

Spermann, Alexander; Feil, Michael; Arntz, Melanie

**Working Paper**

## Maxi-Arbeitsangebotseffekte oder zusätzliche Arbeitslose durch Mini- und Midi-Jobs?

ZEW Discussion Papers, No. 03-67

**Provided in Cooperation with:**

ZEW - Leibniz Centre for European Economic Research

*Suggested Citation:* Spermann, Alexander; Feil, Michael; Arntz, Melanie (2003) : Maxi-Arbeitsangebotseffekte oder zusätzliche Arbeitslose durch Mini- und Midi-Jobs?, ZEW Discussion Papers, No. 03-67, Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW), Mannheim

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/24018>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

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

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

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

**Terms of use:**

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

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

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

Discussion Paper No. 03-67

**Maxi-Arbeitsangebotseffekte  
oder zusätzliche Arbeitslose  
durch Mini- und Midi-Jobs?**

Melanie Arntz, Michael Feil  
und Alexander Spermann

**ZEW**

Zentrum für Europäische  
Wirtschaftsforschung GmbH

Centre for European  
Economic Research

Discussion Paper No. 03-67

## **Maxi-Arbeitsangebotseffekte oder zusätzliche Arbeitslose durch Mini- und Midi-Jobs?**

Melanie Arntz, Michael Feil  
und Alexander Spermann

Download this ZEW Discussion Paper from our ftp server:

**<ftp://ftp.zew.de/pub/zew-docs/dp/dp0367.pdf>**

Die Discussion Papers dienen einer möglichst schnellen Verbreitung von  
neueren Forschungsarbeiten des ZEW. Die Beiträge liegen in alleiniger Verantwortung  
der Autoren und stellen nicht notwendigerweise die Meinung des ZEW dar.

---

Discussion Papers are intended to make results of ZEW research promptly available to other  
economists in order to encourage discussion and suggestions for revisions. The authors are solely  
responsible for the contents which do not necessarily represent the opinion of the ZEW.

## Das Wichtigste in Kürze

Die gesetzlichen Bestimmungen zu den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen wurden am 1. April 2003 zum zweiten Mal innerhalb von vier Jahren grundsätzlich geändert. Wesentliche Komponenten der 2003-Reform sind die Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze von 325 € auf 400 € (Minijobs) und die Einführung einer Gleitzone zwischen 400 € und 800 € (Midijobs). Durch die Einführung der Gleitzone konnte die sogenannte Abgaben- oder Geringfügigkeitsfalle weitgehend beseitigt werden. Denn vor der Reform hatten Arbeitnehmer keinen Anreiz, ihre Beschäftigung über die Geringfügigkeitsgrenze auszudehnen, da hier Sozialversicherungsbeiträge und Steuern auf das gesamte Einkommen fällig wurden. 1 € mehr Bruttogehalt führte zu einem deutlichen Minus beim Nettogehalt. Bis sich Arbeit finanziell wieder lohnte, musste ein Betrag erheblich oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze verdient werden.

Das vorliegende Diskussionspapier untersucht, welche maximalen Arbeitsangebotseffekte von der 2003-Reform der geringfügigen Beschäftigung zu erwarten sind. Theoretische Überlegungen zur Wirkung auf das Arbeitsangebot zeigen, dass für Haupterwerbstätige ohne Transferbezug nach der Reform Anreize bestehen, 400 € bis 800 € statt bisher 325 € zu verdienen. Für Nebenerwerbstätige besteht nur der Anreiz, ihre Tätigkeit bis zur Grenze von 400 € auszuweiten. Allerdings erhöht sich der Anreiz für bereits Beschäftigte, nebenberuflich einen Minijob als Zweitverdienst anzutreten. Auch für nicht-erwerbstätige Personen in Paarhaushalten mit einem Haushaltseinkommen oberhalb des Sozialhilfeniveaus wird die Aufnahme eines Minijobs nach der 2003-Reform interessanter. Im Vergleich zu Hauptbeschäftigten sind die Anreize für Nebenerwerbstätige und Zweitverdiener wegen steuerlicher Entlastungen deutlich höher, so dass stärkere Angebotsreaktionen von dieser Gruppe zu erwarten sind.

Da Erwerbseinkommen sowohl bei der Sozialhilfe als auch bei der Arbeitslosenunterstützung bis auf geringe Freibeträge auf die Transferleistung angerechnet werden, fallen die beschriebenen Arbeitsanreizeffekte in Haushalten mit Transferbezug geringer aus. Hier wird evident, dass durch die Reform 2003 zwar das Problem der Abgabenfalle weitgehend gelöst wurde, die Sozialhilfe- und Arbeitslosenfalle jedoch bestehen bleibt. Mehrarbeit lohnt sich für Transferempfänger auch nach der Reform finanziell kaum.

Im empirischen Teil des Diskussionspapiers wurde die Arbeitsangebotsreaktion von Hauptbeschäftigten mit Hilfe des Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodells STSM

simuliert. Der Arbeitsangebotseffekt bei Hauptbeschäftigten fällt äußerst schwach aus. Zudem zeigen Haushalte mit Transferbezug gemäß der theoretischen Überlegungen eine nochmals deutlich schwächere Reaktion. Aus modelltechnischen Gründen konnte eine empirische Überprüfung für Nebenerwerbstätige nicht durchgeführt werden.

Am eigentlichen Reformbedarf des Arbeitsmarktes, Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger in stärkeren Maße in Arbeit zu bringen, geht die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse eindeutig vorbei. Von einem „Maxi-Arbeitsangebotseffekt“ für Hauptbeschäftigte kann nicht gesprochen werden. Besonders für Haushalte mit Transferbezug sind die Anreize zur Mehrarbeit minimal. Stattdessen wird vor allem die Zahl der Nebenerwerbstätigen und Zweitverdiener in Haushalten ohne Transferbezug zunehmen. Durch die Senkung der Abgaben-, Steuer- und Verwaltungskostenlast sind Mini- und Midijobs für Arbeitgeber attraktiver geworden. Auch eine Zerlegung von Voll- und Teilzeitstellen in Mini- und Midijobs wird nach der Reform wahrscheinlicher, so dass bei gleichzeitig weitgehend unveränderter Sozialhilfe- und Arbeitslosenfälle eine Zunahme der Arbeitslosigkeit nicht ausgeschlossen werden kann.

**Schlüsselworte:** Geringfügige Beschäftigung, Arbeitsangebot, Sozialhilfefälle, Mikrosimulation

§ Wir danken dem Team des Forschungsbereichs Arbeitsmärkte am ZEW für zahlreiche konstruktive Hinweise.

\* Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, L7,1, D-68161 Mannheim, Telefon: +49 (0)621 1235-159, Email: arntz@zew.de

\*\* Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Straße 104, 90478 Nürnberg, Telefon: +49 (911) 179 3691, Email: Michael.Feil@iab.de

\*\*\* Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung GmbH, L7,1, D-68161 Mannheim, Telefon: +49 (0)621 1235-151, Email: spermann@zew.de

# Maxi-Arbeitsangebotseffekte oder zusätzliche Arbeitslose durch Mini- und Midi-Jobs?<sup>§</sup>

**von**

*Melanie Arntz<sup>\*</sup>, Michael Feil<sup>\*\*</sup>,  
Alexander Spermann<sup>\*\*\*</sup>*

*Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung (ZEW)*

**November 2003**

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. EINLEITUNG</b> .....	<b>3</b>
<b>2. DIE ERRATISCHEN REFORMEN DER GERINGFÜGIGEN BESCHÄFTIGUNG</b> .....	<b>4</b>
2.1 Die Reformen bis 1999.....	4
2.2 Die wichtigsten Neuregelungen zum 1. April 2003: Minijobs und Midijobs.....	6
<b>3. THEORETISCHE WIRKUNGSANALYSE</b> .....	<b>9</b>
3.1 Arbeitsangebotentscheidungen.....	9
3.2 Arbeitsnachfragewirkungen .....	13
<b>4. EMPIRISCHE ANALYSEN</b> .....	<b>14</b>
4.1. Effekte zum Umstellungszeitpunkt.....	15
4.1.1 Wie viele zusätzliche Mini- und Midijobber sind zum Umstellungszeitpunkt zu erwarten? .....	15
4.1.2 Was kostet die Reform zum Umstellungszeitpunkt?.....	19
4.2. Abschätzung von Arbeitsangebotsreaktionen der Hauptbeschäftigten.....	21
4.2.1. Arbeitsangebotsschätzung auf Basis der Mikrosimulation mit dem STSM.....	21
4.2.2. Maximale Arbeitsangebotseffekte für Hauptbeschäftigte .....	24
<b>5. SCHLUSSFOLGERUNGEN</b> .....	<b>32</b>

# 1. Einleitung

Im August 2002 stellte die Hartz-Kommission 13 Innovationsmodule zur Reform des Arbeitsmarktes vor. Zum Jahresbeginn 2003 wurde im Rahmen des Hartz I-Gesetzes die Leiharbeit reformiert und die Ausschreibung von sogenannten Personalserviceagenturen auf den Weg gebracht. Daneben wurden im Hartz II-Gesetz die Grundlagen für die so genannte Ich-AG und die so genannten Minijobs gelegt.<sup>1</sup> Im Mittelpunkt dieses Beitrags steht die Reform der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse durch Minijobs, genauer durch Mini- und Midijobs. Diese Neuregelung löst die 325 €-Jobs und die Bezuschussung von Sozialversicherungsbeiträgen nach dem Mainzer Modell ab. Dieser Reformschritt spielte im ursprünglichen Gesetzentwurf der rot-grünen Bundesregierung keine Rolle<sup>2</sup>, sondern wurde auf Druck der Opposition in das zustimmungspflichtige Hartz II-Gesetz aufgenommen – mit der Erwartung neue Beschäftigungspotenziale zu erschließen.<sup>3</sup> Bis zu 800.000 neue Jobs könnten durch die Aktivierung des Niedriglohnsektors entstehen, meinten Optimisten, während Pessimisten mehr Arbeitslose wegen der befürchteten Zerlegung von Vollzeitstellen erwarteten<sup>4</sup>.

In diesem Beitrag wird auf der Basis des Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodells STSM in Verbindung mit einem diskreten Arbeitsangebotsmodell nach van Soest (1995) der Frage nachgegangen, welche *maximalen* Arbeitsangebotseffekte von der Reform der geringfügigen Beschäftigung zu erwarten sind. Im zweiten Kapitel wird nach einer kurzen Darstellung der erratischen Reformen der geringfügigen Beschäftigung der Status quo nach der aktuellen Reform aufgezeigt. Im dritten Kapitel findet sich eine theoretische Analyse der reformbedingten Wirkungen auf das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage. Im vierten Kapitel werden empirische Untersuchungen präsentiert. Zunächst wird der unmittelbar von der Reform betroffene Personenkreis auf der Basis des Sozioökonomischen Panels (SOEP) quantitativ bestimmt. Weiterhin werden die fiskalischen Kosten der Reform zum Umstellungszeitpunkt mit dem STSM quantifiziert. Schließlich werden die reformbedingten Verän-

---

<sup>1</sup> Im Rahmen der beiden Gesetze kam es zu weiteren Änderungen z.B. bei der beruflichen Weiterbildung und den Zumutbarkeitskriterien für Arbeitslose, die hier nicht diskutiert werden sollen (vgl. Erstes Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt v. 23.12.02, Bundesgesetzblatt, 4607-4620 u. Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt v. 23.12.02, Bundesgesetzblatt, 4621-4636).

<sup>2</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, Entwurf eines Zweiten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Bundestagsdrucksache 15/26 v. 5.11.02.

<sup>3</sup> Vgl. Gesetzentwurf der Fraktion der CDU/CSU zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz), Bundestagsdrucksache 15/23 v. 5.11.02.

<sup>4</sup> Vgl. Bofinger, 2002; Schöb und Weimann, 2003.

derungen des Haushaltsnettoeinkommens auf der Basis des SOEP mit dem STSM dargestellt, wobei diese veränderten Nettoeinkommen in ökonomischen Arbeitsangebots-schätzungen eingehen. Das fünfte Kapitel schließt den Beitrag mit einer Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse sowie wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen ab.

## **2. Die erratischen Reformen der geringfügigen Beschäftigung**

### **2.1 Die Reformen bis 1999**

In den sechziger Jahren wurde die abgabenfreie geringfügige Beschäftigung angesichts akuten Arbeitskräftemangels eingeführt, um Mehrarbeit attraktiv zu machen. Im Laufe der Jahrzehnte erhöhte sich die dynamisierte monatliche Geringfügigkeitsgrenze auf 630 DM im Jahre 1999. Insbesondere in den neunziger Jahren gewann die geringfügige Beschäftigung an Bedeutung. Nach einer Studie des Instituts für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG) hat die Zahl der geringfügig Beschäftigten nach einer Faustformel zwischen 1987 und 1999 alle fünf Jahre um etwa eine Million zugenommen und erreichte Anfang 1999 eine Gesamtzahl von 6,5 Mio. geringfügig Hauptbeschäftigten und geringfügig Nebenerwerbstätigen.<sup>5</sup> Dabei handelte es sich mehrheitlich um geringfügig Hauptbeschäftigte, lediglich ein knappes Viertel waren geringfügig Nebenerwerbstätige. Insbesondere für Ehefrauen, Schüler, Studenten und Rentner waren diese Beschäftigungsformen attraktiv.<sup>6</sup>

Vor der Reform 1999 galt ein Arbeitnehmer als geringfügig beschäftigt, wenn seine monatlichen Einkünfte 630 DM (Westdeutschland) bzw. 530 DM (Ostdeutschland) nicht überstiegen und seine wöchentliche Arbeitszeit weniger als 15 Stunden betrug. Ein solches Arbeitsverhältnis war abgabenfrei - auch dann, wenn es sich um eine Nebenbeschäftigung zusätzlich zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung handelte. Einkommen aus geringfügiger Beschäftigung unterlagen der Pauschalbesteuerung mit einem Satz von 20 % durch den Arbeitgeber oder mussten im Rahmen der individuellen Einkommensbesteuerung vom Arbeitnehmer angegeben werden. Für die Analyse in diesem Beitrag ist folgendes Detail von Bedeutung: Eine Überschreitung der 630 DM Grenze bewirkte die vollständige Sozialversicherungspflicht mit einem Durchschnittssatz von etwa 40 % (für Arbeitnehmer und Arbeitgeber) auf den gesamten Verdienst, nicht nur auf den zusätzlichen, oberhalb

---

<sup>5</sup> Dabei stellt das vom ISG errechnete Niveau von 6,5 Millionen eine Obergrenze der geringfügigen Beschäftigung dar. Die in anderen statistischen Quellen (Mikrozensus, SOEP) ausgewiesenen Zahlen liegen deutlich darunter.

<sup>6</sup> Vgl. Apel et al., 1999; Rudolph, 1998.

der Geringfügigkeitsgrenze verdienten Betrag. Diese so genannte Freigrenze von 630 DM bewirkte ein gravierendes Anreizproblem: Jobs zwischen 630 DM und etwa 1000 DM waren finanziell nicht oder kaum attraktiv für Arbeitnehmer. Dieses Problem wird in der Literatur als Abgaben- oder Geringfügigkeitsfalle bezeichnet.<sup>7</sup>

Die Abgabenfalle spielte jedoch bei der Konstruktion der Reform des Jahres 1999 keine Rolle. Statt dessen stand die Einnahmenbeschaffung für die Sozialversicherungen im Mittelpunkt. Der hohe Beliebtheitsgrad der geringfügigen Beschäftigung wurde von der rot-grünen Regierung als regelungsbedingte „Flucht aus der Sozialversicherung“ interpretiert. Tatsächlich existierte anekdotische Evidenz zur Zerlegung von sozialversicherungspflichtigen Vollzeit und Teilzeitstellen in mehrere abgabenfreie geringfügige Beschäftigungen. Ziel der Reform des Jahres 1999 der rot-grünen Bundesregierung war dementsprechend, die Sozialversicherungspflicht auf die geringfügigen Beschäftigungen auszudehnen, um diese Beschäftigungsform zurückzudrängen. Erwartet wurde eine Rückwandlung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse in Teilzeit- und Vollzeitjobs. Konkret mussten Beiträge auf ein Bruttoeinkommen von bis zu 630 DM (325 €) in Höhe von 10 % zur Gesetzlichen Krankenversicherung und in Höhe von 12 % zur Rentenversicherung abgeführt werden. Weiterhin wurde die Dynamisierung aufgehoben, die Geringfügigkeitsgrenze damit von der allgemeinen Einkommensentwicklung entkoppelt, so dass diese Jobs im Laufe der Zeit an Attraktivität verlieren sollten. Der zentrale Effekt der Reform: Geringfügig Nebenerwerbstätige wurden voll sozialversicherungspflichtig, ihre Verdienste wurden steuerlich als Überstunden behandelt, so dass ein Rückgang dieser Erwerbsform zu erwarten war. Dagegen änderte sich für geringfügig Hauptbeschäftigte wenig, weil sie sich vom Finanzamt eine Freistellungsbescheinigung ausstellen lassen konnten, wenn sie keine anderen positiven Einkünfte erzielten – mit der Konsequenz, dass einerseits zwar keine 20 %-ige Pauschalsteuer mehr abzuführen war, andererseits jedoch Abgaben in Höhe von 22 %. Von dieser marginalen Änderung waren nur geringe Verhaltensänderungen der Arbeitnehmer zu erwarten. Hauptbeschäftigte wurden jedoch relativ zu Nebenerwerbstätigen für Arbeitgeber attraktiver.<sup>8</sup> Empirische Untersuchungen auf der Basis des SOEP bestätigten diese theoretischen Überlegungen weitgehend. Konkret ging die Zahl der geringfügig Nebenerwerbstätigen nach Auswertungen des SOEP im Zeitraum 1999 bis 2000 um rund 400.000 Personen auf 1,5 Millionen zurück. Die Zahl der geringfügig Hauptbeschäftigten blieb im gleichen Zeitraum

---

<sup>7</sup> Vgl. Fuest und Huber, 1998.

<sup>8</sup> Vgl. Rudolph, 1999.

mit etwa 3,6 Millionen nahezu unverändert. Arbeitsangebots- und Arbeitsnachfragereaktionen führten demnach zu einer Strukturverschiebung zugunsten geringfügig Hauptbeschäftigter.<sup>9</sup>

## **2.2 Die wichtigsten Neuregelungen zum 1. April 2003: Minijobs und Midijobs**

Die gesetzlichen Bestimmungen zu den geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen haben sich zum 1. April 2003 zum zweiten Mal innerhalb von vier Jahren grundsätzlich geändert.<sup>10</sup> Die Reform des Jahres 2003 lässt sich im wesentlichen als Rücknahme der Reform des Jahres 1999 interpretieren. Hinzu kommt, dass die Abgabefalle durch die Einführung einer Gleitzone im Einkommensbereich bis 800 € reduziert wurde.

### *400 €- statt 325 €-Jobs*

Die Geringfügigkeitsgrenze wurde auf 400 € erhöht, wobei auf die zusätzliche Bedingung einer Arbeitszeit von weniger als 15 Stunden pro Woche zukünftig verzichtet wird. Diese so genannten Minijobs sind für die Arbeitnehmer steuer- und sozialabgabenfrei – nicht jedoch für die Arbeitgeber. Der Abgabensatz der Rentenversicherung bleibt unverändert bei 12 %, der Beitragssatz zur Krankenversicherung wird minimal auf 11 % erhöht, so dass sich eine Gesamtabgabenbelastung von 23 % ergibt. Zusammen mit der auf 2 % reduzierten Pauschalsteuer führt der Arbeitgeber zukünftig Lohnnebenkosten in Höhe von 25 % des geringfügigen Einkommens an die neu gegründete „Minijobzentrale“ ab, die die Beträge an die Renten- und Krankenversicherer sowie die Finanzämter überweist – mit der Konsequenz, dass Arbeitgeber nicht mehr mit den rund 350 verschiedenen Krankenkassen und ihrem örtlichen Finanzamt zu tun haben, was zur Entlastung bei Verwaltungstätigkeiten führt. Der Preis für die Entlastung der Arbeitgeber: Die Umwandlung der ursprünglich für Bergleute zuständigen Bundesknappschaft zur Minijobzentrale – verbunden mit einer erheblichen Personalaufstockung um 550 Beschäftigte auf 1350 Personen für diese neue bürokratische Institution.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Vgl. Schwarze und Heineck, 2001; Magvas, 2001.

<sup>10</sup> Vgl. ausführlich Bundesknappschaft Minijob-Zentrale, 2003. In diesem Beitrag wird aus Platzgründen von einer Analyse der Regelungen für private Haushalte abgesehen.

<sup>11</sup> Vgl. Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung v. 10.3.2003.

### *Beseitigte Abgabefälle – die Gleitzone zwischen 400 € und 800 €*

Völlig neu ist die weitgehende Beseitigung der Abgaben- oder Geringfügigkeitsfalle durch eine so genannte Gleitzone zwischen 400 € und 800 €. Damit werden geringfügige Beschäftigungen zwischen 400 € bis 800 € als so genannte Midijobs finanziell attraktiver für Arbeitnehmer als bisher. Dabei ist jedoch zu beachten, dass Nebenerwerbstätige in der Regel nicht von der Gleitzone profitieren, weil Hauptbeschäftigung plus Midijob regelmäßig ein Einkommen oberhalb von 800 € ergeben dürften, so dass der volle Gesamtsozialversicherungsbeitrag anfällt.<sup>12</sup>

Die Konstruktion der Gleitzone ist so ausgestaltet, dass die Abgaben der Arbeitgeber über jenen der Arbeitnehmer liegen. Hier lohnt sich ein Blick ins Detail: Bei dem für 2003 relevanten Gesamtsozialversicherungsbeitragssatz von 41,7 % steigt der Arbeitnehmeranteil in der Gleitzone von 4,15 % bei 400,01 € auf 20,85 % bei 800 €. Dagegen liegt der Arbeitgeberbeitrag in diesem Einkommensbereich stets bei 20,85 %. Die Asymmetrie der Beitragsanteile von Arbeitgeber und Arbeitnehmer ist exemplarisch für das Jahr 2003 in Tabelle 1 festgehalten.

Tabelle 1: Beitragszahlungen des Arbeitgebers und des Arbeitnehmers

Verdienst €	Beitragszahlung des Arbeitgebers		Beitragszahlung des Arbeitnehmers	
	€	Prozentsatz	€	Prozentsatz
400,01	83	20,85%	17	4,15%
500	104	20,85%	54	10,83%
600	125	20,85%	92	15,28%
700	146	20,85%	129	18,46%
800	167	20,85%	167	20,85%

Erläuterung: Beitragszahlungen auf ganze € gerundet.

Grund der asymmetrischen Abgabenverteilung ist, dass der der Berechnung der Beitragszahlungen zugrundegelegte Arbeitsverdienst (Bemessungsentgelt) stets unter dem tatsächlichen Verdienst (z.B. 519,90 € bei einem tatsächlichen Verdienst von 600 €) liegt. Der Gesamtsozialversicherungsbeitrag wird anhand des Bemessungsentgeltes berechnet (in diesem Beispiel: 41,7 % von 519,90 €, also 216,80 €). Bei der Verteilung des gesamten Sozialversicherungsbetrags wird jedoch der Arbeitgeberanteil an den tatsächlichen Arbeitsverdienst gekoppelt (in diesem Beispiel: 20,85 % von tatsächlich verdienten 600 €, also 125,10 €), während der Arbeitnehmerbeitrag die Residualgröße darstellt (in diesem Fall: Gesamtbeitrag – Arbeitgeberbeitrag = Arbeitnehmerbeitrag, also 216,80 € - 125,10 € = 91,70 €).

### *Steuerliche Ausgestaltung*

Die wichtigste Änderung im Bereich der steuerlichen Behandlung geringfügiger Beschäftigungen: die 1999 eingeführte Freistellungsbescheinigung entfällt, so dass zunächst Verwaltungsaufwand bei den Finanzämtern reduziert wird. Die Freistellungsbescheinigung erhielten in der Regel Hauptbeschäftigte, z.B. Studenten, Schüler und Rentner – mit der Konsequenz, dass seitens des Arbeitgebers keine Steuern zu zahlen waren. Bei Nebenerwerbstätigen, die keine Freistellungsbescheinigung erhielten, mussten die Arbeitgeber nach der Reform des Jahres 1999 zusätzlich zu den Sozialabgaben eine 20 %-ige Pauschalsteuer abführen. Mit der neuen Reform wird diese Pauschalsteuer von 20 % auf 2 % reduziert und durch den Wegfall der Freistellungsbescheinigung sowohl für Hauptbeschäftigte als auch Nebenerwerbstätige fällig. Damit wird die doppelte Benachteiligung der Nebenerwerbstätigkeit gegenüber der Hauptbeschäftigung wieder zurückgenommen, weil zum einen die steuerliche Behandlung bei Arbeitnehmern als Überstunden entfällt und zum anderen die reduzierte Pauschalsteuer für den Arbeitgeber nicht umgangen werden kann. Es bleibt eine geringe steuerliche Belastung für Unternehmen, die unabhängig davon ist, ob sie geringfügig Hauptbeschäftigte oder Nebenerwerbstätige einstellen.

### *Unveränderte Sozialhilfe- und Arbeitslosenfälle*

Wenn Empfänger von Sozialhilfe und Arbeitslosenunterstützung einen Mini- oder Midijob aufnehmen, dann wird es sich stets um Hauptbeschäftigungen handeln. Die Anrechnung der Einkünfte aus geringfügiger Beschäftigung auf die Sozialhilfe und Arbeitslosenunterstützung bleibt jedoch unangetastet. Wie bisher werden eigene Nettoverdienste der Sozialhilfeempfänger bis auf einen geringen anrechnungsfreien Betrag (fast) vollständig auf die Sozialhilfe angerechnet<sup>13</sup>. Auch für Empfänger von Arbeitslosenunterstützung ändert sich in dieser Hinsicht nichts. Ihr Freibetrag beträgt nach § 141 Abs. 1 SGB III weiterhin 20 % des Arbeitslosengeldes, mindestens jedoch 165 € im Monat – darüber hinaus gehende Nettoeinkommen verringern den Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung eins zu eins. So befinden sich Arbeitslose weiterhin in der so genannten Sozialhilfe- oder Arbeitslosenfälle.

---

<sup>12</sup> Vgl. AOK-Bundesverband et al., 2003, Beispiel 18.

<sup>13</sup> Zu den Detailregelungen vgl. Boss, 2001.

## 3. Theoretische Wirkungsanalyse

### 3.1 Arbeitsangebotsentscheidungen

Der Analyse der Arbeitsangebotsentscheidung wird das statische Einkommen-Freizeit-Partialmodell zugrundegelegt. In diesem Beitrag werden Transfer- und Nicht-Transferempfänger getrennt betrachtet, wobei der Bezug von Sozialhilfe, Arbeitslosenhilfe bzw. Arbeitslosengeld aus Vereinfachungsgründen als Transferbezug bezeichnet wird. Weiterhin wird zwischen der Partizipationsentscheidung und der Arbeitszeitentscheidung unterschieden und von normalen Präferenzen ausgegangen. Bei der Arbeitszeitentscheidung aufgrund von steuer- und/oder abgabenbedingten Nettolohnsatzänderungen wirken sowohl der Substitutions- als auch der Einkommenseffekt. Allerdings ist zu beachten, dass es sich bei den tatsächlich realisierten Arbeitszeit-Lohn-Kombinationen oft nicht um die optimale Wahl, sondern nur um eine optimale Entscheidung unter der Restriktion einer endlichen, relativ kleinen Zahl von Arbeitszeitmodellen handelt.<sup>14</sup>

#### (1) Arbeitslose

Für arbeitslose Transferempfänger (= Empfänger von Sozialhilfe und/oder Arbeitslosenunterstützung), die eine Partizipationsentscheidung zu treffen haben, erhöht eine Nettolohn-erhöhung den Anreiz zur Aufnahme einer Beschäftigung. Die Verminderung der Abgabenlast wirkt durch den Substitutionseffekt in Richtung Mehrarbeit, ein Einkommenseffekt existiert in diesem Fall nicht.<sup>15</sup> Doch wird das zusätzliche Nettoeinkommen für Mini- und Midijobs zum erheblichen Teil auf die Sozialhilfe angerechnet, so dass der Substitutionseffekt stark abgeschwächt wird, jedoch weiter in Richtung Mehrarbeit wirkt. Ob sich ein Transferempfänger zur Arbeitsaufnahme entschließt, hängt auch davon ab, wie viel Einkommen der in Aussicht gestellte Job generiert, mit wie vielen Arbeitsstunden er verbunden ist. Die Partizipationsentscheidung ist eine diskrete Wahl, bei der die Option „kein Arbeitsangebot“ mit diskreten Stundenalternativen verglichen wird. Ein positiver Substitutionseffekt allein ist daher keine Garantie für ein höheres Arbeitsangebot, wenn die Arbeitszeit nicht in beliebig kleinen Einheiten (stetig) variiert werden kann. Entscheidend ist vielmehr, ob die weiterhin

---

<sup>14</sup> Die mikrotheoretische Analyse des Arbeitsangebotes behandelt die Zeit in den üblichen Standardmodellen als stetige Variable. In dieser Modellwelt gilt für eine innere Lösung des Optimierungskalküls des Haushalts die Übereinstimmung von Grenzrate der Substitution (zwischen Konsum und Freizeit) und dem Reallohn. Fasst man das stetige Arbeitsangebotsmodell als latentes Modell „hinter“ dem diskreten Angebotsmodell auf, dann können die Ergebnisse der Marginalanalyse nur mit Einschränkungen auf das diskrete Modell übertragen werden. Insbesondere führt eine Änderung des Reallohnes nicht unbedingt zu einer Veränderung des individuellen Arbeitsangebotes.

<sup>15</sup> Vgl. Dickert et al., 1995; Hotz und Scholz, 2001.

bestehende Sozialstaatsfalle, übersprungen werden kann. Das ist praktisch nur mit einem größeren Midijob möglich. Ob jedoch die geringen Veränderungen am oberen Ende des Einkommensintervalls (700 € - 800 €) ausreichend sind, darf mit Blick auf die geringe Anziehungskraft des Mainzer Modells bezweifelt werden.<sup>16</sup>

An Arbeitslosen geht die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung demnach weitgehend vorbei, weil die Anrechnungsregeln bei der Sozialhilfe und der Arbeitslosenunterstützung nicht gleichzeitig reformiert wurden. Nichterwerbstätige ohne Transferbezug (d.h. Personen aus der stillen Reserve) haben nach der Reform der geringfügigen Beschäftigung einen höheren Anreiz als bisher einer Beschäftigung.

### *(2) Hauptbeschäftigte*

Für Hauptbeschäftigte, die bereits 325 € verdienen und eine Freistellungsbescheinigung erhielten, verschlechtert sich zwar die finanzielle Attraktivität der geringfügigen Beschäftigung durch eine 2 %-ige Pauschalsteuer, die der Arbeitgeber an die Minijobzentrale abführen muss. Da steuerbedingt der Nettolohnsatz sinkt, verringert sich das Arbeitsangebot durch diesen Teileffekt. Jedoch sinkt die Grenzbelastung durch die Abgabefreiheit bis 400 €, so dass abgabenbedingt der Nettolohnsatz an der Grenze massiv steigt und sich das Arbeitsangebot über diesen Teileffekt erhöht. Insgesamt wird der Abgabeneffekt den Steuereffekt deutlich überkompensieren, so dass das Arbeitsangebot deutlich steigen dürfte. Denn beim Übergang von 325 € auf 326 € war der Grenzabgabensatz nach der alten Regelung unendlich hoch, weil ein *Durchschnittsabgabensatz* von 20 % auf die 326 € zu entrichten war. Die Anreize, den Arbeitsumfang über den abgabenfreien Mini-Job Bereich von 400 € hinaus auszudehnen, dürften aufgrund der dann eintretenden Abgabenbelastung von bis zu 20,85 % eher gering ausfallen.

### *(3) Nebenbeschäftigte*

Für *Nebenbeschäftigte*, die bisher keine geringfügige Beschäftigung ausübten, werden nun Minijobs wesentlich attraktiver. Dazu trägt v.a. die deutlich verminderte Abgabenlast bei, aber auch durch die steuerliche Behandlung wird diese Form der Erwerbstätigkeit attraktiver. Je nach Höhe des Bruttoeinkommens aus der Hauptbeschäftigung sinkt der individuelle Grenzsteuersatz im Extremfall vom derzeitigen Spitzensteuersatz in Höhe von 48,5 % auf pauschalsteuerbedingte 2 %. Für Nebenbeschäftigte, die bisher einen 325 €-Job hatten, lohnt es sich deshalb steuer- und abgabenbedingt deutlich mehr als bisher, ihr Arbeits-

---

<sup>16</sup> Vgl. Spermann, 2002; Kaltenborn, 2001.

angebot auszuweiten. Dagegen sind Midijobs nicht attraktiver als bisher, weil sie in der Regel dem vollen Sozialversicherungsbeitrag unterliegen. Im Vergleich zu Hauptbeschäftigten sind die Anreize für Nebenerwerbstätige wegen der steuerlichen Entlastung deutlich höher, so dass stärkere Arbeitsangebotsreaktionen vonseiten der Nebenbeschäftigten zu erwarten sind.

#### *(4) Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte*

Für bereits bestehende Arbeitsverhältnisse von Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigten mit einem Bruttoentgelt zwischen 400 und 800 € bedeutet die Midijobregelung bei konstanten Bruttolöhnen eine Nettoeinkommensverbesserung für die Arbeitnehmer. Wird diese nicht vollständig an den Arbeitgeber weitergereicht, so wird sich die Arbeitsangebotsentscheidung ändern, weil der Nettolohnsatz im relevanten Bruttoeinkommensbereich steigt. Bei normalen Präferenzen überkompensiert der Substitutionseffekt, der in Richtung mehr Arbeit wirkt, den Einkommenseffekt, der in Richtung weniger Arbeit wirkt, so dass der Stundeneffekt positiv ausfallen wird. Tatsächlich werden v.a. Teilzeitbeschäftigte über eine Veränderung nachdenken. Bei den insgesamt eher geringen Veränderungen, den für Arbeitnehmer schwer durchschaubaren komplexen Regelungen und der begrenzten Möglichkeit die Arbeitszeit marginal zu verändern, dürfte dieser theoretisch denkbare Fall jedoch nicht von großer Bedeutung sein.

Für Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte jenseits der 800 €-Einkommengrenze besteht der Anreiz ihre Arbeitszeit reduzieren und dadurch in die Gleitzone oder gar unter die Minijobregelung fallen – der Substitutionseffekt wirkt in Richtung weniger Arbeit, weil ein höheres Nutzenniveau mit einem geringerem Arbeitseinsatz erreicht werden kann.<sup>17</sup> Wie zuvor erwähnt sind solche Reaktionen das Ergebnis des Vergleichs von diskreten Alternativen. Da die üblichen Optimalitätsbedingungen der neoklassischen Haushaltstheorie bei diskreter Stundenwahl nicht gelten müssen, sind auch große diskretionäre Veränderung des Arbeitsangebotes möglich.<sup>18</sup>

#### *(5) Paarhaushalte*

Größer ist die Bedeutung der Reform für den Zweitverdiener in einem Paarhaushalt. Die Reform macht Beschäftigungen mit geringer Stundenzahl interessanter. Damit beeinflusst

---

<sup>17</sup> Vgl. Eissa und Liebman, 1996: 610.

<sup>18</sup> Bei nichtkonvexen Budgets sind auch in der Marginalanalyse bei stetiger Arbeitszeit große Veränderungen möglich. Die Nichtkonvexität des deutschen Steuer-Transfer-Systems wird durch die Mini- und Midijobregelungen nicht berührt.

sie das Verhalten des Zweitverdieners in weitaus stärkerem Umfang. Hier besteht eindeutig ein Anreiz zur Aufnahme eines Minijobs oder zur Ausweitung der Arbeitszeit, und zwar bis maximal zur neuen Geringfügigkeitsgrenze. Ein noch höheres Arbeitsangebot ist aufgrund der dann veränderten Einkommensbesteuerung nicht attraktiv. Der Grund dafür ist, dass das Ehegattensplitting zu einer relativen hohen Grenzbelastung des Arbeitseinkommens des Zweitverdieners führt. Dadurch war eine geringfügige Beschäftigung schon vor der Neuregelung durch einen relativ hohen Nettostundenlohn im Vergleich zu einer voll sozialversicherungs- und einkommensteuerpflichtigen Beschäftigung interessant. Durch die Reduktion der Pauschalsteuer werden die Anreize aber deutlich erhöht.

Durch die wechselseitige Abhängigkeit des Arbeitsangebotes der Partner sind auch Auswirkungen auf das Verhalten der Hauptverdieners theoretisch möglich. Da es sich aber hier um Veränderungen von wenigen Stunden je Woche handelt, dürfte deren Umfang sehr gering sein.

Die hier beschriebenen positiven Anreize für einen Zweitverdiener, eine geringfügige Beschäftigung aufzunehmen oder die Beschäftigung bis zur neuen Geringfügigkeitsgrenze auszudehnen, sind jedoch deutlich reduziert, falls der Erstverdiener kein Einkommen oberhalb des Sozialhilfeniveaus erzielt. In diesem Fall werden auch Einkünfte des Zweitverdieners auf die Sozialhilfe angerechnet. Die Arbeitsanreizeffekte werden dann ähnlich wie bei Singlehaushalten durch einen möglichen Transferentzug gedämpft.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der offensichtlichste Effekt der 2003-Reform der geringfügigen Beschäftigung in dem Anreiz besteht, 400 € bis 800 € statt bisher 325 € zu verdienen (Stundeneffekt). Dies gilt jedoch nur für Haupterwerbstätige, die weder Sozialhilfe noch Arbeitslosenunterstützung erhalten. Für Nebenerwerbstätige besteht nur ein Anreiz, ihre Tätigkeit bis zur Grenze von 400 € auszuweiten bzw. eine Tätigkeit bis 400 € aufzunehmen. Daneben besteht v.a. für nichterwerbstätige Personen in Paarhaushalten mit einem Haushaltseinkommen oberhalb des Sozialhilfeniveaus sowie für bereits sozialversicherungspflichtige Beschäftigte (als Nebenjob) ein Anreiz zur Aufnahme einer geringfügigen Beschäftigung (Partizipationseffekt). Aus diesem Grund ist mit einem ausgeprägten Struktureffekt zu rechnen. Die Zahl der Minijobs im Nebenerwerb sollte zunehmen, und damit den durch die 1999er-Reform verursachten Rückgang wieder z.T. ausgleichen.

Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte mit einem Bruttoeinkommen zwischen 400 € und 800 € werden bei normalen Präferenzen ihr Arbeitsangebot erhöhen. Dagegen werden Teilzeit- und Vollzeitbeschäftigte mit einem Bruttoeinkommen oberhalb der 800-Euro-Grenze ihr Ar-

beitsangebot verringern, weil sie in der Gleitzone mit weniger Arbeitszeit das gleiche Nettoeinkommen erzielen können.

### **3.2 Arbeitsnachfragewirkungen**

Die Abgabenbelastung (Zahllast) für Arbeitgeber hat sich durch die Minijob-Reform leicht erhöht - um einen Prozentpunkt, weil für Minijobs bis zu 400 € Abgaben in Höhe von 23 % statt 22 % anfallen. Die Abgabenbelastung für Midijobs in der Gleitzone zwischen 400 € und 800 € bleibt unverändert bei einem Durchschnittsabgabensatz von 20,85 % im Jahre 2003. Die erhöhte Attraktivität von Minijobs kommt durch die geringere steuerliche Belastung zustande, weil die Pauschalsteuer von 20 % auf 2 % gesenkt wurde. Zwar konnte die Pauschalsteuer durch Rückgriff auf Personal mit Freistellungsbescheinigungen, also die Einstellung von Hauptbeschäftigten, umgangen werden, jedoch werden nun auch Neben-erwerbstätige für Arbeitgeber attraktiv. Entscheidend ist letztlich jedoch die Traglast von Steuern und Abgaben. Zu fragen ist deshalb, wer denn die Abgabenlast effektiv trägt, ob also Steuersenkung und Abgabenerhöhung überwältigt werden können. Eine einfache Antwort hierauf ist nicht möglich. Die Heterogenität von Arbeitsanbietern und Nachfragern bei den bestehenden geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen ist einfach zu groß. Die Inanspruchnahme der Midijobregelung wird nicht zuletzt davon abhängen, inwieweit Arbeitnehmer bereit sind, einen Teil der Entlastung an die Arbeitsnachfrager weiterzugeben. Jedoch dürfte der Spielraum gering sein. Die Entlastung ist erstens zu gering und zweitens begründen Arbeitslosen- und Sozialhilfe nach wie vor vergleichsweise hohe Anspruchslöhne.

Häufig wird die Zerlegung von Teilzeit- und Vollzeitstellen als Folge der Minijob-Reform befürchtet – mit der Konsequenz, dass vormals Beschäftigte arbeitslos werden<sup>19</sup>. Wie realistisch ist diese Befürchtung? Dazu ist ein Kostenvergleich der Mini- und Midijobs zu Teilzeit- und Vollzeitstellen zweckmäßig. Die direkten Arbeitskosten sollten aufgrund der bisherigen Überlegungen bei Mini- und Midijobs unterhalb der Kosten einer voll sozialversicherungspflichtigen Stelle liegen. Mit großen Veränderungen gegenüber der Situation vor dem 1. April 2003 ist jedoch nicht zu rechnen. Hinzu kommen gravierende verwaltungsmäßige Vereinfachungen durch die Sammelstelle für Lohnnebenkosten in Form der Minijobzentrale. Auch können Arbeitgeber speziell Minijobs flexibler einsetzen, weil zum einen die 15 Stunden-Regelung entfallen ist und zum anderen die Art der Tätigkeit nicht mehr angegeben

---

<sup>19</sup> Vgl. Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, 2002.

werden muss. So können insbesondere Teilzeitjobs bis 800 € in zwei Minijobs zerlegt werden. Geringere Arbeitskosten, geringerer Verwaltungsaufwand und höhere Flexibilität schlagen im Vergleich zu Teilzeit- und Vollzeitjobs zu Buche, so dass die Anreize zur Zerlegung von Stellen durchaus größer geworden sind. Da keine zusätzlichen Anreize zur Aufnahme für Mini- und Midijobs für Arbeitslose bestehen, könnte es sein, dass eine Person durch Aufteilung einer Stelle arbeitslos wird, während zwei bereits Beschäftigte diese Stelle als Nebenerwerbstätige ausfüllen. Das Arbeitsvolumen in Stunden wäre in diesem Fall dann zwar nicht gesunken, aber es gäbe einen Arbeitslosen mehr.

Sinn (2003) argumentiert, dass ein massiver Verdrängungseffekt – Minijobber verdrängen reguläre Arbeitskräfte – unvermeidlich sei, weil die Löhne der bereits Beschäftigten wegen des Sozialhilfesystems nicht flexibel sind. Danach ist ohne eine Absenkung des Sozialhilfeniveaus für arbeitsfähige Sozialhilfeempfänger lediglich die Geschwindigkeit des Verdrängungseffektes offen. Nach einer unbestimmten Zeit wird jeder reguläre Beschäftigte, der seinen Arbeitsplatz aufgibt, durch eine Person aus der Gruppe der Nicht-Transferempfänger ersetzt, bis diese Personengruppe voll beschäftigt ist. Transferempfänger – und damit die eigentliche Problemgruppe am Arbeitsmarkt – haben dagegen kaum finanzielle Anreize Minijobs aufzunehmen und können dementsprechend auch keine reguläre Beschäftigte verdrängen.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die Minijobreform kaum Impulse für zusätzliche Arbeitsnachfrage bringt. Es ist demnach fraglich, ob zusätzliches Arbeitsangebot sich in zusätzliche Beschäftigung umsetzt. Außerdem bestehen zusätzliche Anreize zur Zerlegung von Teilzeit- und Vollzeitstellen, so dass zusätzliche Arbeitslose theoretisch nicht ausgeschlossen werden können.

## **4. Empirische Analysen**

Die empirische Analyse gliedert sich in zwei Hauptteile. Zum einen erfolgt zunächst eine deskriptive Analyse der Veränderungen in der Zahl und Struktur der geringfügigen Beschäftigung sowie der damit einhergehenden fiskalischen Effekte zum Umstellungszeitpunkt. Mit Umstellungszeitpunkt bezeichnen wir die Situation, die sich am 1. April 2003 einstellte, ohne dass bereits Verhaltensreaktionen der Akteure passiert sind. Mögliche Ver-

haltensänderungen in Form eines veränderten Arbeitsangebotes werden dann in einem zweiten Schritt empirisch modelliert.

## 4.1. Effekte zum Umstellungszeitpunkt

### 4.1.1 Wie viele zusätzliche Mini- und Midijobber sind zum Umstellungszeitpunkt zu erwarten?

Im ersten Schritt wird die Entwicklung der geringfügig Hauptbeschäftigten und der geringfügig Nebenerwerbstätigen nach der 1999-Reform beschrieben, bevor in einem zweiten Schritt die Anzahl der abgabenfreien Beschäftigungsverhältnisse durch die Minijob-Reform abgeschätzt wird.

Wie hat sich die Zahl der Hauptbeschäftigten verändert? Zur Beantwortung dieser Frage haben wir das Sozioökonomische Panel (SOEP) ausgewertet. Im Jahre 1999 waren etwa 3,5 Mio. Personen ausschließlich geringfügig beschäftigt – ihre Zahl stieg geringfügig um 0,6 % auf knapp 3,6 Mio. Personen im Jahre 2000. In Tabelle 2 finden sich noch weitere Strukturangaben. Demnach waren im Jahre 2000 geringfügig Hauptbeschäftigte zu knapp 70 % Frauen, zu über 50 % zwischen 25 und 55 Jahren alt und zu 85 % im Westen beschäftigt.

**Tabelle 2:** Geringfügig Hauptbeschäftigte (in 1.000 Personen)

	1999	2000	Veränderung in Prozent
Gesamt	3.555	3.576	0,6
Männer	1.099	1.050	-4,48
Frauen	2.455	2.527	2,91
West	3.063	3.055	-0,26
Ost	492	521	5,97
jünger als 25 Jahre	772	889	15,19
25 bis 55 Jahre	1.897	1.818	-4,17
älter als 55 Jahre	886	869	-1,91

Quelle: SOEP 1999/2000

Wie veränderte sich die Zahl der Nebenerwerbstätigen infolge der Neuregelung zum 1. April 1999? Da die Erhebung des SOEP 1999 zu 93% im ersten Quartal des Jahres erfolgte, beziehen sich die Angaben für 1999 überwiegend auf die Situation vor der Regeländerung. Ein Vergleich zwischen den Daten von 1999 und 2000 ermöglicht daher Rückschlüsse auf die Wirkungen der 1999-Reform. Insbesondere ging durch diese Reform die Zahl der geringfügig Nebenbeschäftigten deutlich zurück. Während im Jahre 1999 knapp 2 Mio. Perso-

nen nebenerwerbstätig waren, reduzierte sich deren Zahl bis zum Jahr 2000 deutlich um über 21 % auf 1,5 Mio. Personen, so dass es zu einer Strukturverschiebung zugunsten der Hauptbeschäftigten kam. In Tabelle 3 wird die Struktur der Nebenerwerbstätigen differenzierter dargestellt. Danach dominieren hier im Jahre 2000 im Gegensatz zur Hauptbeschäftigung die Männer mit etwa 55 %. Der Anteil der 25- und 55-jährigen hat hier im Vergleich zur Hauptbeschäftigung mit 74 % ein noch stärkeres Gewicht. Die West-Ost-Verteilung entspricht weitgehend der Struktur der Hauptbeschäftigung.

**Tabelle 3:** Geringfügig Nebenerwerbstätige (in 1.000 Personen)

	1999	2000	Veränderung in Prozent
Gesamt	1.954	1.533	-21,55
Männer	1.064	849	-20,21
Frauen	890	684	-23,15
West	1.668	1.323	-20,68
Ost	286	210	-26,57
jünger als 25 Jahre	225	194	-13,78
25 bis 55 Jahre	1.543	1.141	-26,05
älter als 55 Jahre	186	198	6,45

Quelle: SOEP 1999/2000

Interessant ist der Vergleich der Ergebnisse der SOEP-Analyse mit den Ergebnissen der offiziellen Statistik der Bundesanstalt für Arbeit (BA). Nach der offiziellen Statistik der BA stieg die Zahl geringfügig Beschäftigten zwischen Juni 1999 und Juni 2000 von 3,7 Mio. auf 4,1 Mio..<sup>20</sup> Dabei handelt es sich um Angaben zu Hauptbeschäftigten. Nebenerwerbstätigkeit kann nicht erfasst werden, weil sie mit der Hauptbeschäftigung zusammengerechnet wird. Damit findet sich die Zunahme der Hauptbeschäftigung ebenfalls in der offiziellen Statistik.

Im nächsten Schritt betrachten wir auf Basis der SOEP-Welle von 2000, welche Änderungen sich im Erwerbsstatus der Beschäftigten zum 1. April 2003 ergaben. Wir widmen uns damit der Frage, wie groß der Personenkreis ist, der nach der Neuregelung bei zunächst unverändertem Arbeitsangebot in den erweiterten Bereich der geringfügigen Beschäftigung bzw. in die Gleitzone fällt, und um welchen Personenkreis es sich dabei handelt. Tabelle 4 stellt daher den Erwerbsstatus vor und nach der Neuregelung gegenüber.

<sup>20</sup> In der offiziellen Statistik fällt unter den Begriff geringfügige Beschäftigung zum einen die geringfügig entlohnte Beschäftigung und zum anderen die kurzfristige Beschäftigung. Die genannte Zahl bezieht sich auf die geringfügig entlohnte Beschäftigung, zur kurzfristigen Beschäftigung gibt es keine statistischen Angaben (vgl. Bundesanstalt für Arbeit, 2002).

**Tabelle 4:** Veränderung im Status der Erwerbstätigkeit nach der Neuregelung (in Tsd. Personen)

	Erwerbstätigkeit nach der Neuregelung						Gesamt
	HB >800 Euro *	HB <400 Euro	HB >800 Euro / NB <400 Euro	HB >800 Euro / NB >400 Euro	HB 400-800 Euro	HB 400-800 Euro / NB <400 Euro	
<b>Alte Regelung</b>							
Soz.-pflichtig (>325 Euro)	25.359	146			1.195		26.700
Nicht soz.-pflichtig (>325 Euro)	5.821	37			203		6.061
Geringfügig (<=325 Euro)		3.579					3.579
<b>Neue Regelung</b>							
Soz.-pfl. HB (>325 Euro)/ geringfügige NB			1.228		4	59	1.291
Nicht soz.-pfl. HB (>325 Euro)/ geringfügige NB			217			32	249
Soz.-pfl. HB (>325 Euro)/ nicht-geringfügige NB			55	430		3	488
Nicht soz.-pfl. HB (>325 Euro)/ nicht-geringfügige NB			22	147			169
<b>Gesamt</b>	31.180	3.760	1.522	578	1.402	85	38.527

Quelle: Eigene Berechnungen, SOEP-Welle 2000

\* Personen in der beruflichen Ausbildung fallen auch bei Bruttoentgelten von 400 bis 800 Euro in diesen Bereich, da für diesen Personenkreis die Regelung zur Gleitzone nicht gilt.

HB: Hauptbeschäftigte; NB: Nebenbeschäftigte

Lesehilfe: Von den 26,7 Mio. Personen, die nach der alten Regelung bei einem monatlichen Bruttolohn von mehr als 325 Euro soz.-versicherungspflichtig beschäftigt waren, fallen nach der Neuregelung 146 Tsd. Beschäftigte in den erweiterten Bereich der geringfügigen Beschäftigung.

Neben den Bestandsgrößen ist insbesondere von Interesse, welche Wechsel im Erwerbsstatus im Zuge der Einführung des neuen Rechts ab dem 1. April 2003 eintreten. Vier wesentliche Aspekte lassen sich aufzeigen. Dabei geben die Zahlen in Klammern jeweils die 95% Konfidenzintervalle an. Insbesondere in Zellen, die mit geringen Fallzahlen besetzt sind, ergeben sich zum Teil große Konfidenzintervalle. Bei den stark besetzten Zellen fallen die Standardfehler hingegen kleiner aus und führen zu relativ kleineren Konfidenzintervallen.

#### (1) Minijobber bis 400 €

Nur eine überschaubare Zahl von 183 (106; 262) Tsd. Personen verdient im Jahr 2000 ein Bruttomonatsentgelt zwischen 325 € und 400 € und gilt nach neuem Recht als ausschließlich geringfügig beschäftigt. 37 (12;62) Tsd. von ihnen waren zudem bereits zuvor nicht sozialversicherungspflichtig. Zwar gibt es zusätzlich eine große Zahl von Personen in der beruflichen Ausbildung, die in dieses Einkommensintervall fallen. Sie sind jedoch unabhängig vom erzielten Bruttolohn sozialversicherungspflichtig und gelten daher nicht als geringfügig beschäftigt. Dass darüber hinaus die Zahl der Beschäftigten in diesem Einkommensintervall sehr gering ausfällt, muss als eine Folge der bereits diskutierten sogenannten „Abgabefalle“ betrachtet werden. Aufgrund der hohen Grenzsteuerbelastung beim Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze, kann ein höheres Nettoentgelt als bei einem 325 €-Job nach der alten Regelung erst nach einem Monatslohn von über 400 € erreicht werden. Die Zahl der Personen, die als geringfügig Beschäftigte Sozialversicherungsfreiheit genießen, steigt daher – bezogen auf die SOEP-Daten – nur geringfügig von 3,58 Mio. auf 3,76 (3,68; 3,84) Mio. an.

## *(2) Entlastete Nebenerwerbstätige*

Für die 1,23 (0,98; 1,48) Mio. Personen, die sowohl nach altem als auch nach neuem Recht geringfügig nebenerwerbstätig sind und die in ihrer Hauptbeschäftigung sozialversicherungspflichtig sind, ergeben sich umfassende Veränderungen. Da ihre Nebentätigkeit nicht mehr mit ihrer sozialversicherungspflichtigen Hauptbeschäftigung zusammengerechnet wird, entfallen die zuvor voll geleisteten Beitrags- und Lohnsteuerzahlungen auf die Nebenerwerbstätigkeit.

## *(3) Zusätzliche nebenerwerbstätige Minijobber*

Von den knapp 657 (460; 855) Tsd. Beschäftigten, deren Nebenerwerbstätigkeit nach altem Recht als nicht geringfügig galt, gelten nach neuem Recht 77 (6; 147) Tsd. Personen als geringfügig nebenerwerbstätig. Sie zahlen auf diese Nebenbeschäftigung keine Sozialabgaben mehr.

## *(4) Veränderungen in der Gleitzone*

Mit etwa 1,49 (1,23; 1,74) Mio. fällt die Zahl der Beschäftigten, deren monatlicher Bruttolohn in der Hauptbeschäftigung zwischen 400 € und 800 € liegt, und die sich nicht in der beruflichen Ausbildung befinden, recht groß aus. Dabei handelt es sich zum großen Teil (ca. 1,4 Mio.) um Hauptbeschäftigte. Lediglich 85.000 Personen, deren Hauptbeschäftigung nach neuem Recht in die Gleitzone fällt, sind zusätzlich geringfügig nebenerwerbstätig. Die weitestmeisten der 1,49 Mio. Personen mit Beschäftigungsverhältnissen in der Gleitzone sind zudem sozialversicherungspflichtig und genießen daher gegenüber der alten Regelung nun reduzierte Sozialabgaben.

Zusammenfassend lässt sich festhalten: Der Zahl der Erwerbstätigen, die infolge der Geringfügigkeit der Erwerbstätigkeit bzw. infolge der Regelung zur Gleitzone reduzierte Sozialabgaben leistet bzw. sozialversicherungsfrei ist, steigt demnach um ungefähr 70 % von 3,8 Mio. auf 6,4 Mio. deutlich, so dass etwa 2,6 Mio. Personen nach den Auswertungen des SOEP unmittelbar von der Reform betroffen sind. Während nach der alten Regelung nur knapp 10% der Erwerbstätigen infolge einer geringfügigen Beschäftigung keine vollen Sozialbeiträge in die Sozialkassen einzahlte, steigt dieser Anteil auf 16,6 %.<sup>21</sup> Bei zunächst unverändertem Arbeitsangebot wird nach Einführung des neuen Rechts demnach jeder sechste Erwerbstätige keine vollen Sozialbeiträge in die Sozialkassen einzahlen. Zum Vergleich: Nach ersten Angaben der Minijobzentrale sind bereits 1,7 Mio. zusätzliche Minijobs

---

<sup>21</sup> Dieser Anteil berechnet sich als Anteil der Personen, die aufgrund von Mini- bzw. Midijobregelungen in den Genuss reduzierter Sozialabgaben kommen, an allen Erwerbstätigen (auch sozialversicherungsfreie Beamte, Richter etc.).

durch die 2003-Reform entstanden.<sup>22</sup> Angaben zur Anzahl der zusätzlichen Midijobs existieren jedoch nicht. Nach der Beschäftigtenstatistik sind hingegen nur etwa 100.000 zusätzliche Minijobs im Haupterwerb und ca. 640.000 Umbuchungen von Nebenerwerbstätigen mit einem Entgelt unter 400 € zu erwarten und die Zahl der Midijobs wird auf etwa 1,12 Mio. beziffert, also insgesamt ca. 1,9 Mio. Beschäftigungsverhältnisse.<sup>23</sup> Damit liegt die Zahl der Beschäftigungsverhältnisse nach der Beschäftigtenstatistik um 600.000 unterhalb des SOEP-Wert. Der Unterschied erklärt sich im wesentlichen über divergierende Informationen über geringfügige Nebenbeschäftigungen. Aus den Befragungen des SOEP ergeben sich weitaus mehr Nebenbeschäftigungen als aus den Registerdaten der Bundesanstalt für Arbeit.

#### **4.1.2 Was kostet die Reform zum Umstellungszeitpunkt?**

Die Reform der Mini- und Midijobs wird sowohl für die Sozialversicherungssysteme als auch für das Einkommensteueraufkommen Einnahmeausfälle mit sich bringen. Für die Krankenversicherung entstehen zwar Mehreinnahmen durch die 1%-ige Erhöhung der Arbeitgeberbeiträge bei den bereits geringfügig Beschäftigten. Demgegenüber stehen jedoch Einnahmeeinbußen durch die Personen, die aufgrund ihrer Bruttomonatslöhne im Bereich von 325 € bis 800 € nun entweder keine oder im Vergleich zu vorher reduzierte Beitragssätze leisten. Darüber hinaus kommt es zu großen Beitragsausfällen durch die Nebenerwerbstätigen, die zuvor volle Beitragssätze gezahlt haben und jetzt gar keine Beiträge mehr leisten. Für die Rentenversicherungen sollten die relativen Beitragsausfälle größer ausfallen als für die Krankenversicherung, da hier der Arbeitgeberanteil bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen nicht erhöht wurde und somit keine Kompensation zu den Einnahmeeinbußen existiert. Die Arbeitslosenversicherung büßt die vollen Einnahmen bei Haupt- und Nebenerwerbstätigen im Bruttomonatslohnbereich von 325 € bis 400 € ein. Weitere Beitragsrückgänge kommen durch die Gleitzone zustande. Insgesamt ist jedoch zu vermuten, dass die Rentenversicherung die am stärksten betroffene Sozialversicherung sein wird.

Zur Abschätzung der fiskalischen Kosten der Minijob-Reform zum Umstellungszeitpunkt wird das am ZEW entwickelte Mikrosimulationsmodell STSM benutzt, welches auf der Basis der Daten des SOEP 1999 und der darin enthaltenen Bruttolöhne Steuern und Transfers sowie Sozialversicherungsbeiträge berechnet.<sup>24</sup> Das Modell erlaubt es daher sowohl die Sozialversicherungsbeiträge als auch das Einkommensteueraufkommen hochzurechnen,

---

<sup>22</sup> Vgl. Minijobzentrale, 2003.

<sup>23</sup> Vgl. Rudolph, 2003.

<sup>24</sup> Vgl. Jacobebbinghaus und Steiner, 2003.

welches sich im Status quo und zum Umstellungszeitpunkt ergibt. Der Vergleich beider Berechnungen erlaubt dann Rückschlüsse auf die quantitativen Auswirkungen der Reform zum Umstellungszeitpunkt. Nicht berücksichtigt werden an dieser Stelle die Verhaltensreaktionen der Arbeitnehmer und Arbeitgeber, die die tatsächlichen fiskalischen Effekte jedoch wesentlich bestimmen werden, da eine aufgrund der Reform zusätzlich aufgenommene Tätigkeit zusätzliche Einnahmen bedeutet. Am Ende des Papiers werden die fiskalischen Effekte daher noch mal im Lichte der zu erwartenden Beschäftigungseffekte bewertet.

Die Zusammenfassung der mit dem Steuer-Transfermodell errechneten fiskalischen Effekte findet sich in Tabelle 5. Danach vermindern sich die Einnahmen der Kranken-, Renten- und Arbeitslosenversicherung um zusammen knapp 800 Mio. €, wobei der hohe Einnahmerückgang bei der Rentenversicherung um 560 Mio. € wie zu erwarten besonders groß ausfällt. Auch die Einbußen der Arbeitslosenversicherung fallen mit -0,3 % relativ groß aus. Die Ausfälle der Krankenversicherung sind erwartungsgemäß gering. Zum Vergleich: Nach Berechnungen von Rudolph (2003) auf der Basis der Beschäftigtenstatistik ergeben sich zum Umstellungszeitpunkt für alle Sozialversicherungen zusammen etwas geringere Ausfälle in Höhe von 612 Mio. €.

**Tabelle 5:** Fiskalische Effekte der Minijobreform zum Umstellungszeitpunkt

	in Mio. €	in %
Gesetzliche Krankenversicherung*	-75,9	-0,06
Gesetzliche Rentenversicherung*	-560,2	-0,38
Gesetzliche Arbeitslosenversicherung*	-144,2	-0,30
Einkommensteuer	-1.677,7	-0,84
<b>Gesamt</b>	<b>-2.458</b>	

\* Anm.: Sozialbeiträge berücksichtigen Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge

Quelle: STSM auf der Basis des SOEP 1999

Hinzu kommen geringere Einkommensteuereinnahmen in Höhe von 1,7 Mrd. €. Diese Einbußen lassen sich auf die weitgehende Steuerbefreiung der Nebenerwerbstätigkeit zurückführen, die jetzt nicht mehr wie Überstunden gemäß dem individuellen Grenzsteuersatz besteuert werden, sondern der 2%-igen Pauschalbesteuerung unterliegen. Der hier simulierte Wert von 1,7 Mrd. € ist jedoch überschätzt, weil das STSM wichtige Abzüge von der Bemessungsgrundlage (z.B. Sonderausgaben) nicht oder nur unzureichend berücksichtigt. Da das gesamte Einkommensteueraufkommen um etwa ein Viertel überschätzt wird, kann

annäherungsweise davon ausgegangen werden, dass auch die geschätzte Einkommensteueränderung in dieser Größenordnung überschätzt wird. Legt man die Annahme zugrunde, dass die von der Neuregelung betroffenen Nebenerwerbstätigen nicht überproportional Steuerabzüge geltend machen können, stellt eine Überschätzung von einem Viertel wohl die Obergrenze dar.

## 4.2. Abschätzung von Arbeitsangebotsreaktionen der Hauptbeschäftigten

### 4.2.1. Arbeitsangebotsschätzung auf Basis der Mikrosimulation mit dem STSM

Zur Abschätzung der Reaktion des Arbeitsangebots auf die Neuregelung benutzen wir ein statisches und strukturelles Modell des individuellen Arbeitsangebots, welches die Arbeitsangebotsentscheidung eines Individuums im Haushaltskontext analysiert. Nach dieser an van Soest (1995) angelehnten Spezifikation ergibt sich das Arbeitsangebot für Paare aus der Maximierung einer gemeinsamen Nutzenfunktion<sup>25</sup>, in die sowohl die Freizeit des Mannes ( $l_m$ ), die Freizeit der Frau ( $l_f$ ) als auch das Nettohaushaltseinkommen ( $y$ ) sowie deren Interaktionsterme und quadratischen Terme eingehen. Als funktionale Form dieser Nutzenfunktion unterstellen wir die folgende Translog-Spezifikation<sup>26</sup>:

$$U(\mathbf{v}) = \mathbf{v}'\mathbf{A}\mathbf{v} + \mathbf{b}'\mathbf{v} + \text{fix} + \mathbf{e} \quad \text{mit dem Vektor } \mathbf{v} = (\log y, \log l_m, \log l_f)$$

Die symmetrische 3x3-Matrix  $\mathbf{A}$  enthält die zu schätzenden Koeffizienten  $\alpha_{ij}$  ( $i, j = 1, 2, 3$ ), die die Effekte der Interaktionsterme und der quadratischen Ausdrücke der Freizeitkomponenten  $l_m$  und  $l_f$  sowie des Nettohaushaltseinkommens berücksichtigen. Daneben entspricht  $\mathbf{b}$  einem 3x1 Vektor  $(\beta_1, \beta_2, \beta_3)$ , der den direkten Effekt der linearen Terme auf den Nutzen einfängt. Die Parameter  $\beta_2$  und  $\beta_3$  berücksichtigen zudem, dass der Freizeitnutzen auch von der jeweiligen Haushaltssituation sowie von individuellen Charakteristika abhängt. Bei Männern wird davon ausgegangen, dass die Heterogenität der Freizeitpräferenzen durch das Alter, bei Frauen zusätzlich durch die Zahl der Kinder im Haushalt ausreichend abgebildet werden kann. Auch die Nationalität des Haushalts sowie die Unterscheidung von Haushalten aus Ost- und Westdeutschland werden berücksichtigt. Diese Faktoren gehen als Interaktionsterme mit der Freizeit in die Nutzenfunktion ein. Der Störterm  $\mathbf{e}$  stellt den

---

<sup>25</sup> Vgl. Hausman und Ruud, 1984; Aaberge et al., 1997. Eine Alternative zu der Annahme einer gemeinsamen Haushaltsnutzenmaximierung stellen die sogenannten Verhandlungsansätze dar, bei denen der individuelle Nutzen in Abhängigkeit von der Verhandlungsmacht der Haushaltsmitglieder maximiert wird (Vgl. Ott, 1992.). Wie in Beninger et al. (2002) diskutiert, stellt dieser Ansatz eine Erweiterungsmöglichkeit des Modells dar.

Einfluss unbeobachteter Merkmale auf den Nutzen dar. Zusätzlich werden auch Fixkosten der Erwerbstätigkeit der Frau ( $fix_f$ ) und des Mannes ( $fix_m$ ) sowie einer gleichzeitigen Erwerbstätigkeit ( $fix_{fm}$ ) berücksichtigt.<sup>27</sup> Für Singlehaushalte vereinfacht sich die Nutzenfunktion, da nur die Interaktion der Freizeit des Haushaltsvorstandes und des Nettohaushaltseinkommens zu berücksichtigen sind.

Die Maximierung dieser Nutzenfunktion geschieht unter einer Budgetrestriktion, welche sich aus den Nettohaushaltseinkommen bei unterschiedlichen Erwerbsumfängen im Steuer-Transfer-System ergibt.<sup>28</sup> Das Haushaltsnettoeinkommen berechnet sich in der Simulation als Summe der Einkünfte, die keine Transfers darstellen, reduziert um die Sozialversicherungsbeiträge und die Einkommenssteuer zuzüglich der Transfers (z.B. Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, Wohngeld). Eine Übersicht der Komponenten, die im STSM berücksichtigt werden, gibt Tabelle 6.<sup>29</sup>

**Tabelle 6:** Komponenten des Nettohaushaltseinkommens

<b>Nettohaushaltseinkommen =</b>		
1		Einkünfte aus nichtselbständiger Arbeit (auch Beamtenbezüge)
	+	Einkünfte aus Kapitalvermögen
	+	Einkünfte aus Vermietung und Verpachtung
	+	Einkünfte aus selbständiger Arbeit
	+	Sonstige Einkünfte (u.a. Altersrenten)
2	+	Arbeitslosengeld
	+	Arbeitslosenhilfe
	+	Kindergeld
	+	Erziehungsgeld
	+	Wohngeld
	+	Sozialhilfe
	+	BAföG, Stipendium, Berufsausbildungsbeihilfe
	+	Sozialhilfe
3	-	Sozialversicherungsbeiträge
	-	Einkommenssteuer
	-	Solidaritätszuschlag
	-	Gezahlter Unterhalt

Quelle: Jacobebbinghaus und Steiner 2003

Die Abbildung der Budgetrestriktion, die sich infolge des deutschen Steuer-Transfer-Systems ergibt, erfolgt jedoch nur für eine diskrete Anzahl an Erwerbsumfängen. Aus diesen alternativen Arbeitszeiten resultiert auf der Basis geschätzter Stundenlöhne das Bruttoeinkommen, für das sich mit Hilfe des STSM die entsprechenden Nettohaushaltseinkom-

<sup>26</sup> Vgl. van Soest, 1995.

<sup>27</sup> Vgl. van Soest, 1999.

<sup>28</sup> Die Simulation erfolgt auf Basis des Steuer-Transfer-Systems des Jahres 1999 unter Berücksichtigung der im April 1999 in Kraft getretenen Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse. Da die Änderungen des Steuer-Transfer-Systems nach 1999 für die gewünschte Analyse keinen großen Einfluss auf die zu erwartenden Effekte erwarten lassen, ist die Verwendung dieses Bezugsjahres als unproblematisch einzuschätzen.

<sup>29</sup> Für Details siehe Dokumentation des STSM (Jacobebbinghaus und Steiner, 2003).

men nach Steuern und Transfers im Status quo als auch unter der Reformalternative einer Neuregelung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse berechnen lassen. Während für Haushalte von Alleinstehenden das Nettohaushaltseinkommen für Arbeitszeitalternativen von wöchentlich 0, 5, 10, 20, 30, 40 und 50 Stunden bestimmt wird, ergeben sich bei Paarausgaben aus den 7 diskreten Arbeitszeitalternativen 7x7 mögliche Kombinationen mit den dazugehörigen Nettohaushaltseinkommen.<sup>30</sup> Zusätzlich zu den von van Soest (1995) gewählten Arbeitszeitalternativen von 0, 10, 20, 30, 40 und 50 Stunden, berücksichtigen wir explizit auch eine Arbeitszeit von fünf Stunden, um Auswirkungen der Reformalternative, die sich vor allem auf geringe Arbeitszeiteinsätze auswirkt, besser abbilden zu können. Die Beschränkung auf Arbeitszeitkategorien macht es dabei erst möglich, die komplexe Budgetrestriktion, die sich aus dem deutschen Steuer-Transfer-System ergibt, realistisch abzubilden.

Für die Arbeitsangebotsentscheidung des Haushalts wird angenommen, dass es sich bei dem tatsächlich beobachteten Arbeitseinsatz um die nutzenmaximale Wahl des Haushaltes aus den diskreten Arbeitszeitalternativen handelt, d.h. es gilt:  $U_k > U_l \quad \forall k \neq l$ . Ein solches diskretes Entscheidungsproblem lässt sich als ein konditionales Logit-Modell beschreiben<sup>31</sup>:

$$\Pr[U_k > U_l] = \frac{\exp(U(y_k, l m_k, l f_k))}{\sum_{j=1}^m \exp(U(y_j, l m_j, l f_j))}$$

Die Parameter  $\alpha_{ij}$  und  $\beta_j$  werden mit Hilfe der Maximum-Likelihood-Methode geschätzt. Die Ergebnisse der Schätzung finden sich in Anhang 1. Da in die Funktion neben den linearen und quadratischen Termen auch mehrere Interaktionsterme mit der Freizeit eingehen, lassen sich einzelne Parameter kaum interpretieren. Allerdings sollten die Schätzergebnisse einigen theoretischen Anforderungen genügen. So sollte der Nutzen ceteris paribus sowohl mit dem Einkommen als auch mit der Freizeit zunehmen. Dieser Nutzenzuwachs sollte sich zudem mit zunehmendem Einkommen bzw. mit zunehmender Freizeit abschwächen. Die Nutzenfunktion muss dementsprechend konkav im Einkommen und in der Freizeit sein. Die Überprüfung dieser theoretischen Anforderungen zeigt, dass die Ableitung des Nutzens nach dem Einkommen für alle Individuen in der Stichprobe in der Tat positiv ist und dass

---

<sup>30</sup> Bei Personen unter 20 und über 65 Jahren, Selbständigen, Auszubildenden, Frauen im Mutterschutz, Wehrdienstleistenden sowie bei Beziehern von Vorruhestandsgeld oder Altersrente wird ein nicht variables Arbeitsangebot unterstellt. Für diese Gruppe inflexibler Haushaltsvorstände und Partner wird das Einkommen ebenso wie für andere Haushaltmitglieder als gegeben betrachtet und geht in das sonstige Haushaltseinkommen ein. Haushalte, in denen keiner der Partner über ein flexibles Arbeitsangebot verfügt, werden aus der Simulation ausgeschlossen.

<sup>31</sup> Vgl. McFadden, 1974.

die entsprechende zweite Ableitung für alle negativ ist. Im Falle des Freizeitnutzens erfüllt das Modell die theoretischen Implikationen überwiegend, falls die Frau bzw. der Mann arbeiten. Die Schätzung liefert dementsprechend ökonomisch interpretierbare Ergebnisse. Auf Basis der geschätzten Koeffizienten ergibt sich für jeden Haushalt die Wahrscheinlichkeit, eine bestimmte Arbeitszeitalternative zu wählen. Aus diesen geschätzten Wahrscheinlichkeiten lassen sich das Stundenangebot bzw. die Partizipationsquote des Haushalts ableiten. Um die Arbeitsangebotsreaktion auf eine Reformalternative abzuschätzen, wird das Stundenangebot bzw. die Partizipationsquote in der Status quo Simulation mit denen, die sich für die veränderten Nettohaushaltseinkommen unter der Reformalternative ergeben, verglichen. Ein solcher Vergleich erfolgt im nächsten Abschnitt für die Gruppe der Hauptbeschäftigten. Eine Nebenerwerbsbeschäftigung kann aufgrund der Modelllogik, nur das gesamte Arbeitsangebot für jedes Individuum zu simulieren, nicht berücksichtigt werden. Die Arbeitsangebotsreaktionen, die mit Hilfe des Modells untersucht werden können, beschränken sich daher auf die Analyse der Angebotsreaktionen Hauptbeschäftigter.

#### **4.2.2. Maximale Arbeitsangebotseffekte für Hauptbeschäftigte**

Die theoretische Wirkungsanalyse hat gezeigt, dass für Nichterwerbstätige ohne Transferbezug schwach positive Partizipationseffekte zu erwarten sind. Gleichzeitig sollten hohe Anreize dazu führen, dass ein Großteil der Hauptbeschäftigten, die derzeit einen 325 €-Job ausüben, ihre Beschäftigung bis zur neuen Geringfügigkeitsgrenze ausdehnen. Etwas geringer sind die Anreize einzuschätzen, die Beschäftigung darüber hinaus in die Gleitzone auszudehnen. Für Hauptbeschäftigte mit Transferbezug ist lediglich mit abgeschwächten Effekten zu rechnen. Die Analyse der Arbeitsangebotseffekte unterscheidet daher zwischen Hauptbeschäftigten mit und ohne Transferbezug.

##### *(1) Singlehaushalte*

Tabelle 7 zeigt die Partizipations- und Arbeitszeiteffekte, die sich im Zuge der Neuregelung für Alleinstehende mit und ohne Transferbezug ergeben. Dabei werden diejenigen Haushalte als Transferhaushalte gekennzeichnet, in denen nach der neuen Regelung bei einem monatlichen Bruttolohn von 400 € Transfers bezogen würden. Die Bewertung des Transferbezugs an dieser hypothetischen Einkommenssituation ist sinnvoll, weil die Verhaltensreaktion des Haushalts davon abhängt, ob er bei Erwerbsumfängen im Bereich der Minijobs und Midijobs transferberechtigt wäre oder nicht. Diese Einteilung hat daher das Ziel, die Haushalte, die aufgrund eines Transferentzugs kaum oder gar nicht von der Reform in Form einer Nettoeinkommenserhöhung profitieren, von denen zu trennen, die in vollem

Umfange von den Nettoeinkommenseffekten profitieren. Der Transferbezug im Status quo sagt jedoch wenig darüber aus, wie der Haushalt in dem kritischen Einkommensbereich von der Reform betroffen wäre. Ein Haushalt, der aufgrund einer Vollzeitbeschäftigung derzeit keine Transfers bezieht, kann sehr wohl in dem relevanten Bereich Transferempfänger sein und damit zu der Gruppe der Haushalte gehören, von denen eine abgeschwächte Verhaltensreaktion auf die Reform zu erwarten ist.

**Tabelle 7:** Veränderung des Arbeitsangebotes im Zuge der Neuregelung geringfügiger Beschäftigung in Singlehaushalten mit und ohne Transferbezug

	Reiner Partizipationseffekt* (Änderung in %)		Reiner Arbeitszeiteffekt* (Änderung in %)		N	
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	Männer	Frauen
	<b>Alle</b>	0,009	0,274	-0,011	-0,242	540
<b>Nicht-Transfer-HH bei 400 Euro</b>	0,048	0,731	-0,028	-0,587	23	234
<b>Transfer-HH bei 400 Euro</b>	0,007	0,133	-0,010	-0,136	517	718

\* Prozentuale Veränderung der angebotenen Arbeitsstunden infolge veränderter Partizipation

\*\* Prozentuale Veränderung der angebotenen Arbeitsstunden bei gleicher Partizipationsquote

\* und \*\* addieren sich zur prozentualen Gesamtänderung des Arbeitsvolumens

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angebotsschätzung

Wie zu erwarten, fallen die Partizipationseffekte insgesamt eher bescheiden aus. Insbesondere für alleinstehende Männer ändert sich infolge der Neuregelung zu Mini- und Midi-Jobs nahezu gar nichts. Etwas deutlichere positive Partizipationseffekte zeigen sich für alleinstehende Frauen (+0,27%). Allerdings kommt es bei konstanter Partizipationsquote zu einer leichten Reduktion der angebotenen Arbeitsstunden (-0,24%). Dies lässt sich damit begründen, dass durch die Neuregelung eine Tätigkeit im Bereich der Geringfügigkeit bzw. im Bereich der Gleitzone auch für Teil- und Vollzeitbeschäftigte attraktiver wird. Eine Beschäftigung in einem Stundenbereich, der die Mini- und Midijobs umfasst, wird damit zukünftig wahrscheinlicher. Dies zeigen auch die Wahrscheinlichkeiten der alternativen Arbeitszeitkategorien für alleinstehende Frauen in Abbildung 1.

Die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigung in einem Stundenbereich von 7,5 bis 15 Stunden nimmt zukünftig deutlich zu. Auch Arbeitszeiten unter 7,5 Stunden sowie im Bereich von 15 bis 22,5 Stunden gewinnen zukünftig an Wahrscheinlichkeit. Aufgrund der für jedes Individuum unterschiedlichen Bruttostundenlöhne ergeben sich individuell jedoch auch unterschiedliche Grenzen der Arbeitszeiten, die in den Bereich der geringfügigen Beschäftigung oder in die Gleitzone fallen. Bei einem durchschnittlichen Stundenlohn für geringfügi-

ge Tätigkeiten in Höhe von etwa 8 € bis 9 €<sup>32</sup> kann davon ausgegangen werden, dass der Anstieg der Wahrscheinlichkeit einer Arbeitszeit zwischen 7,5 und 15 Stunden zum großen Teil auf die Zunahme der Attraktivität geringfügiger Beschäftigung bzw. einer Beschäftigung in der Gleitzone zurückzuführen ist.

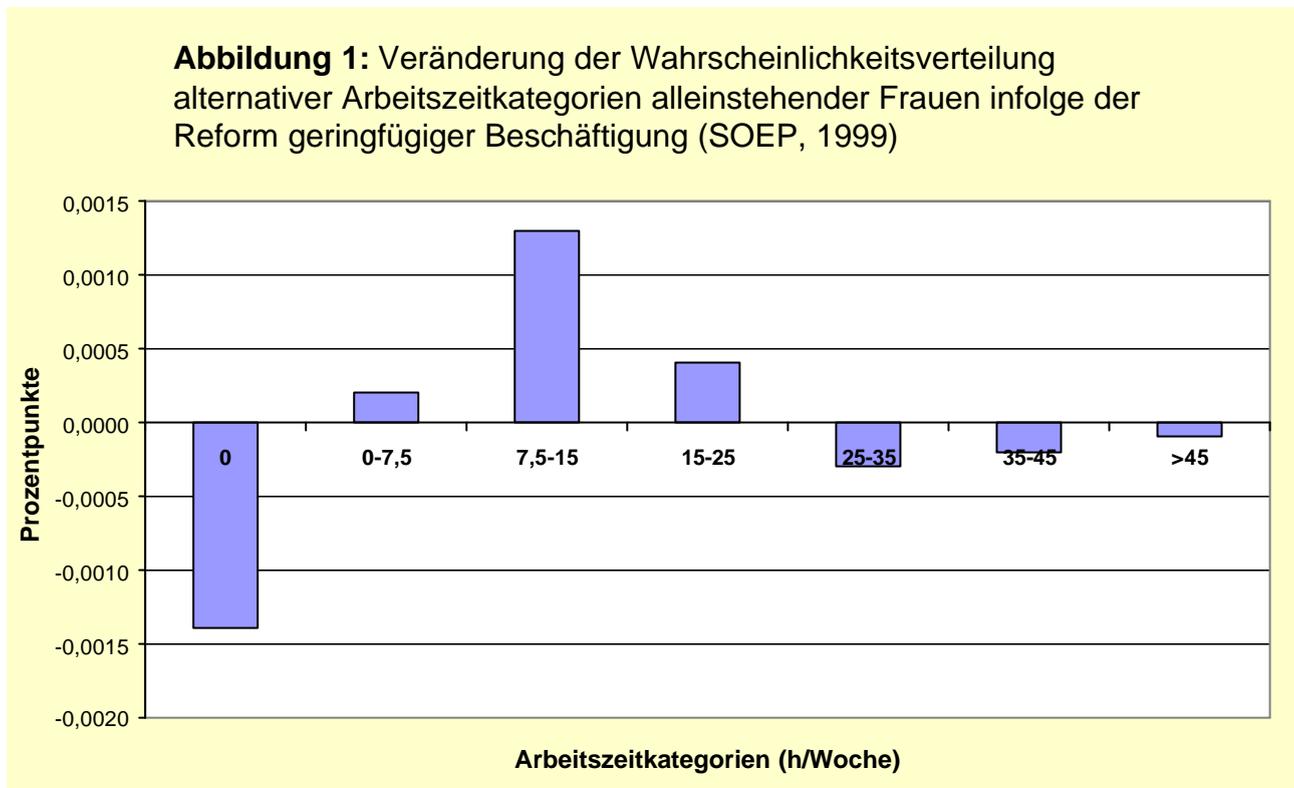


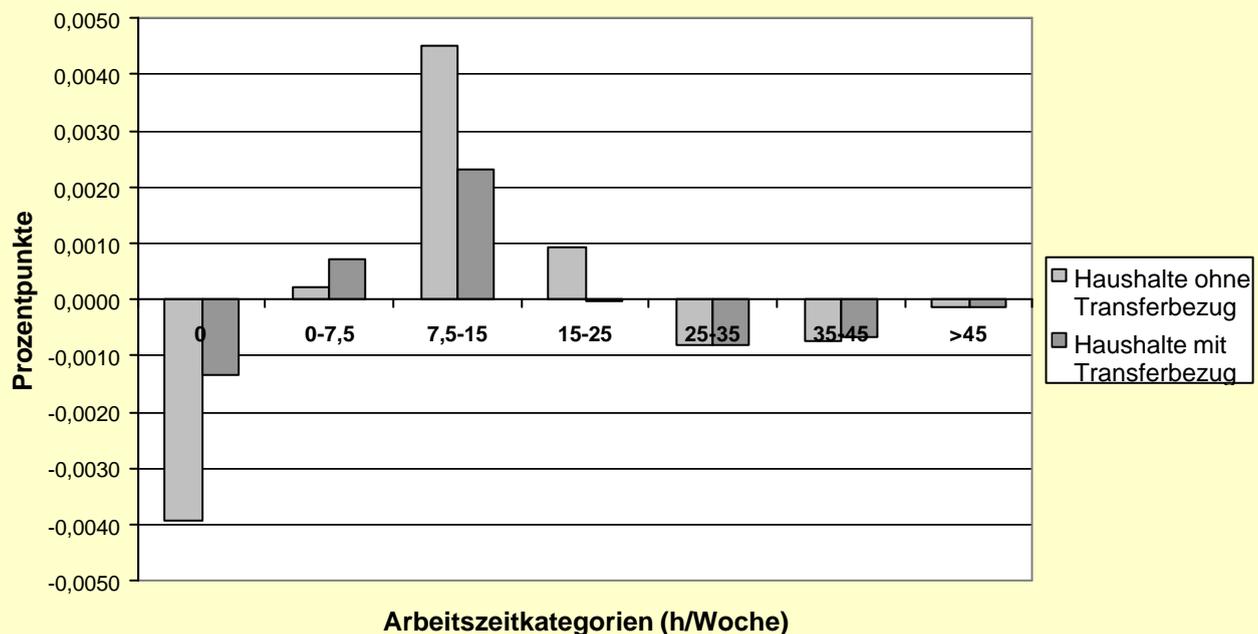
Abbildung 1 zeigt zudem deutlich, dass eine Nicht-Partizipation in ähnlichem Umfang deutlich unwahrscheinlicher wird. In geringem Maße unwahrscheinlicher werden jedoch auch Arbeitszeiten über 25 Stunden wöchentlich.<sup>33</sup> Es gibt daher auch eine leichte Bewegung von der Teil- und Vollzeit in die Bereiche der Gleitzone und der geringfügigen Beschäftigung. Aufgrund der hohen Arbeitsvolumina in den oberen an Wahrscheinlichkeit verlierenden Stundenkategorien kommt es insgesamt zu einer Reduktion der durchschnittlichen Arbeitszeit. Dieser negative Stundeneffekt wird jedoch durch die steigende Partizipationsquote überkompensiert. Insgesamt ist daher sowohl ein positiver Partizipationseffekt als auch ein geringer Anstieg des gesamten Arbeitsvolumens für alleinstehende Frauen zu verzeichnen.

<sup>32</sup> Durchschnittlicher Stundenlohn der Personen im SOEP (1999), die eine geringfügige oder unregelmäßige Beschäftigung angeben.

<sup>33</sup> Der Rückgang der Wahrscheinlichkeit in den obersten Stundenkategorien wird hier jedoch möglicherweise aufgrund der iia-Eigenschaft des Modells überschätzt. Unter dieser Eigenschaft führt ein positiver Effekt in einer Kategorie automatisch zu einem proportionalen negativen Effekt über alle anderen Alternativen (Greene, 2000, S.724).

Die Unterscheidung der Effekte nach Transfer- und Nicht-Transfer-Haushalten in Tabelle 7 bestätigen die theoretischen Überlegungen. Wie zu erwarten löst die Reform bei transferberechtigten alleinstehenden Frauen und Männern nur eine sehr abgeschwächte Verhaltensreaktion aus. Für alleinstehende Frauen, die bei einem Bruttomonatseinkommen von 400 € transferberechtigt wären, fällt der positive Partizipationseffekt mit 0,13 % beispielsweise deutlich geringer aus als für Frauen ohne Transferbezug (+0,73 %). Abbildung 2 stellt die Wahrscheinlichkeitsverteilung der Arbeitszeitkategorien von alleinstehenden Frauen mit und ohne Transferbezug bei einem Bruttomonatslohn von 400 € dar. Zwar zeigen sich in der Tendenz ähnliche Veränderungen für alleinstehende Frauen mit Transferbezug als für Frauen ohne Transferbezug. Die Veränderungen sind insgesamt jedoch deutlich kleiner. Weder sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Nicht-Partizipation so deutlich wie für alleinstehende Frauen ohne Transferbezug, noch steigt die Wahrscheinlichkeit von Tätigkeiten im Bereich von 7,5 bis 15 Stunden so stark an.

**Abbildung 2:** Veränderung der Wahrscheinlichkeiten alternativer Arbeitswochenstunden für Frauen in Paarhaushalten mit und ohne Transferbezug (SOEP, 1999)



Aufschlussreich ist auch der Vergleich der Veränderungen in dem Intervall von Null bis 25 Stunden wöchentlicher Arbeitszeit. Während die Wahrscheinlichkeit einer Tätigkeit im Bereich von 15 bis 25 Stunden für Frauen ohne Transferbezug ansteigt, zeigt sich hier bereits eine sinkende Wahrscheinlichkeit für Frauen mit Transferbezug. Zudem zeigt sich, dass der Anstieg der Wahrscheinlichkeit einer Tätigkeit im Bereich von 7,5 bis 15 Stunden nur halb

so stark zunimmt, eine Tätigkeit im Bereich bis zu 7,5 Stunden jedoch deutlich stärker zunimmt als für Frauen ohne Transferbezug. Da eine Beschäftigung mit einem wöchentlichen Stundenangebot von 15 bis 25 oftmals eine Beschäftigung in der Gleitzone darstellt, während die unteren Stundenkategorien stärker die geringfügige Beschäftigung umfassen, ist dies ein Indiz dafür, dass die Einführung einer Gleitzone für Personen mit Transferbezug kaum dazu beiträgt, die Sozialhilfe- und Arbeitslosenfälle zu überwinden. Die positiven Effekte beschränken sich stattdessen insbesondere auf den Bereich der geringfügigen Beschäftigung.

Auch bei alleinstehenden Männern bestätigen sich diese unterschiedlichen Wirkungen der Neuregelung auf Haushalte mit und ohne Transferbezug. Doch selbst für alleinstehende Männer, die keine Transfers beziehen, entstehen Partizipationsanreize sowie Veränderungen der Wahrscheinlichkeitsverteilung der verschiedenen Arbeitszeitkategorien nur in einem sehr geringen Umfang.

## *(2) Paarhaushalte*

Tabelle 8 zeigt die im Vergleich zu den Singlehaushalten stärkeren Verhaltensreaktionen der Paarhaushalte. Während der Partizipationseffekt mit etwa 0,05%-iger Veränderung der angebotenen Arbeitsstunden bei Männern jedoch weiterhin gering ausfällt, resultiert für Frauen immerhin ein Partizipationseffekt, der zu einem Anstieg der Arbeitsstunden um gut 0,5 % führt. Diesem positiven Effekt auf das Arbeitsangebot durch die ansteigende Partizipationsquote steht jedoch eine Reduktion der angebotenen Stunden bei konstanter Partizipationsquote gegenüber. Im Saldo verändert sich das gesamte Stundenangebot in Paarhaushalten lebender Frauen nahezu gar nicht. Ähnlich wie bei den alleinstehenden Frauen beobachten wir daher zwei gegenläufige Bewegungen. Die Wahrscheinlichkeit einer Nichterwerbstätigkeit sinkt deutlich, während die Wahrscheinlichkeit von wöchentlichen Arbeitszeiten über 25 Stunden ebenfalls abnimmt. Die Veränderung der Wahrscheinlichkeitsverteilung entspricht weitgehend dem Bild für alleinstehende Frauen in Abbildung 1.

Darüber hinaus interessant ist der Vergleich von Paarhaushalten mit und ohne Transferbezug, wobei der Transferbezug wiederum an hypothetischen Einkommenssituationen bewertet wird. Diese Einteilung dient dazu, die von der Reform besonders betroffenen Haushalte von denen zu trennen, die aufgrund von Transferentzugseffekten im Bereich geringfügiger Beschäftigung bzw. einer Beschäftigung in der Gleitzone kaum Einkommensänderungen erfahren. Bei Paarhaushalten gestaltet sich diese Aufteilung jedoch weitaus kompli-

zierter als bei Singlehaushalten, da immer zwei Personen am Nettohaushaltseinkommen mitwirken. Unterschieden werden daher zwei Fälle.

**Tabelle 8:** Veränderung des Arbeitsangebotes im Zuge der Neuregelung geringfügiger Beschäftigung in Paarhaushalten mit und ohne Transferbezug

	Reiner Partizipationseffekt* (Änderung in %)		Reiner Arbeitszeiteffekt* (Änderung in %)		N
	Männer	Frauen	Männer	Frauen	
	Paare				
<b>Alle</b>	0,046	0,545	0,006	-0,560	1910
<b>Fall 1: Konstanter Bruttomonatslohn der Frau, 400 Euro Bruttomonatslohn des Mannes</b>					
Nicht-Transfer-HH	0,053	0,313	-0,002	-0,431	75
Transfer-HH	0,046	0,556	0,007	-0,567	1835
<b>Fall 2: Konstanter Bruttomonatslohn des Mannes, 400 Euro Bruttomonatslohn der Frau</b>					
Nicht-Transfer-HH bei 400 Euro	0,048	0,731	-0,028	-0,587	810
Transfer-HH bei 400 Euro	0,007	0,133	-0,010	-0,136	1100

\* Prozentuale Veränderung der angebotenen Arbeitsstunden infolge veränderter Partizipation

\*\* Prozentuale Veränderung der angebotenen Arbeitsstunden bei gleicher Partizipationsquote

\* und \*\* addieren sich zur prozentualen Gesamtänderung des Arbeitsvolumens

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Angebotschätzung

In einer ersten Betrachtung erfolgt die Einteilung in transferberechtigte und nichtberechtigte Haushalte anhand der Einkommenssituation, bei der der Mann monatlich 400 € brutto und die Frau den tatsächlichen im Status quo verdienten Bruttolohn bezieht. In einem zweiten Fall wird die spiegelbildliche Situation mit einem Bruttomonatslohn der Frau in Höhe von 400 € und einem im Status quo bezogenen Bruttomonatslohn des Mannes betrachtet.

Wie zu erwarten zeigt die Reform deutlich unterschiedliche Verhaltensreaktionen der Frauen, die bei einem monatlichen Bruttolohn von 400 € transferberechtigt sind oder nicht (Fall 2). Während die Partizipation der nicht-transferberechtigten Frauen in diesem Fall um 0,86 % zunimmt, erhöhen transferberechtigte Frauen ihre Partizipation nur um 0,28 %. Der entsprechende Verhaltensunterschied bei den Männern mit und ohne Transferbezug bei einem Bruttomonatslohn von 400 € (Fall 1) fällt hingegen deutlich schwächer aus (0,046 % vs. 0,053 %). Die Tatsache, dass sich die Verhaltensreaktionen von Männern in Paarhaushalten mit und ohne Transferbezug im Vergleich zu Singlehaushalten kaum unterscheiden, liegt unter anderem daran, dass in den Paarhaushalten auch die gleichzeitige Verhaltensreaktion der Frau eine Rolle spielt.

Hier zeigt sich im Fall 1, dass die Partizipation der Frauen aus transferberechtigten Paarhaushalten deutlich stärker zunimmt, als für Frauen aus nicht-transferberechtigten Haushalten (0,56 % vs. 0,31 %). Dieses zunächst überraschende Ergebnis lässt sich damit begründen, dass in die Gruppe der transferberechtigten Haushalte überproportional häufig geringfügig und teilzeitbeschäftigte Frauen fallen, die von der Reform deutlich profitieren

und dementsprechend stark auf die Reform reagieren (+0,86 %), weil ihr Partner ein über dem Sozialhilfeniveau liegendes Einkommen erzielt und somit kein Transferentzug die positive Nettolohnänderung der Reform schmälert. Denn 788 der 1835 Haushalte, die Transfers beziehen, wenn der Mann nur 400 € verdient, beziehen keine Transfers, wenn die Frau 400 € monatlich erhält und der Mann sein tatsächliches Einkommen bezieht. Demgegenüber beziehen aber nur 22 der 75 Haushalte, die bei einem monatlichen Bruttolohn des Mannes von 400 € keine Transfers beziehen, auch keine Transfers, wenn die Frau 400 € monatlich verdient. Die zunächst unerwarteten starken positiven Partizipationseffekte der Frauen in Paarhaushalten mit Transferbezug bei einem monatlichen Bruttolohn des Mannes von 400 €, spiegeln daher lediglich die unterschiedlichen Verhaltensreaktionen wieder, die sich für Frauen in Haushalten mit und ohne einem über dem Sozialhilfeniveau verdienenden Erstverdiener ergeben.

Die Effekte in Paarhaushalten stützen damit weitgehend die Erwartungen, dass die Stärke der Verhaltenreaktion stark von möglichen Transferentzugseffekten bestimmt wird. Zudem ist davon auszugehen, dass die stärksten Reaktionen und auch die quantitativ bedeutendsten Partizipations- und Arbeitszeiteffekte von Paarhaushalten zu erwarten sind, in denen die Frau als Zweitverdiener bei einem bereits über dem Sozialhilfeniveau liegenden ersten Gehalt des Mannes hinzuverdient.

Insgesamt steigt infolge der Neuregelung zu Mini- und Midijobs die Wahrscheinlichkeit einer Beschäftigungsaufnahme für Frauen deutlich stärker als für Männer. Insbesondere für Frauen in Paarhaushalten, und in abgeschwächter Form auch für alleinstehende Frauen, steigt die Wahrscheinlichkeit der Beschäftigungsaufnahme deutlich an. Gleichzeitig sinkt die Wahrscheinlichkeit einer Erwerbstätigkeit über 25 Stunden wöchentlich, so dass es fast durchweg zu negativen Arbeitszeiteffekten kommt. Während der Partizipationseffekt daher insbesondere bei Frauen (in Haushalten ohne Transferbezug) stark positiv ist, ist der Effekt auf die insgesamt angebotenen Arbeitsstunden oftmals nahe Null oder lediglich leicht positiv. Die durch die Reform induzierte zusätzliche Partizipation am Arbeitsmarkt in Personen zeigt Tabelle 9. Da Nachfrage- und Lohneffekte nicht berücksichtigt werden, handelt es sich bei diesem zusätzlichen Arbeitsangebot um eine Obergrenze der tatsächlichen Beschäftigungseffekte.

**Tabelle 9:** Zusätzliches Arbeitsangebot infolge der Neuregulierung (in 1.000 Personen)

		Zusätzliches Arbeitsangebot	Gesamt
Gesamt		41,7	34.993
Paare		33,4	23.092
davon	Männer	4,2	23.092
	Frauen	29,2	23.092
Alleinstehende		8,2	11.902
davon	Männer	0,3	4.918
	Frauen	7,9	6.984

Quelle: Eigene Berechnungen auf Basis der Schätzung

Von den etwa 42.000 Personen, die infolge der Reform zusätzlich Arbeit als Hauptbeschäftigung anbieten, sind nur etwas mehr als 10 % Männer. Mehr als zwei Drittel des zusätzlichen Arbeitsangebots geht stattdessen auf die Frauen in Paarhaushalten zurück. Auch für alleinstehende Frauen steigt die Zahl der potenziell Erwerbstätigen immerhin um etwa 8.000 an. Wie bereits in der theoretischen Diskussion vermutet, bewirkt die Neuregelung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse damit insbesondere einen weiteren Anstieg geringfügiger Beschäftigung unter den verheirateten Frauen (ca. 30.000 zusätzliche Beschäftigte).

Die obigen Analysen haben zudem durchweg die schon in der theoretischen Diskussion geäußerte Vermutung bestätigt, dass positive Anreize, eine Beschäftigung aufzunehmen, in Haushalten mit Transferbezug geringer ausfallen als in Haushalten ohne Transferbezug. Daher ist davon auszugehen, dass das in Tabelle 9 aufgezeigte zusätzliche Arbeitsangebot in weit geringerem Maße in Haushalten entsteht, die Transfers im relevanten Einkommensbereich beziehen. Die 30.000 Frauen aus Paarhaushalten, die zusätzlich Arbeit anbieten, werden überwiegend in Haushalten leben, in denen bereits der Erstverdiener ein Einkommen über dem Sozialhilfeniveau sichert. Aufgrund der hier präsentierten Ergebnisse ist es demnach fraglich, ob das erklärte beschäftigungspolitische Ziel, insbesondere Bezieher von Arbeitslosenunterstützung oder Sozialhilfe in Arbeit zu bringen, mit der Neuregelung der Mini- und Midijobs erreicht werden kann.

An dem eigentlichen Reformbedarf des Arbeitsmarktes, Arbeitslosengeld- und Sozialhilfeempfänger in stärkerem Maße in Arbeit zu bringen, geht die Neuregelung geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse eindeutig vorbei. Stattdessen wird vor allem die Zahl der geringfügig beschäftigten Zweitverdiener in Haushalten oberhalb des Sozialhilfeniveaus zunehmen. Auch eine nennenswerte Ausdehnung des Arbeitsvolumens bereits geringfügig Beschäftigter in Bereiche der Gleitzone wird sich vermutlich auf diese Personengruppe beschränken.

## 5. Schlussfolgerungen

Die Minijob-Reform des Jahres 2003 greift in das komplexe Zusammenspiel von Steuer-, Abgaben- und Transferrecht ein und ändert die Anreizstrukturen für das Arbeitsangebot der Haushalte und die Arbeitsnachfrage der Unternehmen. Die theoretischen Analysen in diesem Beitrag verdeutlichen, dass durch diese Reform die Arbeitsanreize für geringfügig Hauptbeschäftigte und insbesondere für Nebenerwerbstätige sowohl durch Entlastungen bei den Sozialabgaben als auch im Steuerrecht verbessert werden, soweit es sich nicht um Transferempfänger handelt.

Ein Teil der zu erwartenden Arbeitsangebotseffekte wurde in diesem Papier mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells STSM simuliert. Aus modelltechnischen Gründen konnten jedoch nur die Reaktionen von Hauptbeschäftigten analysiert werden. Diese Reaktion ist schwach positiv, von einem „Maxi-Arbeitsangebotsseffekt“ für Hauptbeschäftigte kann nicht gesprochen werden. Zudem bestätigt sich in der empirischen Überprüfung der theoretischen Überlegungen die deutlich schwächere Reaktion in Haushalten mit Transferbezug. Zwar wird erstmals das Problem der Abgabefalle durch die Einführung einer Gleitzone weitgehend gelöst, jedoch bleibt die Sozialhilfe- und Arbeitslosenfalle unangetastet, so dass sich Mehrarbeit für Transferempfänger weiterhin kaum finanziell lohnt. Als Mittel zur Reduktion der Arbeitslosenzahlen und der Zahl der Sozialhilfeempfänger eignet sich die Reform daher nicht. Am Kern der deutschen Arbeitsmarktprobleme geht die Minijob-Reform weitgehend vorbei.

Das zusätzliche Arbeitsangebot im Mini- und Midi-Jobbereich wird sich hauptsächlich aus der Gruppe der verheirateten Frauen sowie aus Nebenerwerbstätigen rekrutieren. Letztere entzogen sich zwar einer empirischen Überprüfung. Aus theoretischer Sicht spricht jedoch vieles dafür, dass Minijobs als Beschäftigungsform insbesondere für Nebenerwerbstätige wieder an Bedeutung gewinnen werden, da die Reform eine Nebenerwerbstätigkeit finanziell wesentlich attraktiver macht als vor der Reform. Eine kräftige Zunahme der Nebenerwerbstätigkeit um etwa 500.000 Personen innerhalb relativ kurzer Zeit ist dann zu erwarten, wenn man von einer Rücknahme des negativen Beschäftigungseffekts der 1999-Reform ausgeht. Die nach 1999 zu beobachtende Strukturverschiebung zugunsten Hauptbeschäftigter dürfte damit teilweise oder ganz wieder rückgängig gemacht werden.

In welchem Maße sich ein zusätzliches Arbeitsangebot in Beschäftigungseffekte übersetzt, hängt jedoch von der Nachfrageseite ab. Zwar sind für Arbeitgeber insbesondere Minijobs, aber auch Midijobs attraktivere Beschäftigungsverhältnisse geworden – durch Reduzierung der Abgaben-, Steuer- und Verwaltungskostenlast. Weiterhin ist die Zerlegung von Teilzeit- und Vollzeitstellen in Mini- und Midijobs relativ attraktiver geworden. Die Impulse für eine höhere Arbeitsnachfrage im Bereich der Mini- und Midi-Jobs sind jedoch aller Voraussicht nach eher gering. Es ist daher fraglich, ob sich das zusätzliche Arbeitsangebot tatsächlich in eine zusätzliche Beschäftigung umsetzt.

Die fiskalischen Kosten der Reform sind beträchtlich. Das kann nicht verwundern, wird doch vom Ziel der Reform des Jahres 1999, der Erhöhung der Einnahmen in der gesetzlichen Renten- und der Krankenversicherung, wieder abgerückt. Die fiskalischen Kosten je zusätzlichem Beschäftigten werden somit hoch ausfallen. Kompensiert werden die durch die Abgabensenkung verursachten Einnahmeverluste in den Sozialkassen und bei der Einkommensteuer nach unseren Ergebnissen über einen schwach positiven Anstieg der Bemessungsgrundlage. Sollte es jedoch im Zuge der Reform zu einem Verlust an voll sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnissen (Zerlegungshypothese) kommen, dann kann die partielle Gegenfinanzierung ausfallen. Es ist also ex ante unklar, ob die Beschäftigungseffekte der Reform wirklich zu einer Minderung der statischen Einnahmeverluste des Fiskus und der Parafisci führen. Eine vollständige Kompensation der Mindereinnahmen über einen Beschäftigungsanstieg ist äußerst unwahrscheinlich, es sei denn, es gelingt, illegale Arbeitsverhältnisse in offizielle Beschäftigung umzuwandeln.

Angesichts der höheren Anreize für Arbeitgeber, Teilzeit- und Vollzeitstellen zu zerlegen, und der aufgrund der Sozialhilfe- und Arbeitslosenfälle unverändert minimalen Anreize für Arbeitslose gering entlohnte Stellen anzunehmen, kann eine Zunahme der Arbeitslosenzahlen nicht ausgeschlossen werden. Eine empirische Überprüfung der Zerlegungshypothese ist jedoch zukünftigen Forschungsarbeiten vorbehalten.

## Literaturverzeichnis

Aaberge, R., U. Colombino und S. Strøm (1997): Joint Labor Supply Decisions of Married Females and Males, An Empirical Analysis Based on Italian Household Data, in: Memorandum from Department of Economics University of Oslo, 18.

AOK-Bundesverband et al. (2003): Zweites Gesetz für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, hier: Versicherungs-, beitrags- und melderechtliche Auswirkungen auf Beschäftigungsverhältnisse in der Gleitzone, 25. Februar 2003.

Apel, H., F. Werner, V. Belzer, M. Berger und K. Eltges (1999): Geringfügig Beschäftigte nach der Neuregelung des „630-DM-Gesetzes“, Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, 27, ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik GmbH, Kienbaum Management Consultants GmbH, Köln/Düsseldorf.

Beninger, D., F. Laisney und M. Beblo (2002): Welfare Analysis of Fiscal Reforms: Does the Representation of the Family Decision Process Matter? Evidence for Germany, ZEW Discussion Paper Nr. , ZEW Mannheim.

Bofinger, P. (2002): Mini-Jobs als Job-Killer, Süddeutsche Zeitung v. 12.12.2002.

Boss, A. (2001): Sozialhilfe, Lohnabstand, Leistungsanreize und Mindestlohnarbeitslosigkeit, Kieler Arbeitspapier Nr. 1075.

Bundesanstalt für Arbeit (2002): Arbeitsmarkt in Zahlen, Geringfügig entlohnte Beschäftigung, 31. März 2002, Nürnberg.

Bundesknappschaft Minijob-Zentrale (2003): Minijobs, Informationen für Arbeitgeber, Essen.

Buslei, H. und V. Steiner (1999): Beschäftigungseffekte von Lohnsubventionen im Niedriglohnbereich, ZEW Wirtschaftsanalysen, Schriftenreihe des ZEW, 42, Baden-Baden.

Eissa, N. und J. B. Liebman (1996): Labor Supply Response to the Earned Income Tax Credit, in: Quarterly Journal of Economics, 111, 605-637.

Dickert, S., S. Houser und J. K. Scholz (1995): The Earned Income Tax Credit and Transfer Programs: A Study of Labor Market and Program Participation, in: Poterba, J. M. (Hrsg.): Tax Policy and the Economy, 9, Cambridge, The MIT Press, 1-50.

Fuest, C., B. Huber und R. Riphahn (1999): Geringfügige Beschäftigung, Arbeitsmarktwirkungen und Reformoptionen, in: Jahrbuch für Wirtschaftswissenschaften, 50, 213-229.

Fuest, C. und B. Huber (1998): Eine beschäftigungsfreundliche Reform der 620-DM-Arbeitsverhältnisse, in: Wirtschaftsdienst, 78, 645-651.

Greene, W. (2003): Econometric Analysis, 5. Aufl., Upper Saddle River, NJ, Prentice Hall.

- Hausman, J. und P. Ruud (1984): Family Labor Supply with Taxes, in: American Economic Review, 74/2, Papers and Proceedings of the Ninety-Sixth Annual Meeting of the American Economic Association, 242-248.
- Hotz, J. und J. K. Scholz (2001): The Earned Income Tax Credit, NBER Working Paper Nr. 8078.
- Jacobebbinghaus, P. und V. Steiner (2003): Dokumentation des Steuer-Transfer-Mikrosimulationsmodells STSM, ZEW-Dokumentation Nr. 03-06.
- Kaltenborn, B. (2001): Kombilöhne in Deutschland, Eine systematische Übersicht, IAB-Werkstattbericht Nr. 14, Nürnberg.
- Knabe, A. (2003): Die Hartzschen Mini-Jobs – Eine Chance für Arbeitslose?, in: Wirtschaftsdienst, 83, 245-250.
- Kolb, J. (2000): Inflexibilitätseffekte der Geringfügigkeitsgrenze auf dem Arbeitsmarkt, in: Wirtschaft im Wandel, 10, 298-301.
- Kolb, J. und A. Werwatz (2000): Eine Längsschnittanalyse geringfügiger Beschäftigung, in: Zwischen drinnen und draußen: Arbeitsmarktchancen und soziale Ausgrenzungen in Deutschland / Buechel, Felix (2000), S. 153-164.
- Liebman, J. B. (1998): The Impact of the Earned Income Tax Credit on Incentives and Income Distribution, in: Poterba, J. M. (Hrsg.): Tax Policy and the Economy, 12, Cambridge, The MIT Press, 83-119.
- Lindbeck, A. (1997): Incentives and Social Norms in Household Behavior, in: American Economic Review, 87, 370-377.
- Magvas, E. (2001): Geringfügige Beschäftigung aus betrieblicher Perspektive, IAB Kurzbericht Nr. 18.
- McFadden, D. (1974): Conditional Logit Analysis of Quantitative Choice Behavior, in: Zarembka, P. (Hrsg.): Frontiers in Econometrics, New York, Acad. Pr., 105-142.
- Meinhard, V., J. Schupp, J. Schwarze und G. Wagner (1997): Einführung der Sozialversicherungspflicht für 610-Mark-Jobs und Abschaffung der Pauschalbesteuerung, in: DIW Wochenbericht, 45, 895-898.
- Minijobzentrale (2003): Die Neuregelungen für geringfügige Beschäftigungen und ihre Auswirkungen am Arbeitsmarkt, Kurzfassung, [http://www.minijobzentrale.de/4\\_Service/Download-Center/2003\\_01\\_Bericht\\_Kurzfassung.pdf](http://www.minijobzentrale.de/4_Service/Download-Center/2003_01_Bericht_Kurzfassung.pdf).
- Ochs, C. (1999): Die unendliche Geschichte, Zur Reform der geringfügigen Beschäftigung, in: WSI-Mitteilungen, Monatszeitschrift des Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Instituts in der Hans-Boeckler-Stiftung, 52, 223-233.
- Ott, N. (1992): Intrafamily Bargaining and Household Decisions, Berlin, Springer-Verlag.

- Rudolph, H. (1998): „Geringfügige Beschäftigung“ mit steigender Tendenz, Erhebungskonzepte, Ergebnisse und Interpretationsprobleme der verfügbaren Datenquellen, IAB Werkstattbericht Nr. 9.
- Rudolph, H. (1999): Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen?, IAB-Kurzbericht Nr. 11.
- Rudolph, H. (2003): Geringfügige Beschäftigung im neuen Outfit, IAB-Kurzbericht Nr. 6.
- Schöb, R. und J. Weimann (2003): Neue Arbeitslose durch Mini-Jobs, Financial Times Deutschland v. 5.2.2003.
- Schupp, J., J. Schwarze und G. Wagner (1995): Zur Expansion der versicherungsfreien Erwerbstätigkeit in Deutschland, in: DIW Wochenbericht, 50, 857-862.
- Schupp, J., J. Schwarze und G. Wagner (1997): Erwerbsstatistik unterschätzt Beschäftigung um 2 Millionen Personen, in: DIW Wochenbericht, 38, 689-694.
- Schupp, J., J. Schwarze und G. Wagner (1998): Methodische Probleme und neue empirische Ergebnisse der Messung geringfügiger Beschäftigung, in: Schupp, J., F. Büchel, M. Diewald und R. Habich (Hrsg.): Arbeitsmarktstatistik zwischen Realität und Fiktion, Berlin, Edition Sigma, 85-111.
- Schwarze, J. und G. Heineck (2001): Auswirkungen der Einführung der Sozialversicherungspflicht für geringfügige Beschäftigung, Eine Evaluation des „630-DM-Jobs“-Reformgesetz, DIW Diskussionspapier Nr. 257.
- Sinn, Hans-Werner (2003): Ist Deutschland noch zu retten?, München
- Spermann, A. (2002): Das Mainzer Kombilohn-Modell zur Verbesserung von Arbeitsanreizen - ein Placebo für gering Qualifizierte?, in: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 51, 189-198.
- Van Soest, A. (1995): Structural Models of Family Labor Supply, A Discrete Choice Approach, in: The Journal of Human Resources, 30/1, 63-88.
- Van Soest, A. (1999): Structural Discrete Choice Models of Labor Supply, in: Merz, J. (Hrsg.): Time Use: Research, Data, and Policy, Contributions from the International Conference on Time Use (ICTU), University of Lueneburg, Nomos-Verlagsgesellschaft, 205-225.
- Weinkopf, C. (1997): Geringfügige Beschäftigung, Rechtliche Gestaltung, empirische Befunde, Gestaltungsvorschläge, in: Institut Arbeit und Technik (Hrsg.): Veröffentlichung der FrauenForschungsGruppe, Diskussionspapier Nr. 1.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (2002): Die Hartz-Reformen – ein Beitrag zur Lösung des Beschäftigungsproblems?, BMWA-Dokumentation Nr. 518.

# Anhang

## Maximum Likelihood Schätzungen der gemeinsamen Nutzenfunktion der Paarhaushalte (Conditional Logit Analysis)

SOEP 1999, sieben alternative Arbeitszeitkategorien (0, 5, 10, 20, 30, 40, 50)

	Coef.	Std. Err.	z	P> z
Nettohaushaltseinkommen	10,24	4,67	2,19	0,03
Nettohaushaltseinkommen ^2	-0,15	0,23	-0,66	0,51
NettohhEK X Freizeit des Mannes	-1,11	0,42	-2,64	0,01
NettohhEK X Freizeit der Frau	-0,68	0,39	-1,74	0,08
NettohhEK X Nationalität	-7,60	3,29	-2,31	0,02
NettohhEK ^2 X Nationalität	0,62	0,24	2,62	0,01
NettohhEK X Ost/West	5,05	1,81	2,79	0,01
NettohhEK^2 X Ost/West	-0,43	0,14	-3,12	0,00
Freizeit des Mannes	205,74	8,65	23,78	0,00
Freizeit des Mannes ^2	-24,28	0,80	-30,34	0,00
Freizeit des Mannes X Nationalität	-0,74	0,41	-1,82	0,07
Freizeit des Mannes X Ost /West	-6,36	2,78	-2,28	0,02
Freizeit des Mannes X Alter	-0,48	0,09	-5,60	0,00
Freizeit des Mannes X Alter ^2	0,63	0,10	6,53	0,00
Freizeit des Mannes X Erwerbsminderung	0,39	0,75	0,53	0,60
Freizeit der Frau	92,58	6,91	13,39	0,00
Freizeit der Frau ^2	-9,30	0,46	-20,39	0,00
Freizeit der Frau X Nationalität	-0,07	0,41	-0,18	0,86
Freizeit der Frau X Ost/West	-8,19	2,61	-3,14	0,00
Freizeit der Frau X Alter	-0,45	0,10	-4,70	0,00
Freizeit der Frau X Alter ^2	0,68	0,12	5,94	0,00
Freizeit der Frau X Erwerbsminderung	0,20	0,71	0,28	0,78
Freizeit der Frau X Kind bis 6 Jahre	4,94	0,32	15,50	0,00
Freizeit der Frau X Kind 7-16 Jahre	2,38	0,23	10,44	0,00
Freizeit der Frau X Kind >=17 Jahre	0,74	0,22	3,28	0,00
Freizeit des Mannes X Freizeit der Frau	-2,53	0,58	-4,37	0,00
Freizeit des Mannes X F. der Frau X Nationalität	0,39	0,14	2,76	0,01
Freizeit des Mannes X F. der Frau X Ost/West	1,23	0,69	1,78	0,08
Dummy für Erwerbstätigkeit der Frau	-3,66	0,23	-15,62	0,00
Dummy für Erwerbstätigkeit des Mannes	-11,91	0,46	-25,75	0,00
Dummy für Erwerbstätigkeit beider Partner	0,97	0,23	4,26	0,00

**Maximum Likelihood Schätzungen der Nutzenfunktion weiblicher Singlehaushalte (Conditional Logit Analysis)**

SOEP 1999, sieben alternative Arbeitszeitkategorien (0, 5, 10, 20, 30, 40, 50)

	Coef.	SE	z	P > z
Nettohaushaltseinkommen	-6,08	1,90	-3,21	0,00
Nettohaushaltseinkommen ^2	0,42	0,08	5,02	0,00
NettohaushaltsEK X Freizeit	0,44	0,30	1,46	0,15
Freizeit X Ost/West	-1,13	0,29	-3,90	0,00
Freizeit X Nationalität	0,13	0,42	0,31	0,76
Freizeit	133,87	13,27	10,09	0,00
Freizeit ^2	-17,20	1,68	-10,21	0,00
Freizeit X Alter	-1,55	0,29	-5,35	0,00
Freizeit X Alter ^2	0,15	0,04	3,87	0,00
Freizeit ^2 X Alter	0,64	0,13	5,12	0,00
Freizeit X Erwerbsminderung	0,37	0,93	0,40	0,69
Freizeit X Kind bis 6 Jahre	5,35	0,62	8,57	0,00
Freizeit X Kind 7-16 Jahre	1,45	0,35	4,13	0,00
Freizeit X Kind >=17 Jahre	0,44	0,32	1,40	0,16
Dummy für Erwerbstätigkeit	-4,05	0,21	-19,37	0,00

**Maximum Likelihood Schätzungen der Nutzenfunktion männlicher Singlehaushalte (Conditional Logit Analysis)**

SOEP 1999, sieben alternative Arbeitszeitkategorien (0, 5, 10, 20, 30, 40, 50)

	Coef.	SE	z	P > z
Nettohaushaltseinkommen	4,03	2,32	1,74	0,08
Nettohaushaltseinkommen ^2	0,03	0,07	0,44	0,66
NettohhEK X Freizeit	-0,96	0,43	-2,25	0,02
Freizeit	244,45	19,83	12,33	0,00
Freizeit ^2	-31,67	2,54	-12,46	0,00
Freizeit X Ost/West	0,27	0,34	0,80	0,42
Freizeit X Nationalität	0,33	0,51	0,64	0,52
Freizeit X Alter	-0,79	0,36	-2,19	0,03
Freizeit X Alter ^2	0,45	0,13	3,53	0,00
Freizeit ^2 X Alter	0,06	0,04	1,32	0,19
Freizeit X Erwerbsminderung	2,43	0,88	2,77	0,01
Dummy für Teilzeitbeschäftigung	-7,61	0,48	-15,73	0,00
Dummy für Vollzeitbeschäftigung	-14,90	1,07	-13,91	0,00