

Diskussionspapier: Gute Arbeitsplätze statt billiger Minijobs

Auf einen Blick:

- Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) sind mit 7,19 Millionen Arbeitnehmer/innen die am weitesten verbreitete Form prekärer Beschäftigung. Ihre Zahl hat sich seit 1999 fast verdoppelt. 64 % der Minijobber/innen sind weiblich. Im Bereich der IG BAU gibt es besonders viele Minijobs in den Wirtschaftszweigen Gebäudereinigung und Wohnungswirtschaft.
- CDU, CSU und FDP haben im Koalitionsvertrag vereinbart, dass eine Erhöhung der Einkommensgrenze für Minijobs geprüft werden soll.
- Minijobs sind aus folgenden Gründen problematisch:
 - Minijobber/innen werden ihnen zustehende tarifliche oder arbeitsrechtliche Ansprüche oft nicht gewährt, insbesondere bekommen sie oft nicht den ihnen zustehenden (Brutto-)Stundenlohn – sie werden dann als billige Arbeitnehmer/innen „2. Klasse“ behandelt und benutzt um die Standards regulär Beschäftigter unter Druck zu setzen.
 - Minijobber/innen sind nicht eigenständig sozial abgesichert.
 - Minijobs im gewerblichen Bereich verdrängen eher reguläre Beschäftigung als zusätzliche Arbeitsplätze für Arbeitslose zu schaffen.
- Die IG BAU geht diese Herausforderung auf zwei Ebenen an: Auf der betrieblichen Ebene müssen Minijobber/innen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte unterstützt werden, auf der politischen Ebene sind Änderungen der gesetzlichen Rahmenbedingungen nötig.
- Auf der politischen Ebene schlägt die IG BAU eine Reform vor, die sich an folgenden Grundsätzen orientiert: Minijobs werden regulär beitragspflichtig. Der Arbeitgeber trägt dabei (indirekt) mindestens auch einen Teil des regulären Arbeitnehmer-Sozialversicherungsbeitrags. Spielraum hierfür ist vorhanden, denn heute ist die Arbeitgeber-Pauschalabgabe für einen Minijob rund zehn Prozentpunkte höher als der reguläre Arbeitgeber-Sozialversicherungsbeitrag.

1. Wie ist die derzeitige Situation?

Geringfügige Beschäftigungsverhältnisse (Minijobs) sind mit 7,19 Millionen Arbeitnehmer/innen die am weitesten verbreitete Form prekärer Beschäftigung. Stark betroffen sind im Bereich der IG BAU die Wirtschaftszweige Gebäudereinigung und die Wohnungswirtschaft wie die folgende Tabelle zeigt:

	2009		1999 ¹⁾		Zuwachs geringf. Beschäftigter 1999 bis 2009 ¹⁾
	Geringf. Beschäftigte	Geringf. Beschäftigte je vers-pfl. Beschäftigtem	Geringf. Beschäftigte	Geringf. Beschäftigte je vers-pfl. Beschäftigtem	
Gesamte Wirtschaft	7.191.748	0,26	3.658.212	0,13	96,6 %
Landwirtschaft, Jagd, etc.	85.415	0,43	57.094	0,17	49,6 %
Forstwirtschaft und Holzeinschlag	5.550	0,32	2.553	0,10	117,4 %
Baugewerbe insgesamt	281.412	0,18	138.126	0,06	103,7 %
Darunter Hoch- und Tiefbau	52.740	0,12			
darunter vorbereitende Baustellenarbeiten, Ausbau, etc.	228.672	0,21			
Gebäudereinigung	457.420	1,24	294.380	0,95	55,4 %
Garten-/Landschaftsbau	29.893	0,31	8.668	0,08	244,9 %
Grundstücks-/Wohnungswesen (einschl. FM) insg.	271.423	1,05	111.852	0,44	142,7 %
darunter Vermietg./Verpachtg von eigenen Objekten	138.998	1,69			
darunter Vermittlg./Verwaltg. von Objekten für Dritte	102.268	0,86			
Darunter Hausmeisterdienste/FM	27.370	0,55			
Anmerkungen: Erfasst sind „ausschließlich geringfügig Beschäftigte“ plus (seit 2003) „geringfügig Beschäftigte im Nebenjob zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung“. Nicht berücksichtigt sind geringfügig Beschäftigte, die diese Tätigkeit zusätzlich zu einer Tätigkeit als Selbständiger oder Beamter ausführen. Die Branchenabgrenzungen entsprechen in der Regel der Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit (WZ 2008), die nicht deckungsgleich mit den Branchenabgrenzungen der IG BAU ist. 1) Die branchenspezifischen Angaben für 1999 sind aufgrund einer Umstellung der Branchendefinition der Bundesagentur für Arbeit nur eingeschränkt mit den Angaben für 2009 vergleichbar. 1999 existierten darüber hinaus noch keine speziellen Regeln für geringfügig Beschäftigten im Nebenjob, die deswegen nicht erfasst wurden. Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen					

Für die insgesamt rund 7,19 Millionen Minijobber/innen gilt dabei:

- Gut 2,5 % sind in Privathaushalten beschäftigt, der Rest bei gewerblichen Arbeitgebern.
- 18 % sind 60 Jahre und älter; viele von ihnen dürften auf einen Minijob zur Aufbesserung einer niedrigen Rente angewiesen sein.
- 64 % sind weiblich.
- 31,4 % üben den Minijob als Nebenjob zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit aus.

Die Zahl der geringfügig Beschäftigten insgesamt hat sich in den letzten zehn Jahren fast verdoppelt (+ 96,6 %) wie die Tabelle verdeutlicht. Eine wichtige Ursache dafür war das

„Hartz II“-

Gesetz, das im April 2003

in Kraft ge-

treten ist und das – auch

auf Druck der

CDU/CSU im Bundesrat –

die Regeln für geringfü-

gige Be-

schäftigungs-

verhältnisse stark gelo-

ckert hat. So wurde u. a.

die Gering-

fügigkeitsgrenze von 325 auf 400 Euro angehoben, die Arbeitszeitbegrenzung von 15 Wochenstunden gestrichen und die Geringfügigkeitsregeln auch auf Nebenjobs ausgedehnt.

Nach der Reform 2003 stieg die Zahl der geringfügig Beschäftigten besonders stark an. In den letzten Jahren fiel der Zuwachs schwächer aus – aber einen Rückgang im Vorperiodenvergleich gab es selbst in der Wirtschaftskrise nicht.

In Zukunft könnte wieder ein stärkerer Anstieg drohen. CDU, CSU und FDP haben im Koalitionsvertrag vereinbart: „Wir prüfen die Erhöhung und die Dynamisierung der



Grenze sozialversicherungsfreier Mini-Jobs. Bei den Hinzuverdienstregeln [für Bezieher von Sozialleistungen, d. V.] sollen die Arbeitsanreize gestärkt werden.“ Im Wahlprogramm hatte die FDP eine Erhöhung der Grenze auf 600 Euro gefordert. Wenn sich diese Position durchsetzt – und sei es auch nur mit einer begrenzten Erhöhung z.B. für Rentner oder „Hartz IV“-Bezieher – dürfte die Zahl der Minijobs weiter ansteigen.

2. Warum sind Minijobs ein Problem?

a) Minijobber/innen werden oft als Arbeitnehmer/innen „2. Klasse“ behandelt und benutzt, um Standards regulär Beschäftigter unter Druck zu setzen.

Minijobber/innen haben zwar *theoretisch* die gleichen arbeitsrechtlichen und tariflichen Ansprüche wie regulär Beschäftigte. *In der Praxis* jedoch werden Minijobber/innen diese Rechte oft nicht gewährt.

Dies betrifft z.B. Urlaubsansprüche, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Feiertagsvergütungen oder Arbeitszeitgestaltungen. Dass formal existierende Rechte nicht gewährt werden, deutet selbst der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ an. Als mögliche Gründe nennt er unter anderem „Unkenntnis der Arbeitnehmer über ihre Rechte oder dass diese wegen der geringeren Bedeutung des Beschäftigungsverhältnisses und der Tätigkeiten nicht auf ihren vollen Rechten insistieren.“

Es gibt Hinweise darauf, dass die Nicht-Gewährung formaler Rechte auch die Entlohnung betrifft und geringfügig Beschäftigte faktisch oft einen niedrigeren *Brutto*-stundenlohn erhalten als entsprechende sozialversicherungspflichtig Beschäftigte – was gegen das Teilzeit- und Befristungsgesetzes und etwaig gültige Mindestlohnvorschriften verstößt. In solchen Fällen wird der formal arbeitnehmerseitige Kostenvorteil der Geringfügigkeitsregelungen – die Beitragsfreiheit für Arbeitnehmer/innen – faktisch zumindest teilweise an Arbeitgeber weitergegeben. Betriebsfallstudien im Einzelhandel haben gezeigt, dass solche Bruttolohnabschläge oft mit Gerechtigkeitser-

wägungen gegenüber regulär Beschäftigten begründet werden, die aus ihrem Brutto-lohn Sozialversicherungsbeiträge zahlen müssen.

Diese Praxis führt dazu, dass die unterschiedlichen Beschäftigtengruppen gegeneinander ausgespielt werden können und praktizierte arbeitsrechtliche und tarifliche Standards auch der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten indirekt unter Druck geraten.

Wenn hingegen Minijob-Regeln gesetzeskonform in der Praxis umgesetzt würden und Minijobber/innen insbesondere den gleichen Bruttostundenlohn wie entsprechende sozialversicherungspflichtig Beschäftigte bekämen, wären Minijobs unter reinen Lohn- und Lohnnebenkostenaspekten für den Arbeitgeber *unvorteilhafter* als reguläre Arbeitsverhältnisse. Grund ist, dass die Arbeitgeber-Pauschalabgabe für Minijobs rund zehn Prozentpunkte *über* den Arbeitgeberbeiträgen für sozialversicherungspflichtig Beschäftigte liegt (siehe Kasten). Gesetzeskonform umgesetzte Minijobs zeigen damit einen verteilungspolitischen Spielraum auf: Arbeitgeber sind – zumindest theoretisch – offenbar in der Lage und willens, im Minijob-Bereich höhere Lohnkosten zu akzeptieren. Ursachen hierfür können höhere Flexibilität und einfachere administrative Prozesse sein.

b) Minijobber/innen sind nicht eigenständig sozial abgesichert.

Minijobber/innen haben keine eigenständigen Ansprüche in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung und in der Regel keine Ansprüche in der Rentenversicherung. Sie sind stattdessen oft nur indirekt über den Ehepartner abgesichert (und haben somit keinen Anspruch z.B. auf Weiterbildung, Reha-Leistungen oder Erwerbsminderungsrenten). Das führt zu zwei Problemen:

Zum einen verfestigt sich dadurch die Abhängigkeit der (überwiegend weiblichen) Minijobber/innen von ihrem Ehepartner. Der „Hartz“-Evaluationsbericht, der im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales erstellt wurde, stellt hierzu fest: Die Minijob-Reform trage „zu einer Verschlechterung der Situation von ost- und westdeutschen Frauen hinsichtlich einer selbständigen Existenzsicherung bei: Während sie in den neuen Bundesländern eine größere Zahl von Frauen (relativ unab-

hängig von ihren Partnerbeziehungen) in die Nähe der Armutsgrenze bringt, ist sie für westdeutsche Frauen mit einer Verstärkung der Abhängigkeitsbeziehungen von ihren Partnern verbunden“.

Zum anderen nehmen die Sozialversicherungen dadurch weniger Beiträge ein. Faktisch werden Minijobs von den Beitragszahlern (und vom Staat über den Verzicht auf die reguläre Einkommensteuer) subventioniert. Das DIW schätzte, dass die „Hartz“-Minijob-Reform zu rund einer Milliarde Euro Verlusten von Steuer- und Beitragseinnahmen pro Jahr führt – nicht berücksichtigt sind dabei Kosten für „Hartz IV“-Aufstockungen von Minijobber/innen. Ende 2009 waren über 500.000 von ihnen auf ergänzenden „Hartz IV“-Bezug angewiesen.

c) Minijobs im gewerblichen Bereich verdrängen eher reguläre Beschäftigung als zusätzliche Jobs für Arbeitslose zu schaffen.

Die Minijob-Reform könne „wohl keinen allzu großen Beitrag zum Abbau der Arbeitslosigkeit leisten“, fasst der „Hartz“-Evaluationsbericht hierzu zusammen. Das überrascht wenig: Ein Großteil der Minijobber/innen sind nämlich im Nebenerwerb tätig oder Rentner, Schüler oder Studenten – und zählen damit kaum zur Gruppe der klassischen Arbeitslosen. Diese Minijobber/innen verringern die Chancen von Arbeitslosen, die besondere Vermittlungsprobleme haben, auf eine Minijob-Stelle.

Gleichzeitig sehen regierungsamtliche Wissenschaftlicher auch die Gefahr, dass Minijobs reguläre Beschäftigung verdrängen: Laut „Hartz“-Evaluationsbericht liegt der Schluss nahe, „dass ein – wenn auch relativ geringer – Teil der Unternehmen zumindest teilweise von der Möglichkeit Gebrauch macht, anstelle von voll sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung auf geringfügige Beschäftigung ... zurückzugreifen“. Auch der „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ sieht „gewisse Indizien“ für solche Verdrängungseffekte und fordert eine Absenkung der Geringfügigkeitsgrenze auf 200 Euro sowie die Abschaffung von Minijobs im Nebenerwerb.

3. Was sind die Ziele der IG BAU und die Forderungen an die Politik?

Vor diesem Hintergrund sind Ziele der IG BAU, die grundsätzlich die Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse fordert:

- Die Aushöhlung praktizierter arbeitsrechtlicher und tariflicher Standards durch Minijobs (auch im Sinne der Minijobber/innen selber) zu unterbinden,
- die eigenständige soziale Absicherung von Arbeitnehmer/innen, die heute in Minijobs arbeiten, sicherzustellen und
- den Verteilungsspielraum, den gesetzeskonform praktizierte Minijobs heute aufzeigen, verstärkt zu nutzen.

Um die Ziele zu erreichen, muss auf der betrieblichen Ebene Element gewerkschaftlicher Politik sein, Minijobber/innen bei der Wahrnehmung ihrer Rechte zu unterstützen. Theoretisch könnte so sogar das Wachstum der – formal für Arbeitgeber teureren – Minijobs eingedämmt werden. Gleichwohl sind dieser Strategie Grenzen gesetzt, da eine umfassende Durchsetzung der Minijobber-Rechte unter den gegebenen Rahmenbedingungen betrieblich schwer zu erreichen ist.

Daher ist zusätzlich eine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen notwendig. Konkret setzt sich die IG BAU auf der politischen Ebene daher für folgende Änderungen ein.

Ein **kurzfristiges Aktionspaket**, das vor allem die Durchsetzung bereits bestehender Rechte erleichtern soll, umfasst vor allem die folgenden Elemente:

Die Informationspflicht (einschließlich Dokumentationspflicht) des Arbeitgebers gegenüber Minijobber/innen bezüglich ihrer Ansprüche auf bezahlten Urlaub, Lohnfortzahlung und ggf. Tariflohn bzw. Mindest-Stundenlohn ist einzuführen bzw. zu verbessern.

Minijobber/innen müssen Vorrang bei Neubesetzungen von regulären Arbeitsverhältnissen des Arbeitgebers haben.

Die Stundengrenze von grundsätzlich 15 Wochenstunden ist wieder einzuführen.

Gelten branchenspezifische Mindestlöhne, so ist die sich daraus (in Verbindung mit der 400-Euro-Grenze) ergebende Wochenstundenzahl die Obergrenze.

Die Beschäftigung als Zweitjob in solchen Betrieben muss verboten werden, die mit dem Betrieb, in denen der Erst-Job ausgeübt wird, in Form von finanziellen Beteiligungen verbunden sind oder die die Minijobberin in dem Betrieb einsetzen, in dem der Erst-Job ausgeübt wird.

Die „Hartz IV“-Regeln für eine „zumutbare“ Arbeit sind so zu ändern, dass tariflich (bzw. ortsüblich) entlohnte und sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten aufgenommen werden müssen. Die heutigen Minijobs sind damit nicht „zumutbar“.

Mittelfristig ist eine grundlegende Reform des Minijob-Bereichs notwendig, die geringfügige Beschäftigungsverhältnisse ggf. ab einer bestimmten Freigrenze oberhalb einer Bagatellgrenze von 100 Euro beitragspflichtig macht.

Für die Aufteilung der Sozialversicherungsbeiträge auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer stehen verschiedene Optionen zur Diskussion, die nachfolgend skizziert werden und die weiter zu prüfen sind.

Bei allen Optionen ist anzustreben, die Verwaltungsvereinfachungen beizubehalten, die sich durch die Abwicklung über die Minijob-Zentrale ergeben. Zudem sind bei allen Optionen in Haushalten beschäftigte Minijobber/innen gewerblich beschäftigten gleichzustellen und etwaige Mehrkosten für Haushalte als Arbeitgeber durch eine Ausweitung der steuerlichen Abzugsfähigkeit gemäß § 31a EStG auszugleichen.

1) Reguläre Beitragsaufteilung auf Arbeitgeber und Arbeitnehmer (= Abschaffung Minijobs)

- Auch für Beschäftigungsverhältnisse unter 400 Euro werden von Arbeitnehmern und Arbeitgebern die regulären Sozialversicherungsbeiträge (je etwa 20 %) gezahlt. Die besondere Beschäftigungsform „Minijob“ wird damit abgeschafft.
- Im Vergleich zu heute formal korrekt umgesetzten geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen sinkt der Nettolohn um 20 %, für Arbeitgeber werden Beschäftigungsverhältnisse um zehn Prozentpunkte billiger. Der Verteilungsspielraum, den aktuell korrekt umgesetzte Minijobs andeuten, wird nicht weiter genutzt.

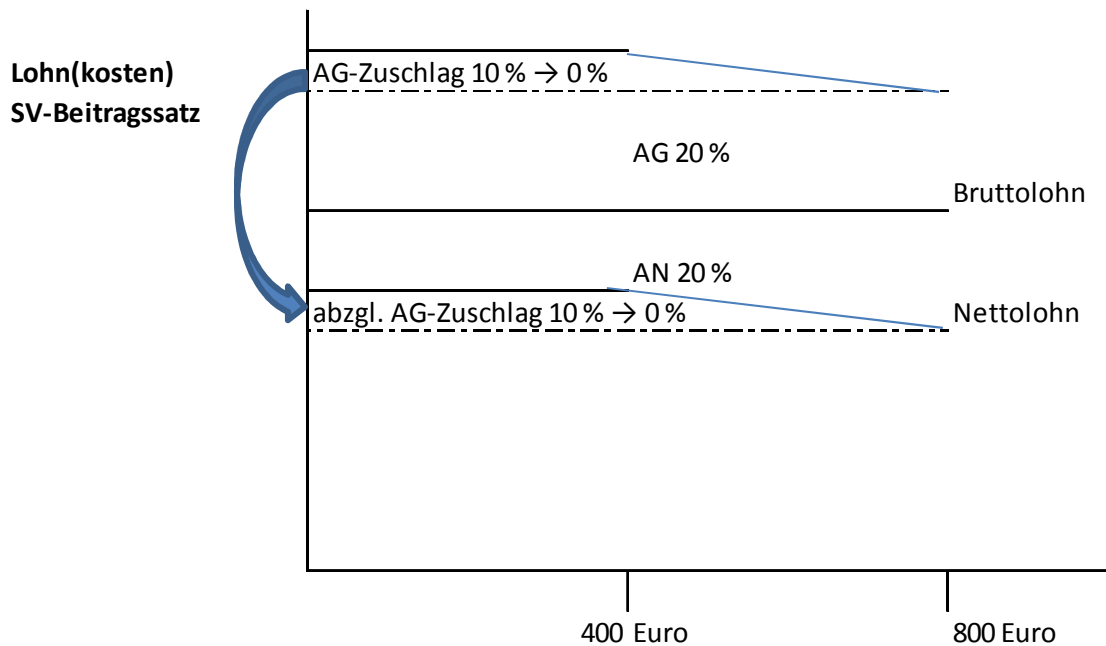
- Es existieren keine unterschiedlich entlohnten Beschäftigtengruppen mehr, die betrieblich gegeneinander ausgespielt werden können.

2) Volle Beitragstragung durch den Arbeitgeber

- Der Arbeitgeber zahlt für geringfügig Beschäftigte zusätzlich zum Bruttolohn den Arbeitgeber- und den Arbeitnehmerbeitrag zur Sozialversicherung. Eine besondere Beschäftigungsform „Minijob“ bleibt formal erhalten.
- Diese Regelung entspricht einer Anpassung und Ausweitung der jetzigen Regelungen des § 20 Abs. 3 Nr. 1 SGB IV von Auszubildenden auf Beschäftigungsverhältnisse.
- Im Vergleich zu heute formal korrekt umgesetzten geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen bleibt der Nettolohn unverändert. Für Arbeitgeber werden formal korrekt umgesetzte geringfügige Beschäftigungsverhältnisse zehn Prozentpunkte teurer und damit unattraktiver.
- Der (formale) Vorteil gegenüber regulär Beschäftigten wird vergrößert. Formal korrekt umgesetzte Minijobs werden für Arbeitnehmer attraktiver. Es bestehen weiter unterschiedliche Beschäftigtengruppen, was ein Gegeneinanderauspielen im Betrieb eher erleichtert.
- Die Umsetzung dürfte auf größere Widerstände stoßen wegen höherer Kosten für Arbeitgeber, eine offene Frage bleibt die Sicherstellung formal paritätischer Beitragsfinanzierung.

3) Arbeitgeberfinanzierte Minijob-Zulage

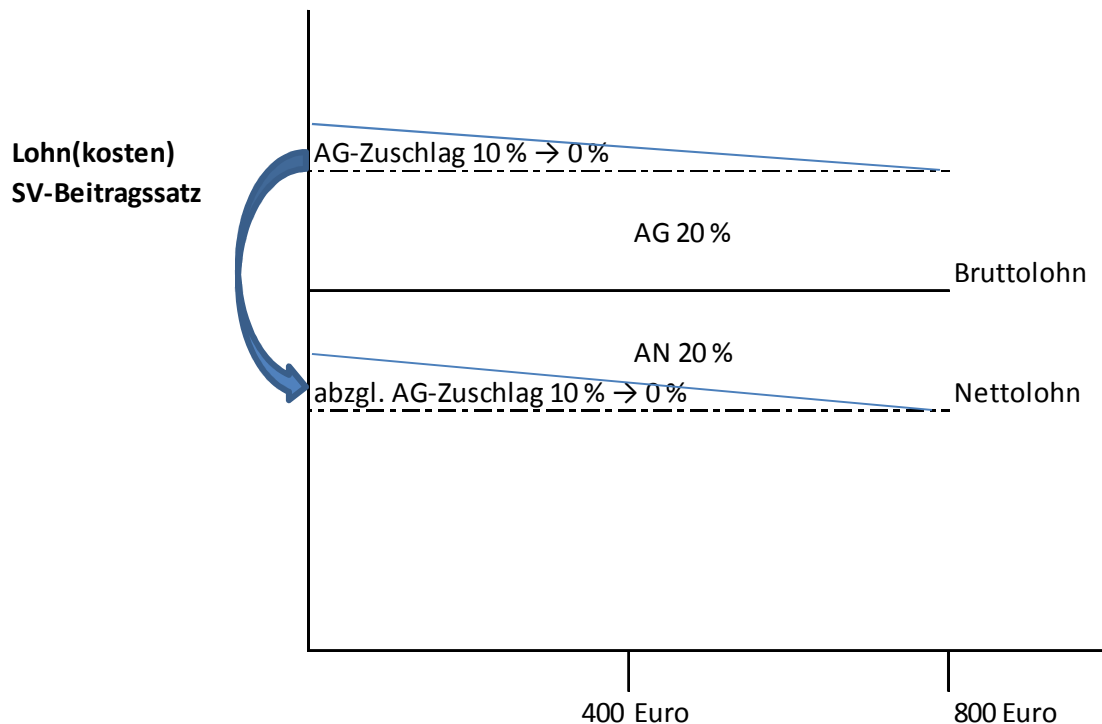
- Der Arbeitgeber zahlt für geringfügig Beschäftigte die regulären Sozialversicherungs-Arbeitgeberbeiträge sowie eine zweckgebundene Zulage an den Arbeitnehmer in Höhe von rund 10 Prozentpunkten. Diese wird von den Beschäftigten zur teilweisen Finanzierung ihrer Arbeitnehmer-Sozialversicherungsbeiträge verwendet. Es verbleiben rund 10 Beitragspunkte, die der Arbeitnehmer zu tragen hat. Eine besondere Beschäftigungsform „Minijob“ bleibt somit formal erhalten. Die Regelung wird in der folgenden Abbildung illustriert.



- Im Vergleich zu heute formal korrekt umgesetzten geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen sinkt der Nettolohn um zehn Prozentpunkte, die Kosten für Arbeitgeber bleiben unverändert.
- Der (formale) Vorteil von Minijobs gegenüber regulärer Beschäftigung wird verringert.

4) Gleitend auslaufende arbeitgeberfinanzierter Zulage

- Der Arbeitgeber zahlt für alle Beschäftigten die regulären Sozialversicherungs-Arbeitgeberbeiträge. Für Einkommen unter 800 Euro zahlt er zusätzlich eine zweckgebundene Zulage an den Arbeitnehmer, mit der letzterer einen Teil seiner Arbeitnehmer-Sozialversicherungsbeiträge begleicht. Die Höhe der Zulage beträgt zunächst zehn Prozentpunkte und nimmt bis zu einem Einkommen von 800 Euro linear auf Null ab. Es verbleiben damit zwischen rund 10 und 20 Beitragspunkten, die ein Arbeitnehmer zu tragen hat. Eine besondere Beschäftigungsform „Minijob“ wird abgeschafft. Die Regelung wird in der folgenden Abbildung illustriert.



- Im Vergleich zu heute formal korrekt umgesetzten geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen sinkt der Nettolohn um zehn bis 15 Prozentpunkte. Im Bereich der Midijobs sinkt der Nettolohn um bis zu sechs Prozentpunkte (durch einen Anstieg des zu tragenden Beitrags bei 401 Euro Einkommen von 9 auf rund 15 %). Die Kosten für Arbeitgeber dürften etwa unverändert bleiben: Sie sinken im Minijob-Bereich und steigen im Midijob-Bereich.
- Es existieren keine abgrenzbaren unterschiedlich entlohten Beschäftigtengruppen mehr, die betrieblich gegeneinander ausgespielt werden können.

Ansprechpartner:

IG BAU Bundesvorstand

Vorstandsbereich I – Abt. Wirtschafts-, Bau- und Arbeitsmarktpolitik

Martin Mathes

Tel.: 030/24639-220

martin.mathes@igbau.de