



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG

Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB-FORSCHUNGSBERICHT

Aktuelle Ergebnisse aus der Projektarbeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

11|2023 Arbeitsangebots- und Verteilungswirkungen der Mini- und Midijob-Reformen 2022/2023 – eine Simulationsstudie

Kerstin Bruckmeier, Jürgen Wiemers

ISSN 2195-2655



Arbeitsangebots-, Verteilungs- und fiskalische Effekte der Mini- und Midijob- Reformen 2022/2023 – eine Simulationsstudie

Kerstin Bruckmeier(IAB)

Jürgen Wiemers (IAB)

In der Reihe IAB-Forschungsberichte werden empirische Analysen und Projektberichte größeren Umfangs, vielfach mit stark daten- und methodenbezogenen Inhalten, publiziert.

The IAB Research Reports (IAB-Forschungsberichte) series publishes larger-scale empirical analyses and project reports, often with heavily data- and method-related content.

In aller Kürze

- Am 1. Oktober 2022 traten neue Regelungen zu Mini- und Midijobs in Kraft.
- Der Beitrag untersucht die Auswirkungen dieser Reformen auf das Arbeitsangebot, die Einkommensverteilung und den Staatshaushalt ex ante mit Hilfe des IAB-Mikrosimulationsmodells (IAB-MSM).
- Untersucht werden die Effekte a) der Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle von 450 Euro auf 520 Euro, b) die Anhebung der Midijob-Grenze von 1.300 Euro auf 2.000 Euro und c) die Neuregelung des Tarifverlaufs der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer. Die Effekte sind im Vergleich zum Rechtsstand 2023 inklusive eines Mindestlohns von 12 Euro aber ohne umgesetzte Mini- und Midijob-Reformen zu interpretieren.
- Die Ergebnisse lassen eher geringe Auswirkungen auf das Arbeitsangebot erwarten. Laut Modellrechnung werden etwa 55.000 Personen zusätzlich in den Arbeitsmarkt eintreten (Partizipationseffekt). Gleichzeitig führen reformbedingte Arbeitszeitreduzierungen zu einem Rückgang der angebotenen Arbeitszeit im Umfang von 40.000 Vollzeitäquivalenten (Stundeneffekte). Es kommt zu geringen Zuwächsen der verfügbaren Haushaltseinkommen über die gesamte Einkommensverteilung hinweg.
- Zwar deuten die simulierten Effekte nur auf eine geringe Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung hin. Die Frage, ob mittelfristig eine Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch geringfügige Beschäftigung erfolgt, kann damit jedoch nicht abschließend beantwortet werden, da der gewählte Ansatz weder geringfügige Beschäftigung in Nebenjobs noch die Reaktionen der Arbeitsnachfrageseite auf die Reformen berücksichtigen kann. So könnten Minijobs nach der Reform bei Arbeitgebern insbesondere aufgrund der Dynamisierung der Minijobentgeltgrenze an Attraktivität gewonnen haben.

Inhalt

In aller Kürze	3
Inhalt	4
Zusammenfassung	5
Summary	6
1 Einleitung	7
2 Reform der Mini- und Midijobs 2022/2023	10
3 Methodik	14
3.1 Simulierte Szenarien.....	14
3.2 Das IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM)	14
4 Simulationsergebnisse	15
4.1 Arbeitsangebotswirkungen	15
4.2 Verteilungswirkungen.....	18
4.3 Fiskalische Effekte.....	19
5 Zusammenfassung und Fazit	20
Literatur	22
Abbildungsverzeichnis	24
Tabellenverzeichnis	24

Zusammenfassung

Dieser Beitrag untersucht die Wirkungen der zum 1. Oktober 2022 in Kraft getretenen Reformen für Mini- und Midijobs bezüglich des Arbeitsangebots, der verfügbaren Einkommen der Haushalte und der fiskalischen Effekte. Insbesondere werden die Auswirkungen a) der Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle von 450 Euro auf 520 Euro, b) die Anhebung der Midijob-Grenze von 1.300 Euro auf 2.000 Euro und c) die Neuregelung des Tarifverlaufs der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer betrachtet. Die Effekte der Reform werden mit Hilfe des IAB-Mikrosimulationsmodells (IAB-MSM) simuliert. Dabei sind die Effekte im Vergleich zum Rechtsstand 2023 inklusive eines Mindestlohns von 12 Euro aber ohne umgesetzte Mini- und Midijob-Reformen zu interpretieren. Das Modell kann die Reform detailliert abbilden und die daraus resultierenden Änderungen im Arbeitsangebot unter Berücksichtigung der Nichtinanspruchnahme von bedarfsgeprüften Leistungen abschätzen.

Im Ergebnis zeigen sich beim Arbeitsangebot geringe positive Partizipationseffekte (ca. +55.000 Personen) und geringe negative Arbeitsvolumeneffekte (ca. -40.000 Vollzeitäquivalente). Dabei konzentriert sich die Änderung des Arbeitsangebots hauptsächlich auf Frauen, auf die 89 Prozent des Anstiegs der Erwerbsbeteiligung und 94 Prozent des Rückgangs des Arbeitsvolumens zurückgehen. Die Reform erzeugt insbesondere für Frauen in Paarhaushalten einen Anreiz, einerseits eine geringfügige Beschäftigung oder eine Teilzeittätigkeit aufzunehmen, andererseits aber auch von einer Vollzeittätigkeit in Teilzeit oder sogar eine geringfügige Beschäftigung zu wechseln. Insgesamt steigt das Arbeitsangebot für Minijobs um ca. 42.000 Personen und das Arbeitsangebot für Teilzeitbeschäftigung um ca. 111.000 Personen an. Dies geht hauptsächlich zulasten von Vollzeitbeschäftigung (-90.000 Personen). Weiter zeigt die Simulation geringe Anstiege des Haushaltsäquivalenzeinkommens in allen Einkommensdezilen, die zwischen 0,01 Prozent und 0,23 Prozent des jeweiligen mittleren Dezileinkommens liegen. Das reformbedingte jährliche Haushaltsdefizit beträgt gemäß der Simulation ca. 0,4 Mrd. Euro. Bei den Sozialversicherungen ergibt sich ein Defizit von jährlich 1,7 Mrd. Euro.

Zwar deuten die Simulationsergebnisse nur auf eine geringe reformbedingte Zunahme der geringfügigen Beschäftigung hin. Die Frage, ob es aufgrund der Reformen mittelfristig dennoch zu einer erheblichen Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch geringfügige Beschäftigung kommt, kann jedoch nicht abschließend geklärt werden, da der gewählte Ansatz die Reaktionen der Arbeitsnachfrageseite auf die Reformen nicht berücksichtigen kann. So könnten Minijobs nach der Reform bei Arbeitgebern insbesondere aufgrund der Dynamisierung der Minijobentgeltgrenze an Attraktivität gewonnen haben. Tendenziell deuten die Ergebnisse aber darauf hin, dass die Reform Minijobs als Beschäftigungsform stärkt. Dies ist kritisch zu sehen, da Forschungsergebnisse zahlreiche Nachteile von Minijobs für die Beschäftigte aufzeigen und somit eher für einen Abbau statt für eine Ausweitung von Minijobs sprechen.

Summary

This paper examines the effects of the reforms for marginal employment (minijobs) and midijobs that took effect on October 1, 2022, in terms of labor supply, household disposable income, and the fiscal effects. In particular, we consider the effects of a) raising the marginal employment threshold from 450 euros to 520 euros, b) raising the midijob threshold from 1,300 euros to 2,000 euros, and c) revising the schedule of social security contributions for employers and employees. The effects of the reform are simulated using the IAB microsimulation model (IAB-MSM). The model can represent the reform in detail and estimate the resulting changes in labor supply, taking into account the non-take-up of means-tested benefits.

The results show small positive participation effects (about +55,000 persons) and small negative labor volume effects (about -40,000 full-time equivalents). The change in labor supply is mainly concentrated among women, who account for 89 percent of the increase in labor force participation and 94 percent of the decline in supplied working hours. The reform creates an incentive, especially for married women in couple households, to take up marginal or part-time employment on the one hand, but also to switch from full-time to part-time or even marginal employment on the other. Overall, the labor supply for minijobs increases by about 42,000 persons and the labor supply for part-time employment by about 111,000 persons. This is mainly at the expense of full-time employment (-90,000 persons). Further, the simulation shows small increases in equivalent household income in all income deciles, ranging from 0.01 percent to 0.23 percent of the respective mean decile income. According to the simulation, the reform-related annual budget deficit amounts to about EUR 0.4 billion. In the case of social security, the annual deficit amounts to EUR 1.7 billion.

While the simulation results suggest only a small reform-induced increase in marginal employment, the question of whether there will nevertheless be a significant displacement of employment subject to social security contributions by marginal employment in the medium term as a result of the reforms cannot be conclusively answered, since the approach chosen cannot take into account the reactions of the labor demand side to the reforms. For example, minijobs may have become more attractive for employers after the reform, especially due to the dynamization of the minijob salary threshold. However, the results tend to indicate that the reform strengthens minijobs as a form of employment. This should be viewed critically, as research results show numerous disadvantages of minijobs for employees and thus argue for a reduction rather than an expansion of minijobs.

1 Einleitung

Mit dem Gesetz zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung¹ hat die Bundesregierung die im Koalitionsvertrag getroffenen Vereinbarungen zur Reform von Mini- und Midijobs zum 1. Oktober 2022² umgesetzt. Dabei wurde unter anderem im Zuge der Anpassung des Mindestlohns auf 12 Euro pro Stunde die Entgeltgrenze für Minijobs von 450 Euro auf 520 Euro angehoben und dynamisiert. Weiter wurde beschlossen, die Midijob-Grenze in zwei Stufen von 1.300 auf 2.000 Euro anzuheben, um Geringverdienende zu entlasten. Schließlich wurde der Tarifverlauf der Sozialversicherungsabgaben für Arbeitgeber und Arbeitnehmer neu geregelt, sodass beim Übergang vom Mini- zum Midijob Sprungstellen verhindert werden.

Im Regierungsentwurf des Gesetzes (BMAS 2022, S. 1) wird die Reform zum einen damit begründet, dass bisher eine Anhebung des Mindestlohns für geringfügig Beschäftigte unter Umständen eine Reduzierung der Arbeitszeit erforderlich gemacht hat, um weiterhin die Beschäftigung in Form eines Minijobs ausüben zu können. Mit der umgesetzten Dynamisierung der Entgeltgrenze sollen solche Arbeitszeitanpassungen zukünftig nicht mehr notwendig sein. Zum anderen soll mit der Reform aber auch verhindert werden, dass Minijobs reguläre Arbeitsverhältnisse verdrängen oder zur „Minijobfalle“ insbesondere für Frauen werden. Dazu soll durch die Beseitigung von Sprungstellen beim Übergang von einem Mini- in einen Midijob der Übergang aus geringfügiger in sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung erleichtert werden.

Somit werden Minijobs im Vergleich zu sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch die Reform sowohl gestärkt als auch geschwächt. Zum einen werden Minijobs für Beschäftigte und Arbeitgeber attraktiver, da Beschäftigte von Lohnsteigerungen stärker als bisher profitieren können und Arbeitgeber keine Arbeitszeitanpassungen vornehmen müssen. Zum anderen wird der Übergang aus einem Minijob in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung erleichtert und die Abgabenlast im Bereich der sozialversicherungspflichtigen Midijobs reduziert. Vor diesem Hintergrund ist es von Interesse, wie sich die Reform quantitativ auf die Entwicklung der Zahl der geringfügig Beschäftigten und der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auswirkt.

Daten für den Zeitraum nach der Reform liegen in der offiziellen Statistik bislang erst für den Zeitraum bis Dezember 2022 vor. Danach ist die Zahl der ausschließlich geringfügig Beschäftigten im Vorjahresvergleich um 1,7 Prozent auf 4,182 Millionen Beschäftigte gestiegen (siehe Abbildung 1). Geringfügige Beschäftigung im Nebenjob legte im Vorjahresvergleich um 5,3 Prozent auf 3,279 Millionen Beschäftigte zu.

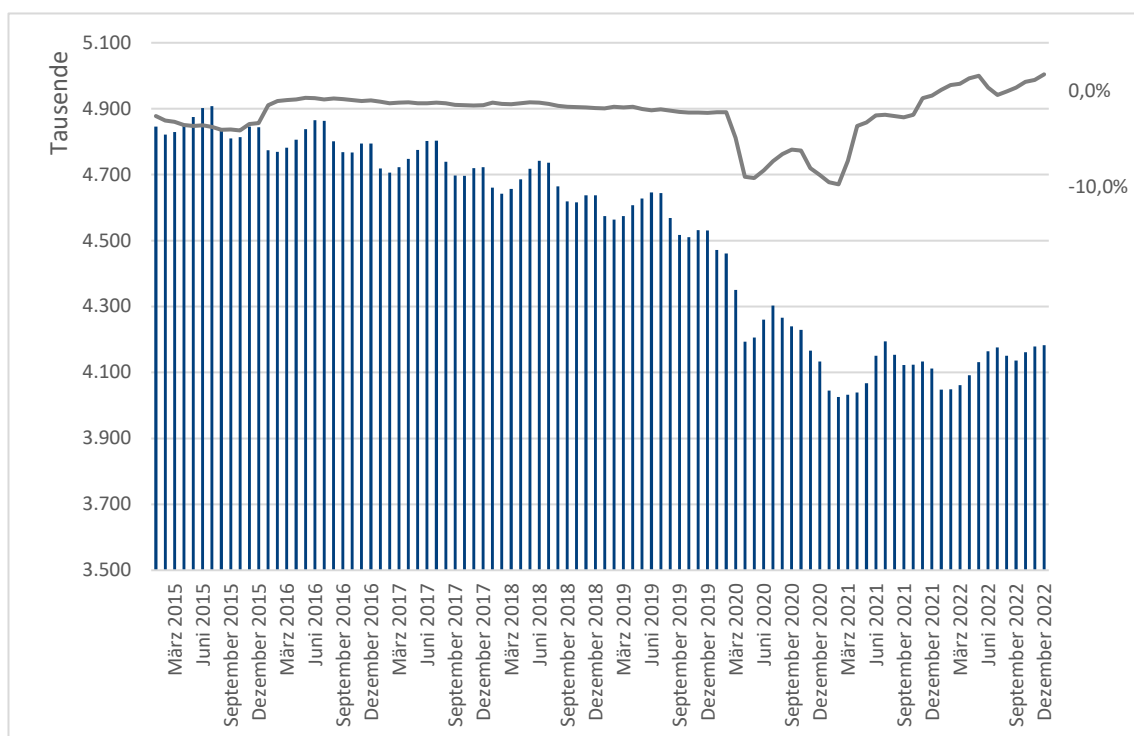
Weitergehenden Schlüsse bezüglich der potentiellen Wirkung der Reform auf die Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung können basierend auf der Entwicklung der Beschäftigtenzahlen nicht gezogen werden. Eine Beurteilung reformbedingter Auffälligkeiten in der Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung wird zudem durch die starke Betroffenheit dieser Beschäftigungsform von den Folgen der Corona-Pandemie erschwert. So ist die Zahl der geringfügigen Beschäftigungsverhältnisse in den Pandemie Jahren deutlich zurückgegangen. Bereits in den Jahren vor der Pandemie war die Entwicklung rückläufig. Eine Umkehr dieser Entwicklung setzte bereits vor der Reform im Jahr 2022 ein, wobei es sich um eine Reaktion auf

¹ Bundesgesetzblatt Jahrgang 2022, Teil I, Nr. 22.

² Die Ausweitung der Midijob-Grenze von 1.600 Euro auf 2.000 Euro trat erst am 1. Januar 2023 in Kraft.

den starken Einbruch während der Krise handeln dürfte. Im Vergleich zu dem Anstieg im Frühjahr 2022 ist die Zunahme der ausschließlich geringfügigen Beschäftigung im Dezember 2022 nicht besonders ausgeprägt. Auch die geringfügige Beschäftigung im Nebenerwerb verzeichnete bereits vor der Reform in den Jahren 2021 und 2022 im Vorjahresvergleich hohe Wachstumsraten von mehr als 5 Prozent. Vorläufigen Berechnungen der Bundesagentur für Arbeit folgend setzt sich die positive Entwicklung der geringfügigen Beschäftigung auch bis zum Frühjahr 2023 fort (Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2023).

Abbildung 1: Entwicklung ausschließlich geringfügiger Beschäftigung im Bestand (in Tsd.) und im Vorjahresvergleich (in Prozent), Januar 2015 bis Dezember 2022



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Darstellung. © IAB

Neben der Beschreibung der Entwicklung können bisher auch keine Analysen zu den Reformwirkungen beruhend auf Individualdaten vorgelegt werden. Dieser Beitrag untersucht daher die Reformwirkungen ex ante mit dem Mikrosimulationsmodell des IAB (IAB-MSM). Das Modell besteht aus einem statischen Steuer-Transfer-Modell und einem mikroökonomisch fundierten empirischen Arbeitsangebotsmodell. Das Steuer-Transfer-Modell ermöglicht auf Grundlage der Daten des Sozio-oekonomischen Panels eine detaillierte Abbildung der Reformmaßnahmen und ist daher geeignet, die isolierten Auswirkungen der Reform für die Budgetrestriktionen der Haushalte in der Datenbasis aufzuzeigen.

Das Arbeitsangebotsmodell bildet aufbauend auf dem Steuer-Transfer-Modell die optimale Konsum-Freizeit-Entscheidung ab und erlaubt es so, die reformbedingten Arbeitsangebotsreaktionen zu schätzen. Allerdings kann geringfügige Beschäftigung in einer Zweitbeschäftigung im Arbeitsangebotsmodell nicht abgebildet werden. Alle Simulationsergebnisse in diesem Bericht ergeben sich somit unter der vereinfachenden

Annahme, dass Personen höchstens eine Hauptbeschäftigung und keine Nebenbeschäftigungen haben, sodass die simulierte Zunahme bei geringfügigen Beschäftigungsverhältnissen tendenziell unterschätzt wird. Unter Berücksichtigung dieser Einschränkung kann mit dem IAB-MSM schließlich untersucht werden, welche Auswirkungen die Reform auf die Verteilung der Haushaltseinkommen hat und wie hoch die fiskalischen Kosten der Reform sind, wobei jeweils die simulierten Arbeitsangebotsreaktionen berücksichtigt werden.

Im Ergebnis zeigen sich geringe positive Effekte der Reform auf die Erwerbsbeteiligung (ca. +55 Tausend Personen) bei einem gleichzeitig geringen Rückgang des angebotenen Arbeitsvolumens in Höhe von ca. -40 Tausend Vollzeitäquivalenten³. Dabei entsteht sowohl der Großteil des positiven Partizipations- als auch des negativen Beschäftigungseffekts bei Frauen in Paarhaushalten. Diese relativ geringen Beschäftigungseffekte können im Wesentlichen damit begründet werden, dass die durch die Reform bewirkten maximalen Änderungen der Nettoerwerbseinkommen relativ gering sind, sodass keine starken monetären Anreize zur Änderung des Arbeitsangebots entstehen. Dies erklärt auch, dass sich über die Einkommensverteilung hinweg nur geringe relative Einkommenszuwächse ergeben, die allerdings in der unteren Hälfte der Einkommensverteilung etwas höher sind als in der oberen Hälfte.

Bei der Interpretation der Ergebnisse muss weiter einschränkend berücksichtigt werden, dass die Simulationsergebnisse lediglich die Richtung und Größenordnung der erwartbaren Effekte ohne die Berücksichtigung anderer, sich möglicherweise ändernder Einflüsse angeben. Insbesondere ist die Arbeitsnachfrageseite im IAB-MSM nicht abgebildet. Dies bedeutet zum einen, dass die simulierten Arbeitsangebotseffekte nur bei vollkommen elastischer Arbeitsnachfrage im vollen Umfang als Beschäftigungseffekte interpretiert werden können. Bei inelastischer Arbeitsnachfrage wären die Beschäftigungseffekte somit geringer als die gefundenen Arbeitsangebotseffekte. Wichtiger ist, dass zum anderen der einleitend diskutierte Aspekt, dass Minijobs nach der Reform insbesondere für Arbeitgeber relativ attraktiver werden, in der Simulation nicht abgebildet werden kann. Inwieweit also mittel- bis langfristig die Nachfrage nach geringfügiger Beschäftigung steigen wird, kann im Rahmen dieses Beitrags nicht beantwortet werden.

Der Beitrag gliedert sich wie folgt: Abschnitt 2 stellt die untersuchten Reformelemente genauer vor und diskutiert qualitativ die erwarteten Wirkungen auf das Arbeitsangebot unterschiedlicher Haushaltstypen. Abschnitt 3 beschreibt die simulierten Szenarien und gibt einen kurzen Überblick über das IAB-Mikrosimulationsmodell. Abschnitt 4 präsentiert die Simulationsergebnisse differenziert nach Arbeitsangebotseffekten, Verteilungswirkungen und fiskalischen Effekten. Abschnitt 5 schließt mit einem Fazit.

³ Ein Vollzeitäquivalent entspricht einer Beschäftigung mit einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden.

2 Reform der Mini- und Midijobs 2022/2023

Die am 1. Oktober 2023 in Kraft getretene Reform der Mini- und Midijobs umfasst die folgenden wesentlichen Änderungen für den Verlauf der Sozialversicherungsbeiträge:

- Die Geringfügigkeitsgrenze wurde dynamisch ausgestaltet. Sie ergibt sich gemäß einer Wochenarbeitszeit von zehn Stunden zum jeweils geltenden Mindestlohn, der am 1. Oktober 2023 auf 12 Euro pro Stunde angehoben wurde. Entsprechend wurde die Geringfügigkeitsgrenze zeitgleich von 450 auf 520 Euro monatlich angehoben.
- Die Midijob-Grenze wurde von 1.300 auf zunächst 1.600 Euro monatlich angehoben. Zum 1. Januar 2023 erfolgte eine weitere Anhebung der Midijob-Grenze auf 2.000 Euro monatlich.
- Die Sozialversicherungsbeiträge für Midijobs wurden so ausgestaltet, dass Beitragssprünge beim Übergang vom Mini- zum Midijob sowohl für Arbeitnehmerinnen als auch für Arbeitgeberinnen vermieden werden. Dazu wird der Arbeitgeberbeitrag oberhalb der Geringfügigkeitsgrenze auf die für einen Minijob zu leistenden Pauschalbeiträge in Höhe von 28 Prozent angeglichen und gleitend auf den regulären Sozialversicherungsbeitrag von ca. 20 Prozent abgeschmolzen. Für die Arbeitnehmer entfällt die bis zur Reform bestehende sprunghafte Beitragsbelastung beim Übergang zum Midijob. Stattdessen steigt die Durchschnittsbelastung der Arbeitnehmer gleitend von 0 Prozent bei einem Einkommen von 520,01 Euro auf den regulären Sozialversicherungsbeitragssatz bei einem Einkommen von 2.000 Euro.

Abbildung 2 zeigt den Verlauf der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitgeberinnen und Arbeitnehmerinnen zum Rechtsstand 1. Januar 2023 im Vergleich zum Rechtsstand vor dem 1. Oktober 2022. Die Abbildung verdeutlicht, dass mit der Neuregelung die Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer beim Übergang zum Midijob (520,01 Euro) um knapp 64 Euro monatlich niedriger sind als mit der alten Regelung, wobei sowohl für die Alt- als auch für die Neuregelung einheitlich die Sozialversicherungsbeitragssätze zum 1. Januar 2023 unterstellt werden. Die Differenz zur alten Regelung wird mit steigendem Bruttoeinkommen bis zum Bruttoeinkommen von 2.000 Euro linear auf null abgeschmolzen. Die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber beim Übergang zum Midijob sind hingegen um gut 40 Euro monatlich höher als mit der alten Regelung. Auch hier erfolgt eine lineare Abschmelzung der Differenz, sodass bei einem Bruttoeinkommen von 2.000 Euro die Arbeitgeberbeiträge in gleicher Höhe wie vor der Reform anfallen.

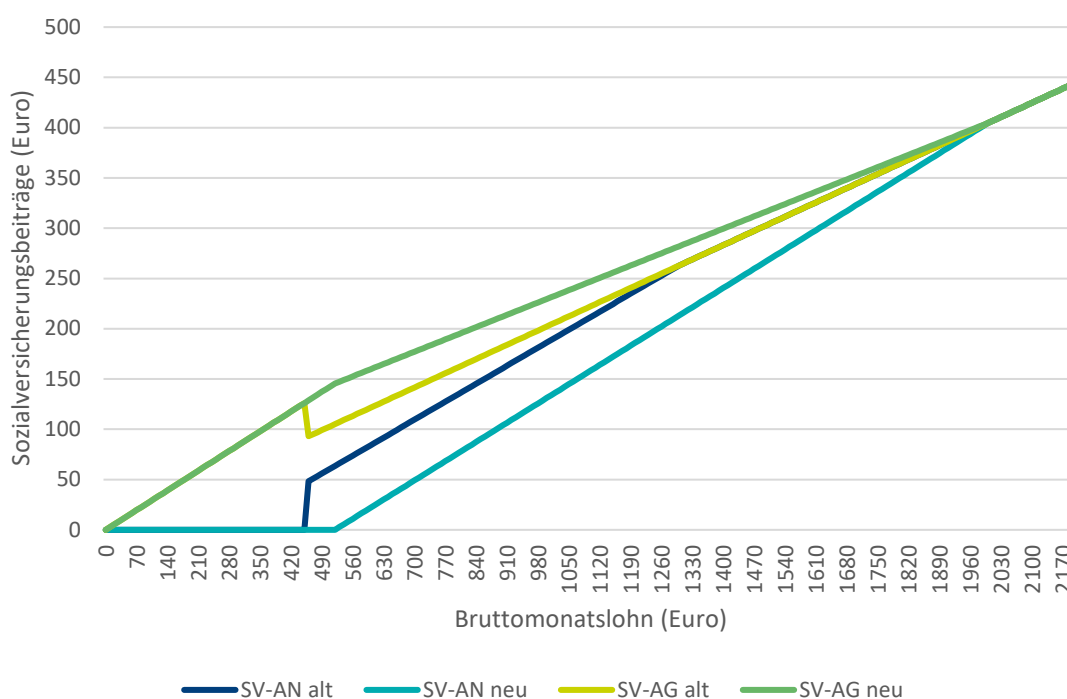
Aus Arbeitgebersicht war der Übergang in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung vor der Reform mit einer sprunghaften Senkung der Abgaben verbunden. Diese Abgabentlastung ist mit der Reform entfallen. In Kombination mit der Dynamisierung der Geringfügigkeitsschwelle entstehen somit im Vergleich zur alten Regelung Anreize, die Nachfrage nach geringfügiger Beschäftigung zu Lasten von Midijobverhältnissen auszuweiten. Die Höhe dieses Effekts kann jedoch im Rahmen des in diesem Beitrag verwendeten methodischen Ansatzes nicht quantifiziert werden.

Für Arbeitnehmer erzeugt der Wegfall des sprunghaften Anstiegs der Sozialversicherungsbeiträge an der Geringfügigkeitsschwelle einen transparenteren Tarif, bei dem zumindest vor Steuern ein

höherer Bruttolohn immer auch einen höheren Nettolohn zur Folge hat. Zusammen mit der erheblichen Abgabentlastung an der Geringfügigkeitsschwelle kann die Reform zusätzliche Anreize erzeugen, die Arbeitszeit über einen Minijob hinaus auszuweiten.

Ob ein solcher zusätzlicher Anreiz entsteht, hängt allerdings vom Haushaltskontext ab. Beispielsweise ist in einem Alleinstehendenhaushalt eine Beschäftigung an der Geringfügigkeitsschwelle in der Regel nicht bedarfsdeckend, sodass ein Anspruch auf aufstockendes Bürgergeld besteht. Falls die Leistung in Anspruch genommen wird, hat die Reform bei niedrigen Bruttomonatseinkommen keinen Einfluss auf das verfügbare Einkommen des Haushalts, da die geringeren Sozialversicherungsabgaben vollständig auf das Bürgergeld angerechnet werden. Erst bei Bruttoeinkommen oberhalb der Bedürftigkeitsschwelle zum Bürgergeld machen sich die geringeren Sozialversicherungsabgaben auch in Form eines höheren verfügbaren Einkommens bemerkbar, was Anreize erzeugt, den Erwerbsumfang soweit auszuweiten, dass die Grundsicherung verlassen werden kann.

Abbildung 2: Vergleich der Sozialversicherungsbeiträge zum Rechtsstand vor dem 1. Oktober 2022 mit dem Rechtsstand zum 1. Januar 2023



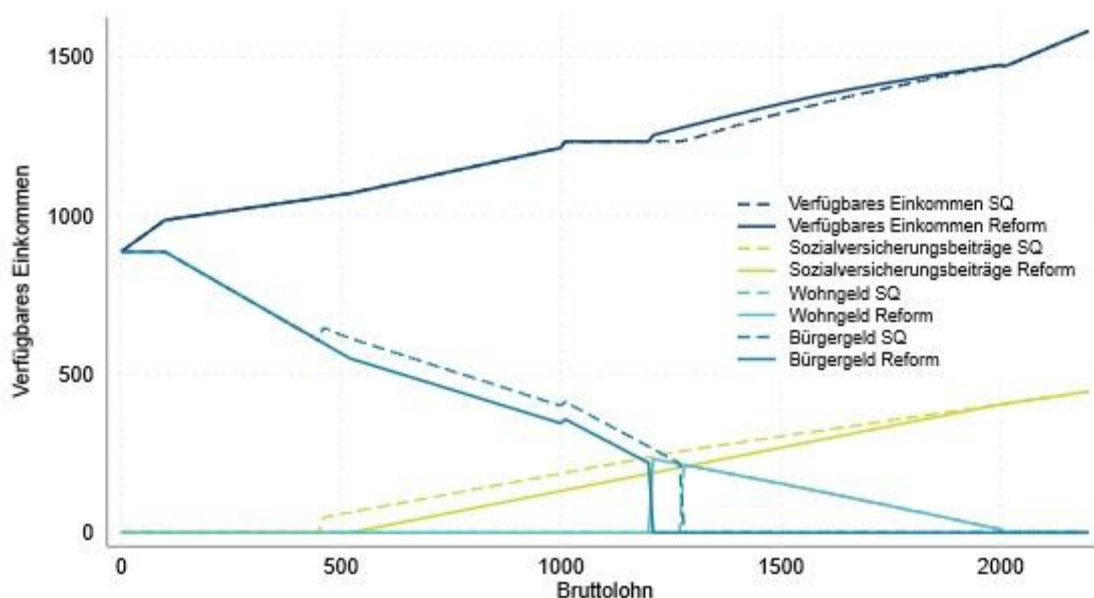
Anmerkung: SV = Sozialversicherungsbeiträge, AN = Arbeitnehmende, AG = Arbeitgebende, alt = Rechtsstand Mini-/Midijob vor dem 1. Oktober 2022, neu = neuer Rechtsstand Mini-/Midijob ab dem 1. Januar 2023. Für die Verläufe sowohl vor und nach der Reform werden einheitliche Sozialversicherungsbeiträge zum 1. Januar 2023 unterstellt. Die „alt“-Verläufe beantworten somit die Frage, wie hoch die SV-Beiträge im Jahr 2023 wären, wenn beim ansonsten unveränderten Rechtsstand des Jahres 2023 die Mini-/Midijob-Regeln von vor dem 1. Oktober 2022 Gültigkeit hätten. Für Arbeitnehmende wird eine Befreiung von den Pflichtbeiträgen zur Rentenversicherung unterstellt. Die Darstellung gilt für einen gewerblichen Minijob. Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmende ohne Beitragszuschlag für Kinderlose.

Quelle: IAB-MSM. © IAB

Abbildung 3 verdeutlicht diese Zusammenhänge anhand der verfügbaren Einkommen (dunkelblaue Linien) eines Alleinstehendenhaushalts, der zum 1. Januar 2023 Kosten der Unterkunft von 479 Euro aufweist. Durchgezogene (gestrichelte) Linien zeigen das verfügbare

Einkommen und ausgewählte Einkommenskomponenten nach (vor) der Reform. Mit Einführung der Reform sinkt die Bedürftigkeitsschwelle, an der der Haushalt vom Bürgergeld- in den vorrangigen Wohngeldbezug wechseln muss von ca. 1.280 Euro auf ca. 1.210 Euro. Ab der neuen Bedürftigkeitsschwelle liegt das verfügbare Einkommen des Haushalts über dem Einkommen vor der Reform. Der maximale Anstieg beim verfügbaren Einkommen wird bei einem Bruttoeinkommen von 1.280 Euro erreicht und beträgt ca. 43 Euro monatlich. Mit höherem Bruttoeinkommen reduziert sich der Anstieg beim verfügbaren Einkommen bis er bei einem Bruttoeinkommen von 2.000 Euro vollständig abgeschmolzen ist. Der mittlere Einkommenszuwachs im Intervall von 1.280 Euro bis 2.000 Euro beträgt knapp 23 Euro monatlich. Das verfügbare Einkommen steigt somit nur in einem relativ schmalen Bruttoeinkommensbereich. Da die Einkommenserhöhungen außerdem relativ gering sind, ist insgesamt von eher geringen Arbeitsangebotswirkungen der Reform bei Haushalten auszugehen, die aufstockende bedarfsgeprüfte Leistungen (Bürgergeld, Wohngeld, Kinderzuschlag) in Anspruch nehmen.

Abbildung 3: Verfügbares Einkommen und ausgewählte Einkommenskomponenten bei unterschiedlichen Bruttolöhnen für einen Alleinstehendenhaushalt, Status quo-Szenario und Reformszenario



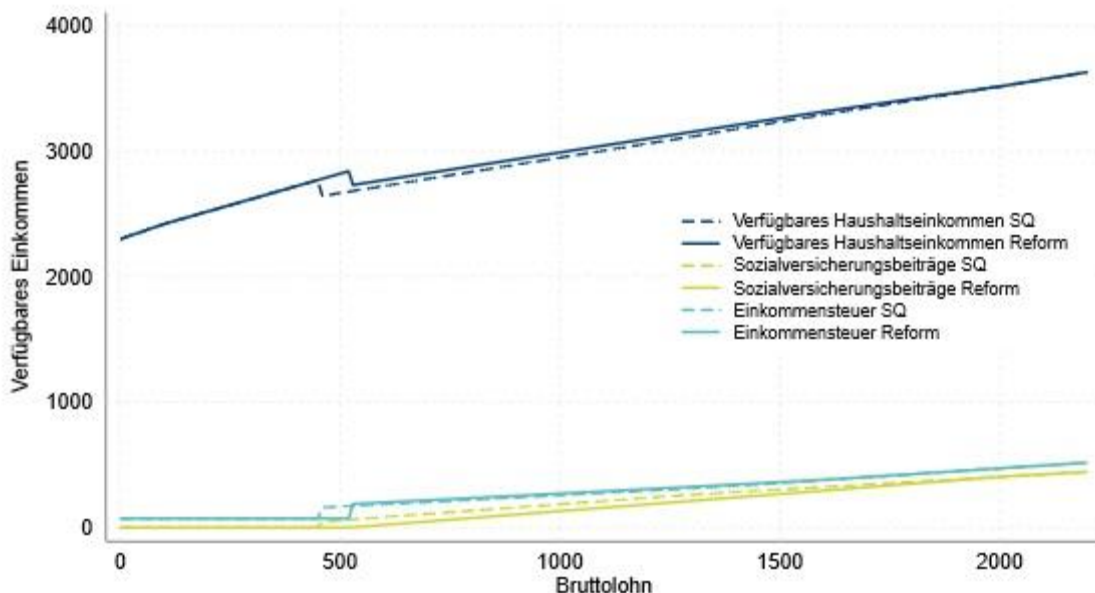
Anmerkung: SQ = Status quo. Das Status quo-Szenario beschreibt den Einkommensverlauf zum Rechtsstand 1. Januar 2023, wobei für den Verlauf der Sozialversicherungsbeiträge die Regelungen zum Rechtsstand vor dem 1. Oktober 2022 unterstellt werden. Das Reformszenario zeigt den Einkommensverlauf zum Rechtsstand 1. Januar 2023 mit den aktuell geltenden Regelungen zu den Sozialversicherungsbeiträgen für Mini- und Midijobs. Für geringfügig Beschäftigte wird eine Befreiung von den Pflichtbeiträgen zur Rentenversicherung unterstellt.

Quelle: IAB-MSM, eigene Darstellung. © IAB

Abbildung 4 verdeutlicht, wie sich die Reform auf das verfügbare Haushaltseinkommen eines verheirateten Paarhaushalts auswirkt, in dem für den ersten Partner ein fixes Bruttoeinkommen von 3.000 Euro unterstellt wird, während das Bruttoeinkommen des zweiten Partners variiert wird. Da das Einkommen des Zweitverdieners nach der Reform erst ab 520,01 Euro steuerpflichtig wird, verschiebt sich der sprunghafte Anstieg der Einkommensteuer von 450,01

Euro auf 520,01 Euro. In diesem Intervall steigt das verfügbare Haushaltseinkommen für den Beispielhaushalt um ca. 163 Euro monatlich an.⁴ Oberhalb der neuen Geringfügigkeitsschwelle von 520 Euro sinkt der Einkommensvorteil auf ca. 48 Euro. Mit weiter steigendem Bruttoeinkommen des Zweitverdieners nimmt die Einkommensdifferenz ab, bis sie bei einem Bruttoeinkommen von 2.000 Euro vollständig abgeschmolzen ist. Für den betrachteten Doppelverdienerhaushalt ergeben sich durch die Reform Zuwächse beim verfügbaren Einkommen von im Mittel ca. 37 Euro. Die Einkommenszuwächse sind somit etwas höher und entstehen in einem deutlich breiteren Einkommensintervall als beim Singlehaushalt in Abbildung 3. Aufgrund der absolut betrachtet eher geringen Zuwächse beim verfügbaren Einkommen ist aber auch bei Paarhaushalten ohne Bezug von bedarfsgeprüften Leistungen a priori von geringen Arbeitsangebotswirkungen der Reform auszugehen.

Abbildung 4: Verfügbares Haushaltseinkommen und ausgewählte Einkommenskomponenten bei unterschiedlichen Bruttolöhnen des Zweitverdienenden in einem Paarhaushalt, Status quo-Szenario und Reformszenario



Anmerkung: SQ = Status quo. Das Status quo-Szenario beschreibt den Einkommensverlauf zum Rechtsstand 1. Januar 2023, wobei für den Verlauf der Sozialversicherungsbeiträge die Regelungen zum Rechtsstand vor dem 1. Oktober 2022 unterstellt werden. Das Reformszenario zeigt den Einkommensverlauf zum Rechtsstand 1. Januar 2023 mit den aktuell geltenden Regelungen zu den Sozialversicherungsbeiträgen für Mini- und Midijobs. Für geringfügig Beschäftigte wird eine Befreiung von den Pflichtbeiträgen zur Rentenversicherung unterstellt. Das verfügbare Haushaltseinkommen ist für ein gemeinsam veranlagtes Ehepaar dargestellt, in dem für einen Partner ein fixes Bruttoeinkommen von 3.000 Euro monatlich unterstellt wird, während das Bruttoeinkommen des zweiten Partners variiert. Die Sozialversicherungsbeiträge beziehen sich auf den Partner mit dem variablen Einkommen, während die Einkommensteuer sich auf den Haushalt bezieht.

Quelle: IAB-MSM, eigene Darstellung. © IAB

⁴ Die Übergangsregelung, wonach Beschäftigte, die vor dem 1. Oktober 2022 über ein regelmäßiges Arbeitsentgelt von über 450 Euro bis höchstens 520 Euro verdient haben, bis Ende 2023 weiterhin als sozialversicherungspflichtig beschäftigt gelten, bleibt hier außer Betracht.

3 Methodik

3.1 Simulierte Szenarien

Das untersuchte Reformszenario bildet folgende Änderungen ab:

- Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle auf 520 Euro.
- Neugestaltung der Sozialversicherungsabgaben für Midijobs.
- Anhebung der Midijob-Grenze auf 2.000 Euro.

Die simulierten Effekte ergeben sich als Differenz aus dem Reformszenario zu einem Basisszenario ohne diese Reformmaßnahmen (Status quo). Auf diese Weise können die Effekte der Reform auf das Arbeitsangebotsverhalten sowie auf die Einkommensverteilung der Haushalte isoliert werden. Da die Reformen bereits in Kraft getreten sind, werden für das Basisszenario die Regelungen des Steuer-Transfer-Systems mit dem Rechtsstand 1. Januar 2023 unterstellt, wobei allerdings kontrafaktisch angenommen wird, dass die Mini-/Midijob-Regelungen von vor dem 1. Oktober 2022 gelten. Konkret wird im Basisszenario somit eine Geringfügigkeitsschwelle von 450 Euro, eine Midijob-Grenze von 1.300 Euro und die bis zum 1. Oktober 2022 bestehenden Regelungen zur Berechnung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung unterstellt. Das Reformszenario beschreibt hingegen den tatsächlichen Rechtsstand zum 1. Januar 2023, mit der Ausnahme, dass die aktuell noch geltende Übergangsregelung außer Betracht bleibt. Die Übergangsregelung legt fest, dass geringfügige Beschäftigungsverhältnisse, in denen vor dem 1. Oktober 2022 ein regelmäßiges Entgelt von 450,01 Euro bis 520 Euro erzielt wurde, befristet bis Ende 2023 nicht automatisch in Minijobs umgewandelt werden.

3.2 Das IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM)

Die Auswirkungen der im Abschnitt 3.1 beschriebenen Reform wird mit dem IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM, siehe Arntz et al. 2007) untersucht. Das Modell simuliert für eine Stichprobe von Haushalten aus dem Sozio-oekonomischen Panel (SOEP) der Jahre 2019 und 2020 Steuern und Abgaben sowie Ansprüche auf die Sozialleistungen. Ausgangspunkt sind dabei die Bruttoeinkommen aller Haushaltsmitglieder aus dem Jahr 2019. Durch geeignete Gewichtungsfaktoren werden die auf Basis der Stichprobe ermittelten Ergebnisse auf die deutsche Wohnbevölkerung hochgerechnet.

Das IAB-MSM enthält ein mikroökonometrisches Arbeitsangebotsmodell. In dem Modell entscheidet ein Haushalt entsprechend seiner Präferenzen hinsichtlich „Freizeit“ (Zeit, die nicht für Erwerbsarbeit aufgebracht wird) und Konsum (verfügbares Haushaltseinkommen) über die Erwerbsbeteiligung und die angebotenen Arbeitsstunden pro Woche. Hierfür wird für jede von acht Arbeitszeitalternativen (0, 5, 10, 15, 20, 30, 40 und 50 Wochenstunden) das verfügbare Nettohaushaltseinkommen bei gegebenem individuellem Bruttostundenlohn simuliert. Für Paarhaushalte wird eine gemeinsame Nutzenfunktion mit 64 Arbeitszeitalternativen unterstellt (unitäres Haushaltsmodell). Die Arbeitsangebotsmodelle werden separat für fünf Haushaltstypen

(Paare, in denen beide Partner ein flexibles Arbeitsangebot aufweisen, Paare mit nur einem flexiblen Partner, Single-Frauen, Single-Männer sowie Alleinerziehende) geschätzt.⁵

Da unter anderem bei Nichterwerbstätigen der Lohn nicht beobachtet werden kann, wird dieser in einem vorgelagerten Schritt aus einer selektionskorrigierten Lohnregression geschätzt und ein prognostizierter Lohn imputiert. Alle Löhne werden auf das Jahr 2023 fortgeschrieben. Es wird eine vollständige Einhaltung der mindestlohnrechtlichen Vorschriften unterstellt, d.h. alle Bruttostundenlöhne werden sowohl im Basis- als auch im Reformszenario auf mindestens 12 Euro gesetzt, falls die gemäß SOEP beobachteten oder die geschätzten Löhne geringer sind als 12 Euro.

Im Arbeitsangebotsmodell wird auch die Nichtinanspruchnahme von bedarfsgeprüften Leistungen (Leistungen gemäß SGB II und SGB XII, Wohngeld und Kinderzuschlag) abgebildet. Dazu wird die Nutzenfunktion der Haushalte um einen Parameter erweitert, der die (nicht-monetären) Kosten der Inanspruchnahme von bedarfsgeprüften Leistungen widerspiegelt (Brewer et al. 2006). Dabei wird vereinfachend angenommen, dass Haushalte die Kosten der Inanspruchnahme für alle bedarfsgeprüften Leistungen gleich hoch einschätzen, sodass nur die Leistung, die dem Haushalt den höchsten Anspruch verschafft, für die Entscheidung über die Inanspruchnahme relevant ist. Diese Entscheidung ergibt sich damit implizit aus einem Vergleich des Nettonutzens bei Inanspruchnahme (Nutzen abzüglich Kosten der Inanspruchnahme) mit dem Nutzen bei Nichtinanspruchnahme einer Leistung. Der Parameter der Inanspruchnahmekosten wird – wie alle anderen Parameter der Nutzenfunktion – empirisch auf Grundlage des beobachteten Verhaltens der Haushalte im SOEP (Welle 2019) geschätzt.

Die nutzenmaximierende Arbeitsangebotsentscheidung wird anschließend mit einem „mixed logit“-Modell abgebildet, in dem auch unbeobachtete Heterogenität bezüglich der Präferenzen der Haushalte berücksichtigt wird. Den Angebotsschätzungen liegen die im SOEP der Welle 2019 beobachteten Erwerbsumfänge, Einkommen sowie weitere soziodemographische Merkmale zugrunde. Die Simulation geht weiter davon aus, dass bis zum Jahr 2023 im Vergleich zum Jahr 2019 keine grundlegenden Verhaltensänderungen bezüglich Arbeitsangebot und Inanspruchnahmeverhalten eintreten. Zudem wird eine Refinanzierung der Politikmaßnahmen nicht berücksichtigt. Die Ergebnisse der Simulation sind somit als kurz- bis mittelfristig zu interpretieren.

4 Simulationsergebnisse

4.1 Arbeitsangebotswirkungen

Tabelle 1 zeigt die erwarteten Arbeitsangebotswirkungen der Reform differenziert nach Haushaltstypen. Bei den ausgewiesenen Effekten sind Verhaltensänderungen im Inanspruchnahmeverhalten berücksichtigt. In der Summe über alle Haushaltstypen ergibt sich ein geringer Anstieg der Erwerbsbeteiligung von gut 55 Tausend Personen (Partizipationseffekt), was ca. 0,18 Prozent aller hochgerechneten Erwerbspersonen entspricht, die in das

⁵ Nicht enthalten sind insbesondere Selbständige, Rentenbezieher, Auszubildende, Personen im Vorruhestand und Personen unter 20 oder über 64 Jahren.

Arbeitsangebotsmodell eingehen. Das Arbeitsvolumen geht in der Summe hingegen in geringem Umfang von knapp 40 Tausend Vollzeitäquivalenten (Beschäftigten mit einem Erwerbsumfang von wöchentlich 40 Stunden) zurück (Arbeitsvolumeneffekt), was einem Rückgang von ca. 0,14 Prozent des hochgerechneten Arbeitsvolumens im Basisszenario entspricht. Die Änderung des Arbeitsangebots konzentriert sich hauptsächlich auf Frauen, die 89 Prozent des Anstiegs der Erwerbsbeteiligung und 94 Prozent des Rückgangs des Arbeitsvolumens verursachen. Die simulierten Arbeitsangebotseffekte für unterschiedliche Haushaltstypen in Tabelle 1 zeigen, dass sowohl die erhöhte Partizipation als auch der Rückgang des Arbeitsvolumens überwiegend auf Frauen in Paarhaushalten zurückgeht. Die Reform erzeugt insbesondere für Frauen in Paarhaushalten einen Anreiz, einerseits eine geringfügige Beschäftigung oder eine Teilzeittätigkeit aufzunehmen, andererseits aber auch von einer Vollzeittätigkeit in Teilzeit oder sogar eine geringfügige Beschäftigung zu wechseln. Entsprechend zeigt die Simulation eine erwartete Zunahme von knapp 60 Tausend Personen in der 10-Stunden-Kategorie, wobei ca. 70 Prozent dieses Zuwachses auf geringfügige Beschäftigungsverhältnisse entfällt. Dies spiegelt die relativ hohen Zuwächse beim verfügbaren Haushaltseinkommen in Doppelverdienerhaushalten ab 450,01 Euro bis in den Bereich knapp oberhalb der neuen Geringfügigkeitsschwelle von 520 Euro wider (Abbildung 4). Insbesondere für Zweitverdienende, die den Mindestlohn von 12 Euro erhalten und verheiratet sind, wird die 10-Stunden-Kategorie attraktiver, da bei diesem Erwerbsumfang und Stundenlohn ein Bruttoeinkommen exakt in Höhe der neuen Geringfügigkeitsschwelle von 520 Euro erzielt wird, sodass das Einkommen aus der Beschäftigung noch nicht einkommensteuerpflichtig ist und im Vergleich zum Basisszenario die Zunahme beim verfügbaren Haushaltseinkommen daher am höchsten ist, während oberhalb der Geringfügigkeitsschwelle die Zunahme des verfügbaren Haushaltseinkommens sprunghaft zurückgeht (Abbildung 4).

Weiter zeigt sich, dass sich jenseits der geringfügigen Beschäftigung das Arbeitsangebot aufgrund der Reform in Richtung sozialversicherungspflichtiger Teilzeitbeschäftigung verschiebt: In den 15- und 20-Stunden-Kategorien kommt es zu einem Zuwachs von netto rund 93 Tausend Personen, wobei der Zuwachs wiederum nahezu vollständig auf ein geändertes Arbeitsangebot von Frauen zurückgeht. Der Anstieg in diesen Kategorien geht dabei überwiegend zulasten eines Rückgangs von Vollzeittätigkeit (-90 Tausend Personen in der 40-Stunden-Kategorie).

Insgesamt verstärkt die Reform somit insbesondere für Frauen die bereits bestehenden Anreize, eine geringfügige bzw. eine Teilzeitbeschäftigung mit einer Wochenarbeitszeit zwischen 15 und 20 Stunden zu wählen, wobei gemäß Simulation das Arbeitsangebot für Teilzeitbeschäftigung stärker wächst als geringfügige Beschäftigung. Dabei ist zu beachten, dass diese rein angebotsseitigen Reformeffekte nicht die relative Stärkung von Minijobs auf der Arbeitsnachfrageseite widerspiegeln.

Tabelle 1: Simulierte Arbeitsangebotseffekte der Mini-/Midijobreform 2022/2023 differenziert nach Haushaltstypen

	Paarhaus- halte Männer	Paarhaus- halte Frauen	Allein- stehende Männer	Allein- stehende Frauen	Allein- erziehende	Summe
Partizipationseffekt (in 1000 Personen)	1,8	26,9	3,8	11,2	11,8	55,4
5 h	0,0	-2,4	0,0	-0,4	-0,3	-3,0
10 h	0,9	56,9	0,4	2,8	-0,5	60,5
15 h	1,9	18,3	1,3	8,0	4,4	33,8
20 h	5,2	25,8	2,6	18,8	7,4	59,7
30 h	1,8	-11,9	3,0	1,5	5,5	-0,1
40 h	-7,7	-57,0	-3,2	-17,9	-4,4	-90,0
50 h	-0,3	-2,8	-0,4	-1,6	-0,4	-5,5
Arbeitsvolumen- effekt in 1000 Vollzeit äquivalenten	-3,2	-35,7	0,5	-5,8	4,4	-39,7

Anmerkung: Der Partizipationseffekt misst den Saldo der erwarteten Änderung in der Null-Stunden-Kategorie (keine Erwerbstätigkeit) zwischen Reform- und Basisszenario gemessen in 1.000 Personen. Ein positiver Saldo zeigt eine Zunahme der Erwerbsbeteiligung an. Der Arbeitsvolumeneffekt wird in 1.000 Vollzeitäquivalenten gemessen, wobei ein Vollzeitäquivalent einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden entspricht.

Quelle: IAB-MSM, SOEP v37. © IAB

Tabelle 2 zeigt, wie sich der gesamte Partizipations- und Arbeitsvolumeneffekt auf die Einkommensdezile verteilt, wobei die Einkommensdezile gemäß dem Haushaltsäquivalenzeinkommen (neue OECD-Skala) im Basisszenario bestimmt werden. Es wird deutlich, dass es über alle Dezile hinweg zu geringen positiven Partizipationseffekten kommt, wobei sich der Großteil der Effekte auf die untersten drei Einkommensdezile konzentriert. Insofern leistet die Reform einen wünschenswerten – wenn auch geringen – Beitrag, die Erwerbsbeteiligung von Personen in Niedrigeinkommenshaushalten zu erhöhen. Beim Arbeitsvolumen zeigen sich über nahezu alle Dezile hinweg geringe Rückgänge, die vor allem in den mittleren Einkommensdezilen konzentriert sind. Dies spiegelt wiederum hauptsächlich einen simulierten Rückgang des Arbeitsangebots von Zweitverdienerinnen in Paarhaushalten wider.

Tabelle 2: Simulierte Arbeitsangebotseffekte der Mini-/Midijobreform 2022/2023 differenziert nach Einkommensdezilen des Basisszenarios

Einkommensdezil	Partizipationseffekt (in 1.000 Personen)	Stundeneffekt (in 1.000 Vollzeitäquivalenten)
1	14,1	0,5
2	17,5	2,4
3	7,5	-5,2
4	4,2	-6,5
5	2,9	-8,0
6	2,7	-11,3
7	2,0	-5,4
8	1,6	-2,4
9	1,4	-3,0
10	1,5	-0,8
Gesamteffekt	55,4	-39,7

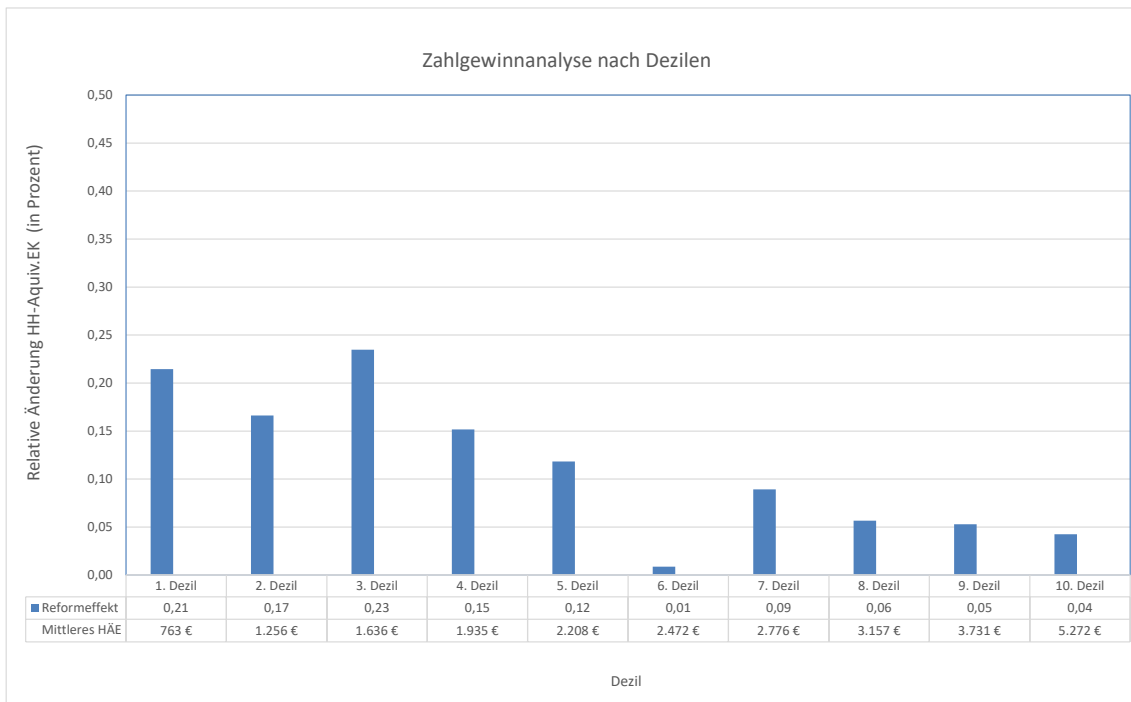
Anmerkung: Die Tabelle zeigt, wie sich der gesamte Partizipations- und Arbeitsvolumeneffekt auf die Einkommensdezile verteilt. Die Einkommensdezile werden gemäß dem Haushaltsäquivalenzeinkommen (neue OECD-Skala) im Basisszenario bestimmt. Der Partizipationseffekt misst den Saldo der erwarteten Änderung in der Null-Stunden-Kategorie (keine Erwerbstätigkeit) gemessen in 1.000 Personen. Ein positiver Gesamteffekt zeigt eine Zunahme der Erwerbsbeteiligung an. Der Arbeitsvolumeneffekt wird in 1.000 Vollzeitäquivalenten gemessen, wobei ein Vollzeitäquivalent einer wöchentlichen Arbeitszeit von 40 Stunden entspricht.

Quelle: IAB-MSM, SOEP v37. © IAB

4.2 Verteilungswirkungen

Abbildung 5 zeigt die Effekte der Reform auf die Haushaltsäquivalenzeinkommen gemäß neuer OECD-Skala nach den Einkommensdezilen im Basisszenario für alle Haushalte. Bei den ausgewiesenen Effekten sind Verhaltensänderungen im Arbeitsangebot und im Inanspruchnahmeverhalten berücksichtigt. Die Reform erzeugt geringe Einkommenszuwächse über die gesamte Einkommensverteilung hinweg. Der maximale relative Einkommenszuwachs ergibt sich in den ersten drei Dezilen mit 0,17 bis 0,23 Prozent des entsprechenden mittleren Dezileinkommens. Oberhalb des dritten Dezils zeigen sich Einkommenszuwächse von höchstens 0,15 Prozent (viertes Dezil) und mindestens knapp 0,01 Prozent (sechstes Dezil). Die vergleichsweise geringen relativen Effekte in den höheren Dezilen können damit begründet werden, dass geringfügige Beschäftigung bzw. Erwerbstätigkeiten im Midijob-Bereich hier nur eine untergeordnete Rolle spielen und typischerweise nur für Zweitverdienste bzw. als Nebentätigkeit in Frage kommen. Zudem reduzieren negative Arbeitsvolumeneffekte die positiven Einkommenswirkungen der reduzierten Sozialabgaben.

Abbildung 5: Effekte der Reform auf das Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Haushalte nach Einkommensdezilen unter Berücksichtigung von geändertem Arbeitsangebotsverhalten



Anmerkung: Die Einkommensdezile werden gemäß dem Haushaltsäquivalenzeinkommen (neue OECD-Skala) im Basisszenario bestimmt. Die relativen Einkommensänderungen beziehen sich auf das mittlere Haushaltsäquivalenzeinkommen des jeweiligen Dezils. HH-Äquiv.EK/HÄE = mittleres monatliches Haushaltsäquivalenzeinkommen des jeweiligen Dezils.

Quelle: IAB-MSM, SOEP v37, eigene Darstellung. © IAB

4.3 Fiskalische Effekte

Aufgrund der relativ geringen Wirkungen der Reform auf die Nettoerwerbseinkommen sind die Effekte für den Staatshaushalt auch unter Berücksichtigung der Verhaltenseffekte beim Arbeitsangebot eher gering. Beim Bürgergeld kommt es zu Minderausgaben von ca. -0,8 Mrd. Euro jährlich (-0,3 Mrd. Euro Regelleistung, -0,5 Mrd. Euro Kosten der Unterkunft). Hingegen kommt es zu Mehrausgaben beim Wohngeld von ca. 0,3 Mrd. Euro jährlich. Knapp 90 Tausend Haushalte verlassen durch die Reform den Bürgergeldbezug, während es beim Wohngeld zu einem Zuwachs von ca. 60 Tausend Haushalten kommt. Insgesamt hat die Reform somit den wünschenswerten Effekt, dass Haushalte vermehrt den Bezug von Grundsicherungsleistungen überwinden und entweder ins vorrangige Wohngeld wechseln oder durch Einkommenssteigerungen gänzlich den Anspruch auf bedarfsgeprüfte Leistungen verlieren.

Den Minderausgaben bei den bedarfsgeprüften Leistungen von ca. 0,5 Mrd. Euro sind Einnahmeausfälle bei der Einkommensteuer von ca. 0,9 Mrd. Euro gegenüberzustellen, sodass die Reform insgesamt fiskalische Kosten von ca. 0,4 Mrd. Euro verursacht. Höhere Einnahmeausfälle ergeben sich bei den Sozialversicherungen: Den Mehreinnahmen bei den Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitgeber von ca. 1,4 Mrd. Euro stehen Mindereinnahmen bei den Sozialversicherungsbeiträgen der Arbeitnehmer von ca. -3,1 Mrd. Euro gegenüber. Die simulierten Verhaltensänderungen beim Arbeitsangebot führen dabei isoliert zu einer Änderung der Beitragseinnahmen zur Sozialversicherung in Höhe von ca. -0,7 Mrd. Euro.

5 Zusammenfassung und Fazit

Dieser Beitrag untersucht die Wirkungen der zum 1. Oktober 2022 in Kraft getretenen Reform für Mini- und Midijobs auf das Arbeitsangebot und die verfügbaren privaten Einkommen sowie die fiskalischen Effekte. Im Einzelnen werden die Auswirkungen a) der Anhebung der Geringfügigkeitsschwelle von 450 Euro auf 520 Euro, b) die Anhebung der Midijob-Grenze von 1.300 Euro auf 2.000 Euro und c) die Neuregelung des Tarifverlaufs der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitgeber und Arbeitnehmer untersucht.

Da aufgrund der erst seit Kurzem geltenden Neuregelungen eine ex post-Analyse der Reformwirkungen derzeit noch nicht möglich ist, wird ein ex ante-Ansatz gewählt, bei dem die Reformeffekte mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells des IAB (IAB-MSM) simuliert wurden. Eine wichtige Einschränkung der Simulation ist, dass die Reaktion der Arbeitsnachfrageseite auf die Reform nicht abgebildet werden kann. Weiter kann geringfügige Beschäftigung in einer Zweitbeschäftigung im Arbeitsangebotsmodell nicht modelliert werden kann, weshalb alle Ergebnisse unter der vereinfachenden Annahme simuliert werden, dass Personen höchstens eine Hauptbeschäftigung und keine Nebenbeschäftigungen haben.

Im Ergebnis zeigen sich geringe positive Partizipationseffekte (ca. +55 Tausend Personen) und geringe negative Arbeitsvolumeneffekte (ca. -40 Tausend Vollzeitäquivalente).

Beschäftigungszunahmen werden überwiegend im Bereich von geringfügiger Beschäftigung und Teilzeitbeschäftigung mit niedriger Wochenstundenzahl erreicht. Beschäftigungsanpassungen konzentrieren sich vor allem auf Frauen in Paarhaushalten, was den auch nach der Reform fortbestehenden steuerlichen Anreizen zuzuschreiben ist, die sich vor allem bei Verheirateten auswirken. Insgesamt verstärkt die Reform somit insbesondere für Frauen die bereits bestehenden Anreize, eine geringfügige bzw. eine Teilzeitbeschäftigung zu wählen.

Die relativ geringe Höhe der Arbeitsangebotseffekte kann im Wesentlichen damit erklärt werden, dass die durch die Senkung der Sozialversicherungsbeiträge für Arbeitnehmer bedingten maximalen Nettolohnzuwächse relativ klein sind. Dies erklärt auch, dass sich über die Einkommensverteilung hinweg nur geringe Einkommenszuwächse ergeben und die fiskalischen Effekte sowohl für den Staatshaushalt als auch für die Sozialversicherungen gering sind.

Zwar deuten die Simulationsergebnisse nur auf eine geringe reformbedingte Zunahme von geringfügiger Beschäftigung hin, tendenziell werden Minijobs als Beschäftigungsform jedoch gestärkt. Dies ist kritisch zu sehen, da Forschungsergebnisse zeigen, dass Minijobs mit zahlreichen Nachteilen für Beschäftigte verbunden sind und eher für einen Abbau statt für eine Ausweitung von Minijobs sprechen (Bossler et al. 2022, Walwei 2018):

- Zwar erscheinen Minijobs für die Beschäftigten aufgrund der weitgehenden Abgabefreiheit kurzfristig günstig. Dies hat aber zur Folge, dass die soziale Absicherung von geringfügig Beschäftigten deutlich geringer ausgeprägt ist als bei sozialversicherungspflichtig Beschäftigten: Es besteht weder ein Anspruch auf Arbeitslosengeld noch auf Kurzarbeitergeld, es besteht keine eigenständige Krankenversicherung und es werden nur niedrige Rentenanwartschaften erworben.

- Insbesondere für Alleinstehende ist eine ausschließlich geringfügige Beschäftigung in der Regel nicht bedarfsdeckend, sodass geringfügig Beschäftigte eine überdurchschnittliche Armutsgefährdungsquote aufweisen (Schäfer 2010, S. 16) und überdurchschnittlich häufig Leistungen der Grundsicherung beziehen (Lietzmann und Wenzig 2021).
- Geringfügig Beschäftigte sind häufiger in einer informelleren Beschäftigungssituation tätig: Beschäftigte in Minijobs haben häufiger befristete Arbeitsverträge, seltener einen schriftlichen Arbeitsvertrag, öfter keine vertraglich vereinbarte Arbeitszeit und üben häufig Arbeit auf Abruf aus (Hank und Stegmaier 2018).
- Übergangschancen in eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung sind für geringfügig Beschäftigte niedriger als für andere atypischen Beschäftigungsverhältnissen, auch wenn berücksichtigt wird, ob eine Erhöhung der Arbeitszeit überhaupt gewünscht ist (Brülle 2013). Geringfügig beschäftigten Aufstockern gelingt es auch seltener, die Grundsicherung zu verlassen als sozialversicherungspflichtig beschäftigten Aufstockern (Lietzmann und Wenzig 2021). Für Teilgruppen von Arbeitslosen konnte allerdings ein Brückeneffekt in reguläre Beschäftigung festgestellt werden (Lietzmann et al. 2017; Caliendo et al. 2016).
- Schließlich gibt es Hinweise auf eine Verdrängung von sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung durch Minijobs (Hohendanner/Stegmaier 2012; Collischon et al. 2021).

Darüber hinaus dürfte insbesondere die simulierte Ausweitung der geringfügigen Beschäftigung tendenziell unterschätzt sein, da die Reform nachfrageseitig Anreize erzeugt, verstärkt neue Minijobs zu schaffen bzw. bestehende sozialversicherungspflichtige Jobs in Minijobs umzuwandeln. Die Größe dieses Effekts kann jedoch mit dem gewählten methodischen Ansatz nicht quantifiziert werden kann. Bei Vorliegen eines hinreichend langen Beobachtungszeitraums sollten daher die in diesem Beitrag vorgelegten Befunde um deskriptive und wenn möglich auch kausalanalytische Befunde auf Grundlage von Individualdaten ergänzt werden.

Literatur

- Arntz, Melanie; Clauss, Markus; Kraus, Margit; Schnabel, Reinhold; Spermann, Alexander; Wiemers, Jürgen (2007): Arbeitsangebotseffekte und Verteilungswirkungen der Hartz-IV-Reform. (IAB-Forschungsbericht 10/2007), Nürnberg, 98 S.
- Bossler, Mario; Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Wiemers, Jürgen (2022): Erhöhung des gesetzlichen Mindestlohns und Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung. Stellungnahme des IAB zur öffentlichen Anhörung im Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 16.5.2022. (IAB-Stellungnahme 05/2022), Nürnberg, 17 S.
[DOI:10.48720/IAB.SN.2205](https://doi.org/10.48720/IAB.SN.2205)
- Brewer, Mike; Duncan, Alan; Shepard, Andrew; José Suárez, María (2006): Did working families' tax credit work? The impact of in-work support on labour supply in Great Britain. In: Labour Economics 13 (6): S. 699-720.
- Brülle, Jan (2013): Unterschiede in den Arbeitsmarktchancen von atypisch Beschäftigten. In: Zeitschrift für Soziologie 42 (2): S. 157-179.
- BMAS (2022): Gesetz zur Erhöhung des Schutzes durch den gesetzlichen Mindestlohn und zu Änderungen im Bereich der geringfügigen Beschäftigung,
https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Gesetze/Regierungsentwuerfe/reg-mindestloohnerhoehungsgesetz-aenderung-geringfuegige-beschaeftigung.pdf?__blob=publicationFile&v=5.
- Caliendo, Marco; Künn, Steffen; Uhlendorff, Arne (2016): Earnings exemptions for unemployed workers: The relationship between marginal employment, unemployment duration and job quality. In: Labour Economics, Vol. 42, S. 177-193.
- Collischon, Matthias; Cygan-Rehm, Kamila; Riphahn, Regina T. (2021): Employment effects of payroll tax subsidies. In: Small business economics, Vol. 57, S. 1201-1219.
- Hank, Eva; Stegmaier, Jens (2018): Arbeit auf Abruf, Rufbereitschaft und Bereitschaftsdienst: Wenn die Arbeit ruft. IAB-Kurzbericht 14/2018.
- Hohendanner, Christian; Stegmaier, Jens (2012): Geringfügige Beschäftigung in deutschen Betrieben. Umstrittene Minijobs. IAB-Kurzbericht 24/2012.
- Lietzmann, Torsten; Schmelzer, Paul; Wiemers, Jürgen (2017): Marginal employment for welfare recipients: stepping stone or obstacle? In: Labour 31 (4): S. 394-414.
- Lietzmann, Torsten; Wenzig, Claudia (2021): Erwerbstätigkeit und Grundsicherungsbezug. Wer sind die Aufstocker:innen und wie gelingt der Ausstieg? Gütersloh, Bertelsmann.
- Schäfer, Holger (2010): Sprungbrett oder Sackgasse? Entwicklung und Strukturen von flexiblen Erwerbsformen in Deutschland. In: IW-Trends-Vierteljahresschrift zur empirischen Wirtschaftsforschung, 37 (1): S. 47-63.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2023): Beschäftigung nach Wirtschaftszweigen (WZ 2008) - hochgerechnete Werte (Monatszahlen), Deutschland, Länder und Regionaldirektionen. Stichtag: 30. April 2023.

Walwei, Ulrich (2018): Raus aus der Minijob-Falle! Sieben Ansatzpunkte für Reformen. In: IAB-Forum, 8.2.2018. Verfügbar unter: <https://www.iab-forum.de/raus-aus-der-minijob-falle-sieben-ansatzpunkte-fuer-reformen/> (aufgerufen am 2.6.2023).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Entwicklung ausschließlich geringfügiger Beschäftigung im Bestand (in Tsd.) und im Vorjahresvergleich (in Prozent), Januar 2015 bis Dezember 2022.....	8
Abbildung 2:	Vergleich der Sozialversicherungsbeiträge zum Rechtsstand vor dem 1. Oktober 2022 mit dem Rechtsstand zum 1. Januar 2023	11
Abbildung 3:	Verfügbares Einkommen und ausgewählte Einkommenskomponenten bei unterschiedlichen Bruttolöhnen für einen Alleinstehendenhaushalt, Status quo-Szenario und Reformszenario	12
Abbildung 4:	Verfügbares Haushaltseinkommen und ausgewählte Einkommenskomponenten bei unterschiedlichen Bruttolöhnen des Zweitverdienenden in einem Paarhaushalt, Status quo-Szenario und Reformszenario	13
Abbildung 5:	Effekte der Reform auf das Haushaltsäquivalenzeinkommen aller Haushalte nach Einkommensdezilen unter Berücksichtigung von geändertem Arbeitsangebotsverhalten.....	19

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Simulierte Arbeitsangebotseffekte der Mini-/Midijobreform 2022/2023 differenziert nach Haushaltstypen	17
Tabelle 2:	Simulierte Arbeitsangebotseffekte der Mini-/Midijobreform 2022/2023 differenziert nach Einkommensdezilen des Basisszenarios	18

Impressum

IAB-Forschungsbericht 11|2023

Veröffentlichungsdatum

12. September 2023

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
der Bundesagentur für Arbeit
Regensburger Straße 104
90478 Nürnberg

Nutzungsrechte

Diese Publikation ist unter folgender Creative-Commons-Lizenz veröffentlicht:
Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 International (CC BY-SA 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/deed.de>

Bezugsmöglichkeit dieses Dokuments

<https://doku.iab.de/forschungsbericht/2023/fb1123.pdf>

Bezugsmöglichkeit aller Veröffentlichungen der Reihe „IAB-Forschungsbericht“

<https://iab.de/publikationen/iab-publikationsreihen/iab-forschungsbericht/>

Website

<https://iab.de>

ISSN

2195-2655

DOI

[10.48720/IAB.FB.2311](https://doi.org/10.48720/IAB.FB.2311)

Rückfragen zum Inhalt

Kerstin Bruckmeier
Telefon: 0911 179-4432
E-Mail: kerstin.bruckmeier@iab.de

Jürgen Wiemers
Telefon: 0911 179-8671
E-Mail: juergen.wiemers@iab.de