

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales (11. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und FDP
– Drucksache 17/10773 –**

Entwurf eines Gesetzes zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Sabine Zimmermann, Jutta Krellmann,
Diana Golze, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/7386 –**

Minijobs mit sozialversicherungspflichtiger Arbeit gleichstellen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Löhne und Gehälter sind in Deutschland in den letzten zehn Jahren im Durchschnitt gestiegen, die Höchstgrenzen für geringfügig entlohnte Beschäftigung (sog. Minijobs) und Beschäftigung in der Gleitzone (sog. Midijobs) sind seit dem Jahr 2003 aber unverändert geblieben. Zudem gilt die Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht für geringfügig Beschäftigte. Diese Arbeitsverhältnisse sind grundsätzlich versicherungsfrei.

Zu Buchstabe b

Minijobs sind nach Auffassung der Antragsteller prekäre Beschäftigungsverhältnisse. Mehr als 80 Prozent von ihnen würden unterhalb der Niedriglohngrenze entlohnt. Beschäftigte mit Minijob, offiziell geringfügig Beschäftigte genannt, seien völlig unzureichend sozial abgesichert. Sie entrichteten keine eigenständigen Beiträge in die sozialen Sicherungssysteme und erwürben auch keine nennenswerten Ansprüche. Darüber hinaus hätten sich Minijobs nicht als Brücke in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erwiesen. Nicht zuletzt hohlten Minijobs die sozialen Standards aus. Vor diesem Hintergrund sei die rasant gestiegene Zahl der Minijobs ein Problem.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Die Arbeitsentgeltgrenze bei geringfügiger Beschäftigung soll zum 1. Januar 2013 auf 450 Euro angehoben werden. Entsprechend wird die Grenze für das monatliche Gleitzonealentgelt auf 850 Euro angepasst.

Die bisherige Versicherungsfreiheit in der gesetzlichen Rentenversicherung mit der Möglichkeit der vollen Versicherungspflicht für geringfügig entlohnte Beschäftigte wird zum 1. Januar 2013 in eine Rentenversicherungspflicht mit Befreiungsmöglichkeit umgewandelt.

Der Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und FDP stellt klar, dass der bisherige Rechtszustand für versicherungspflichtig beschäftigte oder versicherungspflichtig selbständig tätige Bezieher von ergänzendem Arbeitslosengeld II (ALG II) bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung aufrechterhalten wird.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion DIE LINKE. fordert u. a., dass abhängige Beschäftigung ab dem ersten Euro Entgelt der Sozialversicherungspflicht unterliegen soll. Ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn solle eingeführt werden. Vor allem die sozialen Dienstleistungen sollten ausgebaut werden, um neue regulär sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen.

Zu Buchstabe a

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/10773 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/7386 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Zu Buchstabe a

Die Änderungen führen zu jährlichen Mehrausgaben im Bundeshaushalt im Jahr 2013 in Höhe von rund 16 Mio. Euro und im Jahr 2014 in Höhe von rund 31 Mio. Euro. Ab dem Jahr 2015 können Mehrausgaben im Bundeshaushalt von bis zu 70 Mio. Euro jährlich entstehen. Diese Mehrausgaben werden in den Haushaltsansätzen aufgefangen.

Für die Sozialversicherungen ohne die gesetzliche Rentenversicherung ergeben sich insgesamt Mindereinnahmen in einer Größenordnung von jährlich bis zu 90 Mio. Euro. Für die Rentenversicherung entstehen keine Belastungen, weil Mindereinnahmen kompensierende Mehreinnahmen aus der verbesserten Absicherung geringfügig entlohnt Beschäftigter gegenüberstehen.

Das Vorhaben führt zu Steuerausfällen für Bund, Länder und Gemeinden (Einkommen- und Lohnsteuer sowie Solidaritätszuschlag) von jährlich 210 Mio. Euro (davon Bund: 95 Mio. Euro, Länder: 85 Mio. Euro, Gemeinden: 30 Mio. Euro).

Für die bestehenden geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse im gewerblichen Bereich sowie die von den Übergangsvorschriften betroffenen Beschäftigungsverhältnisse in der Gleitzone entsteht den Arbeitgebern insgesamt ein einmaliger Aufwand von rund 35 Mio. Euro. Für alle ab dem 1. Januar 2013 neu eingestellten Beschäftigten entsteht den Arbeitgebern eine Gesamtbelastung in Höhe von rund 22 Mio. Euro je Jahr.

Zu Buchstabe b

Kostenrechnungen wurden nicht angestellt.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/10773 mit folgender Maßgabe, im Übrigen unverändert anzunehmen:

In Artikel 4 wird nach Nummer 23 folgende Nummer 23a eingefügt:

„23a. Dem § 252 wird folgender Absatz 10 angefügt:

„(10) Anrechnungszeiten liegen nicht vor bei Beziehern von Arbeitslosengeld II, die in der Zeit vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2012 versicherungspflichtig beschäftigt oder versicherungspflichtig selbständig tätig gewesen sind oder eine Leistung bezogen haben, wegen der sie nach § 3 Satz 1 Nummer 3 versicherungspflichtig gewesen sind.“;

- b) den Antrag auf Drucksache 17/7386 abzulehnen.

Berlin, den 24. Oktober 2012

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales

Sabine Zimmermann
Vorsitzende

Max Straubinger
Berichterstatter

Bericht des Abgeordneten Max Straubinger

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

1. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 17/10773** ist in der 195. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. September 2012 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Finanzausschuss, den Haushaltsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie, den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend sowie den Ausschuss für Gesundheit zur Mitberatung überwiesen worden. Der Haushaltsausschuss berät die Vorlage zudem gemäß § 96 GO.

Der Antrag auf **Drucksache 17/7386** ist in der 136. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. Oktober 2011 an den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur federführenden Beratung sowie an den Rechtsausschuss, den Ausschuss für Wirtschaft und Technologie sowie den Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend zur Mitberatung überwiesen worden.

2. Voten der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Finanzausschuss**, der **Haushaltsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie**, der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** und der **Ausschuss für Gesundheit** haben den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/10773 in ihren Sitzungen am 24. Oktober 2012 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme des Gesetzentwurfs in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Rechtsausschuss**, der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** und der **Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend** haben den Antrag auf Drucksache 17/7386 in ihren Sitzungen am 24. Oktober 2012 beraten und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung des Antrags empfohlen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlagen

Zu Buchstabe a

Die Initiatoren argumentieren, dass die durchschnittlichen Löhne und Gehälter in den letzten zehn Jahren gestiegen seien. Die Entgeltgrenze für geringfügig Beschäftigte sei aber seit ihrer Neuregelung im Jahr 2003 unverändert geblieben. So sei etwa die das Durchschnittsentgelt der gesetzlichen Rentenversicherung aufgerundet abbildende monatliche Bezugsgröße in der Sozialversicherung seit 2003 von 2 380 Euro (im Westen) um über 10 Prozent auf 2 625 Euro im Jahr 2012 angehoben worden. Demgegenüber liege die Verdienstgrenze bei geringfügiger Beschäftigung seit 2003

unverändert bei 400 Euro. Entsprechendes gelte für die Regelungen zur Beschäftigung in der Gleitzone. Seit Einführung der Gleitzone im Jahr 2003 betrage die Entgeltgrenze dort 800 Euro. Damit sei der Anteil des Arbeitsentgelts ohne bzw. mit reduzierten Abgaben für Arbeitnehmer im Verhältnis zum durchschnittlichen Arbeitsentgelt mit voller Abgabenlast im Laufe der Jahre immer weiter zurückgegangen. In Anlehnung an die allgemeine Lohnentwicklung sollten die Grenzen bei geringfügiger Beschäftigung von 400 auf 450 Euro und bei Beschäftigung in der Gleitzone von 800 auf 850 Euro zum 1. Januar 2013 angepasst werden.

Geringfügig Beschäftigte seien in der gesetzlichen Rentenversicherung grundsätzlich versicherungsfrei. Von der Möglichkeit, auf die Versicherungsfreiheit zu verzichten, machten etwa 5 Prozent der Beschäftigten im gewerblichen Bereich und 7 Prozent in Privathaushalten Gebrauch. Um die soziale Absicherung geringfügig Beschäftigter zu erhöhen, solle das Bewusstsein der geringfügig Beschäftigten für ihre Alterssicherung gestärkt werden. Dazu werde das bestehende Regel-Ausnahme-Verhältnis umgekehrt (Wechsel von Opt in zu Opt out). Künftig sei für geringfügig Beschäftigte die Versicherungspflicht in der Rentenversicherung die Regel. Dabei trügen die Versicherten den Differenzbetrag zum Pauschalbeitrag des Arbeitgebers und könnten u. a. Ansprüche auf Erwerbsminderungsrente erwerben und die Riester-Förderung in Anspruch nehmen. Den geringfügig Beschäftigten stehe es frei, sich auf Antrag von der Versicherungspflicht in der gesetzlichen Rentenversicherung befreien zu lassen.

Zu Buchstabe b

Die Antragsteller argumentieren, dass die Zahl der Minijobs von Juni 2003 mit 5,5 Millionen auf bereits 7,4 Millionen im Dezember 2010 zugenommen habe. Davon seien 4,9 Millionen ausschließliche Minijobs. Der Rest werde als Nebenbeschäftigung ausgeübt. Diese Entwicklung sei dramatisch angesichts der niedrigen Löhne und der mangelnden sozialen Absicherung. Minijobs fänden sich vor allem im Dienstleistungsbereich etwa im Einzelhandel oder Gastgewerbe. In der Gastronomie sei inzwischen jeder zweite Arbeitsplatz ein Minijob, im Einzelhandel jeder Dritte.

Die geringfügige Beschäftigung sei aber in der derzeitigen Form aus vielerlei Gründen abzulehnen: Minijobs unterlägen nicht der vollen Sozialversicherungspflicht. Für einen Minijob entrichte der Arbeitgeber lediglich Pauschalbeiträge für die Renten- und Krankenversicherung, aus denen sich für die Minijobberinnen und Minijobber allerdings keine nennenswerten Ansprüche ableiten ließen. Geringfügige Beschäftigung sei zudem in erster Linie Niedriglohnbeschäftigung. Mehr als vier von fünf Minijobberinnen und Minijobber bekämen Stundenlöhne unterhalb der Niedriglohnschwelle von 9,85 Euro in der Stunde. Um ihre Kosten zu senken, ersetzten Arbeitgeber reguläre sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse durch Minijobs.

III. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen

Der Ausschuss für Arbeit und Soziales hat die Beratung des Gesetzentwurfs auf Drucksache 17/10773 und des Antrags

auf Drucksache 17/7386 in seiner 109. Sitzung am 28. September 2012 aufgenommen und die Durchführung einer öffentlichen Anhörung von Sachverständigen beschlossen. Die Vorlagen wurden in der 110. Sitzung weiter beraten. Die Anhörung fand in der 113. Sitzung am 22. Oktober 2012 statt.

Die Teilnehmer der Anhörung haben schriftliche Stellungnahmen abgegeben, die in der Ausschussdrucksache 17(11)984 zusammengefasst sind.

Folgende Verbände, Institutionen und Einzelsachverständige haben an der Anhörung teilgenommen:

Deutscher Gewerkschaftsbund

Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände

Deutsche Rentenversicherung Bund

Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See,
Minijob-Zentrale

Heribert Jöris

Prof. Dr. Jochen Kluge

Holger Meinken

Iris Santoro

Dr. Claudia Weinkopf

Prof. Dr. Gerhard Bäcker

Dr. Christina Klenner.

Der **Deutsche Gewerkschaftsbund** (DGB) kritisiert, dass die arbeitsmarktpolitischen Ziele der Arbeitsmarktreform nicht erreicht worden seien. Die Minijob-Regelung habe aber schlechte Auswirkungen auf die Qualität der Beschäftigung, die soziale Sicherung und das Lohnniveau. Auf diese Probleme gehe der Gesetzentwurf nicht ein, sondern verstärke die negativen Wirkungen noch. Es werde für Arbeitgeber noch attraktiver, Arbeitsplätze umzuwandeln und so reguläre Beschäftigung mit sozialer Sicherung und angemessener Bezahlung zu verdrängen. Dem Staat und den Sozialversicherungen gingen dadurch noch höhere Einnahmen verloren und die soziale Sicherung der Betroffenen werde weiter geschwächt. Die Verpflichtung zur Rentenversicherung werde weitgehend wirkungslos bleiben, weil selbst nach Angaben der Bundesregierung die überwiegende Anzahl der Beschäftigten von der Opt-out-Klausel Gebrauch machen werde. Dadurch verlagere man sozialpolitische Probleme in die Zukunft. Daher lehne der DGB die Änderungen ab und lege gleichzeitig Vorschläge vor, wie Minijobs sozialverträglich in den regulären Arbeitsmarkt integriert werden könnten.

Die **Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände** (BDA) fordert, die geplanten Änderungen im Bereich der geringfügig entlohnten Beschäftigung zum 1. Januar 2013 – Anhebung der Entgeltgrenzen für Mini- und Midijobs um jeweils 50 Euro auf 450 Euro bzw. 850 Euro sowie Wechsel von der Opt-in- zur Opt-out-Regelung bei der Rentenversicherungspflicht – unbürokratisch zu gestalten. Auf überflüssige Übergangsregelungen, insbesondere für Beschäftigte mit einem derzeitigen Bruttogehalt von 800,01 Euro bis 850,00 Euro, solle verzichtet werden. Diese verursachten unnötigen bürokratischen Mehraufwand. Zudem sei vor Inkrafttreten des Gesetzes eine ausreichende Frist für die Umsetzung der gesetzlichen Neuregelungen

und für die Information der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu gewährleisten.

Die **Deutsche Rentenversicherung Bund** wendet ein, dass die Erzielung von Erwerbseinkommen, das nicht zugleich auch mit dem Erwerb von Anwartschaften zur Absicherung im Alter und bei Erwerbsminderung verbunden ist, vor dem Hintergrund der aktuellen Diskussion um einen möglichen künftigen Anstieg der Armutrisiken in diesen Bereichen problematisch erscheine. Jede Ausweitung des Personenkreises, der eine Erwerbstätigkeit ausübe, ohne dabei entsprechende Anwartschaften zu erwerben bzw. jede Ausweitung des nicht als Bemessungsgrundlage dafür dienenden Erwerbseinkommens könne unter sonst gleichen Bedingungen zu einer Ausweitung künftiger Versorgungsdefizite im Alter und bei Invalidität beitragen. Von besonderer Bedeutung sei dabei auch, dass bestimmte Leistungen der gesetzlichen Rentenversicherung, wie der Anspruch auf eine Erwerbsminderungsrente, voraussetzten, dass (in der Zeit vor Eintritt des potenziellen Leistungsfalles oder im Laufe der Versicherungsbiografie) eine bestimmte Anzahl von Monaten mit Pflichtbeitragszeiten vorliege. Die Ausübung einer nicht versicherungspflichtigen geringfügigen Beschäftigung könne deshalb dazu führen, dass Leistungsansprüche in der gesetzlichen Rentenversicherung nicht nur entsprechend geringer ausfielen, sondern dass der Anspruch auf bestimmte Leistungen generell entfalle. Die mit der Anhebung der Entgeltgrenze von 400 Euro auf 450 Euro tendenziell verbundene Ausweitung der Zahl der geringfügig Beschäftigten sei insofern und für sich genommen bedenklich. In welchem Umfang diese aus sozialpolitischer Sicht problematischen Auswirkungen der vorgesehenen Anhebung der Entgeltgrenzen tatsächlich relevant würden, werde auch davon abhängen, in welchem Maße die vorgesehene Einführung der Rentenversicherungspflicht für geringfügig entlohnte Beschäftigte durch die Wahrnehmung der vorgesehenen „Opting-Out“-Möglichkeit im Einzelfall wirkungslos werde. Mit der „Opting-Out“-Option werde den Beschäftigten die Möglichkeit eingeräumt, ihren Versicherungsschutz bewusst zugunsten eines höheren Gegenwartskonsums zu mindern. Die Einräumung einer „Opting-Out“-Option solle deshalb – wenn überhaupt – grundsätzlich nur solchen Gruppen von geringfügig Beschäftigten eingeräumt werden, bei denen keine Schutzbedürftigkeit bezüglich der Alters- und Invaliditätssicherung gesehen werde.

Die **Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See, Minijob-Zentrale** würdigt die Minijobs als Bestandteil des wirtschaftlichen Aufschwungs. Im Bereich der Privathaushalte sei die Anzahl der Minijobs von 2004 bis 2012 stark gestiegen und biete ein Instrument zur Eindämmung illegaler Beschäftigung. Die Zahl der geringfügig entlohnten Beschäftigungsverhältnisse im gewerblichen Bereich sei seit 2004 relativ stabil geblieben, die der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse dagegen im selben Zeitraum gestiegen. Es könne folglich nicht von einer Verdrängung sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungen durch Minijobs die Rede sein. Mit der geplanten Erhöhung der Verdienstgrenze werde eine Möglichkeit geschaffen, einen Ausgleich des inflationsbedingten Kaufkraftverlustes zu gewährleisten. Problematisch werde allerdings das anvisierte frühe Inkrafttreten der Neuregelungen zum 1. Januar 2013; denn neben Neuprogrammierungen und Überarbeitungen der bestehenden Datenverarbei-

tungsprogramme seien u. a. Abstimmungsprozesse mit den Spitzenorganisationen der Sozialversicherung nötig. Einer Änderung des Meldeverfahrens bedürfe es allerdings nicht. Der Erfüllungsaufwand der Verwaltung könne nur in Teilbereichen beziffert werden. Neben den Kosten für die vorgesehene Information an die 1,8 Millionen Arbeitgeber geringfügig Beschäftigter, welche sich auf ca. 1 Mio. Euro belaufen werde, entstünden Mehrkosten durch die Information der neuen Minijobber, eine Umstellung im Bereich der Programmierung sowie erhöhte Kapazitäten im Bereich der Telefonberatung.

Der **Sachverständige Heribert Jöris** bewertet geringfügige Beschäftigungen als für den Einzelhandel unverzichtbar. Zudem bestehe bei den Arbeitnehmern enorme Nachfrage. Positiv zu verzeichnen sei der Anstieg des „Klebeffekts“, d. h. der Übergang von einer geringfügigen in eine versicherungspflichtige Beschäftigung. Der Handelsverband Deutschland – HDE e. V. spreche sich für den Erhalt geringfügiger Beschäftigungen sowie eine Nachbesserung der Bestandsschutz- und Übergangsregelungen aus. Darüber hinaus solle vonseiten des Gesetzgebers in Bezug auf die Neuregelungen der Geringfügigkeitsgrenzen beachtet werden, dass bei einigen Arbeitnehmern gegebenenfalls der Verlust der sozialen Absicherung drohe. Konkret bedeute dies, dass die in Artikel 2 Nummer 3 vorgesehene automatische Beibehaltung des Versicherungsschutzes in der Arbeitslosenversicherung über den 31. Dezember 2014 hinaus gelten müsse. Außerdem hält der Sachverständige die Übergangsregelungen in Artikel 4 Nummer 21 und Nummer 25 für nicht erforderlich und regt deren Streichung an. Schließlich hält er ein späteres Inkrafttreten des Gesetzes – Artikel 11 – für unerlässlich.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Jochen Kluge** gibt zu bedenken, dass die Reform der Minijobs und die Einführung der Gleitzone Flexibilisierungspotenziale auf dem deutschen Arbeitsmarkt sowie umfassend Beschäftigungsverhältnisse in diesem Segment geschaffen hätten. Die Anzahl geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse liege seit Jahren auf einem stabilen, hohen Niveau von etwas über sieben Millionen Personen. Gleichzeitig habe in den vergangenen Jahren die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung weiter zugenommen. Die im Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP vorgelegten Änderungen trügen der Entwicklung der Minijobs und des deutschen Arbeitsmarkts Rechnung. Die Anpassung der Entgeltgrenzen von 400 bzw. 800 Euro auf 450 und 850 Euro erscheine angemessen. Ebenso angemessen erscheine der Vorschlag, gleichzeitig die Rentenversicherungspflicht für geringfügig Beschäftigte mit Befreiungsmöglichkeit einzuführen.

Der **Sachverständige Holger Meinken** führt aus, dass die Anzahl der Minijobs insgesamt von 6 Mio. Ende 2003 um 20 Prozent auf 7,5 Mio. bis Ende 2011 gestiegen sei. Der größte Teil des Zuwachses entfalle auf das erste Jahr nach der Einführung. Danach beruhe die Zunahme der Minijobs allein auf der Ausweitung der Nebentätigkeit, während sich die Anzahl der ausschließlichen Minijobber mit aktuell knapp 5 Millionen auf dem gleichen Niveau bewege wie bereits kurz nach der letzten Minijob-Reform. Unter den geringfügig Beschäftigten überwiege der Anteil der Frauen (62,7 Prozent) den der Männer (37,3 Prozent). Noch deutlicher sei dies unter den ausschließlichen Minijobbern

(65,7 Prozent Frauen gegenüber 34,3 Prozent Männer). Als Tätigkeiten von Minijobbern überwiegen die Einzelhandelsaushilfe, Putztätigkeit im Betrieb, Schreib- und Buchhalterarbeiten, Aushilfe in Gastronomie und Gastgewerbe und das Ausliefern von Postsendungen sowie Zeitschriften. Als wichtigster Grund für das Ausüben einer ausschließlich geringfügigen Beschäftigung werde das Geldverdienen mit insgesamt 89 Prozent am häufigsten genannt.

Die **Sachverständige Iris Santoro** lehnt die geplante Erhöhung der Arbeitsentgeltgrenze als nicht zielführend ab. Sie werde zur Folge haben, dass die Zahl der Minijobs eher steige, verfestige die Existenz von Minijobs und löse die gravierenden Probleme nicht. In ihrer Tätigkeit als Vorstandsmitglied der Bundesfachgruppe Gebäudereinigerhandwerk der Industriegewerkschaft Bauen-Agrar-Umwelt (IG BAU) und ihrer sonstigen Gewerkschaftstätigkeit erfahre sie immer wieder, dass Minijobs u. a. aus folgenden Gründen problematisch seien: Minijobber/-innen würden ihnen zustehende tarifliche oder arbeitsrechtliche Ansprüche oft nicht gewährt – sie würden dann als Arbeitnehmer/-innen „2. Klasse“ behandelt und benutzt, um die Standards der regulär Beschäftigten unter Druck zu setzen. Nicht gewährt würden z. B. Urlaubsansprüche, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Feiertagsvergütungen oder auch branchenspezifische Mindestlöhne. Zudem führten bei Arbeitnehmer/-innen, die sich knapp unterhalb einer Minijobgrenze bewegten, Stundenloohnerhöhungen tendenziell zu Druck in Richtung auf Leistungsverdichtungen. Ferner werde von Minijobbern große Flexibilität erwartet, die Familien- und Privatleben stark einschränke. Darüber hinaus hätten Minijobber/-innen keine eigenständigen Ansprüche in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung u. v. a. m. Daher wäre eine Reform der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zielführend, die geringfügig Beschäftigte ab dem ersten Euro in den Sozialversicherungsschutz einbeziehe.

Die **Sachverständige Dr. Claudia Weinkopf** verweist auf zahlreiche Argumente gegen die Sonderregelungen für Minijobs. Dazu gehörten die mangelnde soziale Absicherung und vielfältige Benachteiligungen der Beschäftigten in der Praxis. Diese seien zwar überwiegend Verstöße gegen geltendes Recht, würden aber in der Regel nicht sanktioniert. Darüber hinaus erfüllten Minijobs nur selten die von ihnen erhoffte Brückenfunktion in voll sozialversicherungspflichtige Beschäftigung, sondern erwiesen sich oft als Sackgasse. Da knapp zwei Drittel der geringfügig Beschäftigten weiblich seien, trügen Minijobs zur Fortschreibung geschlechtsspezifischer Ungleichheiten am Arbeitsmarkt bei. Die Sachverständigenkommission zur Erstellung des Ersten Gleichstellungsberichts der Bundesregierung habe Minijobs „aus der Perspektive der Geschlechtergleichstellung über den Lebensverlauf als desaströs bezeichnet“. Eine Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze auf 450 Euro pro Monat, wie von den Regierungsparteien geplant, setze falsche Anreize. Geringfügige Beschäftigung solle nicht weiter gefördert und ausgeweitet, sondern vielmehr wirksam eingedämmt werden. Es müsse attraktiver werden, mehr als nur geringfügig zu arbeiten, was sich viele Minijobber/-innen Befragungen zufolge offenbar auch wünschten. Bei der rentenrechtlichen Absicherung seien keine qualitativen Verbesserungen zu erwarten, da die Koalitionsfraktionen selbst in der Begründung des Gesetzentwurfes nur davon ausgehe, dass sich bei dem Wechsel von Opting In zum Opting Out der Anteil der

Rentenversicherten nur von 5 Prozent auf 10 Prozent erhöhe. Begrüßenswert wäre dagegen eine grundlegende Reform dieses Arbeitsmarktsegmentes, die darauf abziele, die Sonderregelungen aufzuheben, wie dies im Antrag der Fraktion DIE LINKE gefordert werde.

Der **Sachverständige Prof. Dr. Gerhard Bäcker** kritisiert, dass sich Minijobs in ihrer Bedeutung nicht auf Beschäftigungsverhältnisse für „hinzuverdienende“ Ehefrauen beschränkten. Vielmehr gehe es um eine heterogene Erwerbsgruppe. Durch die vielfache Bezugnahme des Sozialrechts auf die 400-Euro-Grenze – insbesondere hinsichtlich der Familienkrankenversicherung, des Steuerrechts und der Hinzuverdienstregelungen für Rentner, Arbeitslose und Studierende – hätten sich Minijobs vom sozialrechtlichen Sonderfall zu einer Beschäftigungsnorm für unterschiedliche Erwerbsgruppen entwickelt. Die nach wie vor geringe Resonanz der Midijobs weise darauf hin, dass sich die 400-Euro-Grenze gleichsam verselbständigt und zu einer Art verhaltenssteuernden Beschäftigungsnorm entwickelt habe. Beschäftigte würden dadurch in ein niedriges Einkommens- und Arbeitszeitvolumen „eingesperrt“. Angesichts der problematischen Ausgangslage bestehe dringender Reformbedarf im Bereich der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Denn solange die sozialversicherungs- und steuerrechtlichen Sonderregelungen andauerten, werde ein großer Teil des Beschäftigungsvolumens und der Beschäftigten auf Arbeitsverhältnisse im unteren Stunden- und Einkommenssektor abgedrängt bzw. festgehalten. Zugleich sei damit die Gefahr verbunden, dass diese Sonderregelung ein Einfallstor für arbeits- und tarifrechtliche Ausgrenzungen bilde. Denn solange der Eindruck verfestigt werde, dass es sich bei den Minijobs um eine besondere, nicht reguläre Beschäftigungsform handele, werde das Diskriminierungsverbot in der Praxis unterlaufen.

Die **Sachverständige Dr. Christina Klenner** führt aus, dass die Minijobregelung insgesamt als nicht mehr zeitgemäß bewertet werde. Sie habe sich arbeitsmarktpolitisch als Irrweg und für die Betroffenen als riskante Sackgasse mit ausgeprägtem Niedriglohnrisiko erwiesen. Gleichstellungspolitisch seien Minijobs als desaströs zu bezeichnen. Insbesondere als ausschließlich geringfügige Beschäftigung seien Minijobs kein erhaltenswertes Element eines modernen Beschäftigungssystems, da sie zentrale Anforderungen an Erwerbsarbeit – nämlich Existenzsicherung und soziale Absicherung im Alter zu bieten – nicht erfüllten. Als Brücke in reguläre Beschäftigung hätten sie sich kaum erwiesen. Die Sonderbehandlung von Minijobs als geringfügiger Nebenbeschäftigung, die besonders schnell gewachsen seien, sei arbeitsmarktpolitisch nicht zu rechtfertigen. Das regulierte Beschäftigungssystem sei in Wirtschaftszweigen, die mit einem sehr hohen Anteil von Minijobbern und Minijobberinnen arbeiteten, unterhöhlt. Minijobbern werde häufig nicht der ihnen zustehende tarifliche Lohn gezahlt und Arbeitnehmerrechte (Lohnfortzahlung im Falle von Krankheit, Urlaub, Feiertagen) würden ihnen in der Praxis häufig vorenthalten. Minijobs seien vor allem für Frauen eine sehr riskante Beschäftigungsform. Mit einem solchen Gesetz würden die Anreize für eine ungesicherte geringfügige Erwerbstätigkeit beibehalten und sogar verstärkt. Wichtig wären Gesetzesänderungen, die die Sonderbehandlung von Minijobs beendeten und insbesondere jüngere Frauen nicht erneut in die Minijobfalle hineinlaufen ließen.

Weitere Einzelheiten können den Stellungnahmen auf Ausschussdrucksache 17(11)984 sowie dem Protokoll der Anhörung entnommen werden.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 17/10773 in seiner 114. Sitzung am 24. Oktober 2012 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Annahme in der vom Ausschuss geänderten Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat den Antrag auf Drucksache 17/7386 in seiner 114. Sitzung am 24. Oktober 2012 abschließend beraten und dem Deutschen Bundestag mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und FDP gegen die Stimmen der Fraktion DIE LINKE. bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN die Ablehnung der Vorlage empfohlen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** begründete die Änderungen u. a. damit, dass die Anhebung der Verdienstgrenze auf 450 Euro überfällig sei. Das neue Gesetz führe zu einer Verbesserung der sozialen Absicherung der geringfügig beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, da hierdurch eine grundsätzliche Rentenversicherungspflicht entstehe, von welcher sich die Beschäftigten nur auf Antrag befreien lassen könnten. Minijobs bildeten eine Brücke in reguläre sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse und sollten schon deshalb erhalten werden. Darüber hinaus sei eine Anhebung der Verdienstgrenze bei Midijobs auf 850 Euro geplant. Außerdem werde für zwei Jahre eine Übergangsregelung für aktuell sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten knapp über der 400-Euro-Grenze geschaffen.

Die **Fraktion der SPD** lehnte die Anhebung der Verdienstgrenze für Minijobber auf 450 Euro ab. Damit werde der Anteil von Minijobs ausgeweitet, ohne dass der einzelne Beschäftigte auch mehr verdiene. In der Arbeitsmarktpolitik und für die Gleichstellung von Frauen sei das ein völlig falsches Signal. Die SPD habe Minijobs in der Vergangenheit nur in der Hoffnung akzeptiert, dass diese bei hoher Arbeitslosigkeit eine Brücke in reguläre Beschäftigungen schlugen. Letztlich sei das aber nicht gelungen. Stattdessen hätten sich negative Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt gezeigt, wie Verdrängungseffekte von sozialversicherungspflichtiger Tätigkeit. Gerade Frauen arbeiteten zu einem hohen Anteil in Minijobs und seien dadurch von Altersarmut und niedrigen Löhnen betroffen. Die Geringfügigkeitssgrenze trage dazu bei, das Beschäftigungspotenzial nicht so auszuschöpfen, wie es beschäftigungspolitisch sinnvoll sei, und gerade auch den Wünschen von Frauen entspreche. Man müsse jetzt zur regulären Beschäftigung zurückkehren. Die Fraktion der SPD werde daher den Gesetzentwurf ablehnen.

Die **Fraktion der FDP** lobte Minijobs als etablierten Teil des erfolgreichen deutschen Arbeitsmarktes. Es sei fair, nach Jahren ohne Anhebung des Grenzbetrages jetzt einen Inflationsausgleich vorzunehmen. Überdies werde das Bewusstsein für die Alterssicherung durch den Wechsel von Opt in zu Opt out bei den Beschäftigten gestärkt. Es stimme

auch nicht, dass 80 Prozent der Minijobber für Niedriglohn arbeiteten. Diese Behauptung resultiere lediglich aus der Betrachtung der Bruttolöhne. Minijobs konstituierten sich aber dadurch, dass Beschäftigte Brutto für Netto erhielte. Daher sei eine reine Nettolohnbetrachtung sachgerecht. Der durchschnittliche Nettolohn von geringfügig Beschäftigten liege zudem über der Niedriglohngrenze.

Die **Fraktion DIE LINKE** verwies auf die große Zahl von Minijobbern im Niedriglohnbereich. Man müsse sehen, dass die Ausweitung von Minijobs auch eine Ausweitung von Altersarmut bedeute. Es sei durch viele Untersuchungen belegt, dass Minijobs andererseits zumeist nicht in reguläre Beschäftigung führten. Das betreffe vor allem Frauen. Es zeige sich, dass Minijobs zur Deregulierung des Arbeitsmarktes genutzt würden. Die Forderung der Fraktion DIE LINKE sei deshalb die Abschaffung der Minijob-Regelung sowie ein Gesetz, in welchem die Sozialversicherungspflicht für jede abhängige Beschäftigung ab dem ersten Euro Entgelt eingeführt werde. Parallel dazu sei ein flächendeckender gesetzlicher Mindestlohn, ein Gleichstellungsgesetz zur Entgeltgleichheit von Frauen und Männern und die Schaffung von Arbeitsplätzen bei öffentlichen Dienstleistungen erforderlich. Anträge zur Abschaffung des Ehegattensplittings lägen bereits vor.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** kritisierten die Ausweitung des Minijob-Bereichs als falsche Entwicklung. Die Löhne im Minijob-Bereich würden oft durch die fehlende Umsetzung von Arbeitnehmerrechten gedrückt. In der

Regel bleibe Minijobbern trotz häufig unbezahlter Überstunden eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall sowie Urlaubs- und Weihnachtsgeld verwehrt. Darüber hinaus erfüllten Minijobs ihre Brückenfunktion in reguläre Beschäftigung nicht. Der Gesetzentwurf der Koalitionsfraktionen sei auch deshalb kontraproduktiv, weil Minijobs eine Sackgasse für die Erwerbsbiographie vieler Frauen seien. Im Gesetzentwurf gehen die Koalitionsfraktionen von einer 90-prozentigen Inanspruchnahme der Opt-out-Regelung für die Rentenversicherung aus. Damit zeige sie, dass sie selbst die Regelung für wirkungslos halte. Für die verbleibenden 10 Prozent werde aber ein enormer bürokratischer Aufwand in Kauf genommen.

B. Besonderer Teil

Die Änderung stellt sicher, dass der bisherige Rechtszustand für versicherungspflichtig beschäftigte oder versicherungspflichtig selbständig tätige Bezieher von ergänzendem Arbeitslosengeld II (ALG II) bis zum Inkrafttreten des Gesetzes zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung aufrechterhalten wird. Vom 1. Januar 2013 an sollen beide Personengruppen – versicherungspflichtig beschäftigte oder versicherungspflichtig selbständig tätige Bezieher von ergänzendem ALG II und dann versicherungspflichtige geringfügig Beschäftigte mit ALG-II-Bezug – rentenrechtlich gleich behandelt werden. Eine entsprechende Übergangsregelung fehlt im aktuellen Gesetzentwurf und wird jetzt nachgereicht.

Berlin, den 24. Oktober 2012

Max Straubinger
Berichterstatter

