

Stettes, Oliver

Research Report

Flexible Beschäftigung - Solo-Selbstständigkeit: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtages NRW "Solo-Selbstständige nicht unter Generalverdacht stellen - Abgrenzung zwischen abhängiger Beschäftigung und Werk- und Dienstverträgen angemessen und rechtssicher ausgestalten"

IW-Report, No. 41/2016

Provided in Cooperation with:

German Economic Institute (IW), Cologne

Suggested Citation: Stettes, Oliver (2016) : Flexible Beschäftigung - Solo-Selbstständigkeit: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtages NRW "Solo-Selbstständige nicht unter Generalverdacht stellen - Abgrenzung zwischen abhängiger Beschäftigung und Werk- und Dienstverträgen angemessen und rechtssicher ausgestalten", IW-Report, No. 41/2016, Institut der deutschen Wirtschaft (IW), Köln

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/157202>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.



Flexible Beschäftigung – Solo-Selbstständigkeit

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Ausschusses für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landtages NRW „Solo-Selbständige nicht unter Generalverdacht stellen – Abgrenzung zwischen abhängiger Beschäftigung und Werk- und Dienstverträgen angemessen und rechtssicher ausgestalten“

Autor:

Oliver Stettes

Telefon: 0221 4981-697

E-Mail: stettes@iwkoeln.de

20. Dezember 2016

Inhalt

1. Flexible Beschäftigung – ein Faktenüberblick	3
2. Solo-Selbstständigkeit – ein Faktenüberblick.....	5
3. Vorschläge der FDP-Fraktion.....	7
Literatur	9

1. Flexible Beschäftigung – ein Faktenüberblick

Die Beschäftigung hat hierzulande seit 2005 nahezu kontinuierlich zugenommen. Dies ist nicht nur, aber auch eine Folge der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen im Rahmen der sogenannten Hartz-Reformen, die die Matching-Effizienz, die Flexibilität und die Anpassungskapazität des Arbeitsmarktes deutlich erhöht haben (Goecke et al., 2013).

- Die Liberalisierung der Arbeitnehmerüberlassung hat zunächst zu einem deutlichen Anstieg der Beschäftigten in der Zeitarbeit geführt, der sich allerdings bereits seit der Krise 2008/2009 merklich abgeschwächt hat. Mittlerweile pendeln die Monatszahlen der Bundesagentur für Arbeit seit geraumer Zeit in einem Korridor zwischen 850.000 und 950.000 Zeitarbeitern (BA, 2013; 2016a). Lediglich zwischen Juni und November 2015 bewegten sich die Zahlen noch einmal leicht darüber. Die Entwicklung in den letzten Jahren spricht dafür, dass sich der Anteil der Zeitarbeit an der Gesamtbeschäftigung allenfalls geringfügig strukturell erhöhen wird. Zudem bleibt abzuwarten, wie stark sich die gesetzliche Neuregelung negativ auf die Beschäftigungsentwicklung in der Arbeitnehmerüberlassung auswirken wird.

Eine vergleichbare Konstanz ist auch bei anderen flexiblen, häufig als atypisch bezeichneten Beschäftigungsverhältnissen zu beobachten. Dies gilt für die geringfügige Beschäftigung im Haupterwerb gleichermaßen wie für die befristete Beschäftigung.

- Die geringfügige Beschäftigung hat in der Vergangenheit oft eine Änderung der gesetzlichen Rahmenbedingungen erfahren. Die letzte umfangreiche Änderung erfolgte 2003 im Rahmen der Hartz-Reformen. Unter anderem wurde die maßgebliche Verdienstgrenze von 325 auf 400 Euro angehoben. In der Folge war bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ein Niveausprung von rund 500.000 zusätzlichen Jobs zu beobachten. Danach veränderte sich die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten kaum noch. Die Anzahl der ausschließlich geringfügig entlohnten Beschäftigten hat sich mit knapp 4,8 Millionen Personen zwischen 2005 und 2016 (jeweils Zahlen für den März) im Grunde nicht verändert (BA, 2016b). Zum Beschäftigungsaufbau, der in Deutschland ab 2006 einsetzte, haben die Minijobs nichts beigetragen. Expansiv zeigt sich allein die Zahl der geringfügig Nebenerwerbstätigen.
- Auch der Anteil der befristeten Beschäftigungsverhältnisse an allen abhängig Erwerbstätigen hat sich im Grunde in den vergangenen 15 Jahren nicht wesentlich verändert, sieht man einmal von erhebungstechnischen Gründen ab, die zu einem Niveausprung im Jahr 2005 geführt haben (Schäfer et al., 2014,

17). Im Jahr 2015 waren rund 8,6 Prozent der abhängig Erwerbstätigen zwischen 15 und 64 Jahren (ohne Auszubildende) befristet beschäftigt (eigene Berechnungen auf Basis von Destatis, 2016). Daten aus dem IAB-Betriebspanel signalisieren eine etwas geringere Befristungsquote – im Jahr 2014 in der Privatwirtschaft unter 7 Prozent (ohne Auszubildende) (Hohendanner et al., 2015, 33). Die Inzidenz von Befristungen sinkt zudem deutlich mit zunehmendem Lebensalter (Schäfer et al., 2014, 16 f.). Umwandlungen und ihr gehäuftes Auftreten in jüngeren Jahrgängen signalisieren, dass die befristete Beschäftigung tendenziell ein Übergangsphänomen in den ersten Jahren einer Erwerbsbiografie darstellt.

Substanziell gestiegen ist vielmehr die unbefristete sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Vollzeit (ohne Arbeitnehmerüberlassung, inklusive Teilzeitbeschäftigung mit mehr als 20 Wochenstunden), die von manchen Beobachtern als „normale“ Arbeitsverhältnisse bezeichnet wird, auf nunmehr 24,8 Millionen Beschäftigten (Destatis, 2016).

Befristete Beschäftigung und Zeitarbeit haben sich als betriebliche Flexibilisierungsinstrumente etabliert. Sie helfen den Unternehmen, Veränderungen im wirtschaftlichen Umfeld durch eine potenzielle Flexibilisierung des Arbeitsvolumens bewältigen zu können. Flexible Beschäftigungsformen wie insbesondere befristete Arbeitsverhältnisse und Zeitarbeit haben auf diese Weise die Bereitschaft von Unternehmen erhöht, auch in einem unsicheren wirtschaftlichen Umfeld neue sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse zu schaffen. Wenn im Zusammenhang mit dem digitalen Wandel etablierte Geschäftsmodelle vermehrt auf den Prüfstand geraten beziehungsweise der Erfolg neuer Geschäftsmodelle unsicher ist und damit allgemein die Unsicherheit im betrieblichen Umfeld ansteigt, wird der Bedarf an flexiblen Beschäftigungsverhältnissen hoch bleiben. Befristungen und Zeitarbeit bieten erstens die Möglichkeit, gegenwärtige Aufträge oder Projekte durch zusätzliche Mitarbeiter bearbeiten zu können, ohne Gefahr zu laufen, Beschäftigungsanpassungen in der unbefristeten Stammbesetzung vornehmen zu müssen, wenn die Aufträge in der Zukunft dauerhaft ausbleiben. Zweitens erlauben diese Beschäftigungsformen dem Unternehmen, über einen längeren Zeitraum neue Beschäftigte, ihre Kompetenzen und Leistungsbereitschaft kennenzulernen. Auf diese Weise können Unsicherheiten darüber abgebaut werden, ob Beschäftigte und Stellen zueinander passen. Dies gilt insbesondere mit Blick auf sich im digitalen Wandel verändernde Kompetenzanforderungen (insbesondere mit Blick auf die Schlüsselkompetenzen berufliches Erfahrungswissen, IT-bezogene Kompetenzen sowie soziale und personale Kompetenzen, vgl. Hammermann/Stettes, 2016).

2. Solo-Selbstständigkeit – ein Faktenüberblick

Die Entwicklung der Selbstständigkeit und darunter insbesondere der Solo-Selbstständigkeit ist in den letzten Jahren ebenfalls von Konstanz geprägt.

- Mit gut 2,3 Millionen ist die Anzahl der Solo-Selbstständigen im Jahr 2014 im Vergleich zum Jahr 2005 nur unwesentlich größer (IfM/Destatis, 2015, 41 – eingeschränkte Vergleichbarkeit aufgrund eines veränderten Hochrechnungsverfahrens). Die Anzahl der Solo-Selbstständigen im Haupterwerb (Vollzeit) bewegt sich im gleichen Zeitraum in einem Korridor zwischen 1,6 und 1,7 Millionen Personen. Der Anteil der Solo-Selbstständigkeit im Zuerwerb (Teilzeit) liegt bei knapp einem Drittel (2014: 31,3 Prozent).

Im Grünbuch „Arbeiten 4.0“ wird auf die potenziell zunehmende Bedeutung neuer Formen der Selbstständigkeit, wie Crowd- bzw. Clickworking, hingewiesen (BMAS, 2015, 58 f., 67). Die Diskussion um neue Formen der Selbstständigkeit steht in einem merklichen Kontrast zur empirischen Evidenz. Anhaltspunkte, warum sie im Zuge der Digitalisierung an gesamtwirtschaftlicher Bedeutung gewinnen könnten, gibt es derzeit abseits anekdotischer Berichterstattung keine. Im Grunde handelt es sich bei Crowdworking zunächst um nichts anderes als um Solo-Selbstständigkeit.

- Die Betrachtung der Solo-Selbstständigkeit nach Wirtschaftszweigen liefert jedoch keinen Anhaltspunkt dafür, dass sich im Zuge des digitalen Wandels diese Erwerbsform weiter ausbreiten würde (Stettes, 2016, 45 f.). So ist zuletzt (2011 bis 2014) die Anzahl der Solo-Selbstständigen in den relativ stark digitalisierten Bereichen Verkehr, Lagerei und Kommunikation sowie Grundstücks- und Wohnungswesen/wirtschaftliche Dienstleistungen gesunken, im Bereich Finanz- und Versicherungsdienstleistungen ungefähr konstant geblieben. Zwischen 2009 und 2014 ist hingegen ein leichter Anstieg im Bereich Grundstücks- und Wohnungswesen/wirtschaftliche Dienstleistungen zu verzeichnen. Im Bereich Finanz- und Versicherungsdienstleistungen dagegen gab es einen Rückgang (aufgrund des veränderten Hochrechnungsverfahrens sind die Zahlen nur eingeschränkt vergleichbar). Die Entwicklung ist daher nicht aussagekräftig genug, um einen Trend einzuleiten.

Eine Befragung von 408 Crowdworkern, die ihre Dienste über zwei Internetplattformen anbieten, signalisiert bei aller Vorsicht aufgrund der Stichprobengröße und -zusammensetzung, dass es sich weniger um ein Massenphänomen, sondern vielmehr um eine sehr spezifische Erwerbsform handelt. So sind Crowdworker nicht nur deutlich jünger als andere Erwerbstätige, sondern üben diese Tätigkeit häufig auch nur als Nebenbeschäftigung zusätzlich zu einer

abhängigen Beschäftigung oder einer betrieblichen beziehungsweise akademischen Ausbildung aus (Bertschek et al., 2015).

Auch der Blick auf die Unternehmensseite spricht wenig für eine zunehmende gesamtwirtschaftliche Bedeutung von Crowdfunding.

- So geben gerade einmal 4,2 Prozent der Unternehmen in der Informationswirtschaft, der eine Vorreiterrolle in der Umsetzung solcher Konzepte zukommen dürfte, an, Crowdfunding-Plattformen zu nutzen oder in absehbarer Zeit nutzen zu wollen (ZEW, 2015, 3). Lediglich im Bereich der Mediendienstleister ist der Anteil mit 9,1 Prozent deutlich höher, bleibt aber weit davon entfernt, um auf eine große Relevanz des Crowdfundings schließen zu können. Auch wenn dies lediglich eine Momentaufnahme ist, überrascht doch, dass in knapp der Hälfte der Unternehmen der Informationswirtschaft (45 Prozent) das Konzept Crowdfunding noch gänzlich unbekannt ist.

Einen wichtigen Hinweis, warum Crowdsourcing beziehungsweise -working auch in Zukunft kein Massenphänomen sein dürfte, vermitteln die Antworten aus der Informationswirtschaft auf die Frage, welche Gründe gegen den Einsatz von Crowdworkern sprechen.

- Knapp acht von zehn der befragten Unternehmen geben an, dass sich die Arbeitsinhalte für eine Fremdvergabe über eine Plattform schlicht nicht eignen würden (ZEW, 2015, 3). Die Hälfte sieht Schwierigkeiten bei der Qualitätskontrolle. Etwas weniger nennen juristische Unsicherheiten und das Risiko, dass sensibles unternehmensinternes Wissen an Externe abfließt. Schwierigkeiten bei der technischen Umsetzung geben hingegen nur drei von zehn an. Die Antworten deuten darauf hin, dass für eine Vergabe über Plattformen an Externe weniger die technischen Möglichkeiten entscheidend sind, sondern vielmehr die Transaktionskosten, die mit einer solchen Vergabe verbunden wären. Die genannten transaktionskostenbezogenen Gründe sind aber zeitinvariant und unabhängig von der weiteren Entwicklung im Zusammenhang mit der Digitalisierung der Wirtschaft und Arbeitswelt.

3. Vorschläge der FDP-Fraktion

Ad 1: Vorschlag, wonach eigenverantwortlich abgeschlossene Vertragsverhältnisse von Personen, die in ihrer Tätigkeit orientiert am Honorar nicht schutzbedürftig sind, tendenziell nicht als abhängige Beschäftigung zu bewerten sind, sofern sich nicht aus der Heranziehung der weiteren Abgrenzungskriterien das Vorliegen einer solchen Beschäftigung ergibt.

Die Vergabe von Werk- und Dienstverträgen an (Solo-) Selbstständige ist ein wichtiges Merkmal für die Aufgabenteilung und Spezialisierung in einer funktionierenden marktwirtschaftlichen Ordnung. Sie darf daher nicht beeinträchtigt werden. Der Gesetzesentwurf der Bundesregierung zur Änderung des Arbeitnehmerüberlassungsgesetzes und anderer Gesetze sieht nun von einer Fixierung bestimmter Prüfkriterien im Bürgerlichen Gesetzbuch (BGB), wie sie zunächst angedacht war, zu Recht ab. Mit dem neuen § 611 a BGB wird lediglich eine Definition des Arbeitnehmerbegriffes eingeführt, der die geltende Rechtslage widerspiegelt. Es bleibt bei einer umfassenden Abwägung aller spezifischen Umstände im Einzelfall. Entscheidend für die Abgrenzung von Selbstständigkeit zu abhängiger Beschäftigung in einem Arbeitsverhältnis bleibt damit auch, ob die Erbringung geschuldeter Dienste in einem persönlichen Abhängigkeitsverhältnis erfolgt.

Die Höhe des Honorars bzw. des Honorarsatzes ist für eine solche Abwägung nicht zielführend. Dies gilt für niedrige und hohe Honorare bzw. Honorarsätze gleichermaßen. Diese resultieren aus den Verhandlungen von zwei gleichberechtigten Vertragsparteien. Das Honorar reflektiert in erster Linie den ökonomischen Wert der erbrachten Leistung und nicht ein gegebenenfalls vorhandenes Abhängigkeitsverhältnis der Vertragspartner. Die Bestimmungsgründe, die am Ende in einem konkreten Fall den Ausschlag für eine bestimmte Höhe geben, sind zum einen für eine dritte Partei in der Regel nicht zu ermitteln bzw. nachzuvollziehen. Zum anderen ist eine Prüfung durch eine dritte Partei unangemessen, weil sach- und vertragsfremde Kriterien zum Maßstab für die Bewertung einer Einigung von zwei gleichberechtigten Vertragsparteien im Rahmen ihrer Vertragsfreiheit werden könnten.

Ad 2: Vorschlag, keinen Regelungen zuzustimmen, die die Flexibilität des Arbeitsmarktes weiter einschränken.

Diesem Vorschlag ist zuzustimmen.

Ad 3: Vorschlag, sich für Arbeitsbedingungen einzusetzen, die neben dem arbeitsrechtlichen Schutz auch die Wünsche vieler Menschen nach selbstbestimmter und eigenverantwortlicher Tätigkeit und die Anforderungen einer modernen Arbeitswelt, wie zum Beispiel in Form von Projektaufträgen, berücksichtigen.

Diesem Vorschlag ist zuzustimmen.

Literatur

BA – Bundesagentur für Arbeit, 2013, Arbeitnehmerüberlassung, Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe, Nürnberg, Juli 2013

BA, 2016a, Leiharbeitnehmer und Verleihbetriebe, Nürnberg, Juli 2016

BA, 2016b, Beschäftigungsstatistik, Zeitreihe über sozialversicherungspflichtig Beschäftigte Insgesamt und Auszubildende sowie geringfügig Beschäftigte nach ausgewählten Merkmalen, Nürnberg, September 2016

BMAS – Bundesministerium für Arbeit und Soziales, 2015, Arbeiten 4.0. Arbeit weiter denken, Grünbuch, Berlin

Bertschek, Irene / **Ohnemus**, Jörg / **Viete**, Steffen, 2015, Befragung zum sozioökonomischen Hintergrund und zu den Motiven von Crowdworkern, Kurzexpertise für das BMAS, Mannheim

Destatis – Statistisches Bundesamt, 2016, Indikatoren-Arbeitsmarkt-Atypische Beschäftigung
<https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/GesamtwirtschaftUmwelt/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/TabellenArbeitskraefteerhebung/AtypKernerwerbErwerbsformZR.html>;
[28.11.2016]

Goecke, Henry / **Pimpertz**, Jochen / **Schäfer**, Holger / **Schröder**, Christoph, 2013, Zehn Jahre Agenda 2010 – Eine empirische Bestandsaufnahme ihrer Wirkungen, IW policy paper, Nr. 7, Köln

Hammermann, Andrea / **Stettes**, Oliver, 2016, Qualifikationsbedarf und Qualifizierung – Anforderungen im Zeichen der Digitalisierung, IW policy paper, Nr. 3, Köln

Hohendanner, Christian / **Ostmeier**, Esther / **Ramos Lobato**, Philipp, 2015, Befristete Beschäftigung im öffentlichen Dienst - Entwicklung, Motive und rechtliche Umsetzung, IAB-Forschungsbericht, Nr. 12, Nürnberg

IfM – Institut für Mittelstandsforschung Bonn / Destatis – Statistisches Bundesamt (Hrsg.), 2015, Der Selbstständigen-Monitor 2014, Bonn

Schäfer, Holger / **Schmidt**, Jörg / **Stettes**, Oliver, 2014, Moderne Arbeitsmarktverfassung. Wie viel Regulierung verträgt der deutsche Arbeitsmarkt?, IW-Positionen, Nr. 66, Köln

Stettes, Oliver, 2016, Arbeitswelt der Zukunft – Wie die Digitalisierung den Arbeitsmarkt verändert, IW-Analysen Nr. 108, Köln

ZEW – Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung, 2015, Branchenreport Informationswirtschaft. Konjunkturelle Stimmung. Aktuelle IKT-Trends, 4. Quartal 2014, Mannheim