

Schriftliche Stellungnahme

Prof. Dr. Ulrich Walwei, Nürnberg

zur öffentlichen Anhörung von Sachverständigen in Berlin am 22. Februar 2021
um 12:30 Uhr zum

- a) Antrag der Abgeordneten Uwe Witt, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD
Anhebung der Verdienstgrenze für geringfügig Beschäftigte durch eine dynamische Kopplung an die Inflation – BT-Drucksache 19/25807
- b) Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP
Minijobs dynamisieren – BT-Drucksache 19/24370
- c) Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführen –
Sozialversicherungssysteme stärken – BT-Drucksache 19/24003

siehe Anlage



18.02.2021 // Stellungnahme zur Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales am 22.
Februar 2021

GERINGFÜGIGE BESCHÄFTIGUNG

Antrag der Abgeordneten Uwe Witt, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD: Anhebung der Verdienstgrenze für geringfügig Beschäftigte durch eine dynamische Kopplung an die Inflation. BT-Drucksache 19/25807

Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Minijobs dynamisieren. BT-Drucksache 19/24370

Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführen – Sozialversicherungssysteme stärken. BT-Drucksache 19/24003

Prof. Dr. Ulrich Walwei¹

Teil 1: Wie ist das Minijob-Arrangement einzuschätzen?

Zunächst ist festzuhalten, dass Minijobs mit einer sozialversicherungsrechtlichen und steuerrechtlichen Privilegierung verbunden sind. Im „Ersten Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ („Hartz I“) wurden im Jahr 2003 die Minijobs etabliert und mit den Midijobs eine Gleitzone im Übergangsbereich zur voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung eingeführt. Seitdem ist es – wie schon in der Zeit vor 1999 – für Steuern und Abgaben wieder unerheblich, ob ein Minijob haupt- oder nebenberuflich ausgeübt wird. Minijobs sind in allen Varianten für Beschäftigte steuerfrei, Arbeitgeber zahlen Pauschalen für Versicherungen und Steuern. Zudem wurde mit dem „Hartz-Gesetz“ die Entgeltgrenze von vormals 325 Euro auf 400 Euro angehoben. Die Beschränkung der wöchentlichen Arbeitszeit auf 15 Stunden entfiel ersatzlos (Walwei 2018).

Minijobs bieten derzeit Beschäftigungsmöglichkeiten mit einem monatlichen Einkommen von bis zu 450 Euro. Für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer fällt in diesem Beschäftigungsverhältnis keine Lohnsteuer an. Außer einem Beitrag zur Rentenversicherung in Höhe von 3,9 Prozent, von dem eine Befreiung möglich ist, sind von Seiten der Beschäftigten keine Sozialversicherungsabgaben zu zahlen. Unerheblich ist dabei, ob der Minijob als einzige Beschäftigung oder als Hinzuverdienst neben einer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung ausgeübt wird. Für Arbeitgeber im gewerblichen Bereich ist aktuell hingegen

¹ Der Autor dankt Mario Bossler, Wolfgang Braun, Kerstin Bruckmeier, Daniel Giehl, Anne Müller und Carina Sperber für wertvolle Hinweise und Unterstützung bei der Erstellung dieser Stellungnahme.

eine Pauschalabgabe von ca. 31 Prozent fällig, die u. a. Arbeitgeberbeiträge zur Renten- und Krankenversicherung sowie eine Pauschsteuer umfasst. Bei einem 450-Euro-Minijob beträgt die Pauschalabgabe des Arbeitgebers somit knapp 140 Euro. Die Pauschalabgabe liegt für die Arbeitgeber bis zur Geringfügigkeitsschwelle anteilig höher als bei einer voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung mit Abgaben in Höhe von knapp 20 Prozent (Bruckmeier et al. 2018).

Corona-Pandemie zeigt hohe Krisenanfälligkeit der Minijobs

Vergleicht man die Entwicklung von März bis November 2020 mit der des Vorjahres, zeigt sich ein Rückgang von 508.000 Minijobs (Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung 2021). Der Rückgang verteilt sich ungefähr je zur Hälfte auf ausschließlich geringfügig entlohnte Beschäftigung (273.000) und auf Minijobs als Nebenjobs (236.000).

Allerdings gab es bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten bereits zuvor einen fallenden Trend, die Corona-Krise ist hier also nicht für den gesamten Rückgang verantwortlich. Bei den Minijobs als Nebenjobs ist es genau andersherum, hier gab es vor Corona einen steigenden Trend. Bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten liegt der Corona-Effekt um rund 100.000 niedriger als der zahlenmäßige Rückgang von 273.000, also bei etwa 173.000. Bei den Minijobs im Nebenjob ist er dagegen um rund 100.000 höher als der Rückgang in der Statistik von 236.000, er beträgt also etwa 336.000.

Im November 2020 gab es somit noch 4,16 Mio. ausschließlich geringfügig Beschäftigte und 2,90 Mio. geringfügig Beschäftigte im Nebenjob (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2021).

Bereits von Februar auf März 2020 war die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigten deutlich gesunken, während die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung noch ein geringfügiges Plus verzeichnete. Auch im April fiel der Rückgang größer aus als bei der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung 2021).

Danach stabilisierte sich die Situation bei den Minijobs zunächst wieder: Mit der Lockerung der pandemiebedingten Eindämmungsmaßnahmen in den Sommermonaten entwickelte sich die Zahl der Minijobs sogar besser als 2019. Der gesamte Corona-Effekt nahm daher über die Sommermonate hinweg etwas ab (Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung 2021).

Die Auswirkungen des Teil-Lockdowns im November 2020 sind allerdings schon wieder sichtbar. Üblicherweise nimmt die Zahl der Minijobs im November um 30.000 bis 40.000 zu, was unter anderem an einem Aufbau im Handel vor dem Weihnachtsgeschäft liegt. Im November 2020 nahm die Zahl der Minijobs dagegen nach ersten hochgerechneten Daten um 94.000 kräftig ab, was zu einem saisonbereinigten Rückgang von 121.000 führt (Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung 2021).

Geringfügig entlohnte Beschäftigungsverhältnisse reagieren in ihrer Entwicklung schneller als sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse auf Maßnahmen zur Eindämmung der Corona-Pandemie. Dies ist nicht verwunderlich, die Betriebe in den hier besonders

relevanten Dienstleistungsbranchen wie der Einzelhandel und die Gastronomie nutzen Minijobs sehr häufig, um eine Flexibilität des Personaleinsatzes zu erreichen.

Bei der Krisenanfälligkeit der Minijobs ist zudem zu bedenken, dass die soziale Absicherung anders als bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten deutlich geringer ausgeprägt ist: Es gibt weder Arbeitslosengeld noch Kurzarbeitergeld für geringfügig Beschäftigte. Die Grundversicherung ist daher bei einem wegfallenden Minijob die einzige Absicherung, soweit kein anderes Einkommen (ggf. auch im Haushalt, also beispielsweise der Partnerin / des Partners) oder Vermögen vorhanden ist.

Hohes Niedriglohnrisiko, hohe Armutsgefährdungsquote und Hinweise auf Verdrängungseffekte

Mehr als jeder dritte geringfügig Beschäftigte würde gerne mehr arbeiten, im Schnitt rund 4 Stunden pro Woche zusätzlich (Fischer et al. 2015). Insbesondere Arbeitslose sowie Hausfrauen/Hausmänner weisen laut Körner et al. (2012) den Wunsch auf Arbeitszeitausweitung auf. Oft ist aber keine passende Tätigkeit mit höherem Stundenumfang zu finden, sodass die Betroffenen unfreiwillig aus Mangel an Alternativen im Minijob verbleiben („Klebeeffekt“).

Damit verbunden ist auch eine hohe Verweilrate im Niedriglohnsegment. Die in Minijobs häufig geringen Tätigkeitsanforderungen führen wiederum zu geringen Qualifizierungsanreizen und einer niedrigen Qualifizierungsbeteiligung.

Aufgrund des Brutto-für-netto-Effekts ist der Anspruchslohn, der als Motivation ausreicht, um eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen, vergleichsweise niedrig. Zugleich zeigt sich bei den geringfügig Beschäftigten eine relativ hohe Armutsgefährdungsquote: Rund ein Viertel von ihnen lebt in Haushalten mit weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens (Schäfer 2010, S. 16).

Zudem fallen die Übergangschancen in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung für geringfügig Beschäftigte vergleichsweise gering aus. Dies gilt auch dann, wenn berücksichtigt wird, ob die Beschäftigten eine Erhöhung der Arbeitszeit überhaupt anstreben (Brülle 2013).

Schließlich gibt es Hinweise auf eine Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch Minijobs (Hohendanner/Stegmaier 2012). Sie zeigen sich in kleineren Betrieben und dort u. a. im Gastgewerbe sowie im Einzelhandel.

Festzuhalten bleibt daher: Die Hoffnung auf Minijobs als Sprungbrett, dass sie also nach dem Einstieg in Arbeit einen Aufstieg durch Arbeit ermöglichen, hat sich sehr häufig nicht erfüllt (Wagner 2010).

Arbeitnehmerrechte werden teils vorenthalten

Nicht selten ist geringfügige Beschäftigung mit der Vorenthaltung von Arbeitnehmerrechten verbunden. Rechtlich zugesicherte Leistungen wie Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall oder bezahlter Urlaub werden in vielen Fällen nicht gewährt. Dies liegt zum Teil an einer unzureichenden Informationslage der Beschäftigten und Betriebe. In manchen anderen Fällen gaben Beschäftigte und Betriebe, die von einer Nichtgewährung dieser Rechte berichten, in

Befragungen an, Kenntnis von der Rechtslage zu haben (Fischer et al. 2015; Stegmaier et al. 2015).

Weil Minijobs überproportional in Kleinbetrieben zum Einsatz kommen, unterliegen sie seltener dem Kündigungsschutz (Hohendanner/Stegmaier 2012). Auch wenn Minijobber bei Kündigungen formal nicht benachteiligt werden dürfen, sind gleichwohl Kündigungsschutzklagen aufgrund geringer Bruttomonatslöhne und der damit in Verbindung stehenden niedrigeren Abfindungen weniger wahrscheinlich. Das potenzielle Risiko, dass Mindestlöhne umgangen werden, ist bei Minijobs ebenfalls signifikant erhöht (Burauel et al. 2017; Pusch/Seifert 2017). Bei der vertraglich vereinbarten Arbeitszeit würde der Mindestlohn zwar eingehalten werden, in der Realität wird dann aber auch schon mal mehr gearbeitet. Minijobs können auch als Deckmantel für Schwarzarbeit fungieren (Rürup/Heilmann 2012). Aufgrund einer unzureichenden Arbeitsaufzeichnung ist es ggf. schwer festzustellen, wenn mehr gearbeitet und diese Mehrarbeit dann bar auf die Hand vergütet wird. Dies gilt erst Recht, wenn die Arbeitszeitaufzeichnungen nur selten kontrolliert werden.

Alles in allem hat sich die geringfügige Beschäftigung als eher missbrauchsanfällig erwiesen. Zu bedenken ist, dass für Arbeitgeber bei der Einhaltung aller Regelungen und bei vergleichbaren zu erfüllenden Arbeitsaufgaben der Minijob die (finanziell) aufwendigste Arbeitsform wäre. Die pauschalen Abgaben für Steuer und Sozialversicherung lägen oberhalb des Arbeitgeberbeitrags eines sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisses. Kostenvorteile ergeben sich nur dadurch, dass Beschäftigte aufgrund des Brutto-für-netto-Effekts eventuell zu gewissen Lohnzugeständnissen bereit sind und Ansprüche auf Lohnfortzahlung im Krankheitsfall und vergüteten Urlaub nicht wahrgenommen werden (können).

Ungünstige Wirkung auf Fachkräftesicherung

Ein Fünftel der geringfügig Beschäftigten arbeitet unterhalb des Qualifikationsniveaus, berichtete die FAZ neben vielen anderen Medien auf der Basis einer Auswertung der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (Frankfurter Allgemeine Zeitung 2020).² Die unterproportionale Beteiligung geringfügig Beschäftigter an Weiterbildung wurde bereits erwähnt. In Zeiten zunehmender Fachkräftengpässe und des demografischen Wandels wäre es angeraten, die bisher unbeachtet gelassenen Potenziale zu heben statt sie weiter ungenutzt zu lassen.

Hinzu kommt – und dieses Problem wird in den drei Anträgen ja auf unterschiedliche Weise adressiert –, dass Mindest-, Tarif- oder sonstige Lohnerhöhungen zur Arbeitszeitreduzierung führen, um das Überschreiten der Geringfügigkeitsschwelle zu vermeiden. Auch dies führt zu ungenutzten Potenzialen.

Hier sei noch erwähnt, dass eine Kombination aus sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung und Minijob aus Arbeitnehmersicht oft attraktiver erscheint als eine Ausdehnung der Arbeitszeit im Hauptjob, weil in letzterem Fall die Abgabenbelastung steigen würde. Da die Minijobs wie bereits dargestellt jedoch oft weniger qualifizierte Tätigkeiten umfassen, wird auch dadurch nicht selten Potenzial ungenutzt gelassen. Das Ehegatten-Splitting verringert

² Die der Meldung zugrundeliegende Auswertung bezieht sich streng genommen nur auf ausschließlich geringfügig Beschäftigte.

in Kombination mit der Brutto-für-netto-Regelung bei den Minijobs zusätzlich den Anreiz, die Arbeitszeit im Hauptjob auszudehnen.

Teil 2: Zu den einzelnen Anträgen

2.1.: Antrag der Abgeordneten Uwe Witt, René Springer, Jürgen Pohl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der AfD: Anhebung der Verdienstgrenze für geringfügig Beschäftigte durch eine dynamische Kopplung an die Inflation

Eine Anhebung der Minijob-Schwelle auf 500 Euro und die dann künftig zum Jahresanfang erfolgende Dynamisierung durch einen Inflationsausgleich würde eine Erweiterung des Geltungsbereichs der Minijobs bedeuten. Dieser Ansatz adressiert das im Teil 1 der Stellungnahme skizzierte Problem, dass Mindest-, Tarif- und andere Lohnsteigerungen bei einer unveränderten Minijob-Schwelle zu einer Reduzierung der monatlichen Arbeitszeit führen, wenn die Geringfügigkeitsschwelle nicht überschritten werden soll. Stundenlohnsteigerungen kommen bei Minijobbern daher in diesen Fällen nicht als Einkommenssteigerungen an, sofern sich ihr Monatseinkommen an der Minijob-Schwelle befindet.

Durch die Erweiterung des Geltungsbereichs der Minijobs würden sich jedoch alle anderen schon heute bestehenden Probleme der Minijobs vergrößern, die im Teil 1 der Stellungnahme beschrieben wurden. Diese Konsequenzen würden bei weitem schwerer wiegen als der mit dem Vorschlag verbundene Vorteil durch die Erhöhung der Geringfügigkeitsschwelle. Außerdem würde damit das Problem einer sich nicht in einem höheren Monatslohn niederschlagenden Stundenlohnerhöhung bei geringfügig Beschäftigten an der Geringfügigkeitsschwelle nur zum Teil gelöst werden. Die einmalige Erhöhung und darauffolgende Dynamisierung reduziert dieses Problem zwar erheblich, wer sich aber am neuen Schwellenwert befindet und eine kräftige Stundenlohnerhöhung erhalten würde, die über die Dynamisierung der verschobenen Geringfügigkeitsschwelle hinausginge, steht dann wieder vor demselben Problem. Auch einer Ausweitung der Arbeitszeit kann die Geringfügigkeitsschwelle dann wieder entgegenwirken.

Eine Reform der geringfügigen Beschäftigung sollte nicht mehr in Richtung einer Ausweitung gehen, wie mit der Erhöhung der Geringfügigkeitsschwelle intendiert, sondern in Richtung einer schrittweisen Eingrenzung (Walwei 2018). Dabei sollten im Rahmen einer umfassenderen Reform die Regelungen zukünftig im Wesentlichen darauf zielen, dass sich die geringfügige Beschäftigung dann auf diejenigen konzentriert, für die eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung ohnehin vergleichsweise geringe Vorteile bringen würde, wie Schülerinnen und Schüler, Studierende, Rentnerinnen und Rentner.

Hinzuweisen ist noch darauf, dass die Anhebung der Schwelle mit Mindereinnahmen durch Steuerausfälle und geringere Sozialabgaben für den Staat und das Sozialversicherungssystem einhergehen würde.

Die Arbeitsangebotseffekte einer Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung sind insgesamt als gering einzuschätzen, wobei tendenziell mit einem negativen Effekt auf das Arbeitsvolumen zu rechnen ist. Zwar würden geringfügige Beschäftigungsverhältnisse aufgrund der

Ausweitungsmöglichkeiten attraktiver werden und Personen könnten bewogen werden, in den Arbeitsmarkt einzutreten. Allerdings werden Minijobs auch attraktiver gegenüber Beschäftigungsverhältnissen jenseits der Geringfügigkeitsgrenze. Aufgrund der steuerlichen Begünstigung profitieren Personen, die eine geringfügige Beschäftigung neben der Haupterwerbstätigkeit oder als Zweiteinkommen im Haushalt ausüben, in finanzieller Hinsicht besonders stark. Während dies die Zahl der Minijobs im Nebenerwerb tendenziell steigen lassen dürfte, ist allerdings gleichzeitig auch zu erwarten, dass vor allem Frauen in Paarhaushalten ihr Arbeitsangebot anpassen und häufiger eine Beschäftigung unterhalb der erhöhten Minijob-Schwelle aufnehmen.

Im Antrag bleibt offen, ob im Zuge einer Dynamisierung der Minijobgrenze die Midijobgrenze ebenfalls dynamisch angepasst werden soll. Blicke diese konstant, würde sich im neuen Midijobbereich die Grenzbelastung erhöhen, was ebenfalls negativ auf die Ausweitung des Arbeitsangebots in diesem Bereich wirkt.

2.2.: Antrag der Abgeordneten Pascal Kober, Michael Theurer, Jens Beeck, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP: Minijobs dynamisieren

Für die Anhebung der Minijob-Schwelle auf das 60-fache des Mindestlohns und die zukünftige Dynamisierung aufgrund der Mindestlohnanpassungen gilt analog das bereits im Abschnitt 2.1. Ausgeführte.

Zu der Aussage im Antrag „Für viele Arbeitslose können Minijobs eine Brücke in eine reguläre Beschäftigung darstellen. Mit der Aufnahme eines Minijobs aus der Arbeitslosigkeit heraus erhöht sich die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung deutlich, umgekehrt verhindert der Minijob meist das Zurückfallen in die Arbeitslosigkeit“ ist anzumerken, dass der Brückeneffekt deutlich geringer ausfällt als bei der Einführung der Minijobs im Jahr 2003 gehofft wurde (Wagner 2010) und er sich auch nur für eine Teilgruppe der Arbeitslosen bewahrheitet hat (Lietzmann et al. 2017). Brülle (2013, S. 170) hält fest: Die geringfügige Beschäftigung ist mit „besonders geringen Übergangswahrscheinlichkeiten in ein Normalarbeitsverhältnis verbunden und unterscheidet sich damit auch von der sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung deutlich. Die Distanz zum Kernsegment des Arbeitsmarktes, in dem reguläre Arbeitsverhältnisse dominieren, ist für diese Beschäftigungsform am größten.“ Brülle hat in den Vergleich auch befristet Beschäftigte und die Arbeitnehmerüberlassung einbezogen, bei beiden war die Übergangswahrscheinlichkeit in ein Normalarbeitsverhältnis erheblich größer als bei den geringfügig Beschäftigten. Lietzmann et al. (2017) konnten zwar einen positiven Beschäftigungseffekt der Minijobs für alleinstehende Arbeitslosengeld-II-Beziehende mit einer Bezugsdauer von mindestens vier bis fünf Monaten identifizieren. Bei geringeren Leistungsbezugsdauern konnte dieser Effekt aber nicht beobachtet werden.

Eine Aussage im Antrag ist allerdings bedenkenswert: „Damit der Aufstieg innerhalb des Arbeitsmarktes noch besser gelingt, müssen zudem die Zuverdienstmöglichkeiten verbessert werden: diese müssen aufstiegs- und chancenorientiert gestaltet werden, so dass sich jede zusätzliche Arbeitsstunde für den Einzelnen lohnt.“

2.3.: Antrag der Abgeordneten Susanne Ferschl, Matthias W. Birkwald, Sylvia Gabelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE: Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung überführen – Sozialversicherungssysteme stärken

Die im Antrag geforderte vollständige Abschaffung der Minijobs würde zwar die im ersten Teil der Stellungnahme geschilderten Probleme lösen, und auch die fiskalischen Wirkungen wären eher vorteilhaft.

Bei den Arbeitsangebotseffekten ist das Bild aber schon differenzierter: Die Zahl der Erwerbstätigen würde zurückgehen, die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden bei ausschließlich geringfügig Beschäftigten aber tendenziell steigen, da ein Teil der bislang geringfügig Beschäftigten mit unerfüllten Wünschen nach einer Erhöhung der Arbeitszeit dann mehr arbeiten könnten. Dies hängt aber davon ab, wie die Betriebe auf die Reform reagieren – nicht wenige der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse würden dann entfallen und beispielsweise durch Mehrarbeit der Stammbeslegschaft oder in einigen Fällen auch durch einen verstärkten Einsatz der Arbeitnehmerüberlassung oder von Werkverträgen ersetzt werden. Wie viele der Minijobs in eine sozialversicherungspflichtige Anstellung beim bisherigen Betrieb münden würden, ist ex ante nicht seriös quantifizierbar. Erwerbstätige mit einer geringfügigen Nebenbeschäftigung würden hingegen aufgrund der stark gestiegenen steuerlichen Belastung ihr Arbeitsangebot reduzieren.

Der Vorschlag geht deutlich zu weit. Es erscheint nicht praktikabel, ganz auf eine Bagatelgrenze zu verzichten. Es bleibt zudem offen, wie dann dem Wunsch von Schülerinnen und Schülern, Studierenden, Rentnerinnen und Rentnern in Richtung einer kleineren und unbürokratisch handhabbaren Beschäftigung Rechnung getragen werden kann. Durchaus angemessene Flexibilitätsbedarfe der Betriebe wären dann ebenfalls nur noch schwer oder gar nicht zu erfüllen. Dies kann in Einzelfällen auch Geschäftsaufgaben und Insolvenzen mit den entsprechenden Arbeitsplatzverlusten nach sich ziehen.

Es empfiehlt sich außerdem nicht, derart weitreichende Änderungen ohne Übergangsfristen einzuführen. Die Arbeitsmarktakteurinnen und -akteure müssten sich darauf einstellen können. Auch einen Bestandsschutz gälte es in den Blick zu nehmen.

Eine Mindestarbeitszeitgrenze von 22 Wochenstunden, von der nur auf Wunsch der Beschäftigten abgewichen werden kann, ist ebenfalls nicht sinnvoll, weil dadurch die Handlungsspielräume stark eingeschränkt werden. In den Fällen, in denen Betriebe nur in einem geringeren Stundenumfang Arbeitskräfte brauchen, ist weder den Arbeitssuchenden noch den Arbeitgebern gedient, wenn derartige Stellen gar nicht mehr ausgeschrieben werden können.

Würde man den Mindestlohn über die Empfehlungen der Mindestlohnkommission hinausgehend in einem schnellen Schritt auf 12 Euro anheben, besteht zum einen die Gefahr, dass Arbeitsplätze verlorengehen. Außerdem würde der Mindestlohn dann auch zukünftig sehr leicht zum Spielball der politischen Mehrheitsverhältnisse werden. Infolgedessen könnte es auch durchaus passieren, dass er in Zukunft weniger regelmäßig angehoben wird. Ein Beispiel ist der nationale Mindestlohn in den USA. Dass er politisch gesetzt wird, führte dazu,

dass er 2009 letztmalig von der Obama-Administration auf 7,25 Dollar angehoben wurde und seitdem auf diesem Level verharrt.

Letztlich können die Forschungserkenntnisse keine abschließende Aussage darüber treffen, wie eine deutliche Erhöhung des Mindestlohns auf den Arbeitsmarkt wirken würde. Es ist aber unumstritten, dass Mindestlöhne nicht beliebig erhöht werden können, weil hohe Mindestlöhne die Arbeitgeber und damit auch die Entwicklung der Zahl der Arbeitsplätze stark belasten. Wo genau die rote Linie verläuft, lässt sich ex ante kaum bestimmen. Das spricht für das bisherige Vorgehen, mit moderaten Schritten bei der Mindestlohnerhöhung die Interessen der Beschäftigten zu wahren, ohne ihre Arbeitsplätze unnötigen Risiken auszusetzen. Eine höhere Tarifbindung wäre zwar in der Tat wünschenswert, hier sind aber die Tarifparteien, die Beschäftigten und die Arbeitgeber gefragt – der Gesetzgeber ist gut beraten, in diesem Feld sehr zurückhaltend zu agieren.

Die Frage weitergehender Möglichkeiten bei den Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen ist zuallererst juristisch und politisch zu beurteilen; hier scheint es aus Sicht der Forschung angemessen, sich mit einer Bewertung zurückzuhalten.

Literatur

- Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Mühlhan, Jannek; Stegmaier, Jens (2018): Geringfügige Beschäftigung aus der Perspektive von Beschäftigten und Betrieben sowie Verteilungs- und Arbeitsmarktwirkungen einer Ausweitung. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 26. November 2018. (IAB-Stellungnahme 16/2018).
- Brülle, Jan (2013): Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten. Zeitschrift für Soziologie 42 (2): 157–179.
- Bundesagentur für Arbeit, Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung (2021): Berichte: Arbeitsmarkt kompakt – Auswirkungen der Corona-Krise, Nürnberg, Januar 2021. Verfügbar unter: https://statistik.arbeitsagentur.de/Statistikdaten/Detail/202101/arbeitsmarktberichte/am-kompakt-corona/am-kompakt-corona-d-0-202101-pdf.pdf?_blob=publication-File&v=2 (aufgerufen am 17.02.2021).
- Burauel, Patrick; Caliendo, Marco; Fedorets, Alexandra; Grabka, Markus M.; Schröder, Carsten; Schupp, Jürgen; Wittbrodt, Linda (2017): Mindestlohn noch längst nicht für alle – Zur Entlohnung anspruchsberechtigter Erwerbstätiger vor und nach der Mindestlohnreform aus der Perspektive Beschäftigter. DIW-Wochenbericht 49/2017: 1109-1123.
- Fischer, Gabriele; Gundert, Stefanie; Kawalec, Sandra; Sowa, Frank; Stegmaier, Jens; Tesching, Karin; Theuer, Stefan; Hohendanner, Christian; Lietzmann, Torsten (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. Verfügbar unter: http://doku.iab.de/grauepap/2015/Forschungsprojekt_Atypik_V2_35.pdf (aufgerufen am 17.02.2021).

- Körner, Thomas/Meinken, Holger/Puch, Katharina (2013): Wer sind die ausschließlich geringfügig Beschäftigten? Eine Analyse nach sozialer Lebenslage. In: Statistisches Bundesamt (Hg.): Wirtschaft und Statistik: 42-61. Verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Methoden/WISTA-Wirtschaft-und-Statistik/2013/01/geringfuegig-beschaefigte-012013.html> (aufgerufen am 17.02.2021).
- Hohendanner, Christian; Stegmaier, Jens (2012): Geringfügige Beschäftigung in deutschen Betrieben. Umstrittene Minijobs. IAB-Kurzbericht 24/2012.
- Lietzmann, Torsten; Schmelzer, Paul; Wiemers, Jürgen (2017): Marginal employment for welfare recipients: stepping stone or obstacle? In: Labour 31(4): 394-414.
- Pusch, Toralf/Seifert, Hartmut (2017): Mindestlohngesetz. Für viele Minijobber weiterhin nur Minilöhne. WSI Policy Brief 01/2017.
- Rürup, Bert/Heilmann, Dirk (2012): Arbeitsmarktreformen: Was noch zu tun bleibt. Wirtschaftsdienst 92. Jahrgang: 339-344
- Schäfer, Holger (2010): Sprungbrett oder Sackgasse? Entwicklung und Strukturen von flexiblen Erwerbsformen in Deutschland. IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 37(1): 47-63.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2021): Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt– Monatsbericht zum Arbeits- und Ausbildungsmarkt, Januar 2021. Verfügbar unter: https://www.arbeitsagentur.de/datei/arbeitsmarktbericht-januar-2021_ba146850.pdf (aufgerufen am 17.02.2021).
- Stegmaier, Jens; Gundert, Stefanie; Tesching, Karin; Theuer, Stefan (2015): Bezahlter Urlaub und Lohnfortzahlung im Krankheitsfall: In der Praxis besteht Nachholbedarf bei Minijobbern. (IAB-Kurzbericht 18/2015).
- Wagner, Alexandra (2010): Atypische Beschäftigung. Eine wissenschaftliche Bilanzierung, Abschlussbericht. Verfügbar unter: https://www.boeckler.de/pdf_fof/97421.pdf (aufgerufen am 17.02.2021).
- Walwei, Ulrich (2018): Raus aus der Minijob-Falle! Sieben Ansatzpunkte für Reformen. In: IAB-Forum, 08.02.2018. Verfügbar unter: <https://www.iab-forum.de/raus-aus-der-minijob-falle-sieben-ansatzpunkte-fuer-reformen/> (aufgerufen am 18.02.2021).