

Minijob-Zentrale – Entwicklung und Status quo der geringfügigen Beschäftigung

Dr. Georg Greve, Roman Pfeiffer, Thorsten Vennebusch

Im Rahmen des Haushaltsbegleitgesetzes 2006 wurde der pauschale Abgabensatz für Minijobs¹ zum 1.7.2006 von 25% auf 30% angehoben. Seit Einrichtung der Minijob-Zentrale zum 1.4.2003 ist diese Anhebung die erste gravierende Anpassung der im Rahmen der Hartz-II-Reformen geschaffenen Regelungen für geringfügige Beschäftigten. Die Abgaben der Minijobber an Renten- und Krankenversicherung (15% bzw. 13%) nähern sich damit dem Niveau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse (19,5% bzw. durchschnittlich 13,3%) und liegen speziell in der Krankenversicherung bereits über den Beitragssätzen preiswerter gesetzlicher Kassen.

1. Minijobs kontra sozialversicherungspflichtige Beschäftigung?

Dieser Beitrag nimmt die Änderung zum Anlass, das Arbeitsmarktinstrument „Minijob“ retrospektiv zu betrachten und die Entwicklung von Minijobs sowohl im Allgemeinen als auch für einzelne Wirtschaftsbereiche darzustellen.

Im Mittelpunkt der Untersuchung steht dabei die häufig diskutierte Frage, ob sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse durch Minijobs substituiert werden. Die Ergebnisse dieser Analyse zeigen, dass von einer dauerhaften Substitution durch Minijobs keinesfalls ausgegangen werden kann. Das gilt insbesondere für die Beschäftigungszeiträume ab September 2004.

Die Gründe hierfür sind vielseitig. Für eine fundierte thematische Auseinandersetzung soll daher auch anhand von konkreten Beispielen eine breitere Basis für die öffentliche Diskussion geschaffen werden.

2. Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung seit Bestehen der Minijob-Zentrale

Regelmäßig veröffentlicht die Deutsche Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See seit dem Bestehen der Minijob-Zentrale quartalsweise Daten über die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigten.

Diese Quartalsberichte geben den Bestand der bei der Minijob-Zentrale gemeldeten geringfügig entlohnten Beschäftigten wieder. Auf die Darstellung der kurzfristig Beschäftigten wird verzichtet, da eine statistische Analyse aus methodischen Gründen nicht sinnvoll ist. Dies liegt u. a. daran, dass für kurzfristig Beschäftigte innerhalb des Meldewesens keine Unterbrechungs- und Jahresmeldungen zu erstatten sind und es somit zu Verzerrungen bei den Auswertungen kommt.

Zum 31.3.2006 waren bei der Minijob-Zentrale insgesamt 6 372 466 geringfügig entlohnte Beschäftigte

gemeldet. Seit dem 30.6.2003 hat sich damit die Anzahl der Beschäftigten von fast 5,77 Millionen um ca. 600 000 Beschäftigte erhöht (+10,5%).

Die Entwicklung der geringfügig entlohnten Beschäftigungen lässt sich für den Betrachtungszeitraum Juni 2003 bis März 2006 grob in zwei Phasen unterteilen. Für die erste Hälfte bis September 2004 ist ein stetiger Anstieg der gemeldeten Beschäftigten zu verzeichnen (+1,1 Millionen). Für die zweite Phase (September 2004 bis März 2006) ist ein nahezu konstanter Rückgang um insgesamt rd. 500 000 Minijobber festzustellen.

Stellt man diesen Werten die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen² seit Dezember 2000 gegenüber, so können folgende Kernaussagen getroffen werden (vgl. Abb. 1):

- Die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten reduzierte sich seit Dezember 2000 von 27,98 Millionen auf 25,91 Millionen Beschäftigte im März 2006.

- Bereits in den Jahren vor Inkrafttreten der Minijob-Regelungen war ein deutlicher Rückgang der sozial-

versicherungspflichtigen Beschäftigungen zu erkennen (von Dezember 2000 bis März 2003: –998 566 Beschäftigte).

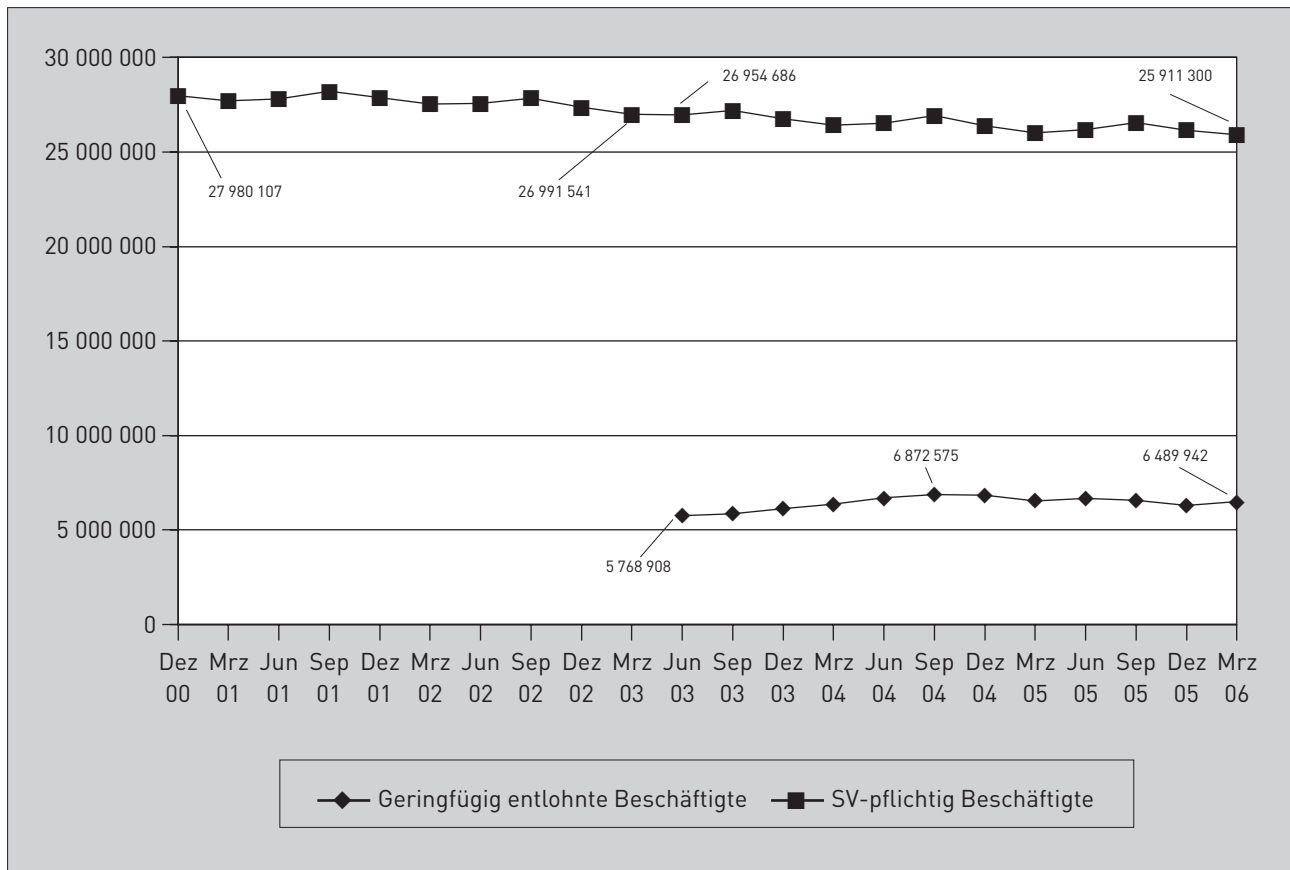
- In einem vergleichbaren Zeitraum nach Inkrafttreten der Minijob-Regelungen (Dezember 2003 bis März 2006) setzte sich dieser Trend mit einem Rückgang von 758 384 Beschäftigten fort. Dieser Rückgang liegt deutlich unter dem Wert von De-

Dr. Georg Greve ist Erster Direktor der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See. Roman Pfeiffer ist Mitarbeiter im Grundsatzdezernat für Versicherungs-, Beitrags- und Melderecht und Thorsten Vennebusch ist Mitarbeiter der Abteilungsleitung Minijob-Zentrale dieses Rentenversicherungsträgers

¹ Wenn im Rahmen dieses Berichts von Minijobs bzw. Minijobbern geredet wird, sind damit in der Regel die geringfügig entlohnten Beschäftigten im gewerblichen Bereich gemeint. Kurzfristige Beschäftigungen werden nicht berücksichtigt. Auf die Sonderform der vom Staat besonders geförderten geringfügig entlohnten Beschäftigten in Privathaushalten wird nicht eingegangen.

² Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt in Zahlen – Beschäftigung in Deutschland, Monatszahlen, Ausgabe Mai 2006.

Abb. 1: Beschäftigungsentwicklung seit Dezember 2000



zember 2000 bis März 2003. Der Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen hat sich also nach Einführung der neuen Minijobregelung nicht unerheblich verlangsamt.

Anzumerken bleibt, dass die Anzahl der unterjährig geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse deutlich höher liegt als die stichtagsbezogene Anzahl der geringfügig Beschäftigten. So wurden z.B. 2005 insgesamt 10 213 649 Entgeltmeldungen registriert, d.h., die Minijobregelung wird offenbar von Arbeitgebern benutzt, um temporäre Arbeitsspitzen abzufangen. Diese „temporären Minijobs“ dürften bezüglich Art und Charakter der Tätigkeit als „Substitutionskandidaten“ eher nicht in Betracht gezogen werden.

3. Untersuchung des Substitutionsszenarios durch Relationenvergleich

Um die Frage nach der Substitution von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen durch Minijobs zu beleuchten, wird die Relation von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen und Minijobs insgesamt und branchenspezifisch im Zeitverlauf untersucht.

³ Wenn im Rahmen dieses Berichts von abhängig Beschäftigten geredet wird, sind damit ausschließlich sozialversicherungspflichtig und geringfügig entlohnte Beschäftigte gemeint.

Eine Substitution kann auf jeden Fall dann nicht vorliegen, wenn sich diese Relation nicht zugunsten der Minijobs im Zeitverlauf verschiebt, der Anteil der Minijobs an den abhängig Beschäftigten³ also entweder konstant oder sogar rückläufig ist.

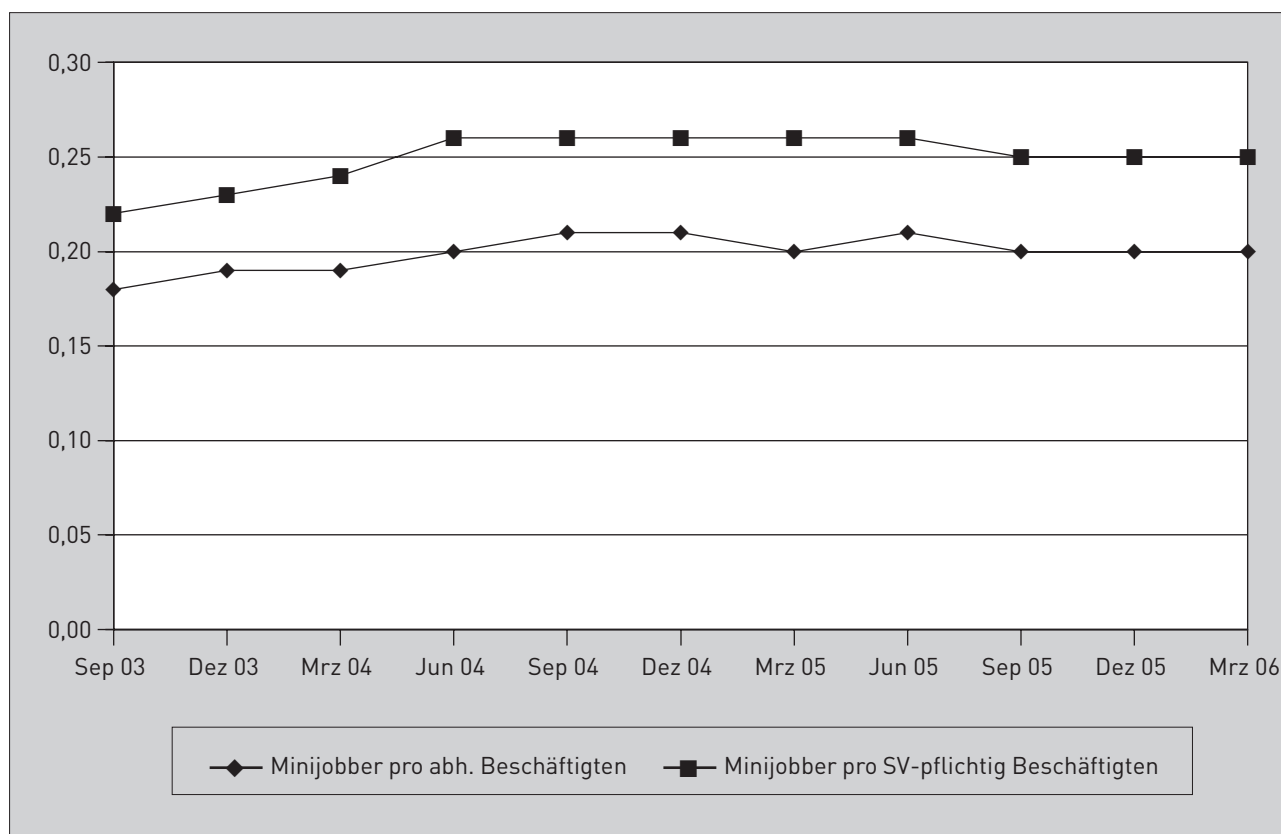
Als Betrachtungszeitraum für die Untersuchung der genannten Relation wird die Periode von September 2003 bis März 2006 gewählt. Der Zeitraum von April 2003 bis August 2003 ist insofern von der Analyse auszuschließen, als hier im Zusammenhang mit dem Bestandsaufbau zahlreiche Sondereffekte wirkten, die eine Aussage über Substitutionen maßgeblich verfälschen würden.

3.1 Gesamtbetrachtung

Betrachtet man zunächst die Gesamtheit aller Minijobs im Verhältnis zu den sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen, so ergeben sich die Werte in Abb. 2 (s. S. 40).

Die Relation von Minijobs zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen steigt von 0,217 im September 2003 bis auf 0,263 im Dezember 2004 und fällt dann wieder auf 0,250 im März 2006 ab. Führt man, um saisonale Einflüsse auszuschließen, eine stichtagsbezogene Betrachtung z.B. für den Dezember durch, so steigt die Relation von 0,217 im Dezember 2003 auf 0,263 im Dezember 2004, um dann bis Dezember 2005 wieder auf 0,245 zu fallen.

Abb. 2: Anteil der Minijobber an den abhängig bzw. in Relation zu den SV-pflichtig Beschäftigten – Gesamt –



Ähnliches gilt für alle Stichtage in den Jahren 2003, 2004 und 2005. D. h., eine Substitution kann allenfalls für den Zeitraum von 2003 bis 2004 angenommen werden.

Genau in diesen Zeitraum fällt jedoch der durch die neue Minijobregelung ausgelöste erstmalige Rückgang von Schwarzarbeit. Für diesen Zeitraum wird von einer Reduzierung des Schwarzarbeitsvolumens von 370 Mrd. EUR im Jahr 2003 auf 346,2 Mrd. EUR im Jahr 2005 ausgegangen⁴. Der damit einhergehende Anstieg der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse und die dadurch ausgelöste Verschiebung der Relation von Minijobbern zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen kann jedoch keinesfalls als Substitution gedeutet werden.

3.2 Relationenvergleich für die Branchen „Gastgewerbe“ und „Handel“

Die oben getroffenen Feststellungen gelten für nahezu alle Wirtschaftszweige in gleicher Weise. Im Fokus der öffentlichen Diskussion hinsichtlich eines Substitutionsszenarios stehen insbesondere die Wirtschaftsbranchen „Gastgewerbe“ und „Handel“. Die oben angestellte Relationenbetrachtung wird deshalb im Folgenden exemplarisch für diese beiden Bereiche angestellt.

Zu den Beschäftigten im Gastgewerbe zählen Arbeitnehmer, die in Hotels, Pensionen und Gasthöfen oder

auch in Restaurants bzw. Cafés tätig sind. Wie in Abb. 3 dargestellt steigt im Gastgewerbe die Relation von Minijobs zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen von September 2003 bis Dezember 2004 von 0,743 auf 0,956, um dann bis März 2006 wieder auf 0,896 zu sinken.

Ein detaillierter Jahresvergleich der Beschäftigten im Gastgewerbe, welcher saisonalbedingte Unterschiede berücksichtigt, stellt sich für die Monate September wie in Tabelle 1 dar:

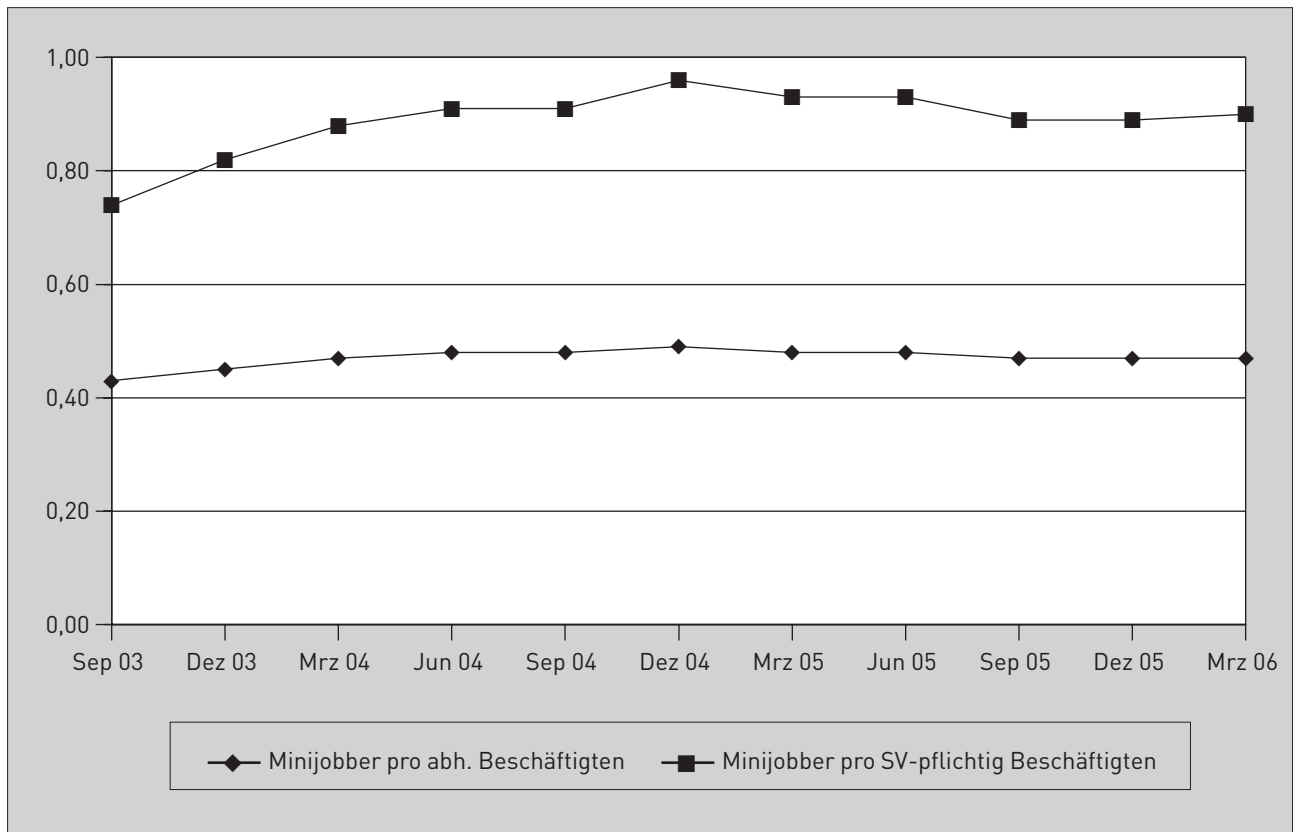
Tabelle 1: Jahresvergleich der Beschäftigtenzahl im Gastgewerbe

	SV-pflichtig Beschäftigte	Minijobber
September 2005	761 000	681 022
September 2004	763 135	697 834
September 2003	770 917	572 532
September 2002	797 524	
September 2001	800 420	

Zunächst ist auch hier zu erkennen, dass sich der Rückgang der sozialversicherungspflichtigen Be-

⁴ Schneider: Schattenwirtschaft – Entwicklung seit 1989/90, Viel Arbeit im Schatten, Universität Linz, Juli 2006.

Abb. 3: Anteil der Minijobber an den abhängig bzw. in Relation zu den SV-pflichtig Beschäftigten – Gastgewerbe –



schäftigungen seit Einführung der neuen Minijobregelung deutlich abflacht (September 2001 bis September 2003: -29 503, September 2003 bis September 2005: -9 917).

Die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im September 2002 – dem letzten Jahr vor der Neuregelung der Minijobs – liegt zwar im Vergleich zu September 2005 auf einem etwas höheren Niveau. Seit September 2003 bewegen sich die Werte allerdings konstant auf einer annähernd gleichen Höhe. Hinweise darauf, dass sozialversicherungspflichtige Vollzeitstellen in Minijobs umgewandelt wurden, liefert dieser Jahresvergleich damit nicht. Seit September 2004 ist zudem die Anzahl der Minijobs im Gastgewerbe rückläufig und nimmt in diesem Zeitraum sogar deutlich mehr ab als die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Analysiert man weiterhin den Beschäftigungszeitraum vom September 2003 bis September 2005, so hat sich zwar die Anzahl der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen marginal um ca. 9 000 verringert. Im gleichen Zeitraum stieg allerdings die Anzahl der Minijobs um rd. 108 000. Somit kommen im Gastgewerbe auf eine weggefallene sozialversicherungspflichtige Stelle insgesamt ca. 12 neu entstandene Minijobs. Selbst wenn man eine Substitution durch Minijobs unterstellen würde und berücksichtigt, dass für eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in Vollzeit drei bis vier Minijobs vonnöten sind, so wäre der Rückgang

der sozialversicherungspflichtigen Stellen mehr als kompensiert worden. Hieraus ergibt sich ein deutlicher Hinweis auf die These, dass der Anstieg der Minijobs bis September 2004 hauptsächlich auf die Legalisierung von Schwarzarbeit zurückzuführen ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, dass ebenso wie in der Gesamtschau unter 3.1 auf jeden Fall eine Substitution nach September 2004 ausgeschlossen werden kann.

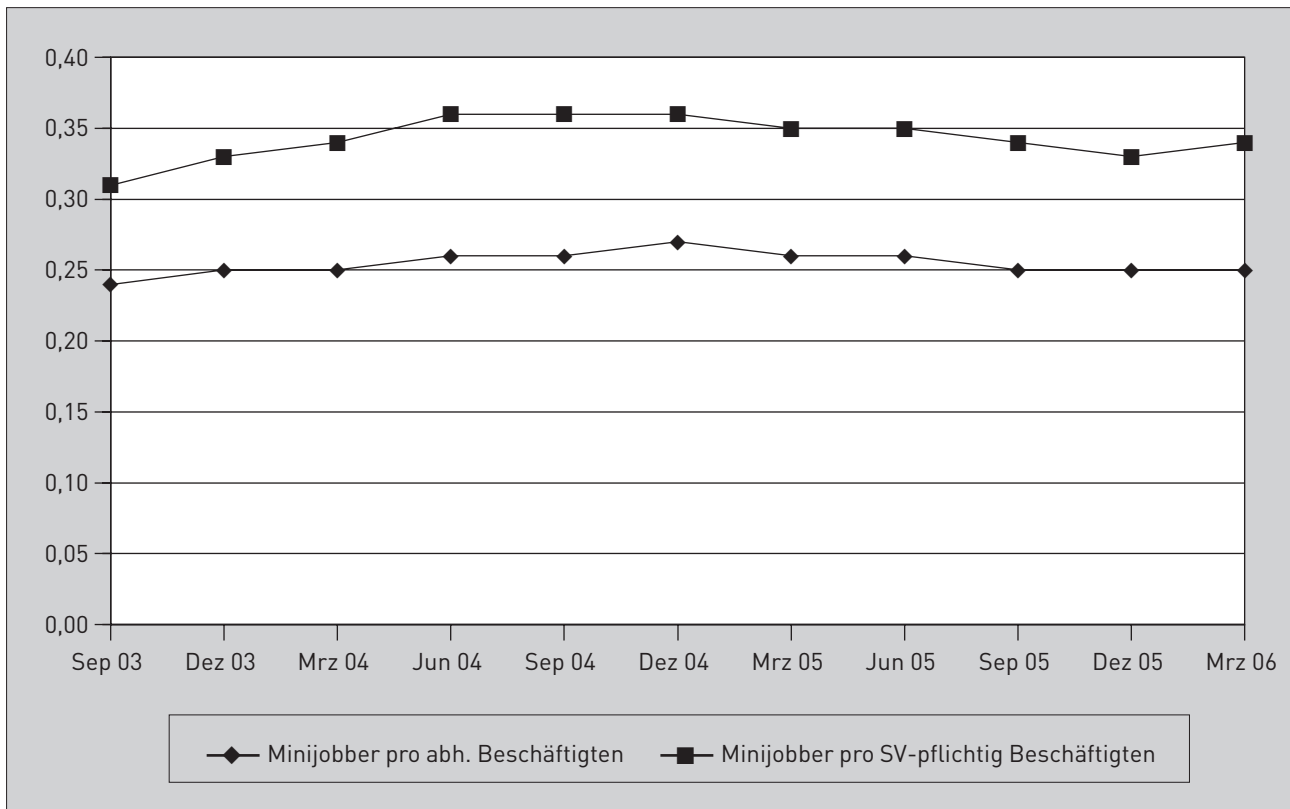
Analoge Entwicklungen ergeben sich für die Branche „Handel“. Hierunter fallen neben dem Einzelhandel auch Instandhaltungs- bzw. Reparaturdienstleistungen. Die Relation von Minijobs zu sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen steigt von September 2003 bis Dezember 2004 von 0,310 auf 0,363, um dann bis März 2006 wieder auf 0,338 zu sinken (vgl. Abb. 4, S. 42).

Hinsichtlich des Substitutionsszenarios gelten für die Wirtschaftsbranche Handel analoge Aussagen wie für die Branche Gastgewerbe.

4. Untersuchung des Substitutionsszenarios durch Betrachtung von Korrelationen

Im Folgenden wird die Entwicklung von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen und Minijobs von März 2004 bis März 2006 wirtschaftszweigbezogen gegenübergestellt und auf Korrelation untersucht.

Abb. 4: Anteil der Minijobber an den abhängig bzw. in Relation zu den SV-pflichtig Beschäftigten – Handel –



Die Klassifikation der Wirtschaftszweige erfolgt dabei jeweils nach der sog. Auswertungsnorm WZ 2003. Eine vergleichbare Strukturierung der Branchen ist somit gegeben.

Um den Grad der Abhängigkeit zwischen den Veränderungen von März 2004 auf März 2006 in den Wirtschaftszweigen darzustellen, werden sowohl für die geringfügig als auch für die sozialversicherungspflichtig Beschäftigten die absoluten Veränderungen ermittelt (vgl. Tabelle 2). Anhand dieser Daten lässt sich dann der Korrelationskoeffizient nach Bravais-Pearson⁵ ermitteln.

Die untersuchten Variablen lauten wie folgt:

- absolute Veränderung der Anzahl der Minijobber von März 2004 bis März 2006
- absolute Veränderung der Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von März 2004 bis März 2006

Die absoluten Veränderungen von März 2004 bis März 2006 ergeben für die Wirtschaftszweige einen Korrelationskoeffizienten in Höhe von 0,7229117. Dieser hohe positive Zusammenhang kann als Indiz dafür gewertet werden, dass in den einzelnen Branchen die Entwicklung der Minijobs einhergeht mit der Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. Die Wahrscheinlichkeit, dass in einem Wirtschaftszweig mit steigenden Beschäftigungszahlen bei Minijobs ähnlich hohe Steigerungsraten bei den sozialversicherungspflichtig Beschäftigten vorzufinden sind, ist damit hoch.

Konkret kann als ein Beispiel für diese Aussage die Branche „Grundstücks- und Wohnungswesen“ angeführt werden. Hier stieg seit März 2004 die Anzahl der gemeldeten Minijobber um 31 520 und die Anzahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 149 814 Beschäftigte.

Dieses Phänomen der gleichen Entwicklung der beiden Beschäftigungsarten ist selbstverständlich auch für die rückläufigen bzw. kleiner werdenden Wirtschaftszweige zu beobachten. So reduzierte sich beispielsweise die Anzahl der auf Minijob-Basis im „Verarbeitenden Gewerbe“ Beschäftigten um 34 781. Im gleichen Zeitraum sank in dieser Branche auch die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten um 229 872.

Gegenläufige Entwicklungen, d.h. Steigerungen bei den Minijobs und Verluste bei den sv-pflichtigen Beschäftigten, gibt es bezüglich der März-Zahlen lediglich in den Wirtschaftszweigen „Land- und Forstwirtschaft/Bergbau“ sowie „sonstige öffentliche und private Dienstleistungen“.

Der hohe positive Korrelationskoeffizient ist wiederum ein starkes Indiz gegen Substitution, denn bei Substitution von sozialversicherungspflichtigen Be-

⁵ Die mathematische Formel zur Berechnung des Korrelationskoeffizienten nach Bravais-Pearson lautet (mit x_1, \dots, x_n und y_1, \dots, y_n gleich Messwerte der beiden Merkmale):

$$r = \frac{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})(y_i - \bar{y})}{\sqrt{\sum_{i=1}^n (x_i - \bar{x})^2} \times \sqrt{\sum_{i=1}^n (y_i - \bar{y})^2}}$$

Tabelle 2: Absolute Veränderung der Beschäftigtenzahl

Geringfügig entlohnte Beschäftigung			Wirtschaftszweige (nach WZ 2003)	Sozialversicherungspflichtig Beschäftigte		
März 2004	März 2006	Differenz		März 2004	März 2006	Differenz
1 393 138	1 424 658	31 520	Grundstücks- und Wohnungswesen	3 114 186	3 264 000	149 814
1 348 777	1 313 312	-35 465	Handel; Instandhaltung und Reparatur	3 971 463	3 902 800	-68 663
783 234	748 453	-34 781	Verarbeitendes Gewerbe	6 803 072	6 573 200	-229 872
624 842	642 147	17 305	Gastgewerbe	713 147	713 500	353
602 354	618 363	16 009	Gesundheits-, Veterinär- und Sozialwesen	3 107 313	3 129 800	22 487
499 058	531 877	32 819	Sonstige öffentliche und persönliche Dienstleistungen	1 244 806	1 211 600	-33 206
401 774	416 864	15 090	Verkehr- und Nachrichtenübermittlung	1 460 782	1 476 800	16 018
264 890	259 941	-4 949	Baugewerbe	1 563 380	1 389 500	-173 880
139 282	127 635	-11 647	Erziehung und Unterricht	1 036 989	979 300	-57 689
108 335	109 718	1 383	Land- und Forstwirtschaft, Bergbau	405 311	374 200	-31 111
105 253	96 174	-9 079	Öffentliche Verwaltung, Verteidigung	1 718 845	1 683 200	-35 645
71 623	70 967	-656	Kredit- und Versicherungsgewerbe	1 035 897	1 008 700	-27 197
6 719	7 377	658	Energie- und Wasserversorgung	248 910	250 600	1 690

schäftigungen durch Minijobs wären die Entwicklungen beider Bereiche in den einzelnen Wirtschaftszweigen gegenläufig und es ergäbe sich ein negativer Korrelationskoeffizient.

Es sei angemerkt, dass das dargestellte Ergebnis weitgehend unabhängig vom Stichtag und vom Rechenverfahren ist. Wählt man z. B. als Stichtag nicht den März 2004 bzw. 2006, sondern den Dezember 2003 bzw. 2005, so erhält man einen ähnlich hohen positiven Korrelationskoeffizienten von 0,7286; für den Zeitraum September 2003 bis September 2006 liegt dieser bei 0,7190. Berechnet man die Rangkorrelationskoeffizienten nach Spearman, so ergibt sich für die März-Stichtage ein Wert von 0,7473 und für die Dezember-Stichtage von 0,6923.

5. Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick

Die erarbeiteten Indizien belegen die bereits auch von der Bundesagentur für Arbeit geäußerten Zweifel daran, dass sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen in hohem Maße durch versicherungsfreie Minijobs ersetzt werden: Sowohl die Relationenentwicklung von Minijobbeschäftigung und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung als auch die Betrachtung einschlägiger Korrelationskoeffizienten schließt zumindest für den Zeitraum von September 2004 bis März 2006 eine nennenswerte Substitution definitiv aus.

Die weitgehend parallel verlaufende und gleichmäßige Beschäftigungsentwicklung bei Minijobs und sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen in nahezu allen Wirtschaftszweigen spricht eindeutig gegen Substitution und ist eher Beleg dafür, dass Minijobs gerade dort geschaffen werden, wo auch sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen entstehen.

Die erarbeiteten Ergebnisse haben gezeigt, dass sich Minijobs einerseits nicht in erkennbarem Ausmaße zur Substitution von sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen eignen. Andererseits liegt ebenso die Vermutung nahe, dass in umgekehrter Sichtweise die Minijobs wegen ihrer speziellen Charakteristik nicht ohne weiteres in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen umgewandelt werden können. Verringert sich nun durch die erfolgte Erhöhung der Abgabenbelastung von 25 % auf 30 % die Attraktivität von Minijobs, liegt die Vermutung nahe, dass auf der einen Seite aufgrund der eingetretenen Verteuerung dem Arbeitsmarkt weniger Minijob-Beschäftigungsverhältnisse zur Verfügung gestellt werden. Unter Berücksichtigung der Erfahrungen mit früheren Reformen ist auf der anderen Seite zu befürchten, dass diese Beschäftigungsverhältnisse explizit nicht in sozialversicherungspflichtige Beschäftigungen umgewandelt, sondern in illegaler Form als Schwarzarbeit weitergeführt werden. Zentralen Zielen der Hartz-Reformen – die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, Senkung der Lohnnebenkosten und die Reduzierung der Schwarzarbeit – könnte die erfolgte Erhöhung der Abgabenbelastung für Minijobs somit entgegenwirken.

Letztlich bleibt anzumerken, dass auch die Brückenfunktion der Minijobregelung in Zeiten eines wachsenden Arbeitsmarktes an Bedeutung gewinnt. Eine Auswertung des Meldedatenbestandes der Deutschen Rentenversicherung Knappschaft-Bahn-See zeigt, dass nahezu ein Viertel der neuen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnisse im Jahr 2006 aus Minijobs resultiert. Eine weitere Modifikation der Minijobregelung sollte also mit äußerster Vorsicht angegangen werden.