

Atypische Beschäftigung und soziale Sicherung

Ute Klammer
Simone Leiber

Atypische Beschäftigung ist eng mit dem existierenden Arbeits- und Sozialrecht verknüpft. Erst die arbeits- und sozialrechtlichen Rahmenbedingungen und Normvorstellungen rechtfertigen es, eine Beschäftigungsform als „atypisch“ zu bezeichnen. Gleichzeitig beeinflussen eben diese bestehenden Regelungen die Entwicklung von „typischen“ und „atypischen“ Beschäftigungs- und Erwerbsformen maßgeblich. Die Ausbreitung atypischer, nicht dem herkömmlichen Normalarbeitsverhältnis entsprechenden Erwerbs- und Beschäftigungsformen hat vielfältige Auswirkungen auf die soziale Absicherung der Beschäftigten wie auch auf die Finanzierung der Sozialleistungssysteme. In diesem Beitrag werden beide Problemfelder differenziert nach Beschäftigungsformen untersucht.

1

Einleitung

Nicht zuletzt im Kontext der 2003 in Kraft getretenen Neuregelungen des „Ersten und Zweiten Gesetzes für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ (auch bekannt als Hartz-Gesetze I und II) wurde eine Reihe institutioneller Änderungen für „atypische“ Beschäftigungsformen vorgenommen. Dabei haben wir es mit einem komplexen Netz von Wechselbeziehungen zwischen den verschiedenen Erwerbsformen und den Subsystemen sozialer Sicherung zu tun. Der vorliegende Beitrag beleuchtet einige Zusammenhänge, die in ihren kurz- und langfristigen finanziellen Implikationen – so die These – im Rahmen der arbeitsmarktpolitisch motivierten Förderung atypischer Beschäftigung häufig nicht angemessen berücksichtigt werden. Bei der Frage nach den Auswirkungen atypischer Beschäftigungsformen auf den Bereich der sozialen Sicherung unterscheiden wir zwischen den beiden Dimensionen „Folgen für die zu sichernden Personen“ (Abschnitt 2) und „Konsequenzen für die Systeme der sozialen Sicherung“ (Abschnitt 3). Die beleuchteten Formen der Erwerbsarbeit folgen der verbreiteten Abgrenzung des Normalarbeitsverhältnisses (NAV) als sozialversicherungspflichtigem, unbefristetem, abhängigem Vollzeitarbeitsverhältnis. Thematisiert werden als „atypische“ Arbeitsverhältnisse dementsprechend Arbeitsformen, die mindestens in Bezug auf ein Kriterium vom NAV abweichen, das heißt durch Teilzeit (2.1/3.1), geringfügige Beschäftigung (2.2/3.2) oder Befristung (2.3/3.3) geprägt sind. Der Beitrag ist dabei auf ausgewählte Formen der abhängigen Beschäftigung beschränkt. Das Thema Leih-

arbeit kann in diesem Rahmen aus Platzgründen nicht ausführlich thematisiert werden. Formell weicht die Integration von LeiharbeiterInnen in die Systeme der sozialen Sicherung nicht von ArbeitnehmerInnen im NAV ab, wobei in der Längsschnittperspektive Auswirkungen einer geringeren Beschäftigungsstabilität zu berücksichtigen wären, wie sie hier in den Abschnitten 2.3 und 3.3. am Beispiel der befristeten Beschäftigung angesprochen werden (allgemein zur Leiharbeit: Promberger in diesem Heft).¹ Die nicht minder wichtigen Implikationen zunehmender Existenzgründung aus Arbeitslosigkeit (beispielsweise durch Überbrückungsgeld oder Ich-AGs) und Selbstständigkeit bleiben lediglich deswegen ausgespart, da ihnen im Rahmen des Beitrages nicht ausreichend Rechnung getragen werden kann (zu Ich-AGs vgl. auch Noll/Wießner in diesem Heft).

2

Die soziale Sicherung atypisch Beschäftigter

Bei einer Beurteilung der Implikationen atypischer Beschäftigungsformen für die soziale Sicherung derer, die sie ausüben, wäre es unzureichend, ausschließlich auf die (fehlende) Integration der Beschäftigten in die einzelnen Zweige sozialer Sicherung zu sehen. Auch wenn sich hieraus wichtige Anhaltspunkte ergeben, so ist die soziale Absicherung der Person – vor allem vor dem Hintergrund der existierenden Formen abgeleiteter Sicherung – immer auch stark vom *Haushaltskontext* abhängig. So kann die Ausbreitung der Mini-Jobs nach den Neuregelungen von 2003 nicht allein den Interessen der Arbeitgeber an

„preiswerter“ Arbeit zugeschrieben werden. Vielmehr muss auch berücksichtigt werden, dass für einen Teil der Beschäftigten mit solchen Arbeitsverhältnissen – vor allem Ehefrauen mit erwerbstätigen Ehemännern – aufgrund der hohen Belastung des zweiten Erwerbseinkommens durch Steuern und Sozialbeiträge die Ausübung entsprechender Jobs zumindest kurzfristig rational ist, zumal sie sich häufig durch die abgeleiteten Sicherungsformen hinreichend geschützt fühlen.

Viele atypische Erwerbsformen können zudem erst in einer *Längsschnittperspektive* angemessen beurteilt werden. In der sozialen Sicherung – vor allem in der Rentenversicherung – ist die *Dauer* einer bestimmten Beschäftigungsform entscheidend. Daher ist die Frage zentral, welches Gewicht Phasen atypischer Arbeit und Erwerbsunter-

¹ Ein bislang wenig beachtetes Thema sind auch die Folgen einer ungleichmäßigen und in diesem Sinne „atypischen“ Verteilung der Arbeitszeit (z. B. durch Arbeitszeitkonten, Sabbaticals oder Altersteilzeit) für die soziale Sicherung (Klammer 2005).

Ute Klammer, Prof. Dr., lehrt Sozialpolitik an der Hochschule Niederrhein, Mönchengladbach. Arbeitsschwerpunkte: *International vergleichende Sozialpolitik; Flexicurity; Alterssicherung; Familienpolitik.* e-mail: ute.klammer@hs-niederrhein.de
Simone Leiber, Dr., ist Wissenschaftlerin im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung. Arbeitsschwerpunkte: *Europäisierung der Sozialpolitik; Wohlfahrtsstaaten im Vergleich.* e-mail: simone-leiber@boeckler.de

Die Autorinnen danken Britta Seine für ihre hilfreiche Unterstützung bei den Rechercharbeiten.

brechungen über den Lebensverlauf haben. Verteilen sie sich auf die Erwerbsbevölkerung oder kumulieren sie bei bestimmten Beschäftigtengruppen? Wie werden Übergänge bewältigt und abgesichert – handelt es sich z. B. bei befristeter Beschäftigung oder Mini-Jobs um „Sackgassen“ oder um „Sprungbretter“? Stimmen die atypischen Erwerbsformen mit Flexibilitätswünschen, aber auch Kontinuitätserwartungen über den Lebensverlauf überein? Gleichzeitig werden Fragen nach der langfristigen Auswirkung auf die Gesundheit, auf die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und Ähnlichem aufgeworfen, die im unmittelbaren Zusammenhang mit den sozialen Sicherungssystemen und ihrer Finanzierung stehen. Erst die Berücksichtigung des Haushaltszusammenhangs und des Erwerbsverlaufs der Beschäftigten ermöglichen Aussagen darüber, inwieweit atypische Beschäftigung tatsächlich *prekär* ist.²

2.1 TEILZEITARBEIT

Die inzwischen erreichte weitgehende Gleichstellung von sozialversicherungspflichtiger Teilzeitarbeit mit Vollzeitarbeit gilt auf den ersten Blick auch für die Sozialversicherungen, insofern sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung den Zugang zu allen Zweigen der Sozialversicherung öffnet. Teilzeitbeschäftigte haben im Vergleich zu Vollzeitbeschäftigten sogar einige Vorteile: Im Hinblick auf die „Rendite“ der gezahlten Beiträge profitieren Teilzeitbeschäftigte in den Sachleistungssystemen der Gesetzlichen Krankenversicherung (GKV) und der Pflegeversicherung (PV), da diese bei der Leistungsbeurteilung dem Prinzip der Bedarfsgerechtigkeit folgen und allen Versicherten – unabhängig von der Höhe der Beiträge – bei Bedarf gleiche Leistungen gewähren.

Im Rahmen der Gesetzlichen Rentenversicherung (GRV) werden durch die Berechnungsweise der Entgeltpunkte in Abhängigkeit von Erwerbsjahren und Höhe des beitragspflichtigen Einkommens überwiegend proportionale Ansprüche aufgebaut. Damit stellen sich Teilzeitbeschäftigte bezüglich ihrer individuellen Beitrags-Leistungs-Relation zumindest nicht schlechter als Vollzeitbeschäftigte. Im Gegenteil: Selbst wenn man von der bewussten Förderung und Subventionierung bestimmter Teilzeitphasen – vor allem der Teilzeitarbeit von Eltern während der so genannten Kinderberücksichtigungszeiten

und der Förderung der Altersteilzeit – absieht, werden Teilzeitbeschäftigte in der GRV von einigen (inzwischen allerdings nur noch wenigen) Umverteilungselementen begünstigt.³

Auch in der ebenfalls auf dem Prinzip der Äquivalenz von Beiträgen und Leistungen beruhenden Arbeitslosenversicherung (AV) entstehen Teilzeitbeschäftigten keine prinzipiellen Nachteile. Teilzeitbeschäftigte können im Verhältnis zu ihren Beitragszahlungen sogar überproportional durch ihren Zugang zu Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, z. B. zu Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen, profitieren. Ebenso werden Teilzeiterwerbstätige, die früher vollzeiterwerbstätig waren, dadurch begünstigt, dass sich bei Arbeitslosigkeit unter bestimmten Bedingungen ihr Arbeitslosengeld nach dem früheren Vollzeiterwerbseinkommen bemisst. Das Arbeitslosengeld hängt ab vom letzten pauschalierten Nettoverdienst (67 % mit Kind oder 60 % ohne Kind). Diese Regel konsequent auf Teilzeitbeschäftigte angewandt, hat früher Arbeitslose davon abgehalten, einen „Zwischenjob“ anzunehmen, der nur auf Teilzeitarbeit angelegt war. Denn Arbeitslose mussten befürchten, danach möglicherweise erneut arbeitslos zu werden. Dann hätte das Arbeitslosengeld nur noch 67 oder 60 % des letzten Einkommens durch die Teilzeitarbeit betragen. Daher hat der Gesetzgeber eine Sonderregelung getroffen, um den Umstieg auf Teilzeitarbeit zu erleichtern und attraktiv zu machen. Unter der Voraussetzung, dass die neue Arbeitszeit mindestens 20 % weniger als die tarifliche Arbeitszeit beträgt und der Arbeitnehmer die vorausgegangene Tätigkeit mit längerer Arbeitszeit in den letzten dreieinhalb Jahren wenigstens sechs Monate zusammenhängend ausübte, wird bei Ausscheiden aus der Teilzeitarbeit Arbeitslosengeld bis zu 100 % des durchschnittlichen Nettolohns der Teilzeitarbeit gezahlt.

Aus der individuellen Perspektive kann die Absicherung von Teilzeitbeschäftigten dennoch nachteilig erscheinen. So kann das Rentensystem Vollzeiterwerbstätige davon abhalten, ihre Arbeitszeit zu reduzieren, da dies im Vergleich zu kontinuierlicher Vollzeiterwerbstätigkeit mit Renteneinbußen verbunden ist. Angesichts der Tatsache, dass ein durchschnittlicher Verdienner schon heute fast 25, ein Erwerbstätiger mit 75 % des Durchschnittseinkommens sogar rund 33 Erwerbsjahre benötigt, um eine GRV-Rente oberhalb des Sozialhilfeniveaus⁴ zu

erreichen (Bäcker/Koch 2003, S. 112), kann dauerhafte Teilzeitarbeit zu unzureichenden Alterssicherungsansprüchen führen.

Anderweitige Nachteile bei der Aufnahme einer Teilzeiterwerbstätigkeit ergeben sich für Personen, die zuvor als nicht-erwerbstätige Familienmitglieder beitragsfrei in der GKV und PV mitversichert waren. Sie werden mit der Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beitragspflichtig, ohne dass sich ihre Leistungsansprüche – mit Ausnahme des Krankengeldes – verändern. Dies dürfte sich dämpfend auf den Wunsch verheirateter Nichterwerbstätiger nach Aufnahme einer (Teilzeit-)Erwerbstätigkeit auswirken (Deutscher Bundestag 2002, Kap. 7). In der GRV ist zu berücksichtigen, dass die Anrechnung eigener Einkünfte auf eventuelle Hinterbliebenenrentenansprüche die Anreize zum Aufbau eigener Versicherungsansprüche durch Erwerbstätigkeit herabsetzt.⁵ Hierin dürfte ein Grund, wenn auch empirisch wohl nicht der ausschlaggebende, für die schleppende Steigerung der Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland liegen. Sozialpolitisch bedingte Zurückhaltung gegenüber der Ausübung einer Teilzeiterwerbstätigkeit kann also sowohl von Vollzeiterwerbstätigen als auch von Nichterwerbstätigen kommen.

2.2 GERINGFÜGIGE BESCHÄFTIGUNG

Auch die geringfügige Beschäftigung muss im Hinblick auf die soziale Sicherung stärker als bisher im Haushaltskontext diskutiert werden. Unter den gegebenen Bedingungen, zuletzt den 2003 im Rahmen des „Ersten und Zweiten Gesetzes für Moderne

² Zur internationalen Kontroverse über den Zusammenhang zwischen atypischen Arbeitsverhältnissen und Prekarität sei auf die Publikationen des Forschungsprojekts „ESOPE“ verwiesen, z. B. Düll (2002).

³ So reicht eine zweijährige Teilzeitbeschäftigung der Mutter eines Kindes zum Erreichen der fünfjährigen Wartezeit und damit zur Erlangung eines geringen Rentenanspruchs.

⁴ Referenzgröße ist das durchschnittliche Sozialhilfeniveau für eine alleinstehende Person inklusive durchschnittlicher Mietkosten und Einmalleistungen.

⁵ Zurzeit kumulieren rund 30 % aller Rentnerinnen eine eigenständige Rente mit einer Hinterbliebenenrente; bei etwa jeder zehnten bzw. zweiten Bezieherin einer Hinterbliebenenrente im Westen bzw. Osten wird die Hinterbliebenenrente aufgrund des eigenen Einkommens gekürzt (eigene Berechnungen auf Basis von VDR-Daten).

Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“ in Kraft getretenen Regelungen, sind diese Beschäftigungsverhältnisse nicht nur unter der Perspektive „Einbuße an sozialem Schutz“ zu diskutieren. Ein Großteil der geringfügig Hauptbeschäftigten ist über abgeleitete Sicherungssysteme (in GKV, PV, GRV) „billiger“ abgesichert, als er es bei Aufnahme einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung wäre. Dies gilt nach der letzten Neuregelung auch für die geringfügig Nebenbeschäftigten, für die es wieder attraktiver geworden ist, ihre Haupttätigkeit durch eine Nebentätigkeit zu ergänzen, statt ihre Haupttätigkeit aufzustocken (Koch/Bäcker 2003).⁶

Da zur AV und zur PV keine Beiträge erhoben werden, werden auch keine Ansprüche auf Arbeitslosengeld I und Leistungen im Pflegefall aufgebaut. Aufgrund der geringen Einkommenshöhe der Minijobs wäre ein hypothetisches Arbeitslosengeld I jedoch ohnehin nicht existenzsichernd und unterhalb des ALG II anzusiedeln, zu dem arbeitslos gewordene Minijobber Zugang haben. Sind die MinijobberInnen über ihre Ehepartner versichert, erwerben sie zudem auch Ansprüche auf Pflegeleistungen. Rentenansprüche werden zwar aufgebaut, das Niveau der *eigenständigen* Absicherung bleibt jedoch sehr gering. Ferner haben Minijobber keinen Anspruch auf das volle Leistungsspektrum der GRV; Leistungen für Rehabilitation, vorgezogene Altersrenten oder Renten wegen verminderter Erwerbsfähigkeit sind ausgenommen. Die Möglichkeit, durch eine freiwillige Aufstockung der Sozialbeiträge auch zu diesen Leistungen Zugang zu erhalten, wird bislang nur in weniger als 10 % der Fälle genutzt (RWI 2004, S. 58).

In der GKV erwerben Arbeitnehmer *keine zusätzlichen* Ansprüche; wer nicht schon GKV-Mitglied ist, z. B. im Rahmen einer Familienversicherung, hat insofern keine Leistungsansprüche. Jüngere Studien machen einen steigenden Anteil ausschließlich geringfügig Beschäftigter aus, die nicht pflicht- und familienversichert sind und sich aufgrund ihres geringen Einkommens keine Krankenversicherung leisten wollen oder können (Greß et al. 2005, S. 6).

Sicherungslücken bestehen also vor allem für geringfügig Hauptbeschäftigte, die nicht an einer Familienversicherung partizipieren. Dies betrifft allerdings nur einen vergleichsweise kleinen Anteil der Minijobber. Eine Untersuchung zeigt zwar, dass etwas mehr als 83 % der Minijobber kein

weiteres sozialversicherungspflichtiges Beschäftigungsverhältnis ausüben. Die Studie zeigt jedoch auch, dass weniger als 20 % aller Beschäftigten in Minijobs alleinstehend und somit nicht durch abgeleitete Ansprüche abgedeckt sind. Allerdings zeigen sich Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland: Ostdeutsche Minijobber sind seltener verheiratet und der Lebenspartner von geringfügig Beschäftigten im Osten ist deutlich häufiger arbeitslos oder partizipiert nicht am Arbeitsmarkt als bei der Vergleichsgruppe im Westen (RWI 2004, S. 137). Geht geringfügige Beschäftigung also mit längeren Phasen der Arbeitslosigkeit des Ehepartners einher, wie sich dies in Ostdeutschland zeigt, stößt langfristig die abgeleitete Absicherung in den auf dem Prinzip der Einkommensproportionalität aufbauenden Versicherungssystemen an ihre Grenzen. Es besteht die Gefahr, dass die übrigen Versicherten die Lasten dieser Strategie zu tragen haben, da durch die scheinbare Begünstigung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse das ErnährermodeLL weiter subventioniert und der Ausgabenanteil für Hinterbliebenenrenten (die von allen Versicherten finanziert werden) künstlich hochgehalten wird. Ein Teil der Kosten wird auch auf die Steuerzahler überwältzt, insofern sie die Sozialhilfe bzw. die bedarfsgeprüfte Grundsicherung finanzieren müssen, die denjenigen zusteht, die weder hinreichende eigenständige Versicherungsansprüche aufbauen konnten, noch Anspruch auf abgeleitete Renten haben.

2.3 BEFRISTET BESCHÄFTIGTE

Das Kriterium der Befristung ist für die individuelle soziale Sicherung auf den ersten Blick unschädlich, da ein Beschäftigungsverhältnis, das sich allein durch seine Befristung von einem NAV unterscheidet, den Zugang zu allen Sozialversicherungszweigen eröffnet. Mehrere Gesetze der letzten Jahre, vor allem das Gesetz über Teilzeitarbeit und befristete Arbeitsverträge (in Kraft seit dem 1.1.2001) sowie das Erste Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt (in Kraft seit dem 1.1.2003), haben die Befristungsmöglichkeiten weiter ausgedehnt, gleichzeitig jedoch auch Diskriminierungsverbote für befristete Beschäftigung und Zeitarbeit bei Lohn- und Arbeitsbedingungen verankert. Zur besseren sozialen Absicherung von LeiharbeiterInnen haben in jüngster Zeit auch die Sozialpartner beigetragen: Während es

bis 2003 im Prinzip keine Tarifverträge in der Leiharbeitsbranche gab, kamen 2004 neben zahlreichen Firmentarifverträgen fünf branchenweit gültige Tarifverträge zur Anwendung (BMGS 2005, S. 15; Promberger in diesem Heft).

Vielfach sehen die Biografien von Personen, die zeitweilig befristet beschäftigt waren, aus der Retrospektive glatt und unauffällig aus - zumindest, wenn nahtlose Übergänge in andere Beschäftigungsverhältnisse gelungen sind und Erwerbsunterbrechungen vermieden werden konnten. Dennoch hat diese Form atypischer Beschäftigung erhebliche Konsequenzen für die soziale Sicherung der Beschäftigten:

(1) So werden durch Befristung die Regelungen des Elternzeitgesetzes unterlaufen. Es entfällt die Beschäftigungsgarantie, die Risiken der Elternschaft werden auf die Eltern (vor allem die Mütter) überwältzt. Dies kann zum Aufschub von oder zum Verzicht auf Elternschaft führen.

(2) Obwohl die bisherigen Voraussetzungen zur Unverfallbarkeit von Anwartschaften auf eine betriebliche Alterssicherung im Rahmen der Rentenreform 2001 reduziert wurden, gibt es weiterhin Defizite beim Zugang von befristet Beschäftigten zu Betriebsrentensystemen sowie bei der Portabilität im Falle eines Arbeitgeberwechsels. Zwar wurden die Möglichkeiten zur Übertragung von Versorgungsanwartschaften 2005 durch das Alterseinkünftegesetz erweitert, bei internen Durchführungswegen (Direktzusage, Unterstützungskasse) gilt dies jedoch nur, sofern Einvernehmen zwischen den Beteiligten (alter Arbeitgeber, neuer Arbeitgeber, Beschäftigter) besteht.

(3) Zu konstatieren ist eine deutliche Zunahme subjektiver Beschäftigungsunsicherheit während der letzten Jahre (Kohli 2000, S. 377). Hiermit verbunden ist ein erst in Ansätzen erforschtes Thema, nämlich die Auswirkung flexibler/befristeter Beschäftigung auf Gesundheit und Wohlbefinden. Die Ergebnisse vergangener Stu-

⁶ Die aktuelle Regelung sieht für den Einkommensbereich bis 400 € eine Befreiung der Arbeitnehmer von Sozialabgaben vor, während die Arbeitgeber einen pauschalen Satz von 11 % für die GKV und 12 % für die GRV (plus 2 % Steuer) entrichten. Für Minijobs in Privathaushalten gibt es nochmals reduzierte Arbeitgebersätze (im Detail: Brandt 2005, S. 20–21).

dien (im Vergleich Deutschland-Großbritannien: Rodriguez 1999) deuten darauf hin, dass flexible, vor allem befristete Arbeitsverhältnisse für die Beschäftigten mit besonderen gesundheitlichen Belastungen und Risiken einhergehen.

(4) Problematisch werden befristete Verträge vor allem dadurch, dass oft kein nahtloser Übergang in eine Anschluss-tätigkeit gelingt. *Giesecke/Groß* (in diesem Heft) kommen zu einem ambivalenten Ergebnis bezüglich der „Brückenfunktion“ befristeter Beschäftigung; ähnlich zwiespältig sehen die Ergebnisse bezüglich der im Rahmen der Hartz-Gesetze stark ausgebauten Leiharbeit aus (Promberger in diesem Heft). Häufig folgt auf befristete Beschäftigung und Leiharbeit eine Erwerbsunterbrechung. Im Falle der Arbeitslosigkeit entsteht aber nur dann ein Anspruch auf ALG I, wenn mindestens 12 Monate innerhalb der Rahmenfrist von zwei Jahren in einer sozialversicherungspflichtigen Tätigkeit gearbeitet wurde.

3

Auswirkungen auf die Finanzierung der sozialen Sicherungssysteme

Die Ausbreitung von atypischen Arbeitsverhältnissen hat nicht nur Konsequenzen für die soziale Sicherung der Beschäftigten, sondern wirkt auch direkt auf die Sozialleistungssysteme und ihre Finanzierbarkeit ein, wie im Folgenden skizziert wird.

3.1 TEILZEITARBEIT

Von der Zunahme sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung wäre auf den ersten Blick ein Anstieg der Finanzierungsprobleme in den Sozialversicherungssystemen zu erwarten, da zumindest in den Sachleistungssystemen volle Leistungen bei vergleichsweise geringen Beiträgen gewährt werden (Bedarfsprinzip). Faktisch ist das Anwachsen der Teilzeitbeschäftigung jedoch nicht für den bisher stattgefundenen Beitragssatzanstieg verantwortlich, da die Teilzeitarbeit überwiegend nicht Vollzeitarbeit ersetzt hat, sondern an die Stelle der Nichterwerbstätigkeit (von Frauen) getreten ist. Ein beträchtlicher Teil der teilzeitbeschäftigten Frauen war zuvor als Ehefrau eines Versicherten

beitragsfrei mitversichert, das heißt es bestand ohnehin über die abgeleitete Sicherung ein Leistungsanspruch.

Für die GRV ist der Anstieg von Teilzeitbeschäftigung ebenfalls wenig problematisch, da hier die Leistungen von den vorherigen Beiträgen abhängig sind, wobei die GRV im Wesentlichen die gesamte Erwerbsbiografie abbildet und insofern ein echtes „erwerbsbiografisches“ System ist, in dem Zeit und Einkommen durch die Berechnung der Entgeltpunkte im Wesentlichen substituierbar sind. Zu beachten ist, dass sich das durch die Erhöhung der Teilzeitquote verminderte Durchschnittseinkommen über die Rentenanpassung auch dämpfend auf den Anstieg aller Renten auswirkt. Ein entlastender Nebeneffekt ergibt sich für die GRV auch dadurch, dass die Aufnahme einer (Teilzeit-)Erwerbstätigkeit durch vorher nicht berufstätige Frauen deren eigenständige Ansprüche erhöht und über die Anrechnungsvorschriften der Anteil bzw. das Volumen der Hinterbliebenenleistungen sinkt, ohne dass gleichzeitig Einbußen an Beiträgen durch die versicherten Ehepartner anfallen.

(Relative) Mehrausgaben für die GRV können sich allerdings im Rahmen der wenigen umverteilenden Regelungen ergeben, so im Bereich der Anrechnung von Ausbildungszeiten, die durch die letzten Rentenreformen jedoch sukzessive abgebaut wurde. Mehrausgaben in beträchtlichem Umfang finden sich bei solchen Teilzeitorptionen, die bewusst kollektiv subventioniert werden. Zu nennen sind hier vor allem die Aufwertung von Teilzeiterwerbstätigkeit von Eltern während der so genannten Kinderberücksichtigungszeiten, die Zahlung von Beiträgen für in Teilzeit arbeitende private Pflegepersonen sowie die Beitragsaufstockung in Altersteilzeitmodellen. Die Mehrbelastung tragen nicht allein die Versicherten, sondern – über den Bundeszuschuss zur GRV – alle Steuerzahler. Die Absicherung von Pflegepersonen wird dagegen von der beitragsfinanzierten PV, die Aufstockung der Altersteilzeit teils von den Betrieben, teils von der BA getragen. Es gehen also gegenläufige Effekte von einer Erhöhung der Teilzeitquote auf die Finanzierbarkeit des Rentensystems aus, deren Saldo nicht leicht zu ermitteln ist.

3.2 GERINGFÜGIGE BESCHÄFTIGUNG

Durch die geringfügige Beschäftigung kommt es angesichts der bestehenden Re-

gelungen im Vergleich zu einer „vollen“ Steuer- und Beitragspflicht zu Ausfällen an Steuern und Sozialbeiträgen, da nur eine 2%ige Pauschalbesteuerung erfolgt, keinerlei Beiträge an die AV und PV gezahlt werden und auch die vom Arbeitgeber zu entrichtenden Beiträge zur GRV und GKV deutlich unter dem üblichen Satz liegen. Diese Beitragsausfälle waren vor der Reform im Jahr 1999 ein Argument dafür, die geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in die Sozialversicherungspflicht einzubeziehen, während die erneute Verringerung der Beitragsverpflichtungen für bestimmte Gruppen von NiedrigeinkommensbezieherInnen (vor allem geringfügig Nebentätige) im Jahr 2003 von der gegenteiligen Auffassung geprägt war, dass auf diese Weise Schwarzarbeit legalisiert werden könne und den Sozialversicherungen hierdurch letztlich mehr Beiträge zufließen. Die Versicherungsträger gingen jedoch schon bei der Einführung der Mini-/Midi-Jobs von weniger optimistischen Erwartungen aus: Während die Rentenversicherungsträger Beitragsausfälle von 500 – 750 Mio. € pro Jahr erwarteten, rechneten die Krankenkassen mit Mindereinnahmen von 200 – 250 Mio. € (Koch/Bäcker 2003, S. 100). Die bisher vorliegenden Einschätzungen der finanziellen Auswirkungen der Mini-/Midi-Job-Reform auf die Finanzen der Sozialversicherungen divergieren stark (eine Übersicht bietet Brandt 2005, S. 43–46). Solange nicht klar ist, in welchem Umfang *zusätzliche* Minijobs aus der Schattenwirtschaft entstehen und inwieweit eine Substitution sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung stattfindet (zum Stand der Diskussion: Deutscher Bundestag 2006, S. 125–126), lassen sich Mehr- oder Mindereinnahmen für die Sozialversicherung nicht genau benennen (Ehler 2005, S. 394).

Für die GKV sind die (niedrigen) Beiträge unter den gegebenen Umständen ein Gewinn, insofern sie nur von denen erhoben werden, die ohnehin schon beitragsfrei mitversichert waren, sodass für die Kassen keine Mehrausgaben resultieren. In der GRV kommt es kurzfristig zu Mehreinnahmen, wenn man Schwarzarbeit zum Vergleichsmaßstab nimmt, aber zu Mindereinnahmen, sofern man den Vergleich mit der „normalen“ Beitragspflicht zieht. Diese sind in der GRV und AV auch deshalb höher einzuschätzen als in der GKV, weil hier die Beitragssatzdifferenz zwischen Mini-Job und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung größer ist (zu vorläufi-

gen Berechnungen SVR 2004, S. 271). Langfristig stehen den Beiträgen in der GRV auch Ansprüche gegenüber. Hier macht die GRV jedoch einen „guten Deal“: Sofern die Rentenversicherungsbeiträge nicht vom Arbeitnehmer freiwillig auf den vollen Satz aufgestockt werden (was bislang selten geschieht, wie in Abschnitt 2.2 beschrieben), gewährt sie dem Versicherten nicht den kompletten vorgesehenen Schutz gegen biometrische Risiken,⁷ wodurch die Rendite der Beiträge von geringfügig Beschäftigten unter derjenigen der „normalen“ Versicherten liegen dürfte.

3.3 BEFRISTETE BESCHÄFTIGUNG

Da befristete Beschäftigung zur gleichen Versicherungs- und Beitragspflicht wie eine vergleichbare unbefristete Beschäftigung führt, entstehen hieraus keine unmittelbaren Probleme für die Finanzierung der Sozialversicherungen. Sofern sich allerdings an die befristete Tätigkeit eine Phase der Arbeitslosigkeit anschließt, kommt es – wie generell im Falle der Arbeitslosigkeit – auf vielen Ebenen zu Einnahmeausfällen und Mehrausgaben für den Fiskus und die Parafisci. Günstig ist es für die Sozialversicherungssysteme, wenn Arbeitslosigkeit durch interne Arbeitsumverteilung vermieden oder reduziert werden kann. Der Fiskus beteiligt sich in diesem Fall im Rahmen der progressiven Einkommensbesteuerung, indem er Steuerausfälle in Kauf nimmt, die aber geringer sein dürften als die ansonsten zu entrichtenden Arbeitslosenleistungen.

Ein wichtiges Thema im Kontext der Kosten für die soziale Sicherung sind die Zusammenhänge zwischen befristeter Beschäftigung und Gesundheit. Untersuchungen deuten auf erhöhten Stress und langfristige Folgen befristeter Beschäftigung (wie auch Langzeitarbeitslosigkeit) hin (Rodriguez 1999, S. 8–10). Dies kann zu Kostensteigerungen im Gesundheitswesen führen; die Kosten der Flexibilisierung werden externalisiert und auf die Sozialversicherungssysteme überwältigt. Ceteris paribus führt befristete Beschäftigung auch zu höheren Kosten für das System der Arbeitslosensicherung, da die Wahrscheinlichkeit, dass schon nach kurzer Zeit ein Leistungsanspruch (aufgrund eines Übergangs in die Arbeitslosigkeit) geltend gemacht wird, statistisch höher ist als bei unbefristeter Beschäftigung (Giesecke/Groß in diesem Heft). Entscheidend ist hier, dass die Anspruchsdauer auf ALG I, sofern die

Schwelle von einem Beitragsjahr überschritten ist,⁸ im Wesentlichen unabhängig von der Dauer der vorherigen Beitragszahlung ist. Dieser Effekt wurde bis Ende 2004 durch die Arbeitslosenhilfe weiter verstärkt. Die negative Bilanz für das System der AV gilt allerdings nicht, wenn angenommen wird, dass es sich bei befristeter Beschäftigung um zusätzliche Stellen handelt. Dies ist jedoch empirisch kaum zu belegen.

Für die Finanzierungsseite der GRV ist die Frage der Befristung im Wesentlichen unerheblich. Innerhalb von herkömmlichen Betriebsrentensystemen ergeben sich bei höherer Fluktuation durch einen höheren Anteil befristet Beschäftigter dagegen aufgrund der Mindestvoraussetzungen zur Unverfallbarkeit von Ansprüchen tendenziell Einsparungen zu Lasten der Betroffenen, die ihren Anspruch beim Ausscheiden aus dem Betrieb verlieren.

4

Atypische Beschäftigung – gesichert oder prekär?

Wie aus den dargestellten Zusammenhängen ersichtlich, ist das Kriterium der „atypischen“ Beschäftigung – als Sammelbegriff für vom NAV abweichender Beschäftigungsformen – nur begrenzt hilfreich zur Erklärung von Problemen der individuellen sozialen Absicherung wie auch der Finanzierung der Sozialleistungssysteme. Ob die soziale Absicherung einer Person unzureichend oder „prekär“ ist, hängt nicht nur von der Art der Erwerbstätigkeit, sondern auch von ihrer Dauer sowie vom familiären Kontext ab.

In Bezug auf die Finanzierung der an abhängige Erwerbsarbeit anknüpfenden Sozialversicherungen ist, neben anderen Faktoren, nicht die Zahl der *atypischen*, sondern die Zahl der *nicht sozialversicherungspflichtigen* Beschäftigungsverhältnisse sowie ihr Anteil an allen Arbeitsplätzen, an der Lohnquote und am Volkseinkommen relevant. Problematisch ist die Tatsache, dass in Deutschland die Zahl und der Anteil sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse seit Jahren rückläufig sind und sozialversicherungspflichtige Arbeit zunehmend durch Formen nicht-sozialversicherungspflichtiger Erwerbsarbeit *ersetzt* wird (Bach et al. 2005).

Schwierig ist es zudem, wenn auch sozialversicherungspflichtige Erwerbstätigkeit

nur noch zu einem Einkommen führt, mit dem die Erwerbstätigen – gegebenenfalls im Familienzusammenhang – gerade „über die Runden kommen“; treten diejenigen Risiken ein, die eigentlich durch das Sozialversicherungssystem geschützt werden sollen, allen voran Arbeitslosigkeit und Alter, reicht der erworbene Anspruch auf Lohnersatz Einkommen nicht mehr aus, um Armut zu vermeiden. Die Überwälzung der Lasten auf die steuerfinanzierte Sozialhilfe bzw. das ALG II oder die bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter ist damit vorprogrammiert.

In ähnlicher Weise werden die Kosten dort verschoben, wo sozialversicherungspflichtige Teilzeitbeschäftigung oder geringfügige Beschäftigung durch die steuerliche Begünstigung der Ehe und abgeleitete Sicherungsformen unterstützt werden: Sie werden zum Teil der Gemeinschaft der Versicherten und ihrer Arbeitgeber aufgebürdet (Kosten für beitragsfreie Mitversicherung, Hinterbliebenenrenten), zum Teil den Steuerzahlern (Kosten für ALG II, bedarfsorientierte Grundsicherung im Alter).

Die Legitimation der Sozialversicherungen liegt u.a. in der Tatsache begründet, dass Menschen ihre zukünftigen Bedürfnisse unterschätzen und aufgrund einer hohen Gegenwartspräferenz zu wenig Vorsorge betreiben. Die gegenwärtige politische Strategie ermöglicht nicht nur, der Abgabenbelastung durch Lücken in der Versicherungspflicht (z. B. durch Ausweichen in geringfügige Beschäftigung oder selbstständige Formen der Erwerbstätigkeit) zu entgehen, sondern sie fördert sogar die Einsparung von Sozialbeiträgen (unter Inkaufnahme eines verminderten Schutzes) im Rahmen des Ausbaus von geringfügiger Beschäftigung und nicht sozialversicherungspflichtiger Selbstständigkeit. Damit ignoriert sie die Grundprämisse der „Minderschätzung zukünftiger Bedürfnisse“ zu Gunsten einer Gegenwartsorientierung. Die Folgen – unzureichende Renten, steigender Sozialhilfe-/Grundsicherungsbedarf – werden kollektiviert und stellen eine Hypothek für die Zukunft dar.

⁷ Hierunter werden individuelle Risiken verstanden, die das Leben und den Lebensunterhalt betreffen. Insbesondere handelt es sich um das nicht zu kalkulierende Risiko des Todesfalls, der Pflegebedürftigkeit, der Berufsunfähigkeit und der so genannten Langlebigkeit.

⁸ Beitragszahlungen von unter einem Jahr führen nicht zu Ansprüchen auf ALG I.

LITERATUR

- Bach, H.-U./Gaggermeier, C./Klinger, S.** (2005): Sozialversicherungspflichtige Beschäftigung. Woher kommt die Talfahrt?, IAB-Kurzbericht 26, Nürnberg
- Bäcker, G./Koch, A.** (2003): Die Jungen als Verlierer? Alterssicherung und Generationengerechtigkeit, in: WSI-Mitteilungen 2, S. 111–117
- BMGS – Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung** (2005): Sozialbericht 2005, Berlin
- Brandt, T.** (2005): Mini- und Midijobs im Kontext aktivierender Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik: Konsequenzen für Arbeitnehmerrechte, den Arbeitsmarkt und den Zusammenhang von Wohlfahrt und Beschäftigung, WSI-Diskussionspapier 142, Düsseldorf
- Deutscher Bundestag** (2002): Bericht der Bundesregierung zur Berufs- und Einkommenssituation von Frauen und Männern, BT-Drs. 14/8952, Berlin
- Deutscher Bundestag** (2006): Bericht 2005 der Bundesregierung zur Wirksamkeit moderner Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, BT-Drs. 16/505, Berlin
- Düll, N.** (2002): Defining and assessing precarious employment in Europe: a review of main studies and services, ESOPÉ Project, Deliverable 1, München
- Ehler, J.** (2005): Zur Entwicklung der Mini- und Midijobs, in: Deutsche Rentenversicherung 6-7, S. 394–412
- Fachinger, U./Oelschläger, A./Schmähl, W.** (2004): Alterssicherung von Selbstständigen. Bestandsaufnahme und Reformoptionen, Münster
- Greß, S./Walendzik, A./Wasem, J.** (2005): Nichtversicherte Personen im Krankenversicherungssystem der Bundesrepublik Deutschland – Bestandsaufnahme und Lösungsmöglichkeiten, Expertise für die Hans-Böckler-Stiftung, Essen/Düsseldorf
- Jahn, E.** (2004): Personal-Service-Agenturen. Erste Erfolge zeichnen sich ab, IAB-Kurzbericht 2, Nürnberg
- Klammer, U.** (2005): Sozialpolitische Dimensionen flexibler Arbeitszeiten und Erwerbsbiographien, in: Seifert, H. (Hrsg.): Flexible Zeiten in der Arbeitswelt, Frankfurt/New York, S. 304–329
- Klammer, U./Tillmann, K.** (2002): Flexicurity – Soziale Sicherung und Flexibilisierung der Arbeits- und Lebensverhältnisse, MASQT 1106, Düsseldorf
- Koch, A./Bäcker, G.** (2003): Mit Mini- und Midi-Jobs aus der Arbeitslosigkeit? Die Neuregelungen zur Beschäftigungsförderung im unteren Einkommensbereich, in: Sozialer Fortschritt 3, S. 94–102
- Kohli, M.** (2000): Arbeit im Lebensverlauf: Alte und neue Paradoxien, in: Kocka, J./Offe, C. (Hrsg.): Geschichte und Zukunft der Arbeit, Frankfurt/New York
- Rhein, T./Gartner, H./Krug, G.** (2005): Niedriglohnsektor. Aufstiegschancen für Geringverdiener verschlechtert, IAB-Kurzbericht 3, Nürnberg
- RWI – Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung** (2004): Aspekte der Entwicklung der Minijobs. Abschlussbericht, 05.11.2004
- Rodriguez, E.** (1999): Marginal Employment and Health in Germany and the United Kingdom: Does Unstable Employment Predict Health?, WZB-discussion paper FS I 99–203, Berlin
- Steffen, J.** (2005): Rentenversicherung. Übersicht zu den Neuregelungen ab 2005. <http://www.arbeitnehmerkammer.de/sozialpolitik>
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung** (2004): Erfolge im Ausland – Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/05, Wiesbaden