

Stellungnahme des Sozialverbands VdK Deutschland e. V.
zum Referentenentwurf eines Zweiten Gesetzes zu Änderungen
im Bereich der geringfügigen Beschäftigung

Sozialverband VdK Deutschland e. V.
Abteilung Sozialpolitik
Linienstraße 131
10115 Berlin

Telefon: 030 9210580-300
Telefax: 030 9210580-310
E-Mail: sozialpolitik@vdk.de

Berlin, 07.02.2022

Der Sozialverband VdK Deutschland e. V. (VdK) ist als Dachverband von 13 Landesverbänden mit über zwei Millionen Mitgliedern der größte Sozialverband in Deutschland. Die Sozialrechtsberatung und das Ehrenamt zeichnen den seit über 70 Jahren bestehenden Verband aus.

Zudem vertritt der VdK die sozialpolitischen Interessen seiner Mitglieder, insbesondere der Rentnerinnen und Rentner, Menschen mit Behinderung und chronischen Erkrankungen sowie Pflegebedürftigen und deren Angehörigen.

Der gemeinnützige Verein finanziert sich allein durch Mitgliedsbeiträge und ist parteipolitisch und konfessionell neutral.

1. Zu den Zielen des Gesetzentwurfs und den Maßnahmen der Umsetzung

Der Referentenentwurf sieht vor, dass die Geringfügigkeitsgrenze für geringfügig entlohnte Beschäftigungen, den sogenannten Minijobs, von 450 auf 520 Euro heraufgesetzt und dynamisiert wird. Die Obergrenze für den Übergangsbereich, die sogenannten Midijobs, wird von 1.300 auf 1.600 Euro heraufgesetzt. Beschäftigte im unteren Bereich der Midijobs sollen stärker als bisher bei den Sozialabgaben entlastet werden. Damit sollen Anreize geschaffen werden, dass geringfügig Beschäftigte ihre Arbeitszeit über einen Minijob hinaus ausweiten.

Durch die Erhöhung der Minijob- und der Midijobgrenze haben die Sozialversicherungen laut Referentenentwurf einen voraussichtlichen Einnahmeverlust von 0,8 Milliarden Euro pro Jahr zu verzeichnen.

Die Einhaltung des geltenden Arbeitsrechts soll stärker kontrolliert werden, indem insbesondere die mindestlohnrechtliche Arbeitszeitaufzeichnung digitalisiert und außerdem sichergestellt wird, dass dem Arbeitnehmer diese Aufzeichnungen zur Verfügung stehen.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK lehnt die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze und die damit verbundene Ausweitung der Minijobs ab. Minijobs sind eine echte Armutsfalle, dies gilt für das Erwerbsleben, aber auch für die Altersvorsorge. Da die geringfügige Beschäftigung nicht sozialversicherungspflichtig ist, sind Minijobber bei Krankheit oder in Krisenzeiten nicht abgesichert. Dies hat die Corona-Pandemie eindrücklich bewiesen. Minijobber waren am stärksten vom Arbeitsplatzverlust betroffen, haben aber weder Kurzarbeitergeld noch Arbeitslosengeld erhalten.

Außerdem erwirtschaften Minijobber keine Rentenansprüche, so dass sie besonders stark von Altersarmut betroffen sind. Dies betrifft insbesondere Frauen. Der Minijob ist eben nicht der Einstieg in eine reguläre Beschäftigung. So ist nachgewiesen, dass Minijobber es besonders schwer haben ihre Arbeitszeit zu erhöhen und somit regulär beschäftigt zu werden.

Der VdK hält die Schwächung der Sozialversicherungen durch die zu erwartenden Einnahmeverluste für unverantwortlich. Die Corona-Pandemie hat gezeigt, dass es gerade die Sozialversicherungen sind, die schwere Krisenzeiten abfedern können. Doch die immensen

Kosten, wie zum Beispiel für das Kurzarbeitergeld, können nur durch eine starke Versicherungsgemeinschaft gestemmt werden. Gerade jetzt die geringfügige Beschäftigung auszuweiten kann mehr Beitragslast und Leistungskürzungen für die Versicherten nach sich ziehen.

Die Erhöhung des Mindestlohns führt dazu, dass einige Arbeitnehmer ihre Arbeitszeit reduzieren, um nicht die Geringfügigkeitsgrenze zu überschreiten. Statt als Antwort die Minijobgrenze zu erhöhen, sollte der Sprung im Mindestlohn genutzt werden, um mehr Menschen in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu bringen.

Die flächendeckende Durchsetzung des gesetzlichen Mindestlohns braucht Verbesserungen bei den Dokumentationspflichten, den Kontrollen und den Sanktionen. Die im Referentenentwurf vorgesehenen Regelungen zur elektronischen unmittelbaren Arbeitszeitaufzeichnung und Bereitstellung der Daten sind hier erste gute Schritte.

Im Folgenden nimmt der Sozialverband VdK Deutschland zu ausgewählten Punkten Stellung.

2. Zu den Regelungen im Einzelnen

2.1. Erhöhung der Minijobgrenze

Die Geringfügigkeitsgrenze soll so definiert werden, dass sie einer Wochenarbeitszeit von 10 Stunden zu Mindestlohnbedingungen entspricht. Dementsprechend wird sie mit der Anhebung des gesetzlichen Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde auf 520 Euro monatlich erhöht. Sie wird dynamisch ausgestaltet und steigt mit jeder weiteren Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns weiter an.

Für Personen, die bisher sozialversicherungspflichtig beschäftigt sind und durch die Anhebung auf 520 Euro versicherungsfrei würden, bleiben Versicherungspflicht und -schutz in der Kranken- und Pflegeversicherung und nach dem Recht der Arbeitsförderung bis zum 31. Dezember 2023 erhalten.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK lehnt die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze und die damit verbundene Ausweitung der Minijobs ab.

Beschäftigte in Minijobs gehören zu den großen Verlierern der Corona-Krise. Während die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von Juni 2019 bis Juni 2020 nur um 0,2 Prozent gesunken ist, ist laut einer Studie des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung die Zahl der Minijobs im selben Zeitraum um zwölf Prozent zurückgegangen. Da Minijobs nicht arbeitslosenversicherungspflichtig sind, erhalten die Betroffenen kein Kurzarbeitergeld oder Arbeitslosengeld I. Laut der Hans-Böckler-Stiftung betraf das im Jahr 2021 knapp 386.000 Minijobber, die darüber hinaus kein weiteres Beschäftigungsverhältnis hatten. Den Betroffenen blieb dann oft keine andere Möglichkeit, als Unterstützung im Jobcenter zu beantragen.

Die fehlende Absicherung im Sozialversicherungssystem trifft Minijobber dann auch wieder im Alter, wenn sie keine gesetzliche Rente erhalten, da sie nicht zwingend Beiträge einzahlen mussten. So geht aus der Antwort der Bundesregierung vom August 2021 auf eine Anfrage

der Fraktion Die Linke hervor, dass rund die Hälfte der 2,3 Millionen geringfügig Beschäftigten zwischen 25 und 65 Jahren, die nicht noch einer sozialversicherungspflichtigen Arbeit nachgehen, nicht in die Rentenkasse einzahlt. Die bisher bestehende freiwillige Möglichkeit, sich als Minijobber in der gesetzlichen Altersvorsorge abzusichern, wird somit nur ungenügend wahrgenommen. Auch wenn die Beiträge und damit erwirtschafteten Renten gering sein mögen, sind die Beitragszeiten oft wichtige Voraussetzung, um Leistungen der Deutschen Rentenversicherung, wie zum Beispiel die Grundrente, wahrnehmen zu können. Auch Minijobs, die als Nebenjob ausgeübt werden, schmälern später die Rente.

Minijobs zeichnen sich aber nicht nur durch die fehlende Absicherung aus, sondern sie sind meist auch noch schlecht bezahlt. So geht aus einer Studie der Bertelsmann-Stiftung aus dem Jahr 2021 hervor, dass rund drei Viertel der Minijobber im Jahr 2018 weniger als 11,40 Euro pro Stunde verdienten und ein Aufstieg aus dem Niedriglohn ihnen nur halb so häufig wie den Vollzeitbeschäftigten gelang. Auch wichtige Arbeitnehmerrechte, wie Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Urlaub und häufig sogar der gesetzliche Mindestlohn, werden den Minijobbern versagt, so die Hans Böckler Stiftung im Jahr 2021.

Damit Arbeit für die Beschäftigten krisenfester wird und am Ende nicht die Altersarmut droht, müssen Beschäftigte in reguläre sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen wechseln.

Millionen Frauen üben in Deutschland ausschließlich einen Minijob aus. Minijobs stellen durch ihre Steuer- und Abgabefreiheit eine große Teilzeitfalle für Frauen dar. Flankiert wird dies durch Regelungen im Steuer- und Sozialversicherungssystem, wie dem Ehegattensplitting. Die Fehlanreize der Minijobs haben zahlreiche Studien immer wieder deutlich gemacht, so auch eine Studie des Bundesfamilienministeriums aus dem Jahr 2012.

In ihrem Koalitionsvertrag von 2021 hat die derzeitige Bundesregierung neben der Erhöhung der Minijobgrenze festgehalten, dass Minijobs zu keiner „Teilzeitfalle insbesondere für Frauen“ werden dürfen. Es ist äußerst widersprüchlich, wie diese gute Absicht trotz einer Erhöhung der Minijobgrenze erfüllt werden soll. Dies kann nicht gelingen. Eine regelmäßige Erhöhung der Minijobgrenze vergrößert im Vergleich zum Status Quo sogar noch die Teilzeitfalle für Frauen. Diese Teilzeitfalle hat weitreichende Folgen, da sie den meist weiblichen Betroffenen keine auskömmliche finanzielle Absicherung und vor allem keine ausreichende Altersvorsorge ermöglicht.

Auch das unfreiwillige Verbleiben in der Teilzeit ist ein gewichtiger Grund für die Einkommenslücke sowie für die Rentenlücke zwischen Frauen und Männern. So arbeiten circa 35 Prozent der Teilzeitbeschäftigten unfreiwillig in Teilzeit und wollen ihre Arbeitszeit verlängern. Deshalb fordert der VdK ein generelles Rückkehrrecht in Vollzeit, unabhängig von der Betriebsgröße. Auch der Anspruch auf Erhöhung der vertraglichen Arbeitszeit muss noch weiter verbessert werden, da viele Frauen ihre Arbeitsstelle mit einem Arbeitsvertrag in Teilzeit begonnen haben und diesen aber langfristig erhöhen wollen.

Im Referentenentwurf wird angegeben, dass die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze die Akzeptanz, die praktische Umsetzung und damit die flächendeckende Anwendung des gesetzlichen Mindestlohns fördert. Es ist wahr, dass in der Praxis die Erhöhung des Mindestlohns oft dazu führt, dass die Geringfügigkeitsgrenze überstiegen wird und dann als Konsequenz die

Arbeitszeit reduziert wird. Nach Ansicht des VdK wird hier jedoch verkannt, dass das eigentliche Problem die Minijobgrenze selbst ist. Würde es keine Minijobs mit ihrer Sozialversicherungsfreiheit geben, würde es auch nicht das Problem der Lohngrenze und der Mindestloohnerhöhung geben. Indem man die Geringfügigkeitsgrenze einfach immer weiter nach oben verschiebt, verlagert man das Problem immer weiter ohne es zu lösen und nimmt dafür noch in Kauf, dass immer mehr Arbeitnehmer nicht sozialversichert sein werden. In Zeiten von Fachkräftemangel und Mangel an Beitragszahlern in der Rentenversicherung kann es nicht der richtige Weg sein, dass viele Menschen nur zehn Stunden die Woche arbeiten.

Nach Ansicht des VdK würde diese Problematik bei Überführung von Minijobs in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen schon sehr viel geringer werden. Alle weiteren Umgehungen des gesetzlichen Mindestlohns können durch Verbesserungen bei den Dokumentationspflichten, bei den Kontrollen und der Sanktionierung bekämpft werden. In diesem Referentenentwurf sind dafür schon gute Maßnahmen für die Aufzeichnungspflichten vorgesehen.

2.2. Erhöhung der Midijobgrenze

Die Höchstgrenze für Beschäftigungen im Übergangsbereich, den sogenannten Midijobs, wird von monatlich 1.300 Euro auf 1.600 Euro angehoben. In den Midijobs müssen Beschäftigte geringere Sozialabgaben leisten, erwirtschaften aber einen vollen Sozialversicherungsanspruch. Weiterhin wird die Beitragsbelastung in diesem Bereich neu geregelt. So sollen Arbeitnehmer gerade im unteren Lohnbereich der Midijobs stärker entlastet werden, damit es mehr Anreize gibt, die Arbeitszeit zu erhöhen und vom beitragsfreien Minijob in einen Midijob zu wechseln.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Eine Erhöhung der Midijobgrenze und eine Ausweitung des Übergangsbereichs sieht der VdK kritisch. Denn nach Ansicht des VdK ist nicht erwiesen, dass der Übergangsbereich wirklich zum Abbau der geringfügigen Beschäftigung beiträgt. Die Anzahl der Midijobber steigt zwar stark an, aber vermutlich sind es hauptsächlich regulär Beschäftigte, die in den Übergangsbereich gefallen sind. So haben sich die von der Regelung erfassten Beschäftigten von 1,3 auf circa drei Millionen erhöht als die Midijobgrenze im Jahr 2019 auf 1.300 Euro angehoben wurde.

Ein ähnlich großer Zuwachs ist jetzt bei einer erneuten Erhöhung zu erwarten, aber vermutlich eben nicht von ehemaligen Minijobbern, sondern von Arbeitnehmern im unteren Lohnbereich. Zwar sollen die Übergänge vom Minijob zum Midijob durch Beitragsentlastungen noch attraktiver gestaltet werden, aber ob dies wirklich funktioniert, ist fraglich. Schließlich tragen auch steuerrechtliche Regelungen, fehlende Kinderbetreuung oder andere Fehlanreize wie die Familienversicherung dazu bei, dass gerade Frauen im Minijob verharren. Der VdK fordert eine fundierte Untersuchung, inwieweit der Übergangsbereich wirklich zum Abbau der geringfügigen Beschäftigung beiträgt.

Weiterhin ist völlig unklar, welche Art von Beschäftigung man durch Sonderregelungen des Midijobs eigentlich subventioniert. Das Durchschnittsentgelt in den Sozialversicherungen liegt bei 3.240 Euro. Das heißt bei einer normalen Teilzeitstelle von 20 Stunden und einem Gehalt



von 1.600 Euro befindet man sich bereits im Übergangsbereich. Mit einem Mindestlohn von 12 Euro ist man bei einem Vollzeitjob bei einem monatlichen Gehalt von 1.900 Euro und damit außerhalb des Übergangsbereichs. Man fördert hier also ohne weitere Kriterien an die Beschäftigtengruppe, wie zum Beispiel Einkommensarmut des Haushaltes, Teilarbeitsplätze. So arbeiten dann auch fast 90 Prozent der Midijobber in Teilzeit und es sind in der großen Mehrzahl Frauen.

Die Begünstigungen des Übergangsbereichs könnten hier somit auch einen Fehlanreiz darstellen und somit Fehlentwicklungen begünstigen. Teilzeit gilt als großes Altersarmutsrisiko für Frauen und Midijobs könnten hier als „Teilzeitfalle“ für Frauen fungieren. Inwieweit diese Art „Arbeitsplatzsubventionierung“ wirklich positive Arbeitsmarkt- und Beschäftigungseffekte hat, muss durch die Bundesregierung erst einmal nachgewiesen werden. Der VdK fordert hier umfangreiche Untersuchungen, welche Personengruppen von Midijobs profitieren, ob damit wirklich einkommensarme Haushalte unterstützt werden und inwieweit damit volle Erwerbstätigkeit von Frauen verhindert wird. Ohne diese Erkenntnisse ist eine Bewertung der Midijobs nicht möglich.

2.3. Aufzeichnungspflichten zum gesetzlichen Mindestlohn

Die nach dem Mindestlohngesetz bestehende Pflicht zur Arbeitszeitaufzeichnung wird modifiziert. Künftig soll unmittelbar die Arbeitsaufnahme sowie Ende und Dauer der täglichen Arbeitszeit elektronisch und manipulationssicher aufgezeichnet werden. Die Aufzeichnungen müssen elektronisch aufbewahrt werden. Der Arbeitgeber ist verpflichtet die Aufzeichnungen nach Beendigung des Abrechnungszeitraumes dem Arbeitnehmer zur Verfügung zu stellen. Weiterhin muss der Arbeitgeber bei der Entgeltabrechnung über die Höhe des auf das jeweilige Arbeitsverhältnis anwendbaren Mindestlohns informieren.

Bewertung des Sozialverbands VdK

Der VdK begrüßt die Regelungen ausdrücklich und hält sie für geeignete Maßnahmen, damit mehr Mindestlohnberechtigte gerade im Minijobbereich auch wirklich ihren gesetzlich garantierten Lohn erhalten.

Der gesetzliche Mindestlohn kann nur wirken, wenn er auch flächendeckend durchgesetzt wird. Bisher werden aber nach Angaben des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung aus dem Jahr 2017 mindestens 1,3 und bei Einbeziehung der Überstunden sogar 3,8 Millionen Berechtigte um ihren gesetzlich garantierten Mindestlohn gebracht. Laut den Ergebnissen der Studie „Kontrolle von Mindestlöhnen“ aus dem Jahr 2019 ist dies vor allem Trickereien bei der Arbeitszeiterfassung geschuldet. Aber auch viele Beschäftigte wissen nicht, wie hoch der Mindestlohn genau ist.

In diesem Sinne ist es absolut sinnvoll, die Informationsrechte der Beschäftigten zu stärken, damit sie überhaupt nachvollziehen können, ob ihnen der gesetzliche Mindestlohn in irgendeiner Form vorenthalten wird. Dies ist aber nur der erste Schritt, denn für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer ist es nicht so einfach, sich gegen Verstöße gegen den gesetzlichen Mindestlohn zu wehren. Die Klage- und Beweislast für Lohnunterschreitungen liegt beim Angestellten, der gerade in prekären Beschäftigungsverhältnissen aus Angst vor dem Arbeitsplatzverlust das Einfordern seines Anspruchs oft scheut. Der Beschäftigte befindet

sich eben nicht auf Augenhöhe mit seinem Arbeitgeber, sondern in einem Abhängigkeitsverhältnis und verfügt auch über weniger Ressourcen, wie zum Beispiel oft fehlende Sprachkenntnisse, zur gerichtlichen Auseinandersetzung. Der VdK fordert deshalb zur Durchsetzung der Arbeitnehmerrechte bezüglich des gesetzlichen Mindestlohns eine Beweislastumkehr und eine Verbandsklagebefugnis im Arbeitsrecht.

Um den Mindestlohn flächendeckend durchzusetzen, braucht es auch mehr und effektivere Kontrollen und spürbare Sanktionen bei Verstößen. Die Kontroll- und Sanktionsverfahren durch die Finanzkontrolle Schwarzarbeit sind aufwendig und Mindestlohnverstöße schwer nachzuweisen. Deswegen hatte der VdK hier auch Erleichterungen für die Kontrolltätigkeit durch strengere Aufzeichnungspflichten gefordert. Bisher konnten Arbeitszeitaufzeichnungen später nachgereicht und damit auch leichter manipuliert werden. Die jetzt vorgesehene Pflicht zur sofortigen Aufzeichnung in elektronischer Form und Bereitstellung macht nach Ansicht des VdK die Arbeitszeitdokumentationen transparenter und besser zugänglich.

3. Fehlende Regelung für Erwerbsminderungsrentner

Die Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze zieht Folgeänderungen, wie bei der Familienversicherung im SGB V, nach sich. Nicht erwähnt wird aber die Hinzuverdienstgrenze für Erwerbsminderungsrentner, welche im § 96a SGB VI geregelt ist.

Die aktuelle Grenze von 6.300 Euro pro Jahr beruht auf der bisherigen Minijobgrenze von 450 Euro. Diese wird mit 14 multipliziert, um mögliche Weihnachts- und Urlaubsgelzahlungen zu berücksichtigen. Bei geplanter Erhöhung der Geringfügigkeitsgrenze von 450 auf 520 Euro muss nunmehr die Hinzuverdienstgrenze nach Ansicht des VdK bei 14 mal 520 Euro liegen. Dies entspricht einem Wert von 7.260 Euro pro Jahr.

Für viele Erwerbsminderungsrentner ist dieser Hinzuverdienst ein wichtiges zusätzliches Einkommen, da ihre Erwerbsminderungsrente zu gering ist. Zudem können Sie im Rahmen ihrer gesundheitlichen Möglichkeiten ein paar Stunden in der Woche arbeiten und dadurch am sozialen und gesellschaftlichen Leben teilhaben.

Der VdK fordert, die Hinzuverdienstgrenze für Erwerbsminderungsrentner von derzeit 6.300 Euro auf 7.260 Euro zu erhöhen.

Minijobs sollte es ganz generell nur noch für Rentner, Erwerbsminderungsrentner, Schüler und Studenten geben, denn schließlich besteht bei diesen Personengruppen nicht Gefahr, dass reguläre Beschäftigungsverhältnisse durch Minijobs verdrängt werden.