

91966959X

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

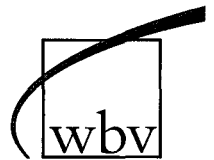
Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit

IAB

IAB-Bibliothek

315

Die Buchreihe des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung



Susanne Koch, Peter Kupka, Joß Steinke

Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe

Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende

Inhalt

Editorial	11
Danksagung	13
Inhalte und Ergebnisse der Evaluation	15
1 Einführung: sozialpolitische Aufgaben und Forschungsauftrag ...	15
Exkurs: Das SGB II – Kontinuität oder Bruch in der deutschen Sozialpolitik?	22
2 Stunde Null – der Übergang ins neue System	31
2.1 Einführung.....	31
2.2 Vorher – nachher: Anzahl und Struktur der betroffenen Haushalte	31
2.3 Materielle Leistungen: Unterschiede und Gemeinsamkeiten zu den Vorgängerregelungen.....	33
2.4 Gewinner und Verlierer.....	39
2.4.1 Simulationsstudie Arbeitslosenhilfe	39
2.4.2 Arbeitslosenhilfeempfänger ohne Leistungsanspruch.....	42
2.4.3 Politiksimulation „Verteilungswirkungen der Hartz-IV-Reform“	46
2.5 Fazit	49
3 Struktur, Dynamik und materielle Situation der Betroffenen....	53
3.1 Einführung.....	53
3.2 SGB-II-Leistungsbezug: Zahlen und Strukturen.....	54
3.3 Wer kommt neu ins System – Wahrscheinlichkeit des ALG-II-Bezugs.....	59
3.4 Armut und Deprivation – materielle Lage und Teilhabe	61
3.4.1 Materielle Lage	62
3.4.2 Soziale und kulturelle Teilhabe	63
3.5 Lebensstandard von SGB-II-Empfängern – Ergebnisse des IAB-Haushaltspanels PASS	64
3.6 Grundsicherung und Erwerbstätigkeit: die „Aufstocker“	67
3.7 Höheres ALG II und Kindergrundsicherung: Vorschläge zur Verringerung von Armut	73
3.8 Fazit	78

4	Aktivierung und Betreuung – Prozess und Wahrnehmungen....	81
4.1	Einführung.....	81
4.2	Die Anwendung qualitativer Verfahren in der Evaluationsforschung.....	84
4.3	Aktivierung im internationalen Vergleich.....	86
4.3.1	Definition des Aktivierungspotenzials.....	86
4.3.2	Strategien und Politikansätze.....	88
4.3.3	Internationale Erfahrungen – Konsequenzen für Deutschland.....	92
4.4	Arbeitsmarktnähe und Aktivierungsbedarf der Hilfebedürftigen ...	94
4.4.1	Weit gefasste Kriterien.....	95
4.4.2	Arbeitslose mit Vermittlungshemmnissen.....	96
4.4.3	Konzessionsbereitschaft.....	102
4.5	Wahrnehmungen, Akzeptanz und Bewältigungsstrategien bei den Betroffenen.....	106
4.6	Fallbearbeitung im SGB II: Ergebnisse qualitativer Forschung.....	111
4.6.1	Deutungsmuster von Fachkräften und Hilfebedürftigen.....	112
4.6.2	Aktivierung als Dienstleistung.....	115
4.6.3	Gemeinsame Ergebnisse.....	120
4.7	Struktur und Wirkung der Verhängung von Sanktionen: erste Ergebnisse.....	122
4.7.1	Sanktionen und Reservationslöhne.....	123
4.7.2	Sanktionen als Dilemma und letzte Zuflucht.....	124
4.7.3	Jugendliche und Sanktionen – erste Eindrücke.....	125
4.8	Rechtliche Teilhabe.....	126
4.9	Fazit.....	127
5	Instrumente und ihre Wirkung auf die Hilfebedürftigen.....	131
5.1	Einführung.....	131
5.2	Wirkungen aktivierender arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im internationalen Vergleich.....	132
5.2.1	Ausgestaltung.....	132
5.2.2	Zugang.....	133
5.2.3	Wirkung.....	134
5.3	Methoden der Wirkungsmessung.....	135
5.4	Datengrundlagen.....	139
5.5	Der Instrumentenkasten im SGB II.....	140
5.6	Betriebsnahe Maßnahmen.....	142
5.6.1	Individuelle Wirkungen von Eingliederungszuschüssen.....	142

5.6.2	Betriebliche Trainingsmaßnahmen.....	149
5.6.3	Einstiegsgeld – Gründungsförderung	151
5.6.4	Gesamtbewertung der betriebsnahen Maßnahmen.....	153
5.7	Vermittlungsunterstützende Leistungen	155
5.7.1	Beauftragung Dritter mit der gesamten Vermittlung	155
5.7.2	Zwischenfazit	158
5.8	Schulungs- und Qualifizierungsmaßnahmen.....	159
5.8.1	Nicht-betriebliche Trainingsmaßnahmen	160
5.8.2	Zwischenfazit Qualifizierung	162
5.9	Beschäftigung schaffende Maßnahmen.....	163
5.9.1	Individuelle Wirkungen der Arbeitsgelegenheiten.....	164
5.9.2	Zwischenfazit Beschäftigung schaffende Maßnahmen.....	166
5.10	Fazit	168
6	Personen mit spezifischen Problemlagen im SGB II.....	171
6.1	Einführung.....	171
6.2	Jugendliche und junge Erwachsene im SGB II.....	172
6.2.1	Einführung.....	172
6.2.2	Quantitative und inhaltliche Beschreibung der Gruppe	172
6.2.3	Materielle und soziale Lage	175
6.2.4	Förderinstrumente und Zugangsselektivitäten	179
6.2.5	Haushaltskontext, Übergänge aus dem Leistungsbezug.....	182
6.2.6	Arbeitslosigkeit, Elternhaushalt und Bildungsziele	184
6.2.7	Fazit	185
6.3	Die Lage von Älteren im SGB II.....	187
6.3.1	Quantitative und inhaltliche Beschreibung der Gruppe der Älteren	188
6.3.2	Materielle Lage und das Risiko, im Alter arm zu sein.....	188
6.3.3	Maßnahmen: Zugang und Wirkungen	194
6.3.4	Arbeitsmarkt – Veränderungen	194
6.3.5	Fazit	196
6.4	Berufliche Rehabilitation im SGB II	197
6.4.1	Einleitung	197
6.4.2	Zwischen den Stühlen: erwerbsfähige Hilfebedürftige und berufliche Rehabilitation.....	197
6.4.3	Quantitative Entwicklung.....	199
6.4.4	Aktivierung von Rehabilitanden: institutionelle Voraussetzungen und Fallbearbeitung	203
6.4.5	Maßnahmen: Zugang und Wirkungen	205

6.4.6	Rechtliche und institutionelle Veränderungen	206
6.4.7	Fazit	207
6.5	Migranten im SGB II.....	208
6.5.1	Einleitung	208
6.5.2	Lebensverhältnisse jugendlicher Migranten.....	209
6.5.3	Umsetzung von Sprachförderung für ALG-II-Bezieher mit Migrationshintergrund	212
6.5.4	Sprachkenntnisse und Arbeitsuche.....	214
6.6	Frauen im SGB II – ausgewählte Befunde	217
6.6.1	Struktur der weiblichen Leistungsbezieher.....	217
6.6.2	Selektivität bei der Maßnahmeteilnahme von Frauen	221
7	Wie verändert das SGB II den Arbeitsmarkt?.....	225
7.1	Arbeitsangebotseffekte der SGB-II-Einführung	227
7.1.1	Veränderungen von Arbeitsmarktpartizipation und angebotener Stundenzahl durch die Reform.....	227
7.1.2	Konzessionsbereitschaft und Bewerberverhalten	229
7.2	Arbeitsnachfrageseite – Auswirkungen auf das Einstellungs- verhalten der Betriebe	232
7.3	Gesamtwirtschaftliche Wirkung – Konjunktur oder Struktur?.....	235
7.3.1	Entwicklung von Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung.....	236
7.3.2	Beveridge-Kurve und Phillipskurve	240
7.4	Intendierte und nicht-intendierte Arbeitsmarktwirkungen der arbeitsmarktpolitischen Instrumente: das Beispiel Zusatzjobs.....	242
7.5	Regionale Einkommenseffekte der Arbeitsmarktreformen.....	245
7.6	Ausdehnung des Niedriglohnsektors – unausweichliche Folge der Aktivierung?	248
7.7	Flankierung von oder Ersatz für Niedriglohnbeschäftigung?	250
7.7.1	Das Bofinger/Walwei-Modell.....	251
7.7.2	Ersatz für Niedriglohnbeschäftigung: der „Soziale Arbeitsmarkt“.	255
7.8	Zwischenfazit Wirkungen auf den Arbeitsmarkt.....	260
8	Dreieinhalb Jahre Grundsicherung: zusammenfassende Bewertung und Handlungsbedarf.....	263
8.1	Die Aufgabe	263
8.2	Zusammenfassung der wichtigsten Befunde	264
8.3	Gesamtbewertung und Handlungsbedarf	271

9	Wie weiter? Perspektiven der SGB-II-Forschung im IAB	275
	Anhang: Struktur der SGB-II-Forschung und Datengrundlagen.....	279
1	Organisation der SGB-II-Forschung im IAB	279
1.1	Forschungsbereich: Erwerbslosigkeit und Teilhabe	280
1.2	Forschungsbereich: Grundsicherung und Aktivierung.....	281
1.3	Forschungsbereich: Niedrigeinkommen und Verteilung	281
1.4	Forschungsbereich: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS)	282
1.5	Arbeitspakete der SGB-II-Bereiche	283
1.5.1	Auswirkungen des Systemwechsels ALHI/HLU zu SGB II auf Arbeitsmarktstatus und Transferleistungen (Mengengerüste und Strukturen)	283
1.5.2	Niedriglohnsektor.....	285
1.5.3	Jugendliche Arbeitslosengeld-II-Bezieher in Übergang von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung	285
1.5.4	SGB II und ältere erwerbsfähige Hilfebedürftige.....	286
1.5.5	Die Förderung der Sprachkompetenz von arbeitslosen ALG-II-Bezieher/innen mit Migrationshintergrund – eine explorative Untersuchung der Förderentwicklung	287
1.5.6	Berufliche Rehabilitation.....	288
1.5.7	Armutsdynamik und Arbeitsmarkt: Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen.....	289
1.5.8	Instrumente des SGB III für erwerbsfähige Hilfebedürftige des SGB II	290
1.5.9	Arbeitsgelegenheiten	291
1.5.10	Einstiegsgeld.....	292
1.5.11	Evaluierung von Sanktionen	293
1.5.12	Sanktionen im SGB II – Perspektive von Fachkräften und jungen Klientinnen und Klienten.....	294
1.5.13	Evaluation der SGB-II-Instrumente auf regionaler Ebene und regionale Typisierung.....	295
1.5.14	Weiterentwicklung des Verteilungsverfahrens für die Regionalisierung von SGB-II-Eingliederungsmitteln	296
1.5.15	Betriebliche Einschätzungen der Hartz-IV-Reformen auf Basis der IAB-Erhebung des gesamtwirtschaftlichen Stellenangebots	296

1.5.16	Gesamtwirtschaftliche Effekte der Grundsicherung für Arbeitsuchende und der aktiven Maßnahmen.....	297
1.5.17	Aktivierungsstrategien für erwerbsfähige Hilfebedürftige im internationalen Vergleich	298
1.5.18	Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie).....	299
1.6	Vergabeprojekte.....	300
1.6.1	Neue Soziale Dienstleistungen.....	300
1.6.2	Dienstleistungsprozesse am Arbeitsmarkt (DPA).....	302
1.6.3	Evaluation des Projekts QUADRIGA	303
1.6.4	Organisationsreform der Arbeitsämter und neue Maßnahmen für Arbeitsuchende: soziale Ungleichheit und Partizipations- chancen Betroffener.....	304
1.6.5	Zugangsprozesse von Arbeitnehmern in den Bezug von ALG II.....	305
1.6.6	Effekte von Vermittlerhandeln und Vermittlerstrategien im SGB II und SGB III (Pilotstudie).....	306
2	Entwicklung der Datengrundlagen.....	307
2.1	Aufbereitung der Prozessdaten für Forschungszwecke.....	307
2.1.1	Daten zur aktiven Arbeitsmarktpolitik.....	309
2.1.2	Daten zu Leistungen.....	310
2.1.3	Daten aus den Optionskommunen	313
2.1.4	Integration der SGB-II-Daten in die Integrierten Erwerbs- biografien (IEB).....	315
2.1.5	Datenlücken und -probleme	316
2.2	Quantitative Erhebungen.....	318
2.2.1	Die Querschnitterhebung „Lebenssituation und soziale Sicherheit 2005“.....	318
2.2.2	Das Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit“ (PASS).....	322
2.3	Qualitative Erhebungen: qualitative Beobachtungen und Befragungen im Feld von Arbeitsmarkt und sozialer Sicherheit (QUABB).....	326
2.4	Projektspezifische Erhebungen.....	327
2.4.1	Neue Soziale Dienstleistungen nach SGB II (NSDL).....	327
2.4.2	Organisationsreform der Arbeitsämter und neue Maßnahmen für Arbeitsuchende: soziale Ungleichheit und Partizipations- chancen Betroffener.....	328

2.4.3 Berufliche Rehabilitation	329
2.4.4 Arbeitsgelegenheiten	331
2.4.5 Die Erhebung „Gesamtwirtschaftliches Stellenangebot“ als Datengrundlage für das Projekt „Betriebliche Einschätzungen der Hartz-IV-Reformen“	334
Abbildungsverzeichnis.....	335
Übersichtenverzeichnis.....	338
Literatur	340
1. Veröffentlichungen von IAB-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern	340
2. Veröffentlichungen von Externen	348
Kurzfassung	353