

Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen der Hartz-IV-Reform

Martin Scheffel

Karlsruher Institut für Technologie (KIT)

Berlin, 22. Januar 2019

Einleitung

- Hartz IV in der öffentlichen Diskussion:
 - verantwortlich für deutsches “Arbeitsmarktwunder” seit 2005?
 - verantwortlich für Armut und prekäre Beschäftigungsverhältnisse?
- Was sind die gesamtwirtschaftlichen Effekte der Hartz-IV-Reform?
 - Effekte auf Arbeitslosigkeit
 - Effekte auf Reallöhne, atypische Beschäftigung und Unsicherheit

Einleitung – Rückgang der strukturellen Arbeitslosigkeit

- Rückgang der Arbeitslosenquote seit 2005 um 7 Prozentpunkte:
 - ungefähr 3 Prozentpunkte konjunkturell bedingt
 - ungefähr 4 Prozentpunkte strukturell bedingt
- Welcher Anteil des Rückgangs der strukturellen Arbeitslosigkeit kann auf Hartz IV zurückgeführt werden?
- Hartz IV: Senkung der Lohnersatzrate für Langzeitarbeitslose:
 - bei 100 Prozent des Medianeinkommens: –11 Prozentpunkte
 - bei 67 Prozent des Medianeinkommens: –6 Prozentpunkte

Wirkungskanäle

- 1.) Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage aufgrund des Rückgangs an verfügbarem Einkommen ("Keynesianischer Nachfrageeffekt")
- 2.) Zunahme der Beschäftigung aufgrund vermehrter Anreize durch höheren Lohnabstand ("Anreizeffekt")
- 3.) Lohnzurückhaltung aufgrund geschwächter Verhandlungsposition von Arbeitnehmern und Gewerkschaften ("Reallohneffekt")

Wirkungskanäle – “Keynesianischer Nachfrageeffekt”

- Rückgang der Lohnersatzrate führt zu Rückgang der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage
- Ist dieser Wirkungskanal quantitativ bedeutsam?
 - 2006: etwa 7,2 Mio Hartz-IV-Bezieher → direkter Kaufkraftverlust von 2,6 Mrd. Euro (BIP 2006: 2400 Euro)
 - 2018: etwa 4,2 Mio Hartz-IV-Bezieher → direkter Kaufkraftverlust von 1,5 Mrd. Euro (BIP 2018: 3400 Euro)
- Direkter Kaufkraftverlust vernachlässigt darüber hinaus Kaufkraftsteigerung durch neue Beschäftigungsverhältnisse
- “Keynesianischer Nachfrageeffekt” ist hier quantitativ unbedeutend

Wirkungskanäle – “Anreizeffekt” (1/3)

- Rückgang der Lohnersatzrate erhöht den Anreiz zur Aufnahme eines neuen Beschäftigungsverhältnisses
- Positive Wirkung des Anreizeffekts ist Konsens in der ökonomischen Literatur (Krueger/Meyer 2002)
- Rückgang der Lohnersatzrate um 1 Prozent führt zu Anstieg der Übergangsrate von Arbeitslosigkeit in Beschäftigung um 1 Prozent

Wirkungskanäle – “Anreizeffekt” (2/3)

- Krebs/Scheffel 2013: modellbasierte Evaluation der Hartz-Reformen
 - Rückgang der Arbeitslosenquote um 1,4 Prozentpunkte
 - Wohlfahrtsverluste für Langzeit- und Kurzzeitarbeitslose
- Neue Modellrechnung mit zusätzlicher Haushaltsheterogenität (Beschäftigungs-, Qualifikations- und Familienstruktur)
 - Rückgang der Arbeitslosenquote um 0,5 bis 1,0 Prozentpunkte (Price 2018)
 - Anstieg der geringfügigen Beschäftigung (Burda 2016)
 - Wohlfahrtsverluste insbesondere für geringqualifizierte und alleinerziehende Erwerbspersonen

Wirkungskanäle – “Anreizeffekt” (3/3)

- Positive Beschäftigungseffekte durch Anreize “Anreizeffekt”
- ABER: Rückgang der durchschnittlich geleisteten Arbeitsstunden je Erwerbstätigen und Jahr von 1452 (2000) auf 1354 (2017)
- ABER: geringere Qualität und Produktivität neuer Beschäftigungsverhältnisse (Acemoglu/Shimer 2000)
- ABER: Zunahme der Unsicherheit und der Existenzängste

Wirkungskanäle – “Reallohnneffekt” (1/2)

- Rückgang der Verhandlungsmacht von Arbeitnehmer und Gewerkschaften führt zu Lohnzurückhaltung:
 - Stellenausschreibungen nehmen aufgrund geringerer Arbeitskosten zu: Übergangsrate aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung steigt
 - Kündigungen/Entlassungen nehmen aufgrund geringerer Lohnersatzleistungen ab: Übergangsrate aus Beschäftigung in Arbeitslosigkeit fällt (Jung/Kuhn 2018)
- Welcher Anteil der Veränderung der Übergangsraten kann auf Hartz IV zurückgeführt werden?
 - Alternative: langfristiger Trend des Reallohns ...
 - Alternative: langfristiger Trend der geringfügigen Beschäftigung ...

Wirkungskanäle – “Reallohneffekt” (2/2)

- Positive Beschäftigungseffekte durch “Reallohneffekt”
- ABER: Rückgang des verfügbaren Einkommens bei persistent hohem Anteil an Erwerbsperson in Grundsicherung
- ABER: Zunahme der Unsicherheit und der Existenzängste

Fazit

- Hartz IV Reform hat zum Rückgang der Arbeitslosigkeit beigetragen
- ABER: Zunahme der geringfügigen und unproduktiven Beschäftigungsverhältnisse
- ABER: Rückgang der Reallöhne
- ABER: Zunahme der Unsicherheit und der Existenzängste

Fazit – Reform der Reform? (1/2)

- Welche Maßnahmen können die negativen Folgen der Hartz-IV-Reform abmildern ohne dabei die Erfolge der Hartz-IV-Reform zu gefährden?
- Positive Arbeitsanreize stärken
 - Ausweitung der Zuverdienstmöglichkeit
 - Absenkung der Sozialabgaben für Geringverdiener bei gleichzeitiger Abschaffung des Mini-Job-Sonderstatus (Krebs/Scheffel 2016, 2017)

Fazit – Reform der Reform? (2/2)

- Ausbau Ganztagsbetreuung von Kindern (insbesondere zur Eingliederung von Alleinerziehenden ALG-II Empfänger) (Krebs/Scheffel 2016, 2017)
- Vereinfachung des Hartz-IV-Regelwerks
 - Effizienzsteigerung der Arbeitsagentur/Jobcenter: mehr Zeit für Arbeitsvermittlung
 - Verlängerung der ALG I Bezugsdauer konditional auf Teilnahme an Eingliederungs- und Weiterbildungsmaßnahmen (Verbesserung der Qualität der Arbeit)