Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

Der Arbeitsmarkt und die Reformmöglichkeiten im SGB II: Sachstand und Herausforderungen

Workshop der Konrad-Adenauer-Stiftung zur Arbeitsmarktpolitik

„Neue Wege der Betreuung langzeitarbeitsloser Menschen“

Berlin, 01. Juli 2010

Dr. Ulrich Walwei

Ausgangspunkt

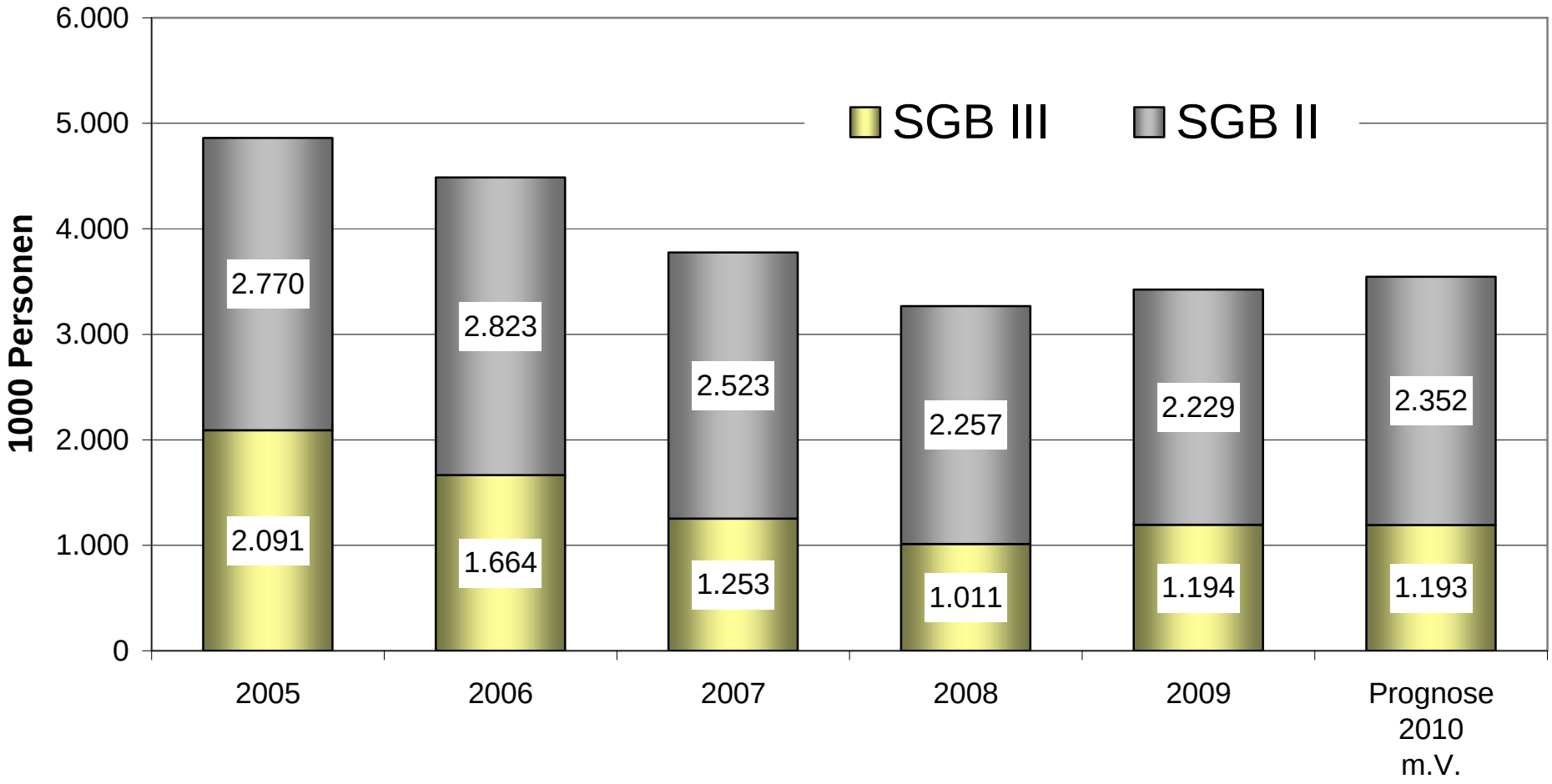
- Arbeitslosigkeit im SGB II nach wie vor hoch
- Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer weiterhin gering
- Hat sich das Regelwerk bis dato bewährt oder gibt es größeren Reformbedarf?

Übersicht

- Inwieweit hat sich die Arbeitslosigkeit verfestigt?
- Welches sind die Charakteristika der SGB II-Leistungsbezieher?
- Wie steht es um die soziale Sicherung und die Arbeitsanreize der Transferempfänger?
- Um welche Ziele geht es bei neuerlichen Reformen?

Inwieweit hat sich die Arbeitslosigkeit verfestigt?

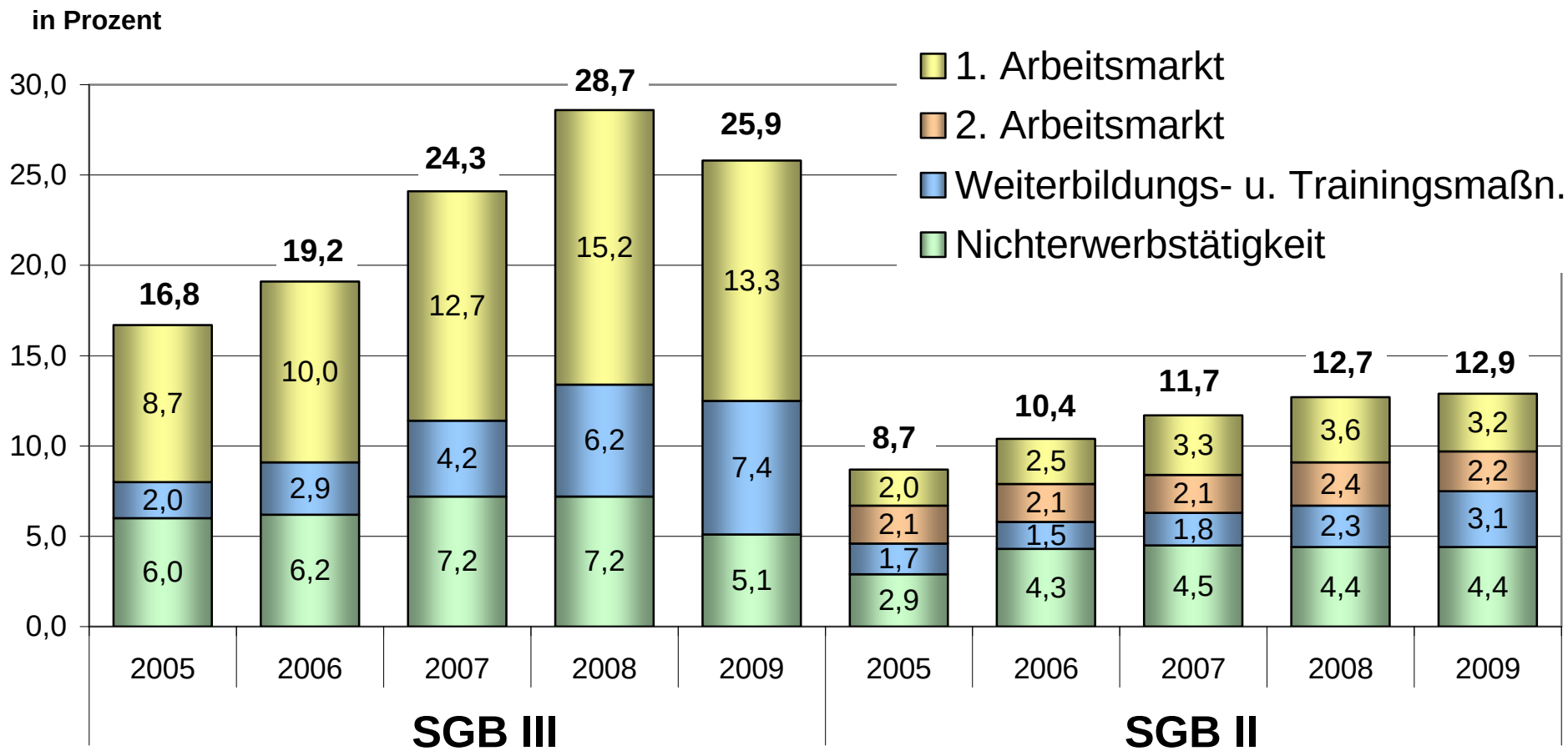
Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen



Quelle: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des IAB.

Durchschnittliche monatliche Abgangsraten aus Arbeitslosigkeit nach Rechtskreisen

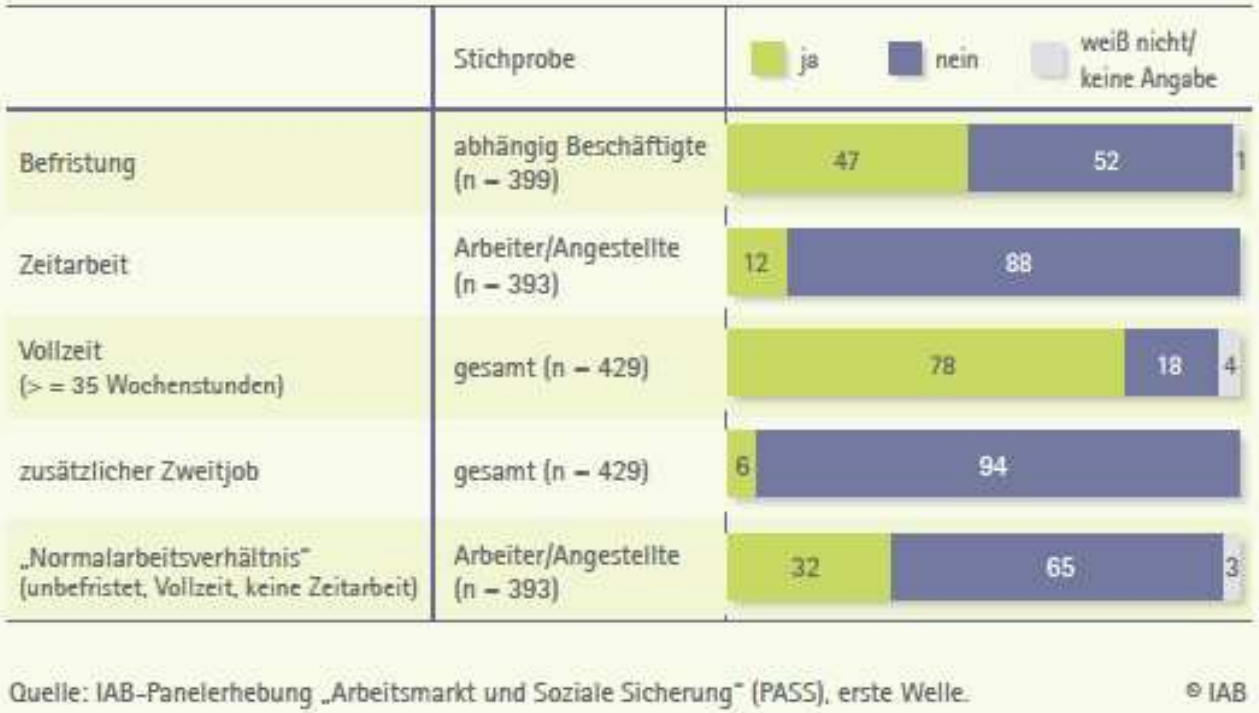
- jeweils in Prozent -



Quelle: BA-Statistik

Beschäftigungsverhältnisse von Abgängern aus dem SGB II-Leistungsbezug (2006/2007)

- Anteile in Prozent -



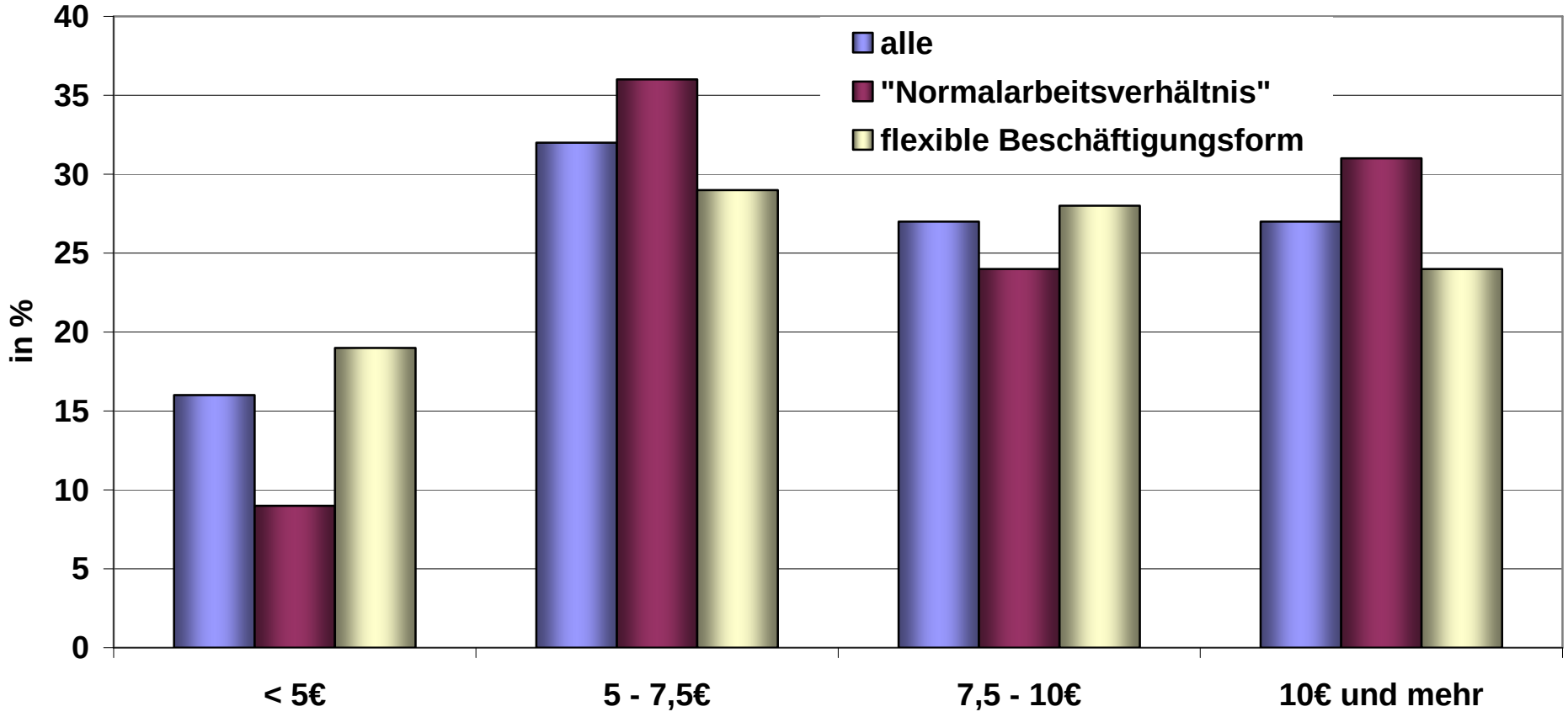
Quelle: IAB-Panelerhebung „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung" (PASS), erste Welle.

© IAB

zu IAB-Kurzbericht 28/2009

Stundenlöhne von Abgängern aus dem SGB-Leistungsbezug (2006/2007)

- Anteile in Prozent -



Quelle: Achatz/Trappmann 2009

Welches sind die Charakteristika der SGB II-Leistungsbezieher?

Heterogenität der Leistungsbezieher

- Über 90% der Sozialhilfeempfänger wechselten 2005 ins SGB II
- Davon viele mit langen Zeiten ohne Erwerbsarbeit, geringen Qualifikationen, sozialen, psychischen und gesundheitlichen Problemen

Andererseits:

- Mehr als 40% „Kurzarbeitslose“ unter den SGB-II-Arbeitslosen
- Immerhin 44% mit Lehre, 8% mit Hochschulabschluss
- Im Bestand rd. 1,3 Mio. Personen mit Kontakt zum Arbeitsmarkt (erwerbstätige Leistungsbezieher; sog. „Aufstocker“)

Erwerbsorientierung der ALG-II-Empfänger

- etwa zwei Drittel der Bezieher sind entweder in Betreuung / Pflege, Erwerbstätigkeit, Ausbildung oder Maßnahmeteilnahme aktiv
- für rund 80% der Bezieher ist Arbeit das Wichtigste im Leben, auch weil damit gesellschaftliche Teilhabe verbunden ist und das unabhängig von der Vergütung
- Konzessionsbereitschaft weithin gegeben (gemessen an übriger Bevölkerung), weniger bei Einkommen und Wohnortwechsel
- aber: ein Drittel derjenigen, die suchen müssten, sucht nicht

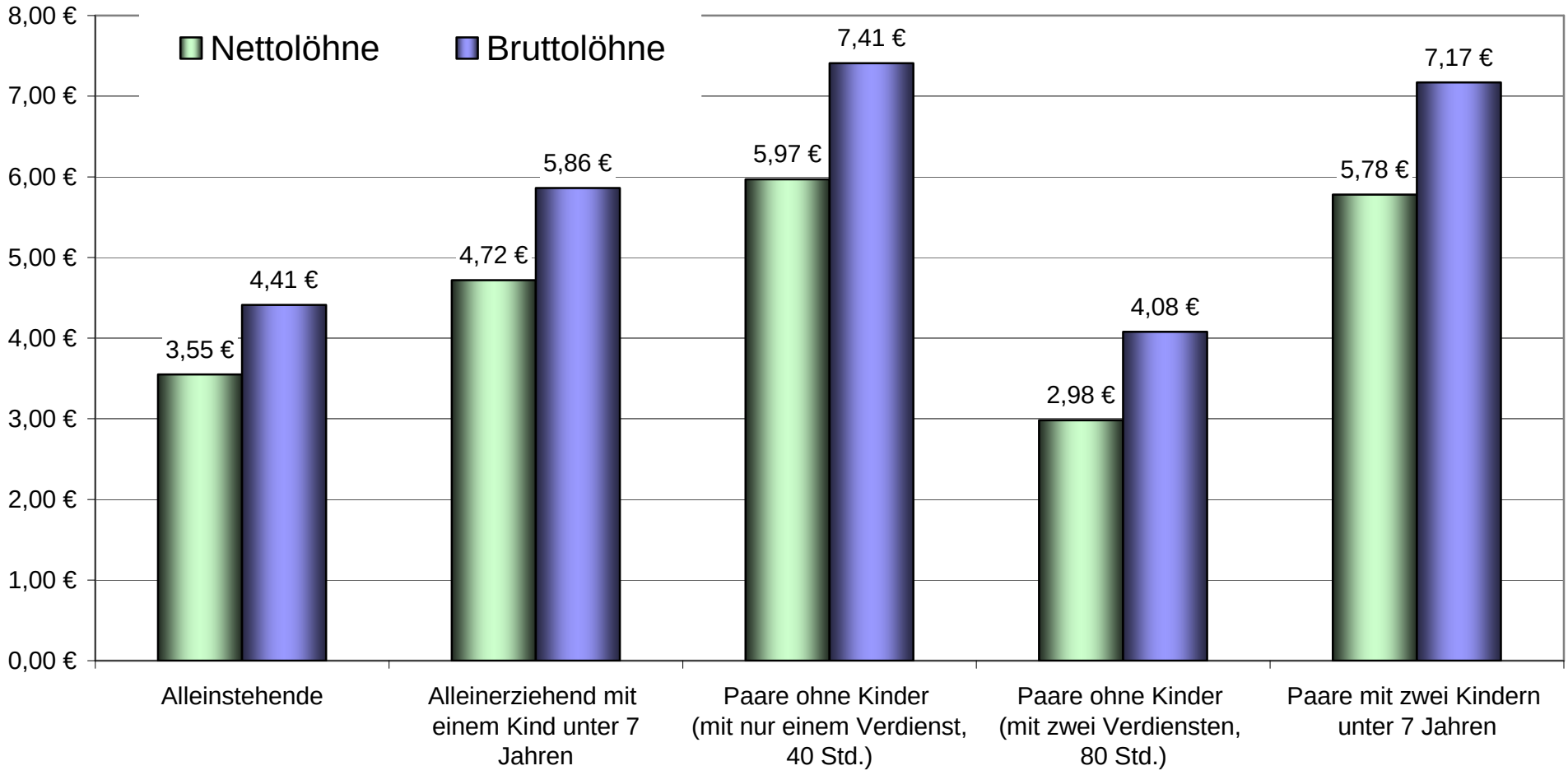
Wie steht es um die soziale Sicherung und die Arbeitsanreize der Transferempfänger?

Effekte der Einführung im SGB II

- Unerwartet hoher Anstieg der Bezieherzahlen 2005. Gründe: Schlechte Arbeitsmarktlage und Verringerung der "Dunkelziffer"
  - Verlierer der SGB-II-Einführung: 2/3 der Arbeitslosenhilfe-Haushalte durch Aufgabe der Statusorientierung
  - Gewinner der SGB-II-Einführung: Haushalte, die aus verdeckter Armut herausgeführt wurden
- Verteilungswirkungen des SGB II insgesamt eher gering. Jedoch Auswirkungen innerhalb der Transferempfänger: Armut ist „gleicher" geworden.

Äquivalente Brutto- und Nettolöhne in Höhe des ALG II

- bei 40 (80) Stunden pro Woche nach dem Rechtsstand bis zum 1.7.2007 -



SGB II - Teilhabe

Bestandsaufnahme von ALG-II-Empfängern (keine „vorher“-Aussagen verfügbar):

- Finanzielle Ressourcen werden als unzureichend empfunden und schränken Teilhabe ein
- besonders im ländlichen Bereich Einschränkungen kultureller und sozialer Teilhabe.

Veränderte Arbeitsanreize durch Hartz IV

- Steigerung des angebotenen Arbeitsvolumens von Personen in Paarhaushalten und von alleinstehenden Männern (Arntz et al. 2007)
- Bestehende Hinzuverdienstregelungen setzen hohe Anreize für den Einstieg in den Arbeitsmarkt, aber geringe für den Aufstieg
- Das SGB II verlangt hohe Konzessionsbereitschaft, verzichtet aber auf eine Lohnuntergrenze

Um welche Ziele geht es bei neuerlichen Reformen?

SGB II bis dato: Geglücktes und Schwachstellen

- Die Arbeitsmarktreformen und die Ausrichtung an Aktivierung waren ein Schritt in die richtige Richtung
- Instrumentenkasten (grundsätzlich) gut bestückt und hinreichend flexibel
- Herkömmliche Maßnahmen erzielen auch im SGB II Wirkung, trotz arbeitsmarktferner Klientel
- Selektivität als zentrales Problem (wer braucht welche Maßnahme?, Nettoeffekte erzielen)
- Prozesse noch zu wenig auf Einzelfall bezogen
- Professionalisierung der Fachkräfte vor allem in Richtung „mehr Deutungskompetenz“

„Bessere“ Hinzuverdienstmöglichkeiten? (I)

- Stärkere finanzielle Anreize durch
  - Erhöhung des Freibetrags
  - Erhöhung der Hinzuverdienstsätze
- (Un-) Erwünschte Folgen ohne Verhaltensänderungen
  - höhere Einkommen beim Einzelnen – höhere Kosten
  - Ausweitung der Gruppe der Bedürftigen – höhere Kosten
  - Zahl der Aufstocker steigt - wohl auch Zahl vollzeitbeschäftigter Aufstocker, für die arbeitsmarktpolitisch wenig zu tun ist.
  - Vollanrechnungszone wird u. U. verbreitert.

„Bessere“ Hinzuverdienstmöglichkeiten? (II)

- Beispiel: Effekte einer Erhöhung des Freibetrags

- Maximaler Hinzuverdienst steigt von 280 Euro auf 360 Euro
- Unter sonst gleichen Bedingungen:
  - 270 Tsd. zusätzliche Bedarfsgemeinschaften im ALG II
  - 590 Tsd. zusätzliche Personen im ALG II
  - Fiskalischer Mehraufwand.: rd. 2,7 Mrd.
- Verhaltensänderungen
  - Positiver Partizipationseffekt in Köpfen
  - Negativer Arbeitsangebotseffekt in Stunden

„Bessere“ Hinzuverdienstmöglichkeiten? (III)

- Weitere Möglichkeiten: mehr Anreize für eine Ausweitung des Stundenumfangs
  - Streichung des Freibetrags oder Vollanrechnung im unteren Bereich
  - Umverteilung der Einsparungen für höhere Hinzuverdienstsätze nutzen
- (Un-) Erwünschte Folgen:
  - Einstieg in Arbeit wird weniger attraktiv
  - Teilhabeziel wird weniger gut erfüllt.
- Kosten halten sich in Grenzen. Simulationsrechnungen zeigen, dass nur geringe Beschäftigungswirkungen zu erwarten sind.

Elemente einer Leistungsreform im SGB II

- Höhe der Grundsicherung (Regelleistung und Kosten der Unterkunft) wirkt wie ein „impliziter Mindestlohn“
- Pauschale Übernahme der Unterkunftskosten setzt keinen Sparanreiz
- Großzügigere Hinzuverdienstmöglichkeiten sind ökonomisch nicht effizient; naheliegend sind einfache, möglichst kostenneutrale Bestimmungen (Flatrate)
- Diskussion weiterer Elemente einer Neuordnung des Niedriglohnbereichs (Mini-Jobs, Abgabenkeil, kinderbezogene Leistungen, Lohnuntergrenze)

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

IAB

Vielen Dank!

Für weitere Informationen:

www.iab.de

Dr. Ulrich Walwei