INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND BERUFSFORSCHUNG
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

Online Magazin IAB-Forum

Energiepreiskrise: Die geplanten finanziellen Entlastungen dürften das Arbeitsangebot nur wenig beeinflussen

16. Januar 2023 | Kerstin Bruckmeier, Jürgen Wiemers

Redaktioneller Hinweis vom 10.9.2024: Aufgrund fehlerhafter Angaben musste Abbildung 1 nachträglich ausgetauscht werden.

Anfang September 2022 hat sich die Regierungskoalition mit dem dritten Entlastungspaket auf weitere Maßnahmen verständigt, um Haushalte und Betriebe angesichts des Energiepreisschocks zu unterstützen. Haushalte mit geringem Einkommen dürften vor allem durch das höhere Bürgergeld und die Wohngeldreform überproportional profitieren. In der öffentlichen Debatte wird häufig die Befürchtung geäußert, dass durch das höhere Leistungsniveau im Bürgergeld ein hinreichender Lohnabstand nicht mehr gegeben ist, sodass sich Arbeit für Geringverdienende nicht mehr lohnt. Simulationsrechnungen zeigen jedoch, dass sich das höhere Bürgergeld

im Zusammenspiel mit anderen Maßnahmen nicht negativ auf das Arbeitsangebot von Geringverdienenden auswirkt.

Mit einem Volumen von 65 Milliarden Euro ist das dritte Entlastungspaket der Bundesregierung das umfangreichste der drei Entlastungspakete, die seit Beginn der Energiekrise beschlossen wurden und einen Gesamtumfang von etwa 100 Milliarden Euro haben. Von den Entlastungsmaßnahmen sollen alle Haushalte profitieren, neben Familien beispielsweise auch Rentner und Studierende, und Erwerbstätige ebenso wie Arbeitslose. Besonders stark entlastet werden sollen jedoch die Haushalte mit einem geringen Einkommen.

Im Folgenden wird gezeigt, wie sich die verschiedenen Maßnahmen des dritten Entlastungspakets insgesamt auf die Nettoeinkommen von Haushalten aus verschiedenen Einkommensgruppen auswirken und inwieweit dadurch das Arbeitsangebot im unteren Einkommensbereich beeinflusst werden könnte. Die Berechnungen basieren auf dem IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM) und den Daten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) aus den Jahren 2019/2020 (für weitere Details siehe Infokasten „Daten und Methoden“).

Das dritte Entlastungspaket sieht ein Bündel an unterschiedlichen Maßnahmen vor

Um die Wirkungen des dritten Entlastungspakets auf die Verteilung der Nettoeinkommen zu ermitteln, werden ein Basis- und ein Reformszenario miteinander verglichen. Das erste Szenario basiert auf dem Steuer- und Transfersystem, das Ende 2022 in Kraft war. Das zweite Szenario bildet unter sonst gleichen Bedingungen die dauerhaft wirkenden Reformen des dritten Entlastungspaketes ab. Folgende Maßnahmen aus dem dritten Entlastungspaket werden im Reformszenario berücksichtigt:

- Anhebung der Midijob-Grenze (von 1.600 auf 2.000 Euro)
- Erhöhung des Kinderzuschlags (von 229 auf 250 Euro je Kind)
- Erhöhung des Kindergeldes (von 219 Euro für das erste und zweite Kind bzw. von 225 Euro für das dritte Kind auf 250 Euro je Kind)
- Erhöhung der Regelbedarfe im Bürgergeld (Regelbedarf für einen Alleinstehenden von 449 auf 502 Euro)
- Abbau der „kalten Progression“ bei der Einkommenssteuer gemäß Inflationsausgleichsgesetz
- vollständiger Sonderausgabenabzug für Rentenbeiträge
- Erhöhung des Arbeitnehmerpauschbetrags (von 1.200 auf 1.230 Euro)
- großzügigere Hinzuverdienstregeln im Bürgergeld (§11b SGB II)
- Erhöhung des Wohngelds durch das Wohngeld-Plus-Gesetz

Weitere kurzfristig wirkende Maßnahmen aus dem Paket, wie die „Strompreisbremse“ oder die „Inflationsausgleichsprämie“, können im Modell nicht abgebildet werden und sollten mittelfristig nur einen geringen Effekt auf das Arbeitsangebot haben.

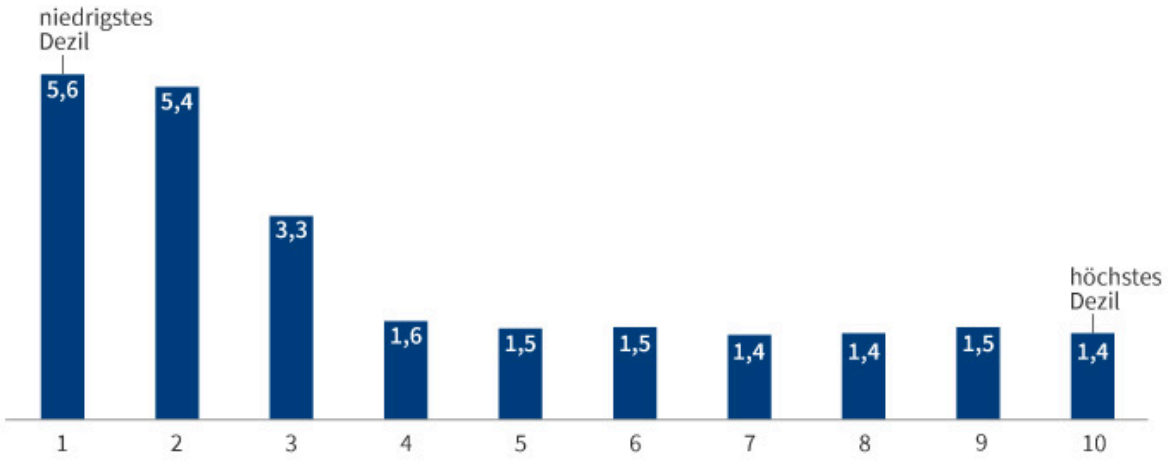
Untere Einkommensgruppen profitieren überproportional

Die Haushalte profitieren je nach Einkommensniveau von den hier untersuchten Entlastungsmaßnahmen unterschiedlich stark. Mit einer Steigerung des nominalen größengewichteten Einkommens von durchschnittlich 5,6 Prozent werden Personen aus dem untersten Zehntel (Dezil) der Einkommensverteilung am stärksten entlastet, gefolgt von Personen aus dem zweiten und dritten Dezil mit 5,4 und 3,3 Prozent. Im vierten Dezil beträgt der relative Einkommensgewinn noch 1,6 Prozent und verändert sich bis zur Gruppe mit den höchsten Einkommen im zehnten Dezil kaum noch.

Insgesamt wirken die Entlastungsmaßnahmen damit stark zu Gunsten der einkommensschwächsten Haushalte in den ersten beiden Dezilen. Die höheren Einkommensgruppen profitieren deutlich stärker von den steuerlichen Entlastungen als die unteren Dezile, vom Paket insgesamt aber relativ weniger. Zu berücksichtigen ist allerdings, dass die errechneten Einkommensmehrungen nichts darüber aussagen, inwieweit damit die Preissteigerungen bei den Konsumausgaben tatsächlich kompensiert werden.

Relative Änderung des Nettoeinkommens in verschiedenen Einkommensgruppen durch das dritte Entlastungspaket der Bundesregierung zum Ausgleich für stark gestiegene Energiekosten, 2023

in Prozent



Anmerkungen: Relative Änderung des größengewichteten (äquivalenzgewichteten) Nettogesamthaushaltseinkommens. Die zehn dargestellten Einkommensgruppen (Dezile) teilen die Bevölkerung in zehn nach dem Einkommen geordnete gleich große Gruppen. Personen in der ersten Gruppe haben ein durchschnittliches äquivalenzgewichtetes Haushaltseinkommen von ca. 790 Euro pro Monat, Personen im der zehnten Gruppe von 5.080 Euro pro Monat. Für die Umrechnung in Äquivalenzeinkommen wird die neue OECD-Skala verwendet, d.h. das erste Haushaltsmitglied erhält ein Gewicht von 1 und jedes weitere Haushaltsmitglied unter bzw. ab 14 Jahren ein Gewicht von 0,3 bzw. 0,5.

Quelle: IAB-MSM, Sozio-ökonomisches Panel. © IAB

In der niedrigsten Einkommensgruppe geht der positive Einkommenseffekt zum größten Teil auf den erhöhten Regelbedarf beim Bürgergeld zurück. Der Regelbedarf steigt zum 1. Januar 2023 für einen Alleinstehenden von 449 auf 502 Euro pro Monat, also um knapp 12 Prozent. Davon profitieren Erwerbstätige und Erwerbslose im Leistungsbezug gleichermaßen.

Häufig wird die Befürchtung geäußert, dass durch ein höheres Leistungsniveau die finanziellen Arbeitsanreize abnehmen und arbeiten sich dadurch weniger lohnt. Für sich genommen dürfte eine Erhöhung der Regelbedarfe tatsächlich negative Auswirkungen auf das Arbeitsangebot im unteren Einkommensbereich haben. Allerdings gibt es hier noch weitere, zum Teil gegenläufige Effekte. So werden mit den zahlreichen Maßnahmen des Entlastungspakets auch Geringverdienende außerhalb des Bürgergelds entlastet, insbesondere durch die Reform des Wohngelds und die Erhöhung des Kinderzuschlags. Für Erwerbstätige im Leistungsbezug werden zudem die Hinzuverdienstmöglichkeiten etwas ausgeweitet.

Um den durchschnittlichen Effekt auf das Arbeitsangebot zu ermitteln, wurde zunächst der isolierte Effekt der Regelbedarfserhöhung mit dem IAB-MSM simuliert (siehe Infokasten „Daten und Methoden“). Für sich genommen würde die Regelbedarfserhöhung zu einem Rückgang des Arbeitsangebots von insgesamt knapp 150.000 in Vollzeit arbeitenden Personen

(Vollzeitäquivalente) führen. Vor allem für Personen aus der zweitniedrigsten Einkommensgruppe führt sie – isoliert betrachtet – zu deutlich negativen Arbeitsangebotsreaktionen (siehe Abbildung 2, 2. Dezil, erste Säule).

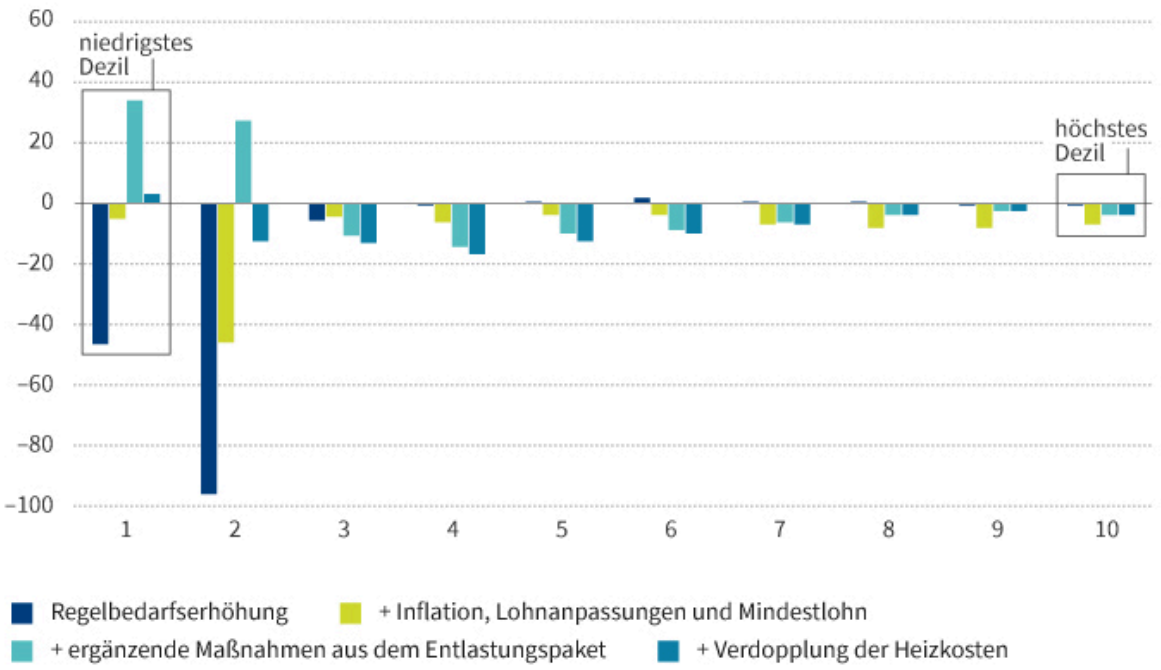
Wird zusätzlich berücksichtigt, dass im Jahr 2023 Preise und Löhne deutlich steigen dürften und zudem die letzte Mindestlohnerhöhung auch 2023 noch angebotswirksam sein dürfte (siehe Abbildung 2, jeweils zweite Säule), reduziert sich der negative Gesamteffekt über alle Einkommensgruppen hinweg auf 100.000 Vollzeitäquivalente. Vor allem die Erhöhung des Mindestlohns wirkt sich hier in der ersten und zweiten Einkommensgruppe stark positiv aus.

Werden im nächsten Schritt noch die oben genannten zusätzlichen Maßnahmen des Entlastungspakets in die Analyse einbezogen, tritt insgesamt so gut wie keine Änderung des Arbeitsangebots mehr auf (+1.000 Vollzeitäquivalente). Da Geringverdienende durch Maßnahmen wie Wohngeldreform und Kinderzuschlag entlastet werden, wird der Gesamteffekt auf das Arbeitsangebot in den ersten beiden Einkommensgruppen positiv (siehe Abbildung 2, dritte Säule im 1. und 2. Dezil).

Im letzten Schritt wird – unabhängig von der Heizart – ein Anstieg der Heizkosten um 100 Prozent für alle Haushalte unterstellt. Dies wirkt sich wiederum negativ auf das Arbeitsangebot aus, da der Heizkostenanstieg für Grundsicherungsbeziehende vollständig übernommen werden dürfte (unabhängig von den Entlastungspaketen der Bundesregierung). Dadurch würde sich ein moderat negativer Gesamteffekt von 80.000 Vollzeitäquivalenten auf das Arbeitsangebot ergeben. Dabei treten die negativen Effekte mit Ausnahme der niedrigsten Einkommensgruppe entlang der gesamten Einkommensverteilung auf.

Abb. 2: Geschätzte Arbeitsangebotswirkungen verschiedener Politikmaßnahmen zum Ausgleich für steigende Energiekosten im Zusammenspiel mit weiteren Einflussfaktoren nach Einkommensgruppen, 2023

in Vollzeitäquivalenten



Lesebeispiel: Im niedrigsten Einkommensdezil mindert die vorgesehene Regelbedarfserhöhung das Arbeitsangebot um knapp 50.000 Vollzeitäquivalente (erster Balken). Werden sukzessive weitere Faktoren berücksichtigt, so ergibt sich unterm Strich ein minimal positiver Effekt auf das Arbeitsangebot (vierter Balken).

Anmerkungen: Ein Vollzeitäquivalent entspricht einem wöchentlichen Beschäftigungsumfang von 40 Stunden. Die zehn dargestellten Einkommensgruppen (Dezile) teilen die Bevölkerung in zehn nach dem Einkommen geordnete gleich große Gruppen. Personen in der ersten Gruppe haben ein durchschnittliches äquivalenzgewichtetes Haushaltseinkommen von ca. 790 Euro pro Monat, Personen im der zehnten Gruppe von 5.080 Euro pro Monat. Für die Umrechnung in Äquivalenzeinkommen wird die neue OECD-Skala verwendet, d. h. das erste Haushaltsmitglied erhält ein Gewicht von 1 und jedes weitere Haushaltsmitglied unter bzw. ab 14 Jahren ein Gewicht von 0,3 bzw. 0,5.

Quelle: IAB-MSM, SOEP v37. © IAB

Fazit

Die Erhöhung des Regelbedarfs hat, wenn weitere Maßnahmen des Entlastungspakets berücksichtigt werden und realistische Annahmen zu Preis- und Lohnentwicklung im Jahr 2023 getroffen werden, gemäß der hier vorgestellten Simulationsergebnisse keine negativen Effekte auf das Arbeitsangebot in der untersten Einkommensgruppe. Je nach Entwicklung der Heizkosten können jedoch im unteren Einkommensbereich negative Arbeitsangebotsreaktionen eintreten. Sie sind gesamtwirtschaftlich gesehen aber kaum relevant.

Bei der Interpretation der Arbeitsangebotseffekte aufgrund der Maßnahmen zum Ausgleich hoher Energiekosten ist zu berücksichtigen, dass in die Berechnungen keine weiteren entlastenden Maßnahmen eingehen. Dazu gehören insbesondere befristete Maßnahmen oder Einmalzahlungen, wie die Übernahme der Abschlagszahlung für Gaskunden für den Dezember 2022. Tendenziell

könnten diese entlastenden Maßnahmen den negativen Auswirkungen der Heizkostenerhöhung auf das Arbeitsangebot entgegenwirken, wenn weniger Menschen Grundsicherung beantragen müssen, um unter anderem die gestiegenen Heizkosten zu finanzieren.

In aller Kürze

- Mit einem Volumen von 65 Milliarden Euro ist das dritte Entlastungspaket das umfangreichste der drei Entlastungspakete, die seit Beginn der Energiekrise beschlossen wurden.
- Eine Simulationsstudie des IAB zeigt, dass die einkommensschwächsten Haushalte durch das Entlastungspaket relativ am stärksten entlastet werden. Dabei geht der Anstieg der nominalen Einkommen bei dieser Gruppe zu einem großen Teil auf den erhöhten Regelbedarf im Bürgergeld zurück.
- In der öffentlichen Debatte wird häufig die Befürchtung geäußert, dass durch das höhere Leistungsniveau des Bürgergeldes die finanziellen Arbeitsanreize abnehmen. Die Simulationsstudie des IAB zeigt, dass eine isolierte Erhöhung des Regelbedarfs tatsächlich negative Angebotseffekte hätte.
- In Kombination mit den anderen Maßnahmen des Entlastungspakets und unter den getroffenen Annahmen zur Preis- und Lohnentwicklung zeigt die Simulation jedoch keine oder nur recht geringe negative Effekte auf das Arbeitsangebot in den untersten Einkommensgruppen.

Daten und Methoden

Die Auswirkungen des dritten Entlastungspaketes werden mit dem IAB-Mikrosimulationsmodell (IAB-MSM, siehe IAB-Forschungsbericht 10/2007) 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. 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 sieben Arbeitszeitalternativen (0, 10, 15, 20, 30, 40 und 50 Wochenstunden) das verfügbare Nettohaushaltseinkommen bei gegebenem individuellem Bruttostundenlohn simuliert. Für Paarhaushalte wird eine gemeinsame Nutzenfunktion mit 49 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 und Alleinerziehende) geschätzt.

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, die die (nicht monetären) Kosten der Inanspruchnahme von bedarfsgeprüften Leistungen widerspiegelt. 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. Die Inanspruchnahmeentscheidung ergibt sich damit implizit aus einem Vergleich des Nettonutzens bei Inanspruchnahme (Ertrag 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.

Da unter anderem bei Nichterwerbstätigen der Lohn nicht beobachtet werden kann, wird dieser in einem vorgelagerten Schritt aus einer selektionskorrigierten Lohnregression geschätzt. Die nutzenmaximierende Arbeitsangebotsentscheidung wird anschließend mit einem konditionalen Logit-Modell abgebildet, in dem auch unbeobachtete Heterogenität bezüglich der Präferenzen der Haushalte berücksichtigt wird.

Die Simulationsergebnisse des IAB-MSM ergeben sich als Differenz zwischen den betrachteten Reformszenarien und einem Basisszenario. Das Basisszenario verwendet den Rechtsstand zum Ende des Jahres 2022. Einmalzahlungen werden in den Simulationen nicht

berücksichtigt, da diese verzerrte Arbeitsangebotseffekte erzeugen würden.

Um den durchschnittlichen Effekt auf das Arbeitsangebot zu ermitteln, wird zunächst der isolierte Effekt der Regelbedarfserhöhung mit dem IAB-MSM simuliert. Den Schätzungen liegen somit die im Jahr 2019 beobachteten Präferenzen für Arbeit und die im SOEP berichteten Haushaltskonstellationen und Kosten der Unterkunft zugrunde. Weiter berücksichtigen die Schätzungen, dass nicht alle potenziell anspruchsberechtigten Haushalte Sozialleistungen in Anspruch nehmen. Die Simulation geht davon aus, dass 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.

Im verwendeten Arbeitsangebotsmodell werden die simulierten Haushaltseinkommen als reale Einkommen interpretiert. Für eine realistische Abschätzung der Arbeitsangebotseffekte ist daher die Berücksichtigung von Lohn- und Preissteigerungsraten erforderlich. In den weiteren Simulationsschritten folgen wir der Gemeinschaftsdiagnose (Herbst 2022) und gehen im Reformszenario von einer für das Jahr 2023 prognostizierten allgemeinen Preissteigerung von 8,8 Prozent aus. Für die in der Grundsicherung anerkannten Heizkosten nehmen wir einen Anstieg von 100 Prozent an.

Aufgrund der hohen Inflation ist weiter mit einem erheblichen Wachstum der Löhne zu rechnen, das sich wiederum positiv auf das Arbeitsangebot auswirkt. Wir folgen der Gemeinschaftsdiagnose und übertragen die für 2023 prognostizierte Erhöhung der Tariflöhne von 4,7 Prozent auf alle Löhne. Beim Mindestlohn berücksichtigen wir die letzte Anhebung von knapp 15 Prozent zum 1. Oktober 2022.

doi: 10.48720/IAB.FOO.20230116.01

Zitationshinweis

Kerstin Bruckmeier; Jürgen Wiemers (2023): Energiepreiskrise: Die geplanten finanziellen Entlastungen dürften das Arbeitsangebot nur wenig beeinflussen , In: Online Magazin IAB-Forum 16. Januar 2023, https://iab-forum.de/energiepreiskrise-die-geplanten-finanziellen-entlastungen-duerften-das-arbeitsangebot-nur-wenig-beeinflussen/, Abrufdatum: 21. May 2026

Lizenzhinweis

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