

Modul 9

**Neue Beschäftigung und Abbau von Schwarzarbeit durch „Ich-AG“ und „Familien-AG“ mit vollwertiger Versicherung – Mini-Jobs mit Pauschalabgabe und Abzugsfähigkeit von privaten Dienstleistungen**

*Stellungnahme kurzgefasst*

1. Die Systeme der sozialen Sicherung und der Besteuerung werden durch die Vorschläge eher noch komplexer. Ob dadurch Beschäftigung aus der Schwarzarbeit geholt werden kann, ist zweifelhaft. Darüber hinaus bekämpfen sie eher die Symptome als die Ursachen von Schwarzarbeit.
  2. Bei der Ich-/Familien-AG sind die gleichen grundsätzlichen Schwierigkeiten zu beachten, die bei anderen Förderprogrammen im Gründungskontext existieren. Ein Vorteil der Ich-/Familien-AG besteht möglicherweise in der längeren Förderdauer, die die Überlebensfähigkeit günstig beeinflussen dürfte. Unübersehbar sind aber auch die Nachteile der Ich-AG: Trotz teilweise höherer Kosten und eines höheren Aufwands als bei den Förderinstrumenten nach dem SGB III sind höhere Beschäftigungseffekte nicht mit Sicherheit zu erwarten. Auch zur Legalisierung der Schwarzarbeit im Bereich der Handwerksleistungen dürfte dieses Instrument kaum beitragen können.
  3. Mit dem Vorschlag „Mini-Jobs“ wird die frühere Einkommensgrenze für geringfügig Beschäftigte von 325 € auf 500 € deutlich angehoben. Für Einkommen von 501 € bis 1000 € ist eine stufenweise Reduzierung der Sozialabgaben vorgesehen. Die begünstigte Verdienstmöglichkeit soll zunächst auf Arbeitslose, Nichterwerbstätige und haushaltsnahe Dienstleistungen beschränkt werden. Ihre Beschäftigungswirkungen und die Effekte auf die Schwarzarbeit hängen aber an der Ausgestaltung, die noch nicht hinreichend konkretisiert ist.
  4. Eine steuerliche Begünstigung – vor allem von Familien – kann die Nachfrage nach haushaltsbezogenen Dienstleistungen wirksam erhöhen und damit einen entscheidenden Beitrag zu zusätzlicher Beschäftigung und Legalisierung leisten.
  5. Der Beschäftigungseffekt der Ich-/Familien AG und der Mini Jobs wird auf eine Größenordnung von 200.000 bis 500.000 beziffert. Angesichts potentieller, aber schwierig abzuschätzender Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte, ist diese Schätzung als optimistisch einzustufen.
-

## *Stellungnahme im Detail*

### **1. Reduzierung der Schwarzarbeit**

- Die Ursachen der Schwarzarbeit liegen primär in der hohen Belastung durch Steuern und Sozialabgaben – auch oder gerade bei niedrigen Einkommen.
- Eine weitere bisher weniger beachtete Einflussgröße ist das System der Transferleistungen bei Arbeitslosigkeit. Erst hohe Transferleistungen und eine lange Bezugsdauer ermöglichen den Aufbau von „Netzwerken“ und begünstigen so die Schwarzarbeit in der Arbeitslosigkeit.
- Schätzungen zufolge gab es in Deutschland 1997/98 sieben Millionen bis neun Millionen Vollzeitschwarzarbeiter, darunter ca. eine Million registrierte Arbeitslose. Arbeiten Arbeitslose schwarz, so haben die Lohnersatzleistungen den Charakter einer Subvention von Schwarzarbeit. Die Aktivierung von Arbeitslosen könnte dem erfolgreich entgegenwirken.

### **2. Ich-/Familien AG**

- Durch die Ich-/Familien-AG wird über das Arbeitslosengeld Beschäftigung statt Schwarzarbeit subventioniert. Darüber hinaus wird die Ich-/Familien-AG teilweise über die Besteuerung indirekt gefördert. Die AG zahlt eine Pauschalsteuer von 10 Prozent auf alle Einnahmen bis zu einer Obergrenze von jährlich 25.000 € Berechnungsgrundlage für die Pauschalbesteuerung sind die Einnahmen abzüglich der steuerlichen Grundfreibeträge und der Sozialversicherungsbeiträge. Damit findet zumindest ein Teil der Kosten der Ich-AG Berücksichtigung.  
Eine Pauschalbesteuerung von 10 Prozent auf Jahreseinnahmen von 15.000 € würde im übrigen über dem gegenwärtigen Steuersatz eines Singles mit vergleichbarem Bruttoeinkommen liegen. Erst ab Jahreseinnahmen von ca. 18.000 € steht die Ich-/Familien AG steuerlich günstiger da.
  - Da der Inhaber der Ich-AG der vollen Versicherungspflicht unterliegt und sowohl den Arbeitgeber- als auch Arbeitnehmeranteil zur Renten-, Kranken- und Arbeitslosenversicherung zahlt, hat er im Falle des Scheiterns der Gründung Ansprüche auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung, sofern er die Voraussetzungen hierfür erfüllt (im Moment des SGB III).
  - Die Ich-/Familien-AG ist eine Alternative zur bisherigen Förderung von Existenzgründungen durch Arbeitslose mit dem Überbrückungsgeld (§ 57 SGB III). Es wird für sechs Monate in Höhe des Arbeitslosengeldes gezahlt.
  - Als Anreiz zur Gründung einer Ich-/Familien AG und als Kompensation der Belastung durch die Sozialversicherungsbeiträge erhält der Gründer für maximal 3 Jahre Zuschüsse aus der Arbeitslosenversicherung. Sie richten sich nach der Höhe des Arbeitslosengeldanspruchs und den von der Arbeitslosenversicherung zu zahlenden Sozialversicherungsbeiträgen. Die Förderung ist außerdem gestaffelt. Bei Jahreseinnahmen von 15.000 € werden 100 % des Arbeitslosengeldanspruchs von 12 Monaten ausbezahlt, bei Einnahmen von 20.000 € 60 % und bei 25.000 € nur noch 20 %. Im Vergleich zum Überbrückungsgeldbezieher wird die Ich-/Familien-AG also teilweise stärker gefördert.
  - Die Staffelung der Förderung orientiert sich am erzielten Jahreseinkommen. Da dies erst zum Jahresende feststeht, bilden die Ansprüche zu Jahresbeginn die Berechnungsgrundlage für den pauschalierten Zuschuss im ganzen Jahr. Zum Ende eines jeden Jahres muss dann anhand der tatsächlichen Einnahmen festgestellt werden, ob die Zahlungen in dieser Höhe auch zu Recht erfolgt sind. Der hierfür erforderliche administrative Aufwand dürfte erheblich sein.
-

- Mit Blick auf die Stimulierung des Gründungsgeschehens ist eine wesentliche Einschränkung darin zu sehen, dass nur ein geringer Teil der Arbeitslosen die notwendigen Voraussetzungen für eine erfolgreiche Selbständigkeit mitbringt. Nach aktuellen Untersuchungen kann ein Potenzial von maximal 5 Prozent als optimistisch geschätzte Obergrenze gelten. Desgleichen können überzogene Anreize für Existenzgründer zu Kümmerexistenzen, Pleiten oder Schulden führen. Gründungen aus der Arbeitslosigkeit sollten deshalb auf keinen Fall ohne begleitende Professionalisierung stattfinden. Dies bestätigen auch die Erfahrungen der Hamburger Gründerzentren *enigmah* und *garage*, die Existenzgründungen nach dem Muster der Ich-AG bereits recht erfolgreich begleiten.
- Nach den Vorstellungen der Hartz-Kommission soll nach drei Jahren der Übergang von der Ich-/Familien-AG in einen „vollwertigen Gewerbebetrieb“ gelingen. Dies wird neben der Geschäftsentwicklung auch davon abhängen, ob der Inhaber der Ich-Familien-AG in der Lage ist, weitere Förderprogramme zu erschließen. Denn bei Existenzgründungen gilt normalerweise das dritte Jahr als besonders kritisch.
- Gründungen von Ich-/Familien-AGs, die Arbeitslose aus der Schwarzarbeit heraus tätigen, dürften vergleichsweise höhere Überlebenschancen haben, da diese bereits über Erfahrungen, einen Kundenstamm und die notwendigen Netzwerke verfügen.
- Eine grundsätzliche Frage ist, ob die Förderung von Ich-AGs aus Beiträgen der Arbeitslosenversicherung zu finanzieren ist – zumal der Senkung der Lohnzusatzkosten eine wesentliche Rolle bei der Reduzierung der Arbeitslosigkeit zukommt. Sinnvoller wäre die Finanzierung über ein Micro-Lending Programm aus Steuermitteln.
- Ein beträchtlicher Teil der Schwarzarbeit fällt im Handwerk an. Hier kann die Ich-/Familien-AG wohl kaum nennenswert zur Legalisierung beitragen, solange der so genannte „Meisterzwang“ (der Große Befähigungsnachweis) den Marktzutritt entscheidend erschwert.
- Das größte Potenzial für die Umwandlung von Schwarzarbeit in reguläre Beschäftigung liegt bei den Dienstleistungen für Privathaushalte. Insofern macht es Sinn, die Gründung von Ich-AGs durch Maßnahmen zu flankieren, die die Nachfrage in diesem Bereich stärken.
- Unter dem Gesichtspunkt „Flexibilität“ sieht das Konzept der Kommission vor, dass kleine Unternehmen und Handwerksbetriebe Ich-AGs in einem Verhältnis von maximal 1:1 (reguläre Arbeitnehmer zu Ich-AG Inhabern) beschäftigen können. Unternehmen und Handwerksbetriebe können sich so Fremdleistungen billiger „einkaufen“ und sich flexibler und kostengünstiger an „Spitzen“ anpassen. Führt die damit verbundene Kostenersparnis zu einer Ausdehnung des Geschäftsvolumens, so kann es zu positiven Beschäftigungseffekten kommen. Dem steht aber entgegen, dass viele kleine Unternehmen und Handwerksbetriebe lieber Ich-AGs „beschäftigen“ werden als Arbeitnehmer „regulär“ einzustellen. Unternehmen, die sich nicht für die 1:1 Variante entscheiden, dürften tendenziell aus dem Markt gedrängt werden. Die Nettobeschäftigungseffekte dieser Regelung sind deshalb schwierig zu beurteilen.
- Der beschäftigungspolitische Erfolg der Ich-/Familien-AG wird wie bei anderen Maßnahmen am Nettobeschäftigungseffekt zu messen sein. Verdrängungs-, Substitutions- und Mitnahmeeffekte spielen in diesem Zusammenhang eine wesentliche Rolle.  
Bei Gründungen aus der Schwarzarbeit wird es im Vergleich zu den sonstigen Gründungen Arbeitsloser zu keinen Verdrängungs- und Substitutionseffekten kommen – sie sind bereits bei Beginn der Schwarzarbeit ausgelöst worden. Aussagen über die Zahl der Gründungen durch Arbeitslose, die schwarz arbeiten, wären reine Spekulation. Sie sind jedoch mit Blick auf die Verdrängungs- und Substitutionseffekte entscheidend. Die Nettobeschäftigungseffekte der Förderung von Ich-/Familien-AGs sind deshalb schwer abzuschätzen.

### **3. Mini Jobs**

- Mit den „Mini-Jobs“ wird die frühere Einkommensgrenze für geringfügig Beschäftigte von 325 € auf 500 € deutlich angehoben. Die Begünstigung soll zunächst nur für haushaltsnahe Dienstleistungen gelten und nur Arbeitslosen und Nichterwerbstätigen offen stehen. Die Einschränkung auf Arbeitslose und Nichterwerbstätige erscheint dabei als rechtlich problematisch.
- Ob damit die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitslosen erhalten oder Schwarzarbeit von Arbeitslosen erfolgreich bekämpft werden kann, hängt zum einen von der Nachfrage nach solchen Dienstleistungen und zum anderen von der Anrechnung des Zuverdienstes auf das Arbeitslosengeld ab.
- Will man dieses Modell generell auf alle Niedrigeinkommen ausdehnen, wie es hier mit dem Vorschlag einer gestaffelten Bezuschussung der Sozialversicherungsbeiträge von Monatseinkommen zwischen 501 € und 1000 € angedeutet wird, so dürften die erwartbaren Nettobeschäftigungseffekte nach aktuellen Analysen erstens gering und zweitens teuer sein. Dies gilt insbesondere für den hier zu unterscheidenden Fall, dass die bezuschussten Arbeitnehmer keinerlei Einschränkungen in Bezug auf ihre soziale Sicherung hinnehmen müssen.

### **4. Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen**

- Die steuerliche Förderung der Nachfrageseite ist für einen nennenswerten Beschäftigungseffekt durch die Umwandlung dieser Dienstleistungen in legale Beschäftigung unentbehrlich.
  - Hierzu sieht der Vorschlag eine begrenzte steuerliche Abzugsfähigkeit der Aufwendungen für haushaltsnahe Dienstleistungen von der Einkommenssteuer vor. Näheres ist noch nicht festgelegt. Als soziale Komponente wird vorgeschlagen, Familien mit Kindern steuerlich besonders zu begünstigen.
  - Über die Beschäftigungswirkungen einer Förderung haushaltsnaher Dienstleistungen können erst Aussagen getroffen werden, wenn weitere Gestaltungsmerkmale bekannt sind. Gleichwohl dürfte sich das legale Angebot an haushaltsnahen Dienstleistungen wegen der Förderung der Mini-Jobs für Arbeitslose und Nichterwerbstätige deutlich erhöhen. Dies könnte aber auch Verdrängungs- und Substitutionseffekte nach sich ziehen.
-