

Und das Thema bewegt sich doch! Gedanken zur Reform der Minijobs

JENNY HUSCHKE

In den vergangenen Jahren haben verschiedene Bundesregierungen explizite Sonderregelungen für vermeintliche Aushilfstätigkeiten oder für vorübergehende „Jobs“ in Spitzenzeiten propagiert bzw. auch geschaffen. Entsprechende Beschäftigungsverhältnisse sollten, so das erklärte Ziel, möglichst einfach geregelt und weitgehend sozialversicherungs- und steuerfrei sein. So plausibel diese Intention vielleicht zunächst erschien, sie führte in der Praxis zu einer Spaltung von Beschäftigung in reguläre, tariflich bezahlte Arbeit und in Formen atypischer Arbeit einschließlich Minijobs. Letztere sind in Branchen wie dem Handel, der Gastronomie oder der Gebäudereinigung weit verbreitet (vgl. dazu auch: Hinz; Rothe et al.; Riedel in diesem Heft). Mit konstant mehr als 7 Mio. geringfügig Beschäftigten sind Minijobs eine Kernform prekärer Beschäftigung.

Die in den letzten Jahren geschaffenen Arbeitsplätze gehören überwiegend zum Niedriglohnsektor und befördern die Prekarisierung der Arbeitswelt weiter. Besonders gravierend ist diese Entwicklung für Frauen. Sie arbeiten häufig in Minijobs, denn über 63 % der geringfügig Beschäftigten insgesamt sind weiblich. Und mehr als zwei Drittel der ausschließlich geringfügig Beschäftigten sind Frauen, in den Privathaushalten sind es sogar 92 %.

Reformanliegen haben sich nicht erfüllt

Die Zielsetzungen der Reformen von 2003, Übergänge in den ersten Arbeitsmarkt zu erleichtern oder die Beschäftigung Geringqualifizierter zu forcieren, haben sich nicht erfüllt. Minijobs sind eine Sonderform der Beschäftigung am Arbeitsmarkt, die insbesondere Frauen um die Möglichkeit einer eigenständigen Existenzsicherung bringt. Sie sind in vielen Branchen längst vom Ausnahmefall zur alltäglichen Form der Beschäftigung geworden. Damit multiplizieren sich nicht nur die dieser Beschäftigungsform immanenten Nachteile, die u. a. zu Einkommensarmut und zu gravierenden Lücken in der Altersversorgung der Minijobberinnen und Minijobber führen. Vielmehr setzt die zunehmende Verbreitung von Minijobs auch reguläre, sozialversicherungspflichtige, existenzsichernde Beschäftigung und damit auch regulär Beschäftigte unter Druck. Ferner bergen Minijobs ein enormes Missbrauchspotenzial, vor allem durch die Missachtung geltenden Arbeitsrechts und durch die betriebliche Praxis, die geringfügig Beschäftigten

falsch einzugruppieren. Minijobs behindern die Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt nachhaltig und haben einen großen Anteil am Gender Pay Gap, also an der vorhandenen geschlechterspezifischen Lohnungleichheit zwischen Frauen und Männern, der in Deutschland immerhin 23 % beträgt. Damit zementieren sie das tradierte Modell geschlechtsspezifischer Arbeitsteilung weiter. Für die Mehrheit der Frauen gilt nach wie vor, dass sie lieber in regulärer, sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung arbeiten würden.

Auf dem Weg zu konkreten Lösungen

Vor diesem Hintergrund ist es eine positive Entwicklung, dass die Debatten über die Auswirkungen von Minijobs an Aufmerksamkeit und konkrete Lösungsvorschläge an Fahrt gewinnen. Der Deutsche Juristentag hat sich 2010 deutlich mit der Forderung positioniert, dass Minijobs nicht mehr subventioniert werden sollen. Der Deutsche Frauenrat hat sich 2010 eindeutig zur Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze und zur Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro für jede Beschäftigung bekannt. Das Bundesland NRW hat eine Initiative zur Neuregelung der Minijobs über den Bundesrat angekündigt mit dem Ziel, die Rechte der Beschäftigten besser durchzusetzen und die Stundenlöhne anzuheben. Auch das Sachverständigen Gutachten zum ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung^① fand Anfang 2011 deutliche Worte. Es kommt zu dem klaren Fazit: „Die gegenwärtige Minijobstrategie muss aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung als desaströs bezeichnet werden.“^②

Unter dem Titel „Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse“ hat der DGB auf seinem Kongress im Mai 2010 beschlossen, sich konsequent für die Gleichbehandlung

① Vgl. Gutachten der Sachverständigenkommission an das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend für den ersten Gleichstellungsbericht der Bundesregierung: Neue Wege – Gleiche Chancen. Gleichstellung von Frauen und Männern im Lebensverlauf, <http://www.bmfsfj.de/RedaktionBMFSFJ/Broschuerenstelle/Pdf-Anlagen/Erster-Gleichstellungsbericht-Neue-Wege-Gleiche-Chancen,property=pdf,bereich=bmfsfj,sprache=de,rwb=true.pdf>.

② Ebd., S. 135.

aller Arbeitsverhältnisse einzusetzen. Dazu zählt die Forderung, eine Sozialversicherungspflicht für alle Beschäftigungsverhältnisse „ab dem ersten Euro“ einzuführen.

Die DGB-Frauen haben sich positioniert

Die DGB-Frauen stehen in intensiver Diskussion über Wege und konkrete Modelle, um die Forderung nach Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse inhaltlich weiterzuentwickeln und Wege dahin aufzuzeigen. Diese *Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse* bedeutet für uns:

- Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro für alle Beschäftigungsverhältnisse;
- Durchsetzung tatsächlicher Entgeltgleichheit im Sinne der Anwendung geltender Tarifverträge bzw. Branchenmindestlöhne auf alle Beschäftigte;
- Abschaffung der Privilegierung von Beschäftigten im Nebenverdienst;
- Anwendung und Durchsetzung geltenden Rechts, denn arbeitsrechtlich sind Minijobs keine Sonderbeschäftigung;
- Gleichstellung aller Arbeitgeber – in Wirtschaft wie Privathaushalt;
- grundsätzliche Änderungen im Steuerrecht mit dem Ziel der Individualbesteuerung.

In einem aktuellen Positionspapier^③ werden zentrale Argumente zur Gleichstellung und zur Unterbindung von Kombilöhnen auf Kosten der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler aufgezeigt. Denn: Jedwede Art von Teilzeit kann auch als reguläre Beschäftigung, also sozialversicherungspflichtig, angeboten werden, so die Position der DGB-Frauen.

Sie sehen ferner den Vorschlag einer „erweiterten Gleitzone“, den *Claudia Weinkopf* im Sommer 2011 vorgelegt hat,^④ als einen möglichen Weg für die Umsetzung einer Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro. Dieser besagt im Kern, volle Sozialversicherungsbeiträge von Beginn an zu erheben, aber deren paritätische Finanzierung bis zu einer Einkommensgrenze von *beispielsweise* 800 € neu zu gestalten, sodass die Belastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer nur schrittweise ansteigt. Arbeitgeber hätten damit wenig Interesse an Arbeitsverhältnissen, die sich im Bereich von Kleinstarbeitsverhältnissen mit wenigen Stunden und niedrigem Einkommen bewegen.

Vorschläge für eine Wiedereinführung der Arbeitszeitbegrenzung von Minijobs auf z. B. zwölf Stunden pro Woche bewerten die DGB-Frauen hingegen kritisch. Zum einen wird die Hoffnung, damit Stundenlöhne von 8 € und mehr zu verankern, ins Leere laufen, da der durchschnittliche Monatsverdienst der Minijobberinnen und Minijobbern bei 260 € (West) und 208 € (Ost) und nicht bei 400 € liegt. Zum anderen werden die Minijobs in ihrer negativen Wirkung als Sonderform am Arbeitsmarkt, die Beschäftigte erster und zweiter Klasse produziert, in keiner Weise angegangen.

Die politische Debatte um konkrete Vorschläge muss unserer Auffassung nach auf eine Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung hinauslaufen. Denn solange es Sonderformen und Ausnahmen am Arbeitsmarkt gibt, werden diese auch (aus)genutzt – oft zulasten der Beschäftigten.

Hervorzuheben ist: Es geht nicht um die Abschaffung von Minijobs im Sinne der Abschaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für die derzeit Betroffenen! Denn es gibt einen Bedarf an Teilzeit, ohne Frage. Aber der rechtfertigt keine Sonderform am Arbeitsmarkt. Alle Teilzeit kann sozialversicherungspflichtig gestaltet werden und muss nicht zwangsläufig zu hohen Abgaben für Teilzeitarbeitende führen – es kommt auf die Ausgestaltung an. Und: Die Arbeiten, die Minijobberinnen und Minijobber heute verrichten, werden nicht einfach wegfallen. Büros und Gebäude werden auch weiterhin geputzt werden, Bäckereien verkaufen auch künftig ihre Produkte, der Einzelhandel ist einfach nicht ins Ausland zu verlagern, ebenso wenig wie Gastronomie oder Hotels. Es gibt also keinen Grund, sich von entsprechenden Drohungen der Arbeitgeberseite einschüchtern zu lassen.

Im Mittelpunkt steht vielmehr die Argumentation, dass jede Form der Beschäftigung *gleich zu behandeln* und die *Einbindung der Beschäftigten in die Systeme der sozialen Sicherung zu gewährleisten* ist.

Der DGB ist in der Diskussion

Der DGB hat mit Blick auf seinen Kongressbeschluss eine umfassende Diskussion in Gang gesetzt. In einem ersten Schritt wurden die Forderungen an den Gesetzgeber systematisch diskutiert. Dabei ist zwischen Änderungen bzw. Ergänzungen im Steuerrecht, im Arbeitsrecht und im Sozialversicherungsrecht zu differenzieren. Denn nur die Behandlung verschiedener „Stellschrauben“ wird zum Erfolg führen, da das Instrument der geringfügigen Beschäftigung ein Baustein in einem Netz steuerrechtlicher-, sozial- und arbeitsmarktpolitischer Fehlanreize für eine Existenz sichernde Erwerbsarbeit von Frauen ist.

Konkret strebt der DGB eine gesetzliche Neuregelung auf der Basis einer Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro an. Damit würden aktuell vorhandene Fehlanreize in Richtung Kleinstarbeitsverhältnisse und einer Zersplitterung des Arbeitsmarktes beseitigt und die soziale Sicherung aller Beschäftigten gestärkt. Die Grundsicherung im Alter würde langfristig entlastet. Die Chancen auf die Beschäftigung in Arbeitsverhältnissen, von deren Lohn Frauen und Männer leben können, würden verbessert und ein Ein- ►

③ Das aktuelle Positionspapier und die Vorschläge von Claudia Weinkopf sind auf der Website der DGB-Frauen www.Frauen.dgb.de verfügbar.

④ Vgl. ebd.

fallstor für Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen geschlossen werden. Im Einzelnen wird gegenwärtig Folgendes diskutiert:

(1) *Arbeitsrechtliche Modifikationen:* Um in Teilzeitarbeitsverhältnissen mit wenigen Stunden, in denen die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Arbeitnehmerrechte oft schwieriger ist als in anderen Arbeitsverhältnissen, diese Rechte auch zur Geltung zu bringen, ist die Durchsetzung tatsächlicher Entgeltgleichheit auf betrieblicher Ebene nach dem Prinzip „Gleiches Geld für gleiche Arbeit“ und die Festlegung eines allgemeinen gesetzlichen Mindestlohnes von mindestens 8,50 € brutto pro Stunde eine zentrale Voraussetzung. Zudem ist die wirksame Kontrolle dieses Mindestlohnes und weiterer gesetzlicher Mindestbestimmungen (wie z.B. Urlaub und Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall) durch eine einschlägige staatliche Institution wie bei den gesetzlichen Branchenmindestlöhnen nach dem Arbeitnehmerentsendegesetz erforderlich. Flankierend fordert der DGB ein Verbandsklagerecht für Gewerkschaften, welches die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Mindeststandards ermöglicht.

(2) *Sozialversicherungsrechtliche Modifikationen:* Alle Arbeitsverhältnisse ab dem ersten Euro unterliegen der vollen Sozialversicherungspflicht. Im unteren Einkommensbereich bis 800 € könnte die vollständig paritätische Finanzierung jedoch – übergangsweise – anders gestaltet werden. Abweichend vom Prinzip der paritätischen Finanzierung wäre hier eine andere Aufteilung zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen denkbar. So könnten die Arbeitgeber zunächst den vollen Beitrag allein zahlen, in

Stufen erhöht sich dann der Anteil der Beschäftigten. Erst ab 800 € gilt die volle Parität. Auch heute zahlen die Arbeitgeber bei geringfügigen Arbeitsverhältnissen mehr als die Hälfte des üblichen Sozialversicherungsbeitrages. Den Beiträgen stünden adäquate und individuell zurechenbare Ansprüche der Sozialversicherungen gegenüber. Allerdings würde damit der Grundsatz der paritätischen Beitragszahlung verändert.

(3) *Steuerrechtliche Modifikationen:* Grundsätzliche Änderungen im Steuerrecht mit dem Ziel der Individualbesteuerung sind notwendig und langfristig unser Ziel. Das heißt, die steuerliche Belastung soll individuell erfolgen, also unabhängig davon, ob Menschen verheiratet sind oder nicht. Als einen ersten Schritt muss die Steuerklasse V kritisch bewertet und im Zuge von Modellen wie beispielsweise dem sogenannten Faktorverfahren, das es heute schon auf freiwilliger Basis gibt, abgeschafft werden. Ausnahmen für bestimmte Einkommen im Nebenerwerb sind nicht dauerhaft begründbar. Zur Anpassung dieser Arbeitsverhältnisse sind aber Übergangsregelungen notwendig. ■

AUTORIN

JENNY HUSCHKE, DGB Bundesvorstand, Referatsleiterin in der Abteilung Frauen-, Gleichstellungs- und Familienpolitik. Arbeitsschwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik, Frauen in Führungspositionen und Entgeltgleichheit.

@ jenny.huschke@dgb.de