

Antrag

der Abgeordneten Petra Bläss, Dr. Heidi Knake-Werner und der Gruppe der PDS

Sozialversicherungspflicht für jede bezahlte Arbeitsstunde

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

„Tendenz steigend“ lautet das einmütige Analyseergebnis vielfältiger Untersuchungen zum Ausmaß ungeschützter Beschäftigungsverhältnisse. Neben einer neuen Selbständigkeit, häufig auch Scheinselbständigkeit, nehmen vor allem sozialversicherungsfreie geringfügige Beschäftigungen explosionsartig zu.

War die geringfügige Beschäftigung ursprünglich als Ausnahme, als zusätzliche Beschäftigung bereits Versicherter konzipiert, sind mittlerweile Millionen, vor allem Frauen, auf derartige Beschäftigungen als einzige Möglichkeit von Erwerbsarbeit angewiesen. Geringfügige Beschäftigung ist zum Regelfall von Arbeitsbeziehungen und Preiskalkulationen in verschiedenen Wirtschaftsbereichen geworden.

Geringfügige Beschäftigung versperrt nicht nur in der Gegenwart finanzielle Selbständigkeit und soziale Absicherung, vor allem von Frauen, sie schafft auch Sozialhilfeabhängigkeit im Alter. Diese Mängel zu beseitigen erfordert Regelungen, die einerseits geringfügige Beschäftigungen für die Arbeitgeber weniger lukrativ machen, damit diese vorhandene Arbeit nicht weiter massenhaft zergliedern, und andererseits muß Beschäftigten, für die kein anderes Arbeitsverhältnis zustande kommt, ein vollständiger Zugang zum Sozialversicherungssystem ermöglicht werden. Insgesamt sollte aber nicht eine weitere Verkomplizierung, sondern eine Vereinfachung und Transparenz des Sozialversicherungssystems angestrebt werden.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf, rechtliche Regelungen vorzubereiten und vorzulegen, die folgende Grundsätze umsetzen:

1. Jede bezahlte Arbeitsstunde abhängiger Beschäftigung wird in allen Zweigen der Sozialversicherung versicherungspflichtig.
2. Bei Arbeitsentgelten unterhalb des Existenzminimums übernimmt der Arbeitgeber beide Beitragsanteile.

3. Aus den Beitragsleistungen ergeben sich Ansprüche auf das gesamte Leistungsspektrum von Arbeitsförderung und Rentenversicherung. Für die Kranken- und Pflegeversicherung bleiben zur Leistungsabdeckung bereits bestehende Versicherungsformen zusätzlich erhalten.

Bonn, den 12. November 1996

Petra Bläss

Dr. Heidi Knake-Werner

Dr. Gregor Gysi und Gruppe

Begründung

Allgemeines

Die massenhaft entstehende Selbständigkeit und geringfügige Beschäftigung haben die Gemeinsamkeit, daß den Sozialversicherungskassen nicht unerhebliche Einnahmen verlorengehen. Deshalb sollte dem Gesetzgeber an einer raschen Lösung gelegen sein. Allerdings sind die Problemlagen des Schutzes vor sozialen Risiken bei beiden Erscheinungen verschieden. Bei der neuen Selbständigkeit liegt eine bewußte oder auch erzwungene Flucht aus der Sozialversicherung vor, die nicht möglich wäre, bestünde eine Versicherungspflicht für alle. Durch eine neuen Anforderungen genügende Definition des Arbeitnehmerbegriffs könnte eine problemlose Einbeziehung in das bestehende Sozialversicherungssystem erfolgen.

Anders bei den geringfügig Beschäftigten, wo durch minimale Verdienste oder kurze Beschäftigungszeiten bisher keine Einbeziehung in die Systematik der Sozialversicherung vorgesehen ist; hier muß eine Beitrags- und Anspruchserweiterung erfolgen. Darauf konzentriert sich der vorliegende Antrag.

Aus der großen Anzahl geringfügiger Beschäftigung kann nicht automatisch auf deren Akzeptanz geschlossen werden. Befragungen belegen, daß vor allem von Frauen nicht nur Vollzeit-Jobs nachgefragt werden. Die gewünschte Arbeitszeit liegt aber beispielsweise in den neuen Bundesländern zu 39 % zwischen 25 und 38 Stunden und nur zu 5 % unter 25 Stunden. Geringfügige Beschäftigungen werden derzeit stark nachgefragt, weil sie häufig das einzige Angebot auf dem Arbeitsmarkt sind.

Die Motivationen für die Aufnahme von geringfügigen Beschäftigungen sind sehr verschieden, insofern ist eine heterogene Struktur vorzufinden. Durch die Entwicklung in den neuen Bundesländern vergrößert sich die Vielfalt. Nicht mehr nur Hausfrauen, Schülerinnen und Schüler sowie Studentinnen und Studenten suchen in geringfügiger Beschäftigung einen Zuverdienst (in den alten Bundesländern machen diese 77 % aus, in den neuen 31 %), sondern auch Arbeitslose und Rentnerinnen bzw. Rentner bessern damit ihre geringen Bezüge auf (in den alten Bundesländern 13 %,

in den neuen 57 %). Für einen nicht unerheblichen Teil ist geringfügige Beschäftigung eine Nebentätigkeit zum Vollzeit-Job. Maßgeblich ist jedoch, daß die geringfügige Beschäftigung für eine Million Frauen die einzige Erwerbsquelle ist.

Auch auf der Anbieterseite sind vielfältige Formen vorzufinden. Einerseits Verbände und Vereine im sozialen Dienst, die mit ständig leeren Kassen auf derartige Kräfte angewiesen sind. Andererseits aber die Supermärkte, die massenhaft Warenauffüller ungeschützt anstellen. Die Änderung des Ladenschlußgesetzes wird den Trend der Zergliederung von Arbeit forcieren.

Jede Stunde bezahlter Arbeit versicherungspflichtig zu machen und die Beiträge allein vom Arbeitgeber tragen zu lassen schafft geringfügige Beschäftigungen von derzeit 500 DM (Ost) bzw. 590 DM (West) nicht einfach ab, sondern stellt ein neues Versicherungskonstrukt für Beschäftigungen unterhalb des Existenzminimums (derzeit 1 425 DM) dar. Die faktische Abschaffung geringfügiger Beschäftigung macht darüber hinaus erforderlich, über neue Zuverdienstgrenzen nachzudenken.

Wenn Einkommen unterhalb des Existenzminimums steuerfrei gestellt werden (von der Regierung unzureichend nur mit 1 000 DM angesetzt), so gebietet die Gleichheit, derart geringe Einkommen auch nicht mit Versicherungsbeiträgen zu belegen. Andererseits könnte gegenüber Arbeitgebern mit der De-facto-Verteuerung derartiger Beschäftigungen ein Stimulus geschaffen werden, Arbeit nicht weiter zu zergliedern, sondern Arbeitsplätze zu erhalten oder neu zu schaffen, die mindestens existenzsichernd für die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sind. Befürchtungen, daß damit weniger Arbeitsplätze entstehen könnten, sind nicht zwingend. Sicher wird sich aber die Struktur der angebotenen Arbeitsplätze ändern.

Im einzelnen:

Zu Nummer 1 – Versicherungspflicht für jede bezahlte Arbeitsstunde

Eine Versicherungspflicht für jede bezahlte Arbeitsstunde zu fordern läßt Perfektionismus vermuten bzw. einen großen Verwaltungsaufwand befürchten. Vorschläge für eine Bagatellgrenze, z. B. 1/50 der Bezugsgröße (derzeit 70 DM Ost und 82 DM West) scheinen da realistischer, um beispielsweise Schülerinnen und Schüler das Zeitungsaustragen unkompliziert zu ermöglichen. Tatsächlich muß aber bereits heute jegliche geringfügige Beschäftigung pauschal versteuert bzw. bei den Allgemeinen Ortskrankenkassen gemeldet werden, ansonsten liegt Schwarzarbeit vor. Die Beitragsentrichtung für jede Arbeitsstunde ist folglich ein problemlos einzurichtender Verwaltungsakt.

Zu Nummer 2 – Alleinige Beitragstragung durch den Arbeitgeber

Mit der Beitragstragung beider Anteile durch den Arbeitgeber bei Einkommen unterhalb des Existenzminimums soll zum einen vielen Frauen die Akzeptanz der dringend erforderlichen Versiche-

rungspflicht erleichtert werden und zum anderen den Unternehmen geringfügige Beschäftigung verteuert werden, damit sie nicht existenzsichernde Arbeitsverhältnisse nicht weiter ausdehnen.

Werden von einer Person mehrere geringfügige Beschäftigungen verrichtet, die insgesamt das Existenzminimum übersteigen, so entsteht wieder eine paritätische Beitragsrechnung. Verhindert werden muß, daß durch angedachte Dienstleistungsagenturen, die bewußt mehrere geringfügige Beschäftigungen für eine Arbeitssuchende oder einen Arbeitssuchenden bündeln sollen, ein gegenteiliger Effekt entsteht, also kein Druck auf die Anbieter, existenzsichernde Beschäftigung anzubieten. Bei geringfügiger Beschäftigung als Nebentätigkeit sind die Beiträge nach dem gleichen Modus zu entrichten, Ansprüche entstehen aber insgesamt nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze. Damit sind aber geringfügige Beschäftigungen in Nebenbeschäftigungen billiger als bei anderen Beschäftigungen. Die Gefahr einer bevorzugten Vergabe derartiger Beschäftigungen als Nebentätigkeit dürfte dennoch nicht bestehen, weil die Nachfrage durch die Haupttätigkeit begrenzt sein dürfte.

Schwierig ist eine Lösung für die Probleme, die bei Arbeitgebern im sozialen Bereich mit strapazierten Kassen mit der Verteuierung geringfügiger Beschäftigung entstehen. Zwei Ausschlußvarianten sind wenig tauglich: Nimmt man soziale Dienste prinzipiell aus der alleinigen Beitragstragung heraus, entlastet es gleichermaßen den finanzschwachen Verband und den gutsituierten professionellen Leistungsanbieter. Zudem müßte die Absicherung der Beschäftigten trotzdem vorgenommen werden; staatlich bezuschußt wäre das ordnungspolitisch kaum haltbar und verkomplizierte die Sache. Ebenso zweischneidig würde die Herausnahme von Anbietern mit einer kleinen Beschäftigtenzahl wirken. Neben beabsichtigten Effekten würde aber auch die Zahnarztpraxis mit ihren zwei Dentalboten subventioniert und der Sozialverein mit 30 Mittagstischausfahrern bzw. -fahrerinnen nicht.

Die Problematik scheint innerhalb des Konstrukts der Versicherungspflicht für jede Arbeitsstunde nicht lösbar zu sein, sondern nur über eine Reform der Finanzausstattung der sozialen Infrastruktur.

Zu Nummer 3 – Ansprüche in den einzelnen Sozialversicherungszweigen

Vom Ausgangsstatus der geringfügig Beschäftigten hängt wesentlich der erforderliche Versicherungsschutz und damit Leistungsanspruch ab. Das Leistungsspektrum ist in Anlehnung an folgende Übersicht auszugestalten:

Vorhandener und erforderlicher Versicherungsschutz bei geringfügig Beschäftigten unterschiedlicher Statusgruppen

Statusgruppe	Arbeitslosenversicherung		Rentenversicherung		Kranken- und Pflegeversicherung	
	vorhanden	erforderlich	vorhanden	erforderlich	vorhanden	erforderlich
Schüler/innen	nein	nein	nein	nein	familienvers.	nein
Student/innen	nein	ja	3 Jahre	aufstockend und länger	verschieden	nein
Arbeitslose	„Verzehr“ vorhandener Ansprüche	Aufbau neuer Ansprüche	für Anspruchs-dauer ALV	aufstockend und länger	über BA	nein
Hausfrauen/-männer	nein	ja	nein	ja	familienvers.	nein
Rentner/innen						
– vorzeitige Rente	nein	ja	nein	aufstockend	RVT	nein
– reguläre Altersrente	nein	nein	nein	nein	RVT	nein
Sozialhilfeempfänger/innen	nein	ja	nein	ja	verschieden	nein
Nebenbeschäftigung	(ja)	aufstockend	(ja)	aufstockend	(ja)	nein

So benötigen beispielsweise Rentnerinnen und Rentner bei Verlust der geringfügigen Beschäftigung keinen Anspruch auf Arbeitsförderung, wohl aber die Hausfrau, die über die geringfügige Beschäftigung den Wiedereinstieg ins Erwerbsleben versucht. Ähnlich unterschiedlich sind die erforderlichen Ansprüche bei der Rentenversicherung, wo sicher den Schülerinnen und Schülern noch kein Anspruch und Rentnerinnen und Rentner kein weiterer Anspruch erwachsen sollte, wohl aber Studentinnen und Studenten, Arbeitslosen, Hausfrauen, Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfängern.

Zu klären ist weiterhin, wie die versicherten Arbeitsentgelte für die Leistungsansprüche bewertet werden.

Gegner der Versicherungspflicht beklagen das geringe Gewicht geringfügiger Beschäftigung für eine Absicherung. In der Tat brächten 590-DM-Jobs nur 0,13 Entgeltpunkte für das Rentenkonto. Anderen Vorschlägen zu folgen und derartige Beschäftigungen als Anrechnungszeit zu zählen verzerrten aber die gesamte Rentensystematik. Anrechnungszeit belegt das Jahr mit 0,75 Entgeltpunkten, und dann wäre jährlich rentenrechtlich Kindererziehung genauso viel wert wie ein 590-DM-Job. Während aber bei der Kindererziehung nur ein bzw. drei Jahre damit belegt werden, geschähe das bei geringfügigen Beschäftigungen unter Umständen über viele Jahre.

Hilfreicher ist, die Zeiten real, entsprechend den Einkommen und Beiträgen, mit Entgeltpunkten zu belegen. Werden dadurch Ansprüche konstituiert, wie bei geringfügig beschäftigten Hausfrauen oder Studentinnen und Studenten ab dem vierten Studienjahr, hilft die Weiterführung der Regelung einer Rente nach Mindestentgeltpunkten zur Erweiterung des Anspruchs. Nach dieser Regelung werden bei mindestens 35jähriger Beschäftigung geringe Verdienste mit 1,5 multipliziert, maximal bis 0,75 Entgeltpunkte. Den Druck auf mindestens existenzsichernde Jobs von 1 425 DM

pro Monat netto einkalkuliert, ergäbe das bei einer Beitragsentrichtung vom Brutto dann 0,5 Entgeltpunkte (da 50 % der durchschnittlichen Löhne und Gehälter), multipliziert mit 1,5 immerhin 0,75 Entgeltpunkte.

Generelles Herangehen sollte daher die reale Bewertungsweise sein. Sie läßt auch Spielräume dafür, geringfügige Beschäftigungen aufstockend auf vorhandene Anwartschaften wirken zu lassen bzw. mehrere zu bündeln. Detaillierte Regelungen dazu müssen in der Arbeitslosen- und Rentenversicherung ausgestaltet werden.

Anders liegt der Leistungsanspruch bei der Kranken- und Pflegeversicherung. Sie sind sogenannte Vollversicherungen, die unabhängig von der Beitragshöhe uneingeschränkt wirksam werden. Um zu verhindern, daß der Versicherungsschutz bei nur extrem niedrigen Beiträgen einsetzt, sollten bestehende Absicherungen, wie Familienversicherung, zusätzlich bestehen bleiben und die eigenständige Absicherung erst einsetzen, wenn das Arbeitsentgelt das Existenzminimum übersteigt.

Insgesamt ist damit zu erwarten, daß durch die Einbeziehung der geringfügigen Beschäftigten in das Sozialversicherungssystem mehr Einnahmen als Ausgaben entstehen, was für die Finanzlage der Kassen nur förderlich sein kann.

