



Fünf Jahre SGB II: Eine Bewertung aus Sicht des IAB

IAB-Workshop

„Fünf Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende“

Berlin, 15. Dezember 2009

Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim
Möller

Umsetzung und Ziele des SGB II

- Einführung Anfang 2005 als letzter großer Baustein der Hartz-Reformen
- Grundgedanke: Gesellschaftliche Teilhabe lässt sich am besten über Teilhabe am Erwerbsleben erreichen
- Ziele des SGB II:
 - Erwerbsfähige Hilfebedürftige zu eigenverantwortlichem und autonomem Handeln anleiten („Fordern und Fördern“)
 - eine – ganz oder teilweise – bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit für möglichst viele anstreben
- Konsequente Ausrichtung der Sozialpolitik auf Aktivierung

Forschungsauftrag des IAB

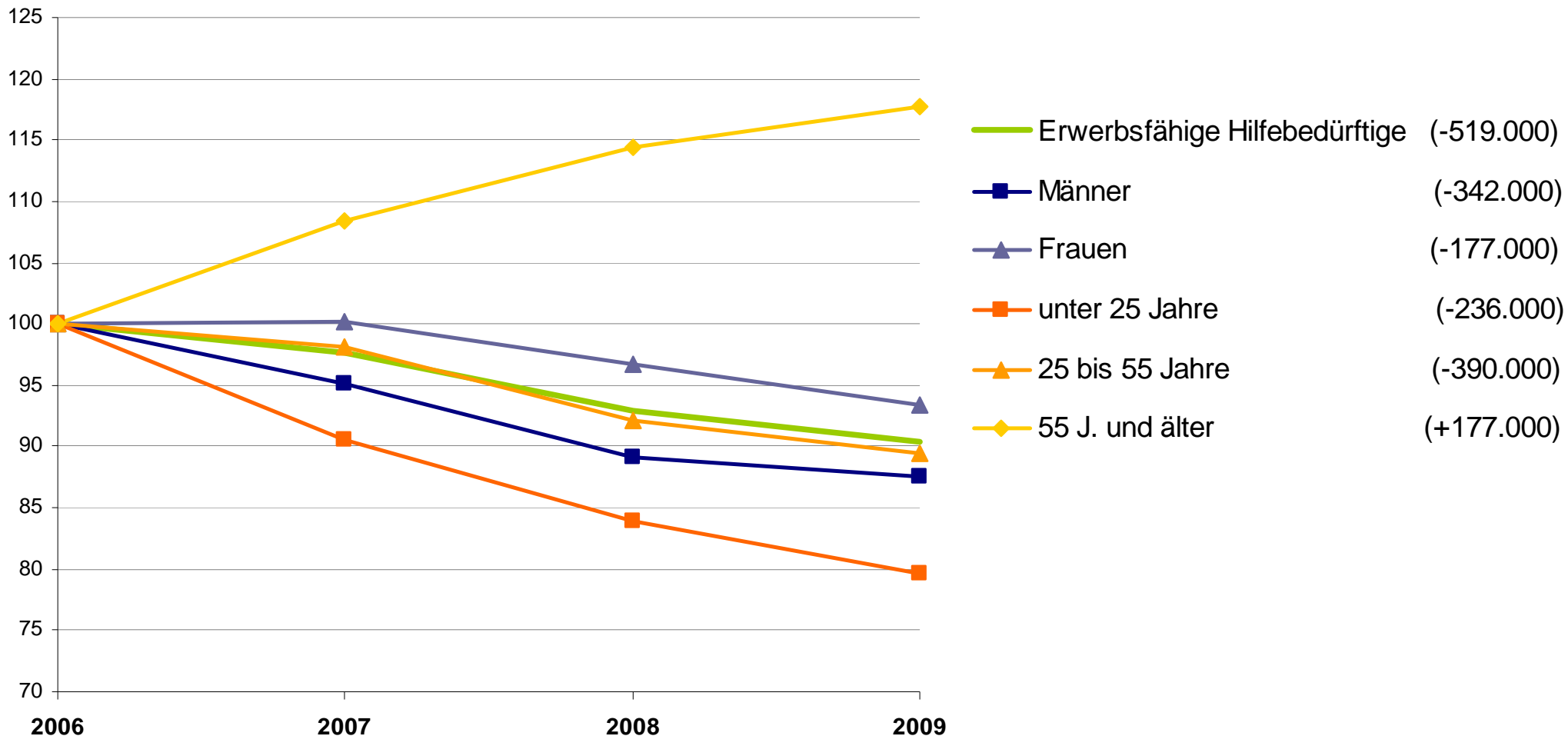
Aufgabe des IAB

- Wissenschaftliche Begleitung der Umsetzung des SGB II
- Hauptforschungsfelder:
 - Zielerreichung bei individueller Aktivierung
 - Prozesse bei der Fallbearbeitung
 - Problemlagen bei Personengruppen mit besonderem Betreuungsbedarf
 - Ergebnisse auf gesamtwirtschaftlicher Ebene
- Umfangreiche Ergebnisse aus fünf Jahren Begleitforschung zum SGB II

Entwicklungen im SGB II

Erwerbsfähige Hilfebedürftige – Entwicklung nach Personengruppen

(Juni 2006 bis Juni 2009, Index: 2006 = 100, Gesamtzahl eHb 2006: 5,4 Mio.)



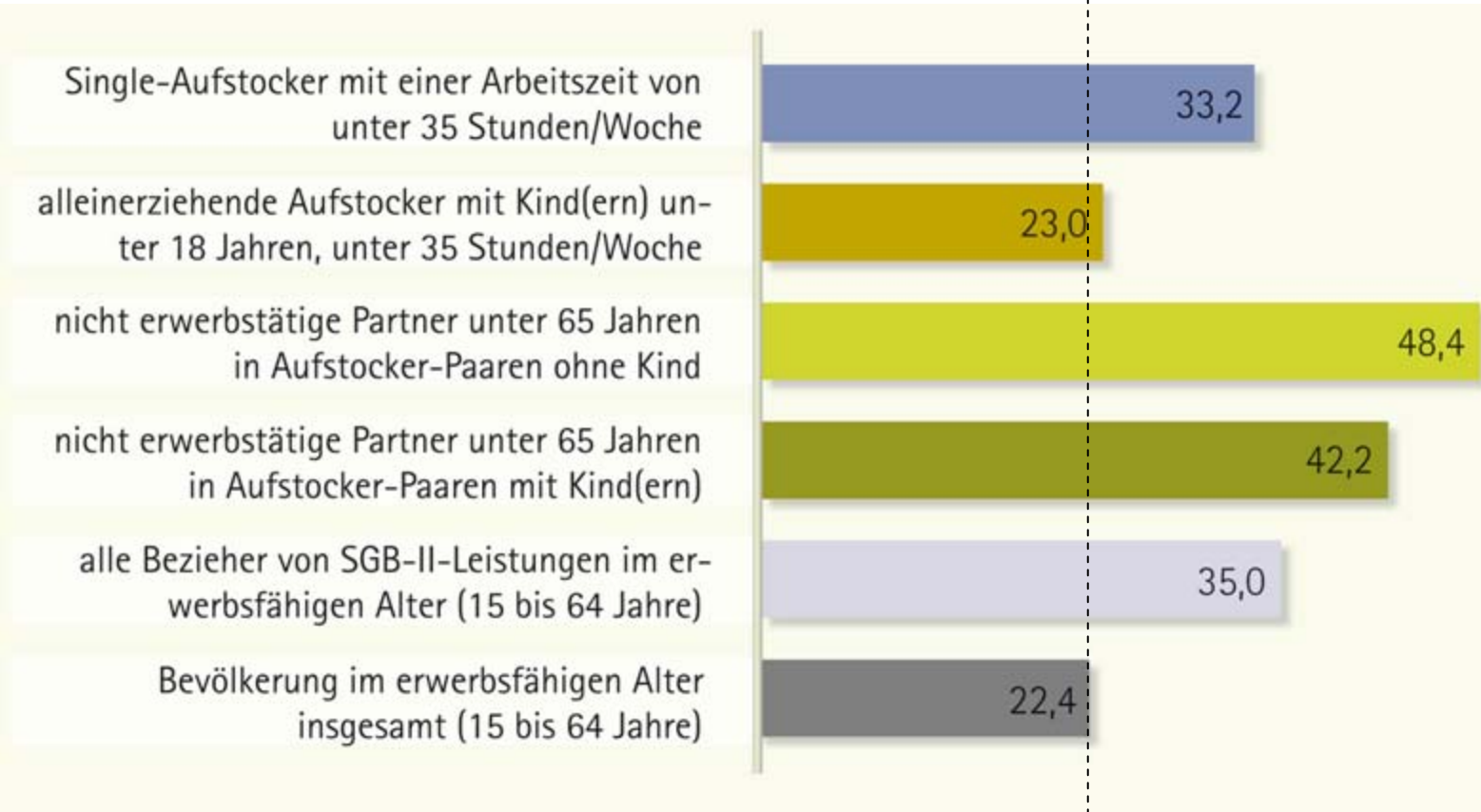
Konjunktur oder Reform?

- 2006 bis Mitte 2008 Konjunkturaufschwung, zugleich deutliche Indizien für strukturelle Verbesserungen am Arbeitsmarkt:
 - Wachstum besonders beschäftigungsintensiv
 - Verbesserte Integration von (Langzeit-) Arbeitslosen in Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt
 - Günstigere Relation von offenen Stellen und Arbeitslosigkeit:
 - Verbessertes *Matching* auf dem Arbeitsmarkt
 - Konzessionsbereitschaft bei arbeitslosen Bewerbern gestiegen (aus Sicht der Betriebe)
- Hinweise auf Wechselwirkungen zwischen günstiger Konjunkturlage und Reformwirkungen

Hilfebedürftig trotz Erwerbstätigkeit

- 1,3 Mio. erwerbstätige Hilfebedürftige („Aufstocker“) im Bestand
- Bei Vollzeiterwerbstätigkeit gleichzeitiger Bezug von ALG II vergleichsweise selten bzw. häufig nur temporär
- Befragungen weisen auf hohe Arbeitsmotivation der Leistungsbezieher hin
- Gründe für Verbleib in der Hilfsbedürftigkeit
 - Geringe Qualifikation – geringer Lohn, zum Teil bei großer Bedarfsgemeinschaft
 - Fehlende Kinderbetreuung bei Alleinerziehenden
 - Gesundheitliche Probleme

Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen in Aufstockerhaushalten (Anteile in Prozent)

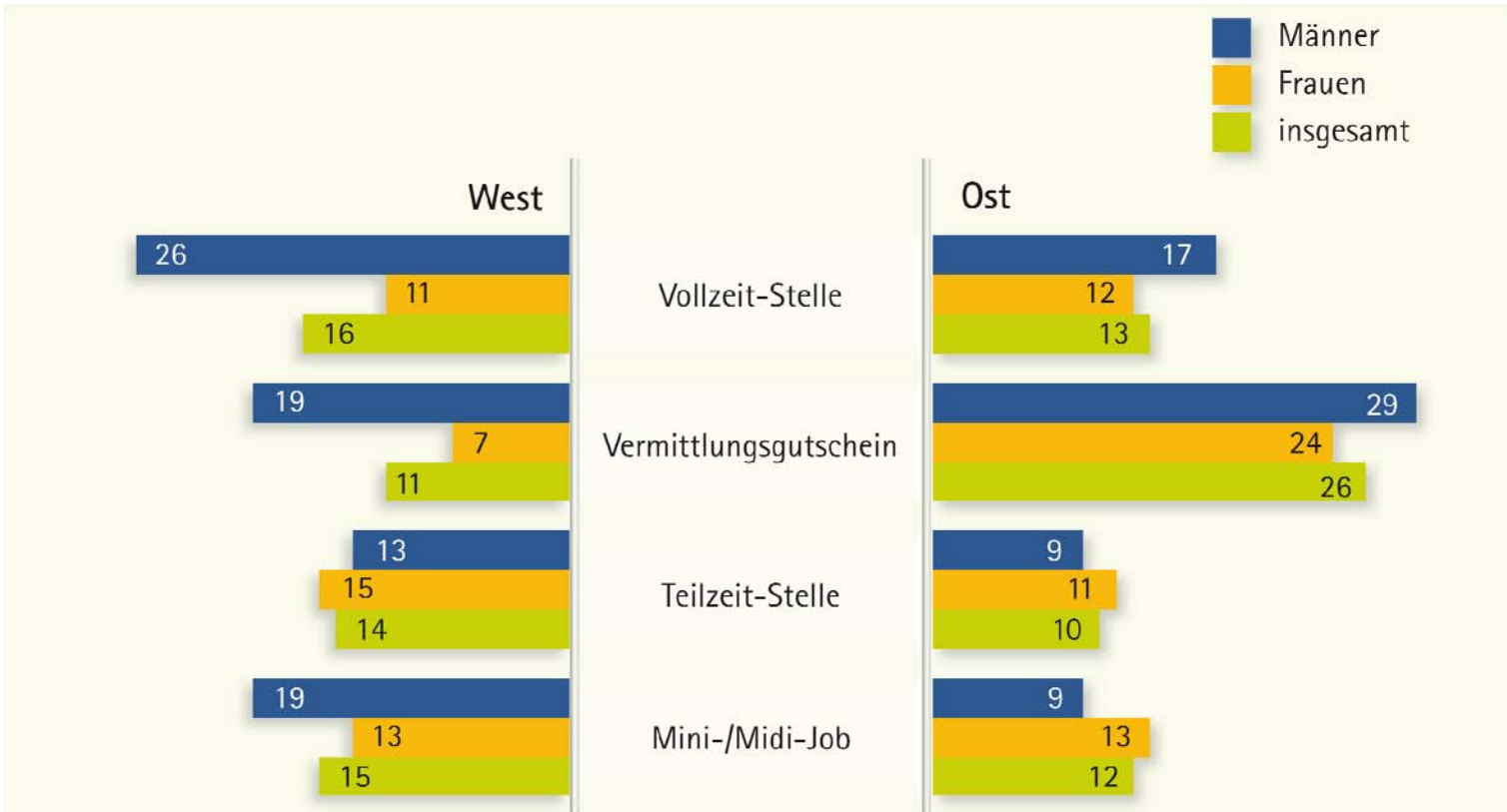


Quelle: Dietz et al. 2009 (IAB-Kurzbericht Nr. 2); Panel „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS), 1. Welle (Dezember 2006 bis Juli 2007).

Abbau geschlechtsspezifischer Nachteile?

- Hinweise auf Benachteiligung bei der Betreuung von Frauen
 - z.B. weniger Vollzeitstellenangebote (unabhängig von der Kinderzahl)
- Kritische Situation bei Alleinerziehenden
 - Mehr als die Hälfte trotz relativ guter Qualifikationen und Motivation drei Jahre ununterbrochen im Leistungsbezug,
 - Hauptproblem: Fehlende Betreuungsmöglichkeiten für Kinder
- Geringere geschlechtsspezifische Unterschiede in Ostdeutschland

Vermittlungsangebote an Eltern minderjähriger Kinder (Ost- und Westdeutschland, nach Geschlecht, Anteile in Prozent)



Anmerkung: Datengrundlage ist das IAB-Panel „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS), 1. Befragungswelle (Dezember 2006 bis Juli 2007), gewichtete Anteilswerte; Leistungsempfänger-Teilstichprobe aus den Prozessdaten der BA.

Quelle: Achatz 2009 (IAB-Forum Nr. 1).

© IAB

Aktivierung

Leistungsbezieher sind heterogen

- über 90% der Sozialhilfeempfänger wechselten 2005 ins SGB II

Einerseits:

- viele Personen mit langen Zeiten ohne Erwerbsarbeit, geringen Qualifikationen, sozialen, psychischen und gesundheitlichen Problemen

Andererseits:

- nur knapp 60% Langzeitarbeitslose unter den SGB-II-Arbeitslosen
- immerhin 44% mit Lehre, 8% mit Hochschulabschluss
- in der Regel Wunsch nach Aufnahme einer Erwerbstätigkeit vorhanden
- zumindest die Aufstocker haben Kontakt zum Arbeitsmarkt

Aktivierung: Ziel und Elemente

- Ziel von Aktivierung
 - Stärkung von Eigenverantwortung und Eigeninitiative
 - damit Verbesserung der Beschäftigungschancen und der gesellschaftlichen Teilhabe
- Aktivierung keine singuläre Maßnahme, sondern Prozess aus
 - Betreuungs- und Beratungsaktivitäten
 - fordernden und fördernden Maßnahmen unter Berücksichtigung der individuellen Problemlagen
- Entscheidend ist individuell zugeschnittenes „Paket“ von Aktivierungsmaßnahmen



Problemfelder bei Aktivierung

Individuell:

- Aktivierungsdefizite vor allem bei „Resignierten“
- Individuelle Problemlagen verhindern Eigenaktivitäten trotz vorhandener Motivation
- Zuordnung zu Fallmanagement spiegelt Aktivierungsbedarf nicht immer wider

Institutionell:

- Fallzahl und Kontaktdichte zwingen zur Bescheidenheit bei Zielen
- Hierarchie zwischen Fachkräften und Kunden kann „Arbeitsbündnis“ gefährden
- noch zu sehr Einzelleistungen statt integrierter Dienstleistung

Eingliederungsvereinbarung

- Wirkung verpflichtender Elemente
 - Steigerung der Suchaktivitäten bei SGB-II-Leistungsbeziehern
 - Aber: keine unmittelbare Erhöhung der Beschäftigungschancen durch Eingliederungsvereinbarung
 - Aktivierung nur dann erfolgreich, wenn entsprechendes Jobangebot vorhanden ist
- Keine Aktivierung ins Leere, ganzheitliches Verständnis von Aktivierung erforderlich

Maßnahmeinsatz

- Förderung beruflicher Weiterbildung auch im SGB II wirksam
- Nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen:
 - gezielter Einsatz erfolgversprechend
- Arbeitsgelegenheiten: zwar geringe Eingliederungswirkung, aber andere Funktionen wichtig:
 - Tagesstruktur und soziale Kontakte wiederherstellen
 - Teilhabe über „Simulation von Normalität“
 - Überprüfung der Motivation

Fazit

Der Arbeitsmarkt profitiert

- Positive Wirkungen
 - Abbau der Sockelarbeitslosigkeit
 - Verbesserte Relation von Arbeitslosen und Offenen Stellen
- Probleme
 - Anreizproblematik für Aufnahme einer Erwerbstätigkeit für bestimmte Gruppen (hohe Transferenzugseffekte)

Die Hilfebedürftigen profitieren – aber noch nicht genug

- Positive Wirkungen
 - Erfolgreiche Aktivierung führt zu Beschäftigung und sozialer Teilhabe
 - Erhöhung individueller Arbeitsmarktchancen durch Maßnahmen
 - gegenüber früherer Sozialhilfe: materielle Verbesserungen bei den Ärmsten der Armen
- Probleme
 - Noch Defizite im individuellen Betreuungsprozess, besonders bei Personen mit speziellen Bedarfen
 - Integration von Langzeitbeziehern in bedarfsdeckende Beschäftigung gelingt nur unzureichend

Herausforderung: Grundsicherung in der Wirtschaftskrise

- Arbeitslosigkeit im SGB II weniger konjunkturell geprägt als Arbeitslosigkeit im SGB III
- Gefahren:
 - Verschärfung der Situation für Langzeitarbeitslose: größere Konkurrenz um weniger offene Stellen
 - Absehbar vermehrte Übergänge von SGB III in SGB II
 - Rückfall bei der Verfestigung von Arbeitslosigkeit
- Aktivierung nicht rückgängig machen, sondern mit Augenmaß fortsetzen

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



Für weitere Informationen

www.iab.de