

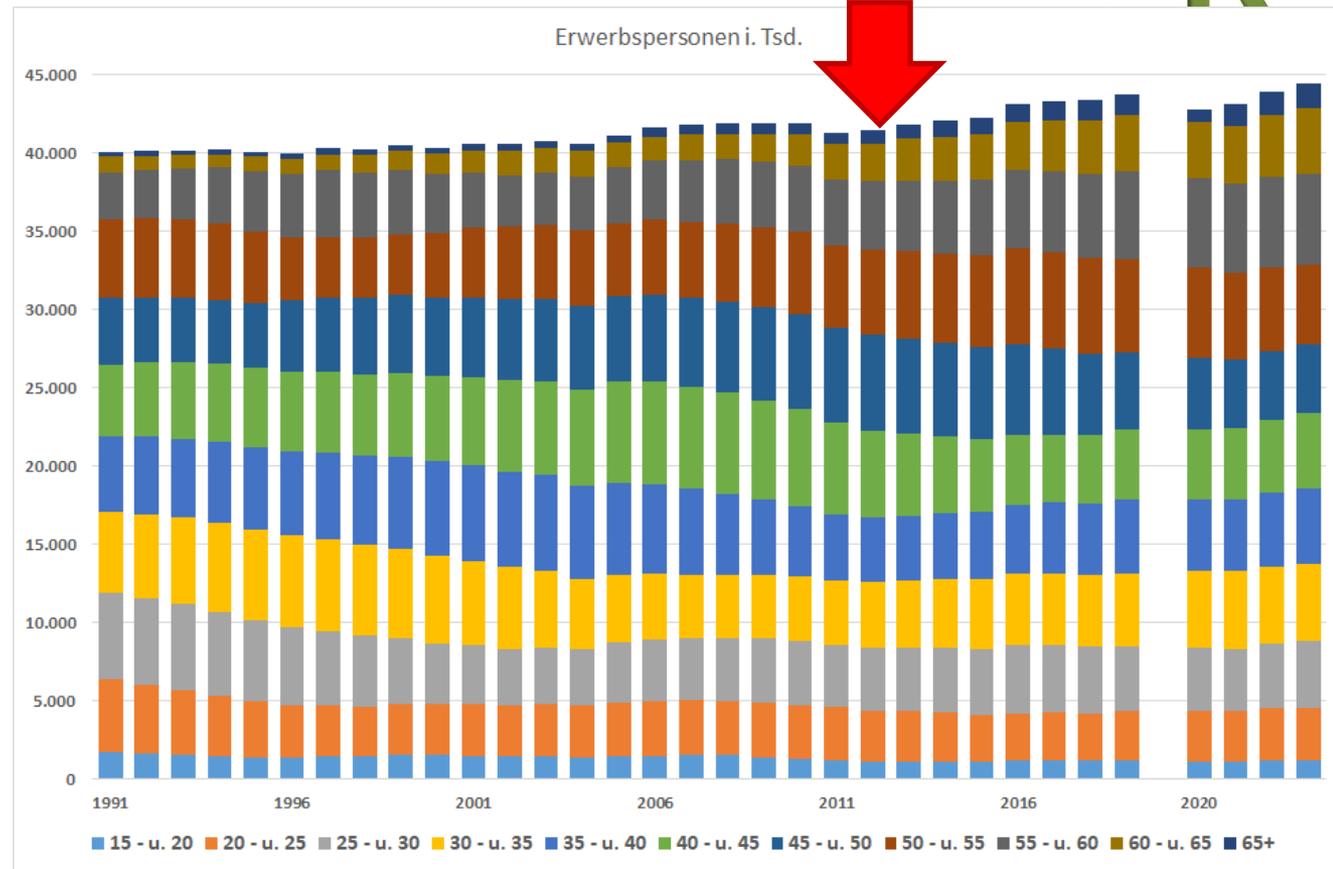
**Die Empfehlungen der Enquête-Kommission
„Demographischer Wandel“ zur Arbeitsmarktpolitik
am Vorabend der Hartz-Reformen
(zugleich ein Rückblick auf 20 Jahre SGB II)**

**Jahrestagung der Gesellschaft für Sozialen
Fortschritt am 16.-17. September 2024**

Grundannahmen der Enquête-Kommission 2002 (S. 82)



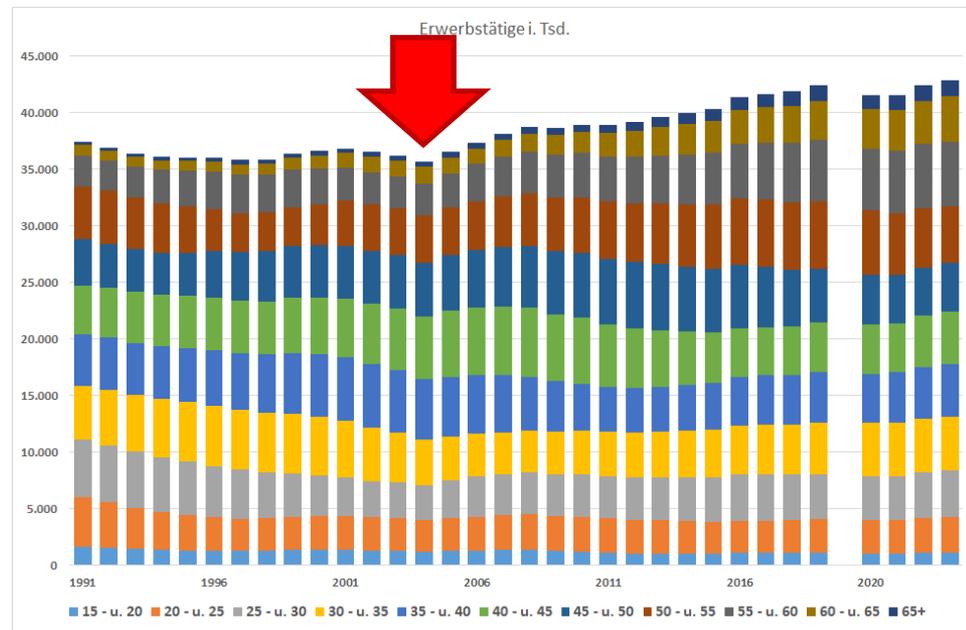
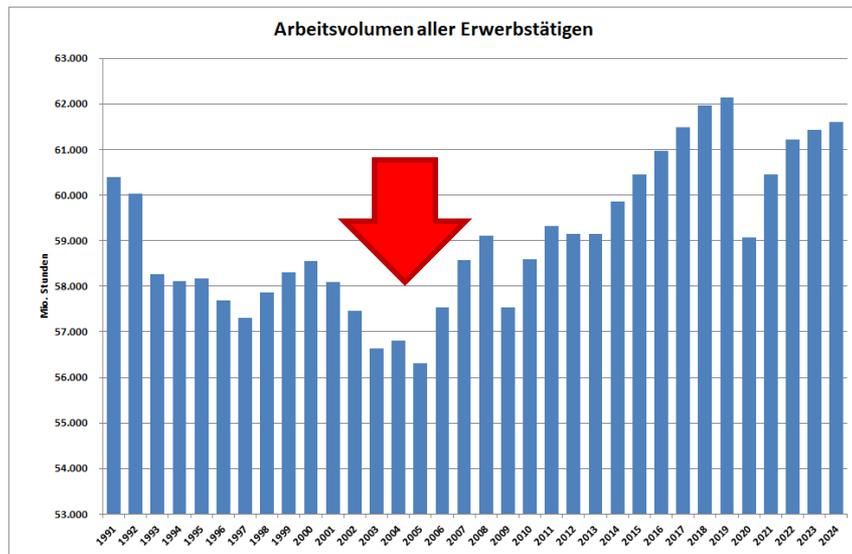
„Im zweiten Jahrzehnt unseres Jahrhunderts wird auf Grund des natürlichen Bevölkerungsrückgangs das Arbeitskräfteangebot kontinuierlich abnehmen.“



Grundannahmen der Enquête-Kommission 2002 (S. 82)



„Andererseits wird die
Arbeitskräftenachfrage auf Grund
verschiedener Faktoren ebenfalls
sinken.“



Quelle: Statistisches Bundesamt (Mikrozensus); Zeitreihenbruch 2019/20 wegen Umstellung des Erhebungsverfahrens

Quelle: IAB-Arbeitszeitrechnung
2024: eigene Hochrechnung der IAB-Daten

1. Erhöhung der Beschäftigung und Abbau der Arbeitslosigkeit
2. Erhöhung der Beschäftigungschancen Älterer
3. Gleichstellung der Frauen im Erwerbsleben
4. Verbesserung der Vereinbarkeit von Beruf, Kinderbetreuung und Pflege
5. verbesserte Integration von Migranten im Bildungs- und Beschäftigungssystem
6. Verbesserung der Einstiegschancen für Jugendliche
7. Verbesserung von Bildung, Ausbildung; lebenslanges Lernen

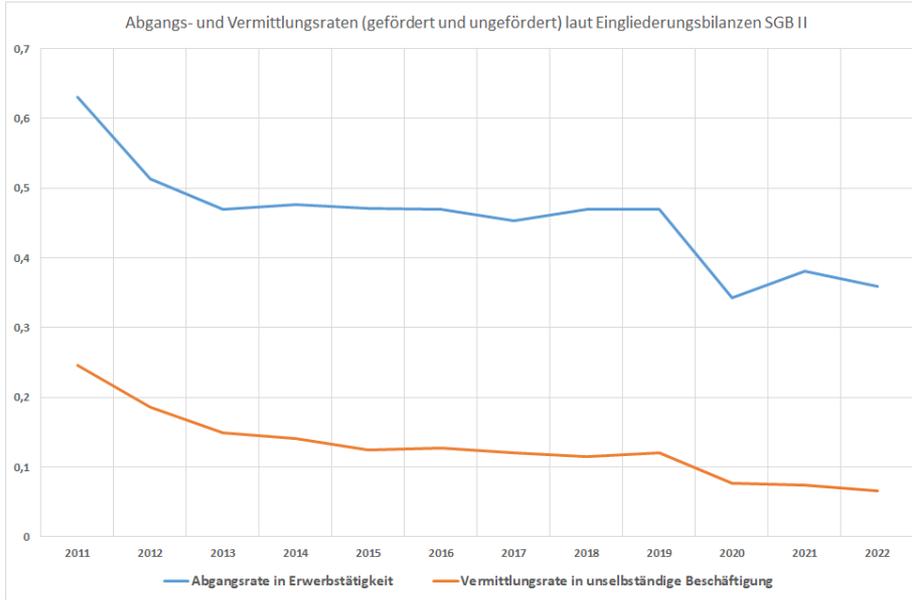
1. ✓
2. Ältere bleiben länger beschäftigt; Altersschwelle bei Einstellungen ist gestiegen; Einstellungschancen im rentennahen Alter bleiben gering.
3. Gleichstellung hat sich verbessert, geschlechtsspezifische Differenzierung der Erwerbsmuster hat sich in Westdeutschland eher verfestigt (Gleichstellung ≠ gleiche Biographiemuster).
4. Verbesserungen wurden erreicht, werden aber zunehmend durch Fachkräftemangel und fiskalische Engpässe ausgebremst.
5. Förderung wurde stark verbessert, institutionelle Hürden blieben fast unverändert, abnehmende Funktionsfähigkeit der relevanten Verwaltungen gefährdet Erreichtes.
6. Mehr Ausbildungsstellen als Ausbildungswillige, aber struktureller und geografischer Mismatch von Angebot und Nachfrage erhöht
7. Bildung, Ausbildung, lebenslanges Lernen:
 - Kompetenzgewinn durch Akademisierung nicht eindeutig;
 - Wettlauf der betrieblichen Berufsbildung mit der akademischen führt zum Ausschluss von Zugewanderten durch sprachliche Hürden
 - Förderangebote für Beschäftigte massiv ausgeweitet, aber nur mäßige Steigerung der Inanspruchnahme
 - Förderangebote für Nichtbeschäftigte fiskalisch und institutionell instabil
 - Weiterbildungsbeteiligung bis 2020 steigend – für kommende Anforderungen ausreichend?



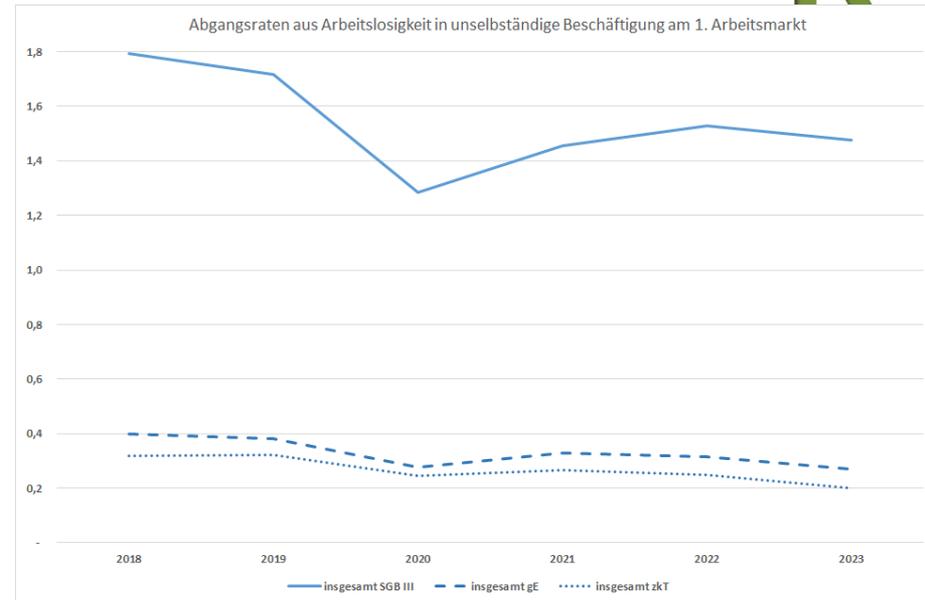
- 1.1.2002 „Job-AQTIV-Gesetz“ in Kraft
- Januar 2002: sog. „Vermittlungsskandal“
- 22.2.2002 Einsetzung der Hartz-Kommission
- **28.3.2002 Schlussbericht der Enquête-Kommission „Demografischer Wandel“**
- 16.8.2002 Bericht der Hartz-Kommission „Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“
- Verbesserung der Arbeitsvermittlung
- „verstärkte Realisierung der gesetzlich vorgesehenen Mitwirkung der Leistungsempfänger bei der Stellensuche sowie die Weiterentwicklung der Anreize zur Eigeninitiative und Mithilfe“
- „regelmäßige Überprüfung des Abstandes zwischen Sozialhilfe und Nettolöhnen ... im Hinblick auf Fehlanreize“
- „Verbesserung der Kombinationsmöglichkeiten zwischen Transferleistungen und Arbeitseinkommen“
- „Verzahnung der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe mit der Perspektive, die Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe für die erwerbsfähigen Sozialhilfebezieher nach einer eingehenden Prüfung zusammenzuführen“
- „bedarfsgerechte und zukunftssträchtige Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose, insbesondere Frauen, Ausländer und Niedrigqualifizierte“

Arbeitsvermittlung?

$$\text{Abgangsrate} = \frac{\text{Summe jährlicher Abgänge}}{\text{jahresdurchschnittlicher Bestand}}$$



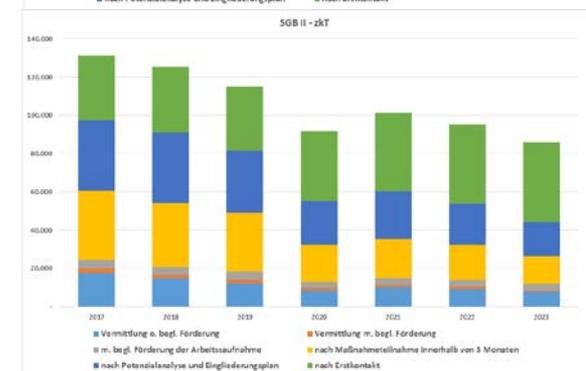
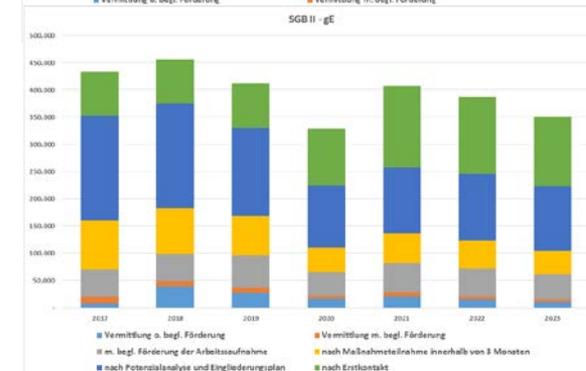
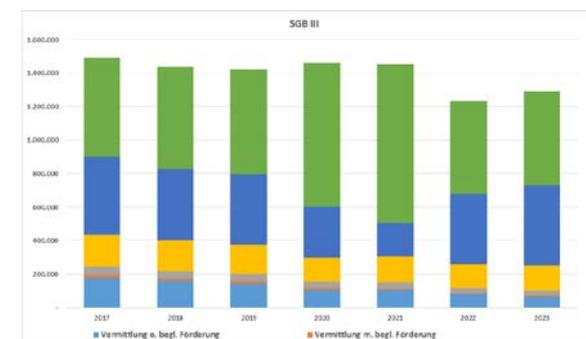
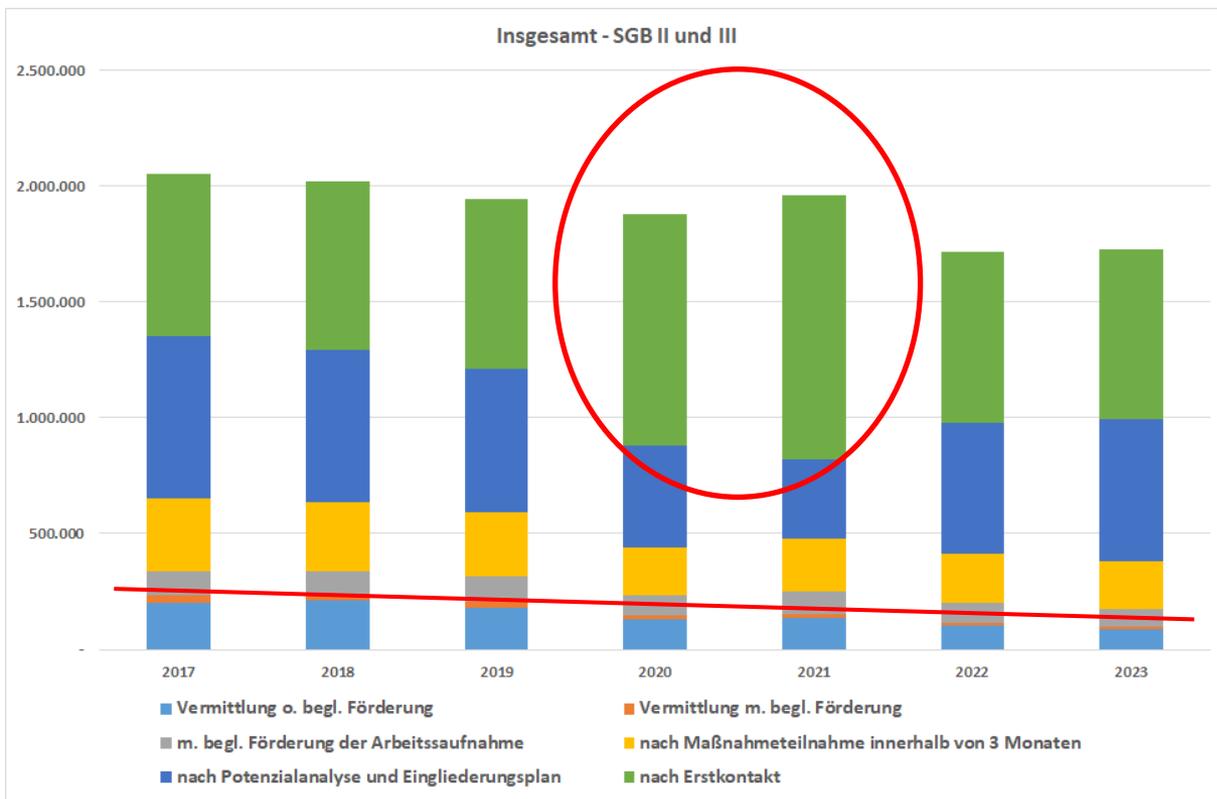
Quelle: Bundesagentur - Statistik, jährliche „Daten zu den Eingliederungsbilanzen“ (erst ab 2011 einschl. zKT verfügbar)



Quelle: Bundesagentur - Statistik, Erfolgreiche Arbeitsuche sowie Förderung vor und bei Beschäftigungsaufnahme. Deutschland und Länder, jeweils Dezember-Ausgabe

- Ist das beschäftigungsfähige Potenzial unter Arbeitslosen erschöpft?
- Oder sind die Arbeitsverwaltungen erschöpft?

Abgänge von Arbeitslosen in unselbständige Beschäftigung nach Art der Unterstützung

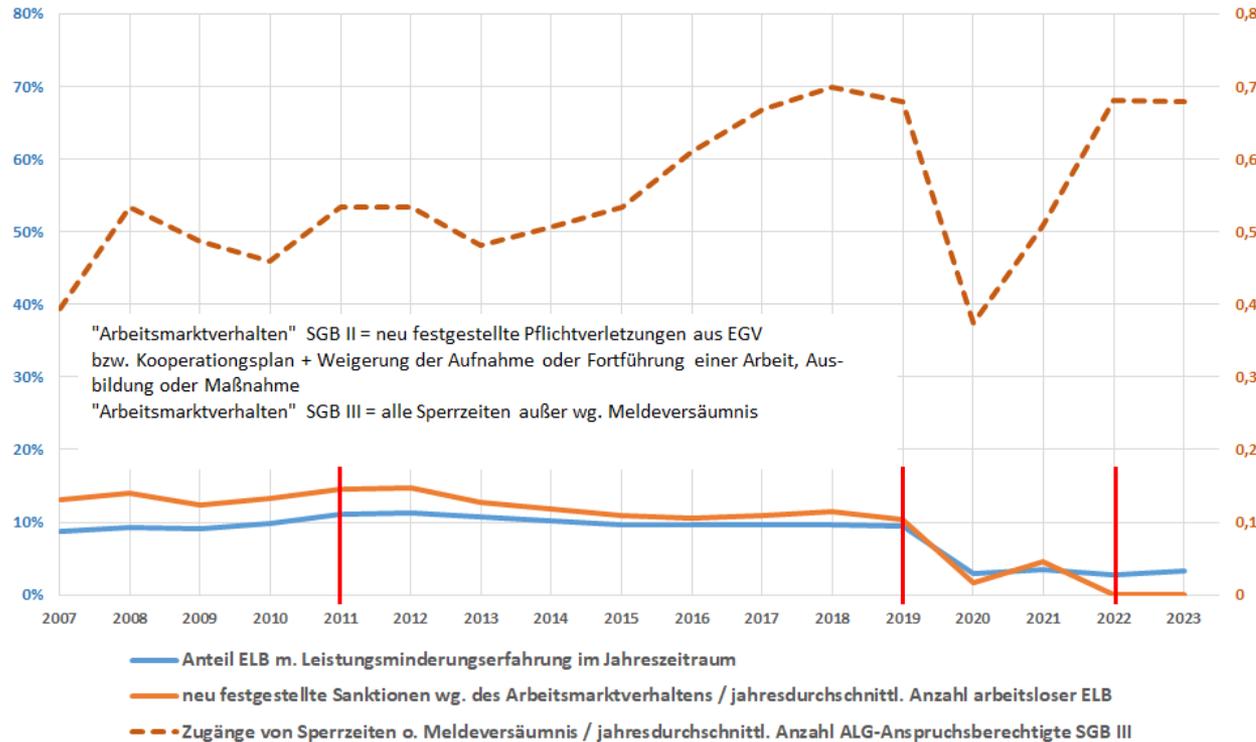


Quelle: Bundesagentur - Statistik, Erfolgreiche Arbeitsuche sowie Förderung vor und bei Beschäftigungsaufnahme. Deutschland und Länder, jeweils Dezember-Ausgabe

„verstärkte Realisierung der gesetzlich vorgesehenen Mitwirkung der Leistungsempfänger bei der Stellensuche sowie die Weiterentwicklung der Anreize zur Eigeninitiative und Mithilfe“



Sanktionen insges. (/ ELB) und wg. des Arbeitsmarktverhaltens (/ arbeitslose ELB)
Zugänge von Sperrzeiten wg. des Arbeitsmarktverhaltens (/ ALG-Anspruchsberechtigte)



Sanktionsregime SGB II

- 2006: Verschärfung
- 2011: Neuregelung
- 2019: Sanktionsurteil des Bundesverfassungsgerichts
- 7/2022: Aussetzung der Sanktionen bei Pflichtverletzung, bei Meldeversäumnis nur im Wiederholungsfall
- 1/2023: Neuregelung durch Bürgergeldgesetz
- 5/2024 „Totalverweigerer“-Sanktion: Streichung des Regelbedarfs für maximal 2 Monate bei Arbeitsverweigerung nach vorheriger Pflichtverletzung innerhalb des letzten Jahres

Quellen: Bundesagentur – Statistik, a) Leistungsminderungen (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2007). Produkt-ID: 1098. b) Sperrzeiten Arbeitslosengeld. Produkt-ID: 1625. c) Strukturen der Grundsicherung SGB II. Produkt-ID: 1104 d) Arbeitslosengeld (Zeitreihe Monats- und Jahreszahlen ab 2005/Produkt-ID: 1624. – Eigene Berechnungen.

„Verbesserung der Kombinationsmöglichkeiten zwischen Transferleistungen und Arbeitseinkommen“

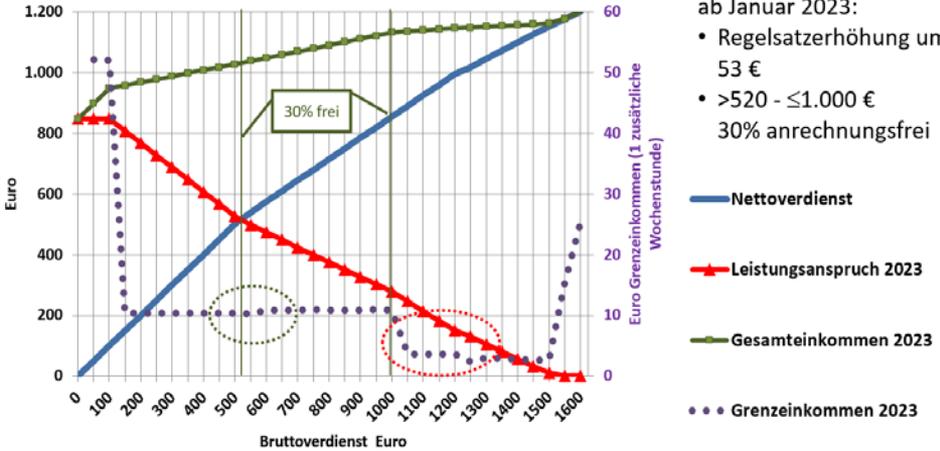
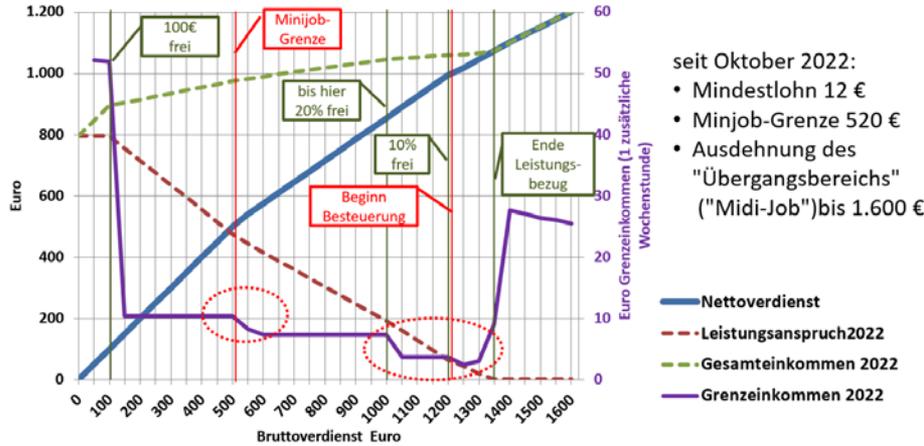


ab	Grund frei-betrag	Zone 1			Zone 2			Zone 3 (o. Kind)		
		von	frei	bis	von	frei	bis	von	frei	bis
1/2005	0 €		15%	400 €		30%	900 €	15%	1.500 €	
10/2005	100 €		20%	800 €		10%	1.200 €			
4/2011			20%	1.000 €		10%	1.200 €			
1/2023			20%	520		30%	1.000 €	10%	1.200 €	

- Die „Zonengrenzen“ beziehen sich auf den Bruttoverdienst, aber angerechnet wird vom Netto.
- **Neuberechnung** bei Verdienständerung, KdU-Änderung, Änderung der Beitragssätze zur Sozialversicherung einschl. Verschiebung der Mini- und Midijob-Grenzen sowie Erhöhung des Steuer-Grundfreibetrags.
- Die **Leistungsausstiegsschwelle** verschiebt sich bei jeder Regelsatzanpassung.

- **Zielunklarheit**, ob eher der Einstieg oder der Aufstieg in Erwerbsarbeit angereizt werden soll.
- **Grunddilemma**: Transferentzugsrate bleibt hoch, wenn man nicht Millionen von Niedrigverdienern zu Aufstockern machen will.

Beispiel: Auswirkung der Bürgergeldreform (alleinlebende erwachsene Person mit durchschnittl. KdU)



- Einbau der Minijob-Schwelle in die Formel hat Einknicken des Grenzeinkommens an dieser Stelle beseitigt.
 - ↔ Wird die Einkommensanrechnungsformel künftig im Gleichklang mit der Minijob-Schwelle angepasst?
- Grenzeinkommen (rechte Skala) = Δ (Nettoverdienst + Restleistung) für die jeweils nächste zusätzliche Wochenarbeitsstunde zum Mindestlohn
- Dafür sinkt das Grenzeinkommen an der 1.000-Euro-Schwelle umso stärker, und die Zone mit sehr geringem Grenzeinkommen wurde ausgedehnt.

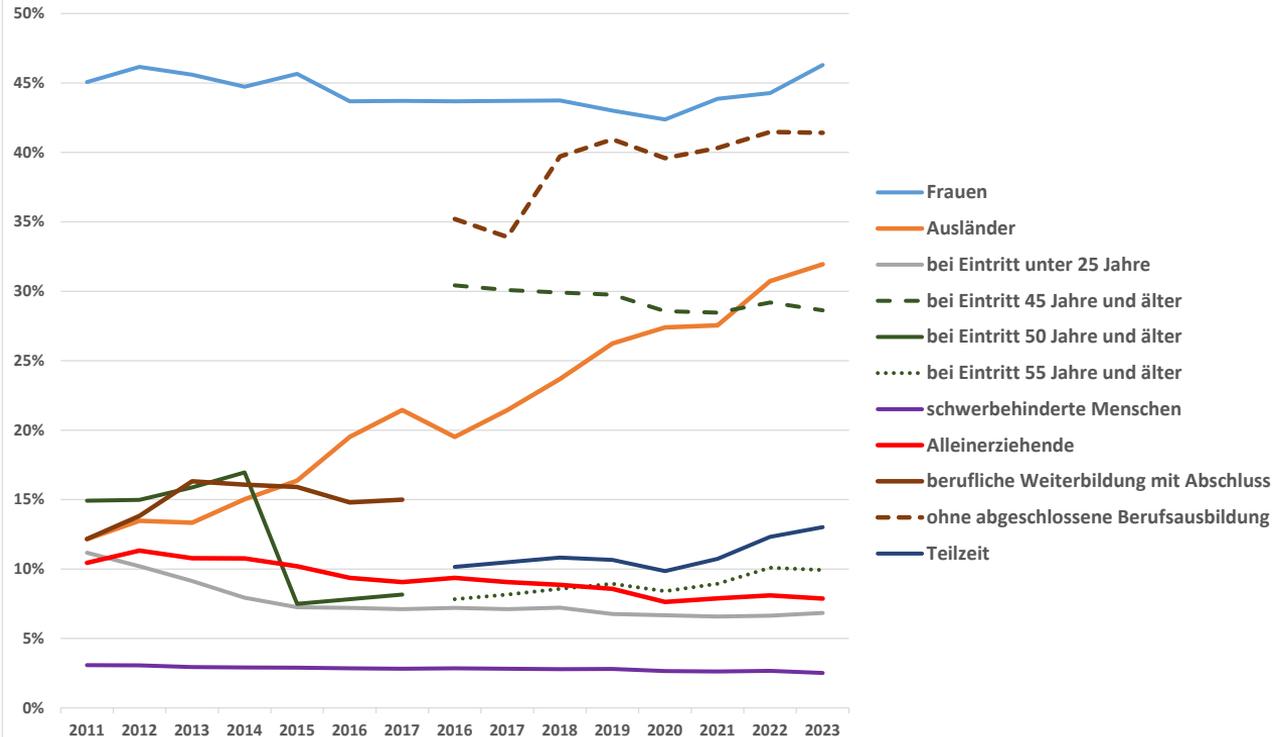
- Mit **Zonen und Prozentsätzen** ist es arithmetisch unmöglich, einen stetigen Verlauf des Grenzeinkommens zu erzeugen.
 - Das wäre nur möglich mit einer noch weniger anschaulichen Formel.
- Es ist unvermeidlich, dass ein starker monetärer Anreiz erst beim Verlassen des Leistungsbezugs einsetzen kann.
- **Zielkonflikt:** Verstärkung des monetären Anreizes im Verlauf des Leistungsbezugs führt zum Hinausschieben des Verlassens des Leistungsbezugs und damit des vollen Anreizes.

↔ Es ist schwer vorstellbar, wie Betroffene auf Anreize reagieren sollen, für deren Darstellung Gutachtenaufträge vergeben werden müssen. Ein einziger und unveränderlicher Prozentsatz wäre vermutlich wirkungsvoller.

„bedarfsgerechte und zukunftssträchtige Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose, insbesondere Frauen, Ausländer und Niedrigqualifizierte“



Jährliche Eintritte in Maßnahmen beruflicher Weiterbildung - Anteile von Personengruppen bzw. Maßnahmentypen



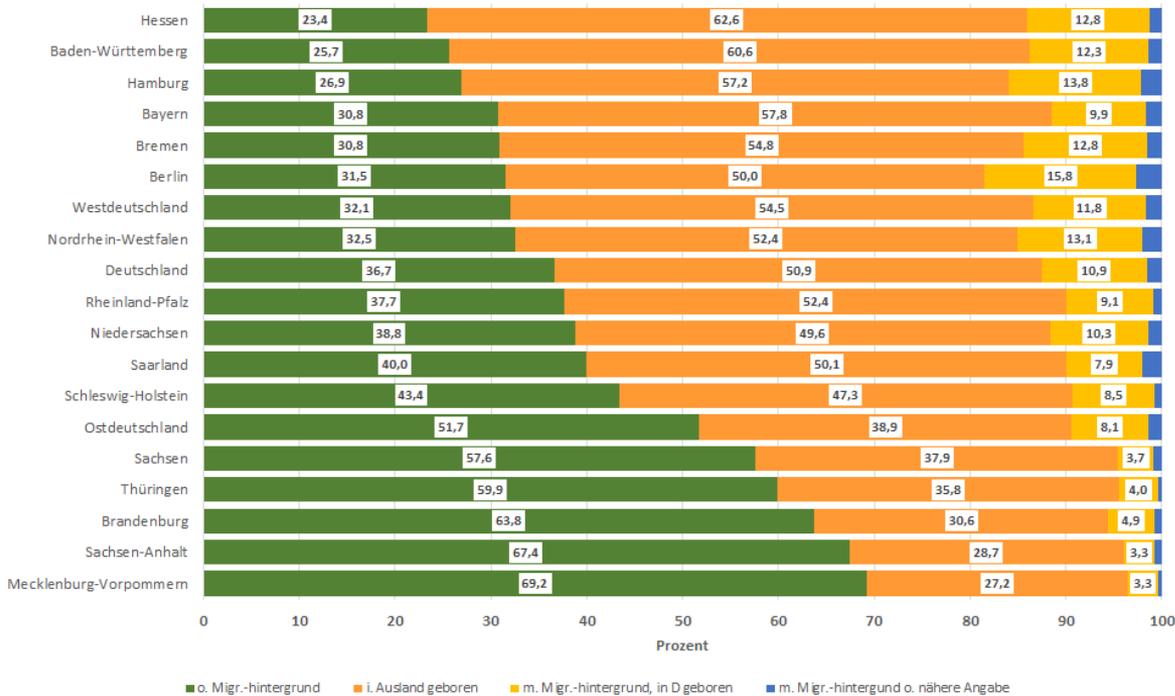
- **Frauenanteil: uneinheitliche Tendenz**
- **Ausländer*innen: massive Steigerung**
- **abschlussorientierte Maßnahmen / TN o. abgeschl. Berufsausbildung: Steigerung**
- **Jugendliche: Abnahme**
- **Ältere: Abnahme – nur bei 55+ Steigerung auf niedrigem Niveau**
- **Alleinerziehende: Abnahme**
- **Teilzeitmaßnahmen: Zunahme**
- **schwerbehinderte Menschen: gleichbleibend niedriges Niveau**

Quelle: Bundesagentur - Statistik: Förderung der beruflichen Weiterbildung (Monatszahlen). Deutschland, Länder und Regionaldirektionen (Tabellen).

Was die Enquête-Kommission nicht ahnte...



Anteile ELB nach Migrationserfahrung



- Migrantisierung der ELB-Population
 - ohne Trend der Zunahme insgesamt
- Jobcenter als Integrationsagenturen
 - ohne dafür passend aufgestellt zu sein
- diskursive Zaghaftigkeit überlässt das Feld der AfD
 - statt Integrationsleistung der Jobcenter hervorzuheben, steht man der These von der „Einwanderung in die Sozialsysteme“ hilflos gegenüber

Quelle: Bundesagentur - Statistik: Migrationshintergrund nach § 281 Abs. 2 SGB III - hochgerechnete Ergebnisse. Deutschland, Länder und Kreise (Monatszahlen). Produkt-ID 1690, Tabelle 3.2, März 2024 – Datenstand Juli 2024

- Demografie ist nur dann gut prognostizierbar, wenn es keine Migration gibt.
- Eine Enquête-Kommission, die auf sehr langfristige Prozesse schaut, sollte im Abschlussbericht nicht tagespolitische Parolen aus benachbarten, aber nicht selbst untersuchten Politikbereichen nachplappern.
- Das Tun oder Unterlassen der Arbeitsverwaltungen hat nur sehr begrenzten und anscheinend abnehmenden Einfluss auf das Verhalten der Arbeitsmarktakteure.
- Kurzatmige Kurswechsel der Politik bremsen die Verwaltungen zusätzlich aus.
 - Wäre es sinnvoll, wenn der Bundestag über die Fahrpläne und Fahrpreise der Bahn AG entscheiden müsste?
 - Wenn nein, ist es dann sinnvoll, dass der Bundestag über Prozentsätze der Nichtanrechnung von Erwerbseinkommen und die Definition von Einkommenszonen entscheidet, in denen diese Prozentsätze gelten sollen?