

SGB-II-Forschung 2009 bis 2012: Ein Überblick

„Hartz IV“ – Was hat's gebracht?

Evangelische Akademie Loccum

14. März 2013

Dr. Martin Dietz

Agenda

- Was „sollen“ wir machen?
- Woher kommen wir?
- Wo stehen wir?
 - Grenzen der (fordernden) Aktivierung?
- Wohin gehen wir?

Was „sollen“ wir machen?



Evaluation des SGB II: Gesetzliche Grundlagen und Arbeitsteilung

- Allgemeine Wirkungsforschung nach §55, 1 SGB II in Verbindung mit §282 SGB III (IAB)
 - Untersuchung der Wirkungen der Leistungen zur Eingliederung und zur Sicherung des Lebensunterhaltes: Erwerbsintegration, Beschäftigungsfähigkeit, soziale Teilhabe.
- Wirkungsforschung zur Experimentierklausel nach §6c SGB II (alt) bzw. §55, 2 SGB II (BMAS)
 - Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales untersucht vergleichend die Wirkung der örtlichen Aufgabenwahrnehmung durch die Träger der Leistungen.

Umsetzung des gesetzlichen Auftrags: Forschung und Politikberatung

- Grundlage: Freiheit in der Umsetzung seiner gesetzlichen Aufträge. Wissenschaftliche Unabhängigkeit als Ergebnisoffenheit, freie Wahl der Forschungsthemen und der Methoden, Publikationsfreiheit.
- Forschungsvorhaben entstehen im wechselseitigen Diskurs.
- SGB II: Abschluss von Zielvereinbarungen mit dem BMAS für den Zeitraum von vier Jahren.
- Halbjährliche Abstimmungsgespräche mit dem BMAS zur Forschung am IAB.
- Zentrale der BA und BMAS: enger Kontakt auf Arbeitsebene, vertrauensvolle Zusammenarbeit.

Woher kommen wir?



Umsetzung des gesetzlichen Auftrags: Erweiterung des inhaltlichen Spektrums

- „Arbeitsmarktpolitische“ Zielsetzung: Integration in Beschäftigung, Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit.
- „Sozialpolitische“ Zielsetzung: Verbesserung der materiellen und psychosozialen Lebenssituation.
- Idee: umfassende Aktivierung im Sinne einer Stärkung von Eigenverantwortung und Autonomie erhöhen die Teilhabechancen am Arbeitsmarkt und dadurch vermittelt auch die gesellschaftliche Teilhabe: Aktivierungs- und Betreuungsprozess als zentrales Forschungsfeld



Zentrale Fragen bei der Einführung der Grundsicherung

- Übergangsaspekte
- Beurteilung der Leistungen mit Blick auf die materielle und die gesellschaftliche Teilhabe
- Umsetzung des Aktivierungsansatzes
- Einsatz der Arbeitsmarktpolitik (Implementation neuer Instrumente, Zuweisung und Wirkung)
- Wie wird die Umsetzung des SGB II von den Betroffenen empfunden und wie reagieren sie auf Aktivierungselemente?
- Motivation und Verhaltensänderungen (Konzessionsbereitschaft), auch Wahrnehmung der Betriebe
- Wirkungen auf Arbeitsangebot und -nachfrage



Zwischenfazit der SGB-II-Forschung (2009) – I

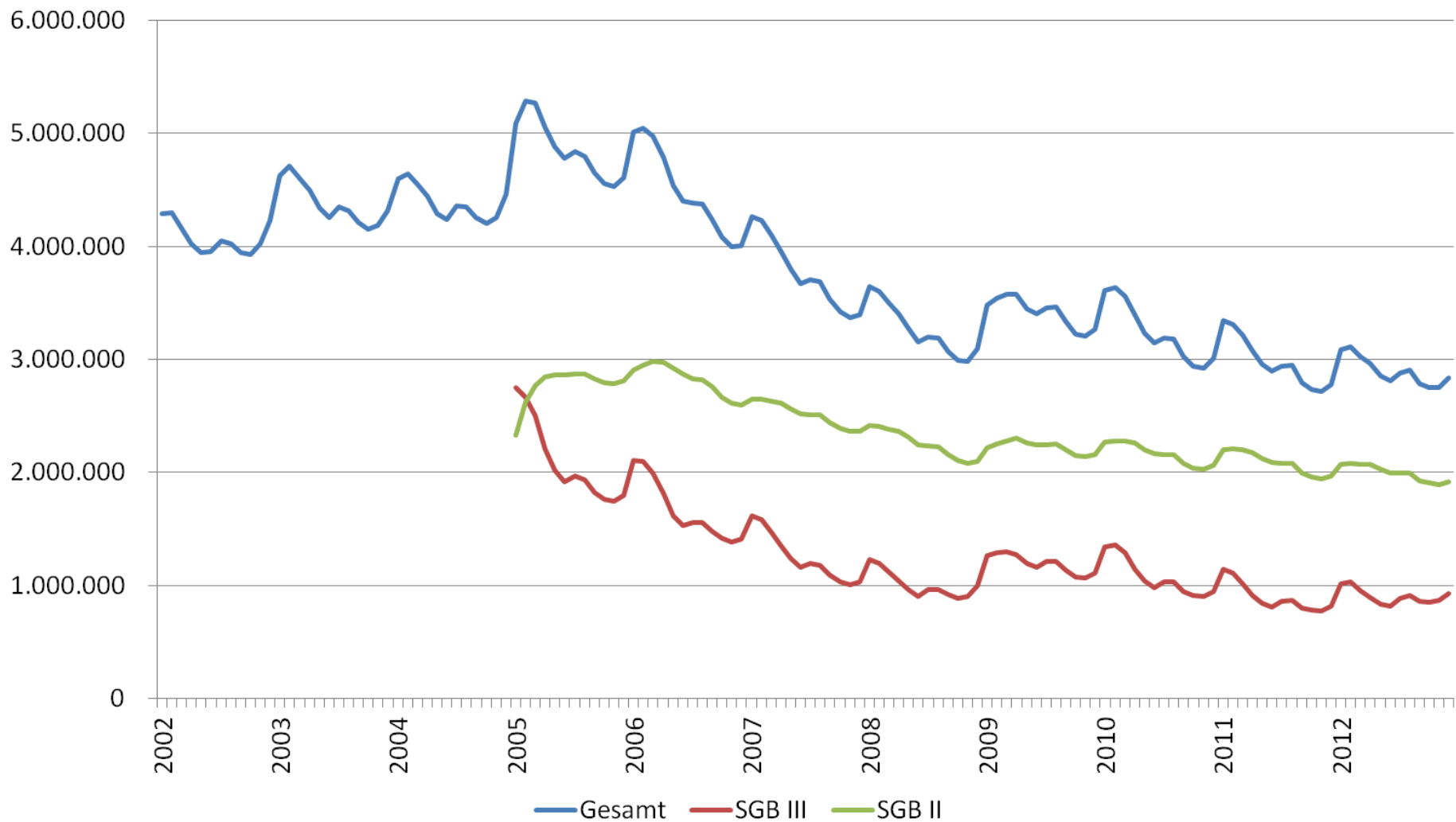
- Die Leistungsbezieher im SGB II sind in vielerlei Hinsicht sehr heterogen
- Armut innerhalb der Gruppe der Transferempfänger wird „gleicher“
- Leicht positive Arbeitsangebotseffekte, Betriebe berichten höhere Konzessionsbereitschaft, positive Effekte auf die Arbeitsnachfrage
- Eher pessimistische Wahrnehmung: geringe Integrationszuversicht, Angst vor Statusentzug und Armut
- Teilhabedimensionen
 - Finanzielle Leistungen werden häufig als nicht angemessen empfunden
 - soziale und kulturelle Teilhabe ist gefährdet
 - Bildungsbeteiligung leidet möglicherweise

Zwischenfazit der SGB-II-Forschung (2009) – II

- Die herkömmlichen Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik erzielen ähnliche Wirkung wie im SGB III, trotz arbeitsmarktfernerer Klientel
- Öffentlich geförderte Beschäftigung besser als ihr Ruf, allerdings eher schädlich für arbeitsmarktnahe Gruppen
- Probleme bei Alleinerziehenden, bei Jugendlichen und bei Rehabilitanden
- Aktivierung, Beratung, Betreuung
 - Wahrnehmung durch die Leistungsempfänger (Autonomieverlust, Gegenseitigkeit, Angebot als Chance) ist zu berücksichtigen
 - Prozesse sind noch zu wenig auf die individuelle Lebenssituation bezogen
 - Qualifikationen stärken: Professionalisierung der Fachkräfte in Richtung „mehr Deutungskompetenz“

Wo stehen wir?

Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf, differenziert nach Rechtskreisen (Monatszahlen im Bestand, 2002-2012)



Zentrale Forschungsstränge der ZV 2009 bis 2012

- Struktur und Dynamik in der Grundsicherung
(Helmut Rudolph, AG 3 zu Übergängen in Beschäftigung, AG 6 und 7 zu erwerbstätigen Hilfebeziehern)
- Wirkung von Instrumenten
(Joachim Wolff zu öffentlich geförderter Beschäftigung)
- Personen mit spezifischen Problemlagen
(AG 4: junge Erwachsene, AG 5: Mütter/Alleinerziehende)
- Aktivierung, Beratung und Vermittlung (AG 2)
- Veränderungen des Arbeitsmarktes (AG 1 zu Reformwirkungen auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene)

Grenzen der fordernden Aktivierung? Aktivierung und Zumutbarkeit im SGB II

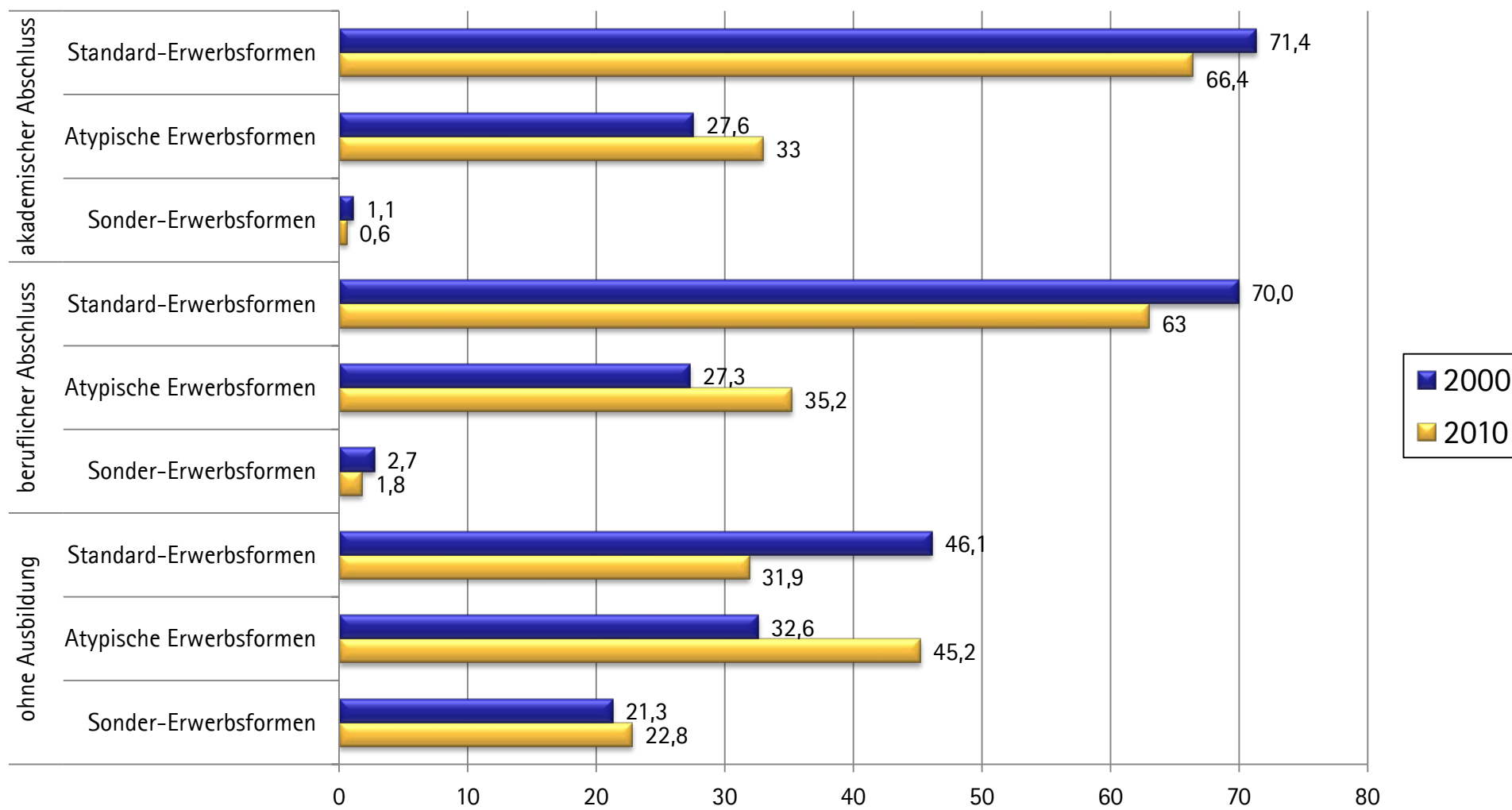
- Ausgangspunkt: gesellschaftliche Teilhabe und Autonomie sind vorrangig durch Erwerbsarbeit zu erreichen.
- Aktivierung im Sinne eines Forderns und Förderns soll die individuelle Arbeitsmarktposition verbessern
- Eingliederung in – möglichst existenzsichernde – Beschäftigung daher vorrangiges Ziel der Arbeitsmarktpolitik
- Nahezu jede Beschäftigung ist zumutbar:
 - weitere Arbeitswege
 - schlechtere Arbeitsbedingungen
 - kein Qualifikationsschutz
 - kein Schutz der beruflichen Orientierung.



Problemgruppen im SGB II (Oktober 2012)

- Langzeitarbeitslose
 - im SGB II: 46,5 Prozent
 - im SGB III: 14,9 Prozent
- Formale Qualifikation
 - im SGB II: 51,5 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung, 37,0 mit Berufsausbildung, 3,4 Prozent akademische Ausbildung
 - im SGB III: 23,3 Prozent ohne abgeschlossene Berufsausbildung, 62,7 mit Berufsausbildung, 13 Prozent akademische Ausbildung

Erwerbskategorien nach Qualifikation, 2000 & 2010 - jeweils in Prozent -

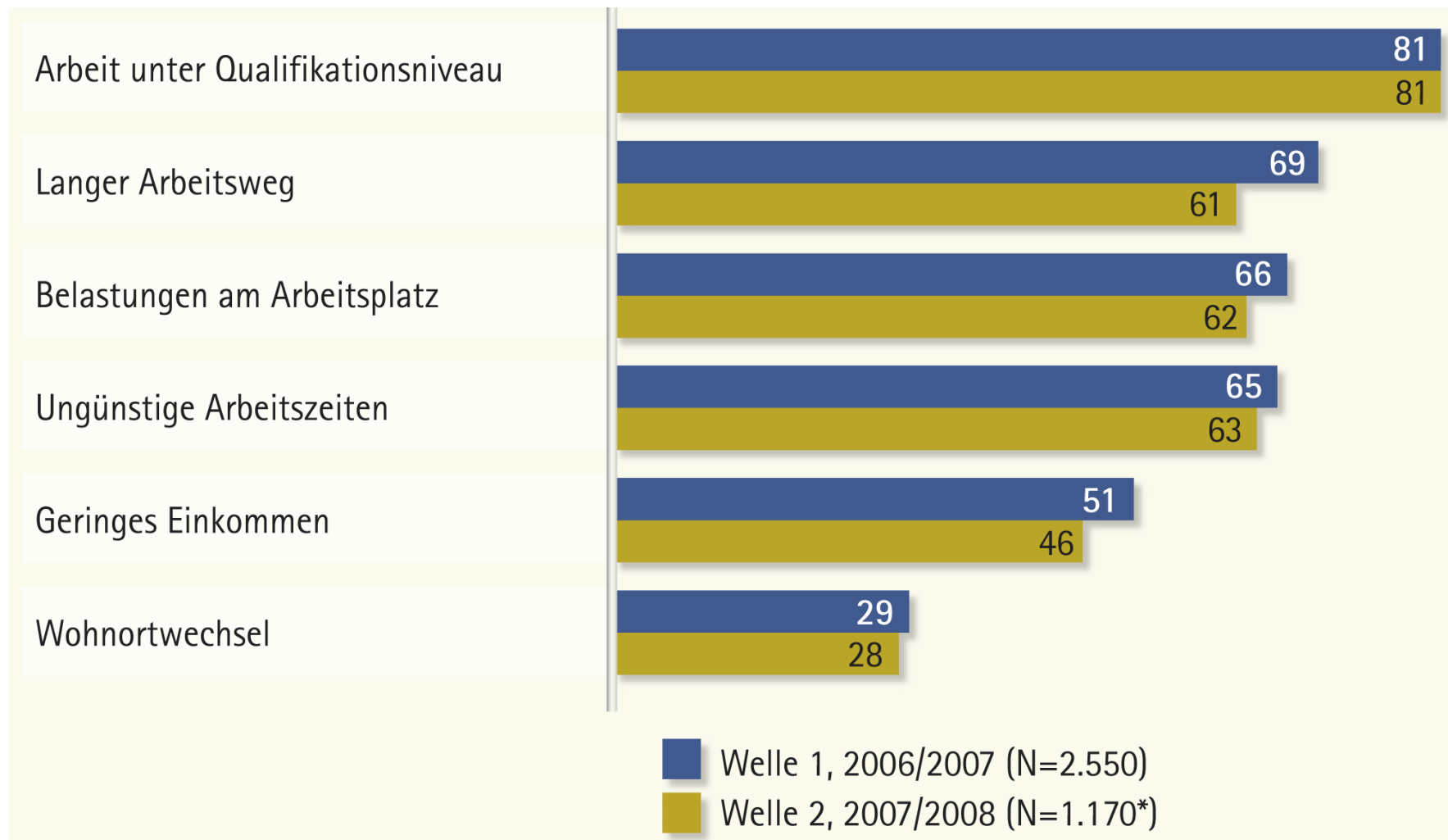




Übergänge aus dem SGB II in Beschäftigung

- 47 Prozent der neuen Jobs sind befristet, 20 Prozent in Teilzeit , 12 Prozent entfallen auf die Zeitarbeit, Beschäftigung ist überwiegend im Niedriglohnsektor angesiedelt (Achatz/Trappmann 2009)
- Beschäftigungsverhältnisse von ehemaligen ALG-II-Empfängern sind
 - häufig nicht (nachhaltig) bedarfsdeckend;
 - häufig instabil. Im Jahr 2008 dauerten nur 55 Prozent länger als sechs Monate (Koller/Rudolph 2011)

Dimensionen der Konzessionsbereitschaft gewichtet - Anteile in Prozent -





Grenzen der fordernden Aktivierung?

- Wie geht man mit der Aktivierung im Sinne eines Förderns und Forderns in einem sich wandelnden Umfeld um?
- Was ist erreichbar, was ist zumutbar?
- Wie kann man Übergänge flankieren oder absichern (Mindestlöhne?, Equal Pay in der Zeitarbeit, Nachbetreuung von Abgängen in Beschäftigung, Qualifizierung)
- Wie kann man die betriebliche Bereitschaft erhöhen, Langzeitarbeitslose einzustellen?
- Aktivierungspotenziale erschließen: z.B. Mehrpersonen-BG?

Wohin gehen wir?



Die IAB-Forschung im SGB II in den Jahren 2013 bis 2016

- Weiterführung der zentralen Forschungsstränge
 - Struktur und Dynamik der Grundsicherung
 - Wirkung arbeitsmarktpolitischer Instrumente
 - Aktivierung und Betreuung
 - Gesamtwirtschaftliche Wirkungen der Reformen
- Fokussierung auf drei Schwerpunktthemen
 - Langzeitbezieher von Leistungen
 - Gesundheit und Arbeitsmarktintegration
 - Mehrpersonen-Bedarfsgemeinschaften
- Im Querschnitt besonderer Blick auf Frauen und MigrantInnen.



Herausforderungen

- SGB II ist kein reines „Arbeitsmarktgesetz“. Schnittstellen
 - *zur Erwerbstätigkeit*
 - *zur Sozial- und Gesellschaftspolitik*
 - *zur Familienpolitik*
 - *zur Bildungspolitik*
 - *zur Gesundheitspolitik*
 - *zum SGB III*
 - ...
- Es bleibt noch einiges zu tun!

SGB-II-Forschung 2009 bis 2012: Ein Überblick

www.iab.de

martin.dietz@iab.de

„Coming soon“:

Veröffentlichung gesammelter Forschungsergebnisse
des IAB zum §55 in der IAB-Bibliothek.

Geplant: (Früh-) Sommer 2013.

Dr. Martin Dietz