

Beschluss des DGB Bundesvorstandes vom 06.03.2012

DGB-Vorschlag zur Neuordnung von Kleinstarbeitsverhältnissen hin zur sozialen Sicherung von Teilzeitarbeit

Der DGB-Bundesvorstand beschließt zur Konkretisierung des Beschlusses G 13 des 19. Bundeskongresses „Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse“ die folgenden Forderungen in Bezug auf die geringfügig entlohnte Beschäftigung.

Inzwischen gibt es 7 Millionen Arbeitsverhältnisse - das betrifft etwa 20 % aller Arbeitnehmer/innen in Deutschland - in denen die Beschäftigten nicht mehr als 400 Euro verdienen. Konkret sind es über 6,8 Millionen im gewerblichen Bereich und in privaten Haushalten 228.000. Der Durchschnitt der Verdienste liegt sogar nur bei ca. 260 Euro (West) bzw. 200 Euro (Ost). Entgelt und Arbeitszeit driften dabei oft weit auseinander, so dass in weiten Bereichen so etwas wie ein „Aushilfen-Lohnniveau“ entstanden ist – obwohl eine Benachteiligung von geringfügig Beschäftigten unzulässig ist. In Kombination mit staatlichen Leistungen wie der Grundsicherung ist gleichzeitig ein Missbrauchspotential entstanden, da faktisch Kombilöhne auf Kosten der Steuerzahler/innen gezahlt werden, die gleichzeitig Fehlanreize für geringfügig Beschäftigte bedeuten, die einen Mini-Job auf diese Weise aufstocken.

Aufgrund des hohen finanziellen und zeitlichen Flexibilisierungspotentials sind geringfügige Beschäftigungsverhältnisse vor allem für Arbeitgeber attraktiv und ersetzen inzwischen große Anteile sozialversicherter Beschäftigung im Dienstleistungssektor. Etwa 5 der 7 Mio. geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse befinden sich im Organisationsbereich von ver.di, NGG und IG BAU. Hier sind Wettbewerbsverzerrungen entstanden, die bestehende Tarifverträge und die tarifvertragliche Gestaltungsmöglichkeit aushöhlen.

Arbeitsmarktpolitisch und sozialpolitisch hat sich diese Arbeitsform nicht bewährt:

- Die Kleinstarbeitsverhältnisse verschärfen die Niedriglohnproblematik, sie führen weder in ein auskömmliches Arbeitsverhältnis noch verhindern sie Altersarmut.
- Sie sind ein Einfallstor für Entgeltungleichheit zwischen Männern und Frauen und beeinträchtigen die Gleichstellung der Geschlechter am Arbeitsmarkt nachhaltig.
- Die mangelnde Durchlässigkeit zum übrigen Arbeitsmarkt beeinträchtigt die Einkommens- und Erwerbsmöglichkeiten insbesondere von Menschen mit geringer Qualifikation, von Bezieherinnen und Beziehern der Grundsicherung und ganz grundsätzlich von Frauen, unabhängig von deren Qualifikation.
- Die steuer- und sozialpolitische Gestaltung setzt falsche Anreize für die Akzeptanz von Geringverdiensten und hält qualifizierte Beschäftigte in der geringfügigen Beschäftigung fest, dies verstärkt den Fachkräftemangel.
- Die geringfügige Beschäftigung ist in mehrfacher Hinsicht Teil prekärer Beschäftigung, weil den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern häufig arbeits- und sozialrechtliche Ansprüche vorenthalten werden. In diesen Arbeitsverhältnissen, die oft fälschlicherweise als Aushilfstätigkeiten ausgewiesen werden, ist die Durchsetzung gesetzlicher und tariflicher Arbeitnehmerrechte noch weitaus schwieriger als in anderen Arbeitsverhältnissen. Zudem beschleunigen die Minijobs die Erosion der (Normal)-Arbeitsverhältnisse insge-

samt und schwächen bzw. gefährden die gewerkschaftlichen Gestaltungs- und Durchsetzungsmöglichkeiten.

Ziel des DGB ist die Gleichbehandlung aller Arbeitsverhältnisse bei der Bezahlung, den übrigen Arbeitsbedingungen und der sozialen Sicherung.

Im Hinblick auf die geringfügige Beschäftigung bedeutet dies, den Teilzeitarbeitsmarkt so umzugestalten, dass das Arbeitspotential erhalten bleibt, während die Nachteile der Sonderform abgebaut werden. Deswegen strebt der DGB eine **gesetzliche Neuregelung der bisher geringfügig entlohten Arbeitsverhältnisse auf der Basis einer Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro an**. Hierdurch steigen die Chancen, Arbeitsverhältnisse zu erreichen, die eine auskömmliche Entlohnung sichern, die soziale Sicherung stärken, die Grundsicherung im Alter langfristig entlasten und die Gleichstellung am Arbeitsmarkt erleichtern. Dafür sind auch Änderungen im Steuerrecht notwendig.

Zur Erreichung dieser Ziele macht der DGB folgende Vorschläge:

1. Gleichbehandlung bei den Arbeitsbedingungen

Die arbeitsrechtlichen Ansprüche von Personen mit geringen Arbeitseinkommen müssen tatsächlich durchgesetzt werden. Unabhängig von der Arbeitszeit müssen alle Beschäftigten entsprechend ihrer Tätigkeit bei der Entlohnung (Eingruppierung, Gleichwertigkeit der Arbeit) und den übrigen Arbeitsbedingungen gleich behandelt werden. Das gebietet bereits heute das Teilzeit- und Befristungsgesetz sowie der Grundsatz der Entgeltgleichheit. Dafür ist die Durchsetzung eines **gesetzlichen Mindestlohnes** von nicht unter 8,50 Euro bzw. die Ausweitung von **tariflichen Mindestlöhnen nach dem Entsendegesetz** eine wichtige Voraussetzung.

Entgeltgleichheit und Mindestlöhne sind zudem Voraussetzung, um eine **Kontrolle** der Arbeitsverhältnisse und weiterer gesetzlicher Mindestbestimmungen (wie z.B. Urlaub und Entgeltfortzahlung im Krankheitsfall) durch die zuständigen staatlichen Stellen (Finanzkontrolle Schwarzarbeit) durchzuführen.

Zur Stärkung der Beschäftigten muss die Möglichkeit **sachgrundloser Befristungen** von Arbeitsverhältnissen abgeschafft werden. Sachgrundlose Befristungen sind ein wichtiger Grund, warum Beschäftigte auch in kleinen Arbeitsverhältnissen ihre Rechte nicht einfordern.

Der **Rechtsanspruch auf eine Arbeitszeiterhöhung** bzw. einen Vollzeitarbeitsplatz muss - analog zum bestehenden Recht auf Teilzeitarbeit - gestärkt werden.

Im Rahmen einer **öffentlichkeitswirksamen Strategie** wird der DGB sich dafür einsetzen, dass Missbräuche aufgedeckt werden und so die Beschäftigten gestärkt werden, ihre Rechte auch tatsächlich wahrzunehmen.

2. Gleichbehandlung durch Stärkung der eigenständigen Sozialversicherung und Altersvorsorge

Alle Arbeitsverhältnisse ab dem ersten Euro unterliegen der vollen **Sozialversicherungspflicht**. Ein möglicher Weg zur Umsetzung der vollen Sozialversicherungspflicht ist die Erweiterung der Gleitzone, die derzeit im Einkommensbereich zwischen 400 bis 800 Euro gilt, auf die Einkommen von 0 bis 800 Euro auszuweiten. Ein Beispiel für die Aufteilung der Sozialversicherungsbeiträge zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern im unteren Einkommensbereich ist in der Anlage dargestellt und erläutert. Diese Maßnahme muss wissenschaftlich evaluiert werden um Fehlentwicklungen ggf. zu korrigieren.

Den Beiträgen stehen **individuell zurechenbare Ansprüche** der Sozialversicherungen gegenüber. Die volle Sozialversicherungspflicht ab dem ersten Euro bindet alle Beschäftigten in die Systeme der sozialen Sicherung ein, sie stärkt eigenständige Ansprüche und kontinuierliche Erwerbsverläufe.

3. Pauschale Besteuerung beenden

Die pauschale Besteuerung der Einkommen aus Minijobs muss beendet werden, und diese Arbeitsverhältnisse müssen in das allgemeine Besteuerungssystem eingegliedert werden.

Zur Anpassung der Beschäftigten und der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sind angemessene **Übergangsfristen** für die bestehenden Arbeitsverhältnisse notwendig.

Daneben steht es dem Gesetzgeber frei, für **gesellschaftliche nützliche Tätigkeiten** Ausnahmen bei der Besteuerung zuzulassen.

Im Einzelnen:

- Um die monatlichen Abzüge für Ehepaare wirklichkeitsnäher vorzunehmen, wird das **Faktorverfahren** (Steuerklasse IV/IV mit Faktor¹) **verpflichtend**, wenn beide Ehepartner erwerbstätig sind. Das Faktorverfahren ist bereits geltendes Recht, derzeit aber freiwillig.

Durch die vielfach praktizierte Kombination der Steuerklassen III/V werden die steuerlichen Freibeträge beider Partner auf nur einen Partner übertragen, so dass die tatsächliche Steuerbelastung verzerrt dargestellt wird. Dies begünstigt vor allem die Ehepartnerin/den Ehepartner mit dem höheren Einkommen bei der Verteilung der gemeinsamen Steuerschuld während das Faktorverfahren eine Verteilung entsprechend der anteiligen Einkommenshöhe vornimmt.

- Für Tätigkeiten, für die ein besonderes **öffentliches Interesse** besteht, gibt es bereits steuerliche Ausnahmen. Es steht dem Gesetzgeber frei, die Beträge ev. anzupassen. Der Gesetzgeber muss diese Tätigkeiten aber konkret und abschließend definieren (z.B. Jugendarbeit, soziales Engagement in karitativen Organisationen, Sport, Mitwirkung in Chören und Orchestern, usw.) und - um Missbräuche zu verhindern - sie klar und eindeutig von gewerblichen Arbeitsverhältnissen abgrenzen. Eine Kombination der ehrenamtlichen Tätigkeit mit dem Hauptberuf muss ausgeschlossen werden.
- Um den Beschäftigten und den Arbeitgebern die Anpassung an die geänderten steuerlichen Regelungen zu erleichtern, muss es Übergangsregelungen geben.

In einem Zeitraum von bis zu drei Jahren bleibt die Möglichkeit der pauschalen Besteuerung für die bestehenden Arbeitsverhältnisse erhalten. Die Pauschale, die der Arbeitgeber zahlt, wird von jetzt zwei Prozent auf fünf Prozent angehoben.

4. Beizubehaltende bzw. zu modifizierende Regelungen:

- Die Möglichkeit der **kurzzeitigen Beschäftigung** nach §8 Abs.1, Punkt 2 SGB IV (50 Tage im Jahr) bleibt erhalten, sofern es sich dabei nicht um kontinuierliche Beschäftigungsverhältnisse handelt.

¹Erläuterungen siehe Anhang

- Für **Schülerinnen und Schüler** soll eine Beschäftigung von max. 16 Stunden **im Monat** mit einem Einkommen bis 140 Euro im Monat steuer- und sozialversicherungsfrei sein. Die Arbeitgeber zahlen auf diese Einkommen weiterhin eine pauschale Abgabe.

5. **Arbeit von Beschäftigten im Privathaushalt ist Erwerbsarbeit.**

Privathaushalte werden derzeit als Arbeitgeber wenig wahrgenommen. Das hat sich auch durch die Minijobregelung nicht wesentlich geändert. Dennoch kann vermutet werden, dass in den Privathaushalten ein erhebliches Arbeitsvolumen vorhanden ist. Die Rahmenbedingungen müssen so geändert werden, dass diese Arbeitsplätze legalisiert werden, sozial abgesichert und existenzsichernde Einkommen ermöglicht werden, z.B. durch die Bündelung von Arbeit.

6. **Minijobzentrale erhalten**

Zur Entlastung von Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern und Privathaushalten bleibt die **Minijobzentrale** erhalten. Für Privathaushalte und bei der Beschäftigung von Schülerinnen und Schülern regelt sie weiterhin die Abwicklung der Arbeitsverhältnisse. Daneben können ihr Aufgaben zur Beratung von Beschäftigten und Arbeitgebern übertragen werden. Im Rahmen ihrer Möglichkeiten kann sie bei der Überwachung und Durchsetzung der Arbeitsbedingungen unterstützend tätig werden. Dies könnte insgesamt in ein Konzept einer „Teilzeitzentrale“ münden. Konkrete Aufgaben könnten sein:

- die Betreuung kleiner Arbeitgeber (ein oder wenige Beschäftigte) und privater Haushalte
- die Kontrolle der Einhaltung der Sozialversicherungspflicht,
- eine effektive Kontrolle der Entgeltgleichheit und der Einhaltung einer Stundenbegrenzung - vor allem in Arbeitsverhältnissen mit geringem Stundenumfang,
- Abrechnung der Beiträge privater Haushalte über das Haushaltsscheckverfahren.

Erläuterungen:

Die Regelungen zu den Minijobs stoßen in der Öffentlichkeit inzwischen auf breite Kritik. Sowohl aus arbeitsmarktpolitischen als auch aus gleichstellungspolitischen Gründen gibt es eine breite gesellschaftliche Bewegung, die Änderungen einfordert. So haben sowohl der Deutsche Juristentag, der deutsche Frauenrat und die Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler, auf deren Expertise der Gleichstellungsbericht der Bundesregierung beruht, Änderungen eingefordert. Aber auch Forschungsinstitute wie DIW, WSI, IAB, IZA und auch die Bertelsmann-Stiftung haben sich kritisch zu den Auswirkungen dieser Regelungen geäußert. Selbst der Sachverständigenrat hat in seinem Jahresgutachten 2008/09 unter der Überschrift „Atypische Beschäftigungsverhältnisse: Zweiklassengesellschaft am Arbeitsmarkt?“ die Subventionierung der Minijobs als bedenklich bezeichnet.

Auch einige Bundesländer haben eine Initiative gestartet, die das Ziel hat, die negativen Auswirkungen der Minijob-Regelung auf das Beschäftigungssystem einzudämmen und die Rechte der Beschäftigten zu verbessern. Vor allem die bußgeldbedrohte Verpflichtung zur Anfertigung einer Niederschrift, in der die wesentlichen Arbeitsbedingungen verzeichnet sind und die von beiden Vertragsparteien unterzeichnet werden muss, kann dazu beitragen, die Rechtssituation der Beschäftigten zu verbessern. Das begrüßen wir. Es ist allerdings zu befürchten, dass auch nach Einführung einer Stundenobergrenze die Fehlanreize bestehen bleiben und die Hürden den Minijobbereich zu verlassen weiterhin hoch wären. Keinesfalls darf die Stundenobergrenze bestehende Mindestlöhne beeinträchtigen.

Der DGB Vorschlag geht darüber hinaus und verfolgt das Ziel, durch die Gleichbehandlung aller Arbeitsplätze Fehlanreize schon im Ansatz wirksam zu verhindern. Eine solche Neuregelung würde dazu führen, dass die Löhne der Teilzeitbeschäftigten steigen, die soziale Sicherung verbessert wird und die Arbeitszeit nach individuellen Bedürfnissen gestaltet werden kann. Um die Anpassungsprozesse in der Zwischenzeit zu erleichtern sind aber Übergangsregelungen notwendig.

Die DGB Vorschläge schließen so weit wie möglich an das bestehende Recht an. Weitergehende Änderungen z.B. im Steuerrecht, die auch an verschiedenen Stellen diskutiert werden, können im Rahmen dieser Diskussion nicht aufgegriffen werden.

Arbeitsrecht:

Kleinstarbeitsverhältnisse sind bisher verbunden mit niedrigen Löhnen. Über 80 % der bisherigen Minijobberinnen und Minijobber arbeiten zu Löhnen, die unter der international geltenden Niedriglohngrenze liegen. Ggf. anzuwendende tarifvertragliche Regelungen werden häufig nicht beachtet oder unterlaufen und damit gegen das Teilzeit- und Befristungsgesetz verstoßen. Zudem werden den Beschäftigten häufig auch andere Rechte vorenthalten, wie z. B. die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, die Gewährung von Urlaub oder tariflichem Urlaubsgeld, Mutterschutz usw. Dies ist besonders oft in den Betrieben festzustellen, in denen keine Mitbestimmungsorgane existieren und in denen der gewerkschaftliche Organisationsgrad niedrig ist.

Lohndumping kann nur wirkungsvoll durch Mindestlöhne und die konsequente Durchsetzung von tariflichen Regelungen unterbunden werden. Die Einführung von Mindestlöhnen erleichtert gleichzeitig die Kontrolle der übrigen Arbeitsbedingungen, so dass auch hier eine Ungleichbehandlung der Beschäftigten vermieden wird.

Soziale Sicherung:

Für alle Arbeitsverhältnisse gilt in Zukunft die volle soziale Sicherung. Den Beiträgen stehen adäquat zurechenbare Leistungen gegenüber, wodurch sich der soziale Schutz der Beschäftigten verbessert. Ansatzpunkte für die Gestaltung von Sonderarbeitsverhältnissen entfallen und die Ausweitung der Arbeitszeit nach den Wünschen der Beschäftigten wird nicht durch Fehlansätze behindert. Um Fehlentwicklungen bei den Krankenkassen zu vermeiden, können diese ggf. in ihren Satzungen weitere Regelungen aufnehmen.

Die paritätische Finanzierung in der sozialen Sicherung ist für die Gewerkschaften ein hohes Gut. Dennoch kann es sinnvoll sein, im unteren Einkommensbereich die Beiträge auf Arbeitgeber und Beschäftigte anders zu verteilen. Die Vorteile von Kleinbeschäftigten liegen überwiegend bei den Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern, die vor allem durch die hohe Flexibilität der Beschäftigungsverhältnisse profitierten, während die Beschäftigten bei Kleinstarbeitsverhältnissen einen überdurchschnittlich hohen Aufwand haben (Anfahrt, Arbeitskleidung, Zeitverbrauch usw.). Es ist deswegen vertretbar, dass bei Kleinstarbeitsverhältnissen die Arbeitgeber einen höheren Anteil an der sozialen Sicherung übernehmen. Die Gleitzone schließt an das bestehende Recht an. Die ungleiche Verteilung von Beiträgen gibt es heute bereits in der Einkommenszone zwischen 400 bis 800 Euro. Gegenüber dem geltenden Recht erhöht sich der Aufwand der Arbeitgeber nur geringfügig, weil er bis 400 Euro nach derzeitigem Recht einen erhöhten Beitrag an die Sozialversicherungen abführen muss. Für die Beschäftigten steigen die Beiträge mit steigendem Einkommen an. Trotz des nur anteiligen Beitrages erhalten sie vollen Schutz in der sozialen Sicherung. Die genaue Ausgestaltung der Gleitzone bedarf noch der Konkretisierung, der Vorschlag im Anhang ist ein möglicher Weg.

Diese Regelung hat auch arbeitsmarktpolitische Vorteile. Eine Sprunggrenze, die die Ausweitung der Beschäftigung verhindert, entfällt und es entstehen für die Arbeitgeber monetäre Anreize, die Beschäftigung auszuweiten, was sowohl sozialpolitisch (Minijobfalle) als auch arbeitsmarktpolitisch erwünscht ist. Hierdurch verbessern sich auch die Erwerbsmöglichkeiten von Empfängern von Leistungen der Grundsicherung.

Der DGB erwartet, dass diese Regelung zu einer Umstrukturierung des Arbeitsmarktes führt, so dass Kleinstarbeitsverhältnisse deutlich zurückgehen und sie nur noch dort eingesetzt werden, wo dies betriebswirtschaftlich notwendig oder von Arbeitnehmern gewünscht ist.

Die Möglichkeit der **kurzzeitigen Beschäftigung** bleibt erhalten. Diese Arbeitsverhältnisse werden überwiegend von Schülern und Studenten in den Ferien ausgeübt. Die Arbeitgeber zahlen Beiträge wie bisher.

Weitere Ausnahmen soll es **für Schülerinnen und Schüler** geben, um ihnen die Gelegenheit zu geben, ihr Taschengeld aufzubessern. Für diese Gruppe ist die Einbeziehung in die Soziale Sicherung nicht sinnvoll.

Ausnahmen für weitere Gruppen sind nicht erforderlich, weil für **Rentnerinnen und Rentner, Studentinnen und Studenten und Beamtinnen und Beamte bereits Ausnahmen** gelten, die nicht geändert werden sollen.

- **Rentnerinnen und Rentner**, die eine Regelaltersrente beziehen, zahlen schon jetzt bei Nebenverdiensten keine Beiträge zur Renten- und Arbeitslosenversicherung. Nur der Arbeitgeber zahlt Beiträge zu allen Zweigen der sozialen Sicherung. Weitere Ausnahmen für diese Gruppe sind deswegen nicht notwendig.
- Für Rentenempfängerinnen und -empfänger, die **noch nicht die gesetzliche Regelaltersgrenze erreicht** haben, sind weitergehende Regelungen erforderlich, weil sie nach heutigem Recht versicherungspflichtig sind und der Zuverdienst unter Berücksichtigung von Freibeträgen von der Rente abgezogen wird. Der DGB strebt an, für diese Gruppe die Verdienstmöglichkeiten deutlich zu verbessern. Zur Gestaltung des Altersübergangs

(Hinzuverdienstregelungen, Teilrente, usw.) laufen derzeit Gespräche der Sozialparteien mit dem BMAS, deren Ergebnisse zunächst abgewartet werden sollen. Gegebenenfalls wird der DGB hierzu weitere Vorschläge vorlegen.

- Für eingeschriebene **Studentinnen und Studenten** deutscher Hochschulen ist eine Beschäftigung schon jetzt grundsätzlich in der Krankenversicherung, Pflegeversicherung und Arbeitslosenversicherung versicherungsfrei (Werkstudentenprivileg). In der gesetzlichen Rentenversicherung besteht Versicherungspflicht. Weitergehende Regelungen sind deswegen für diese Gruppe nicht erforderlich.
- Nebentätigkeiten von **Beamtinnen und Beamten** sind unter bestimmten Voraussetzungen in engen Grenzen schon heute sozialversicherungsfrei. Es bedarf deswegen keiner weiteren Ausnahmen.

Steuerrecht:

Im internationalen Vergleich beinhaltet das deutsche Steuerrecht einige Sonderregelungen, die arbeitsmarktpolitisch fragwürdig sind. Diese Probleme müssen an anderer Stelle diskutiert werden. Der DGB geht deswegen bei seinen Überlegungen von dem bestehenden Steuerrecht aus. Dies sieht für Ehepaare eine gemeinsame Veranlagung vor. Die gemeinsame Veranlagung führt bei ungleichen Einkommen zu einer Steuerminderung, so dass weitergehende steuerliche Regelungen für Ehepaare nicht erforderlich sind.

Allerdings ist bei der Wahl der Steuerklassen III / V der Partner mit dem niedrigen Einkommen benachteiligt, weil alle steuerlichen Freibeträge auf nur einen Partner übertragen werden. Die Einstufung bzw. der Verbleib in der Steuerklasse V führt in der Praxis zu einer Ausweichbewegung am Arbeitsmarkt bis hin zur Nichterwerbstätigkeit.

Zur Minderung dieses Effektes hat der Gesetzgeber mit dem **Faktorverfahren** bereits eine alternative Veranlagungsmöglichkeit eingeführt. Das Faktorverfahren ordnet den tatsächlichen monatlichen Steuerabzug den beiden Partnern wirklichkeitsnäher zu. Um die arbeitsmarktpolitischen Anreize zu verbessern, soll dieses Verfahren deswegen verpflichtend werden, wenn beide Partner erwerbstätig sind. Im Anhang ist das Faktorverfahren ausführlich erläutert.

Geringe Einkommen sind in Deutschland durch die Kombination von Abgaben und Steuern relativ hoch belastet. Wenn der Gesetzgeber steuerliche Entlastungen für geringe Einkommen für sinnvoll und notwendig hält, müssen hiervon alle Niedrigverdiener/innen gleichermaßen profitieren. Eine besondere Bevorzugung von Nebeneinkommen ist nicht zu rechtfertigen, weil auch andere zusätzliche Einkommen, z. B. Überstunden, versteuert werden müssen.

Zur Anpassung der bestehenden Arbeitsverhältnisse sind Übergangsregelungen erforderlich. Der DGB schlägt eine Übergangregelung von drei Jahren vor, in der die Möglichkeit der pauschalen Besteuerung für die bestehenden Arbeitsverhältnisse zunächst erhalten bleibt.

Die Förderung von gemeinnützigen Arbeiten durch steuerliche Sonderregelungen bleibt erhalten. Die steuerlichen Ausnahmen wurden bisher häufig in Verbindung mit der geringfügigen Beschäftigung kombiniert. Da diese Möglichkeit in Zukunft entfällt, muss der Gesetzgeber prüfen, ob ggf. höhere Freibeträge notwendig sind. Da es sich um gesellschaftlich nützliche und gemeinnützige Arbeiten handelt, ist hier eine Sonderregelung gerechtfertigt. Der Gesetzgeber muss die Tätigkeiten aber konkret definieren, so dass Missbräuche vermieden werden. Die Kombination des Freibetrages mit Einkommen aus der gleichen Tätigkeit ist in jedem Fall auszuschließen.

Privathaushalte:

Auch private Haushalte sind Arbeitgeber. Die Beschäftigten dort dürfen gegenüber anderen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern nicht benachteiligt werden. In Übereinstimmung mit dem Abkommen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) Nr. 189 setzen sich die Gewerkschaften dafür ein, Erwerbsarbeit im Privathaushalt mit anderen Arbeitsverhältnissen gleichzustellen. Ein Weg dazu kann die Bündelung von Arbeit sein. Modellversuche zum Beispiel mit Haushaltsagenturen zeigen, dass diese Modelle wegen der höheren Kosten unter den gegebenen Rahmenbedingungen jedoch nur begrenzt marktfähig sind. Zur Erreichung des Ziels, die Arbeit in Privathaushalten zu legalisieren und sozial besser abzusichern, sind weitere gesetzliche Maßnahmen sowie die Erhöhung niedriger Einkommen notwendig. Änderungen der Besteuerung bzw. der Gestaltung der Abgaben bei Privathaushalten sind aber nur im Rahmen umfassender Änderungen im Steuerrecht umzusetzen. Dabei müssen die Vorteile und die Kosten gegeneinander abgewogen werden. Es ist zu prüfen, ob der derzeitige Rahmen zur Förderung von Arbeit in Privathaushalten erweitert werden muss, um auch diese Arbeitsverhältnisse sozial abzusichern.

Minijobzentrale

Die Minijobzentrale ist ein wichtiger Dienstleister für kleine Arbeitsverhältnisse und für private Haushalte. Gerade private Haushalte klagen darüber, dass die mit einem regulären Arbeitsverhältnis verbundenen bürokratischen Aufwendungen sie überfordern. Die Minijobzentrale kann durch die Bündelung von Aufgaben die Haushalte entlasten und so zur Durchsetzung von legaler Beschäftigung beitragen.

Eine ähnliche Dienstleistung könnte die Minijobzentrale auch für Kleinstunternehmen übernehmen.

Darüber hinaus besteht bei kleinen Arbeitsverhältnissen auch in Zukunft ein erhöhter Überwachungsbedarf. Hier kann die Minijobzentrale die zuständigen Behörden unterstützen, dazu müssen ihr weitere Aufgaben übertragen werden.

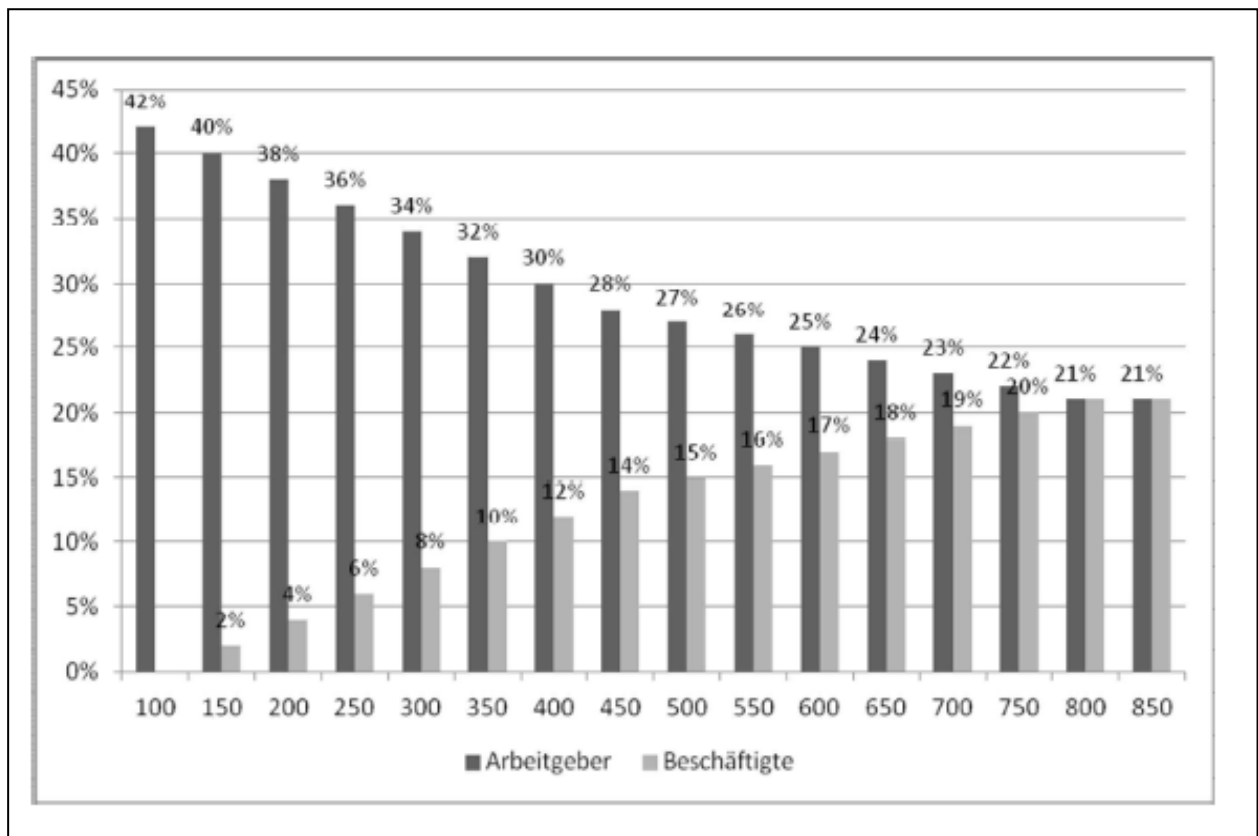
Anhang:

1. Ein Beispiel für die Gestaltung der Sozialabgaben bei einer erweiterten Gleitzone²

Der Vorschlag muss vor dem Hintergrund des derzeitigen Rechtes beurteilt werden. Das derzeitige Recht sieht vor, dass der Arbeitgeber bis 400 Euro Abgaben in Höhe von 31 % zahlt. Bei einem Einkommen zwischen 400 und 800 Euro gibt es jetzt bereits die Gleitzone, so dass die Abgaben der Beschäftigten in dieser Zone bis 800 Euro kontinuierlich steigen. Ab 800 Euro zahlen die Beschäftigten den paritätischen Beitrag.

Nach dem Vorschlag müssen in Zukunft ab dem ersten Euro die vollen Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden. Diese Beiträge werden allerdings gleitend zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer verteilt, so dass der Anteil der Arbeitnehmer steigt, während die Belastung für den Arbeitgeber abnimmt. Ab 800,- gilt dann die paritätische Finanzierung. Gegenüber dem geltenden Recht ändern sich die Aufwendungen für Arbeitgeber nicht gravierend.

Beispiel für die Belastung in der Gleitzone bei Einkommen von 1 bis 850 Euro im Monat.



Finanzielle Veränderungen gegenüber dem derzeitigen Recht:

Für die **Beschäftigten** erhöhen sich die Beiträge vor allem in der Einkommenszone zwischen 300 bis 400 Euro um max. 48 Euro (48 Euro bei einem Einkommen von 400 Euro). In der Einkommenszone zwischen 400 bis 800 ergeben sich gegenüber dem heutigen Recht keine gravierenden Änderungen.

² Entnommen aus: Expertise Minijobs – politisch strategische Handlungsoptionen. Erarbeitet im Rahmen des Projektes „Gesellschaftliche Wertschätzung von Dienstleistungen steigern! Dienstleistungsqualität – Arbeitsqualität – Zeitinnovationen“, von Dr. Claudia Weinkopf, Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ), Universität Duisburg-Essen Berlin, August 2011

Für die **Arbeitgeber** liegt die Mehrbelastung bis 400 Euro bei max. 18 Euro. In der Einkommenszone zwischen 400 bis 800 Euro liegt die Mehrbelastung bei einem Einkommen von 450 Euro bei 37 Euro und nimmt dann kontinuierlich ab.

2. Was ist das Faktorverfahren?

Ehegatten, die nicht dauernd getrennt leben und beide Arbeitslöhne beziehen, erhalten für den Lohnsteuerabzug jeweils die Steuerklasse IV. Auf gemeinsamen Antrag können sie die Steuerklasse III (in der Regel für den Höherverdienenden) und die Steuerklasse V wählen. Da in der Steuerklasse III die ehebezogenen Entlastungen (insbesondere der doppelte Grundfreibetrag) berücksichtigt werden, ergibt sich im Gegenzug für den Ehegatten mit der Steuerklasse V (in der Praxis ganz überwiegend die Ehefrau) eine verhältnismäßig hohe Lohnsteuerbelastung auch auf niedrige Einkommen.

Mit einem Vorschlag, dem sog. Faktorverfahren, nimmt die Bundesregierung mit dem Jahressteuergesetz 2009 einen weiteren Anlauf, um ein Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umzusetzen. Ziel ist, die wirklichkeitsnähere Belastung der jeweiligen Einkommen auch beim monatlichen Steuerabzug zu berücksichtigen. Das Faktorverfahren ist geltendes Recht, aber derzeit freiwillig.

Im Faktorverfahren wird für beide Ehegatten die **Steuerklasse IV** angewendet. Durch einen zusätzlichen, vom Finanzamt mathematisch zu ermittelnden Faktor wird jedoch die **steuermindernde Wirkung des Splittingverfahrens** bereits beim Lohnsteuerabzug bei beiden Einkommen berücksichtigt.

Mit dem Faktorverfahren wird erreicht, dass bei dem jeweiligen Ehegatten mindestens die ihm persönlich zustehenden steuerentlastend wirkenden Vorschriften beim Lohnsteuerabzug berücksichtigt werden (Grundfreibetrag, Vorsorgepauschale, Sonderausgaben-Pauschbetrag, Kinder).

Die Höhe der Steuerbelastung für den Haushalt insgesamt ändert sich durch das Verfahren nicht.