

Andreas Knabe

Die Hartzschen Mini-Jobs – Eine Chance für Arbeitslose?

In die Vorschläge der Hartz-Kommission werden große Hoffnungen bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit gesetzt. Vor allem die Mini-Jobs, die nach der Einigung im Vermittlungsausschuss sowohl von den Regierungsparteien als auch von der Opposition hoch gelobt werden, sollen neue Chancen für Arbeitslose bieten. Sind die Mini-Jobs ein arbeitsmarktpolitischer Fortschritt? Werden sie die in sie gesetzten Erwartungen erfüllen können?

Im Februar 2002 wurde die Hartz-Kommission beauftragt, neue, konsensfähige Vorschläge zur fundamentalen Reform des deutschen Arbeitsmarkts vorzulegen. Im August 2002 präsentierte dann die Kommission ihren dreizehn „Innovationsmodule“ umfassenden Bericht, mit denen bis zu 2 Mill. Arbeitsplätze geschaffen werden sollen. Das würde die Arbeitslosigkeit nahezu halbieren. Neben Kernelementen wie der Einrichtung der Personal-Service-Agenturen, der Ich-AGs und des Jobfloaters sehen die Vorschläge der Hartz-Kommission auch die Ausweitung der geringfügig entlohnten Beschäftigung vor. Mit der am 1. April 2003 in Kraft getretenen Umsetzung beschäftigt sich die vorliegende Analyse.

Die so genannten Mini-Jobs sollten ursprünglich auf haushaltsnahe Dienstleistungen beschränkt sein und waren zur Legalisierung von bereits existierender Schwarzarbeit von Arbeitslosen in diesem Segment gedacht. Damit hätten die Mini-Jobs keinen neuen Arbeitsplatz geschaffen, sondern nur real existierende Arbeitsplätze zusätzlich in die Statistik aufnehmen können. Während des Gesetzgebungsverfahrens gelang es der CDU/CSU-Opposition im Vermittlungsausschuss, ihre Vorstellungen zur Reform der geringfügigen Beschäftigung in die Hartz-Gesetze einzubringen¹. Die Kernpunkte der Reform sind:

- Die Geringfügigkeitsgrenze wird von 325 Euro auf 400 Euro angehoben.
- Bis 400 Euro fallen pauschale Arbeitgeberbeiträge in Höhe von 25% an, davon 12% für die Gesetzliche

Rentenversicherung, 11% für die Gesetzliche Krankenversicherung und 2% für Lohnsteuer mit Abgeltungswirkung.

- Im Bereich von 400 Euro bis 800 Euro wird eine „Gleitzone“ eingeführt, in der die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer nicht sofort voll einsetzen, sondern langsam ansteigen. Damit soll verhindert werden, dass mit steigendem Bruttoeinkommen das Nettoeinkommen fällt.
- Es wird wieder möglich, eine sozialversicherungsfreie Nebentätigkeit neben einer Haupterwerbstätigkeit auszuüben.

Ziel der Reform

Das große Ziel dieser Reform der Mini-Jobs ist es, den Arbeitsmarkt für geringfügige Beschäftigung flexibler zu machen und so neue Arbeitsplätze entstehen zu lassen. Auch bisher werden die 325-Euro-Arbeitsplätze als Instrument gesehen, mit dessen Hilfe zumindest ein Stück Flexibilität in den regulierten deutschen Arbeitsmarkt gebracht werden kann. Unternehmen können geringfügig Beschäftigte relativ unkompliziert zur Abdeckung von Auftragsspitzen und für saisonale Tätigkeiten einsetzen. Allerdings besteht das größte Problem der geringfügigen Beschäftigung bisher darin, dass diese Flexibilität an der Geringfügigkeitsgrenze von 325 Euro abrupt abbricht. Das Einsetzen der vollen Sozialversicherungsbeiträge bzw. der Sprung von der Pauschal- zur Individualbesteuerung bei Nebenverdiensten erzeugt bei den Arbeitnehmern

Andreas Knabe, 25, M.Sc., ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg.

¹ Der Freistaat Bayern hatte schon im Oktober 2002 ein „Kleine-Jobs-Gesetz“ im Bundesrat eingebracht. Vgl. Deutscher Bundesrat: Entwurf eines Gesetzes zur Aktivierung kleiner Jobs (Kleine-Jobs-Gesetz), in: Bundesratsdrucksache 803/02, 2002. Hierin waren bereits die Kernpunkte der Mini-Job-Reform enthalten.

beim geringsten Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze erhebliche Nettolohneinbußen. Dadurch wirkt die Geringfügigkeitsgrenze wie eine Mauer, gegen die Unternehmen und Arbeitnehmer unweigerlich stoßen, wenn sie versuchen, Entgelte legal knapp über dieser Grenze vereinbaren zu wollen.

Das wollen die Hartz-Gesetze verändern. Die beschlossene Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze auf 400 Euro wird auch sicher zu einer massiven Verlagerung der geringfügigen Beschäftigung von Einkommen knapp unter 325 Euro hin zur neuen Schwelle von 400 Euro führen. Ähnliches konnte auch 1999 bei der Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle in den neuen Bundesländern von 520 DM auf 630 DM beobachtet werden. 1998 waren 32% aller ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Intervall zwischen 469 DM und 520 DM beschäftigt. Nach der Anhebung fiel der Beschäftigungsanteil in diesem Intervall auf 11%, während die Beschäftigung im Bereich von 579 DM bis 630 DM, einem zuvor kaum besetzten Einkommensintervall, auf 25% anstieg².

Auch wenn die beschlossene Anhebung der Geringfügigkeitsgrenze zusätzlich Flexibilität im Bereich bis 400 Euro bringt, so beseitigt sie nicht das eigentliche Hauptproblem. Die Inflexibilität wird nur an diese neue Grenze verschoben. Die Beschäftigungsmauer bleibt bestehen. Hier setzt nun die neu eingeführte „Gleitzone“ an. Durch das langsame Ansteigen der Beitragssätze soll die Sprungstelle im Einkommensverlauf beseitigt werden, bei der sonst an der Geringfügigkeitsgrenze zusätzliches Bruttoeinkommen das Nettoeinkommen erheblich reduziert. Damit werden zwei Ziele gleichzeitig verfolgt: zum einen sollen die Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer in einem breiteren Einkommensintervall dauerhaft gesenkt werden, um Anreize zur Aufnahme einer niedrig entlohnten Tätigkeit zu schaffen³, zum anderen soll die Gleitzone die Personalplanung der Unternehmen flexibler machen, da sie jetzt die Möglichkeit haben, Beschäftigte auch über die Geringfügigkeitsgrenze hinaus einsetzen zu können.

² Vgl. J. Kolb: Inflexibilitätseffekte der Geringfügigkeitsgrenze auf dem Arbeitsmarkt, in: *Wirtschaft im Wandel*, 10, 2000, S. 298-301.

³ Diese Idee ist natürlich nicht neu. Sie hat bereits Eingang in die Arbeitsmarktpolitik gefunden, z.B. beim Mainzer Modell, wenn auch mit gravierenden handwerklichen Mängeln. Vgl. H.-W. Sinn: Die Höhle in der Eiger-Nordwand. Eine Anmerkung zum Mainzer Modell und zum Wohlfahrtsstaat an sich, in: *ifo-Schnelldienst*, 55(3), 2002, S. 20-25. Eine wissenschaftliche Auseinandersetzung mit der Angebotswirkung abgesenkter Sozialversicherungsbeiträge findet sich u.a. bei H. Schneider et. al.: Beschäftigungspotenziale einer dualen Förderstrategie im Niedriglohnbereich, IZA Research Report, 5, IZA, Bonn 2002.

Was ändert sich für wen?

Die Absicht ist klar, doch lassen sich über die Anzeigeeffekte der Neuregelung bei den Mini-Jobs keine Aussagen treffen, die für alle Beschäftigten gleichermaßen Gültigkeit hätten. Aufgrund ihrer unterschiedlichen Position im Steuer- und Sozialsystem werden verschiedene Individuen von der Reform auch unterschiedlich betroffen sein. So hängt die Wirkung maßgeblich davon ab,

- ob ein geringfügig Beschäftigter weitere Einkünfte hat, dem Mini-Job also nur im Nebenerwerb nachkommt,
- ob der Mini-Jobber mit seinem erwerbstätigen Ehepartner steuerlich gemeinsam veranlagt wird, oder
- ob der Mini-Job von einem Sozialhilfe- oder Arbeitslosenhilfeempfänger ausgeübt wird.

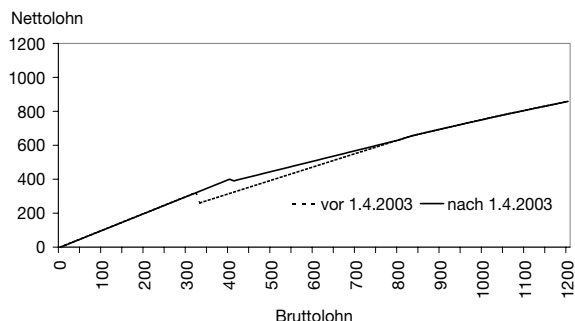
Beschäftigungseffekte

Um zu untersuchen, welche Beschäftigungseffekte von der Hartz-Reform zu erwarten sind, erscheint es daher sinnvoll, die Wirkungen auf diese Gruppen separat zu betrachten.

Die erste zu betrachtende Gruppe sind ausschließlich geringfügig Beschäftigte, die über kein weiteres Arbeitseinkommen verfügen und, falls verheiratet, auch nicht mit ihrem Ehepartner steuerlich gemeinsam veranlagt werden. Typische Vertreter dieser Gruppe sind Schüler, Studenten und Rentner. Nach der bisherigen Regelung werden an sie Einkommen bis 325 Euro abzugsfrei ausgezahlt. Die Pauschalsteuer auf Seiten des Arbeitgebers entfällt, wenn der Beschäftigte entweder eine Freistellungsbescheinigung oder eine Lohnsteuerkarte (bei der in den Steuerklassen I, II und III bei geringfügiger Beschäftigung kein Lohnsteuerabzug stattfindet) vorlegt, so dass nur pauschale Beiträge zur gesetzlichen Rentenversicherung in Höhe von 12% des Bruttolohns und Beiträge von 10% zur gesetzlichen Krankenversicherung vom Arbeitgeber zu zahlen sind.

Steigt das Arbeitseinkommen allerdings über 325 Euro an, setzt sofort die volle Beitragspflicht zur Sozialversicherung ein – hier entsteht die bekannte Beschäftigungsmauer. Sie kann nur durch einen recht weiten Einkommenssprung überwunden werden, denn um wieder ein Nettoeinkommen von 325 Euro zu erreichen, muss der Arbeitnehmer ein Bruttoeinkommen von 412 Euro erhalten. Steuerliche Belastungen sind hingegen für diesen Arbeitnehmertyp nicht rele-

Abbildung 1
Nettolohn bei ausschließlich geringfügiger
Beschäftigung¹
 (in Euro)



¹ Z.B. Schüler, Studenten, Rentner.

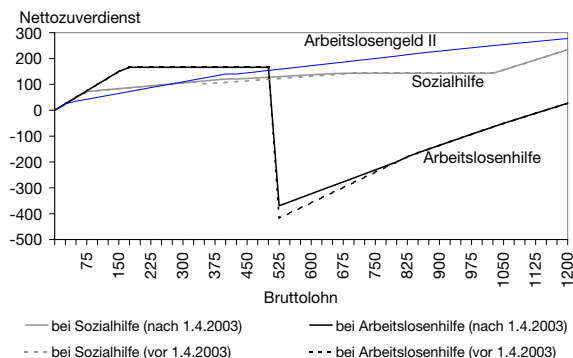
vant, da die Einkommensbesteuerung erst ab einem Bruttoeinkommen von ca. 860 Euro einsetzt.

Zum 1. April 2003 wurde mit der Neuregelung nach Hartz der Bereich, in dem der Nettolohn dem Bruttolohn entspricht, bis auf 400 Euro ausgedehnt. Der Arbeitgeber zahlt pauschale Sozialversicherungsbeiträge von 23%, wovon 12% auf die Gesetzliche Rentenversicherung und 11% auf die Gesetzliche Krankenversicherung entfallen. Zur Verhinderung der Beschäftigungsmauer als Folge der Sozialversicherungspflicht ist im Einkommensbereich zwischen 400 Euro und 800 Euro eine Gleitzone eingefügt. Allerdings verbleibt immer noch eine kleine Sprungstelle bei 400 Euro, an der das Nettoeinkommen um ca. 16 Euro fällt⁴. Bei einem Bruttolohn von 441 Euro ist dieser Nettoverlust jedoch wieder verschwunden. Bei 800 Euro brutto erreicht das Nettoeinkommen wieder seinen Verlauf wie vor der Hartz-Reform.

Abbildung 1 zeigt die Änderung im Nettoeinkommensverlauf dieses Arbeitnehmertyps. In diesem Fall wird die Hartz-Reform der Mini-Jobs den Anforderungen weitestgehend gerecht: Sowohl die Verschiebung der Geringfügigkeitsgrenze als auch die Gleitzone erhöhen den Nettolohn des Beschäftigten im Bereich zwischen 325 Euro und 800 Euro, und gleichzeitig wird das Entstehen einer neuen Beschäftigungsmauer vermieden. Aufgrund dieser Änderung ist zu erwarten, dass viele Beschäftigte, die bisher an der 325-Euro-

⁴ Die Berechnung der Gleitzone (§ 226(4) SGB V) ist so gestaltet, dass bei Überschreiten der Geringfügigkeitsgrenze der Abgabenteil zwischen Bruttolohn (inklusive Arbeitgeberabgaben) und Nettolohn konstant bleibt. Da aber die Arbeitgeberbelastung von 25% auf etwa 21% fällt, steigt die Arbeitnehmerbelastung sprunghaft auf 4% an.

Abbildung 2
Nettozuverdienst von Sozialhilfe- und
Arbeitslosenhilfeempfängern
 (in Euro)



Mauer gearbeitet haben, ihre Erwerbstätigkeit bis 400 Euro und darüber hinaus ausdehnen.

Auf dem Arbeitsmarkt für Schüler, Studenten und Rentner hat die Reform also die erhofften und erwünschten positive Effekte. Allerdings bezieht sich das Arbeitslosigkeitsproblem nicht auf diese Personengruppen. Sie haben ihre eigentliche Erwerbsphase entweder schon hinter sich oder bereiten sich noch darauf vor.

Sozialhilfeempfänger

Die eigentlichen Adressaten einer grundlegenden Arbeitsmarktreform, als deren Bestandteil sich die Reform der Mini-Jobs versteht, sollten die Arbeitslosen mit geringen Verdienst- und Wiedereingliederungschancen sein, also vor allem Empfänger von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe. Allerdings unterscheiden sich die Wirkungen der Hartz-Reform auf Empfänger von Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfe fundamental von denen der zuvor betrachteten Gruppe. Das Hauptproblem von Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfängern ist, dass sich für sie Erwerbsarbeit kaum lohnt. Hohe Transferentzugsraten sorgen dafür, dass vom selbst erarbeiteten Einkommen kaum etwas verbleibt. Implizite Steuersätze von teilweise 100% nehmen ihnen jeden Arbeitsanreiz. Daran wird die Ausweitung der Mini-Jobs nichts ändern.

Betrachten wir zunächst die bisherige Regelung für Sozialhilfeempfänger. Bei ihnen bleibt eigenes Einkommen bis zu einem Betrag von etwa 70 Euro pro Monat anrechnungsfrei. Verdienste, die diese Grenze übersteigen, werden dann aber zu 85% auf die Sozialhilfe angerechnet. In Abbildung 2 erkennt man, dass

die Nettoeinkommenslinie des Sozialhilfeempfängers ab diesem Wert sehr flach verläuft. Zwar setzt auch hier die Sozialversicherungspflicht beim Überschreiten der 325-Euro-Grenze ein, da aber nur 15% des Nettoeinkommens beim Sozialhilfeempfänger verbleiben, schrumpft die Sprungstelle auch auf nur 15% ihrer ursprünglichen Höhe. Bei einem Bruttoeinkommen von ca. 690 Euro ist der volle Absetzbetrag von 140 Euro erreicht. Zusätzliches Einkommen wird voll auf die Sozialhilfe angerechnet, bis sie bei etwa 1050 Euro (für einen Alleinstehenden ohne Kinder) ausläuft. Der Nettoeinkommensverlauf in Abbildung 2 ist in diesem Bereich also vollkommen flach.

Im bisherigen System ist daher nicht davon auszugehen, dass durch die Reform nun viele Sozialhilfeempfänger eine Tätigkeit im Einkommensbereich zwischen 70 Euro und 1050 Euro annehmen werden. Da allerdings die Verdienstmöglichkeiten vieler Sozialhilfeempfänger nicht ausreichen, um Arbeit zu finden, deren Verdienst deutlich über 1050 Euro liegt, verdammt das derzeitige Transfer(entzugs)system diese Menschen weiterhin zum Nichtstun oder drängt sie in die Schwarzarbeit.

Arbeitslosenhilfeempfänger

Bei Arbeitslosenhilfeempfängern sehen die Arbeitsanreize ähnlich schlecht aus. Bei Bezug von Arbeitslosenhilfe können 20% der monatlichen Arbeitslosenhilfe, mindestens aber 165 Euro, anrechnungsfrei hinzuverdient werden; alles darüber hinausgehende Einkommen wird zu 100% auf die Arbeitslosenhilfe angerechnet. Die „Nebenbeschäftigung“ des Arbeitslosenhilfeempfängers darf allerdings nicht mehr als 15 Stunden pro Woche umfassen, da sonst die Voraussetzungen für den Bezug von Arbeitslosenhilfe (§118 SGB III) nicht mehr erfüllt sind und die Arbeitslosenhilfe entfällt.

Wenn eine Person Arbeitslosenhilfe in Höhe von z.B. monatlich 830 Euro bezieht, würde das Überschreiten der 15-Stunden-Grenze, bei einem unterstellten Bruttolohn von 8 Euro pro Stunde, das Gesamteinkommen von 996 Euro auf etwa 380 Euro senken – eine Reduzierung um 616 Euro! Es liegt auf der Hand, dass diese Grenze von keinem Arbeitslosenhilfeempfänger überschritten werden wird, wenn damit nicht deutliche Einkommenssteigerungen verbunden sind. Aber um z.B. das Einkommen von 996 Euro wieder zu erreichen, ist ein Bruttoeinkommen von mindestens 1450 Euro nötig. In diesem Fall würde ein Arbeitslosenhilfeempfänger bestraft, nähme er im Einkommensintervall von 166 Euro bis 1450 Euro eine Arbeit an.

Seit dem 1. April 2003 hat sich auch bei den Arbeitslosenhilfe- und Sozialhilfeempfängern die Geringfügigkeitsgrenze auf 400 Euro verschoben, und die Gleitzone verhindert das drastische Einbrechen des Nettolohns beim Einsetzen der Sozialversicherungspflicht. Ist der Nettoverdienst bestimmt, so sind die Anrechnungsregeln der Sozial- und Arbeitslosenhilfe anzusetzen und vernichten durch die hohen Transferentzugsraten auch nach der Hartz-Reform jeden positiven Effekt. Es ist somit klar, dass weder Sozialhilfeempfänger noch Arbeitslose von der Reform der Mini-Jobs profitieren. Die Reform der geringfügigen Beschäftigung verbessert also die Situation der eigentlichen Problemgruppen des Arbeitsmarktes in keiner Weise.

Um die offensichtlich problematischen Wirkungen der hohen Transferentzugsraten zu mildern, sollen im Zuge der angekündigten Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zum Arbeitslosengeld II auch die Regeln zur Anrechnung eigenen Einkommens verändert werden⁵. So ist im Gespräch, den anrechnungsfreien Sockelbetrag deutlich zu senken und Transferempfängern durchgehend 30% ihres Nettoeinkommens zu belassen. Damit gäbe es kein Einkommensintervall mit 100% Transferentzug mehr. Allerdings bleibt die Grenzbelastung des Bruttolohns von Transferempfängern bei 70-85%, so dass auch nach dieser Neuregelung kaum stärkere Arbeitsanreize existieren (vgl. Abbildung 2).

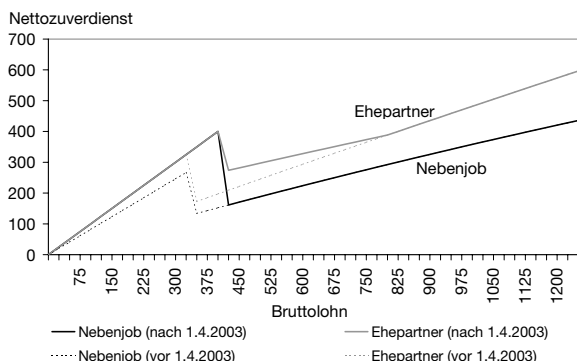
Nebentätigkeit wird gefördert

Zu den klaren Gewinnern der Reform zählen die beiden bisher nicht betrachteten Gruppen der Nebenerwerbstätigen und der Personen mit erwerbstätigen Ehepartnern. Wenn ein Arbeitnehmer neben seinem sozialversicherungspflichtigen Haupterwerb eine geringfügige Beschäftigung ausübt, so ist seine Nebentätigkeit bisher nicht von der Sozialversicherungspflicht befreit (mit Ausnahme der Arbeitslosenversicherung). Bis zur 325-Euro-Grenze kann das Einkommen vom Arbeitgeber pauschal versteuert werden, wird die 325-Euro-Grenze aber überschritten, entfällt diese Möglichkeit und das gesamte Nebeneinkommen unterliegt der individuellen Besteuerung

Das hat einen deutlichen Rückgang des Zuverdienstes zur Folge. Bei einem durchschnittlichen Haupterwerb würde beim Überschreiten der 325-Euro-Grenze der Nebenerwerbzuverdienst von 267 Euro auf 133 Euro fallen. Obwohl das gesamte Einkommen

⁵ Vgl. Regierungserklärung vom 14. März 2003.

Abbildung 3
Nettozuverdienst bei Nebenjobs und Personen mit
erwerbstätiem Ehepartner
 (in Euro)



bereits sozialversicherungspflichtig ist, kriert damit die Pauschalbesteuerung eine Beschäftigungsmauer für Nebenverdienste, die erst bei einem Bruttolohn von etwa 700 Euro übersprungen wird.

Seit 1. April 2003 ist es erlaubt, in genau einem Mini-Job sozialversicherungsfrei zu arbeiten, auch wenn man bereits im Haupterwerb sozialversicherungspflichtig tätig ist. Für den Arbeitgeber fallen pauschale Abgaben von 25% an (12% für die Gesetzliche Rentenversicherung, 11% für die Gesetzliche Krankenversicherung und 2% Lohnsteuer). Damit kann der Nebenerwerbstätige seinen Bruttolohn bis 400 Euro vollständig behalten. Da alle Arbeitseinkommen zusammengerechnet werden, entfällt hier die Gleitzone, so dass bei Überschreiten der 400-Euro-Grenze das gesamte Einkommen sowohl voll sozialversicherungspflichtig wird als auch individuell versteuert werden muss. Somit erhöht sich zwar das Nettoeinkommen im Bereich bis 400 Euro, die Beschäftigungsmauer bleibt aber bestehen (vgl. Abbildung 3).

Bei geringfügig beschäftigten Arbeitnehmern, deren Ehepartner voll erwerbstätig ist und die sich mit ihrem Partner steuerlich gemeinsam veranlagten lassen, entsteht ein ähnliches Bild. Bisher sind für diese Arbeitnehmer Tätigkeiten bis 325 Euro nicht sozialversicherungspflichtig, und es besteht die Möglichkeit, die Lohnsteuer pauschal abzugelten. Damit entsteht bei 325 Euro wiederum eine Beschäftigungsmauer, da danach Steuern gemäß dem Familiengrenzsteuersatz zu zahlen sind. Daran ändert auch die Hartz-Reform nichts. Die individuelle Besteuerung ab 400 Euro führt weiterhin zu einer starken Reduktion des Nettoeinkommens. Die Gleitzone verhindert zwar, dass das

Nettoeinkommen noch stärker abfällt, kann aber die Effekte der einsetzenden Familienbesteuerung nicht vermeiden. Wie man in Abbildung 3 sehen kann, ist die Gleitzone sogar über ihren gesamten Verlauf ineffektiv, da erst bei einem Bruttoeinkommen von etwa 825 Euro wieder ein Zuverdienst von 400 Euro entsteht.

Die Anreizeffekte der Hartz-Reform sind offensichtlich - am stärksten gewinnen die Nebenerwerbstätigen. Jedoch wird weder bei ihnen noch bei Ehepartnern die Einsatzfähigkeit aus der Sicht der Unternehmen flexibler, da beide Gruppen starke Einkommensverluste treffen, sobald sie die 400-Euro-Beschäftigungsmauer überschreiten. Die einzige Gruppe, für die die Hartz-Reform ihre Ziele erfüllt, sind Studenten und Rentner, bei denen die Sprungstelle an der Geringfügigkeitsgrenze fast vollständig verschwindet. Das größte Problem der Reform ist allerdings, dass sie an ihren eigentlichen Zielgruppen, nämlich Sozialhilfeempfängern und Langzeitarbeitslosen, vollkommen vorbeigeht. Diese Gruppen haben keinen zusätzlichen Anreiz, die neuen Mini-Jobs anzunehmen.

Zurück zur Reform von 1999

Am 1. April 1999 hat die gegenwärtige Bundesregierung bereits eine Reform der geringfügigen Beschäftigung durchgeführt. Vor 1999 mussten weder für geringfügige Alleinbeschäftigten noch für geringfügige Nebentätigkeiten Sozialversicherungsbeiträge gezahlt werden, wenn die Entlohnung weniger als 630 DM betrug. Die Lohnsteuer wurde pauschal durch den Arbeitgeber mit 20% abgegolten. Durch die 99er-Neuregelung wurden zum einen pauschale Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers in Höhe von 22% eingeführt, zum anderen wurden Nebenbeschäftigten voll sozialversicherungspflichtig⁶. Das erklärte Ziel dieser Änderungen war es, die geringfügige Beschäftigung in die Sozialversicherung einzubeziehen und diese Beschäftigungsform langfristig zurückzudrängen⁷ – also das Gegenteil von dem, was die 2003er-Reform anstrebt. Aus diesem Grund wurde auch die Geringfügigkeitsgrenze, die zuvor mit der Bezugsgröße, also dem durchschnittlichen Einkommen aller sozialversicherten Arbeitnehmer, dynamisiert war, bei 630 DM eingefroren.

⁶ Eine ausführliche Darstellung der Reform von 1999 findet sich u.a. bei H. Rudolph: Das 630-DM-Gesetz: Was ändert sich für wen?, in: IAB-Kurzbericht, 11, 1999.

⁷ Vgl. Deutscher Bundestag: Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse, in: Bundestagsdrucksache 14/280, 1999.

Die 99er Reform senkte die Nebenverdienstmöglichkeiten von bereits Erwerbstätigen erheblich. Zum einen wurde der Nettolohn durch die Einführung der vollen Sozialversicherungsbeiträge um über 20% gesenkt, zum anderen stiegen die effektiven Lohnkosten ebenfalls um über 20%, da nach der Neuregelung auch der Arbeitgeber, zusätzlich zur Pauschalsteuer, volle Sozialversicherungsbeiträge abzuführen hatte. Die Nebenverdiener waren damit eindeutig die Verlierer dieser Reform. Für ausschließlich geringfügig Beschäftigte, also die Gruppe der Studenten, Rentner und hinzuverdienenden Ehepartner, änderte die Reform nichts am Nettolohn. Da die Arbeitgeber jetzt allerdings pauschale Sozialversicherungsbeiträge abzuführen hatten, wurde die Nachfrage nach geringfügiger Beschäftigung dieser Gruppen reduziert.

Die negativen Anreize sowohl auf der Angebot- als auch auf der Nachfrageseite bewirkten einen allgemeinen Rückgang der geringfügigen Beschäftigung (aufgrund des Nachfrageeffektes durch die höhere Arbeitgeberbelastung bei allen Beschäftigtengruppen) und einen besonders starken Rückgang der Nebenbeschäftigung bereits Erwerbstätiger (aufgrund des Angebotseffektes wegen der Senkung des Nettolohns durch volle Sozialversicherungsbeiträge). So reduzierte sich die Zahl der geringfügig Beschäftigten zwischen dem 1. Quartal 1999 und August 1999 von 6,52 Mill. auf 5,85 Mill. (minus 10%)⁸.

Dieser Rückgang um 670 000 Stellen verteilt sich nicht gleichmäßig auf alle Beschäftigtengruppen. So hat sich die Beschäftigung von ausschließlich geringfügig Beschäftigten kaum verändert. Ihre Zahl ging nur um etwa 120 000 (minus 3%) zurück. Hingegen ist die Zahl der Nebenerwerbstätigen stark gesunken. Bei dieser Gruppe war ein Rückgang um 550 000 Stellen zu verzeichnen. Damit hat sich durch die Einführung der Sozialversicherungspflicht die Zahl der Nebenerwerbstätigen um 32% reduziert⁹.

Von allen Betrieben, auf die die Neuregelung der geringfügigen Beschäftigung einen Einfluss hatte, re-

agierten nach eigenen Angaben 36% mit der ersatzlosen Streichung der geringfügigen Beschäftigung, 28% tauschten nebenbeschäftigte durch ausschließlich geringfügig Beschäftigte aus, 26% stellten neue Teilzeitkräfte ein und 23% reagierten mit der Einstellung neuer Vollzeitkräfte¹⁰.

Die Arbeitsanreize der geringfügigen Beschäftigung vor dem 1. April 1999 und die Anreize mit der Hartz-Reform sind sich sehr ähnlich. Die Geringfügigkeitsgrenze wurde zwar auf 400 Euro verschoben, allerdings läge sie nach der alten dynamisierten Regelung auch heute schon bei 340 Euro, so dass sie im Vergleich zur alten Regelung nur um 60 Euro angehoben wurde. Auch die Einführung der Gleitzone hat außer für Studenten und Rentner keine Auswirkungen. Somit ist die Neuregelung der Mini-Jobs zum 1. April 2003 de facto nur die Rückkehr zur Situation vor dem 1. April 1999. Ihre Wirkung auf den Arbeitsmarkt wird lediglich in der Umkehr der Effekte von 1999 bestehen.

Keine neuen Arbeitsplätze

Am Umfang der geringfügigen Beschäftigung wird sich daher kaum etwas ändern - neue Arbeitsplätze entstehen nicht. Allerdings werden in vielen Mini-Jobs ausschließlich geringfügig Beschäftigte durch bereits erwerbstätige Arbeitnehmer verdrängt. Es ist auch nicht auszuschließen, dass wieder vermehrt Vollzeittätigkeiten in mehrere Mini-Jobs aufgespalten werden, da Vollzeitbeschäftigte mit den vollen Sozialabgaben belastet sind und der Einkommensbesteuerung unterliegen¹¹. Anstatt die Arbeitslosigkeit abzubauen, würde das die Zahl der Arbeitslosen sogar noch erhöhen.

Das Ziel, die Arbeitslosigkeit zu senken, kann nur erreicht werden, wenn man die Fehlanreize beseitigt, die die Beschäftigung Arbeitsloser verhindern. Dazu müssen vor allem die Arbeitsanreize für Arbeitslose und Sozialhilfeempfänger gestärkt und die Arbeitsnachfrage der Unternehmen stimuliert werden¹². Die Hartzschen Mini-Jobs erreichen aber beides nicht. Statt Brücken zu bauen, verbreitern sie nur die Gräben, die die Arbeitslosen auf dem Weg in die Beschäftigung zu überwinden haben.

⁸ H. Ape l et. al.: Geringfügig Beschäftigte nach der Neuregelung des „630-DM-Gesetzes“, Studien der ISG Sozialforschung und Gesellschaftspolitik, Heft 27, 1999.

⁹ Diesen kurzfristigen Effekten stehen mittelfristig Überwälzungs- und Lohnanpassungsprozesse entgegen. So war der Umfang der geringfügigen Beschäftigung bis zum September 2000 zu seinem Ausgangsniveau zurückgekehrt. Die strukturellen Verschiebungen zwischen Nebentätigen und ausschließlich geringfügig Beschäftigten blieben allerdings bestehen. Vgl. E. M a g v a s : Geringfügige Beschäftigung aus betrieblicher Perspektive, in: IAB-Kurzbericht, 18, 2001.

¹⁰ Die Zahlen beziehen sich auf die alten Bundesländer (Mehrfachnennungen möglich). Vgl. E. M a g v a s , a.a.O.

¹¹ Diese Befürchtung teilen auch R. S c h ö b , J. W e i m a n n : Neue Arbeitslose durch Mini-Jobs, in: Financial Times Deutschland, Nr. 26/06, 30, 2003.

¹² Vorschläge dazu sind seit langem bekannt. Zur Stärkung der Arbeitsanreize der Sozialhilfe vgl. H.-W. S i n n et. al.: Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum, in: ifo-Schnelldienst, 55(9), 2002; für eine direkte Arbeitgebersubvention mit Workfare-Elementen plädieren R. S c h ö b , J. W e i m a n n : Kombilohn: Die Magdeburger Alternative, Perspektiven der Wirtschaftspolitik, 4(I), S. 1-16, 2003.