



Susanne Bittner
Irene Dingeldey
Simone Strauf
Claudia Weinkopf

Für eine Reform der geringfügigen Beschäftigung

Projektbericht des Instituts Arbeit und Technik 1998-02

ISSN 1430-8738

Gelsenkirchen 1998

Herausgeber:
Institut Arbeit und Technik
Munscheidstr. 14
45886 Gelsenkirchen
Telefon: +49-209/1707-0
Fax-Nr.: +49-209/1707-110

Für eine Reform der geringfügigen Beschäftigung

Abstract

Within this report, we want to plead in favour for a reform of jobs which are regular but not covered by the social insurance system („geringfügige Beschäftigung“). Reasons for a reform are given in detailed analysis of trends in the development of „geringfügige Beschäftigung“, of the effects on firms and employees, of its implications on competition and labour market policies and its consequences for the social insurance system. From our point of view it points out that there are more arguments supporting a reform instead of continuing with the current regulations. Furthermore, an international comparison of regulations in nine European countries shows that most of the countries manage without similar bounds of social insurance. Finally, standards for a reform of these jobs in Germany will be elaborated and suggestions for a reform presented by the new government will be commented.

Zusammenfassung

Mit diesem Bericht beziehen wir Stellung für eine Reform der geringfügigen Beschäftigung. Wir begründen dies anhand einer Analyse der Entwicklungstrends geringfügiger Beschäftigung, der Auswirkungen auf Unternehmen und Beschäftigte, der wettbewerbs- und arbeitsmarktpolitischen Implikationen sowie der Konsequenzen für die sozialen Sicherungssysteme, die aus unserer Sicht zeigt, daß deutlich mehr Argumente für eine Reform als für eine Beibehaltung der derzeitigen Regelungen sprechen. Darüber hinaus zeigt ein internationaler Vergleich der Regulierung in neun europäischen Ländern, daß die meisten ohne vergleichbare Sozialversicherungsfreigrenzen auskommen. Zum Abschluß formulieren wir Anforderungen an eine Reform der geringfügigen Beschäftigung in Deutschland und kommentieren die Reformpläne der neuen Bundesregierung.

Inhalt

0	Einleitung	7
1	Regulierung.....	8
2	Zur Datenlage	11
3	Geringfügige Beschäftigung aus Unternehmens- und Beschäftigtensicht	17
	3.1 Sichtweise der Unternehmen	17
	3.1 Sichtweise der Beschäftigten	20
4	Wettbewerbs- und arbeitsmarktpolitische Aspekte	24
5	Auswirkungen auf die Sozialversicherung.....	28
6	Regulierung geringfügiger Beschäftigung und soziale Sicherung in zehn europäischen Ländern	31
	6.1 Regulierung geringfügiger Teilzeitarbeit im Vergleich	33
	6.2 Verbreitung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse.....	39
	6.3 Fazit	41
7	Schlußfolgerungen.....	40
	Literatur.....	48

Tabellen und Übersichten

Tabelle 1:

Überblick über den Umfang geringfügiger Beschäftigung in verschiedenen Erhebungen 13

Tabelle 2:

Branchenverteilung von ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten und ihre
Entwicklung in Westdeutschland von 1992 bis 1997 16

Tabelle 3:

Gründe für die Ausübung einer sozialversicherungsfreien Beschäftigung 22

Tabelle 4:

Umfang der Beschäftigung unter 15 Stunden pro Woche nach Geschlecht 39

Übersicht 1:

Regulierungen in anderen europäischen Ländern.....32

0 Einleitung

Das Thema "Geringfügige Beschäftigung" hat in den vergangenen Jahren in der wissenschaftlichen und politischen Diskussion eine große Rolle gespielt. Über kaum eine andere Beschäftigungsform auf dem deutschen Arbeitsmarkt wird so heftig gestritten wie über die sogenannten "620-DM-Jobs". Dies betrifft sowohl ihre quantitative Bedeutung als auch die Notwendigkeit bzw. Sinnhaftigkeit einer Sozialversicherungsfreigrenze aus der Sicht der Unternehmen und Beschäftigten sowie die Folgen für die sozialen Sicherungssysteme. Manchen erscheint die geringfügige Beschäftigung als Flexibilitätsreserve und kostengünstige Beschäftigungsform unverzichtbar; andere verweisen auf die vielfältigen negativen Folgen und Begleiterscheinungen. Politische Initiativen zur Reform der Geringfügigkeit sind in der Vergangenheit mehrfach gescheitert. Nach dem Regierungswechsel im Zuge der Bundestagswahl im September 1998 scheint eine Reform nunmehr bevorzustehen. Der neue Arbeitsminister Walter Riester plant dabei, die Versicherungsfreigrenze auf 300 DM abzusenken (vgl. BMA 1998).

Wir wollen mit diesem Beitrag eindeutig Stellung für eine grundlegende Reform der geringfügigen Beschäftigung beziehen. Aus unserer Sicht sprechen deutlich mehr Argumente für eine nachhaltige Reform der geringfügigen Beschäftigung als für eine Beibehaltung der derzeitigen Regelungen. Neben den bereits vielfach vorgebrachten Argumenten, die sich vorrangig auf das starke Wachstum in den vergangenen Jahren, die negativen Auswirkungen auf die soziale Sicherung der Beschäftigten sowie Wettbewerbsverzerrungen und falsche Anreize für Unternehmen stützen, zeigt auch der Blick in das europäische Ausland, daß die meisten anderen Länder ohne vergleichbare Regelungen auskommen bzw. erheblich niedrigere Sozialversicherungsfreigrenzen aufweisen. Dies deutet darauf hin, daß eine deutliche Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenzen auch in Deutschland realisierbar ist, ohne daß es zu den vielfach prognostizierten negativen Effekten kommt. Allerdings sollte eine Reform der geringfügigen Beschäftigung von weiteren Änderungen im Sozialversicherungs- und Steuerrecht flankiert werden.

Wir hoffen, mit diesem Papier, in das Ergebnisse mehrerer Forschungsprojekte und Analysen aus dem Institut Arbeit und Technik eingeflossen sind, einen Beitrag zur Versachlichung der laufenden Diskussionen leisten zu können. Wir knüpfen mit unserer Analyse der geringfügigen Beschäftigung und ihren Problemen an dem bereits im vergangenen Jahr veröffentlichten Projektbericht an (vgl. Weinkopf 1997), führen aber teilweise auch neue Argumente für eine grundlegende Reform der geringfügigen Beschäftigung an - insbesondere durch die Darstellung der Regelungen in anderen europäischen Ländern.

Das Papier gliedert sich in folgende Teile: In Kapitel 1 gehen wir kurz auf die gesetzlichen Bestimmungen im Sozialversicherungsrecht ein. In Kapitel 2 wird ein Überblick über die

Datenlage und daraus abzuleitende Entwicklungstendenzen gegeben. In Kapitel 3 stehen die Sichtweisen der Unternehmen und Beschäftigten im Mittelpunkt. Arbeitsmarkt- und wettbewerbspolitische Aspekte der geringfügigen Beschäftigung sowie Auswirkungen auf die sozialen Sicherungssysteme werden in den Kapiteln 4 und 5 thematisiert. In Kapitel 6 gehen wir auf Regelungen in anderen europäischen Ländern ein. Abschließend ziehen wir in Kapitel 7 Schlußfolgerungen aus unserer Analyse, kommentieren die aktuellen Pläne der Bundesregierung und formulieren einige Empfehlungen an die Politik.

1 Regulierung

In der Bundesrepublik sind prinzipiell alle abhängig Beschäftigten in der Renten, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung pflichtversichert.¹ Die einkommensabhängigen Beiträge dienen dazu, „entsprechende Leistungen bei Eintritt eines Versicherungsfalles sicherzustellen“ (Kolb/Trabert 1996: 6). Von diesem Grundsatz weichen die sogenannten geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse jedoch ab, sie werden nicht in die gesetzliche Sozialversicherung einbezogen. Ursprünglich ist diese Form der Beschäftigung als Ausnahmeregelung geschaffen worden. Es wurde davon ausgegangen, daß geringfügige Beschäftigung nicht der Existenzsicherung dient, sondern lediglich den Charakter eines Hinzuverdienstes für Personen hat, die bereits abgesichert sind. „Gedacht wurde dabei vor allem an sogenannte ‘wohlversorgte’ Ehefrauen, die hinsichtlich der Risiken Krankheit und Alter ausreichend abgesichert seien.“ (Schwarze/Wagner 1989: 185)

Hinsichtlich der rechtlichen Regelungen muß grundsätzlich zwischen einer geringfügigen Hauptbeschäftigung und einer sozialversicherungsfreien Nebentätigkeit unterschieden werden. Als geringfügig gilt eine Hauptbeschäftigung dann, wenn sie regelmäßig weniger als 15 Stunden in der Woche ausgeübt *und* das Arbeitsentgelt 620 DM (in Westdeutschland) bzw. 520 DM (in Ostdeutschland) im Monat nicht übersteigt (Stand: 1998).² Grundsätzlich müssen alle geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, die eine Person ausübt zusammengerechnet werden. Wird dann die Stundenzahl und/oder die Verdienstgrenze überschritten, ist jedes einzelne Beschäftigungsverhältnis sozialversicherungspflichtig. In der Arbeitslosenversiche-

¹ In die Sozialversicherungspflicht sind traditionell keine BeamtInnen, RichterInnen, Soldaten auf Zeit, Berufssoldaten und andere Beschäftigte, für die beamtenrechtliche Vorschriften gelten, einbezogen (vgl. Ochs 1997: 641).

² Bei einer geringfügigen Beschäftigung darf der Verdienst ein Siebtel der monatlichen Bezugsgröße nicht überschreiten. Die Bezugsgröße wird jährlich vom Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung mit Zustimmung des Bundesrates festgelegt und richtet sich nach dem Durchschnittsentgelt in der

nung galten bis April 1997 insofern Sonderregelungen, als es hier keine Verdienst-, sondern lediglich eine Arbeitszeitgrenze gab: Erst die regelmäßige Beschäftigung von über 18 Stunden in der Woche führte zur Einbeziehung in die Arbeitslosenversicherung. Dabei führten mehrere parallel ausgeübte Arbeitsverhältnisse - anders als in der Kranken- und Rentenversicherung - auch in ihrer Addition nicht zur Sozialversicherungspflicht. Mit dem Inkrafttreten des Arbeitsförderungsreformgesetzes (AFRG) am 1. April 1997 sind nun alle Tätigkeiten ab 15 Stunden wöchentlich versicherungspflichtig. Außerdem werden seitdem auch mehrere geringfügige Beschäftigungen zusammengerechnet, die dann bei Überschreitung der Grenze der Beitragspflicht unterliegen (vgl. Weinkopf 1997: 2).³

Geringfügige Nebentätigkeiten sind dann sozialversicherungsfrei, wenn das dadurch erzielte monatliche Arbeitsentgelt ein Sechstel des Gesamteinkommens im Monat nicht übersteigt.⁴ In diesem Zusammenhang ist interessant, daß eine versicherungspflichtige Hauptbeschäftigung und eine geringfügige Nebentätigkeit nicht zusammengerechnet werden, sofern sie bei unterschiedlichen ArbeitgeberInnen ausgeübt werden und die 15-Stunden-Schwelle unterschritten wird. Das bedeutet, daß die sozialversicherungsfreien Nebenverdienstmöglichkeiten mit steigendem Einkommen in der Haupterwerbstätigkeit zunehmen (vgl. Schwarze 1997b: 409). So kann z.B. eine Person, die über ein Gesamteinkommen von 4.500 DM verfügt, bis zu 749,99 DM hinzuverdienen, ohne daß dieser Verdienst der Sozialversicherungspflicht unterliegt.⁵

Des weiteren bleibt eine Beschäftigung auch dann sozialversicherungsfrei, wenn der zeitliche Umfang der Tätigkeit zwei Monate oder 50 Arbeitstage innerhalb eines Jahres nicht übersteigt und die Beschäftigung nicht berufsmäßig ausgeübt wird. Bemerkenswert ist in diesem Kontext, daß hier keine Limitierung des Einkommens vorhanden ist, so daß Beschäftigte ein Vielfaches dessen verdienen können, was eine geringfügig beschäftigte Person insgesamt als jährliches Einkommen aus dieser Tätigkeit erzielen kann (vgl. ISG 1997: 5).

Zudem existieren verschiedene Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen, bei denen davon ausgegangen wird, daß die ArbeitnehmerInnentätigkeit nicht den 'Lebens-

gesetzlichen Rentenversicherung im vorvergangenen Kalenderjahr. Für 1998 beträgt die monatliche Bezugsgröße 4.340 DM (West) bzw. 4.130 DM (Ost).

³ Diese Neuregelung hat auf der einen Seite zwar den Vorteil, daß auch jene Teilzeitbeschäftigte mit einer wöchentlichen Arbeitszeit zwischen 15 und 18 Stunden nun ebenfalls Leistungsansprüche erwerben. Gleichzeitig bedeutet es jedoch, daß eine Beschäftigung ab 15 Stunden in der Woche oder einem Monatsverdienst ab 620/520 DM zum Verlust des Arbeitslosenstatus und eventuell vorhandener Leistungsansprüche führt.

⁴ Als Einkommen zählt in diesem Fall nicht nur das Arbeitsentgelt aus einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, sondern auch z.B. Einkünfte aus Vermietung, Verpachtung und Kapitalvermögen sowie Pensionen.

⁵ Da nur schwer machzuvollziehen ist, warum Beschäftigte für Überstunden Sozialversicherungsbeiträge zahlen müssen, jedoch nicht, wenn sie zusätzlich bei anderen ArbeitgeberInnen (unterhalb der Geringfügigkeitsgrenze) tätig sind, wird zunehmend diskutiert, derartige Nebentätigkeiten versicherungspflichtig zu machen (ISG 1997: 5)

schwerpunkt' darstellt. Hervorzuheben sind in diesem Zusammenhang die Studierenden, die in der Kranken-, Pflege- und Arbeitslosenversicherung beitragsfrei sind und auch keine Beiträge zur Rentenversicherung leisten müssen, sofern sie maximal 20 Stunden wöchentlich während der Vorlesungszeit arbeiten. Letzteres wurde zum 1. Oktober 1996 geändert, so daß nun alle seit diesem Tag neu abgeschlossenen Beschäftigungsverhältnisse oberhalb von 620/520 DM versicherungspflichtig in der Rentenversicherung sind (vgl. Rudolph 1998: 4).⁶

Neben der Sozialversicherungsfreiheit gelten auch in steuerlicher Hinsicht Sonderbestimmungen für geringfügig Beschäftigte: ArbeitgeberInnen können hier auf die Vorlage einer Lohnsteuerkarte verzichten und statt dessen die sogenannte Pauschalsteuer von derzeit 20% (zzgl. Solidaritätszuschlag sowie Kirchensteuer) an das Finanzamt abführen, sofern ein Bruttostundenlohn von 21,70 DM (1998) nicht überschritten wird. Selbst wenn diese Pauschalsteuer nach Auffassung des Bundesgerichtshofes eine 'ArbeitgeberInnensteuer' darstellt, ist es in der Praxis durchaus möglich, daß dieser Betrag den Beschäftigten vom Verdienst abgezogen wird.⁷ Nach Ergebnissen des SOEP aus dem Jahre 1996 liegt der Bruttostundenlohn von geringfügig Beschäftigten durchschnittlich um 14 % unter dem von sozialversicherungspflichtig Teilzeitbeschäftigten. Dies kann als Indiz dafür gewertet werden, „daß es Arbeitgebern in vielen Fällen gelingt, die pauschal übernommene Lohnsteuer auf die Arbeitnehmer zu überwälzen“ (Meinhardt et al. 1997: 895).

Trotz dieser besonderen Bestimmungen gelten für geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in vielerlei Hinsicht die gleichen Regelungen wie für sozialversicherungspflichtige Tätigkeiten. So kennt die gesetzliche Unfallversicherung beispielsweise keine geringfügige Beschäftigung, da der Versicherungsschutz hier lediglich an die ArbeitnehmerInnentätigkeit anknüpft. Dieser Schutz besteht unabhängig von der Dauer der Beschäftigung, der Höhe der Vergütung oder des Verdienstes und selbst dann, wenn die ArbeitgeberInnen der Beitragspflicht rechtswidrig nicht nachkommen (vgl. Plagemann 1994: 134).

Auch in arbeitsrechtlicher Hinsicht sind geringfügig Beschäftigte gleichgestellt, was an einigen Beispielen verdeutlicht werden soll. Grundsätzlich gilt auch für sie die Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, sofern sie mindestens vier Wochen bei einem Arbeitgeber/einer Arbeitgeberin beschäftigt sind. Dies ist allerdings nur für die Dauer von sechs Wochen möglich, weil die Krankenkasse, die nach dieser Frist normalerweise 'einspringt', nicht weiterzahlt, da die Beschäftigten nicht selbst krankenversichert sind. Alle abhängig Beschäftigten - und damit auch geringfügig Beschäftigte - unterliegen dem gesetzlichen Kündigungsschutz. Dieser wird dann wirksam, wenn ohne Unterbrechung eine mindestens sechsmonatige Beschäftigung bei

⁶ Für alle vor dem 1.10.1996 abgeschlossenen Arbeitsverhältnisse gilt ein Bestandschutz, sie sind auch weiterhin beitragsfrei in der Rentenversicherung. In diesen Fällen besteht jedoch für die Studierenden die Möglichkeit, die Rentenversicherungspflicht zu beantragen (vgl. DGB 1997).

⁷ Diese Praxis ist nach einer Entscheidung des Bundesarbeitsgerichtes vom 5.8.1997 zulässig.

einem Arbeitgeber/einer Arbeitgeberin vorliegt. Für sozialversicherungsfrei Tätige gilt ebenfalls das Bundesurlaubsgesetz, sofern keine anderweitigen Tarif- oder Betriebsvereinbarungen vorhanden sind. Danach haben alle Arbeitnehmer-Innen einen Mindestanspruch von 24 Werktagen bezahlten Urlaub im Jahr. Des weiteren haben auch Schwangere, die geringfügig beschäftigt sind, das Recht auf den Mutterschutz bzw. den Mutterschutzurlaub, der von sechs Wochen vor bis acht Wochen nach der Geburt dauert. Geringfügig beschäftigte Frauen haben jedoch keinen Anspruch auf Mutterschaftsgeld als Einkommensersatz (vgl. DGB 1997).⁸

2 Zur Datenlage

Es gibt wohl kaum eine Beschäftigungsform, über deren Ausmaß und Struktur so wenige gesicherte Daten vorliegen wie über geringfügige Beschäftigungsverhältnisse. Da die Datenlage bis heute unübersichtlich und lückenhaft ist, stellt dieser Bereich immer noch eine Grauzone dar. Amtliche Beschäftigtenstatistiken erfassen meist nur sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und lassen die geringfügige Beschäftigung außer acht. Der Mikrozensus des Statistischen Bundesamtes bezieht die geringfügige Beschäftigung zwar seit 1990 in seine Erhebungen mit ein, aufgrund des Erhebungskonzeptes werden diese Arbeitsverhältnisse jedoch nur unvollständig erfaßt (vgl. Ochs 1997: 642).⁹ Aufgrunddessen müssen diese Angaben eher als 'Untergrenze' verstanden werden. Die Einführung der Meldepflicht für geringfügige Beschäftigung im Jahre 1990 hat ebenfalls nicht zu der erhofften Klarheit geführt, da neue Arbeitsverhältnisse von den ArbeitgeberInnen zwar angemeldet, nach deren Beendigung jedoch häufig nicht wieder abgemeldet werden.

Mittlerweile liegen neben den amtlichen Statistiken Ergebnisse einiger repräsentativer Untersuchungen vor, so daß derzeit fünf verschiedene Datenquellen, die Aussagen über den Umfang und die Struktur geringfügiger Beschäftigung machen, zur Verfügung stehen. Die aktuellsten Informationen liefert in diesem Zusammenhang die Studie des Instituts für Sozialfor-

⁸ Sie können jedoch beim Bundesversicherungsamt einen Antrag auf die einmalige Zahlung von 400 DM Mutterschaftsgeld stellen (vgl. Sonntag/Zich 1995: 36).

⁹ Der Mikrozensus ist eine jährliche Erhebung des Statistischen Bundesamtes bei 1 % aller Haushalte in der Bundesrepublik, wobei Daten zur Erwerbstätigkeit für Haushaltsmitglieder ab 15 Jahren erhoben werden. Es werden hierbei beispielsweise keine kurzfristigen, nicht berufsmäßigen Beschäftigungen erfaßt, ebensowenig wie Nebentätigkeiten, die ein Sechstel des Gesamteinkommens nicht überschreiten. Mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, die zu einer Versicherungspflicht führen, werden auch ausgeklammert. Da sich die Daten immer nur auf eine bestimmte Berichtswoche beziehen, kann es außerdem zu einer Untererfassung dieser Beschäftigungsform kommen (vgl. Rudolph 1998: 11).

schung und Gesellschaftspolitik (ISG) aus dem Jahre 1997.¹⁰ Des weiteren erhebt das Sozio-ökonomische Panel (SOEP), eine repräsentative Haushaltsbefragung des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW), ebenfalls Daten zur sozialversicherungsfreien Beschäftigung. Im Gegensatz zu diesen angebotsseitigen Befragungen liefern das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) mit seinen ArbeitgeberInnenbefragungen sowie das GfK-/Ifo-/IAB-Betriebspanel Informationen über geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in Betrieben. Da diese Studien zu unterschiedlichen Zeitpunkten durchgeführt wurden und zum Teil erheblich in ihren methodischen Konzeptionen und Fragestellungen voneinander abweichen, ist es nicht möglich, diese Daten einfach miteinander zu vergleichen.¹¹ Dies ist auch einer der Gründe dafür, daß die Erhebungen zu teilweise widersprüchlichen Ergebnissen kommen. Gleichwohl bieten sie einen Überblick über den Umfang und die Struktur geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse und spiegeln aufschlußreiche Entwicklungstendenzen wider. Tabelle 1 veranschaulicht zunächst die Ergebnisse zur Verbreitung geringfügiger Beschäftigung in den obengenannten Untersuchungen.

¹⁰ Diese Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Sozialordnung stellt die zweite Wiederholungsuntersuchung dar. Sie wurde zuvor bereits in den Jahren 1987 und 1992 durchgeführt.

¹¹ Vgl. ausführlich zu den unterschiedlichen Meßkonzepten Rudolph 1998.

Tabelle 1: Überblick über den Umfang geringfügiger Beschäftigung in verschiedenen Erhebungen (Angaben in 1000)

	in der Haupttätigkeit geringfügig Beschäftigte			Erwerbstätige mit geringf. Nebentätigkeit		geringfügige Beschäftigungsverhältnisse ¹²	
	Personen			Personen			
	Mikrozensus	ISG ¹³	SOEP	ISG	SOEP	IAB/IFO	IAB-Betriebspanel
	1997	1997	1996	1997	1996	1997	1996
Deutschland	1.873	4.211	4.054	1.423	1.330	3.431	3.950
Westdeutschland	1.722	3.615	3.473	1.295	1.158	3.184	3.758
Ostdeutschland	151	596	581	127	172	247	192

© IAT 11/98

Quelle: Statistisches Bundesamt, Mikrozensus 1997; ISG 1997; Schupp/Schwarze/Wagner 1997; Rudolph 1998; Projektgruppe Betriebspanel 1997.

Anhand dieser Übersicht wird deutlich, daß 1997 zwischen 1,87 und 4,21 Mio. Personen ausschließlich sozialversicherungsfrei beschäftigt waren; wenn die Personen mit einer geringfügigen Nebenbeschäftigung hinzugenommen werden, so summiert sich die Gesamtzahl auf 5,38 bis 5,63 Mio.. Unabhängig von den verschiedenen Erhebungskonzepten kommen alle Studien übereinstimmend zu dem Ergebnis, daß die sozialversicherungsfreie Beschäftigung in den letzten Jahren expandiert ist. Nach Daten des SOEP hat sich die Zahl der geringfügigen Beschäftigten von 1991 bis 1996 um 37 % erhöht. Interessant sind in diesem Zusammenhang die unterschiedlichen Ergebnisse in den alten und neuen Bundesländern: Während sich in den Westdeutschland die Zahl der geringfügig Nebentätigen fast verdoppelt (94 %) hat, ist in Ostdeutschland die Zahl der Personen mit einer sozialversicherungsfreien Hauptbeschäftigung um 173 % gestiegen. Des weiteren hat sich der Anteil der Personen mit einer geringfügigen Hauptbeschäftigung im selben Zeitraum im gesamten Bundesgebiet von 8 % auf 11 % erhöht (vgl. Schupp/Schwarze/Wagner 1997: 691, Tabelle 1).

¹² Es werden hier nur jene Betriebe mit mindestens einem/einer sozialversicherungspflichtig Beschäftigten berücksichtigt. Im IAB-Betriebspanel werden Privathaushalte nur dann in die Untersuchung miteinbezogen, wenn sie mindestens fünf sozialversicherungspflichtige Beschäftigte haben. Aufgrunddessen wird das Niveau und die Struktur geringfügiger Beschäftigung vor allem in Landwirtschaft, im öffentlichen Dienst und in Privathaushalten untererfaßt (vgl. IAB 1997).

¹³ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß 1997 zusätzliche Altersgruppen mit in die Untersuchung einbezogen wurden. Da sich die Studie in diesem Jahr auf die 14- bis 74-jährigen bezog (in den Jahren zuvor auf die 15- bis unter 70-jährigen), wurden zusätzlich 135.000 geringfügig Beschäftigte erfaßt (vgl. ISG 1997: 31).

Die Studie des ISG bestätigt den Trend zu einer Ausweitung dieser Beschäftigungsform. So hat sich nach dieser Untersuchung der Umfang der geringfügigen Beschäftigung von 1992 (4,45 Mio.) bis 1997 (5,63 Mio.) um 26,5 % vergrößert. Nach ihren Ergebnissen hat sich jedoch lediglich der Anteil der ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten erhöht, nämlich um 41,4 %.¹⁴ Im Gegensatz dazu ist die geringfügige Nebenbeschäftigung leicht (um 3,4 %) zurückgegangen (vgl. ISG 1997: 31).

Eine vergleichbare Entwicklung belegt das IAB-Betriebspanel. Für 1996 werden 3,7 Mio. geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in den alten Bundesländern und 190.000 in den neuen Bundesländern ausgewiesen. Es kann jedoch davon ausgegangen werden, daß der tatsächliche Umfang sozialversicherungsfreier Arbeitsverhältnisse höher sein wird, da sich die Ergebnisse nur auf Betriebe mit mindestens einem/einer sozialversicherungspflichtig Beschäftigten beziehen. Aufgründessen wird hier der Umfang geringfügiger Beschäftigung insbesondere in den Privathaushalten untererfaßt. Der Anteil der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse an der Gesamtbeschäftigung ist in Westdeutschland seit 1993 um ungefähr 10 % auf ca. 13 % im Jahre 1996 gestiegen; in Ostdeutschland betrug diese Quote 1996 3,2 %.¹⁵ Das Betriebspanel kommt des weiteren zu dem Ergebnis, daß ein Drittel der - in der Regel weiblichen - Teilzeitbeschäftigten in den alten Bundesländern weniger als 15 Stunden wöchentlich arbeiteten. Zudem waren weitere 8 % der ArbeitnehmerInnen 'ohne fest vereinbarte Stunden' tätig, wobei davon auszugehen ist, daß ein erheblicher Teil dieser Arbeitsverhältnisse ebenfalls unter der Sozialversicherungsfreigrenze liegt. In Ostdeutschland arbeiteten fast 12 % weniger als 15 Stunden in der Woche und 4,2 % waren 'ohne fest vereinbarten Stundensatz' beschäftigt (Projektgruppe Betriebspanel 1997: 60f.).

Diese Resultate verdeutlichen, daß die geringfügige Beschäftigung längst keine Ausnahme mehr darstellt. Sie ist vielmehr weitverbreitet und ihre Expansion schreitet ungebrochen voran. Um differenziertere Aussagen zu dieser Beschäftigungsform machen zu können, ist es erforderlich, sich näher mit deren Struktur auseinanderzusetzen.

Die vorliegenden Studien belegen, daß geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in erster Linie von Frauen ausgeübt werden. Nach Angaben des Mikrozensus aus dem Jahre 1997 betrug der Frauenanteil an dieser Beschäftigungsform 75 %. Die ISG-Untersuchung macht zudem deutlich, daß der Umfang der geringfügigen Beschäftigung von Frauen kontinuierlich gestiegen ist: Während im Jahre 1987 'nur' 1,365 Mio. westdeutsche Frauen ausschließlich sozialversicherungsfrei beschäftigt waren, hat sich diese Zahl bis 1997 um 74 % auf 2,372 Mio. erhöht. Im Gegensatz dazu ergibt sich für westdeutsche Männer für den selben Zeitraum ein

¹⁴ Wenn hierbei die zusätzlichen Altersgruppen unberücksichtigt bleiben, betrug der Zuwachs 36,8 % (vgl. ISG 1997: 31).

¹⁵ Für Ostdeutschland liegen keine Vergleichswerte vor, da dort die erste Befragungswelle erst 1996 durchgeführt wurde.

eher uneinheitliches Bild: Während zwischen 1987 und 1992 ein Rückgang um 145.000 zu verzeichnen war, ist die sozialversicherungsfreie Hauptbeschäftigung bis 1997 um 467.000 (60 %) auf 1,24 Mio. gestiegen. Der Anteil der ausschließlich sozialversicherungsfrei beschäftigten Frauen in den neuen Bundesländern hat sich von 1992 bis 1997 sogar verdoppelt. Das ISG kommt weiterhin zu dem Ergebnis, daß 80 % der geringfügig beschäftigten Frauen einer sozialversicherungsfreien Haupttätigkeit nachgegangen sind (vgl. ISG 1997).

Die geringfügig Beschäftigten rekrutieren sich aus unterschiedlichen Personengruppen: Bei den ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten dominierten nach wie vor die Haushaltsführenden, deren Anteil 1997 im Bundesgebiet 39 % (1,622 Mio.) betrug (1992: 1,42 Mio.). Die übrigen Anteile waren relativ gleichmäßig auf die folgenden Gruppen verteilt: SchülerInnen und Studierende jeweils 13 %, Arbeitslose 12 %, RentnerInnen 11 %, Sonstige 10 %, sonstige Ausbildung 2 %.

Die Analyse der Branchen- und Tätigkeitsstrukturen zeigt, daß sich die geringfügige Beschäftigung auf den Dienstleistungssektor konzentriert und vor allem in jenen Bereichen vorzufinden ist, in denen die Teilzeitquoten insgesamt sehr hoch sind. Gleichzeitig handelt es sich hierbei um Branchen mit einem hohen Frauenanteil an den Beschäftigten. Das IAB-Betriebspanel kommt zu dem Ergebnis, daß die geringfügige Beschäftigung in den letzten Jahren vor allem in den Segmenten gewachsen ist, in denen ohnehin ihre Schwerpunkte lagen, nämlich im Handel, Gast- und Beherbergungsgewerbe und in den personenbezogenen Dienstleistungen. So erhöhte sich beispielsweise der Anteil sozialversicherungsfreier Beschäftigung an allen Beschäftigten im Handel in Westdeutschland zwischen 1993 und 1996 von 13 % auf 16 % und im Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe von 15 % auf 22% (Projektgruppe Betriebspanel 1997: 60f.).

Die ISG-Studie unterstützt diese Resultate. Nach ihren Angaben fielen 1997 70 % aller geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse im gesamten Bundesgebiet auf lediglich fünf Branchen: Privathaushalt, Einzelhandel, Gastgewerbe, Handwerk und Verlage/Medien/Zeitungsdienstleistungen. Spitzenreiter stellen dabei die privaten Haushalte dar, in den 1,373 Mio. (= 24,4 % aller geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse) Personen sozialversicherungsfrei tätig waren (ISG 1997: 44). Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Branchenverteilung geringfügiger Beschäftigung und ihre Veränderungen in den alten Bundesländern.

Tabelle 2: Branchenverteilung von ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten und ihre Entwicklung in Westdeutschland von 1992 bis 1997 (nach ausgewählten Branchen)

	1992		1997		<i>Veränderung¹⁶</i>
	absolut	in %	absolut	in %	<i>1992 - 1997</i>
Privathaushalt	732.000	28	884.000	24	+ 21
Einzelhandel	470.000	18	566.000	16	+ 20
Gastgewerbe	264.000	10	388.000	11	+ 47
Reinigungsgewerbe	300.000	6	181.000	5	- 40
Verkehr	75.000	3	120.000	3	+ 60
Öffentlicher Dienst	139.000	5	184.000	5	+ 32
Banken/Versicherungen	61.000	2,3	163.000	5	+ 167
Landwirtschaft	52.000	2	35.000	1	- 33

© IAT 11/98

Quelle: ISG 1993; ISG 1997.

In diesem Kontext ist bemerkenswert, daß es auch im Bereich der geringfügigen Beschäftigung zu einer strukturellen Annäherung zwischen den alten und neuen Bundesländern gekommen ist. Denn 1992 identifizierte das ISG eine deutlich unterschiedliche Branchenverteilung in West- und Ostdeutschland: Während sich die ausschließlich sozialversicherungsfrei Beschäftigten in den neuen Bundesländern 1992 noch relativ gleichmäßig über die einzelnen Wirtschaftszweige hinweg verteilten, standen 1997 ebenfalls die Branchen 'Privathaushalt' (16 % der sozialversicherungsfrei Beschäftigten), 'Einzelhandel' (13 %) und 'Gastgewerbe' (7 %) an der Spitze (ISG 1993; ISG 1997).

Zusammenfassend lassen sich für die weitere Analyse folgende Ergebnisse festhalten:

¹⁶

Basis der Berechnung sind jeweils die absoluten Zahlen; die Werte sind jeweils auf- bzw. abgerundet.

- die Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung setzt sich unvermindert fort;
- insbesondere die geringfügige Beschäftigung von Frauen expandiert;
- die überwiegende Mehrheit der sozialversicherungsfrei Beschäftigten sind Haushaltsführende;
- diese Beschäftigungsform wächst vor allen in den Branchen, in denen traditionell besonders viele Frauen beschäftigt sind.

3 Geringfügige Beschäftigung aus Unternehmens- und Beschäftigten-sicht

Wenn über eine Reform der geringfügigen Beschäftigung diskutiert wird, verweisen die BefürworterInnen einer Beibehaltung der derzeitigen Regelungen häufig darauf, daß weder auf Unternehmens- noch auf Beschäftigtenseite ein Interesse an Reformen besteht. Diese Argumente sind jedoch nur teilweise stichhaltig, wie im folgenden zu zeigen sein wird.

3.1 Sichtweise der Unternehmen

Von seiten der Unternehmen werden als Vorteile der geringfügigen Beschäftigung vor allem hohe Flexibilität und geringe Kosten angeführt: "Flexibel einsetzbar geringfügig Beschäftigte versetzen die Unternehmen in die Lage, besser auf Auftragsspitzen zu reagieren und stärken somit die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft." (Reineck 1992: 175) Aufgründdessen wird eine Reform der geringfügigen Beschäftigung mehrheitlich abgelehnt.

Es stellt sich die Frage, worin die Flexibilitätsvorteile für die Unternehmen bestehen. Hier ist zunächst die Möglichkeit anzuführen, Arbeitsverhältnisse mit geringem Stundenvolumen abzuschließen. In manchen Bereichen wie etwa der Zeitungszustellung fällt die Arbeit nur innerhalb eines kurzen Zeitraumes am Tag an, so daß diese Tätigkeit zwangsläufig mit kurzen Arbeitszeiten verbunden ist. In anderen Bereichen werden geringfügig Beschäftigte eingesetzt, um Auftragsspitzen bzw. Zeiten mit einem hohen Arbeitsanfall abzudecken.

Diese Argumente begründen jedoch nicht die Notwendigkeit, die bestehenden Sozialversicherungsfreigrenzen aufrechtzuerhalten. Denn die Möglichkeit, Arbeitsverhältnisse mit einem geringen Stundenvolumen abzuschließen, bliebe auch bestehen, wenn bislang geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in die Sozialversicherung einbezogen würden. Mehr noch: Wie der Bundesverband des Gebäudereiniger-Handwerks (1997: 66f.) als einziger ArbeitgeberInnenver-

band, der sich seit langem für eine Abschaffung der Sozialversicherungsfreigrenzen einsetzt, immer wieder betont, bieten 620-DM-Jobs keine höhere, sondern eher eine geringere Flexibilität als andere Arbeitsverhältnisse. Mit Gleitzeitvereinbarungen, Jahresarbeitszeitkonten und anderen Regelungen zur Flexibilisierung der Arbeitszeit sind in den vergangenen Jahren die Möglichkeiten des flexiblen Arbeitseinsatzes insgesamt deutlich ausgeweitet worden. Demgegenüber behindern die starren Arbeitszeit- und Einkommensgrenzen von geringfügiger Beschäftigung eine kurzfristige flexible Anpassung des Arbeitseinsatzes an schwankenden Auftragsanfall - vorausgesetzt, die Unternehmen halten sich an die gesetzlichen Regelungen. Inwieweit dies allerdings gewährleistet ist, erscheint durchaus fraglich. Darauf deutet z.B. das Ergebnis einer Befragung in fünf zufällig ausgewählten Handwerksbetrieben im Ruhrgebiet hin.¹⁷ Drei der Befragten gaben unumwunden zu, ihren geringfügig Beschäftigten nur die tatsächlich geleisteten Arbeitsstunden zu bezahlen.

Kostenvorteile gegenüber regulären Beschäftigungsverhältnissen können sich für ArbeitgeberInnen bei geringfügiger Beschäftigung daraus ergeben, daß keine Sozialversicherungsbeiträge abgeführt werden müssen. Dies gilt allerdings nur dann, wenn kein Gebrauch von der Möglichkeit der Pauschalversteuerung gemacht wird, sondern die Beschäftigten auf Lohnsteuerkarte arbeiten und ihren Verdienst selbst versteuern. Diese Möglichkeit dürfte vor allem bei der Beschäftigung von SchülerInnen und Studierenden ohne weitere Einkünfte genutzt werden, da sie mit dem Verdienst aus geringfügiger Beschäftigung allein i.d.R. unterhalb der Einkommensgrenze bleiben, ab der überhaupt Einkommensteuer fällig wird. Anderenfalls wird die Ersparnis der Sozialabgaben für die ArbeitgeberInnen durch die Abführung der Pauschalsteuer wieder ausgeglichen - es sei denn, die ArbeitgeberInnen ziehen den Beschäftigten den Pauschalsteuerbetrag vom Lohn ab (vgl. Kapitel 1).

Vor diesem Hintergrund dürfte geringfügige Beschäftigung für die Unternehmen in den meisten Fällen nur dann kostengünstiger sein als reguläre Beschäftigung, wenn sie den so Beschäftigten - wie oben bereits erwähnt - entgegen den gesetzlichen Bestimmungen keine tariflichen Löhne bezahlen oder sie von anderen Ansprüchen ausschließen. Dies ist allerdings nicht legal.

Ob eine Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenzen zu Kostensteigerungen bei den Unternehmen führen würde, wie dies vielfach behauptet wird, hängt zum einen davon ab, wie eine Reform der Sozialversicherungsfreigrenzen konkret ausgestaltet würde, und zum anderen davon, ob sie sich bislang an die geltenden Bestimmungen gehalten haben: Wenn gleichzeitig mit der Einführung der Sozialversicherungspflicht die Pauschalbesteuerung abgeschafft würde, ergäbe sich keine Verteuerung, sondern sogar eine marginale Kostensenkung, da die Pauschalsteuer prozentual leicht höher liegt als der Arbeitgeberanteil zur Sozialversicherung. Dies gilt zumindest für diejenigen ArbeitgeberInnen, die bislang die Pauschalsteuer selbst getragen ha-

¹⁷

Die Befragung wurde im Oktober 1998 von einer Studentin im Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Dortmund durchgeführt.

ben. Höhere Kosten würden nur für diejenigen entstehen, die entweder die Pauschalsteuer auf ihre geringfügig Beschäftigten abgewälzt haben oder von dieser Möglichkeit bislang keinen Gebrauch gemacht haben. Es liegen allerdings keine verlässlichen Angaben vor, wie hoch dieser Anteil unter den ArbeitgeberInnen von geringfügig Beschäftigten aktuell ist.

Als weiteres Argument, warum eine Abschaffung der geringfügigen Beschäftigung zu Kostensteigerungen bei den Unternehmen führen könnte, wird angeführt, daß die Löhne von bislang sozialversicherungsfrei Beschäftigten als Ausgleich für die Belastung der ArbeitnehmerInnen durch Sozialabgaben erhöht werden müßten, weil sich die Arbeit für diese sonst nicht mehr lohne. Auch dieses Argument gilt nicht pauschal, sondern ist differenzierter zu analysieren. Bei einer statischen Betrachtung, die unterstellt, eine Reform der geringfügigen Beschäftigung ändere nichts an der Struktur der Arbeitsnachfrage der Unternehmen und der Arbeitsorganisation, ist tatsächlich zu erwarten, daß ein Teil der Beschäftigten nicht bereit wäre, niedrigere Nettolöhne zu akzeptieren. Aber auch hieraus ergäbe sich nicht zwangsläufig die Notwendigkeit für ArbeitgeberInnen, höhere Stundenlöhne zu bezahlen. Denn es erscheint wenig plausibel, warum ausgerechnet die ArbeitnehmerInnen, die vorrangig auf geringqualifizierten Arbeitsplätzen eingesetzt werden und z.B. bei der Durchsetzung von Rechten auf tarifliche Entlohnung, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, bezahlten Urlaub und andere Leistungen bislang häufig wenig erfolgreich sind, eine solche Marktmacht haben sollten.

Überdies ist die Elastizität des Arbeitsangebotes je nach Lebenssituation und finanzieller Lage der Betroffenen unterschiedlich ausgeprägt. Wenn bisher geringfügig Beschäftigte höhere Löhne fordern würden, könnten Unternehmen andere Beschäftigte, die bereit sind, niedrigere Nettolöhne zu akzeptieren, einstellen. Eine weitere Möglichkeit besteht darin, die Arbeit anders zu organisieren - also z.B. Arbeitsverträge mit einer höheren Wochenstundenzahl abzuschließen, so daß sich die Einkommenschancen trotz niedriger Nettostundenlöhne durch die längere Arbeitszeit verbessern würden.

Es stellt sich ohnehin die Frage, "warum flexibel einsetzbare Arbeit vergleichsweise kostengünstiger sein soll als 'Normalarbeitszeit'. Wenn Menschen Regelmäßigkeit vorziehen (...), ist eine unregelmäßige, nicht absehbare Beschäftigung zur Abdeckung von Spitzenbedarf nicht geringer, sondern höher zu entlohnen." (Schupp/Schwarze/Wagner 1989: 600).

Auf weitere arbeitsmarkt- und wettbewerbspolitische Aspekte der geringfügigen Beschäftigung gehen wir in Kapitel 4 ausführlicher ein. Zuvor steht jedoch die Sichtweise der Beschäftigten im Mittelpunkt.

3.2 Sichtweise der Beschäftigten

Die Auswirkungen der geringfügigen Beschäftigung auf die betroffenen ArbeitnehmerInnen sind vielfältig. Sie erwerben weder eigenständige Ansprüche auf soziale Sicherung noch bezie-

hen sie ein Einkommen, das auch nur annähernd zur Existenzsicherung geeignet wäre. Hinzu kommen zahlreiche weitere Benachteiligungen, die sich nicht unmittelbar aus den rechtlichen Besonderheiten der geringfügigen Beschäftigung ergeben, sondern vorrangig der marginalisierten Stellung der Betroffenen und deren Ausnutzung durch die ArbeitgeberInnen geschuldet sind. Gleichwohl verweisen die BefürworterInnen einer Beibehaltung der derzeitigen Regelung darauf, daß die geringfügig Beschäftigten selbst eine Einbeziehung in die Sozialversicherungspflicht mehrheitlich ablehnen. Ein wesentlicher Grund hierfür besteht darin, daß geringfügige Beschäftigung aufgrund der Beitragsfreiheit in der Sozialversicherung und der Pauschalversteuerung teils erhebliche Einkommensvorteile bietet. Im folgenden werden die Benachteiligungen und Anreize genauer analysiert und untersucht, welche Folgen eine Reform der Geringfügigkeitsgrenzen für die Beschäftigten hätte.

Obwohl geringfügig Beschäftigte in einem abhängigen Beschäftigungsverhältnis stehen, haben sie keinen eigenständigen Zugang zum System der sozialen Sicherung. Aufgrund der Beitragsfreiheit erwerben sie aus ihrer Tätigkeit keine eigenen Leistungsansprüche in der Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung, sondern verfügen allenfalls über einen abgeleiteten und erheblich reduzierten Sozialversicherungsschutz. Dies betrifft vor allem die Absicherung bei Arbeitslosigkeit und im Alter. So bestehen weder Ansprüche auf Arbeitslosengeld oder -hilfe noch die Möglichkeit, an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik wie etwa Weiterbildungen teilzunehmen und hierdurch ggf. die Wiederbeschäftigungschancen zu erhöhen. Bezogen auf die Alterssicherung werden keine (weiteren) Rentenanwartschaften aufgebaut mit der Folge, daß im Alter nicht selten Sozialhilfe in Anspruch genommen werden muß (vgl. WSI 1997: 15). Zwar können mit Einkommen unter 620 DM ohnehin nur minimale Rentenansprüche aufgebaut werden; eine Beitragspflicht könnte aber z.B. auch dazu beitragen, Lücken in der Rentenbiographie zu schließen (vgl. auch Kapitel 5).

Oft wird argumentiert, daß geringfügig Beschäftigte bereits anderweitig sozial abgesichert sind und daher keine Notwendigkeit besteht, sie in die Sozialversicherung einzubeziehen. Hierbei ist zunächst zwischen ausschließlich geringfügiger Beschäftigung und Nebenerwerbstätigkeit zu differenzieren. Während bei geringfügig Nebentätigen grundsätzlich ein eigenes - wenn auch nicht immer existenzsicherndes - Erwerbseinkommen und eine aus der Haupterwerbstätigkeit abgeleitete soziale Sicherung vorhanden sind, ist dies bei denjenigen, deren einzige Erwerbsquelle die geringfügige Beschäftigung ist, nicht der Fall (vgl. Ochs 1997: 644).

Bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist zu berücksichtigen, daß das Argument der anderweitigen sozialen Absicherung auf die verschiedenen Personengruppen in unterschiedlicher Weise zutrifft und außerdem durch gesellschaftliche sowie gesetzliche Änderungen teilweise brüchig geworden ist. So sind verheiratete Frauen zwar häufig über ihre Ehemänner sozial abgesichert; dies geht jedoch einerseits mit einer materiellen Abhängigkeit einher und ist andererseits nicht zwingend stabil - die soziale Absicherung kann z.B. durch

Arbeitsplatzverlust oder Erwerbsunfähigkeit des Ehemannes oder durch Scheidung in Frage gestellt werden. Auch die soziale Absicherung von Studierenden hat sich deutlich verschlechtert: Während früher bis zu sieben Jahre bei der Altersrente als Beitragszeiten angerechnet wurden, so ist dies inzwischen auf drei Jahre verkürzt worden. Da dies i.d.R. nur die zusätzliche Schulzeit bis zum Abitur abdeckt, erhöhen Studienzeiten somit den Rentenanspruch meist nicht mehr.

Die mittelbaren Auswirkungen geringfügiger Beschäftigung auf die Betroffenen gehen jedoch weit über Fragen ihrer sozialen Absicherung hinaus. Geringfügige Beschäftigung wird häufig für Tätigkeiten mit geringen Qualifikationsanforderungen angeboten; die Beschäftigten bleiben i.d.R. von qualifizierteren Tätigkeiten ausgeschlossen. Sie haben überdies vielfach weder Chancen auf Weiterbildung noch auf beruflichen Aufstieg. Dies betrifft vor allem Frauen, die zumindest unter den ausschließlich geringfügig Beschäftigten die große Mehrheit stellen, und trägt damit zur Erhaltung der geschlechtsspezifischen Benachteiligung auf dem Arbeitsmarkt bei.

Wie bereits in Abschnitt 3.1 angesprochen, besteht der Vorteil der geringfügigen Beschäftigung für Unternehmen nicht nur in der Beitragsfreiheit, sondern auch darin, daß geringfügig Beschäftigten häufig gesetzliche bzw. betriebliche Leistungen wie tarifliche Entlohnung, Lohnfortzahlung im Krankheitsfall, Überstundenzuschläge, Weihnachts- und Urlaubsgeld, Urlaub und Kündigungsschutz versagt werden. Es ist in diesem Kontext wenig relevant, ob dies legal ist oder nicht, denn Kontrollen und Sanktionen sind äußerst schwierig durchzuführen. Tatsache scheint jedenfalls zu sein, daß manche ArbeitgeberInnen den marginalen Status der Betroffenen ausnutzen, um ihnen bestimmte Ansprüche und Rechte zu versagen. Die Beschäftigten ihrerseits wissen oft nicht, welche Ansprüche und Rechte sie haben. Und selbst wenn ihnen dies bekannt ist, verzichten sie offenbar häufig darauf, berechnete Ansprüche zu stellen.

In betriebliche Arbeitsabläufe und soziale Kontakte sind geringfügig Beschäftigte häufig nicht einbezogen, weil sie nur wenige Stunden arbeiten oder sogar dann arbeiten, wenn andere Feierabend haben. Sie kennen ihre KollegInnen häufig nicht oder kaum und so besteht die Gefahr, daß ihre Interessen von Betriebs- und Personalräten nicht oder nur unzureichend vertreten werden. Insofern haben ArbeitgeberInnen wenig Widerstand zu erwarten, wenn sie - gesetzwidrig - z.B. Lohnfortzahlung im Krankheitsfall verweigern oder verlangen, daß die versäumten Stunden nachgearbeitet werden, oder die pauschale Lohnsteuer auf die Beschäftigten abwälzen (vgl. Friedrich 1989).

Angesichts der vielfältigen Benachteiligungen geringfügig Beschäftigter stellt sich die Frage, warum ihre Zahl in den vergangenen Jahren so stark expandiert ist. Hierbei spielen neben den bereits ausgeführten Interessen der ArbeitgeberInnen auch Interessen der Beschäftigten eine Rolle. Tabelle 3 zeigt, welche Gründe hierbei von den Beschäftigten im Rahmen der jüngsten ISG-Befragung genannt wurden.

Tabelle 3: Gründe für die Ausübung einer sozialversicherungsfreien Beschäftigung (Mehrfachnennungen möglich)

Gründe für die Tätigkeit	Angaben in %
Will nur wenige Stunden arbeiten	38
Bin noch in der Ausbildung	28
Weil ich keine Sozialabgaben zahlen muß	27
Vorübergehend, will später zumindest Teilzeit	23
Finde keine andere Arbeit	22
Kann wegen Familie nur weniger Stunden arbeiten	20
Möglichkeit, neben Haushalt und Kinderbetreuung Kontakt zu haben	17
Möglichkeit, Kontakt zum Beruf zu halten	15
Will Sinnvolles für Allgemeinheit tun	9
Arbeitgeber hat Arbeitszeit gekürzt	3
Bin behindert, finde nichts anderes	1

© IAT 11/98

Quelle: ISG 1997: Tabelle 16, A19.

Die genannten Gründe lassen sich im wesentlichen drei Antwortkategorien zuordnen, die im folgenden differenzierter analysiert werden sollen:

- Mangel an Alternativen
- Interesse an kurzer Arbeitszeit
- Ersparnis von Sozialabgaben.

Die Angabe, keine andere Beschäftigung zu finden, zeigt, daß die oft pauschal aufgestellte Behauptung, geringfügige Beschäftigung würde freiwillig gewählt, zumindest für einen Teil der Betroffenen unzutreffend ist. Angesichts der hohen Arbeitslosigkeit auf der einen und der starken Expansion geringfügiger Beschäftigung in den vergangenen Jahren auf der anderen Seite sehen sich offenbar auch Menschen, die eine reguläre Beschäftigung suchen, teilweise gezwungen, eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen. Wir gehen in Kapitel 4 noch detaillierter auf diese Problematik ein.

Auch der Wunsch, nur wenige Stunden zu arbeiten, z.B. parallel zu Schule oder Studium oder weil in der übrigen Zeit die Kinderbetreuung nicht gesichert ist, steht in keinem direkten Zusammenhang zur derzeitigen Regelung der Geringfügigkeit. Auch nach einer Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenzen bestünde, wie bereits in Abschnitt 3.1 bezogen auf die Unternehmen ausgeführt wurde, weiterhin die Möglichkeit, Arbeitsverhältnisse mit einer kurzen Arbeitszeit einzugehen. Nach der derzeitigen Rechtslage ist eine geringfügige Arbeitszeit jedoch automatisch auch mit dem Ausschluß aus der Sozialversicherung verbunden - unabhängig davon, ob dies von den Beschäftigten gewünscht wird oder nicht.

Die dritte Antwortkategorie bezieht sich hingegen auf die Bedeutung materieller Anreize bei der Entscheidung für eine geringfügige Beschäftigung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung. Ähnlich wie Schwarzarbeit bietet geringfügige Beschäftigung die Möglichkeit, zumindest in gewissen Grenzen Einkünfte zu erzielen, ohne Sozialversicherungsbeiträge abzuführen. Bei gleichen Stundenlöhnen verbleibt geringfügig Beschäftigten dadurch ein erheblich höherer Nettolohn als sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Hinzu kommt die Ersparnis der Lohnsteuer - zumindest, wenn ArbeitgeberInnen die pauschale Lohnsteuer nicht auf die Beschäftigten abwälzen. Zwar liegt das allein durch geringfügige Beschäftigung maximal erzielbare Einkommen unterhalb des Freibetrages in der Einkommensteuer, so daß bei Alleinstehenden keine steuerlichen Abzüge anfallen; allerdings ist der größte Teil der geringfügig Beschäftigten nicht alleinstehend, da ein Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung i.d.R. zur eigenständigen Existenzsicherung nicht ausreicht.

Über diese generell bestehenden kurzfristigen Einkommensvorteile, die aus geringfügiger Beschäftigung resultieren können, hinaus gibt es im Kontext steuerlicher und sozialversicherungsrechtlicher Regelungen insbesondere für verheiratete Frauen zusätzliche Anreize, nur geringfügig beschäftigt zu sein. Denn durch die Ausübung einer geringfügigen Beschäftigung wird die Inanspruchnahme von Privilegien bzw. Subventionen, die in Deutschland an die klassische Hausfrauenehe geknüpft sind, nicht beeinträchtigt. Besonders relevant sind in diesem Zusammenhang das Ehegattensplitting im Steuerrecht und die Möglichkeit der kostenlosen Mitversicherung von nicht erwerbstätigen EhepartnerInnen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung.

Für Ehepaare besteht in Deutschland die Möglichkeit der gemeinsamen Veranlagung bei der Einkommensteuer. Während sich hieraus bei gleichen Einkommen keinerlei Vorteil ergibt, führt die gemeinsame Veranlagung bei unterschiedlichen Einkommen aufgrund des progressiven Tarifs zu einer geringeren Steuerschuld, als wenn beide einzeln veranlagt würden. Dieser sogenannte "Splittingvorteil" ist um so größer, je unterschiedlicher die Einkommen sind. Die größte Steuerersparnis ergibt sich, wenn ein/e Ehepartner/in kein Einkommen erzielt. Geringfügige Beschäftigung hat aufgrund der Pauschalbesteuerung keinen Einfluß auf die Höhe des Splittingvorteils und bewirkt somit eine Einkommenserhöhung, die steuerfrei ist. Demgegenüber wird Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung nicht nur durch die Sozialversicherungsabgaben, sondern auch durch steuerliche Abzüge und die Reduzierung des Splittingvorteils verringert.

Ähnlich wirken auch Regelungen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung, durch die nicht erwerbstätige oder nur geringfügig beschäftigte EhepartnerInnen die Leistungen in vollem Umfang in Anspruch nehmen können, ohne eigene Beiträge zu entrichten. Bei einer Abschaffung der Sozialversicherungsfreigrenzen müßte dagegen ein eigener Beitrag abgeführt werden, ohne daß dem wesentlich mehr Leistungen gegenüberstünden. Gleichzeitig würde sich das erzielbare Einkommen entsprechend verringern. Aus diesen Überlegungen folgt, daß insbesondere verheiratete Frauen finanzielle Einbußen in Kauf nehmen müßten,

wenn die geringfügige Beschäftigung in ihrer jetzigen Form abgeschafft würde, ohne daß parallel Änderungen im Steuer- und Sozialversicherungsrecht vorgenommen würden (vgl. detaillierter Kapitel 4 und 7 und Schwarze 1997a).

Angesichts dieser Anreize erscheint es fast erstaunlich, daß nur 27 % der Befragten die Möglichkeit, Sozialversicherungsbeiträge zu sparen, als Grund für geringfügige Beschäftigung genannt haben. Zudem ist dieser Anteil gegenüber der ISG-Befragung von 1992, als sich noch 42,7 % der Befragten entsprechend geäußert haben, deutlich gesunken.

Auch dieser Trend sollte nach unserer Auffassung Mut machen, eine grundlegende Reform der geringfügigen Beschäftigung vorzunehmen. Wenngleich die Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenzen für die meisten ArbeitnehmerInnen finanziell kurzfristig wenig attraktiv zu sein scheint, so könnten sich daraus mittelfristig durchaus positive Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt und für die Betroffenen ergeben.

4 Wettbewerbs- und arbeitsmarktpolitische Aspekte

Wie bereits in Kapitel 3 aufgezeigt worden ist, schaffen die Sozialversicherungsfreigrenzen in ihrer derzeitigen Ausgestaltung sowohl für Unternehmen als auch für Beschäftigte Anreize, geringfügige Beschäftigung zu nutzen. Diese Effekte werden im folgenden aus einem stärker gesamtwirtschaftlich orientierten Blickwinkel weiter analysiert und diskutiert. Hierbei spielen zum einen Wettbewerbsverzerrungen, die sich aus den Sozialversicherungsfreigrenzen ergeben, und zum anderen arbeitsmarktpolitische Aspekte eine Rolle.

Sozialversicherungsbeiträge sollten grundsätzlich wettbewerbsneutral aufgebracht werden; d.h. der Faktor Arbeit sollte gleichmäßig mit Lohnnebenkosten belastet werden. Ausnahmen erscheinen nur dann gerechtfertigt, wenn damit besondere Zielsetzungen verfolgt werden (z.B. Lohnkostenzuschüsse zur Förderung der Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen). Dies ist bei der geringfügigen Beschäftigung nicht der Fall. Die indirekte Subvention ist abgesehen von den Arbeitszeit- und Einkommensgrenzen an keinerlei besondere Bedingungen geknüpft noch - wie andere derartige Subventionen - zeitlich befristet.¹⁸ Vor diesem Hintergrund wird sie von Unternehmen offenbar in zunehmendem Maße als Schlupfloch zur Verringerung ihrer Belastung durch Lohnnebenkosten genutzt.

¹⁸ Dies ist zu berücksichtigen, wenn manche die geringfügige Beschäftigung in jüngster Zeit sogar als effizientes und unbürokratisches Instrument zur Förderung der Beschäftigung von Geringqualifizierten deklarieren (vgl. z.B. IW 1997).

In einigen Wirtschaftsbereichen stellen geringfügig Beschäftigte inzwischen einen großen Anteil der Erwerbstätigen insgesamt. Neben der Gebäudereinigung und den Privathaushalten sind hierbei nach Daten des IAB-Betriebspanels im Jahre 1996 vor allem

- der Bereich der "sonstigen Dienstleistungen" mit 37 %,
- das Gaststätten- und Beherbergungsgewerbe 34 %,
- Rechts- und Wirtschaftsberatungs-, Architektur-, Ingenieur- und Immobilienbüros mit 22% und
- der Handel mit 16 % betroffen.

Daraus folgt mit anderen Worten, daß z.B. in der Gastronomie inzwischen jede/r dritte Beschäftigte keine Chance mehr auf einen sozial abgesicherten Arbeitsplatz hat. Im Bereich der Privathaushalte übersteigt die vom ISG für 1997 ermittelte Zahl von deutlich mehr als 1,3 Millionen geringfügig Haupt- und Nebenbeschäftigter die Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse (knapp 34.000) sogar um ein Vielfaches.

Aus unserer Sicht spricht auch vor diesem Hintergrund vieles dafür, die bestehenden Verzerrungen sowohl auf der Arbeitsangebots- als auch auf der Arbeitsnachfrageseite, die sich aus den Sozialversicherungsfreigrenzen ergeben, zu beseitigen. Denn diese sind einerseits volkswirtschaftlich ineffizient und beinhalten andererseits sowohl Wettbewerbsverzerrungen als auch arbeitsmarkt- sowie sozialpolitisch problematische Wirkungen.

Wenn - insbesondere von ArbeitgeberInnenseite - die positiven Beschäftigungswirkungen der Sozialversicherungsfreigrenzen herausgehoben werden und beklagt wird, eine Reform der geringfügigen Beschäftigung würde Arbeitsplätze vernichten, ist dem entgegenzuhalten,

- daß die geltende Geringfügigkeitsgrenze insofern negative Beschäftigungseffekte hat, als sie einen Anreiz für ArbeitgeberInnen darstellt, sozialversicherungsrechtlich geschützte Voll- und Teilzeitarbeitsplätze in mehrere geringfügige Beschäftigungsverhältnisse aufzuspalten;¹⁹
- daß die unterschiedliche Möglichkeit von Unternehmen, geringfügig Beschäftigte einzusetzen, Wettbewerbsverzerrungen erzeugt. "Gleichzeitig werden Konkurrenzbetriebe gezwungen, zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit ihrerseits die Betriebskosten zu senken und ggf. ähnliche Maßnahmen zu ergreifen." (Reineck 1992: 182) Hierdurch kann sich eine Abwärtsspirale in Gang setzen, die es für die Beschäftigten mit

¹⁹ Ein typisches Beispiel aus dem Einzelhandel schilderte im Sommer 1988 das Handelsblatt: "Die Vollzeitstelle einer Verkäuferin wurde in vier Pauschalverträge mit 11 Wochenstunden und 440 DM Lohn aufgespalten. Dadurch sind die Personalkosten für diese Stelle von 2.990 auf 1.936 DM monatlich gesunken. Eine Vollzeitkraft arbeitet 167 Stunden im Monat, die vier Pauschalkräfte zusammen hingegen 176 Stunden monatlich. Normalerweise auftretende Ausfälle wegen Krankheit oder Urlaub werden vermieden, indem sich die Kolleginnen in Eigenregie vertreten." (Handelsblatt vom 23./24. Juli 1988)

entsprechenden Qualifikationen immer schwieriger werden läßt, einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz zu finden;

- die Sozialversicherungsfreigrenze eine künstliche Grenze darstellt, die z.B. bewirken kann, daß im Zuge von Lohnerhöhungen nicht das Entgelt erhöht, sondern die Arbeitszeit soweit verringert wird, so daß die Sozialversicherungsfreigrenzen nicht überschritten werden (Grewe 1983: 33; vgl. auch Abschnitt 3.2). Das Arbeitspensum bleibt - insbesondere im Reinigungsgewerbe, wo sich die Leistung ausschließlich am Arbeitsergebnis und nicht an der Dauer der Anwesenheit bemißt - vielfach gleich (Weinkopf 1989: 72).²⁰ Häufig wird den Betroffenen auch der tarifliche Lohn vorenthalten, um die Sozialversicherungsfreigrenzen nicht zu überschreiten;²¹
- daß die Abschaffung der Geringfügigkeitsgrenze auf der Nachfrageseite nicht zwingend zu Kostensteigerungen führen muß und selbst eine leichte Verteuerung kaum zu Arbeitsplatzverlusten führen dürfte, da viele geringfügige Beschäftigungsverhältnisse Tätigkeiten betreffen, die zwar nur mit einer kurzen täglichen Beschäftigungsdauer zu realisieren, gleichzeitig aber nicht mehr wegzudenken sind. Insofern ist die Preiselastizität ihrer Nachfrage als gering einzuschätzen. Nach Schätzungen von *Schupp/Schwarze/Wagner* (1989) träfe dies auf etwa drei Viertel aller ausschließlich geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zu.

Die Sozialversicherungsfreigrenzen verhindern offenbar in manchen Arbeitsbereichen in nicht unerheblichem Umfang, daß Teilzeitarbeitsplätze mit einem höheren Stundenvolumen angeboten werden und sich die Stundenzahl nach dem tatsächlichen Bedarf der ArbeitgeberInnen bzw. dem Arbeitszeitwunsch der Beschäftigten richten. ArbeitgeberInnen und teilweise auch die Beschäftigten werden bemüht sein, bei relativ geringem benötigtem bzw. gewünschten Stundenvolumen unterhalb der Freigrenzen zu bleiben durch eine Senkung der Stundenzahl und/oder durch eine Absenkung der Löhne (oft unter tarifliche Standards). Erst bei deutlicher Überschreitung der Sozialversicherungsfreigrenzen "lohnt" es sich für ArbeitgeberInnen, sozialversicherungspflichtige Teilzeitarbeitsplätze anzubieten, und "lohnt" es sich für Teilzeitbeschäftigte, Sozialversicherungsbeiträge zu entrichten.

Es spricht vieles dafür, daß die Qualität des Arbeitskräftepotentials ein wesentlicher Standortfaktor der Bundesrepublik ist. Unter Qualitäts- und arbeitsorganisatorischen Aspekten ist die

²⁰ So hatte sich z.B. die abverlangte durchschnittliche Reinigungsleistung pro Stunde im Gebäudereinigerhandwerk zwischen 1963 und 1983 von 80 qm auf 350 qm erhöht und sich also innerhalb von 20 Jahren mehr als vervierfacht (vgl. Grewe/Kaplan/Pabst o.J.: 31).

²¹ Von den im Rahmen einer Untersuchung im hessischen Gebäudereinigungsgewerbe im Jahre 1987 befragten Putzfrauen erhielten 45 % weniger Lohn, als ihnen nach Tarifvertrag zustand (Jindra-Süß/Kleemann/Merz 1987: 35). Und: "Fast die Hälfte der Befragten würde bei tariflicher Entlohnung nicht mehr zu den geringfügig Beschäftigten zählen." (Weinkopf 1989: 90) Zwei Drittel der Befragten erhielten überdies einen monatlichen Pauschalloon, der die Höhe des tatsächlichen Stundenlohns verschleierte.

Zergliederung von Arbeit in unqualifizierte Minijobs das genaue Gegenteil von Standortmodernisierung und Zukunftsinvestitionen in das Humankapital (vgl. Weg 1996).

Aus unserer Sicht könnten sich aus einer Aufhebung der Verzerrungen der Arbeitsnachfrage und des Arbeitsangebotes, die sich bislang aus den Sozialversicherungsfreigrenzen ergeben, durchaus positive Wirkungen auf dem Arbeitsmarkt ergeben:

- Ein Teil der mehrfach Beschäftigten wird ihre Nebenerwerbstätigkeit einschränken, was beschäftigungspolitisch ähnlich wie eine Reduzierung des Überstundenvolumens zur Umverteilung von Erwerbsarbeit beitragen könnte.
- Bei den ausschließlich geringfügig Beschäftigten ist teilweise mit einer Ausweitung und teilweise mit einer Einschränkung des Arbeitsangebots zu rechnen. Eine vergleichsweise hohe Elastizität weist wie - bereits in Abschnitt 3.2 erwähnt - insbesondere die Erwerbstätigkeit von verheirateten Frauen auf, deren Nettolöhne bei einer Abschaffung der Sozialversicherungsfreigrenzen sowohl durch den Abzug von Sozialabgaben als auch durch die Versteuerung ihrer Einkünfte in den meisten Fällen deutlich sinken würden (Schwarze 1997a).²²
- Außerdem könnten von einer Einschränkung des Arbeitsangebotes bestimmter Gruppen andere Gruppen wie bisher ausschließlich geringfügige Beschäftigte, die eine höhere Stundenzahl bevorzugen würden, und auch erwerbslose Personen profitieren. "Dieser Aspekt ist um so interessanter, als es sich bei dem potentiell zur 'Umverteilung' zur Verfügung stehenden Arbeitspotential zu einem großen Teil um weniger qualifizierte Tätigkeiten handelt. Werden diese Arbeitsplätze frei, könnte in der Tat Arbeitslosen, insbesondere auch Langzeitarbeitslosen, geholfen sein." (Schupp/ Schwarze/Wagner 1989: 600f.)

Eine sozialversicherungsrechtliche Gleichbehandlung aller Arbeitsstunden, wie sie in manchen anderen Ländern wie z.B. Frankreich und Belgien seit langem praktiziert wird (vgl. ausführlich Kapitel 6), erscheint auch in Deutschland dringend geboten. Sonderregelungen und künstliche Grenzen öffnen dem Mißbrauch Tür und Tor; ihre Einhaltung ist schwierig zu kontrollieren. Wenn bestimmte Branchen, Unternehmen, Tätigkeiten oder Beschäftigten-gruppen wie z.B. ExistenzgründerInnen, einfache Dienstleistungen oder Langzeitarbeitslose besonders gefördert werden sollen, dann sind auf die jeweiligen Probleme und Bedingungen zugeschnittene Regelungen bzw. Förderungsmaßnahmen zielgenauer und effektiver als eine Regelung, die allein am Monatsverdienst und an der Arbeitszeit der Beschäftigten ansetzt.

²²

Diese Problematik könnte jedoch entschärft werden, wenn eine Reform der geringfügigen Beschäftigung mit einer Veränderung der ohnehin nicht mehr zeitgemäßen Begünstigung der Hausfrauenehe im Steuerrecht und in den Sozialversicherungen flankiert würde.

5 Auswirkungen auf die Sozialversicherung

Die oftmals beklagten hohen Lohnnebenkosten in der Bundesrepublik sind u.a. der Tatsache geschuldet, daß ein zunehmend größerer Teil des gesellschaftlichen Arbeitsvolumens außerhalb der Sozialversicherungen erbracht wird. Neben Schwarzarbeit spielen hierbei einerseits die sogenannten „Scheinselbständigen“ und andererseits die geringfügige Beschäftigung eine maßgebliche Rolle. Grundsätzlich gilt: Je besser es gelingt, die Kosten der Sozialversicherungssysteme auf möglichst viele Köpfe bzw. Arbeitsstunden zu verteilen, desto geringer ist die Abgabenlast pro Einheit.

Durch die Beitragsfreiheit der geringfügigen Beschäftigung entgehen den Sozialversicherungen nicht unerhebliche Beitragseinnahmen. Allerdings weichen die vorliegenden Schätzungen erheblich voneinander ab, was vermutlich nicht zuletzt auf die Zugrundelegung unterschiedlicher Daten zum Umfang der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse zurückzuführen ist. Vom DGB werden die Einnahmeverluste für das Sozialversicherungssystem insgesamt auf 15 bis 20 Mrd. DM jährlich geschätzt (Ochs 1997: 647). In dieser Größenordnung liegt mit 16 Mrd. auch die Schätzung des ISG (1997), während das DIW (1997) die Einnahmeverluste auf 3 bis 10 Mrd. DM beziffert und damit deutlich niedriger liegt. Es ist zu berücksichtigen, daß es sich bei diesen Angaben um Schätzungen der Brutto-Einnahmeverluste handelt. Die Nettoeinnahmen wären deutlich geringer, weil bei einer Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die Sozialversicherungspflicht zumindest mittelfristig auch Mehrausgaben durch Leistungen an die Betroffenen entstehen würden.

Das Ausmaß zusätzlicher Einnahmen und Ausgaben wird zudem in starkem Maße von der konkreten Ausgestaltung einer Reform der geringfügigen Beschäftigung beeinflusst. Ausnahmeregelungen für bestimmte Beschäftigtengruppen wie SchülerInnen, Studierende, RentnerInnen oder Arbeitslose würden die zusätzlichen Einnahmen verringern. Eine Begrenzung der zusätzlichen Ausgaben könnte z.B. dadurch erreicht werden, daß die betroffenen Beschäftigten von bestimmten Leistungen ausgegrenzt würden. Derartige Regelungen scheinen z.B. auch bei den derzeitigen Überlegungen der neuen Bundesregierung eine Rolle zu spielen.

Im folgenden werden die Auswirkungen der derzeitigen Regelung auf die verschiedenen Zweige der Sozialversicherung und mögliche Effekte einer Reform skizziert:

Rentenversicherung

In der gesetzlichen Rentenversicherung würde eine deutliche Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenze zunächst zu erheblichen Mehreinnahmen führen. Bei Einbeziehung aller geringfügig Beschäftigten wird mit zusätzlichen Einnahmen von 7,7 Mrd. DM (ISG 1997) bis 8,2 Mrd. DM (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger 1997) gerechnet. Bei einer Ausnahmeregelung für RentnerInnen, Studierende, SchülerInnen und Arbeitslose lägen die zusätzlichen Einnahmen deutlich niedriger. Die vorliegenden Schätzungen erstrecken sich von 1,3 Mrd. DM (IW 1997) bis 4,2 Mrd. DM (Verband Deutscher Rentenversicherungsträger 1997). Dies macht exemplarisch deutlich, wie stark die konkrete Ausgestaltung einer Reform das Volumen der potentiellen zusätzlichen Einnahmen beeinflußt.

Schätzungen zum Ausmaß der entstehenden Mehrausgaben liegen unseres Wissens nicht vor. Da jedoch durch die Beitragspflicht zumindest mittelfristig auch Leistungsansprüche entstehen würden, ist zu erwarten, daß der Nettoeffekt zusätzlicher Einnahmen sich im Zeitablauf verringern würde. In manchen Prognosen wird sogar befürchtet, daß langfristig die zusätzlichen Ausgaben die Mehreinnahmen übersteigen könnten, weil z.B. durch die

- überproportionale Anrechnung der ersten Berufsjahre, wenn in dieser Zeit eine geringfügige Beschäftigung ausgeübt wurde,
- Auffüllung von Anrechnungszeiten zum Rentenanspruch durch geringfügige Beschäftigung (z.B. bei Kindererziehungs- und Ausbildungszeiten) sowie durch
- Erfüllung von Wartezeiten zum vorzeitigen Ruhestand

in manchen Fällen überproportionale Steigerungen der Leistungsansprüche auftreten könnten (Bogai/Classen 1998: 115). Unter reinen Finanzierungsgesichtspunkten erscheint dies problematisch; aus sozialpolitischer Sicht ist die Verbesserung der sozialen Absicherung der Betroffenen jedoch gerade ein zentrales Ziel einer Reform der geringfügigen Beschäftigung. Es versteht sich fast von selbst, daß diese nicht kostenlos realisierbar ist. Überdies ist zu bedenken, daß es sich in vielen Fällen nicht um echte Mehrbelastungen, sondern um Umschichtungen handeln würde (statt Sozialhilfe zulasten der Kommunen Rentenanspruch zulasten der gesetzlichen Rentenversicherung).

Arbeitslosenversicherung

Auch in der Arbeitslosenversicherung würde eine Einbeziehung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in die Sozialversicherungspflicht zusätzliche Einnahmen bringen: Diesbezügliche Schätzungen reichen von 1,4 Mrd. DM (Kolb/Trabert 1996) bis zu 2,5 Mrd. DM (ISG 1997).

Allerdings ist eine vollständige Einbeziehung geringfügiger Beschäftigung in die Arbeitslosenversicherung in ihrer derzeitigen Ausgestaltung weder möglich noch sinnvoll. Die derzeitige Regelung sieht vor, daß auch Personen, die arbeitslos gemeldet sind und Lohnersatzleistungen beziehen, eine geringfügige Beschäftigung aufnehmen können. Das Einkommen aus

geringfügiger Beschäftigung wird dabei teilweise auf die Lohnersatzleistungen angerechnet, der Status der Arbeitslosigkeit bleibt jedoch weiterhin bestehen. Eine deutliche Absenkung der Sozialversicherungsfreigrenzen könnte ohne entsprechende Neuregelungen dazu führen, daß schon bei Aufnahme einer nur wenige Stunden umfassenden Tätigkeit der Status der Arbeitslosigkeit und damit auch der Anspruch auf Lohnersatzleistungen vollständig verloren ginge. Wie in Kapitel 1 bereits erwähnt, hat schon die Angleichung der Sozialversicherungsfreigrenzen in der Arbeitslosenversicherung an die Regelung in anderen Versicherungszweigen dazu geführt, daß Personen bereits bei Arbeitseinkommen von knapp über 620 DM nicht mehr als arbeitslos gelten, was die Anreize zur Aufnahme einer geringbezahlten Tätigkeit beeinträchtigen kann (vgl. auch Bogai/Classen 1998: 116).

Kranken- und Pflegeversicherung

In der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung würde die Abschaffung der derzeitigen Geringfügigkeitsgrenze zu Mehreinnahmen führen. Diese werden für die Krankenkassen auf 2,5 Mrd. DM (AOK-Bundesverband 1998) bis 5,2 Mrd. DM (ISG 1997) beziffert. Für die Pflegeversicherung liegt derzeit nur eine Schätzung von 0,6 Mrd. DM (ISG 1997) zusätzlichen Einnahmen vor.

Anders als in der gesetzlichen Rentenversicherung würden jedoch auch langfristig kaum Mehrausgaben entstehen, da die heute geringfügig Beschäftigten bislang i.d.R. als Familienangehörige kostenfrei mitversichert sind. Zukünftig müßten sie demgegenüber eigene Beiträge entrichten. Zusätzliche Ausgaben bei den Krankenkassen wären allenfalls bei den einkommens- und beitragsbezogenen Geldleistungen, nicht aber bei den Sachleistungen zu erwarten.

Ebenso wie das Ehegattensplitting im Steuerrecht wirkt die kostenlose Mitversicherung von nicht oder nur geringfügig beschäftigten EhepartnerInnen bislang als Anreiz, statt einer sozialversicherungspflichtigen Teilzeitbeschäftigung einer geringfügigen Beschäftigung nachzugehen. Dies ist bei einer einerseits einkommensbezogenen Gestaltung der Versicherungsbeiträge und andererseits Gewährung von Leistungen nach Bedarf als sozial ungerecht anzusehen.

Von seiten der Krankenkassen wird allerdings befürchtet, daß eine Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die Sozialversicherungspflicht die Möglichkeit eröffnen würde, sich kostengünstig in die gesetzliche Krankenversicherung „einzukaufen“. Dies könnte vor allem für bislang privat versicherte EhepartnerInnen von Selbständigen und BeamtenInnen möglicherweise attraktiv sein. Um solche Mitnehmeffekte zu vermeiden, beinhalten die meisten Reformvorschläge spezielle Regelungen zu diesem Bereich. Es erscheint jedoch fraglich, ob Sonderregelungen tatsächlich notwendig sind. Denn zum einen werden private Krankenkassen auch aufgrund höherwertiger Leistungen gewählt, und zum anderen besteht die befürchtete Miß-

brauchsmöglichkeit auch heute schon bei relativ niedrigen, aber sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen mit Monatseinkommen von z.B. 625 DM.

6 Regulierung geringfügiger Beschäftigung und soziale Sicherung in zehn europäischen Ländern

Die Besonderheit der Regulierung geringfügiger Beschäftigung in Deutschland besteht darin, daß sie einen speziellen Beschäftigungstyp schafft: Geringfügige Beschäftigung ist eine legale Beschäftigung außerhalb der Beitragspflicht zu den Sozialversicherungen, die es in dieser expliziten Form in den meisten europäischen Nachbarländern nicht gibt. Wie Übersicht 1 zeigt, lassen sich die Regelungen in den hier zum Vergleich herangezogenen Ländern in drei Gruppen einteilen - Länder mit einer Beitragspflicht für jede Arbeitsstunde, Länder mit unterschiedlichen Arbeitszeit- und/oder Einkommensgrenzen in einzelnen Versicherungszweigen und Länder mit einer allgemeinen Sozialversicherungsfreigrenze ähnlich wie in Deutschland.

Übersicht 1: Regulierungen in anderen europäischen Ländern

Land	Besonderheiten
<i>Generelle Beitragspflicht zu allen Sozialversicherungen</i>	
Belgien	Verbot von Arbeitsverhältnissen unter 3 Std./Tag
Schweden	Mindestgrenze für Arbeitslosenunterstützung
Portugal	Mindestgrenze für Arbeitslosenunterstützung
Frankreich	Mindestgrenze für Leistungsansprüche
<i>Unterschiedliche Sozialversicherungsfreigrenzen</i>	
Niederlande	unterschiedliche Grenzen für ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen in verschiedenen Versicherungszweigen
Dänemark	generelle Beitragspflicht mit Ausnahme der Rentenversicherung
Spanien	generelle Beitragspflicht mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung
Österreich	unterschiedliche Regelungen für ArbeitnehmerInnen und ArbeitgeberInnen

<i>Allgemeine Sozialversicherungsfreigrenze</i>	
Großbritannien	nur einkommensbezogene Grenze

Kurze oder geringfügige Arbeitsverhältnisse in den hier untersuchten Ländern unterscheiden sich überdies nicht nur danach, ob sie ganz oder teilweise von der Beitragspflicht zur Sozialversicherung befreit sind, sondern auch bezogen auf die individuelle soziale Absicherung der so Beschäftigten. Wie bereits ausgeführt, entstehen in Deutschland durch geringfügige Beschäftigung keinerlei Leistungsansprüche an die Sozialversicherungen. Die soziale Absicherung geringfügig Beschäftigter wird allenfalls über die Mitversicherung bei Angehörigen gewährleistet. Demgegenüber haben die meisten anderen europäischen Länder in ihren Sozialversicherungssystemen eine Mischung von Beitrags- und Steuerfinanzierung der Leistungen, was oft damit einhergeht, daß Leistungsansprüche wie Krankenversorgung oder Rente nicht zwingend daran geknüpft sind, daß eigene Beiträge entrichtet worden sind. So gewähren etwa Großbritannien, die Niederlande oder Dänemark ihren BürgerInnen (Wohnbevölkerung) verschiedene Sozialleistungen wie etwa eine Grundrente und/oder Leistungen des staatlich finanzierten Gesundheitssystems als eine Art Grundsicherung (vgl. Schmidt 1998: 215ff.; Akker 1998: 251 sowie BMA 1997). Dies gewährleistet, daß auch Nichterwerbstätige oder eben geringfügig Beschäftigte entsprechende Ansprüche haben.

Umgekehrt führt die Zahlung von Sozialversicherungsabgaben für jede Arbeitsstunde in einigen Ländern nicht automatisch dazu, daß die ArbeitnehmerInnen dadurch auch entsprechende Leistungsansprüche erwerben. Diese werden teilweise erst oberhalb bestimmter Arbeitszeit- bzw. Einkommensgrenzen gewährt.

6.1 Regulierungen geringfügiger Teilzeitarbeit im Vergleich

Im folgenden werden die Regulierungen geringfügiger Beschäftigung in neun europäischen Ländern entsprechend der drei oben genannten Typen dargestellt. Eingang finden dabei auch die Elemente der sozialen Grundsicherung in den einzelnen Ländern.²³

Anschließend wird die Frage diskutiert, ob sich die unterschiedlichen Regulierungen geringfügiger Teilzeitarbeitsverhältnisse in den jeweiligen Ländern auf deren Verbreitung auswirken. Die Regulierung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in Deutschland (siehe Kapitel

²³

Die Angaben zur Regulierung geringfügiger Beschäftigung und sozialer Sicherungssysteme in den hier vorgestellten Ländern basieren auf Informationen einzelner Länderberichte, die 1998 im Rahmen des von der Europäischen Kommission, DG V, geförderten Projektes „Tax and Social Security System and Redistribution of Working Time“ von verschiedenen Partnern aus den jeweiligen Ländern für das Institut Arbeit und Technik erstellt wurden (vgl. IAT 1998).

2 sowie Seifert 1996; Ochs 1997; Weinkopf 1997) wird dabei in den europäischen Vergleich einbezogen (Abschnitt 6.2). Den Abschluß bildet ein Fazit zu den Ergebnissen des Ländervergleichs (Abschnitt 6.3).

Generelle Beitragspflicht zu allen Sozialversicherungen

In *Belgien, Frankreich, Portugal* und *Schweden* besteht sowohl für Arbeitnehmer-Innen als auch für ArbeitgeberInnen volle Beitragspflicht zu allen Sozialversicherungszweigen ab der ersten Arbeitsstunde. Unterschiede bestehen einerseits in bestimmten Details und andererseits bei der Ausgestaltung der entsprechenden Leistungsansprüche.

Am striktesten ist die Regulierung in *Belgien*, wo nicht nur eine generelle Beitragspflicht für jede Arbeitsstunde besteht, sondern Arbeitsverhältnisse mit weniger als drei Arbeitsstunden pro Tag bzw. mit weniger als einem Drittel der gesetzlich regulierten Arbeitszeit verboten sind.

Frankreich, Portugal und *Schweden* sind demgegenüber Beispiele für Länder mit einer generellen Beitragspflicht für jede Arbeitsstunde, aber Mindestgrenzen für den Erwerb von Leistungsansprüchen. Wie aus der Übersicht hervorgeht, betrifft dies in Portugal, Schweden und Spanien nur Leistungen der Arbeitslosenversicherung, während in Frankreich alle Leistungen der Sozialversicherungen an eine Mindestarbeitszeit von 16 Wochenstunden bzw. 800 Arbeitsstunden pro Jahr gebunden sind.

Ausschluß von Leistungsansprüchen trotz Beitragspflicht wegen Geringfügigkeit

	Geringfügigkeitsgrenze	Volle Beitragspflicht ohne Ansprüche der Beschäftigten auf
Frankreich	unter 16 Stunden pro Woche/800 Stunden pro Jahr	alle Zweige der Sozialversicherung
Portugal	weniger als 540 Arbeitstage in den der Arbeitslosigkeit vorausgegangenen zwei Jahren	Arbeitslosenversicherung
Schweden	unter 17 Stunden pro Woche	Arbeitslosenversicherung

Vor allem in Frankreich bestehen für die Beschäftigten also starke Anreize, die Geringfügigkeitsschwelle zu überschreiten, da sie zwar für jede Arbeitsstunde Beitragszahlungen leisten müssen, aber nur ab einer bestimmten Arbeitszeitgrenze auch Leistungsansprüche in den verschiedenen Versicherungszweigen erwerben. In den anderen Ländern dürfte dieser Anreiz

geringer sein, da die Mindestgrenzen für Leistungsansprüche nur in der Arbeitslosenversicherung bestehen.

Unterschiedliche Sozialversicherungsfreigrenzen

Die *Niederlande*, *Dänemark* und *Spanien* sind Beispiele für Länder, in denen es keine eindeutige bzw. zusammenfassende Regulierung gibt, die ein geringfügiges Beschäftigungsverhältnis definiert. Dennoch enthalten verschiedene Sozialversicherungssysteme bestimmte Geringfügigkeitsgrenzen oder auch andere Regelungen, die kurze Teilzeitarbeitsverhältnisse gegenüber längeren Teilzeitarbeitsverhältnissen hinsichtlich der Abgabenbelastung finanziell begünstigen. In *Österreich* gibt es demgegenüber allgemeine Sozialversicherungsfreigrenzen, aber seit 1997 unterschiedliche Regelungen für ArbeitgeberInnen und Beschäftigte.

Die *Niederlande* haben besonders ausdifferenzierte Regelungen, wie die Übersicht zeigt. Es gibt hier nicht nur unterschiedliche Sozialversicherungsfreigrenzen in den verschiedenen Zweigen der Sozialversicherung, sondern darüber hinaus auch Differenzierungen der Beitragspflicht zwischen ArbeitgeberInnen und Beschäftigten. Außerdem sind Beschäftigte mit einer Arbeitszeit von unter 12 Wochenstunden aus bestimmten tarifvertraglich geregelten Ansprüchen ausgeschlossen.

Niederlande

	keine Beitragspflicht für	
Geringfügigkeitsgrenze	ArbeitgeberInnen zur	ArbeitnehmerInnen zur
Einkommen unter 102 Dfl (ca. 89 DM) pro Tag	Arbeitslosenversicherung	Arbeitsunfähigkeitsversicherung
Beitragsfreibetrag in Höhe von 54 Dfl (ca. 47 DM) pro Tag	zur gesetzlichen Krankenversicherung	
weniger als 12 Wochenstunden	Wegfall bestimmter tarifvertraglicher Verpflichtungen	

Da die Niederlande zu den Ländern gehören, in denen einzelne Sozialleistungen steuerfinanziert und nicht beitragsbezogen gewährt werden, wirkt sich eine Ausgrenzung geringfügig Beschäftigter aus der Beitragspflicht allerdings weniger gravierend aus als in rein beitragsfinanzierten Systemen. So haben alle BürgerInnen Anspruch auf eine staatliche Grundrente.

Die Anspruchsberechtigung ist damit weder an den Erwerbsstatus noch an das dabei erzielte Einkommen gebunden.

Demgegenüber ist die Gewährung von Arbeitslosengeld und die Krankenversicherung an das Bestehen eines Arbeitsverhältnisses und an die Zahlung von Beiträgen geknüpft. So besteht ein voller Anspruch auf Arbeitslosengeld nur, wenn eine Mindestbeschäftigungsdauer von 52 Tagen in vier der vorangegangenen fünf Jahre überschritten worden ist.

Eine Besonderheit findet sich im Krankenversicherungssystem in den Niederlanden: Auch geringfügig Beschäftigte müssen Beiträge zur gesetzlichen Krankenversicherung zahlen. Anders als z.B. in Deutschland kann dies für Paare in bestimmten Fällen - im Vergleich zur Nichterwerbstätigkeit der Ehefrau - zu einer Reduzierung der Krankenversicherungsbeiträge insgesamt führen.²⁴ Diese Regelung kann einen Anreiz für Ehefrauen/Partnerinnen darstellen, eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen, und ist möglicherweise sogar entscheidender ist als die Beitragsfreiheit in anderen Versicherungszweigen.

Geringfügig Teilzeitbeschäftigte sind darüber hinaus teilweise (je nach Abkommen) von verschiedenen tariflichen Leistungen ausgeschlossen, zu denen im allgemeinen auch die Betriebsrenten gehören (vgl. Kirsch et al. 1998). Diese sind aber in den Niederlanden eine äußerst wichtige Ergänzung zu der Grundrente, die knapp unter dem Existenzminimum liegt.

Auch in *Dänemark* gibt es keine einheitlichen Sozialversicherungsfreigrenzen. Eine arbeitszeitbezogene Geringfügigkeitsgrenze von 39 Stunden pro Monat ist allein für die Beitragspflicht zur erwerbsbezogenen Altersrente definiert. Aufgrund der relativ geringen Höhe der ArbeitnehmerInnenbeiträge erzeugt dies jedoch zumindest für die Beschäftigten kaum Anreize, diese Arbeitszeitgrenze zu unterschreiten, um Beiträge einzusparen, zumal dann auch kein Anspruch auf Leistungen erworben wird.

Dänemark

	keine Beitragspflicht für	
Geringfügigkeitsgrenze	ArbeitgeberInnen zur	ArbeitnehmerInnen zur
weniger als 39 Std. pro Monat	erwerbsbezogenen Altersrente	

Eine generelle Beitragspflicht, aber Mindestgrenzen für die Gewährung von Leistungen gibt es in Dänemark in der Arbeitslosenversicherung. Erst oberhalb von 16 Arbeitsstunden pro Woche haben die Beschäftigten Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung. Wie in den Niederlanden beinhaltet das dänische Sozialversicherungssystem Elemente einer erwerbsunabhängigen Grundsicherung. So gibt es eine der gesamten Wohnbevölkerung zugängliche Gesundheitsversorgung sowie eine Grundrente, die allerdings relativ niedrig ist. Deshalb sind die Zusatzrente und insbesondere die tariflich regulierten Betriebsrenten für die Alterssicherung der ArbeitnehmerInnen sehr wichtig. Geringfügig Beschäftigte können hier möglicherweise von Leistungen ausgeschlossen werden.

In *Spanien* besteht seit 1997 eine generelle Beitragspflicht zur Sozialversicherung, während es zuvor ähnlich wie in Deutschland eine arbeitszeitbezogene Geringfügigkeitsgrenze von 12 Wochenstunden gab. Spanien gehört zu den wenigen Ländern, deren Sozialsystem wie in Deutschland ausschließlich nach dem Versicherungsprinzip organisiert ist. Mit der Neuregelung sind die früher sozialversicherungsfrei Beschäftigten nunmehr in die Sozialversicherungen einbezogen und erhalten beitragsbezogene Leistungsansprüche. Eine Ausnahme gilt lediglich in der Arbeitslosenversicherung, in der es für Arbeitsverhältnisse mit weniger als 12 Wochenstunden weder eine Beitragspflicht noch Leistungsansprüche gibt.

Spanien

	keine Beitragspflicht für	
Geringfügigkeitsgrenze	ArbeitgeberInnen zur	ArbeitnehmerInnen zur
weniger als 12 Std. pro Woche	Arbeitslosenversicherung	

In *Österreich* besteht ähnlich wie in Deutschland eine generelle Befreiung von der Sozialversicherungspflicht unterhalb einer einkommensbezogenen Geringfügigkeitsgrenze von ca. 500 DM. Seit 1997 können die betroffenen Beschäftigten allerdings wählen, ob sie Beiträge zur Sozialversicherung zahlen und damit Leistungsansprüche erwerben wollen oder nicht. Für ArbeitgeberInnen besteht seitdem die Pflicht zur Abführung von Sozialversicherungsbeiträgen auch für geringfügig Beschäftigte, sofern deren Lohnsumme auf betrieblicher Ebene das 1,5-fache der Sozialversicherungsfreigrenze übersteigt - also oberhalb von etwa 750 DM. Dies gilt unabhängig davon, ob die ArbeitnehmerInnen ebenfalls Beiträge entrichten und damit Ansprüche erwerben oder nicht.

²⁴

Wenn der Erstverdiener/die Erstverdienerin über 60.750 Dfl (ca. 53.086 DM) pro Jahr hat, sinken die Beiträge zur Krankenversicherung für das Paar insgesamt, falls der Partner/die Partnerin eine geringfügige Beschäftigung aufnimmt.

Österreich

	keine Beitragspflicht für	
Geringfügigkeitsgrenze	ArbeitgeberInnen zur	ArbeitnehmerInnen zur
Einkommen unter ATS 3.600 (ca. 502 DM) monatlich bzw. unter ATS 43.200 (ca. 6.035 DM) jährlich	Sozialversicherung aber: nur sofern die Lohnsumme der geringfügig Beschäftigten auf betrieblicher Ebene ATS 5.400 nicht übersteigt	Sozialversicherung aber: freiwillige Mitgliedschaft möglich

Das österreichische Sozialversicherungssystem ist nach dem Versicherungsprinzip organisiert. Leistungsansprüche werden ausschließlich durch Mitgliedschaft bzw. Beitragszahlungen in den entsprechenden Zweigen der Sozialversicherung erworben. Entscheiden sich geringfügig Beschäftigte also dafür, keine Beiträge zu zahlen, haben sie über ihren Beschäftigungsstatus auch keinen Zugang zu Leistungen der Sozialversicherungen.

Allgemeine Sozialversicherungsfreigrenzen

Allgemeine Sozialversicherungsfreigrenzen und einen spezifischen Typ geringfügiger Beschäftigung wie in Deutschland finden sich nach den Reformen in Spanien und Österreich nur noch in *Großbritannien*.

In *Großbritannien* sind Arbeitsverhältnisse erst oberhalb einer Geringverdienergrenze (Lower Earning Limit) von ca. 683 DM monatlich für ArbeitgeberInnen und Beschäftigte beitragspflichtig zur Arbeitslosen- und Rentenversicherung. Dadurch erwerben geringfügig Beschäftigte weder Ansprüche auf die erwerbsbezogene Zusatzpension noch auf die (mittlerweile äußerst geringe) Grundrente, die als Pauschalrente zwar unabhängig vom vorherigen Einkommen, aber in Abhängigkeit von entrichteten Beiträgen und Beschäftigungsdauer gewährt wird.

Großbritannien

	keine Beitragspflicht für
--	----------------------------------

Geringfügigkeitsgrenze	ArbeitgeberInnen zur	ArbeitnehmerInnen zur
für Einkommen unter 61 Pfund wöchentlich (ca. 683 DM monatlich)	Sozialversicherung	

Die Krankenversicherung ist demgegenüber nicht betroffen, da die gesamte Wohnbevölkerung in Großbritannien kostenlosen Zugang zum staatlichen Gesundheitssystem hat.

6.2 Verbreitung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse

Die Darstellung der Regulierung geringfügiger Beschäftigung in verschiedenen Ländern hat gezeigt, daß sowohl die Sozialversicherungsfreigrenzen als auch die sich möglicherweise daraus ergebenden Anreize für ArbeitgeberInnen und Beschäftigte, geringfügige Beschäftigungsverhältnisse abzuschließen, in keinem anderen der untersuchten Länder so hoch sind wie in Deutschland. Insbesondere einige der Länder, in denen eine generelle Beitragspflicht für jede Arbeitsstunde besteht, weisen im Gegenteil sogar Regelungen auf, die zumindest für ArbeitnehmerInnen eher Anreize schaffen, längere Teilzeitarbeitsverhältnisse zu bevorzugen, da ihren Beitragszahlungen nur entsprechende Leistungsansprüche gegenüberstehen, wenn sie die jeweiligen Mindestgrenzen überschreiten. Dies gilt insbesondere für Frankreich.

Es stellt sich nun die Frage, ob und wie die jeweiligen Regulierungen die Verbreitung geringfügiger Teilzeitarbeitsverhältnisse in den einzelnen Ländern beeinflussen. Grundsätzlich wäre zu erwarten, daß die Möglichkeit der Einsparung von Beiträgen zur Sozialversicherung unterhalb bestimmter Grenzen die Verbreitung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse begünstigt, während restriktive Regulierungen diese vermindert. Gleichzeitig müßte eine generelle Beitragspflicht zu einer geringeren Verbreitung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse führen - insbesondere, wenn es gleichzeitig Mindestgrenzen für den Erwerb von Leistungsansprüchen gibt.

Tatsächlich zeigt die Arbeitszeitstatistik auf der Basis des European Labour Force Survey²⁵ von 1996, daß von den fünf Ländern mit den geringsten Anteilen von kurzen Teilzeitarbeitsverhältnissen vier - nämlich Portugal, Belgien, Frankreich und Schweden - eine generelle Sozialversicherungspflicht und teilweise Mindestgrenzen für Leistungsansprüche haben. Le-

²⁵

Die Daten (außer für Schweden) basieren auf der „gemeinschaftlichen Erhebung über Arbeitskräfte“. Um die Vergleichbarkeit der Daten zu erhöhen, hat Eurostat für diese Erhebung in den verschiedenen europäischen Ländern eine gemeinsame Methodik für alle Mitgliedsländer erarbeitet. Aufgrund dieser spezifischen Methodik weichen die Daten z.T. jedoch sehr stark von den Angaben in nationalen Quellen ab (siehe Kapitel 2). Der entscheidende Vorteil Eurostat-Daten ist jedoch, daß die vereinheitlichte Erhebungsbasis einen Vergleich der verschiedenen Länder ermöglicht.

diglich Österreich hat trotz der zum Zeitpunkt der Erhebung noch gültigen generellen Geringfügigkeitsgrenze ebenfalls nur einen geringen Anteil kurzer Teilzeit.

Die Zusammenhänge zwischen weniger restriktiver Regulierung und der Verbreitung kurzer Teilzeit sind demgegenüber weniger offensichtlich. So sind die höchsten Anteile geringfügiger Beschäftigung an der Gesamtbeschäftigung in Großbritannien und in den Niederlanden zu finden, also in einem Land mit einer hohen Geringfügigkeitsgrenze und in einem Land mit unterschiedlichen Sozialversicherungsfreigrenzen in verschiedenen Versicherungszweigen. Möglicherweise ist im Fall der Niederlande auch der generell hohe Teilzeitanteil von Bedeutung für die Verbreitung kurzer Teilzeitverhältnisse.

Deutschland liegt nach dieser Statistik im Mittelfeld der in den Vergleich einbezogenen Länder. Allerdings weichen die von Eurostat zugrundegelegten Daten auch erheblich von einigen der in Kapitel 2 dargestellten Untersuchungsergebnisse zur Verbreitung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse ab. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß die jeweiligen nationalen Angaben mit der Zielsetzung der internationalen Vergleichbarkeit angepaßt worden sind.

Tabelle 4: Umfang der Beschäftigung unter 15 Stunden pro Woche nach Geschlecht

	Männer		Frauen	
	absolut	in %	absolut	in %
Portugal	5.280	0,3	37.880	2,6
Österreich	11.760	0,7	47.110	3,5
Belgien	8.030	0,4	47.370	3,7
Frankreich	72.980	0,8	363.230	4,3
Schweden*1	38.900	2,2	81.800	4,5
Spanien	51.880	3,0	103.780	5,6
Deutschland*	191.090	1,0	1.069.600	7,7
Dänemark	92.410	7,2	105.840	9,5
Großbritannien*	382.750	3,3	1531.620	14,4
Niederlande	222.110	6,2	576.760	23,0

© IAT 11/98

1 gilt für Beschäftigte mit weniger als 16 Std. pro Woche

* bezieht sich auf 1995

Quelle: Eurostat, Labour Force Survey 1996; Swedish Labour Force Survey 1996.

6.3 Fazit

Der Vergleich der Regulierung geringfügiger Teilzeitarbeitsverhältnisse in zehn europäischen Ländern hat gezeigt, daß die meisten anderen Länder ohne bzw. mit erheblich niedrigeren Sozialversicherungsfreigrenzen auskommen. Auch diese Tatsache unterstützt unsere These, daß hohe Sozialversicherungsfreigrenzen nicht in einem zwangsläufigen Zusammenhang mit den Flexibilitätsbedürfnissen moderner Unternehmen stehen.²⁶

Die derzeitige Regulierung geringfügiger Beschäftigung in Deutschland verbindet die im europäischen Vergleich zweithöchste Sozialversicherungsfreigrenze und damit die stärksten finanziellen Anreize für diesen Beschäftigungstyp mit der geringsten finanziellen Absicherung. In Deutschland ist also eine relevante Anzahl geringfügig Beschäftigter langfristig mit den vergleichsweise höchsten sozialen Risiken behaftet.

Außer Deutschland läßt inzwischen überhaupt nur noch Großbritannien die generelle Befreiung von der Sozialversicherungspflicht sowie die uneingeschränkte Inanspruchnahme dieser Beschäftigungsverhältnisse zu. Da Großbritannien immerhin noch den freien Zugang zur Gesundheitsversorgung gewährt und in den Niederlanden oder Dänemark auch geringfügig Teilzeitbeschäftigte die Grundrente erhalten, ist die individuelle Absicherung geringfügig Beschäftigter in Deutschland am geringsten.

Der Vergleich der Verbreitung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse in den untersuchten Ländern hat überdies deutlich gemacht, daß eine generelle Sozialversicherungspflicht für jede Arbeitsstunde mit einem erheblich geringeren Anteil solcher Arbeitsverhältnisse einhergeht. Dies zeigt, daß durch die Gesetzgebung zu beeinflussen ist, wieviele Beschäftigte in Teilzeitarbeitsverhältnissen ohne oder mit eingeschränkter sozialer Absicherung arbeiten.

7 **Schlußfolgerungen**

Unsere Analyse der Entwicklungstrends sowie Auswirkungen geringfügiger Beschäftigung in verschiedenen Bereichen hat deutlich gemacht, daß

- geringfügige Beschäftigungsverhältnisse in den vergangenen Jahren stark expandiert sind und von einer Ausnahmeregelung für eine kleine Gruppe nicht mehr die Rede sein kann;

²⁶

Beispielsweise stellt es für französische Arbeitgeber im Einzelhandel - vor dem Hintergrund einer restriktiven Regulierung kurzer Teilzeitarbeitsverhältnisse - offenbar kein Problem dar, lange Ladenöffnungszeiten auf der Basis von langen Teilzeitarbeitsverhältnissen oder gar Vollzeitarbeitsverhältnissen des gesamten Personals zu bewältigen (vgl. Kirsch et al. 1998).

- in manchen Branchen geringfügig Beschäftigte inzwischen einen hohen Anteil des gesamten Personals stellen, obwohl eine Zerstückelung von Tätigkeiten in kleine Einheiten Konzepten moderner Arbeitsorganisation und Personalpolitik grundlegend widersprechen;
- ArbeitgeberInnen den marginalen Status von geringfügig Beschäftigten teilweise ausnutzen, um ihnen gesetzliche Ansprüche auf Lohnfortzahlung, Urlaub u.ä. zu verwehren;
- die Beschäftigten hinsichtlich ihrer finanziellen und sozialen Absicherung einerseits und hinsichtlich ihres beruflichen Status andererseits gegenüber anderen ArbeitnehmerInnen häufig benachteiligt sind;
- geringfügige Beschäftigung von Unternehmen als legales Schlupfloch zur Vermeidung von Lohnnebenkosten mißbraucht werden kann, was einerseits zu Wettbewerbsverzerrungen und andererseits zu teilweise erheblichen Einnahmeverlusten bei den Sozialversicherungen führt;
- in den meisten anderen europäischen Ländern eine Beitragspflicht zur Sozialversicherung für jede Arbeitsstunde bzw. deutlich niedrigere Sozialversicherungsfreigrenzen bestehen und eine restriktivere Regelung oft mit einem deutlich geringeren Anteil kurzer Teilzeitarbeit an der Gesamtbeschäftigung einhergeht.

Diese Trends und Fakten sprechen aus unserer Sicht eindeutig für die Notwendigkeit einer grundlegenden Reform der geringfügigen Beschäftigung, zumal die derzeitige Regelung implizit von einem Modell gesellschaftlicher Arbeitsteilung ausgeht, das zunehmend nicht mehr der gesellschaftlichen Realität entspricht - nämlich Männer als Ernährer der Familie und Frauen als Hauptzuständige für die Haus- und Familienarbeit, die allenfalls etwas durch geringfügige Beschäftigung "hinzuverdienen", aber im wesentlichen durch ihre Ehemänner sozial und finanziell abgesichert sind.

Wir sind der Meinung, daß eine grundlegende Modernisierung dieser Regelung dringend erforderlich ist, die bislang Unternehmen und teilweise auch Beschäftigte dazu treibt bzw. verleitet, aus kurzfristigen Kosten- oder Flexibilitätsüberlegungen geringfügige Beschäftigungsverhältnisse gegenüber sozialversicherungspflichtiger Teil- oder Vollzeitarbeit zu bevorzugen. Durch die wachsende Zahl sozialversicherungsfreier Beschäftigungsverhältnisse steigen u.a. die Lohnnebenkosten bei sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen und werden den kommunalen Haushalten zusätzliche finanzielle Lasten durch Sozialhilfezahlungen bei Arbeitslosigkeit und vor allem im Alter aufgebürdet, um fehlende bzw. unzureichende Ansprüche auf Sozialleistungen auszugleichen.

Aus unserer Sicht müßte eine grundlegende Reform der geringfügigen Beschäftigung die Kostenneutralität verschiedener Arbeitszeitformen sicherstellen, also die Anreize beseitigen,

kurze Teilzeitarbeitsverhältnisse aus Gründen der Kostenersparnis auf seiten der ArbeitgeberInnen bzw. der Möglichkeit zur kurzfristigen Einkommenserhöhung auf seiten der Beschäftigten einzugehen. Dies ist nur zu realisieren, wenn die Sozialversicherungsfreigrenzen bis auf eine Bagatellgrenze abgesenkt werden und eine einfache, möglichst keine oder nur wenige Ausnahmen zulassende Regelung gefunden wird, denn Freigrenzen und Ausnahmeregelungen bergen einerseits immer die Gefahr von Mißbrauch und erschweren andererseits Kontrollen erheblich.

Grundsätzlich ist nach unserer Einschätzung nachdrücklich zu begrüßen, daß die neue Bundesregierung endlich eine Reform der geringfügigen Beschäftigung plant, die seit langem von verschiedenen Seiten gefordert wird. Nach den bislang vorliegenden Informationen sind zum 1. Januar 1999 folgende Änderungen geplant (vgl. BMA 1998):

- Einbeziehung aller geringfügig Nebenerwerbstätiger in die Sozialversicherungspflicht (d.h. Abführung von Sozialversicherungsabgaben durch Nebenbeschäftigte und ihre ArbeitgeberInnen ohne Freigrenze);
- Absenkung der bisherigen Sozialversicherungsfreigrenzen für ausschließlich geringfügig Beschäftigte auf 300 DM (ohne Dynamisierung im Zeitablauf). Arbeitsverhältnisse unterhalb dieser Grenze bleiben sowohl für ArbeitgeberInnen als auch für Beschäftigte sozialversicherungsfrei;
- Einführung unterschiedlicher Regelungen für ArbeitgeberInnen und Beschäftigte oberhalb der neuen Sozialversicherungsfreigrenze bis zur bisherigen Geringfügigkeitsgrenze (620 DM in West- und 520 DM in Ostdeutschland bzw. ab Anfang 1999 630/530 DM);
- ArbeitgeberInnen zahlen bereits für Arbeitsverhältnisse mit einem Monatseinkommen von über 300 DM einkommensabhängige Sozialversicherungsbeiträge zu allen Versicherungszweigen unabhängig vom Status der jeweils Beschäftigten;
- Beschäftigte mit Monatseinkommen zwischen 300 DM und der Geringfügigkeitsgrenze von 630/530 DM werden rentenversicherungspflichtig. Dies gilt auch für SchülerInnen und Studierende. Für diejenigen, die zuvor als Familienversicherte beitragsfrei mitversichert waren, werden darüber hinaus auch Beiträge zur gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung fällig;
- generelle Ausnahmen von der Beitragspflicht sollen nur für echte Saisonkräfte bestehen bleiben;
- Beiträge aus geringfügiger Beschäftigung sollen in der gesetzlichen Rentenversicherung auch zu entsprechenden Leistungen führen. Allerdings sollen solche Beschäftigungszeiten

bei den versicherungsrechtlichen Voraussetzungen für die Rente nach Mindesteinkommen nicht mitgerechnet werden.

Gemessen an den oben skizzierten Anforderungen, die eine Reform der geringfügigen Beschäftigung aus unserer Sicht erfüllen sollte, erscheinen diese Pläne als ein Schritt in die richtige Richtung, erscheinen in manchen Punkten aber als nicht weitreichend genug:

- So erscheint die neue Sozialversicherungsfreigrenze von 300 DM als zu hoch, um geringfügige Beschäftigung wirkungsvoll zurückzudrängen und Mißbrauch tatsächlich wirksam zu unterbinden. Ende 1997 hatten beide Regierungsparteien Vorschläge in den Bundestag eingebracht, die deutlich niedrigere Sozialversicherungsfreigrenzen vorsahen.
- Positiv ist zu bewerten, daß oberhalb der 300 DM-Grenze ArbeitgeberInnen Beiträge zu allen Sozialversicherungszweigen zahlen sollen, was die bisher bestehende Begünstigung geringfügiger Beschäftigung reduziert. Zumindest bei Arbeitsverhältnissen mit Monatseinkommen über 300 DM wird damit die geforderte Kostenneutralität hergestellt.
- Auf Seiten der Beschäftigten ist allerdings statt der bisherigen Sozialversicherungsfreigrenze die Einführung von zwei Grenzen geplant, die mit unterschiedlichen Beiträgen zu den Sozialversicherungen einhergehen und zusätzlich nach dem vorherigen Status der Beschäftigten weiter ausdifferenziert werden. Dies kann ggf. neue Anreize schaffen und schließt Mißbrauch nicht aus.
- Problematisch erscheinen überdies die vorgesehenen reduzierten Ansprüche der Beschäftigten auf Leistungen aus der Rentenversicherung. Wenn bislang geringfügig Beschäftigte und deren Arbeitgeber einkommensabhängige Beiträge entrichten sollen, ist nicht einzusehen, warum die Beschäftigten nicht auch Zugang zu allen Leistungen haben sollen.

Es bleibt abzuwarten, ob diese Reform wie angekündigt bereits zum Jahresanfang 1999 umgesetzt wird und inwieweit es in der Folge gelingt, dadurch die geringfügige Beschäftigung wirksam zurückzudrängen und die zahlreichen Benachteiligungen, mit denen die Beschäftigten bislang konfrontiert sind, abzubauen. Die neue Bundesregierung selbst hat angekündigt, daß z.B. die Frage der Einbeziehung von geringfügig Beschäftigten in die Arbeitslosenversicherungspflicht weiter geprüft werden soll. Dies erscheint vor allem unter dem Aspekt, daß die Beschäftigten bislang keinen Zugang zu arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben, von Bedeutung.

Aus unserer Sicht sollten in die zukünftigen Überlegungen und Planungen weitere Veränderungen im Steuerrecht, in den Sozialversicherungen und in anderen Bereichen als flankierende Maßnahmen einbezogen werden - z.B.:

- eine Abschaffung der Möglichkeit der Pauschalversteuerung, um die zusätzliche Kostenbelastung der ArbeitgeberInnen durch die Beitragspflicht zur Sozialversicherung auszugleichen und sicher zu stellen, daß sich die Steuerlast nach der jeweils individuellen Einkommenssituation bemißt;
- eine schrittweise Umstellung des Steuer- und Sozialversicherungssystems in Richtung einer individuellen steuerlichen Veranlagung und eigenständigen sozialen Absicherung, wie sie in vielen anderen Ländern bereits realisiert ist. In folge der Individualisierung von Lebensformen erscheinen allein an die Ehe geknüpfte Vergünstigungen wie die Möglichkeit der gemeinsamen Veranlagung zur Einkommensteuer (Ehegattensplitting), die bei SpitzenverdienerInnen Steuervorteile von mehr als 20.000 DM pro Jahr bringen, die kostenfreie Mitversicherung von nicht erwerbstätigen EhepartnerInnen in der gesetzlichen Kranken- und Pflegeversicherung sowie die umfangreiche Hinterbliebenenversorgung in der gesetzlichen Rentenversicherung zunehmend nicht mehr zeitgemäß. Solche Vergünstigungen müssen von anderen Steuerpflichtigen bzw. Versicherten mitfinanziert werden und sind überdies in vielen Fällen verteilungspolitisch problematisch. Sinnvoll erscheint hingegen eine stärkere Begünstigung von Familien mit Kindern;
- eine Schließung von anderen Schlupflöchern zur Einsparung von Sozialversicherungsabgaben durch ArbeitgeberInnen und Beschäftigte wie etwa Scheinselbständigkeit. Da eine Abgrenzung zwischen Scheinselbständigen und echten Selbständigen äußerst schwierig ist, spricht vieles dafür, alle Selbständigen an der Finanzierung der Sozialversicherungssysteme zu beteiligen. Dies gilt im übrigen auch für andere bislang beitragsfreie Gruppen wie z.B. BeamtInnen;
- die Einführung bzw. Stärkung zielgruppenspezifischer Programme zur Förderung von Benachteiligten auf dem Arbeitsmarkt wie z.B. zur Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen und BerufsrückkehrerInnen ins Berufsleben sowie Erprobung von Ansätzen zur Förderung der Beschäftigung von Geringqualifizierten. Diese würden im Gegensatz zur ungezielten Subventionierung von kurzen Teilzeitarbeitsverhältnissen durch die Sozialversicherungsfreigrenzen zielgenauer und effizienter wirken. Ebenso erscheint auf der Seite der ArbeitgeberInnen z.B. eine Stärkung der Mittel zur Förderung von Existenzgründungen und zur Förderung regulärer Beschäftigung in gesellschaftlich wünschenswerten Bereichen wie etwa haushaltsbezogenen Dienstleistungen (Förderung von Dienstleistungsagenturen) sinnvoller;
- ein Ausbau der öffentlichen Kinderbetreuungsinfrastruktur und des Angebots an Ganztagschulen, um insbesondere die Chancen von Frauen, die nach wie vor die Hauptlast der Haus- und Familienarbeit tragen, qualifiziertere sozialversicherungspflichtige und existenzsichernde Teilzeit- und Vollzeitarbeitsplätze anzunehmen, zu verbessern. Bezogen

insbesondere auf das Angebot von Ganztageseinrichtungen und Angebote zur Betreuung von Kindern unter drei Jahren ist Deutschland im Vergleich zu anderen Ländern bislang eher rückständig;

- gezielte Öffentlichkeitsarbeit und wirksamere Maßnahmen gegen Schwarzarbeit, um öffentliche Unrechtsbewußtsein zu schärfen und das Ausweichen auf derartige illegale Erwerbsmöglichkeiten zu erschweren.

Von diesen flankierenden Maßnahmen sind allerdings bislang nach den uns vorliegenden Informationen nur die Begrenzung des Splittingvorteils und die Einbeziehung von Scheinselbständigen in die Sozialversicherungspflicht von der neuen Bundesregierung konkret angedacht bzw. angekündigt. Die Abschaffung der Möglichkeit der Pauschalversteuerung von geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen durch die ArbeitgeberInnen war zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieses Berichts (November 1998) noch in der Diskussion.

Abschließend bleibt festzuhalten, daß eine Modernisierung des Arbeitsmarkt-, Sozialversicherungs- und Steuersystems in Deutschland dringend erforderlich ist, um diese Systeme an veränderte gesellschaftliche Bedingungen anzupassen. Eine grundlegende Reform der geringfügigen Beschäftigung ist hierbei zwar nur ein Baustein, aber gleichwohl unverzichtbar. Daß es dabei gegenüber der bisherigen Regulierung VerliererInnen geben wird, ist nicht zu bestreiten, rechtfertigt aber keineswegs einen Verzicht auf sozial gerechtere Lösungen.

Literatur

- Acker, S.** (1998): Chancengleichheit in Europa? Eine Übersicht zur Lebenssituation von Frauen. In: Soziale Sicherheit 7, 249-254.
- AOK-Bundesverband** (1998): Pressemitteilung der AOK vom 15.10.1997.
- Bogai, D. / Classen, M.** (1998): Abschaffung der Sozialversicherungsfreiheit für geringfügige Beschäftigung? In: Sozialer Fortschritt 5, 112-117.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA)** (1997): Euro Atlas. Soziale Sicherheit im Vergleich. Bonn.
- Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA)** (1998): Bundesarbeitsminister Walter Rister unterbreitet Vorschläge für Korrekturen in der Sozialversicherung und im Arbeitsrecht. Pressemitteilung vom 11. November 1998. Bonn.
- Bundesverband des Gebäudereiniger-Handwerks** (1997): Stellungnahme zu der gemeinsamen öffentlichen Anhörung der Ausschüsse für Arbeit und Sozialordnung und des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend "Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die gesetzliche Sozialversicherung" am 10. Dezember 1997. Ausschlußdrucksache des Deutschen Bundestages 13/290 vom 9. Dezember 1997: 66-68.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hg.)** (1997): ... nicht rechtlos - aber sozial schutzlos? Die Konsequenzen geringfügiger Beschäftigung. 4. überarbeitete Fassung. Düsseldorf.
- Dingeldey, I.** (1998): Steuern durch Steuer- und Sozialversicherungssysteme? - Ein europäischer Vergleich geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse als „Anregung“ für die deutsche Diskussion. In: Institut Arbeit und Technik: Jahrbuch 1997/1998. Gelsenkirchen, 40-58.
- Friedrich, W.** (1989): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Untersuchung im Auftrag des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung. Bonn.
- Grewe, M.** (1983): "Ungeschützt und ausgenutzt - mittendrin und trotzdem draußen - die Situation der Frauen im Gebäudereinigerhandwerk". In: IG Bau-Steine-Erden (1983): Frauen im Gespräch. Berichte, Interviews, Gespräche des Arbeitskreises Frauen in der Industriegewerkschaft Bau-Steine-Erden Bezirksverband Dortmund. 33-35. Dortmund.
- Grewe, M. / Kaplan, K. / Pabst, E.** (o.J.): Dienstmädchen im Wandel der Zeit. Vom Dienstmädchen zur Putzfrau. Frankfurt.
- Handelsblatt vom 23./24. Juli 1988:** Das vierköpfige Einsatzteam sollte sich gut verstehen.
- Hinrichs, K.** (1996): Das Normalarbeitsverhältnis und der männliche Familienernährer als Leitbilder der Sozialpolitik. In: Sozialer Fortschritt 4, 102- 107.
- Institut Arbeit und Technik (IAT)** (1998): Tax and Social Security System and Redistribution of Working Time. Forschungsbericht. Gelsenkirchen.
- Institut der deutschen Wirtschaft (IW)** (1997): Geringfügige Beschäftigung. Chance für Außenseiter. In: iwd Nr. 18 vom 1. Mai 1997. Köln
- Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)** (1997): Schriftliche Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung 'Geringfügige Beschäftigung sozialverträglich gestalten' des Ausschusses für Arbeit Gesundheit, Soziales und Angelegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge im Landtag Nordrhein-Westfalen am 22.01.97. Vervielfältigtes Manuskript. Nürnberg.
- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)** (1993): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung. Wiederholungsuntersuchung 1992. Köln.

- Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG)** (1997): Sozialversicherungs-freie Beschäftigung. 2. Wiederholungsuntersuchung 1997. Köln.
- Jindra-Süß, D. / Kleemann, U. / Merz, W.** (1987): Geringfügige Beschäftigung. Eine Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Frauen im Gebäudereinigerhandwerk. Hrsg. von der Bevollmächtigten der Hessischen Landesregierung für Frauenangelegenheiten. Wiesbaden
- Kirsch, J. / Klein, M. / Lehndorff, S. / Voss-Dahm, D.** (1998): Arbeitszeitarrangements und Beschäftigung im Dienstleistungssektor am Beispiel des Einzelhandels - ein europäischer Vergleich. IAT-Forschungsbericht. Gelsenkirchen
- Kolb, J. / Trabert, L.** (1996): Geringfügige Beschäftigung - notwendige Reformen und die Hürde der versicherungsfremden Leistungen. Diskussionspapier Nr. 45 des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle. Halle.
- Meinhardt, V. / Schupp, J. / Schwarze, J. / Wagner, G.** (1997): Einführung der Sozialversicherungspflicht für 610-Mark-Jobs und Abschaffung der Pauschalbesteuerung. In: DIW-Wochenbericht 45, 895-898.
- Ochs, C.** (1996): Nur ein kleiner Zuverdienst? Geringfügige Arbeitsverhältnisse. In: Pohl, G./Schäfer, C. (Hg.): Niedriglöhne. Die unbekannte Realität: Armut trotz Arbeit. Hamburg, 162-177.
- Ochs, C.** (1997): Mittendrin und trotzdem draußen - geringfügige Beschäftigung. In: WSI-Mitteilungen 9, 640-650.
- Pfaff, A.** (1992): Feminisierung der Armut durch den Sozialstaat? In: Leibfried, S. / Voges, W. (Hg.): Armut im modernen Wohlfahrtsstaat. Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie, Sonderheft 32, 421-446.
- Plagemann, H.** (1994): Grenzen der Versicherungspflicht bei geringfügigen Beschäftigten. Gesetzliche Vorgaben und Reformvorschläge. In: Betriebs-Berater 2, 133-138.
- Projektgruppe Betriebspanel** (1997): Beschäftigungsentwicklung und -strukturen in den alten und neuen Bundesländern. In: MittAB 1, 47-69.
- Reineck, W.** (1992): Modifizierung oder Abschaffung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Ein aktueller Meinungsstreit. In: Deutsche Rentenversicherung 2/3, 175-199.
- Riedel, A.** (1987): Nicht nur die Arbeitszeit ist geringfügig. In: Die Mitbestimmung 10, 615-617.
- Rudolph, H.** (1998): Geringfügige Beschäftigung mit steigender Tendenz. Erhebungskonzepte, Ergebnisse und Interpretationsprobleme der verfügbaren Datenquellen. IAB-Werkstattbericht 9. Nürnberg.
- Schmidt, M. G.** (1998): Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich. Opladen.
- Schupp, J. / Schwarze, J. / Wagner, G.** (1989): Geringfügige Beschäftigung. Eine Reform der gesetzlichen Regelungen ist wirtschafts- und sozialpolitisch sinnvoll. In: DIW-Wochenbericht 56, 595-601.
- Schupp, J. / Schwarze, J. / Wagner, G.** (1997): Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigung um 2 Millionen Personen. In: DIW-Wochenbericht 38, 689-694.
- Schwarze, J.** (1997a): Die Geringfügigkeitsregelung und das Arbeitsangebot verheirateter Frauen - Theoretische Überlegungen, ein ökonometrisches Modell und die Simulation von Reformvorschlägen. DIW-Diskussionspapier Nr. 146. Berlin.
- Schwarze, J.** (1997b): Nebenerwerbstätigkeit in Deutschland nimmt zu. Zur Frage der Versicherungspflicht. In: DIW-Wochenbericht 22, 406-412.

- Schwarze, J. / Wagner, G.** (1989): Geringfügige Beschäftigung - empirische Befunde und Reformvorschläge. In: Wirtschaftsdienst 4, 184-191.
- Seifert, H.** (1996): Sozialversicherungsfreie Beschäftigung: Verlierende und Gewinnende. In: Soziale Sicherheit 5, 184-189.
- Sonntag, R./Zich, B.** (1995): Das ist mein gutes Recht! Ein Ratgeber zu geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen und Teilzeitbeschäftigungen. Ratgeber des Niedersächsischen Frauenministeriums. Flensburg.
- Verband Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR)** (1997): Stellungnahme zu der gemeinsamen öffentlichen Anhörung der Ausschüsse für Arbeit und Sozialordnung und des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend "Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die gesetzliche Sozialversicherung" am 10. Dezember 1997. Ausschlußdrucksache 13/290 des Deutschen Bundestages vom 9. Dezember 1997: 78-83.
- Weg, M.** (1996): Eigenständiger Sozialversicherungsschutz für geringfügig Beschäftigte: Volkswirtschaftliche und betriebswirtschaftliche Auswirkungen. Vervielfältigtes Manuskript. O.O.
- Weinkopf, C.** (1989): Frauen in ungeschützten Beschäftigungsverhältnissen. Unveröffentlichte Diplomarbeit an der Universität Dortmund. Dortmund.
- Weinkopf, C.** (1997): Geringfügige Beschäftigung. Rechtliche Gestaltung, empirische Befunde, Gestaltungsvorschläge. Projektbericht des Instituts Arbeit und Technik 1987-08. Gelsenkirchen.
- Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)** (1997): Stellungnahme zu der gemeinsamen öffentlichen Anhörung der Ausschüsse für Arbeit und Sozialordnung und des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend "Einbeziehung geringfügig Beschäftigter in die gesetzliche Sozialversicherung" am 10. Dezember 1997. Ausschlußdrucksache 13/290 des Deutschen Bundestages vom 9. Dezember 1997: 12-17.