

# **Arbeitsmarkt und soziale Lage nach den Hartz-Reformen: Erhoffte, befürchtete und tatsächliche Entwicklungen**

*Statistische Woche, 18. September 2006*

*Dr. Werner Eichhorst, IZA Bonn*

# Überblick

1. Erwartungen an die Hartz Reformen, insbesondere Hartz IV
2. Befürchtungen und Kritik
3. Tatsächliche Situation
4. Offene Fragen und Forschungsbedarf
5. Reformbedarf und Ausblick

# Erwartungen an die Hartz-Reformen, insbesondere Hartz IV (a)

- Verkürzung der individuellen Arbeitslosigkeitsdauer, Senkung der Arbeitslosigkeit und Einsparungen bei Sozialleistungen durch
  1. bessere Vermittlung
  2. Aktivierung von Transferbeziehern und
  3. partielle Flexibilisierung des Arbeitsmarktes

# Erwartungen an die Hartz-Reformen, insbesondere Hartz IV (a)

- Hartz IV: Bessere Arbeitsmarktintegration von Langzeitarbeitslosen/Erwerbslosen durch
  1. konsequentere Aktivierung („Fördern und Fordern“)
  2. Veränderungen im Leistungsrecht (ALG II statt Alhi/Sozhi Verkürzung Bezugsdauer ALG I)
  3. Beseitigung des Verschiebebahnhofes zwischen Kommunen (Sozialhilfe) und BA (Arbeitslosenhilfe), einheitliche Anlaufstellen

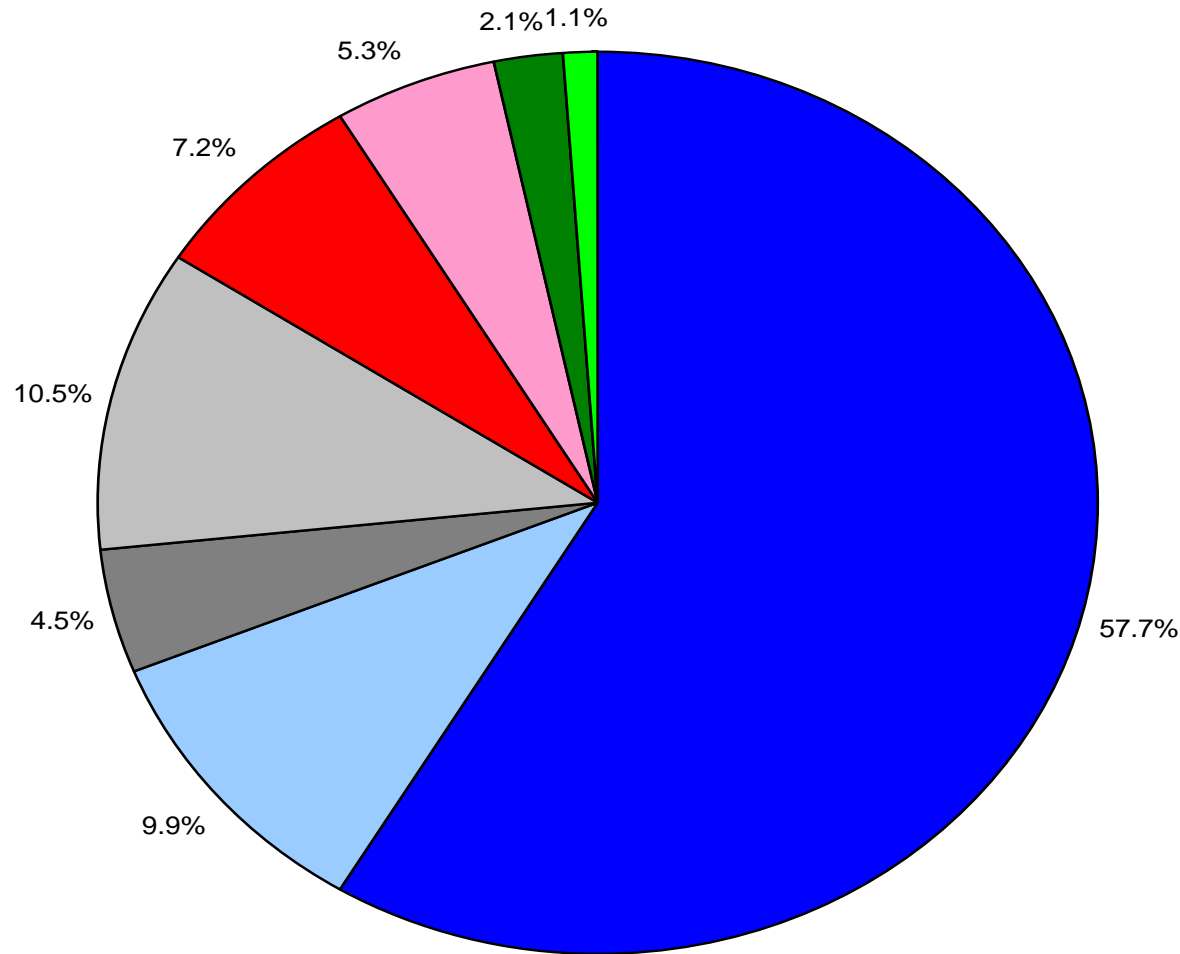
# Befürchtungen und Kritik

1. Massiver Einschnitt in Sozialstaat
2. Gravierende Kürzungen der Transfers für nahezu alle Langzeitarbeitslose ohne tatsächliche Reintegrationschance – „Armut per Gesetz“ (Linkspartei/PDS)
3. Massive Erhöhung des Drucks auf Leistungsbezieher und häufigere Sanktionen; „erzwungene“ Beschäftigung im Niedriglohnsektor – „offener Strafvollzug“ (Goetz Werner)
4. Deutliche Kürzung bei den Ausgaben

# Tatsächliche Situation

1. Leistungsniveaus vor und nach der Reform
2. Anzahl der Transferbezieher
3. Ausgaben
4. Beschäftigung im Niedriglohnbereich

# Struktur der Bedarfsgemeinschaften

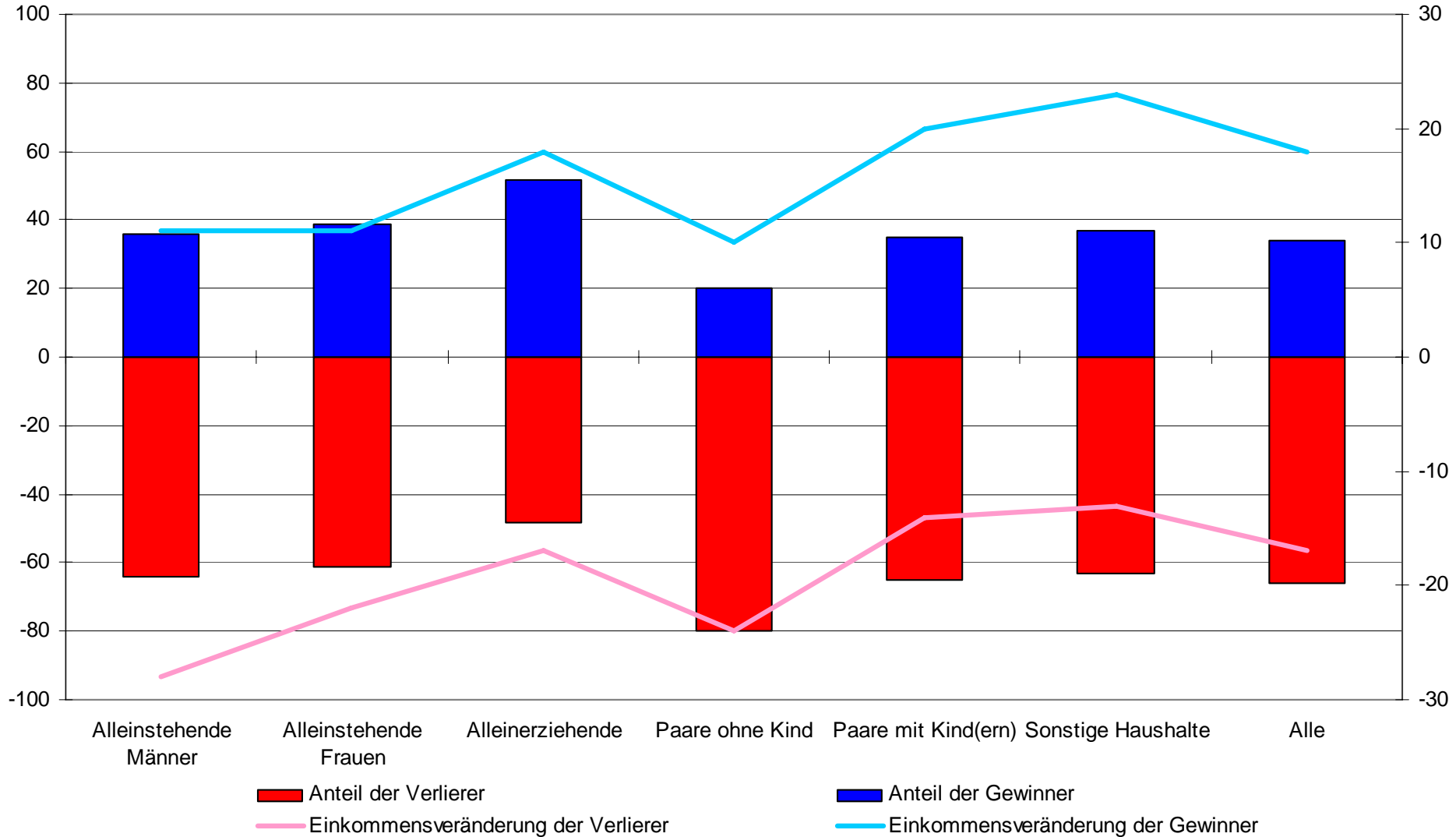


- Alleinstehende
- Alleinerziehende mit 1 Kind
- Alleinerziehende mit 2 Kindern
- Paar ohne Kind
- Paar mit 1 Kind
- Paar mit 2 Kindern
- Paar mit 3 Kindern
- Paar mit mehr als 3 Kindern

# Gewinner und Verlierer von Hartz IV bezogen auf Arbeitslosenhilfebezieher (EVS-Simulation)

Anteil an der Teilgruppe (%)

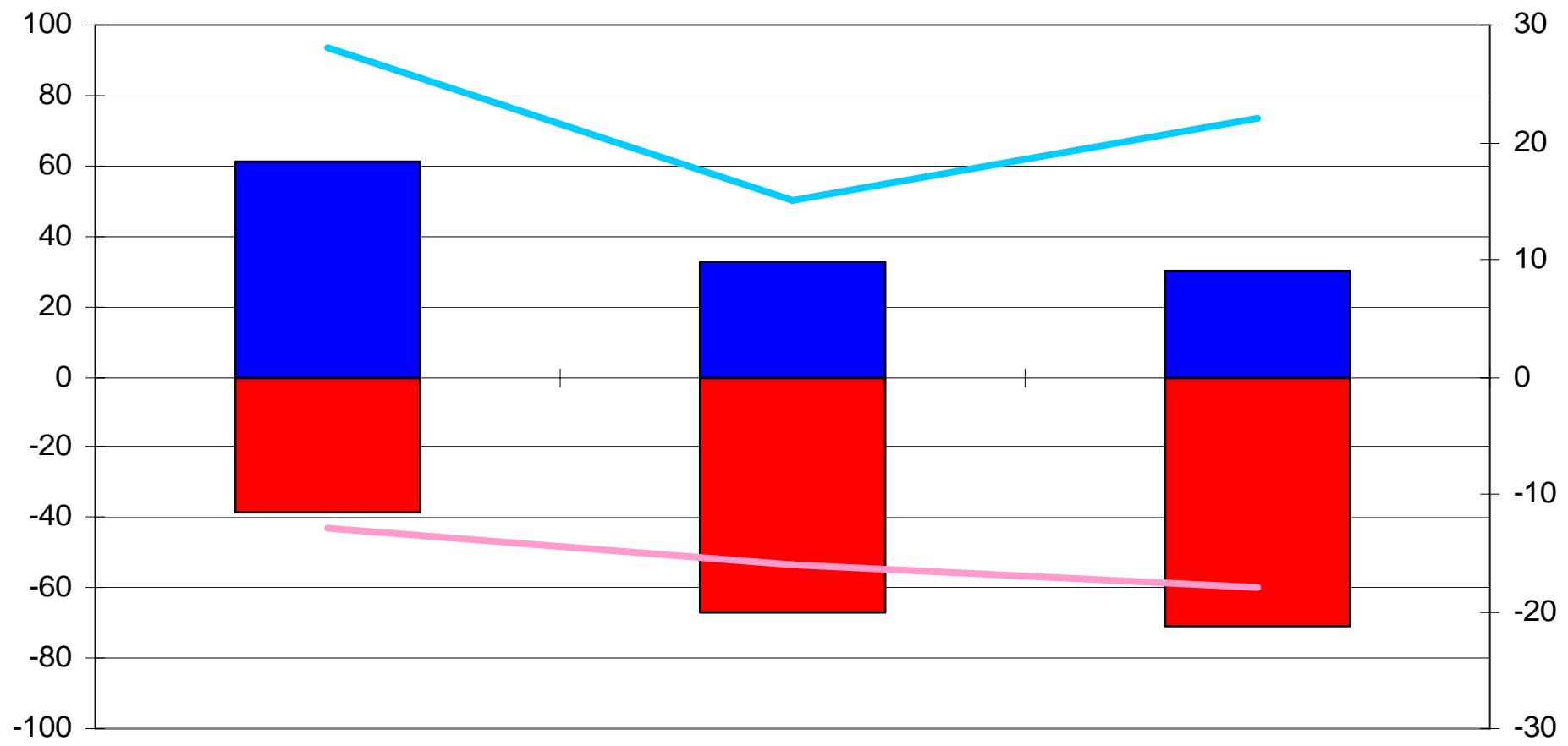
Durchschnittliche rel. Einkommensänderung (%)



# Gewinner und Verlierer von Hartz IV (EVS-Simulation)

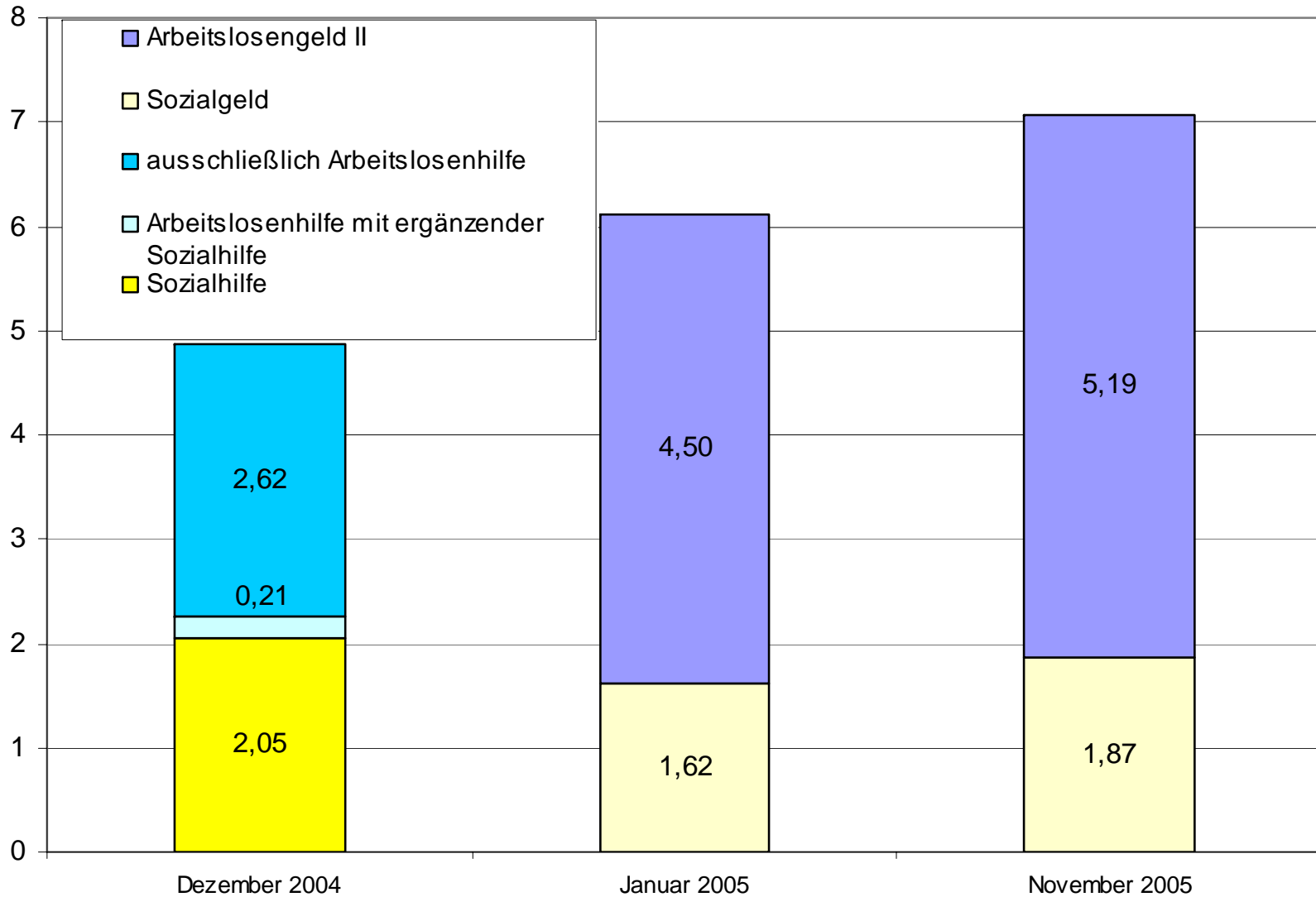
Anteil an der Teilgruppe (%)

Durchschnittliche rel. Einkommensänderung (%)



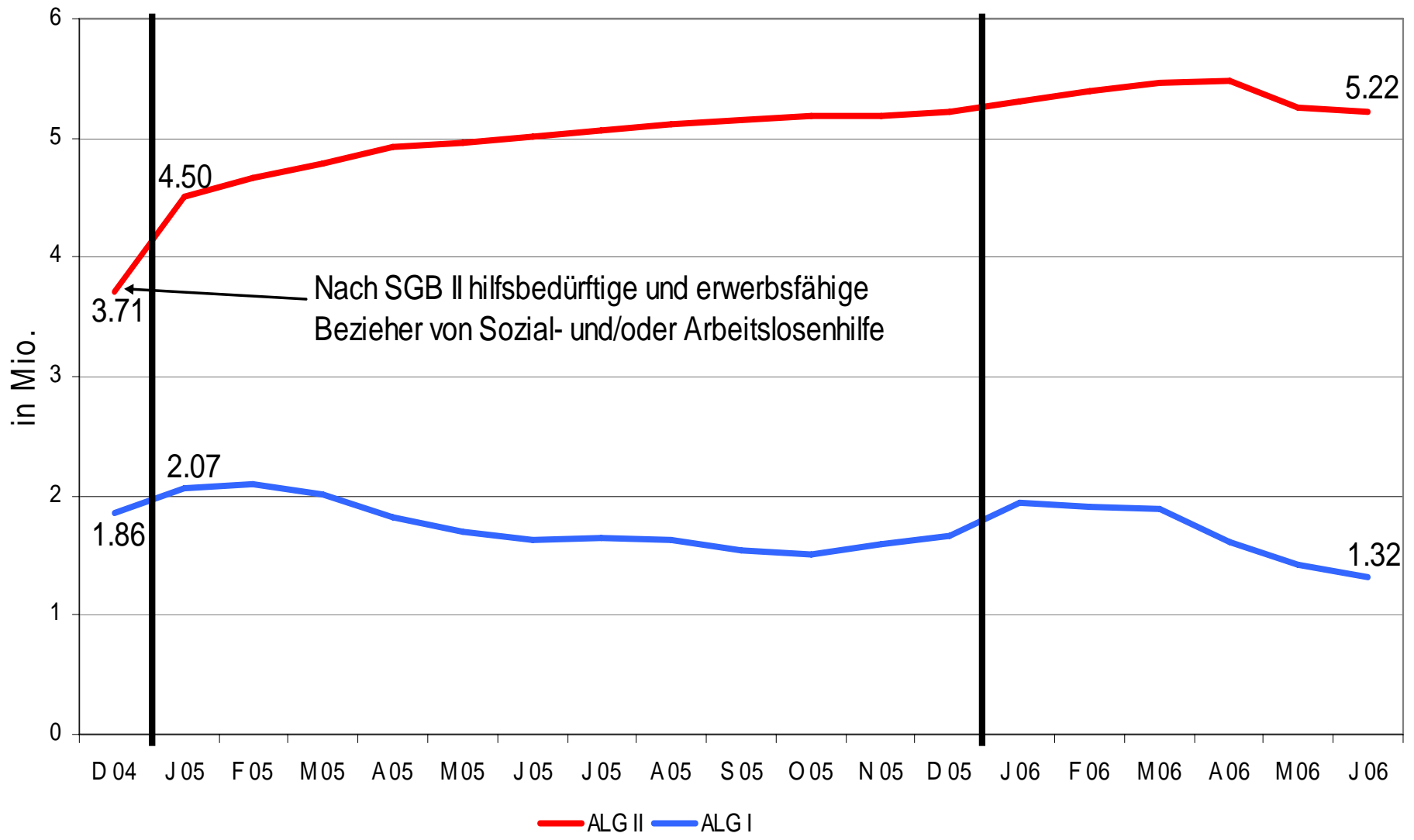
■ Anteil der Verlierer      ■ Anteil der Gewinner  
— Einkommensveränderung der Verlierer      — Einkommensveränderung der Gewinner

# Erwerbsfähige Fürsorgebezieher vor und nach der Reform in Mio.



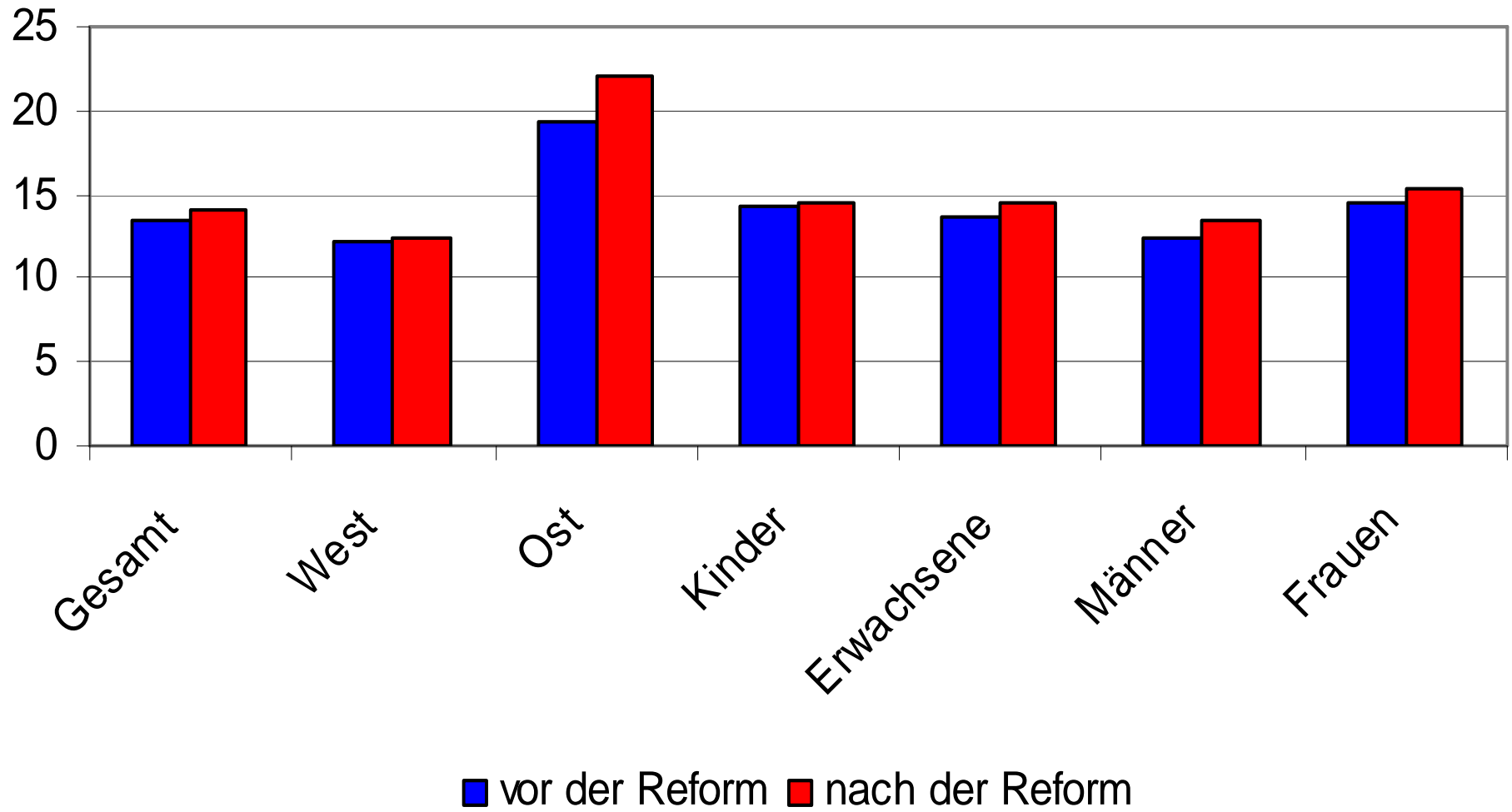
Quelle: Kaltenborn/WIPOL.

# Anzahl der Transferbezieher SGB III und SGB II



# Armut vor und nach der Reform

(vH der Gesamtbevölkerung)

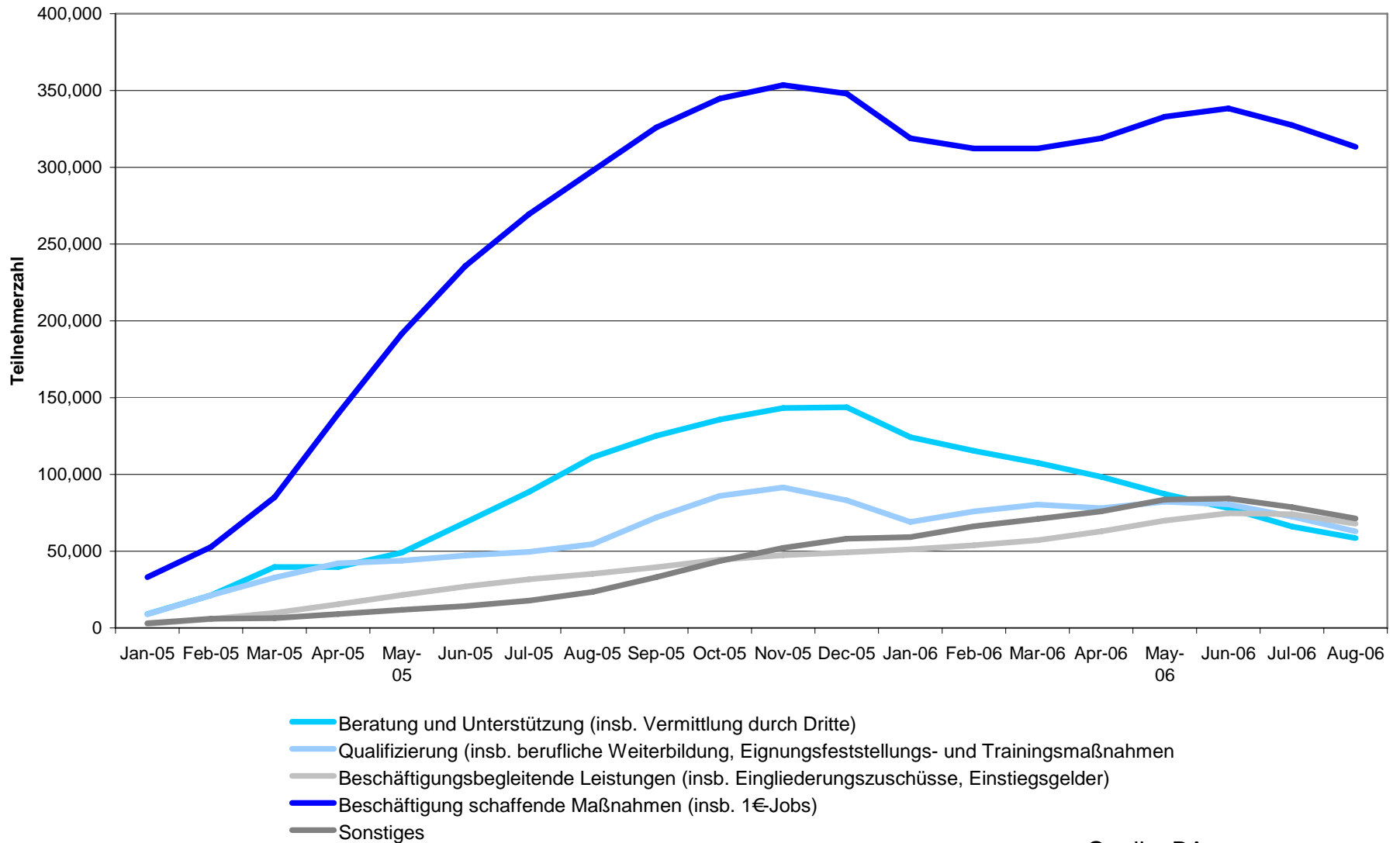


■ vor der Reform ■ nach der Reform

Armutsgrenze: 60% des Medians; neue OECD-Skala; Simulation nach EVS 2003 (1. Halbj.)

Quelle: Becker/ Hauser, 2006

# Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente im SGB II-Bereich



Quelle: BA

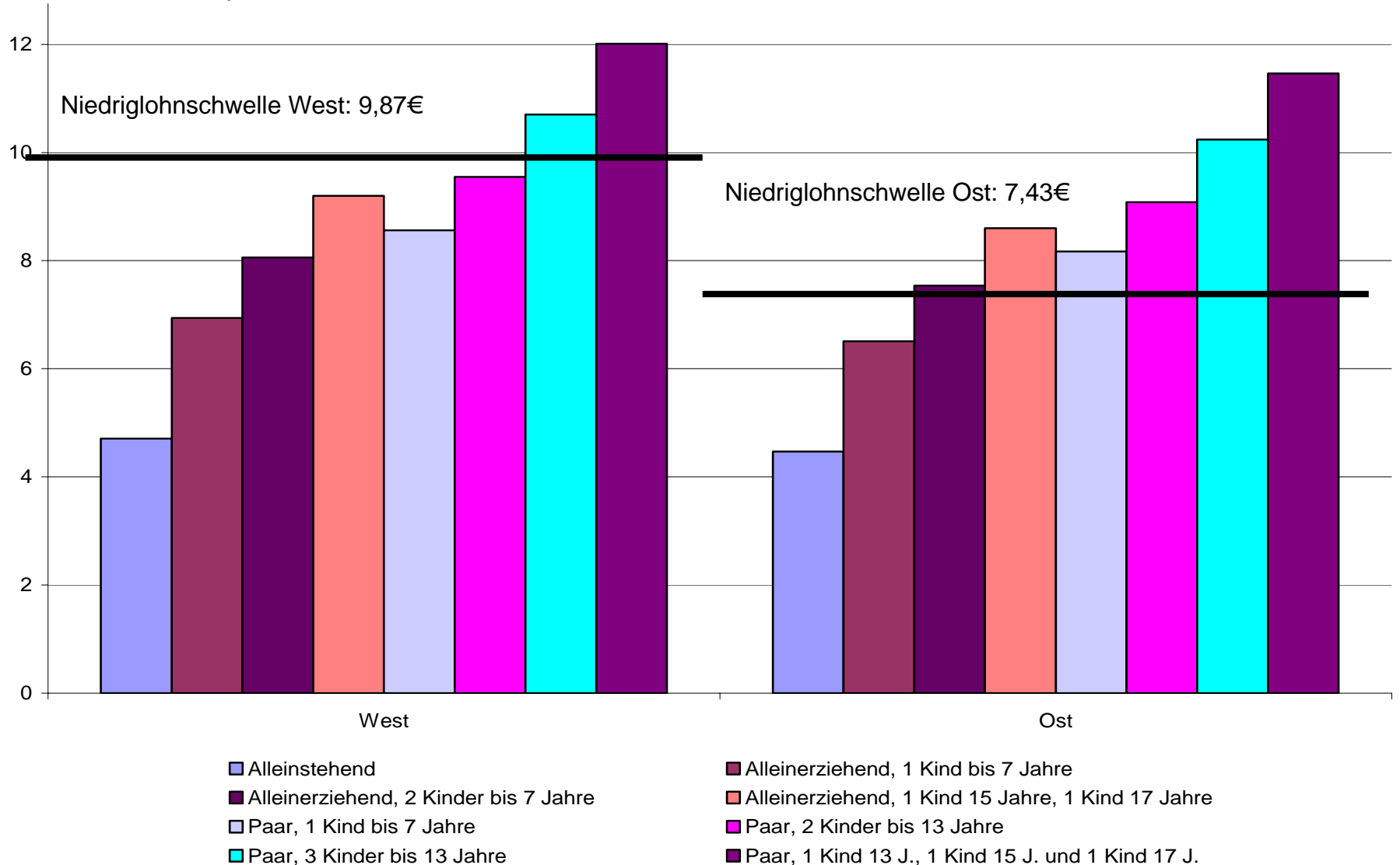


# Anreizprobleme in ALG II – Ein-Euro-Jobs

	Arbeitslosengeld II einschl. Sozialgeld für weitere Haushaltsmitglieder und Unterkunftskosten <b>(ALG II bis ALG II + befristeter Zuschlag)</b>	äquivalenter Marktlohn		Arbeitslosen- geld II plus <b>Mehrauf- wandsent- schädigung</b> in Höhe von 1,50 € je Stunde bei <b>30h/ Woche</b>	äquivalenter Marktlohn	
		Nettostun- denlohn** bei <b>40h/ Woche</b> (ALGII – ALG II plus Zus.)	Bruttostund enlohn bei <b>40h/ Woche</b> (ALG II – ALG II plus Zus.)		Netto- stunden- lohn** bei <b>40h/ Woche</b> (ALGII – ALG II plus Zus.)	Brutto- stunden- lohn bei <b>40h/ Woche</b> (ALG II – ALG II plus Zus.)
in €						
Alleinstehend	662 - 882	3,10 – 4,40	3,70 – 5,65	857 - 1017	4,70 – 5,90	6,10 – 8,10
Alleinerziehend (ein Kind unter 7 Jahren)	1090 - 1310	3,35 – 4,95	4,20 – 6,30	1285 – 1505	4,75 – 7,00	5,95 – 9,95
Verheirateter (Alleinverdiener)	1034 - 1354	5,65 – 7,80	7,10 – 9,80	1229 - 1549	7,10 – 8,95	8,90 – 11,50
Verheirateter (Alleinverdiener, 2 Kinder unter 7 Jahren)	1574 - 2014	3,80 – 7,35	4,80 – 9,25	1769 - 2209	5,30 – 8,55	6,35 – 10,90

# Arbeitslosengeld II und niedrige Löhne

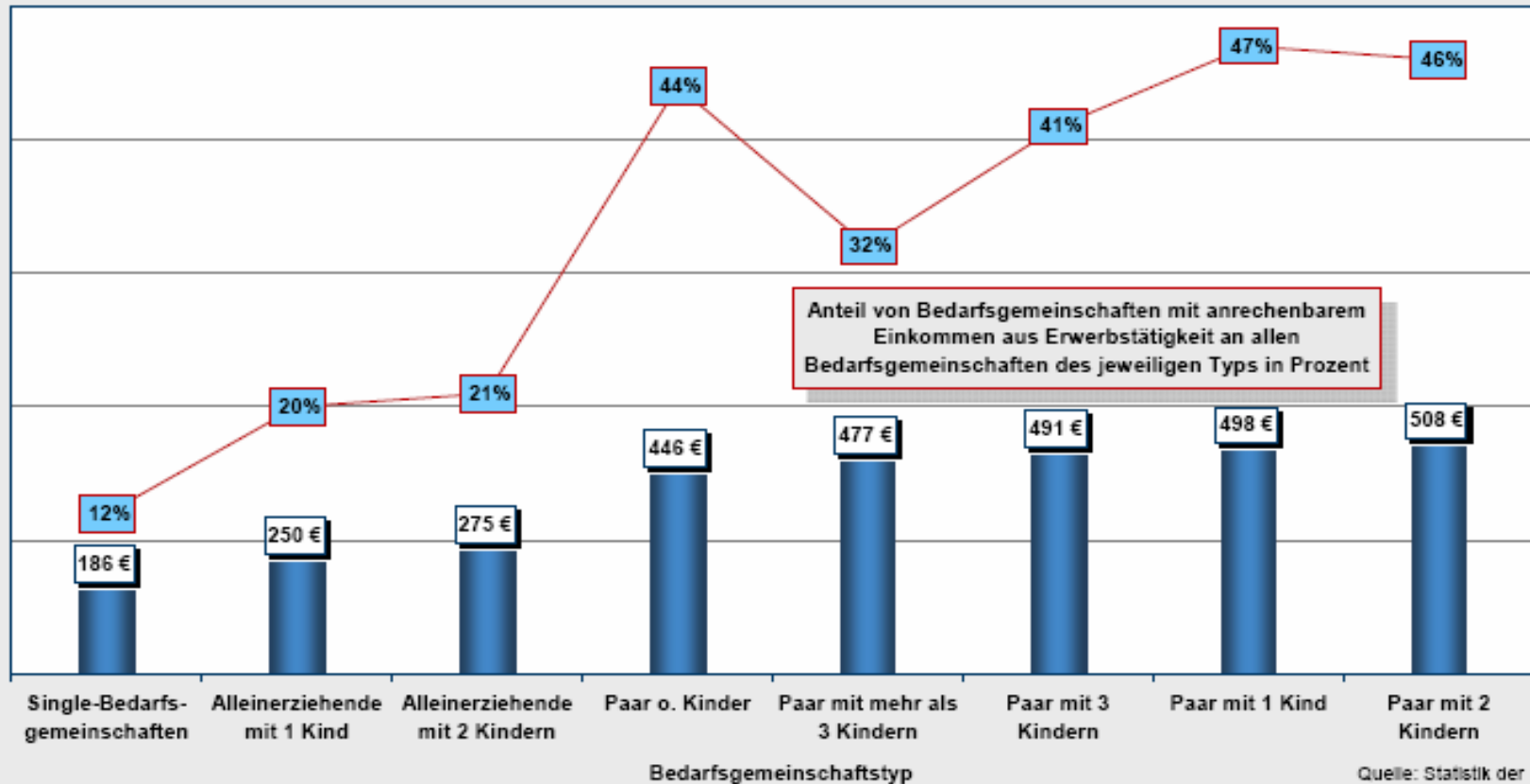
Bruttostundenlohnäquivalent von ALG II



# Aufstockender Bezug von ALG II nach Personengruppen

## Durchschnittliches anrechenbares Einkommen aus Erwerbstätigkeit nach Typen der Bedarfsgemeinschaften

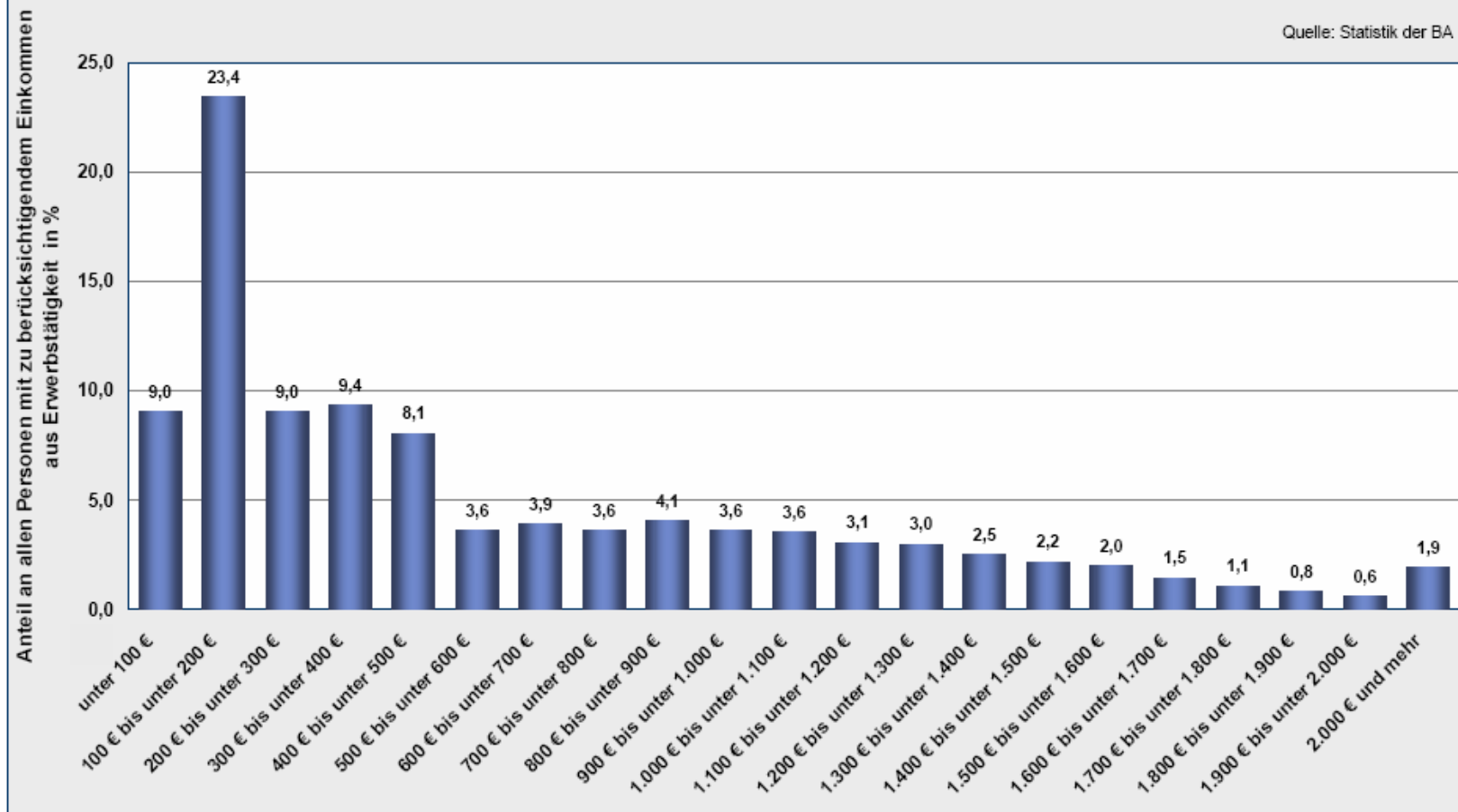
- 336 auswertbare Kreise September 2005 -



Quelle: Statistik der BA

# Aufstockender Bezug von ALG II nach Höhe der anzurechnenden Verdienste

Zu berücksichtigendes Einkommen aus Erwerbstätigkeit (Bruttoeinkommen) von Personen  
- Deutschland September 2005 -



# Zwischenfazit

- Effekte auf Leistungshöhe differenziert zu bewerten
- keine massiven Kürzungen bei individuellen Leistungen (außer bei älteren Beziehern relativ hoher Arbeitslosenhilfe), teilweise expansive Wirkungen im Transferrecht
- bislang (nach vorliegenden Informationen) keine strikte Aktivierung
- Niedriglohnbeschäftigung vor allem in Teilzeit durch faktischen Kombilohn begünstigt – aber nicht erzwungen

## **(Unintended?) Consequences? (a)**

1. Ablösung der „Versicherungsfiktion“ der Arbeitslosenhilfe durch bedürftigkeitsgeprüfte Grundsicherung (von „Bismarck“ zu „Beveridge“)
2. Grundsicherung als faktisches Grundeinkommen für alle - auch für bereits Erwerbstätige
3. unbefristeter, leicht zugänglicher Kombilohn durch Hinzuverdienst und aufstockenden Bezug von ALG II - – bedeutet auch schwache Anreize, Transferbezug durch höhere Entlohnung oder Arbeitszeiten zu verlassen und relative Indifferenz gegenüber Lohnkürzungen

## **(Unintended?) Consequences? (b)**

3. de facto Ersetzung beitragsfinanzierter durch steuerfinanzierte Arbeitsmarktpolitik: deutliche Einsparungen im SGB III (BA-Überschuss) und Mehrausgaben im SGB II, auch aufgrund des Rückzugs der BA aus der Betreuung potenzieller SGB II-Klienten (neuer „Verschiebepbahnhof“)
4. Öffentliche Beschäftigung neuen Stils in Gestalt der „Ein-Euro-Jobs“ und eines möglicherweise dauerhaften „dritten Arbeitsmarktes“

## Offene Fragen und Forschungsbedarf (a)

1. Gründe für Zuwachs an Leistungsbeziehern:  
Leistungsausweitungen, Abbau Unterhaltsrückgriff, niedrigere Dunkelziffer (weniger „verschämte“ Armut), zurückhaltende Aktivierung oder konjunkturelle Gründe?
2. Tatsächliches Ausmaß des Einsatzes und der praktischen Handhabung aktivierender Instrumente (v.a. Eingliederungsvereinbarungen und Sanktionen)
3. Stimmt die Vermutung zurückhaltender Aktivierung?  
Wenn ja: warum?

## Offene Fragen und Forschungsbedarf (b)

4. Effekte des Einsatzes der Instrumente des SGB II wie Ein-Euro-Jobs, Einstiegs geld, Eingliederungsvereinbarungen auf Dauer des Transferbezugs und Rückkehr in Arbeitsmarkt
5. Effektivität der Steuerungsmodelle ARGE vs. Optionskommune vs. getrennte Trägerschaft
6. Zentrales Problem: Daten v.a. bei Optionskommunen und Fehlen belastbarer Wirkungsstudien (bis dato)

# Reformbedarf (a)

1. Aufhebung der Trennung von aktiver Arbeitsmarktpolitik nach SGB III und SGB II
2. klare Verbindung zwischen Verantwortung für Finanzierung und Durchführung von Aktivierungsmaßnahmen im SGB II
  - Finanzierung aus Steuermitteln (Bund) und Implementation durch dezentrale Einheiten mit Erfolgskontrolle (Verbindung von Finanzierungs- und Implementationsverantwortung)
  - BA langfristig nur noch Versicherungsagentur (ALG I)

## Reformbedarf (b)

3. Abbau von Anreizen zum Verbleib im vollen oder aufstockenden Transferbezug

- striktere Aktivierung, auch über Ein-Euro-Jobs
- Abbau Teilzeit-Kombilohn

4. Öffnung des Arbeitsmarktes für Einstiege aus dem Transferbezug ohne zusätzliche Subventionierung

- flexibler Arbeitsmarkt ohne (zu hohen) Mindestlohn

# Ausblick

- Von (eher passiver) Statussicherung zur Grundsicherung mit (beginnender) Aktivierung
- Erfolgreiche Arbeitsmarktintegration und Aktivierung von Langzeitarbeitslosen setzt flexiblen, aufnahmefähigen Arbeitsmarkt voraus
- Ausgaben für aktive und passive Arbeitsmarktpolitik (kompensatorisch) konkurrieren mit Bildung und anderen öffentlichen Aufgaben (investiv) – Frage der Prioritätensetzung!
- Gesellschaftliche Diskussion über Gerechtigkeit und Ungleichheit – was kann von (Langzeit)Arbeitslosen erwartet werden? wie groß soll Lohn- und Einkommensspreizung werden dürfen?