

# **Kombilohn: Weg zu mehr Beschäftigung und Brücke in den Arbeitsmarkt?**

**Expertenworkshop der Bundesagentur für Arbeit  
Lauf, 30. März 2006**

## **Minijobs für Arbeitslose**

**Dr. Jochen Kluve**

Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung  
(RWI Essen)

# Minijobs für Arbeitslose: Überblick

1. Hintergrund: Arbeitslosigkeit und finanzielle Arbeitsanreize
2. Mini-Jobs: Potential und Probleme
3. Reformvorschlag: Der erweiterte Mini-Job für Arbeitslose
4. Fazit

# 1. Hintergrund: Arbeitslosigkeit und finanzielle Anreize

- Struktureller + technologischer Wandel: Persistent hohe Arbeitslosigkeit mit überproportional starker Betroffenheit von gering qualifizierten Personen
- Zunehmender globaler Wettbewerb: Hohe Löhne erfordern hohe Produktivität und damit hohe Humankapitalausstattung
- Wirksamkeit von groß angelegten Qualifizierungsprogrammen fraglich
- Konsequenz: Arbeitsmarktchancen von gering qualifizierten Personen niedrig

# 1. Hintergrund: Arbeitslosigkeit und finanzielle Anreize

Veranschaulichung: Determinanten der Wahrscheinlichkeit, arbeitslos (gemeldet) statt beschäftigt zu sein

Charakteristika:	Westdeutschland	Ostdeutschland
<i>Geschlecht</i>	Kein Einfluss	Frauen: Um ca. 5% höhere Wahrscheinlichkeit als Männer
<i>Behinderung</i>	Um ca. 3% höhere Wahrscheinlichkeit als Nichtbehinderte	Um ca. 7,5% höhere Wahrscheinlichkeit
<i>Verheiratet</i>	- 4% im Vergleich zu Singles	- 9% im Vergleich zu Singles
<i>Getrennt</i>	Kein Einfluss	Kein Einfluss
<i>Alter in Jahren</i>	+0,6% pro 10 Jahre	+3% pro 10 Jahre
<b>Schulabschluss: Im Vergleich zu Personen mit Hauptschulabschluss</b>		
<i>Realschulabschluss</i>	- 3%	-14%
<i>(Fach-) Abitur</i>	- 5,5%	-16%
<i>Anderer Schulabschluss</i>	+3%	Kein Einfluss
<i>Kein Schulabschluss</i>	+10%	Kein Einfluss
<b>Berufsabschluss: Im Vergleich zu Personen ohne Berufsabschluss</b>		
<i>Abgeschlossene Lehre</i>	- 2%	Kein Einfluss
<i>(Fach-) Hochschulabschluss</i>	- 3%	- 13%

# 1. Hintergrund: Arbeitslosigkeit und finanzielle Anreize

Mögliche Auswege:

- Stärkere Lohndifferenzierung zulassen
- Produktivität von (formal) gering qualifizierten Personen *on-the-job* steigern → macht „Türöffner“ erforderlich

Maßnahmen, die finanzielle Anreize zur Arbeitsaufnahme bieten, können als ein solcher „Türöffner“ fungieren – Ziele sind:

- Arbeitsuchende sollen zur Aufnahme einer gering entlohnten Tätigkeit animiert werden, indem sie einen Zuschlag zu Verdienst erhalten
- Humankapitalakkumulation *on-the-job* und Lohnprogression
- Dauerhafter Ausstieg aus Transferempfang
- Begrenzung der mit finanzieller Förderung verbundenen Kosten

Solche Programme wurden z.B. in den USA und Kanada in unterschiedlicher Form und mit unterschiedlichem Erfolg eingesetzt

# 1. Hintergrund: Arbeitslosigkeit und finanzielle Anreize

Experimentelle Evaluation nordamerikanischer Maßnahmen – Lehren:

1. Generöser finanzieller Anreiz notwendig
2. Zeitliche Begrenzung der Subvention zur Verhinderung von *Lock-in*-Effekten wichtig
3. Zielgruppenorientierung zur Vermeidung von Mitnahmeeffekten erforderlich
4. Transparenz und geringe administrative Komplexität notwendig
5. Evaluation von Effektivität und Effizienz unabdingbar

## 2. Minijobs: Potential und Probleme

### Minijobs: Wesentliche Charakteristika

- Jobs mit einem Verdienst bis 400€ bleiben für den Arbeitnehmer abgaben- und steuerfrei
- Arbeitgeber zahlt 25%-Pauschale
- Einheitliche Meldestelle (Minijob-Zentrale)
- Bei Leistungsbezug: Anrechnungsregelung greift

Reform der Minijobs trat zum 01. April 2003 in Kraft

Seitdem: Nahezu Verdopplung der Anzahl an Minijobs

Hauptziele der Reform:

- Erhöhung der Attraktivität geringfügiger Beschäftigungsverhältnisse
- Brücke in den ersten Arbeitsmarkt für Arbeitslose

## 2. Minijobs: Potential und Probleme

Erste Evidenz: Gutachten des RWI im Auftrag der Minijob-Zentrale

Datenbasis: Schriftliche Befragung von im März 2004 bei der Minijobzentrale gemeldeten Personen (Zufallsstichprobe)

Netto-Stichprobe: 2.451 auswertbare Fragebögen

Daten zu:

- Sozioökonomische Charakteristika (Alter, Geschlecht, Ost/West, ...)
- Charakteristika des Minijobs
- Beweggründe für Minijob-Aufnahme + berufliche Perspektive

Hier: Zusammenfassung der wesentlichen Resultate im Hinblick auf arbeitslose Minijobber



## 2. Minijobs: Potential und Probleme

- Bestand an Minijobbern setzt sich v.a. aus Personen zusammen, die ansonsten nicht direkt am Arbeitsmarkt partizipieren
- Weniger als 8% waren arbeitslos gemeldet, hierunter v.a. Langzeitarbeitslose (ca. 62% Empfänger von Arbeitslosenhilfe)
- Durchschnittlicher Verdienst: rund 165€ pro Monat (ca. 7€ pro Stunde; ca. 23 Stunden pro Monat)
- Beweggründe für Minijob: selten wegen Hoffnung auf ein nicht-geringfügiges Beschäftigungsverhältnis, nur ca. 25% der Arbeitslosen gaben dies als Hauptgrund an
- Aber: Rund 25% der Minijobber sucht nach einem nicht-geringfügigen Beschäftigungsverhältnis – v.a. höher Qualifizierte, Transferleistungsbezieher, Ausländer, Singles und Ostdeutsche
- Minijobs wurden auch de facto selten wegen Aufnahme einer nicht-geringfügigen Beschäftigung aufgegeben

## 2. Minijobs: Potential und Probleme

- Einschränkung: Erhebung nur ein Jahr nach Reform
- Aber: Anreize zur Aufnahme einer Beschäftigung durch Arbeitslose sind gering und wurden seit Januar 2005 noch geringer
- Konsequenz: Brückenfunktion verbesserungsbedürftig
- Denn: Aufnahme eines Minijobs für Arbeitslose nicht sehr attraktiv (max. Verdienst 165€)
- Bei 165€ Verdienst und gegebenem Stundenlohn: Monatliche Arbeitszeit sehr gering  $\Rightarrow$  schwierig, sich für einen nicht-geringfügigen Job zu empfehlen
- Reformvorschlag: „Erweiterter Minijob für Arbeitslose“

### 3. Der „Erweiterte Minijob für Arbeitslose“

#### Überblick über Vorschlag:

- Vorbild
- Kernelemente
- Praktische Ausgestaltung
- Hintergrund und Ziele
- Erwartete Arbeitsmarkteffekte
- Erwartete Kosten und Erträge

#### Vorbild:

- Kanadisches *Self-Sufficiency Project* der 1990er → positive Erfahrungen für „Problemgruppe“ des Arbeitsmarktes (allein erziehende Frauen)
- SSP verdeutlicht Potential von finanziellen Anreizprogrammen und zeigt welche Elemente hierbei sehr wichtig sind

### 3. Der „Erweiterte Minijob für Arbeitslose“

#### Kernelemente:

- Für mindestens seit sechs Monaten bei BA arbeitslos oder -suchend gemeldete Personen
- wird vorübergehend und zeitlich befristet (max. 24 Monate, Unterbrechungen möglich)
- die Einkommengrenze für Minijobs auf 800€ erhöht.
- Gleichzeitig wird die Anrechnungsregelung für Hinzuverdienst bei Leistungsbezug generöser gestaltet.
- Bis 200€: Keine Anrechnung; danach 50% jedes weiteren hinzuverdienten Euro.
- Für alle anderen Personen bleibt alte Regelung unverändert.

### 3. Der „Erweiterter Minijob für Arbeitslose“

#### Praktische Ausgestaltung:

- Erweiterter Minijob-Scheck
- Unbürokratisch und mit wenig Verwaltungsaufwand verbunden

#### Hintergrund und Ziele:

- Generöser finanzieller Anreiz zur Arbeitsaufnahme
- Gleichzeitig Anreiz zur Suche nach einem nicht-geringfügigen Beschäftigungsverhältnis durch zeitliche Befristung auf max. 24 Monate
- Begrenzung von Mitnahmeeffekten (klar definierte Zielgruppe: mind. sechs Monate arbeitslos gemeldet)
- Unbürokratisches und flexibles Screening-Instrument für Unternehmen

### 3. Der „Erweiterte Minijob für Arbeitslose“

#### Erwartete Arbeitsmarkteffekte:

- Abschätzung schwierig, da Reform auf Verhaltensänderungen abzielt und kein historisches Vorbild existiert
- Unterschied zwischen Brutto- und Nettoentlastung des Arbeitsmarktes
- „Vorsichtig optimistisches Szenario“: 120.000 bis 240.000 durch die Reform ursächlich in eine reguläre Beschäftigung wechselnde Arbeitnehmer/innen

#### Erwartete Kosten und Erträge:

- Auch hier: Abschätzung mit hohen Unsicherheiten verbunden
- Insgesamt vier Kosten- bzw. Ertragskomponenten

### 3. Der „Erweiterte Minijob für Arbeitslose“

Diese sind

1. Kosten durch Übergang derzeitig arbeitsloser Minijobber in erweiterten Minijob
2. Erträge durch neu hinzukommende Arbeitslose in erweiterten Minijobs
3. Kosten durch eventuelle Umwandlung voll sv-pflichtiger Jobs in erweiterte Minijobs (Risiko gering)
4. Erträge durch Übergang aus erweitertem Minijob in nicht-geringfügige Beschäftigung

Mehrere Szenarien mit durchweg „konservativen“ Annahmen

- „Pessimistisches Szenario“: Ca. 150 Mio. € Kosten pro Jahr
- „Vorsichtig optimistisches Szenario“: Ca. 1,5 Mrd. € Einnahmen pro Jahr

Aber: Erfolg nicht garantiert, daher Evaluation zwingend notwendig („Testphase“: 5 Jahre)

## 4. Fazit

- Integration von gering qualifizierten Arbeitslosen in ersten Arbeitsmarkt über finanzielle Anreizprogramme erscheint ein sinnvoller Weg
- Minijobs in ihrer gegenwärtigen Form eher ungeeignet, v.a. aufgrund der restriktiven Anrechnungsregelungen
- Änderungen sind hier administrativ leicht, kostengünstig, und Erfolg versprechend möglich: "Erweiterter Minijob"
  
- Aber: Von solchen Maßnahmen dürfen keine Wunderdinge erwartet werden
- Arbeitsmarktpolitik ist am besten, wenn sie präventiv ist, d.h. Arbeitslosigkeit verhindert
- Präventiv ist vor allem eine gute Bildungspolitik