuerberechnung. Die Steuerprivilegierung der typischerweise Geringverdienenden ist vor dem Hintergrund der Stärkung der Sozialversicherungspflicht der geringfügig Beschäftigten zu rechtfertigen.

## VI. Zusammenfassung

1. Zentrales Element einer Neuordnung des Systems ist die Abschaffung der Sozialversicherungsfreiheit für all diejenigen Beschäftigungsverhältnisse, die über eine Bagatellvergütung hinausgehen. Lediglich Einkünfte in Höhe von 100 € monatlich bleiben gänzlich steuer- und sozialversicherungsfrei.
2. Grundsätzlich würden alle Arbeitsverhältnisse bis zu 450 € zu gesetzlichen Nettoarbeitsverhältnissen umgewandelt mit der Besonderheit, dass die Sozialversicherungsbeiträge als Prozentsatz von der Nettovergütung berechnet werden.
3. Den regulären Beitragssatz von derzeit insgesamt 39,75 % - hier bezogen auf den Nettolohn - trüge

der Arbeitgeber allein, der Arbeitnehmer bleibt von jeglichen Beiträgen befreit. Mit dieser zusätzlichen Beitragsbelastung würde die Beschäftigung im Minijob-Bereich verteuert und den Beschäftigten im Entgeltbereich zwischen 100,01 € und 450 € voller Sozialversicherungsschutz gewährt.

4. Der Anreizcharakter des Modells ergibt sich über die modifizierte Gleitzone zwischen 450 und 850 €, in der sich der Arbeitgeber Stück für Stück von der erhöhten Beitragslast in der Entgeltzone zwischen 100,01 und 450 € entlasten kann. Dadurch wird ein nachhaltiger Anreiz begründet, auskömmliche Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung für die – sonst nur geringfügig und versicherungsfrei – zu beschäftigenden Arbeitnehmer zu schaffen. Der vom Arbeitgeber aufzuwendende Beitragssatz sinkt in der Gleitzone also antiproportional (!) zum Arbeitnehmerbeitrag, bis die paritätische Verteilung ab einem Entgelt von 850 € erreicht wird.
5. Für den Arbeitgeber lohnt sich bei einer solchen Beitragsverteilung die Überführung eines geringfügig Beschäftigten in höhere Entgeltsegmente; die politisch intendierte Brückenfunktion wird damit erheblich gestärkt.
6. Dieser Anreiz wird auch zu einem Sichtwechsel der Arbeitnehmer führen. Den Geringverdienenden bis zu 450 € entsteht kein Nachteil, sondern ausschließlich der Vorteil des vollen Sozialversicherungsschutzes. Ihre Motivation, eine weitere sozialversicherungspflichtige Beschäftigung aufzunehmen, steigt ebenso wie das Bestreben, bei dem ersten Arbeitgeber die Beschäftigung bis hin zur Vollzeitbeschäftigung auszuweiten.
7. Das gleiche Modell wird auch bei den Arbeitnehmern angewandt, die neben einer Haupttätigkeit eine geringfügige (Neben-)Beschäftigung ausüben. So steht nicht zu erwarten, dass der Widerstand der Nebenerwerbstätigen, die in aller Regel nicht zu den Besserverdienenden gehören, die Reform konterkariert. Diese Gleichstellung vermeidet sowohl eine Privilegierung wie Benachteiligung des Nebenerwerbs.
8. Eine konsequente Verfolgung des Ziels der Bekämpfung von Schwarzarbeit erfordert zudem eine Abschaffung der Zeitgeringfügigkeit.
9. Im Ergebnis wären damit alle geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, die über der Bagatellgrenze liegen, in der einen oder anderen Weise beitragspflichtig, was zudem effektive Kontrollen ermöglicht.
10. Die in dem Sektor der Zeitgeringfügigkeit für die Arbeitgeber entstehende Mehrbelastung der Arbeitgeber ist gerechtfertigt und nicht gravierend; das Modell beseitigt weitgehend die festgestellten Fehlanreize.
11. Die Pauschalbesteuerung von 2 % würde nicht nur – wie bisher – als Option bestehen, sondern zur gesetzlichen Regel werden und der Vereinfachung des Verfahrens dienen



## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 19(11)197

20. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Minijobzentrale Essen****1. Antragsgegenstand**

Die im Jahr 2013 letztmalig angepasste Verdienstgrenze von geringfügig entlohnten Beschäftigten in Höhe von 450 Euro pro Monat soll an die Entwicklung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns gekoppelt werden. Ab dem 1. Januar 2019 soll diese Verdienstgrenze auf das 60-fache des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns festgelegt werden. Die Verdienstgrenze für die Beschäftigten in der Gleitzone soll auf das 145-fache des Mindestlohns festgesetzt werden. Ebenfalls soll die Mindestbeitragsbemessungsgrundlage für eine rentenversicherungspflichtige geringfügig entlohnte Beschäftigung angepasst werden. Diese liegt momentan bei 175 Euro und soll auf 39 vom Hundert der Verdienstgrenze für eine geringfügig entlohnte Beschäftigung festgelegt werden.

Für Beschäftigungsverhältnisse, die bereits vor dem 1. Januar 2019 bestanden, sind Bestands- und Übergangsregelungen angedacht.

**2. Stellungnahme der Minijob-Zentrale**

Die Minijob-Zentrale der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See ist seit dem Jahr 2003 die zuständige Einzugsstelle für alle Minijobs in Deutschland. Diese Stellungnahme konzentriert sich daher insbesondere auf die angedachten Regelungen für Minijobs. Wenn in dieser Stellungnahme von Minijobs geredet wird, sind damit die so genannten 450-Euro-Minijobs gemeint. Auf kurzfristige Minijobs, die ausschließlich durch bestimmte Zeitgrenzen und nicht durch die Höhe des Verdienstes begrenzt sind, wird nicht näher eingegangen.

**2.1 Auswirkungen des Mindestlohns auf die maximal mögliche Arbeitszeit**

Mit Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 wurde die mögliche Arbeitszeit in einem Minijob branchenübergreifend nach oben begrenzt. Für den damals geltenden Mindestlohn in Höhe von 8,50 Euro pro Stunde ergab sich eine maximale monatliche Arbeitszeit in Höhe von 52,94 Stunden pro Monat (= 450 Euro pro Monat / 8,50 Euro pro Stunde).

Die Berechnung der maximal möglichen Arbeitszeit in einem Minijob stellt sich in Abhängigkeit von der Entwicklung des Mindestlohns in den Folgejahren wie folgt dar:

<u>Zeitraum</u>	<u>Höhe des Mindestlohns</u>	<u>maximal mögliche Monatsarbeitszeit</u>
ab 2015	8,50 Euro	52,94 Std.
ab 2017	8,84 Euro	50,90 Std.
ab 2019	9,19 Euro	48,97 Std.
ab 2020	9,35 Euro	48,13 Std.

Mit der Anhebung des Mindestlohns auf 9,35 Euro pro Stunde im Jahr 2020 reduziert sich die maximal mögliche Arbeitszeit somit auf knapp 48 Stunden.

**2.2 Entwicklung der Verdienstgrenze von Minijobs**

Die Verdienstgrenze von geringfügigen Beschäftigten wurde bereits in der Vergangenheit häufig angepasst. Seit Einführung einer bundeseinheitlichen Verdienstgrenze für geringfügige Beschäftigten im Jahr 1999 hat sich diese wie folgt entwickelt:



<u>Zeitraum</u>	<u>Verdienstgrenze von Minijobs</u>
1.4.1999 bis 31.12.2001	630,00 DM
1.1.2002 bis 31.3.2003	325,00 Euro
1.4.2003 bis 31.12.2012	400,00 Euro
seit 1.1.2013	450,00 Euro

### 2.3 Durchschnittsverdienste von Minijobbern

Der Minijob-Zentrale sind keine Aussagen über die gezahlten Stundenlöhne von Minijobbern möglich. Stundenlöhne sind nicht Bestandteil der von den Arbeitgebern im Rahmen des Melde- und Beitragsverfahrens zu tätigen Angaben. Berechenbar sind jedoch die von den Minijobbern erzielten durchschnittlichen Monatsverdienste. Diese nehmen seit vielen Jahren sowohl im gewerblichen Bereich als auch in Privathaushalten zu.

	<b>Monatlicher Durchschnittsverdienst von Minijobbern</b>	
	<u>im gewerblichen Bereich</u>	<u>in Privathaushalten</u>
2011	263,75 Euro	180,37 Euro
2012	265,01 Euro	180,62 Euro
2013	282,03 Euro	182,55 Euro
2014	288,04 Euro	182,38 Euro
2015	300,40 Euro	182,31 Euro
2016	303,75 Euro	182,52 Euro
2017	309,28 Euro	182,40 Euro

Lag der monatliche Durchschnittsverdienst eines gewerblichen Minijobbers im Jahr 2011 noch bei 263,75 Euro, so liegt er aktuell im Jahr 2017 bei 309,28 Euro. Zwar fallen die Arbeitsentgelte im Privathaushalt geringer aus, aber auch hier sind leichte Steigerungen zu registrieren (Anstieg von 180,37 Euro auf 182,40 Euro).

Regional unterscheiden sich die Verdienste zum Teil deutlich. Differenziert man die monatlichen Durchschnittsverdienste nach einzelnen Bundesländern, so fällt auf, dass in Hamburg und Berlin deutlich mehr in einem Minijob verdient wird (332 bzw. 330 Euro) als in Brandenburg oder Sachsen (295 bzw. 290 Euro).

Bundesländer	<b>Durchschnittsverdienst von Minijobbern im Jahr 2017</b>	
	<u>Monatlicher Durchschnittsverdienst</u>	<u>Anteil der Minijobber, mit einem monatlichen Verdienst zwischen 400 und 450 Euro</u>
Hamburg	332 Euro	38,2%
Berlin	330 Euro	37,1%
Saarland	324 Euro	37,0%
Nordrhein-Westfalen	316 Euro	34,6%

Hessen	316 Euro	34,7%
Schleswig-Holstein	311 Euro	34,1%
Bayern	308 Euro	33,6%
Rheinland-Pfalz	305 Euro	32,0%
Niedersachsen	304 Euro	32,2%
Bremen	304 Euro	31,1%
Baden-Württemberg	302 Euro	31,5%
Sachsen-Anhalt	299 Euro	30,3%
Mecklenburg-Vorpommern	297 Euro	30,8%
Thüringen	295 Euro	29,5%
Brandenburg	295 Euro	30,8%
Sachsen	290 Euro	28,7%
<b>Deutschland</b>	<b>309 Euro</b>	<b>33,3%</b>

Von einer Anhebung der Verdienstgrenze von Minijobs würden insbesondere diejenigen Personen profitieren, die momentan einen Verdienst erzielen, der nah an der aktuellen Entgeltgrenze von 450 Euro liegt. Einen solchen Verdienst zwischen 400 und 450 Euro erhielten deutschlandweit im Jahr 2017 33,3 Prozent aller Minijobber. Ob dieser Personenkreis im Rahmen dieser Beschäftigungen den Mindestlohn oder einen höheren Stundenlohn erzielt, ist von der Minijob-Zentrale nicht zu ermitteln.

Ebenso würden von einer Erhöhung der Verdienstgrenze auch diejenigen Minijobber profitieren, die keine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, aber mehrere Minijobs gleichzeitig ausüben. Die Arbeitsentgelte dieser Personen werden aus den einzelnen Minijobs zusammengerechnet. Übersteigt die Summe der Entgelte nicht die Verdienstgrenze, so können auch mehrere Minijobs gleichzeitig ausgeübt werden. Zwar ist ein Großteil der Minijobber nur mit genau einem Minijob bei der Minijob-Zentrale angemeldet, zwei oder mehr Minijobs üben aber trotzdem immerhin weitere rund 2,5 Prozent aller Minijobber aus (Stand: Juni 2018).

	<b>Anzahl von Minijobs</b>	
	<u>absolut</u>	<u>in Prozent</u>
Einen Minijob	6.590.707	97,45%
Zwei Minijobs	164.922	2,44%
Drei Minijobs	6.419	0,09%
Vier Minijobs	498	0,01%
Fünf und mehr	412	0,01%
	6.762.958	100,00%

## 2.4 Auswirkungen von neuen Verdienstgrenzen und des Mindestlohns auf Minijobs

Trotz der zwischenzeitlich erfolgten Anhebung der Verdienstgrenze im Jahr 2013 und der Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 ist die Zahl der Minijobber in Deutschland nahezu unverändert geblieben.

Nach dem Start der Minijob-Zentrale lagen erstmals im Dezember 2004 qualitätsgeprüfte und valide Daten zu den angemeldeten Minijobbern vor. Seitdem ist die Zahl der Minijobber im gewerblichen Bereich von 6,84 Millionen auf 6,76 Millionen im Juni 2018 gesunken. Lediglich die von staatlicher Seite besonders geförderten Minijobs in Privathaushalten sind stark angestiegen. Hier erhöhte sich die Zahl der Minijobber von 0,10 Millionen auf nunmehr knapp 0,31 Millionen. Die Gesamtzahl aller Minijobber in Deutschland ist somit in den vergangenen fast 14 Jahren lediglich von 6,94 Millionen auf 7,07 Millionen angewachsen.

Auch nach der Anhebung der Verdienstgrenze von 400 auf 450 Euro zum Jahreswechsel 2012/2013 erhöhte sich die Zahl der angemeldeten Minijobber nur gering. Im Dezember 2012 lagen der Minijob-Zentrale 6,82 Millionen Anmeldungen von Minijobbern im gewerblichen Bereich vor. Ein Jahr später waren es im Dezember 2013 rund 6,86 Millionen. In den Privathaushalten stieg im gleichen Zeitraum die Zahl der angemeldeten Haushaltshilfen von 249 Tausend auf rund 265 Tausend. Zwar erhöhte sich damit in privaten Haushalten die Zahl der Minijobber ebenfalls deutlich, jedoch fällt der Durchschnittsverdienst hier erheblich geringer aus. In nur rund 9,0 Prozent aller Minijobs wird ein Verdienst zwischen 400 und 450 Euro erzielt. Von einer Erhöhung der Verdienstgrenze profitiert dieser Personenkreis daher in der Regel nur, wenn im Rahmen von Mehrfachbeschäftigungen die Verdienste aus verschiedenen Minijobs zusammengerechnet werden.

Ebenso hatte die Einführung des Mindestlohns im Jahr 2015 nur geringe Auswirkungen auf die zahlenmäßige Entwicklung der Minijobber. Konzentriert man sich aus den oben genannten Gründen hier nur auf die Beschäftigungen im gewerblichen Bereich, so ist zu beobachten, dass zwar im Jahr nach der Einführung des Mindestlohns ein Rückgang von 6,85 Millionen im Dezember 2014 auf 6,69 Millionen im Dezember 2015 vorliegt. Im Jahr darauf blieb dieser Wert mit 6,67 Millionen aber wieder nahezu unverändert.

## 2.5 Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und Minijobs

Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung stieg im Betrachtungszeitraum von Dezember 2012 bis heute stark an. Im Dezember 2012 verzeichnete die Bundesagentur für Arbeit für Deutschland insgesamt 29,14 Millionen sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Aktuell waren es im Juni 2018 mehr als 32,85 Millionen. Dies entspricht einem Zuwachs von mehr als 12,7 Prozent. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Zahl der Minijobber im gewerblichen Bereich von 6,82 Millionen auf aktuell rund 6,76 Millionen (minus 0,9 Prozent). Offensichtliche Sub-

stitutionseffekte von Minijobs auf sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen sind anhand der Entwicklung beider Beschäftigungsformen nicht zu erkennen.

## 2.6 Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und Minijobs am Beispiel des Gastgewerbes

Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang ein Blick auf die Entwicklung der Minijobber im Wirtschaftszweig „Gastgewerbe“. Hierzu zählen insbesondere Unternehmen aus dem Bereich Beherbergung und Gastronomie. Seit dem Jahr 2012 ist die Zahl der angemeldeten Minijobber in diesem Wirtschaftszweig angestiegen. Waren hier im Dezember 2012 insgesamt 0,79 Millionen Minijobber bei der Minijob-Zentrale registriert, so lag der Vergleichswert im Dezember 2017 bei 0,84 Millionen. Im gleichen Zeitraum gab es auch einen Anstieg bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Diese stiegen von 0,87 Millionen auf 1,01 Millionen. Aus saisonalen Gründen sind im Gastgewerbe in den Sommermonaten deutlich mehr Minijobber beschäftigt. Auch in diesen Monaten hat die Zahl der Minijobber in den letzten Jahren zugenommen. Im Juni 2012 gab es insgesamt 0,84 Millionen Minijobber, im Juni 2018 lag der Wert bei 0,90 Millionen. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erhöhte sich in dieser Zeit von 0,89 auf 1,06 Millionen (Quelle: Bundesagentur für Arbeit).

## 2.7 Berechnung der dynamisierten Verdienstgrenzen von Minijobs

Die Anhebung der Verdienstgrenze auf das 60-fache des Mindestlohns ist gleichzusetzen mit einer Begrenzung der maximal möglichen Arbeitszeit auf 60 Stunden pro Monat. Die Verdienstgrenze würde sich ab 2019 folgenderweise darstellen:

<u>Zeitraum</u>	<u>Verdienstgrenze von Minijobs</u>
ab 1.1.2019	551,40 Euro
ab 1.1.2020	561,00 Euro

## 2.8 Vorschläge der Minijob-Zentrale zur Verringerung des Erfüllungsaufwands

Um den Erfüllungsaufwand für die Arbeitgeber und Minijobber, aber auch für die Minijob-Zentrale zu minimieren, weisen wir auf Folgendes hin:

Die im Gesetzesentwurf vorgeschlagenen Änderungen zur Dynamisierung der Grenzwerte würden erstmalig die Berücksichtigung von Dezimalstellen vorsehen. Bei Überschreitung dieses Wertes (also bei 551,41 Euro) würde die Beschäftigung in der Gleitzone beginnen. Die sozialversicherungsrechtlichen Vorschriften orientieren sich grundsätzlich an vollen Euro-Beträgen. Dezimalstellen sind nicht vorgesehen. Dies gilt ebenfalls für das in den Meldungen zur Sozialversicherung zu übermittelnde rentenversicherungspflichtige Arbeitsentgelt. Die Einführung von Dezimalstellen würde die Überprüfung der Grenzwerte durch die Einzugsstelle bzw. den Rentenversicherungsträger, also auch für die Minijob-Zentrale, zukünftig erschweren.

Wir schlagen daher vor, die genannten Grenzwerte um den Zusatz zu ergänzen, dass der maßgebende Wert auf den nächsten durch X (zum Beispiel durch

die Zahl 10) teilbaren Wert aufzurunden ist. Unser Änderungsvorschlag lautet daher z. B. für Artikel 1 Nr. 2 wie folgt:

In § 8 Absatz 1 Nummer 1 und 2 wird jeweils die Angabe „450 Euro“ durch die Wörter „das 60-fache des Mindestlohns nach § 1 Satz 2 des Mindestlohngesetzes in Verbindung mit § 1 der Mindestlohnanpassungsverordnung, aufgerundet auf den nächsten durch X teilbaren Betrag“ ersetzt.

Alle dynamisierten Werte sollten zudem im Verhältnis zueinander einheitlich und nicht unterschiedlich auf den nächsten durch X teilbaren Betrag angepasst werden. Vor dem Hintergrund des vergleichsweise

geringen Wertes der Mindestbeitragsbemessungsgrundlage nach § 163 Absatz 8 SGB IV (Artikel 4 Nr. 4) bietet sich deshalb keine Anpassung an, die einen höheren Wert als den durch 10 teilbaren Betrag vorsieht.

Im Zusammenhang mit der Anpassung der Midijob-Grenzen weisen wir noch darauf hin, dass sich der Vorschlag an der zum 30. Juni 2019 auslaufenden Gleitzone-Regelung orientiert. Nach dem Entwurf des RV-Leistungsverbesserungs- und –Stabilisierungsgesetzes soll die Gleitzone ab 1. Juli 2019 durch eine Beschäftigung im Übergangsbereich, der für Arbeitsentgelte von 450,01 bis 1.300 Euro gelten soll, ersetzt werden.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)198**

20. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Deutscher Gewerkschaftsbund****Zusammenfassung:**

Die FDP hat vorgeschlagen, die Einkommensgrenze für die sogenannten Minijobs zu dynamisieren und an die Entwicklung des Mindestlohnes zu koppeln.

Die weitere Ausweitung der Minijobzone wird den Fachkräftemangel am deutschen Arbeitsmarkt weiter verschärfen. Der Vorschlag ist ökonomisch falsch, arbeitsmarktpolitisch schädlich und gesellschaftspolitisch rückständig.

Anstatt die Minijobzone weiter auszuweiten und damit weitere 500.000 Menschen zusätzlich zu Minijobbern zu machen, sollte die Bundesregierung und der Deutsche Bundestag eine Exit-Strategie entwickeln, damit in einer Übergangszeit die Minijobs vollständig in den allgemeinen Arbeitsmarkt integriert werden können.

Die Minijobs sind die Hauptursache dafür, dass die Erwerbstätigkeit von Teilzeitbeschäftigten – vor allem Frauen – deutlich unter dem europäischen Durchschnitt zurückbleibt. Wenn die Anreize verändert würden und es gelingen würde zum europäischen Spitzenland in der Beschäftigung von Frauen aufzuschließen, würden 890.000 Vollzeitarbeitsplätze bzw. Vollzeitäquivalente entstehen.

**Im Einzelnen:**

In zahlreichen Studien ist nachgewiesen, dass die besondere Anreizstruktur für Minijobs ein Verharren in dieser Beschäftigung begünstigt. Vor allem ist es unattraktiv, die Arbeitszeit in höhere Teilzeit auszuweiten. Die Anreizstruktur führt zu einer „Minijobmauer“, die nur schwer zu überwinden ist. Dies verstärkt den Fachkräftemangel z. B. im Reinigungsgewerbe und der Gastronomie.

Der vorliegende Gesetzentwurf verfolgt das Ziel der Armutsvermeidung und wirtschaftlichen Teilhabe von geringfügig Beschäftigten.

Dieses wird jedoch durch eine Dynamisierung der Geringfügigkeitsgrenze nicht erreicht, da geringfügig Beschäftigte weder einen eigenständigen Sozialversicherungsschutz erhalten, noch ein existenzsicherndes Einkommen erzielen. Die Fehlanreize führen dazu, dass Minijobs einen hohen „Klebeffekt“ haben. Dies ist auch eine Ursache für die hohen Rentenunterschiede zwischen Männern und Frauen. Die Frauenrenten sind (im Westen) nur halb so hoch, wie die Renten der Männer. In keinem europäischen Land ist diese geschlechtsspezifische Rentenlücke größer als in Deutschland.

Vor dem Hintergrund, dass sich das Erwerbspersonenpotenzial bis 2030 um rund 3,6 Millionen Personen verringern wird (Bundesagentur für Arbeit 2015), ist es angesichts von Fachkräftengpässen dagegen zielführender, Minijobbende entsprechend ihrer Qualifikation und Arbeitszeitwünsche eine echte, sozial abgesicherte Teilhabe am Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

**Fachkräftepotenziale erschließen**

Geringfügig Beschäftigte bieten ein erhebliches Fachkräftepotenzial, welches aufgrund von qualifikationsfremdem Einsatz ungenutzt bleibt. Von den 3,1 Millionen geringfügig Beschäftigten der arbeitsmarktrelevanten Gruppe (25-64-Jährige) haben rund 80 Prozent einen beruflichen oder akademischen Abschluss. Dennoch üben insgesamt 34 Prozent dieser geringfügig Beschäftigten lediglich eine Helfertätigkeit aus (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015).

Besonders gravierend ist, dass geringfügig Beschäftigte vorwiegend in Berufen mit Fachkräftengpässen arbeiten. So verfügen 86 Prozent der MinijobberInnen in den Gesundheits-, Sozial- und Lehrberufen über einen Abschluss. Von den geringfügig Beschäftigten HelferInnen im Erzieherbereich verfügen zudem 40 Prozent über einen qualifizierten Berufsabschluss (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015). Doch anstatt eine eigenständige, existenzsichernde Beschäftigung ausüben zu können, sind diese Beschäftigten dem Risiko des Klebeeffektes und der Entwertung der erworbenen Qualifikation ausgesetzt (Brülle 2013). Dabei kann ein qualifikationsgerechter Einsatz von geringfügig Beschäftigten essentiell zur Verringerung der Fachkräftelücke beitragen.

Eine Verringerung der Fachkräftelücke kann auch durch die Berücksichtigung der Arbeitszeitwünsche von geringfügig Beschäftigten erreicht werden. Etwa die Hälfte der MinijobberInnen wünscht sich eine Ausweitung der Arbeitszeit (Stegmaier et al 2015), jedoch sind geringfügig Beschäftigte die Personengruppe, mit der geringsten Wahrscheinlichkeit, in eine reguläre Vollzeitbeschäftigung überzugehen (Brülle 2013).

In der arbeitsmarktrelevanten Gruppe der geringfügig Beschäftigten (25-64-Jährige) würden rund zwei Drittel der Frauen ihre Arbeitszeit ausweiten, was einem Potenzial von bis zu 800.000 Vollzeitstellen entspräche (Wanger 2011). Im EU-weiten Vergleich weist Deutschland zwar eine hohe Frauenerwerbsbeteiligung auf, liegt allerdings mit rund 19 Wochenstunden im unteren Viertel (Eurostat 2014). Eine Angleichung zum EU-Spitzenreiter Schweden, mit 24 Wochenstunden, käme einem Potenzial von 890.000 Vollzeitäquivalenten gleich.

Der Fachkräftemangel der durch Fehlanreize verschärft wird, hat inzwischen dazu geführt, dass z. B. der Verband der Gebäudereiniger die Abschaffung der Minijobs als besondere Arbeitsform fordert. „Die Minijobs seien unflexibel und teuer, er würde es gerne sehen, wenn die Minijobs wieder abgeschafft werden“, sagte der Geschäftsführer des Verbandes Johannes Bungart dem Recherchenetzwerk CORRECTIV.

Allein in Baden-Württemberg würde eine Ausweitung der Arbeitszeit ein Potenzial von 43.000 Beschäftigten in den Mangelberufen der Gesundheit, Gebäudetechnik, sowie in den Maschinen- und Fahrzeugtechnikberufen bedeuten (Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Baden-Württemberg 2017). Dazu bedarf es sowohl einer intensiven Beratung der Beschäftigten, als auch einer Verbesserung der Rahmenbedingungen, sei es durch ein lückenloses Betreuungsangebot, oder durch familien- und pflegekompatible Arbeitsbedingungen.

Der vorliegende Gesetzesentwurf dagegen würde dazu führen, dass rund eine halbe Millionen heute noch regulär Beschäftigte in Minijobs gedrängt werden, und somit von einer existenzsichernden Arbeitsmarktteilhabe ausgeschlossen werden (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2017). Diese Personen erzielen heute ein Einkommen zwischen 450 und 550 Euro. Zudem würde eine Dynamisierung der

Geringfügigkeitsgrenze den Fachkräftemangel erheblich verschärfen. Schon bei der Einführung der Minijobs im Jahre 2003 hat der DGB die Anhebung der damaligen Einkommensgrenzen kritisiert und vor den negativen Folgen gewarnt. Genau diese sind jetzt eingetroffen. Dennoch kommt ständig der Ruf, die Grenzen weiter anzuheben. Der eingeschlagene Weg war schon damals falsch, eine Anhebung in einer Zeit der prosperierenden Wirtschaft und des Fachkräftemangels ist heute noch weniger vertretbar.

#### **Echte Entlastung der Beschäftigten durch den Arbeitnehmer- Entlastungsbeitrag**

Eine Entlastung niedriger Einkommen ist notwendig und sinnvoll. Ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis ist allerdings ohnehin nicht existenzsichernd, somit sind MinijobberInnen entweder auf ergänzende Grundsicherungsleistungen oder auf Unterhaltsleistungen von Angehörigen angewiesen. Bei einer Dynamisierung der Geringfügigkeitsgrenze haben sie im ersten Fall keinen Vorteil, da die Einkommensanrechnung für SG-II-Leistungen unverändert bleibt. Im zweiten Fall profitieren auch Haushalte mit insgesamt hohem Einkommen von einer Entlastung.

Eine Dynamisierung der Geringfügigkeitsgrenze ist daher weder arbeitsmarkt- noch sozialpolitisch sinnvoll. Dieses Konzept entzieht der Sozialversicherung Einnahmen zulasten der übrigen BeitragszahlerInnen, überwiegend mit unteren und mittleren Einkommen. Zudem werden weder Anreize für mehr Beschäftigung gesetzt, noch Haushalte mit geringen Einkommen wirkungsvoll entlastet.

Der DGB hat alternativ zur Anhebung der Midijobzone auf 1.300 Euro das Konzept des Arbeitnehmer-Entlastungsbetrages vorgeschlagen. Dieser Vorschlag entlastet Haushalte von Geringverdienern durch einen Steuerzuschuss. So könnten diese Haushalte beispielsweise einen jährlichen Zuschuss von 1.200 Euro bekommen, der mit dem Steuervorteil verrechnet wird, der sich aus der Abzugsmöglichkeit der Sozialbeiträge ergibt. Bei steigendem Einkommen würde sich der Vorteil dadurch langsam verringern, um dann bei höheren Einkommen auszulaufen. Alleinstehende würden somit bis zu einem jährlichen Einkommen von 26.500 Euro entlastet, bei Ehepaaren, die vom Ehegattensplitting profitieren, würde sich die Einkommensgrenze nahezu verdoppeln.

Der Arbeitnehmer-Entlastungsbetrag kann somit eine Abhängigkeit von Grundsicherungsleistungen oder Angehörige verhindern, ohne dass auf Ansprüche der Sozialversicherung verzichtet werden muss. Aus armutspolitischen Gesichtspunkten ist dies daher der zielgenauere Weg. Bei Einführung des Arbeitnehmerentlastungsbetrages könnten parallel die Minijobregelungen auslaufen. Dies würde gezielt Anreize setzen, die Arbeitszeit zu erhöhen und so die Abhängigkeit von staatlichen Sozialleistungen verringern.

#### Quellenverweis:

Brülle, Jan 2013: Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten: Effekte von Beschäftigungsformen oder Erwerbspräferenzen?

Bundesagentur für Arbeit 2015: BA 2020. Fachkräfte für Deutschland. Zwischenbilanz und Fortschreibung

Bundesagentur für Arbeit, Regionaldirektion Baden-Württemberg 2017: Geringfügige Beschäftigung als Fachkräftepotenzial? Arbeitsmarkt Dossier 2017/02

Deutsche Rentenversicherung Bund 2018: Rentenversicherung in Zahlen 2018

Eurostat 2014: Arbeitskräfteerhebung

Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2015: Beschäftigungsstatistik. Ausschließlich geringfügig Beschäftigte im Alter von 25-64 Jahren. Sonderauswertung für den DGB

Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2017: Monatliche Bruttoarbeitsentgelte ausschließlich kurzfristig, ausschließlich geringfügig und regulär Beschäftigte. Sonderauswertung für den DGB

Stegmaier et al 2015: Situation atypisch Beschäftigter und Arbeitszeitwünsche von Teilzeitbeschäftigten. Quantitative und qualitative Erhebung sowie begleitende Forschung. IAB-Forschungsprojekt im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales.

Wanger, Susanne 2011: Ungenutzte Potenziale in der Teilzeit. Viele Frauen würden gerne länger arbeiten. IAB Kurzbericht 9/2011.

## DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

## Ausschussdrucksache 19(11)204

21. November 2018

## Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

### Institut der deutschen Wirtschaft Köln e.V.

#### 1 Ökonomische Begründung der geringfügigen Beschäftigung

Die Begründung für die gesonderte Behandlung der Sozialversicherungsbeiträge für Minijobs liegt in ihrem Charakter einer Bagatellbeschäftigung. Sowohl für die Arbeitnehmer, wie auch für Betriebe und die Sozialversicherungen zieht die Berechnung und Erhebung von Beiträgen und die damit verbundene Berechnung und Auszahlung von Leistungen einen bürokratischen Aufwand nach sich. Es erscheint angemessen, diesen Aufwand bei Beschäftigungsverhältnissen in geringem Umfang, bei denen Beiträge und Leistungen der Sozialversicherung keinen nennenswerten sozialpolitischen Effekt erzielen, zu begrenzen, indem eine Bagatellgrenze eingeführt wird. So sind weder die Leistungen der Arbeitslosenversicherung, noch die der Rentenversicherung existenzsichernd, sofern lediglich eine Beschäftigung im geringfügigen Bereich ausgeübt wird – dies wäre auch dann nicht der Fall, wenn es keine Befreiung von der Versicherungspflicht gäbe. Eine weitere Begründung ist, dass die Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung keine dauerhaft auf Haupterwerb ausgerichtete Beschäftigung ist und der soziale Schutz der Arbeitnehmer auf anderem Wege sichergestellt ist. Daher besteht keine Erforderlichkeit des Schutzes durch die Sozialversicherung.

#### 2 Entwicklung der Verdienstgrenze

Die Bagatellgrenze, die das Segment der geringfügigen Beschäftigung definiert, wurde vom Gesetzgeber bei ihrer Einführung im Jahr 1977 nicht als feste Größe betrachtet, sondern wurde von Beginn an dynamisch als ein Fünftel der monatlichen Bezugsgröße definiert, die sich wiederum am Durchschnittseinkommen orientiert. Daraus ergab sich

seinerzeit eine Bruttolohn-Grenze von 364 DM monatlich. Im Jahr 1981 wurde die Verdienstgrenze auf ein Sechstel der monatlichen Bezugsgröße gesenkt – daraus ergab sich ein Schwellenwert von 385 DM im Monat. Ab 1982 entfiel die Anknüpfung an die Bezugsgröße, stattdessen wurde die Verdienstgrenze auf 390 DM festgelegt. Ab 1985 erfolgte erneut eine Anknüpfung an die Bezugsgröße, diesmal bei einem Anteil von einem Siebtel. Die Regelung hatte Bestand bis zum Jahr 1998, bis zu dem die Verdienstgrenze auf 620 DM gestiegen war. Im Jahr 1999 erfolgte abermals eine Reform, bei der die Verdienstgrenze ohne Dynamisierung auf 630 DM bzw. 325 Euro festgelegt wurde. Weitere Anpassungen unterblieben bis zum Jahr 2003, als im Zuge der Hartz-Reformen eine Erhöhung auf 400 Euro erfolgte. Im Jahr 2013 folgte letztmalig eine Anpassung auf 450 Euro.

Der historische Abriss zeigt, dass eine dynamisch definierte Minijob-Grenze eher die Regel als die Ausnahme war. Die Dynamisierung ist sinnvoll, wenn die Bagatellgrenze nicht durch die Lohn- und Preisentwicklung laufend entwertet werden, sondern real konstant bleiben soll. Dafür spricht, dass die Definition des Bagatellfalls nicht losgelöst von dem durchschnittlichen Einkommensniveau gesehen werden kann. Denn die Frage, ob Sozialversicherungsleistungen einen nennenswerten sozialen Schutz bieten können, ist genauso vom durchschnittlichen Einkommens- und Preisniveau abhängig. Es erscheint wenig angemessen, einer Diskussion um die Angemessenheit der Bagatellgrenze aus dem Wege gehen zu wollen, indem man eine eigentlich gewollte Absenkung der Lohn- und Preisentwicklung überlässt. Eine dynamische Festlegung

folgt der Logik der Festlegung der Beitragsbemessungs- und Versicherungspflichtgrenzen in der Sozialversicherung.

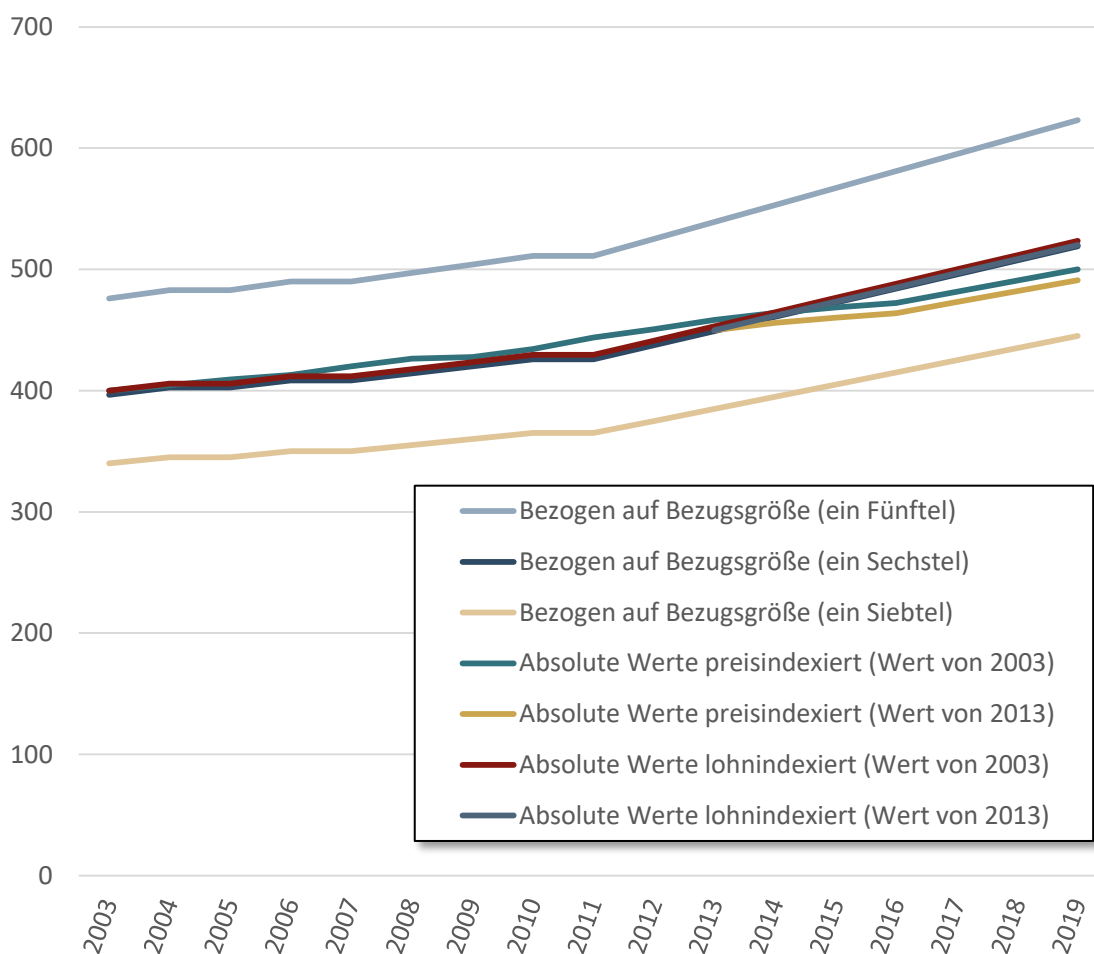
### 3 Ansätze der Dynamisierung

Die Verdienstgrenze der geringfügigen Beschäftigung kann auf verschiedene Weise dynamisiert werden. Denkbar wäre erstens eine Orientierung an der Preisentwicklung. Hätte die Minijob-Verdienstgrenze mit dem Preisindex der inländischen Verwendung Schritt gehalten, müsste sie im Jahr 2019 bei rund 490 bis 500 Euro liegen – je nachdem, ob man die Grenze von 400 Euro aus 2003 oder von 450 Euro aus 2013 als Basis heranzieht (Abbildung 3-1). Die Orientierung an der Preisentwicklung stellt sicher, dass die Bagatellgrenze real konstant gehalten wird. Auf der anderen Seite kann argumentiert werden, dass die Frage, was als ein Bagatellfall anzusehen ist, auch durch das allgemeine Einkommensniveau determiniert werden kann.

Folgt man dieser Argumentation, kommt zweitens eine Dynamisierung in Frage, die sich am durchschnittlichen Einkommen orientiert. Dazu kann ein

Index der Lohnentwicklung herangezogen werden. Anbieten würde sich zum Beispiel die monatliche Bezugsgröße, die als durchschnittliches Entgelt der Versicherten der Gesetzlichen Rentenversicherung hergeleitet ist. Würden die Verdienstgrenzen von 400 Euro aus 2003 bzw. 450 Euro aus 2013 mit diesem Index fortgeschrieben, ergäbe sich für 2019 eine Grenze von rund 520 Euro. Eine Alternative ist die direkte Definition als Anteil an der Bezugsgröße, wie sie in den Jahren 1977 bis 1981 und 1985 bis 1999 bereits praktiziert wurde. Je nachdem, ob man den Anteil bei einem Fünftel, einem Sechstel oder einem Siebtel der Bezugsgröße festlegt – wofür jeweils historische Beispiele existieren – würde die Verdienstgrenze 2019 bei 445 bis 620 Euro liegen. Ein Nachteil der Bezugsgröße könnte sein, dass sie noch bis zum Jahr 2025 für West- und Ostdeutschland getrennt errechnet wird. Da eine regional differenzierte Verdienstgrenze kaum in Frage kommt, müsste auf die für Westdeutschland geltende Bezugsgröße zurückgegriffen werden.

**Abbildung-1:** Verdienstgrenze bei verschiedenen Dynamisierungsansätzen in Euro/Monat



Preisindex 2018-2019 gemäß IW-Konjunkturprognose; Lohnindex gemäß Bezugsgröße; Bezugsgröße West  
 Quelle: BMAS, Statistisches Bundesamt, Institut der deutschen Wirtschaft



Ein weiterer Nachteil der Bezugsgröße als Lohnindex ist die fehlende Berücksichtigung von Arbeitszeiten, da sie auf Jahres- und Monatseinkommen basiert.

Eine Alternative wäre daher die Verwendung eines Stundenlohnindex. Hierbei kann es allenfalls zu offenen konzeptionellen Fragen wie der Behandlung von Differenzen zwischen vereinbarten und tatsächlichen Arbeitszeiten kommen.

Im vorliegenden Gesetzentwurf wird eine vertretbare Alternative vorgeschlagen, die Orientierung an der Höhe des Mindestlohns. Dieser orientiert sich wiederum grundsätzlich an der Entwicklung der tarifli-

chen Stundenlöhne (ohne Sonderzahlungen), berücksichtigt aber zusätzlich die Belange der Beschäftigten im Hinblick auf einen angemessenen Mindestschutz sowie „faire“ Wettbewerbsbedingungen (Mindestlohnkommission 2018). Dies hat den Vorteil, dass damit geringfügig Beschäftigte, die mit Mindestlohn an der Verdienstgrenze liegen, bei einer Mindestlohnerhöhung die Anzahl der Arbeitsstunden nicht reduzieren müssen, um ihren Status als geringfügig Beschäftigte beibehalten zu können.

#### **Literatur**

Mindestlohnkommission, 2018, Beschluss der Mindestlohnkommission nach §9 MiLoG, Berlin

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)210**

22. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung****1 Vorbemerkung und Zusammenfassung**

Die Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weitere Abgeordnete und die Fraktion der FDP haben einen Gesetzentwurf zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Beschäftigung vorgelegt. Die bisher starren Verdienstgrenzen für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse („Minijobs“) und Beschäftigungsverhältnisse in der Gleitzone („Midijobs“) sollen durch eine Kopplung an die Entwicklung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns automatisch dynamisiert werden. Vorgeschlagen wird eine Verdienstgrenze bei geringfügiger Beschäftigung in Höhe des 60-fachen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns. Das Gleitzoneende für Midijobs soll auf das 145-fache des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns festgelegt werden.

Der Gesetzentwurf argumentiert, dass geringfügig Beschäftigte und Beschäftigte in der Gleitzone aufgrund der starren Verdienstgrenzen nicht von dem Trend einer positiven Lohnentwicklung profitieren können. Vielmehr wird bei Lohnerhöhungen eine Anpassung der Arbeitszeit notwendig, um die Verdienstgrenzen einhalten zu können. Dies wird als verteilungspolitisches Problem bewertet, da insbesondere Beschäftigte zum Mindestlohn und Beschäftigte, die aus verschiedenen Gründen nicht mehr Arbeit arbeiten wollen oder können, nicht von Lohnsteigerungen profitieren und damit ihr Armutsrisiko steigt.

In dieser Stellungnahme gehen wir zunächst auf die Entwicklung und Struktur der geringfügigen Beschäftigung ein. Anschließend fassen wir die Motive zur Ausübung geringfügiger Beschäftigung, die

Situation geringfügig Beschäftigter und die vorliegenden Erkenntnisse zu den Effekten einer geringfügigen Beschäftigung auf den Übergang in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung („Brückeneffekte“) zusammen. Diese Aspekte sind für eine umfassendere Bewertung der Verteilungswirkungen von geringfügiger Beschäftigung notwendig. Die direkten Verteilungswirkungen, die sich aus einer Dynamisierung der Entgeltgrenzen ergeben, werden im nachfolgenden Kapitel zusammen mit den zu erwartenden Reaktionen im Arbeitsangebot diskutiert. Da eine Dynamisierung auch Auswirkungen auf die Arbeitsprozesse und Personalplanung der Betriebe hätte, werden im letzten Kapitel Erkenntnisse zu geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen aus betrieblicher Perspektive dargestellt.

Zusammenfassend lassen sich folgende Aussagen treffen. Die angestrebte Dynamisierung würde kurzfristig zu einer deutlichen Ausweitung des Bereichs der geringfügigen Beschäftigung in Deutschland führen. Beschäftigte, die bis dato oberhalb der Verdienstgrenze liegen, können dadurch bei konstanten Bruttostundenlöhnen Nettolohnsteigerungen erfahren. Das grundsätzliche Ziel, geringfügig Beschäftigte und Beschäftigte innerhalb der Midijob-Zone durch eine Dynamisierung der Entgeltgrenzen an Lohnsteigerungen partizipieren zu lassen, kann allerdings nur zu einem gewissen Teil erreicht werden. Durch die vorgesehene Kopplung an die Entwicklung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns verschiebt sich die beschriebene Problematik in den Bereich von Stundenlöhnen über dem Mindestlohn. Die potentiell zu realisierenden Nettolohnsteigerungen stellen aus verteilungspolitischer Sicht kein wirksames Instrument dar, um das Armutsrisiko von Erwerbstätigen zu reduzieren. Das

Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung bleibt auch nach einer Dynamisierung für den Einzelnen ohne weitere Einkommensquellen nicht bedarfsdeckend oder armutsvermeidend. Zudem wirken reformbedingte Entlastungen auch im mittleren und oberen Bereich der Einkommensverteilung, wo ebenfalls geringfügige Beschäftigung ausgeübt wird. Im Hinblick auf mittelfristig ausgelöste Reformwirkungen ist eine Dynamisierung der Entgeltgrenzen ebenso kein geeignetes Mittel, um Personen am unteren Einkommensrand besser zu stellen. Zum einen würden die Anreize zur Ausübung von geringfügiger und Teilzeitbeschäftigung gestärkt werden. Zum anderen bringen insbesondere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse für die Beschäftigten häufig Nachteile bei der Beschäftigungsqualität, der sozialen Absicherung und der längerfristigen Erwerbsperspektive mit sich.

Minijobs stellen insbesondere für kleinere Betriebe ein nicht zu vernachlässigendes Instrument der Personalflexibilisierung dar, das aber seitens der Beschäftigten auch mit Belastungen und Nachteilen verbunden ist. Die bestehende starre Grenze bei 450 Euro kann bei einer Anhebung des Mindestlohns zu Problemen bei der Arbeitsorganisation führen, so dass eine Dynamisierung der Entgeltgrenze diese Probleme teilweise lösen würde. Letztlich bleibt aber auch bei einer Dynamisierung eine Grenze zwischen geringfügiger und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erhalten, was die betrieblichen Anreizmöglichkeiten bei der Lohngestaltung nach wie vor beschränkt und die Hindernissen bei der Arbeitsorganisation und Personalentwicklung nicht vollständig ausräumt, was z. B. dem Ziel einer Hebung von Fachkräftenreserven entgegenläuft.

Das IAB vertritt daher die Position, dass eine Reform geringfügiger Beschäftigung nicht mehr in Richtung einer Ausweitung, wie mit diesem Gesetzesvorschlag intendiert, sondern in Richtung einer schrittweisen Eingrenzung gehen sollte (Walwei 2018). Dabei müssten im Rahmen einer umfassenden Reform die Regelungen zukünftig im Wesentlichen darauf gerichtet werden, dass sich geringfügige Beschäftigung allein auf solche Personen konzentriert, für die eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung tendenziell nicht in Frage kommt, wie Schüler, Studierende und Rentner. Zudem müssten Rahmenbedingungen geschaffen werden, dass Lohnsteigerungen oder Arbeitszeitausweitungen innerhalb der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung realisiert werden.

## 2 Entwicklung und Struktur geringfügiger Beschäftigung

Minijobs bieten derzeit Beschäftigungsmöglichkeiten mit einem monatlichen Einkommen von bis zu

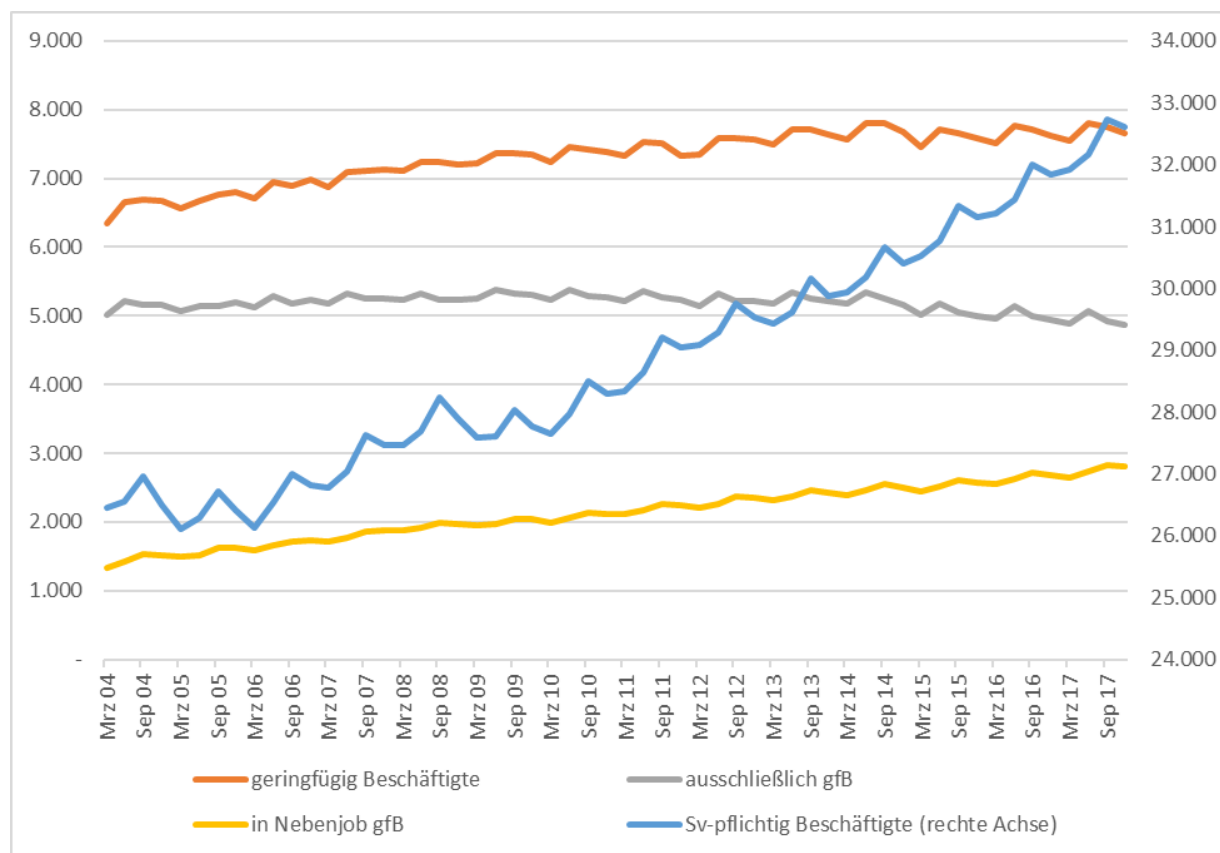
450 Euro. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fallen in diesem Beschäftigungsverhältnis keine Lohnsteuer und geringere Abgaben als bei einem voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis an. Außer einem Beitrag zur Rentenversicherung in Höhe von 3,9 Prozent, von dem eine Befreiung möglich ist, sind keine Sozialversicherungsabgaben fällig. Unerheblich ist dabei, ob der Minijob als einzige Beschäftigung oder als Hinzuverdienst neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung ausgeübt wird. Für Arbeitgeber im gewerblichen Bereich fällt aktuell hingegen eine Pauschalabgabe von ca. 31 Prozent an, die u.a. Arbeitgeberbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung sowie ein Pauschalsteuer umfasst. Bei 450 Euro beträgt die Pauschalabgabe des Arbeitgebers somit knapp 140 Euro. Die Pauschalabgabe liegt für den Arbeitgeber anteilig höher als bei einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Abgaben in Höhe von knapp 20 Prozent.

Die Zahl der Minijobs hat im Zeitraum von März 2004 bis Dezember 2017 von 6,4 Mio. auf 7,7 Mio. zugenommen (siehe Abbildung 1). Bezogen auf das Niveau von März 2004 bedeutet dies eine Steigerung um 20 Prozent. Dabei zeigte sich seit Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns im Jahr 2015 keine Zunahme mehr. Insbesondere ab diesem Zeitpunkt, aber auch schon zuvor, entwickelte sich die Zahl der ausschließlich und im Nebenjob geringfügig Beschäftigten unterschiedlich. Bei der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung erfolgte ein Anstieg v.a. nach der letzten größeren Reform durch das „erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz I“) im Jahr 2003 bis etwa 2008. Danach stagnierte der Bestand bis die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten nach der Mindestlohneinführung leicht zurückging. Die geringfügige Nebenbeschäftigung ist hingegen im gesamten Zeitraum kontinuierlich gestiegen.

Die Zunahme von geringfügiger Beschäftigung geht im betrachteten Zeitraum fast ausschließlich auf das Anwachsen geringfügiger Nebenbeschäftigung zurück. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse im Nebenjob nahmen von 1,3 Mio. im März 2004 auf mehr als das Doppelte (2,8 Mio.) im Dezember 2017 zu. Ausschließlich geringfügige Beschäftigungsverhältnisse lagen zu den betrachteten Zeitpunkten mit 4,9 (März 2004) bzw. 4,8 Mio. (Dezember 2017) auf ähnlichem Niveau.

Geringfügige Beschäftigung zeichnet sich darüber hinaus im Vergleich zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch einen hohen Frauenanteil und einen hohen Anteil an Geringqualifizierten aus (Fischer et al. 2015; Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018a).

Abbildung 1: Entwicklung sozialversicherungspflichtiger und geringfügiger Beschäftigung – Bestand in Tausend



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018a): Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen (Zeitreihe Quartalszahlen), Nürnberg, September 2018.

### 3 Motive für geringfügige Beschäftigung, Situation geringfügig Beschäftigter und Übergänge in reguläre Beschäftigung

Geringfügige Beschäftigung wurde bei der letzten großen Reform im Jahr 2003 als ein Instrument gesehen, flexiblere Beschäftigungsmöglichkeiten zu schaffen und die Anreize für eine Beschäftigung im Niedrigeinkommensbereich zu erhöhen (Jacobi/Kluve 2007). Die Steuer- und Abgabefreiheit stellt für Beschäftigte einen Anreiz zur Ausübung einer gering entlohnten Beschäftigung dar. Der ermäßigte Sozialversicherungsbeitrag in der Midijob-Gleitzone sollte die Arbeitszeitausdehnung für geringfügig Beschäftigte attraktiver machen und Arbeitgebern die Anpassung von Arbeitszeiten erleichtern (Rudolph 2003). Mitunter wird aber auch kritisiert, dass Minijobs für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer die Übergänge in (voll) sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erschweren können („Minijob-Falle“) und sie sich insgesamt durch eine geringere Beschäftigungsqualität auszeichnen.

Die Beitragsfreiheit führt dazu, dass keine eigenständige Krankenversicherung besteht, keine Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung und nur niedrige Rentenanwartschaften erworben werden. Ein Einkommen von 450 Euro ist zudem für den Einzelnen nicht bedarfsdeckend oder per se armutsvermeidend und muss über weitere Einkommen im Haushalt oder Transferleistungen aufgestockt werden. Es lässt sich zudem anmerken, dass geringfügig

Beschäftigte häufiger in einer informelleren Beschäftigungssituation tätig sind, die mitunter spezielle Belastungen und Nachteile mit sich bringt: Beschäftigte in Minijobs haben häufiger befristete Arbeitsverträge, seltener einen schriftlichen Arbeitsvertrag, häufiger keine vertraglich vereinbarte Arbeitszeit und üben Arbeit auf Abruf aus (Fischer et al. 2015; Stegmaier/Hank 2018). Weitere Forschungsergebnisse haben zudem ergeben, dass geringfügig Beschäftigten häufiger arbeitsrechtliche Ansprüche wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall oder bezahlter Urlaub nicht gewährt werden (Stegmaier et al. 2015).

Diese Nachteile von geringfügiger Beschäftigung fallen umso mehr ins Gewicht je geringer die Chancen sind, aus einem Minijob in reguläre Beschäftigung überzugehen. Geringfügig Beschäftigte suchen häufiger als andere Beschäftigte nach einer anderen oder weiteren Tätigkeit (Himsel/Walwei 2014) und möchten häufiger ihre Arbeitszeit ausweiten (Fischer et al. 2015).

Empirische Untersuchungen zeigen, dass für geringfügig Beschäftigte im Vergleich zu Beschäftigten in anderen Formen atypischer Beschäftigung (Teilzeit, befristete Beschäftigung und Leiharbeit) die geringsten Chancen bestehen in reguläre Vollzeitbeschäftigung überzugehen (Brülle 2013). Dabei ist aber auch zu beachten, dass nicht von allen geringfügig Beschäftigten ein solcher Übergang angestrebt wird bzw. erwartet werden kann. Schülerinnen und

Schüler sowie Studierende verdienen sich während der Ausbildung etwas dazu und bei Rentnerinnen und Rentnern stehen entweder ein Zuverdienst oder auch soziale Gründe im Vordergrund (Körner et al. 2013). Bei Frauen in Paar- bzw. Familienhaushalten ist die Situation ambivalent: einerseits ist eine geringfügige Beschäftigung steuerlich günstig, insbesondere bei verheirateten Paaren mit einem Hauptverdiener, die die steuer- und sozialversicherungsrechtlichen Vorteile nutzen können, z. B. das Ehegattensplitting. Zudem bieten Minijobs – wie auch sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse – eine Möglichkeit Beruf und Familie zu vereinbaren. Andererseits kann geringfügige Beschäftigung im weiteren Erwerbsverlauf mit Nachteilen verbunden sein, wie bspw. eingeschränkte berufliche Aufstiegschancen, geringe Altersrente und geringes Haushaltseinkommen bei Trennung oder Scheidung und wird deshalb von betroffenen Frauen im Nachhinein kritisch bewertet (Wippermann 2012). Bei Arbeitslosen ist außer dem Hinzuverdienst der Kontakt zur Berufswelt und das Ziel eines beruflichen Einstiegs wichtig (Körner et al. 2013). Dabei liegen für einzelne Gruppen von Arbeitslosen (Langzeitarbeitslose, alleinstehende Arbeitslose) durchaus Brückeneffekte vor (Caliendo et al. 2016; Lietzmann et al. 2017). Dies bedeutet, dass die Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung im Vergleich zu einem weiteren Verbleib in Arbeitslosigkeit mit höheren Chancen auf eine zukünftige reguläre Beschäftigung einhergeht. Für den Bereich der Grundsicherung konnte festgestellt werden, dass bei der besonders von Grundsicherungsbezug betroffenen Gruppe der Alleinerziehenden, wie auch für Mütter in Paarhaushalten, Beschäftigungsaufnahmen am ehesten in geringfügiger Beschäftigung stattfinden. Diese tragen allerdings kaum dazu bei, dass der Leistungsbezug verlassen werden kann (Lietzmann 2016). Dabei kann ein Minijob auch in diesem Bereich als eine Möglichkeit der Vereinbarkeit von Familie und Beruf gesehen werden, welche bei höheren Arbeitszeiten nicht möglich wäre. Die betroffenen Frauen suchen aber häufig parallel zum Leistungsbezug mit geringfügiger Beschäftigung eine andere Beschäftigung (Achatz et al. 2013).

Auf Basis dieser Befunde kann aus Beschäftigtenperspektive festgestellt werden, dass die geringfügige Beschäftigung zwar mit kurzfristigen Vorteilen der Steuer- und Abgabefreiheit einhergeht, da ein höheres Einkommen erzielt wird und ein niedrigschwelliger Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglicht wird. Die geringfügige Beschäftigung ist aber auch mit potentiellen Nachteilen wie z. B. der Vor Enthaltung von Arbeitnehmerrechten und fehlenden Ansprüchen in der Sozialversicherung verbunden. Zwar streben nicht alle geringfügig Beschäftigten einen Übergang in reguläre Beschäftigung an, und er gelingt für einzelne Gruppen von Arbeitslosen. Insgesamt fallen die Übergangschancen für geringfügig Beschäftigte aber geringer aus als bei anderen atypisch Beschäftigten. Dies gilt auch dann, wenn berücksichtigt wird, ob die Beschäftigten eine Erhöhung der Arbeitszeit überhaupt anstreben (Brülle 2013). Vor diesem Hintergrund spricht einiges für

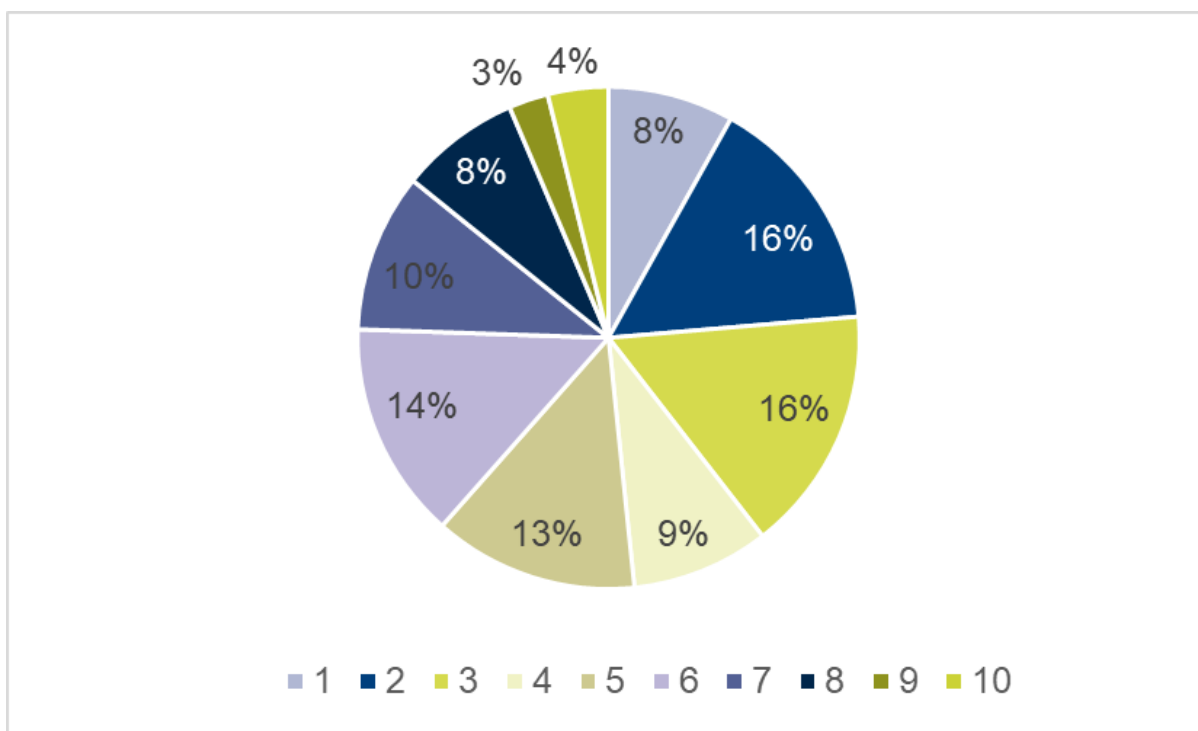
eine Reform geringfügiger Beschäftigung, die allerdings eher in Richtung einer Eingrenzung als auf eine weitere Ausweitung abzielt.

#### **4 Verteilungs- und Arbeitsanreizwirkungen dynamisierter Mini-/Midijobgrenzen**

Zu einem allgemeinen gesetzlichen Mindestlohn von 9,19 Euro pro Stunde ab dem 1. Januar 2019 ergeben sich nach dem Gesetzentwurf Schwellenwerte für eine geringfügige Beschäftigung in Höhe von ca. 550 Euro und für das Ende der Gleitzone in Höhe von ca. 1.330 Euro. Im Vergleich zu den ab dem Jahr 2019 gültigen Regelungen mit einer verlängerten Midijob-Zone bis 1.300 Euro würde damit insbesondere die Geringfügigkeitsgrenze (450 Euro) stark steigen. Am stärksten betroffen wären zunächst Beschäftigungsverhältnisse zwischen 450 und 550 Euro. Für Beschäftigte in diesem Einkommensbereich würde sich die Beitragslast aus Sozialabgaben deutlich um bis zu ca. 70 Euro reduzieren, gegebenenfalls kann zusätzlich die Steuerlast abnehmen. Arbeitgeber würden hingegen bei unveränderten Bruttostundenlöhnen durch die höheren Abgaben bei geringfügiger Beschäftigung belastet. Ab 550 Euro würde die durchschnittliche Belastung der Beschäftigten durch die Neuregelung zwar geringer ausfallen, die Nettoeinkommensgewinne wären allerdings gering und lägen bei um die zehn Euro. Das Ende der Gleitzone bliebe mit 1.330 Euro im Vergleich zu der ab dem Jahr 2019 von der Großen Koalition beschlossenen Ausweitung auf 1.300 Euro nahezu unverändert. Da am Ende der volle hälftige Beitragssatz für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erreicht sein muss, steigt die Beitragslast für Beschäftigte in der Gleitzone progressiv an. Durch eine Anhebung des Gleitzonebeginns auf 550 Euro würde sich damit die Grenzbelastung innerhalb der Gleitzone leicht erhöhen. Beschäftigte am Ende der verlängerten Gleitzone würden kaum mehr in Form eines höheren Nettoeinkommens profitieren.

Unterstellt man, dass Arbeitgeber ihre gestiegene Beitragslast durch die Ausweitung der Minijob-Zone nicht durch geringere Stundenlöhne auf die Beschäftigten überwälzen, was durch den Mindestlohn theoretisch begrenzt ist, können Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer damit in bestimmten Einkommensbereichen von der durch die Neuregelung generierten Nettolohnerhöhung profitieren. Es ist allerdings aus mehreren Gründen nicht mit spürbaren Effekten auf das Armutsrisiko der Beschäftigten zu rechnen. Erstens ist die Motivlage für das Ausüben einer geringfügigen Beschäftigung sehr unterschiedlich, wie in Abschnitt 3 festgestellt wurde. Das Konzept der relativen Armut, auf dem die Armutsquote in Deutschland basiert, stellt auf die relative Einkommensposition eines Haushalts innerhalb der Bevölkerung ab. Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse stellen häufig nur einen Hinzuverdienst zum gesamten Haushaltseinkommen dar und sind in allen Bereichen der Haushaltseinkommensverteilung zu finden. Von einer Nettolohnerhöhung würden damit ebenso Haushalte aus mittleren und oberen Einkommensklassen profitieren, wie die folgende Abbildung der Verteilung von geringfügig Beschäftigten auf verschiedene Einkommensklassen zeigt:

Abbildung 2: Verteilung geringfügig Beschäftigter auf Nettohaushaltseinkommensdezile



Anmerkung: Verteilung von hochgerechnet 6,4 Millionen geringfügig Beschäftigten auf die Dezile der Einkommensverteilung, basierend auf den Nettoäquivalenzeinkommen der privaten Haushalte nach neuer OECD-Skala.

Quelle: Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung (PASS), Welle 9 (2015).

Zweitens gilt für Bezieher von bedarfsgeprüften Sozialleistungen (ALG II, Wohngeld, Kinderzuschlag), dass im Rahmen von Hinzuverdienstregelungen ein Teil des Nettolohns auf die Leistung angerechnet wird. Der Freibetrag für den Hinzuverdienst von ALG-II-Beziehenden wird anhand des Bruttolohns berechnet. Er ändert sich also durch die Ausweitung der Geringfügigkeitsschwelle bei gleichem Bruttolohn nicht. Bei 550 Euro beträgt der anrechnungsfreie Betrag in der Regel 190 Euro, das übrige Nettoeinkommen wird vom ALG-II-Anspruch abgezogen. Eine Nettolohnerhöhung durch entfallende Beiträge für Arbeitnehmer würde also die ALG-II-Leistung in gleicher Höhe reduzieren. Damit dürften die allermeisten Transferbezieher keine Einkommenssteigerungen realisieren. Im Jahresdurchschnitt 2017 gab es ca. 500 Tsd. erwerbsfähige ALG-II-Bezieherinnen und -bezieher mit einem Bruttoeinkommen aus abhängiger Beschäftigung bis zu 450 Euro im Monat (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2018b).

Drittens ist zu berücksichtigen, dass sich für einen bestimmten Personenkreis durch eine Ausweitung der Geringfügigkeitsschwelle Anreize ergeben, in den neuen Bereich der Midijob-Zone zu gelangen, um Ansprüche in der Sozialversicherung zu erwerben. Diese Gruppe würde nur von den geringeren Nettolohnsteigerungen profitieren. Die drei genannten Gründe sprechen zusammen mit den lediglich moderaten Einkommensgewinnen für geringe oder keine Auswirkungen auf das Armutrisiko der Beschäftigten. Bezieht man mögliche Arbeitsangebotsreaktionen einer Ausweitung der Minijob-Zone mit ein, sind die positiven Einkommenseffekte noch-

mals kritischer zu werten. Zwar ist mit direkten Reaktionen nur in geringem Umfang zu rechnen, grundsätzlich würden geringfügige Beschäftigungsverhältnisse und Beschäftigungsverhältnisse in der Gleitzone jedoch an Attraktivität gewinnen. Dadurch können Menschen zwar einerseits bewegt werden, in den Arbeitsmarkt einzutreten und eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen. Andererseits ist jedoch auch damit zu rechnen, dass vor allem Frauen in Paarhaushalten ihr Arbeitsangebot reduzieren und eine Beschäftigung unterhalb von 1.330 Euro und 550 Euro monatlich aufnehmen. Durch vermehrte geringfügige und Teilzeitbeschäftigung ist mit einem Rückgang des Arbeitsvolumens zu rechnen. Da geringfügige Beschäftigungsverhältnisse besonders für Beschäftigte mit einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung, die ihre Arbeitszeit ausweiten wollen, vorteilhaft sind, dürfte auch ihre Attraktivität als Nebenbeschäftigung weiter zunehmen. Nebenbeschäftigungsverhältnisse werden häufig nicht im gleichen Beruf ausgeübt (Klinger/Weber 2017). Angesichts des bestehenden Fachkräftemangels und eines absehbar sinkenden Arbeitskräftepotentials ist eine Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung damit aus Arbeitsmarktsicht kritisch zu bewerten.

##### 5 Betriebliche Einsatzmuster und Reaktionen

Der Einsatz von Minijobs variiert stark nach Betriebsgröße und Branche. Je kleiner der Betrieb, umso wahrscheinlicher ist es, dass Minijobs genutzt werden. Bei der Verteilung nach Branchen zeigt sich, dass der Anteil an geringfügig Beschäftigten an der Gesamtbeschäftigung insbesondere im Dienst-

leistungsbereich, in der Gastronomie und im Reinigungsgewerbe mit Anteilen von über 60 Prozent sehr ausgeprägt ist.

Während für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in einem geringfügigen Beschäftigungsverhältnis keine Sozialversicherungsabgaben anfallen, zahlen Arbeitgeber im gewerblichen Bereich höhere Abgaben als bei einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis. Für Betriebe kann dies aber gleichwohl attraktiv sein, da durch die bessere Nettoposition der Minijobber, diese leichter Zugeständnisse bei den Bruttolöhnen machen können, als regulär Beschäftigte (Walwei 2018). Dementsprechend spielen geringere Lohnkosten als Einsatzmotiv auf der betrieblichen Seite durchaus eine Rolle. Neben diesem Aspekt zeigen Fischer et al. (2015), dass zwar auch der Wunsch der Beschäftigten (allerdings in deutlich geringerem Umfang als dies beim Einsatz von sozialversicherungspflichtiger Teilzeit der Fall ist) nach einem Minijob eine Rolle spielt. Deutlich häufiger werden aber von Seiten der Betriebe als wichtigste Einsatzgründe genannt, dass ein höherer Umfang an Arbeitskraft nicht erforderlich ist und dass die Betriebe einen flexiblen Personaleinsatz benötigen. Während größere Betriebe häufiger befristete Arbeitsverträge oder Leiharbeit einsetzen, erfüllen Minijobs demnach v.a. im kleinbetrieblichen Bereich eine wichtige Flexibilitätssfunktion in der betrieblichen Leistungserstellung. Dies zeigt sich auch an der Tatsache, dass Beschäftigte in Minijobs häufiger keine vertraglich vereinbarte Arbeitszeit haben, als dies bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten der Fall ist (Fischer et al. 2015). Ferner wurde gezeigt, dass der Anteil der Personen, die Arbeit auf Abruf ausüben, im Bereich der Minijobs deutlich überdurchschnittlich ist (Stegmaier/Hank 2018). Zu diesem flexiblen und informellen Charakter der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse passt der Befund, wonach Beschäftigte in Minijobs seltener einen schriftlichen Arbeitsvertrag erhalten.

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass geringfügige Beschäftigung ein bedeutsames Personalinstrument v.a. im eher kleinbetrieblichen Bereich darstellt. Dies wird letztlich auch aus einer Untersuchung zu einer möglichen Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch Minijobs deutlich (Hohendanner/Stegmaier 2012). Dabei ergaben sich Hinweise darauf, dass in kleineren Betrieben über fast alle Branchen hinweg Minijobs zu einer Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung führen. Bei Großbetrieben mit 100 und mehr Beschäftigten zeigt sich ein gegenläufiges Bild: Dort geht die Zunahme von Minijobs eher mit einem Wachstum an sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung einher, der Effekt fällt dort aber geringer aus. Eine neuere Studie (Collischon et al. 2018) mit einem anderen Untersuchungsdesign und auf Basis einer längeren Zeitreihe bestätigt diesen Befund und verweist auf noch stärkere Verdrängungseffekte bei kleineren Betrieben.

Ferner darf nicht aus den Augen verloren werden, dass der Charakter eines flexiblen Personalinstruments für die Betriebe in der Praxis auch mit Belastungen für die Beschäftigten einhergeht, wie z.B. an der o.g. Vorenthaltung arbeitsrechtlicher Ansprüche

(Stegmaier et al. 2015) ersichtlich wird. Zudem können aus dem flexiblen Personaleinsatz z.B. Planungsunsicherheiten für Beschäftigte entstehen, was zur einer unvollständigen Trennung von Arbeit und Freizeit beiträgt (Stegmaier/Hank 2018).

In der Gesamtschau der betrieblichen Einsatzlogik kann somit die bestehende starre Grenze bei 450 Euro aus der betrieblichen Sicht durchaus ein Flexibilitätshindernis darstellen, da die Arbeitszeit der Beschäftigten nicht beliebig variiert werden kann bzw. bei einer Erhöhung des Mindestlohns angepasst werden muss. Dies kann auch dazu führen, dass betriebliche Arbeitsabläufe geändert werden müssen, wenn die Tätigkeit der betroffenen Minijobberinnen und Minijobber den geänderten Arbeitszeiten nicht beliebig angepasst werden kann (z.B. bei fixen Öffnungs- oder Betriebszeiten, Anzahl oder Mindestdauern von Einsätzen etc.). Eine Dynamisierung der Entgeltgrenze könnte demnach in bestimmten Konstellationen für Betriebe hilfreich sein. Einschränkend ist aber festzustellen, dass auch eine dynamisierte Grenze das grundlegende Problem einer Grenzziehung zwischen Minijobs und sozialversicherungspflichtigen Tätigkeiten nicht vollständig auflöst. Denn auch an der neuen, etwas höheren Entgeltgrenze gilt, dass Arbeitszeiten bzw. Löhne wiederum nicht völlig frei angepasst werden können. Dies blockiert Anreizmöglichkeiten bei der Lohngestaltung (z.B. Effizienzlöhne) und stellt schließlich ein Hindernis für die Personalentwicklung dar, was dem Ziel einer Hebung von Fachkräftereserven entgegenläuft.

## 6 Literatur

- Achatz, J.; Hirsland, A.; Lietzmann, T.; Zabel, C. (2013): Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II. Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung. IAB-Forschungsbericht 08/2013, Nürnberg.
- Brülle, J. (2013): Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten. *Zeitschrift für Soziologie* 42: 157–179.
- Caliendo M., Künn S. and Uhlendorff A. (2016) Earnings Exemptions for Unemployed Workers: The Relationship between Marginal Employment, Unemployment Duration and Job Quality, *Labour Economics* 42: 177–193.
- Collischon, M.; Cygan-Rehm, K.; Riphahn, R. (2018). Employment Effects of Payroll Tax Subsidies. CESifo Working Paper No. 7111, München.
- Hank, E.; Stegmaier, J. (2018): Arbeit auf Abruf, Rufbereitschaft und Bereitschaftsdienst: Wenn die Arbeit ruft. IAB-Kurzbericht 14/2018, Nürnberg.
- Himsel, C.; Walwei, U. (2014): Atypisch Beschäftigte auf Jobsuche: Zeit für einen Wechsel. IAB-Forum Nr. 2, S. 18–25.
- Hohendanner, C.; Stegmaier, J. (2012): Geringfügig Beschäftigte in deutschen Betrieben: Umstrittene Minijobs. IAB-Kurzbericht 24/2012, Nürnberg.
- Jacobi L. and Kluge J. (2007) Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany, *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 1: 45–64.

Klinger, S.; Weber, E. (2017): Zweitbeschäftigungen in Deutschland: Immer mehr Menschen haben einen Nebenjob. IAB-Kurzbericht 22/2017, Nürnberg.

Körner T., Meinken H. and Puch K. (2013) Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage, Wirtschaft und Statistik, Januar 2013: 42–62.

Lietzmann, T.; Schmelzer, P.; Wiemers, J. (2017): Marginal employment for welfare recipients: stepping stone or obstacle? *Labour*, Vol. 31, No. 4, S. 394–414.

Lietzmann, T. (2016): Vereinbarkeit von Familie und Erwerbsarbeit im Bereich prekärer Einkommen, Bielefeld: Bertelsmann.

Rudolph, H. (2003): Mini- und Midi-Jobs: Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit. IAB-Kurzbericht, 06/2003, Nürnberg.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018a): Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen (Zeitreihe Quartalszahlen), Nürnberg, September 2018.

Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2018b): Tabellen, Erwerbstätige erwerbsfähige Leistungsberechtigte (Monats- und Jahreszahlen) Daten nach einer Wartezeit von 3 Monaten, Nürnberg, November 2018.

Stegmaier, J.; Gundert, S.; Tesching, K.; Theuer, S. (2015): Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall: In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern. IAB-Kurzbericht 18/2015, Nürnberg.

Walwei, U. (2018): Raus aus der Minijob-Falle! Sieben Ansatzpunkte für Reformen. IAB-Forum.

Wippermann, C. (2012): Frauen im Minijob. Motive und (Fehl-) Anreize für die Aufnahme geringfügiger Beschäftigung im Lebenslauf. BMFSFJ (Hrsg.), Berlin.



**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)211**

22. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände\***

Der Gesetzesentwurf der FDP-Bundestagsfraktion verfolgt das richtige Ziel, zu verhindern, dass geringfügig Beschäftigte aufgrund der seit über 5 Jahren starren Verdienstgrenze von 450 € ihre Arbeitszeit reduzieren, um nicht als Folge von Lohn- und Gehaltssteigerungen die Netto-Einkommens-Vorteile einer geringfügigen Beschäftigung zu verlieren.

Heute reagieren Beschäftigte mit einem Entgelt in Höhe der Minijob-Grenze bei Lohn- und Gehaltserhöhungen (u. a. durch die Erhöhung des Mindestlohns) oftmals mit einer Reduzierung ihrer Arbeitszeit, um weiterhin geringfügig beschäftigt bleiben zu können. Denn eine Überschreitung der Verdienstgrenze ist für die Betroffenen meist mit Netto-Einkommens-Verlusten verbunden: Dabei fällt in vielen Fällen – aufgrund der geltenden sozialversicherungsrechtlichen Regelungen zum sog. Übergangsbereich – weniger die Belastung durch Sozialbeiträge, sondern vielmehr die zusätzliche Steuerlast ins Gewicht. Bei hinzuverdienenden Ehegatten reicht vielfach sogar die Erhöhung des eigenen Arbeitseinsatzes um die Hälfte nicht aus, um die mit dem Überschreiten der Verdienstgrenze von 450 € verbundenen Netto-Einkommensverluste auszugleichen.

Vor diesem Hintergrund ist es sehr gut nachvollziehbar, dass geringfügig Beschäftigte, die im Bereich der 450-€-Grenze verdienen, auf Lohn- und Gehaltsanhebungen mit Arbeitszeitreduzierung reagieren. Eine

solche Arbeitszeitreduzierung aufgrund der Erhöhung des Mindestlohns wäre bei einer Dynamisierung der Verdienstgrenze nicht mehr notwendig. Statt – ungewollt – die Arbeitszeit zu reduzieren, könnten Minijobber, die im Bereich der Verdienstgrenze liegen, ihre bisherige Arbeitszeit beibehalten und damit an den Lohn- und Gehaltssteigerungen durch einen höheren Verdienst teilhaben.

Minijobs helfen gerade kleinen Unternehmen, in besonderen Situationen, z. B. bei einer ungewöhnlichen Lage der Arbeitszeit, besonderen Kundenwünschen, bei schwankendem Arbeitsanfall, Beschäftigung passgenau zu organisieren. Ohne den Vorteil, bei Minijobs Beschäftigten ihren Lohn „brutto für netto“ auszahlen zu können, wäre es vielfach nicht möglich, eine ausreichende Zahl von Beschäftigten zu finden. Vor diesem Hintergrund haben viele Unternehmen ein großes Interesse, dass die durch den Mindestlohn definierte zeitliche Höchstgrenze für Minijobs nicht immer weiter sinkt, sondern stabil bleibt.

Eine Dynamisierung der Minijob-Grenze wäre nichts Neues. Sie galt auch bereits bis 1999. Bis dahin war die Verdienstgrenze für geringfügige Beschäftigung an die sozialversicherungsrechtliche Bezugsgröße und damit an die allgemeine Lohn- und -Gehaltsentwicklung geknüpft.

\*E-Mail vom 22.11.2018

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)214**

23. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung\*****Problemlage**

Die Grenzen des maximalen Verdienstes werden bei Beschäftigungsverhältnissen in Form eines Minijobs oder eines Midijobs (Gleitzone) nur unregelmäßig und in mehrjährigen Abständen angehoben. Das dürfte dazu führen, dass die Verdienste nicht weniger abhängig Beschäftigter lange Zeit konstant bleiben. Auf jeden Fall trifft das für die Monatslöhne zu, bei einem großen Teil der Beschäftigten in besagten Arbeitsverhältnissen wohl auch für die Stundenlöhne. Die bestehende gesetzliche Regelung stellt daher eine Lohnbremse dar; die Beschäftigten mit einem Minijob oder Midijob werden zu einem großen Teil von der allgemeinen Lohnentwicklung abgekoppelt.

In der Begründung für den Gesetzentwurf wird dargelegt, dass mehr als die Hälfte derjenigen abhängig Beschäftigten, die lediglich einen Mindestlohn bekommen, einer geringfügigen Beschäftigung nachgehen. So das Ergebnis der amtlichen Verdiensterhebung. Bei dieser Quelle sind aber Kleinbetriebe systematisch unterrepräsentiert und manche Wirtschaftszweige (Landwirtschaft, private Haushalte) werden überhaupt nicht erfasst. Das führt zu einer Untererfassung der Beschäftigten mit einem Mindestlohn. Nach den Daten des Sozio-ökonomischen Panel (SOEP) von 2016 machten dagegen die Minijobber 32% der Beschäftigten mit einem Mindestlohn (von damals 8,50 Euro) aus; werden die Personen mit einem Midi-Job hinzugezählt, beläuft sich der Anteil auf 38%.

Entscheidend ist aber nicht der Anteil der Mini- und Midijobber an allen zum Mindestlohn Beschäftigten, sondern die Lohnstruktur der geringfügig Beschäftigten selbst. Im Falle der Personen mit einem Minijob betrug 2016 der Durchschnittslohn gemäß SOEP 11,00 Euro, der Medianwert belief sich auf 8,93 Euro. Im Jahr 2016 blieben von den Personen mit einem Minijob 42% unterhalb der Mindestlohngrenze, zuzüglich der Personen mit einem Midijob waren es 40%. Der größte Teil der Beschäftigten mit solchen Arbeitsverhältnissen verdiente also mehr als den Mindestlohn. Die Mehrzahl dürfte auch von der Mindestlohnanhebung Anfang 2017 nicht tangiert worden sein – zumindest nicht unmittelbar. Kurzum: Das Problem besteht zwar auch, aber nicht primär darin, dass Beschäftigte mit einem Mini- oder einem Midijob bei ihrem Verdienst an einem fixen maximalen Monatslohn gebunden sind, sondern vor allem darin, dass sie zu einem großen Teil nicht an der allgemeinen Entwicklung bei den Stundenlöhnen partizipieren.

Es könnte eingewendet werden, dass der Lohn wegen der gesetzlich festgesetzten Verdienstgrenze von 450 Euro bzw. 850 Euro pro Monat zwar nicht in der Summe steigt, wohl aber die Arbeitszeit verringert wird – so dass die Stundenlöhne zulegen. Es ist aber anzunehmen, dass dem in der Realität nicht so ist. Mit großer Wahrscheinlichkeit dürfte denjenigen geringfügig Beschäftigten, deren Stundenlohn über dem Mindestlohn liegt, in der Regel keine Minderung der Arbeitszeit zugestanden werden. Anders mögen die Dinge vielleicht bei jenen liegen, bei denen der gesetzliche Mindestlohn zu zahlen wäre.

---

\*E-Mail vom 23.11.2018

Aber ob ihnen aber in jedem Fall bei allgemeinen Lohnsteigerungen oder bei der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns tatsächlich die Arbeitszeit entsprechend reduziert wird, ist fraglich. Jedenfalls gibt es empirisch fundierte Hinweise darauf, dass in der Praxis nicht selten die Regelungen des gesetzlichen Mindestlohns nicht eingehalten, d. h. unterschritten, werden.

#### **Zum Gesetzesvorschlag**

Der Vorschlag zur Dynamisierung der Verdienstgrenze sieht per 1. Januar 2019 eine Anhebung der monatlichen Maximalverdienste bei Minijobs auf das 60-fache des dann geltenden Mindestlohnes vor – das wären 551,40 Euro monatlich. Der Verdienst bei den Midijobs würde dann maximal knapp 1333 Euro pro Monat betragen, denn hier soll die Grenze beim 145-fachen des Mindestlohns liegen. Dadurch würde die Verdienstobergrenze bei Minijobs um etwa 23% und bei Midijobs um knapp 57% angehoben. Das wäre ein Anstieg, der erheblich stärker wäre als die allgemeinen Lohnsteigerungen seit der letzten Anhebung der Verdienstobergrenzen bei den Mini- und Midijobs im Jahr 2013: Allgemein haben die Bruttostundenlöhne seitdem um knapp 15% zugenommen; der Zuwachs bei den Nettostundenlöhnen fiel etwas geringer aus. Mit Blick auf die

Midijobs besteht die Gefahr, dass bei Umsetzung des Gesetzesvorschlages in nicht geringer Zahl reguläre sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse in bei Steuern und Abgaben privilegierte Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt werden. Dadurch könnte zum einen ein Druck auf die Löhne entstehen; Arbeitgeber könnten mit Hinweis auf die Privilegien geringere Löhne anbieten. Zum anderen würde es zu Mindereinnahmen bei den Steuern und Sozialabgaben kommen. Der Hinweis in dem Gesetzesvorschlag, dass andererseits die Sozialausgaben sinken würden, ist nicht überzeugend. Dafür spricht auch, dass die Empfänger von Sozialleistungen - wie solche nach dem SGB II – sich einer veränderten Gesetzeslage anpassen dürften.

Generell ist eine regelmäßige, jährliche Anhebung der Verdienstobergrenze bei geringfügiger Beschäftigung sinnvoll, damit diese nicht wie in der Vergangenheit als Lohnbremse wirken kann. Wenn die gesetzlichen Mindestlöhne jährlich angehoben werden, bietet es sich an, deren Steigerungsrate als Maßstab der Dynamisierung zu verwenden. Alternativ könnten die jährlichen Veränderungsraten für die Stundenlöhne im Allgemeinen herangezogen werden, die das Statistische Bundesamt ermittelt – etwa im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

**DEUTSCHER BUNDESTAG**

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

**Ausschussdrucksache 19(11)215**

23. November 2018

**Schriftliche Stellungnahme**

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018,  
um 15:00 Uhr zum

Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe),  
weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP  
Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Be-  
schäftigung - BT-Drs. 19/4764

**Gewerkschaft Nahrung-Genuss-Gaststätten**

Der Gesetzesvorschlag der FDP, die Einkommensgrenze für die geringfügige Beschäftigung (Minijobs) sowie die Gleitzone für Minijobs an die Entwicklung des Mindestlohns zu koppeln und damit zu dynamisieren, soll es ermöglichen, so die Begründung, dass die geringfügig Beschäftigten von den Erhöhungen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohns profitieren.

Die Behauptung, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer würden nicht von den Erhöhungen des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes profitieren ist nicht zu treffend. Der Verdienst pro Stunde steigt sehr wohl.

Das Problem, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer absolut nicht mehr verdienen, wenn sie weiterhin im Rahmen eines geringfügigen Arbeitsverhältnisses tätig sind, ließe sich einfach lösen:

Entweder in dem die Arbeitgeber den Betroffenen reguläre Arbeit mit einer höheren und dann regulär sozialversicherungspflichtigen Arbeitszeit anbieten, oder die Minijobs werden abgeschafft. In beiden Fällen würden die Betroffenen profitieren.

Mit Einführung des allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes ist die Zahl der geringfügig Beschäftigten im Gastgewerbe zurückgegangen, während gleichzeitig die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zugenommen hat. So waren per 30.6.2014 39,1 % der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Gastgewerbe ausschließlich geringfügig Beschäftigte (S.52, Tabelle 2am 30.6.2015 nur noch 37,2 % und per 30.6.2017 nur noch 35,7 %). Es ist also nicht zu treffend, dass nach der Struktur der Arbeit Minijobs zwingend erforderlich sind.

Der Gesetzentwurf problematisiert die Minijobs als solche nicht. Das ist aber zur Lösung des Problems unzureichend.

Minijobs sind ihrer Konstruktion nach eine Falle. Sie leisten durch die fehlende volle Versicherungspflicht einen Beitrag zu niedrigeren, nicht ausreichenden Renten, insbesondere bei Frauen. Nach den Zahlen der Minijobzentrale (Bericht 2. Quartal; S 7) waren von den insgesamt 6.762.958 im gewerblichen Bereich nur 1.265.499 rentenversicherungspflichtig. Dies sind nur 18,7 %. Die überwiegende Mehrheit der Minijobber erwirbt also keine Rentenansprüche. Bei den Menschen, die im Rahmen eines Minijobs im Haushalt tätig sind, sind es sogar nur 14,2 % (Berechnung auf Basis Zahlen der Minijobzentrale, Bericht 2. Quartal 2018, S. 9).

Nach wie vor sind Minijobs im Nebenjob, wenn nur die Einkommen betrachtet werden, ungerecht und missachten den Gleichheitsgrundsatz. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die mehr als die vereinbarte Teil- oder Vollzeit im Rahmen ihres Arbeitsverhältnisses arbeiten unterliegen der vollen Steuerpflicht. Das durch die Mehrarbeit generierte Einkommen wird in vollem Umfang zur Sozialversicherung herangezogen. Für im Nebenjob tätige Menschen gilt dies nicht. Diese Ungleichbehandlung ist nicht gerechtfertigt.

Die NGG muss zu dem feststellen, dass die gesetzlichen Regelungen zur Arbeitszeiterfassung im Bereich Minijobs derzeit, insbesondere im Gastgewerbe, unzureichend sind. So werden Überschreitungen der Arbeitszeit z.T. nicht korrekt erfasst. Ein Teil der Beschäftigten leistet unbezahlte Arbeit. Notwendig wäre hier eine Ausdehnung der Regelungen des GSA-Fleisch auf das Gastgewerbe. Auch dies würde zu absolut steigenden Einkommen führen, die der Gesetzentwurf ja anstrebt

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)200

20. November 2018

## Information für den Ausschuss

Zentralverband des Deutschen Handwerks e.V.

**Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018, um 15:00 Uhr zum****Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP****Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Beschäftigung - BT-Drs. 19/4764**

### Zusammenfassung

Die Anhebung der Minijobgrenze ist nach der letzten Erhöhung im Jahr 2013 von 400 auf 450 Euro aus Sicht des ZDH längst überfällig. In Zeiten des Fach- und generell Arbeitskräftemangels gelingt es den Betrieben gegenwärtig häufig nicht, für die Minijobber, die mit jeder (Stunden-) Lohnerhöhung weniger Stunden arbeiten dürfen, andere Arbeitskräfte zu finden – sei es nun auf Minijob-Basis oder in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung.

Die seit Jahren fixierte Minijobgrenze führt auch das mit dem gesetzlichen Mindestlohn intendierte Ziel, dass die Menschen mit niedrigen Löhnen mehr Geld in der Tasche haben, ad absurdum. An der Minijobgrenze von 450 Euro führen der gesetzliche Mindestlohn und dessen Anpassungen stets nur dazu, dass die Menschen mehr Freizeit als zuvor haben, während bei sozialversicherungspflichtigen Arbeitnehmern der Monatslohn tatsächlich steigt.

Daher ist es an der Zeit, dass auch Minijobber finanziell von (Stunden-)Lohnerhöhungen profitieren. Die Erhöhung und Dynamisierung der Minijobgrenze ist daher eine folgerichtige Maßnahme.

Gleichwohl ist der Einsparereffekt an der Minijobgrenze, insbesondere für Beschäftigte, die dann in die Lohnsteuerklasse V fallen würden, ein Dilemma. Daher wäre es grundsätzlich sinnvoll, den Übergang beitrags- und steuerrechtlich zu glätten, damit mehr Arbeitnehmer bereit sind, den begünstigten Minijobbereich zu verlassen und eine höhere Stundenzahl in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung aufzunehmen.

### Im Detail

Der vorliegende Gesetzentwurf der FDP sieht vor, dass die Minijobgrenze von derzeit 450 Euro monatlich zum 1. Januar 2019 auf das 60fache des gesetzlichen Mindestlohns – ab 1. Januar 2019 wären dies 551,40 Euro – angehoben wird. Ab dem 1. Januar 2020 würde die Minijobgrenze danach bei 561 Euro pro Monat liegen.

Ebenfalls sieht der Gesetzentwurf eine Reihe von Folgeänderungen im Dritten (Arbeitsförderung), Fünften (Gesetzliche Krankenversicherung) und vor allem Sechsten Sozialgesetzbuch (Gesetzliche Rentenversicherung) vor, wie z. B. Anpassungen beim Hinzuverdienst bei der Rente. Darüber hinaus werden Übergangsregelungen vorgesehen, z. B. für in der Krankenversicherung Pflichtversicherte mit einem Verdienst von derzeit oberhalb der Minijobgrenze, aber künftig darunter, wenn der Gesetzentwurf der FDP in Kraft treten sollte.

Der Gesetzentwurf sieht darüber hinaus vor, dass auch die Gleitzoneobergrenze künftig mit dem gesetzlichen Mindestlohn dynamisiert wird. So soll ab dem 1. Januar 2019 die Grenze von 1.332,55 Euro als Obergrenze für den so genannten Midijob-Bereich gelten. Da diese Grenze das 145-fache des gesetzlichen Mindestlohns betragen soll, würde sie dann zum 1.1.2020 auf 1.355,75 Euro steigen.

### Anhebung der Minijobgrenze dringend geboten

Das Handwerk unterstützt mit Nachdruck das Vorhaben der FDP zu Anhebung und Dynamisierung der Minijobgrenze. Seit der letzten Anhebung der Minijobgrenze im Jahr 2013 von 400 auf 450 Euro sind vor allem auch aufgrund der Einführung und der

Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns die Stundenlöhne insbesondere im Bereich niedriger Entgelte deutlich angestiegen.

Sinn und Zweck des gesetzlichen Mindestlohns sowie auch von tariflichen und anderwärtig begründeten Erhöhungen des Stundenlohns ist aber eigentlich nicht, dass die Beschäftigten mehr Freizeit haben. Ein wesentliches Ziel von (Stunden-)Lohnerhöhungen ist vielmehr, dass die Beschäftigten auch mehr Geld bzw. ein höheres Einkommen erhalten.

Doch der Effekt für alle Beschäftigten, die nahe an der Minijobgrenze verdienen, ist, dass sie aufgrund der höheren Stundenlöhne für die gleiche Entlohnung letztlich nur weniger Stunden arbeiten müssen. Von (Stunden-)Lohnerhöhungen profitieren sie also nur mit mehr Freizeit.

#### **Beschäftigte wollen meist nicht über Minijobgrenze verdienen**

Dies liegt an dem beitrags- und steuerrechtlichen Einsparereffekt an der Minijobgrenze. Denn an dieser Grenze tritt nicht nur Sozialversicherungspflicht ein – wenn auch relativ moderat mit eingangs ca. 11 Prozent für den Arbeitnehmer – sondern auch Steuerpflicht. In vielen Fällen wird der Minijob als ergänzende Einkommensquelle zu einem deutlich höheren Einkommen in der Regel des Ehepartners wahrgenommen. Tritt Steuerpflicht oberhalb von 450 Euro ein, so liegt daher der Steuerbemessung oftmals die hohe Lohnsteuerklasse V zugrunde.

Folgendes Rechenbeispiel veranschaulicht das Dilemma:

*Bei einem Bruttostundenlohn von 10 Euro kann ein Minijobber derzeit 45 Stunden im Monat arbeiten und erhält einen Brutto- wie auch Nettolohn in Höhe von 450 Euro. Um auf dasselbe Nettoeinkommen in Höhe von 450 Euro zu kommen, müsste der Beschäftigte, sofern er der Lohnsteuerklasse V zugeordnet wird, ca. 17 Stunden mehr arbeiten, um nach Abzug von Sozialversicherungsbeiträgen und Steuern auf das gleiche Nettoeinkommen zu kommen.*

Daher ist es ein Fakt, dass die Beschäftigten im Minijobbereich – auch wenn sie im Grundsatz Interesse an Mehrverdienst und Mehrarbeit äußern – im konkreten Fall die Mehrarbeit ablehnen, da sich ihr Stundennettolohn deutlich schmälern würde.

Die Erfahrung zeigt leider auch, dass der Hinweis auf die tatsächliche Belastung durch Steuern, nämlich unter Berücksichtigung der Besteuerung des Partnereinkommens und eines Ausgleichs am Jahresende, nicht trägt, da der Fokus der Beschäftigten auf dem eigenen monatlichen Nettoeinkommen liegt. Auch die geringere Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen im Midijobbereich, beginnend mit ca. 11 Prozent ab 451 Euro monatlichem Bruttolohn, wird oftmals nicht als Privilegierung, sondern als reine zusätzliche Belastung wahrgenommen.

#### **„Austrocknung“ oder Abschaffung der Minijobs nicht sinnvoll**

Das Dilemma des Einsparereffekts wird aber nicht durch eine manchmal auch diskutierte Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze gelöst. Tatsächlich ist da-

von auszugehen, dass z. B. eine Steuer- und Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro viele Minijobber grundsätzlich davon abhalten würde, erwerbstätig zu sein.

Auch der immer wieder vorgetragene Wunsch, dass der Minijobbereich durch Lohn- und Preissteigerungen sukzessive „austrocknet“, ist nicht zielführend. Denn entgegen der landläufigen Meinung profitieren von den privilegierten Regelungen im Minijobbereich vor allem die Arbeitnehmer, die „brutto für netto“ erhalten, während Arbeitgeber rund 30 Prozent Pauschalabgaben auf Minijobs zahlen. Bei sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung sind es hingegen nur rund 20 Prozent.

Minijobs sind für Arbeitgeber vor allem aufgrund der zeitlichen Flexibilität von Bedeutung. In vielen Handwerksbranchen, z. B. im Gebäudereiniger-Handwerk, ist die Auftrags erledigung nur in Randzeiten möglich. Büro-, Geschäfts- oder Ladenräume können regelmäßig nur außerhalb der Nutzungszeiten gereinigt werden, z. B. zwei Stunden früh morgens oder abends. Überwiegt eine solche Auftragsstruktur, ist die wöchentliche Arbeitszeit auf wenige Stunden begrenzt und per se keine Vollzeitbeschäftigung möglich.

Der Einsparereffekt der Minijobs liegt auch an anderen an der Geringfügigkeitsgrenze anknüpfenden Freigrenzen für Hinzuverdienst, z. B. zur Rente. Ohne solche Freibeträge würde aber die Erwerbstätigkeit solcher Personengruppen deutlich zurückgehen. Daher ist es wichtig, auch diese Grenzen analog zur Anhebung der Minijobgrenze anzupassen.

Um nun aber all diese geringfügig Beschäftigten auch an Lohnerhöhungen finanziell partizipieren zu lassen und nicht nur durch ein Mehr an Freizeit, ist es dringend geboten, die Minijobgrenze von derzeit 450 Euro anzuheben.

In seiner Stellungnahme zum Rentenpaket der Bundesregierung hatte der ZDH hier eine Anhebung auf mindestens 500 Euro gefordert. Eine grundsätzliche Dynamisierung wäre zudem wünschenswert.

#### **60-fache des Mindestlohns entspricht 7,50 Euro 2014**

Bezogen auf den gesetzlichen Mindestlohn in Höhe von 9,35 Euro im Jahr 2020 würde die Zahl der dann möglichen monatlichen Arbeitsstunden bei ca. 48 pro Monat liegen und somit deutlich unterhalb der Zahl bei Einführung des gesetzlichen Mindestlohns von 8,50 Euro im Jahr 2015 mit ca. 53 Stunden. Das heißt, dass schon in wenigen Jahren die Zahl der möglichen Arbeitsstunden an der Minijobgrenze deutlich geschrumpft sein wird.

Der Blick weiter zurück auf die Zeit vor der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns offenbart, dass der effektive „Arbeitsstundenverlust“ durch die seit Jahren fixe Minijobgrenze noch gravierender ist. Besonders berücksichtigt werden müssen dabei Bereiche, in denen vor Einführung des gesetzlichen Mindestlohns die Entlohnung noch unter 8,50 Euro pro Stunde gelegen hat, so z. B. besonders strukturschwache Regionen und die neuen Bundesländer.

Bei einem Stundenlohn von 7,50 Euro 2014 war damals eine monatliche Arbeitszeit von 60 Stunden im Rahmen eines Minijobs möglich.

Mit dem Vorschlag der FDP würde also genau an dieser Zahl von 60 Stunden angesetzt. Dies erscheint dem ZDH eine faire Lösung. Minijobber könnten damit im kommenden Jahr bis zu 100 Euro mehr verdienen als derzeit.

### **Problem Arbeitskräftemangel**

Eine Anhebung der Minijobgrenze ist auch deshalb dringend geboten, weil die Unternehmen im Handwerk – besonders in bestimmten Regionen – schlicht keine Arbeitskräfte mehr finden, um die mit jeder Stundenlohnerhöhung wegfallenden Arbeitsstunden zu kompensieren. Und dies gilt sowohl für Minijobber als auch für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte. Daher sind auch die Arbeitgeber für die Aufrechterhaltung ihres Betriebes, z. B. den Sonntagsverkauf in Bäckereien, dringend darauf angewiesen, dass Minijobber wieder mehr Stunden arbeiten können, ohne ihren Status einzubüßen.

### **Dynamisierung am Mindestlohn gerechtfertigt**

Die von der FDP geforderte Dynamisierung anhand des gesetzlichen Mindestlohns als Orientierungsgröße ist zu begrüßen. Auch wenn einmalige Anhebungen um 50 oder 100 Euro dazu führen, dass sich die aktuelle Minijobgrenze besser einprägt und der Betrag „rund“ bleibt, bedeutet dies immer auch, dass Beschäftigte und Arbeitgeber in den Jahren nach der Anhebung die Stundenzahl bei steigenden Stundenlöhnen wieder sukzessive reduzieren müssen.

Zwar ist die Orientierung am gesetzlichen Mindestlohn anhand dessen Anpassungen für Betriebe mit tariflichen Löhnen nicht passgenau, bietet ihnen aber gleichwohl regelmäßig mehr Anpassungsspielraum als eine pauschale Anpassung alle paar Jahre.

### **Einsperreffekt an Minijobgrenze glätten**

Die Erfahrungen des Handwerks zeigen, dass das Kernproblem die Sperrwirkung der 450-Euro-Minijobgrenze gegen einen Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ist. Diese liegt sowohl in den sozialversicherungsrechtlichen als auch in den steuerlichen Regelungen begründet.

Auf Basis der tariflichen Bruttostundenlöhne im z. B. Gebäudereiniger-Handwerk 2018 zeigt sich, dass ein Midijobber brutto 607,90 Euro<sup>1</sup> verdienen muss, um wie ein Minijobber 450 Euro netto zu erhalten. Das bedeutet, dass er 35 Prozent mehr Stunden arbeiten muss, um den gleichen Nettolohn zu beziehen.

Notwendig wäre daher eine „Glättung“ der beitrags- und steuerrechtlichen Regelungen dieser Grenze, damit Arbeitnehmer einen Anreiz haben, aus einem Minijob in die bisherige Gleitzone bzw. den nun geplanten Einstiegsbereich zu wechseln.

### **Einstiegsbereich der falsche Weg zur Entlastung**

Kritisch bewertet das Handwerk im Gesetzentwurf der FDP allerdings, dass diese die mit dem Rentenpaket beschlossene Ausweitung der Midijobzone zu einem „Einstiegsbereich“ übernimmt. Hier wird als Obergrenze für die Gleitzone das 145-fache des gesetzlichen Mindestlohns festgelegt und somit bei 1.332,55 Euro ab dem 1. Januar 2019 und 1355,75 Euro ab dem 1. Januar 2020.

Die Ausweitung der Gleitzone ist aus Sicht des ZDH der falsche Weg der Entlastung von Beschäftigten mit niedrigen Einkommen. Dies gilt umso mehr, als die FDP die mit der Ausweitung im Rentenpaket verbundene Höherwertung der niedrigeren Beiträge zur Rentenversicherung somit nicht nur mit übernimmt, sondern die äußerst kritisch zu bewertenden Umverteilungseffekte durch die höheren Grenzen noch verstärkt.

Richtig ist, dass die hohe Belastung der Beschäftigten in Deutschland mit Abgaben und Steuern grundsätzlich zu kritisieren ist. Fakt ist auch, dass eine Steuerentlastung Beschäftigten im Bereich niedriger Einkommen oftmals nicht hilft, da sie häufig keine Lohnsteuer zahlen. Insofern muss festgestellt werden, dass die Belastung mit Sozialversicherungsbeiträgen in Deutschland – auch gerade im internationalen Vergleich – zu hoch ist.

Die Ausweitung der Gleitzone ist hier aber nicht die Lösung der Probleme. Stattdessen sollte die Belastung durch Sozialversicherungsbeiträge für alle Versicherten so niedrig wie möglich gehalten werden. Tatsächlich werden in Deutschland jedoch zahlreiche gesamtgesellschaftliche soziale Aufgaben über die beitragsfinanzierte Sozialversicherung getragen, wie die zuletzt mit dem Rentenpaket beschlossenen Leistungsausweitungen ebenso wie die bereits 2014 eingeführte abschlagfreie Rente ab 63 und die Mütterrente, die unbedingt durch Steuermittel finanziert werden müsste. Solche Maßnahmen treiben die Beiträge insgesamt in die Höhe.

Leistungsausweitungen gehören daher regelmäßig auf den Prüfstand und versicherungsfremde Leistungen, wie z.B. die Mütterrente, müssen unbedingt vollständig aus dem allgemeinen Steueraufkommen finanziert werden.

<sup>1</sup> Annahme Lohnsteuerklasse V, die viele Minijobber haben.

DEUTSCHER BUNDESTAG

Ausschuss für  
Arbeit und Soziales  
19. Wahlperiode

Ausschussdrucksache 19(11)202

20. November 2018

## Information für den Ausschuss

Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks

**Unaufgeforderte Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 26. November 2018, um 15:00 Uhr zum****Gesetzentwurf der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Johannes Vogel (Olpe), weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP****Entwurf eines Gesetzes zur Dynamisierung der Verdienstgrenzen der geringfügigen Beschäftigung - BT-Drs. 19/4764**

### Zusammenfassung:

Ohne eine Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze werden über 120.000 geringfügig Beschäftigte in der Gebäudereinigung, die an der Obergrenze von 450 Euro verdienen, von allen aktuellen und kommenden Tariflohnerhöhungen abgeschnitten.

Damit sowohl die bereits vereinbarten Erhöhungen der tariflichen und gesetzlichen Mindestlöhne für die Jahre 2019/2020 bei den Beschäftigten auch tatsächlich ankommen und den Unternehmen wertvolle Arbeitszeit erhalten bleibt, schlagen wir als Kompromisslösung vor, die Geringfügigkeitsgrenze auf zumindest 475 bis 500 Euro anzuheben.

Die geringfügig Beschäftigten vermeiden einen Wechsel in einen steuer- und sozialversicherungspflichtigen Midijob, da ab 451 Euro Verdienst durch die Abgabenlast der Nettoverdienst um 20 Prozent auf 362 Euro sinkt (Sperrwirkung zwischen Mini- und Midijob).

An Stelle der Tariflohnerhöhung erhalten die geringfügig Beschäftigten dann durch eine Arbeitszeitverkürzung „mehr Freizeit“ pro Tag, um die 450-Euro-Grenze nicht zu überschreiten. Durch den inflationsbedingten Kaufkraftverlust sinkt das verfügbare Einkommen damit laufend.

Die Betriebe des Gebäudereiniger-Handwerks haben deutliche personelle Engpässe und benötigen dringend ihre Mitarbeiter. Den Unternehmen fehlt durch die Verkürzung diese Arbeitszeit, den Mitarbeitern das Geld.

### Ausführliche Stellungnahme:

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks verfügt seit über 30 Jahren über vielfältigen Sachverstand und Erfahrungen mit geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen.

Seit Anfang der 90er Jahre fordert das Gebäudereiniger-Handwerk vergeblich die Abschaffung dieser Beschäftigungsverhältnisse, denn sie sind aus Sicht der Arbeitgeber, die tariflichen oder gesetzlichen Mindestlohn zahlen, spätestens seit der Umstellung 1999 auf pauschalierte, vom Arbeitgeber zu tragende Sozialversicherungsbeiträge, die teuersten und unflexibelsten Arbeitsverhältnisse.

Jede/r Mitarbeiter/in achtet konsequent darauf, die starre Verdienstgrenze nicht zu überschreiten, denn das bedeutet einen erheblichen Verlust des Nettoentgeltes und keinen ernsthaften Gewinn bei den Rentenanwartschaften. Dies wird belegt durch die nicht nennenswert in Anspruch genommene Möglichkeit der Beschäftigten, durch einen geringen Beitrag Rentenversicherungsansprüche zu erhalten. Nach einer Statistik der Minijob-Zentrale von Juni 2018 zahlen nur 18,5% aller Minijobber (gewerblich und privat) den vollen RV-Beitrag. Somit nutzen über 80% der Beschäftigten die Möglichkeit, über das opt-out-Modell auf die Rentenaufstockung zu verzichten. Trotzdem hätte das Gebäudereiniger-Handwerk nichts gegen eine entsprechende Verpflichtung zur Aufstockung durch die Beschäftigten, da ihnen dann netto immer noch deutlich mehr vom Lohn bleibt, als in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen mit einer individuellen Besteuerung.

Laut der Statistik der Minijob-Zentrale (6/2018) sind rund 7,3 Millionen Menschen geringfügig beschäftigt, also rund 20% der Beschäftigten in Deutschland. Rund 38% der in unserem Handwerk tätigen Menschen sind noch geringfügig beschäftigt, trotz



starker Bemühungen diese Zahl deutlich zu senken, das heißt rund 240.000 Menschen. Wahrscheinlich sind rund 50% der Beschäftigten (120.000) an der Verdienstgrenze von 450 Euro, da eine übliche Beschäftigungsdauer von 10 Stunden wöchentlich, 2 Stunden täglich, häufig aufgrund der Kundenwünsche, insbesondere auch der öffentlichen Auftraggeber, vereinbart ist.

All diese Mitarbeiter verdienen den tariflichen Mindestlohn von 10,56 Euro (West) und 10,05 Euro (Ost) ab dem 1.1.2019 und 2020 10,80 Euro in West- und Ostdeutschland. Es gibt einen allgemeinverbindlichen Rahmentarifvertrag mit 28 bis 30 Tagen Urlaub, Zuschlagsregelungen usw. Die Mitarbeiter haben aufgrund der Größe der Betriebe Kündigungsschutz, selbstverständlich Anspruch auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und sämtliche Arbeitnehmerrechte aus den verschiedenen Arbeitnehmerschutzgesetzen. Es gibt zu Recht Aufzeichnungspflichten der Arbeitszeiten, Kontrollen durch die Zollbehörden und Rentenversicherungsträger. Missbräuche werden vom Bundesinnungsverband weder toleriert noch bagatellisiert. Es gibt kaum eine Branche, die derart klare verbindliche Regelungen für alle Beschäftigten hat.

Da unsere Forderung nach Abschaffung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse derzeit keine ernsthafte Chance auf Umsetzung hat, und diese Beschäftigungsart für die Mitarbeiter/innen aus ihrer sehr persönlichen Sicht nur Vorteile bietet, ist es personalpolitisch nicht möglich, als einzelne Branche einseitig geringfügige Beschäftigungsverhältnisse „abzuschaffen“, da die Mitarbeiter/innen, die auf einen Minijob nicht verzichten wollen, dann in andere Branchen ausweichen würden. Das Gebäudereiniger-Handwerk hat den Anteil an Minijobs in den letzten Jahren so weit wie möglich in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse umgewandelt.

Bedingt durch unsere deutlich höheren Mindestlöhne als den gesetzlichen Mindestlohn sind unsere Arbeitszeiten mit jeder Lohnerhöhung eingeschränkt. Richtig ungerecht und nicht vermittelbar wird es für die 120.000 betroffenen Mitarbeiter/innen ab dem kommenden Jahr, da sie mit 10 Stunden Arbeitszeit die 450 Euro-Grenze durch die Lohnerhöhungen überschreiten. Die Konsequenz ist, dass wir im Dezember alle betroffenen Mitarbeiter anschreiben und ihnen mitteilen müssen, dass sie aufgrund der Tarifierhöhung von 2,52% ab dem 1.1.2019 zwar ca. 10 Euro mehr brutto verdienen, aber wegen der Überschreitung der 450-Euro-Grenze nur noch 362 Euro netto in einem Midijob verdienen werden. Hierbei haben wir die Steuerklasse 5 zugrunde gelegt. Dieses Beispiel aus der Praxis zeigt den ganzen Irrsinn, dass aufgrund der starren 450-Euro-Grenze eine Tarifierhöhung in der Praxis zu erheblichen finanziellen Einbußen der Beschäftigten beim Nettoverdienst führt.

Es wird keine Überraschung sein, dass die Mitarbeiter den Gesetzgeber, der diese Konsequenz zu verantworten hat, nicht verstehen werden und Abzüge

in Höhe von 20% vom bisherigen Nettolohn durch den Wechsel in einen steuer- und sozialversicherungspflichtigen Midijob so auch nicht hinnehmen wollen.

Also bleibt den Beschäftigten und den Betrieben nichts anderes übrig, als einige wenige Minuten Freizeit mehr zu vereinbaren, um gleichzeitig die Tarifierhöhungen für die nächsten Jahre nicht in Geldform weiterzugeben. Auch sind für die Betriebe Kontrollen und Arbeitszeitaufzeichnungen für Minuten und Sekunden unpraktikabel, höchst bürokratisch und unzumutbar. Wir haben deutliche personelle Engpässe und benötigen dringend unsere Mitarbeiter. Den Unternehmen fehlt diese Arbeitszeit, den Mitarbeitern das Geld. Tariflohnerhöhungen dienen auch immer einem Inflationsausgleich. Daher ist es sogar falsch zu behaupten, Minijobber erhielten ihre Tarifierhöhung durch vermehrte Freizeit. Tatsache ist, dass durch den Kaufkraftverlust ihr verfügbares Einkommen laufend sinkt.

Eine Erhöhung von zumindest 25 Euro würde ausreichen, um unsere tariflichen Erhöhungen wenigstens für die kommenden zwei Jahre an unsere Beschäftigten weitergeben zu können. Das ändert zwar wenig am strukturellen Problem, gibt den Beschäftigten aber eine konkrete Lohnerhöhung.

Wir wollen keine grundsätzliche Ausweitung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, aber wenn schon keine Abschaffung politisch durchsetzbar ist, dann wenigstens für die Beschäftigten und Unternehmen eine saubere Lösung in unserem gemeinsamen Interesse. Daran müssten „eigentlich“ auch alle politisch Verantwortlichen ein Interesse haben.

Wir begrüßen deshalb die Initiativen des Landes Nordrhein-Westfalen im Bundesrat und der FDP-Fraktion des Deutschen Bundestages sowie die Stellungnahmen des Niedersächsischen Ministeriums für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung, die auch im Namen des Ministerpräsidenten Herrn Weil uns mit Schreiben vom 22. Oktober 2018 zugesichert haben, dass die von uns dargelegten Probleme wahrgenommen werden, auch weil weitere Erhöhungen des Mindestlohnes 2019 und 2020 bereits festgelegt sind und die Tariflöhne auch danach sicherlich weiter steigen werden. „Deshalb wird sich das Niedersächsische Ministerium für Wirtschaft, Arbeit, Verkehr und Digitalisierung dafür einsetzen, gemeinsam mit den anderen Bundesländern eine einfache, verständliche und gut kommunizierbare Regelung zu finden, mit der der Bund aufgefordert wird, Anpassungen der bisherigen Minijob-Grenzen vorzunehmen.“

#### **Fazit:**

Damit sowohl die bereits vereinbarten Erhöhungen der tariflichen und gesetzlichen Mindestlöhne für die Jahre 2019/2020 bei den Beschäftigten auch tatsächlich ankommen und den Unternehmen wertvolle Arbeitszeit erhalten bleibt, schlagen wir als Kompromisslösung vor, die Geringfügigkeitsgrenze auf zumindest 475 bis 500 Euro anzuheben.