



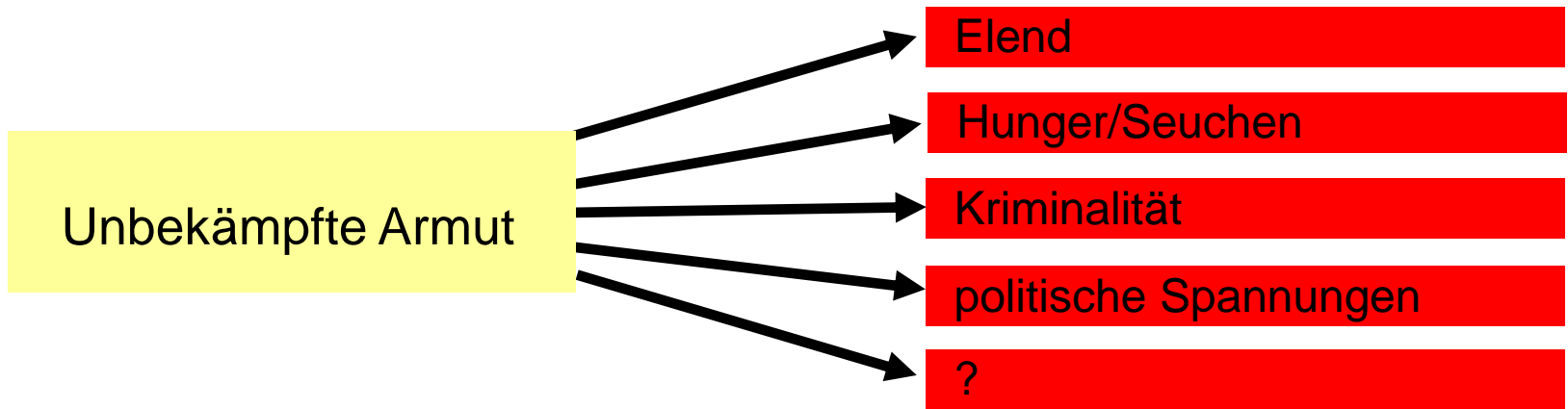
Sieben Jahre Hartz IV – Bilanz und offene Fragen für Menschen in schwierigen Lebenslagen

Markus Promberger

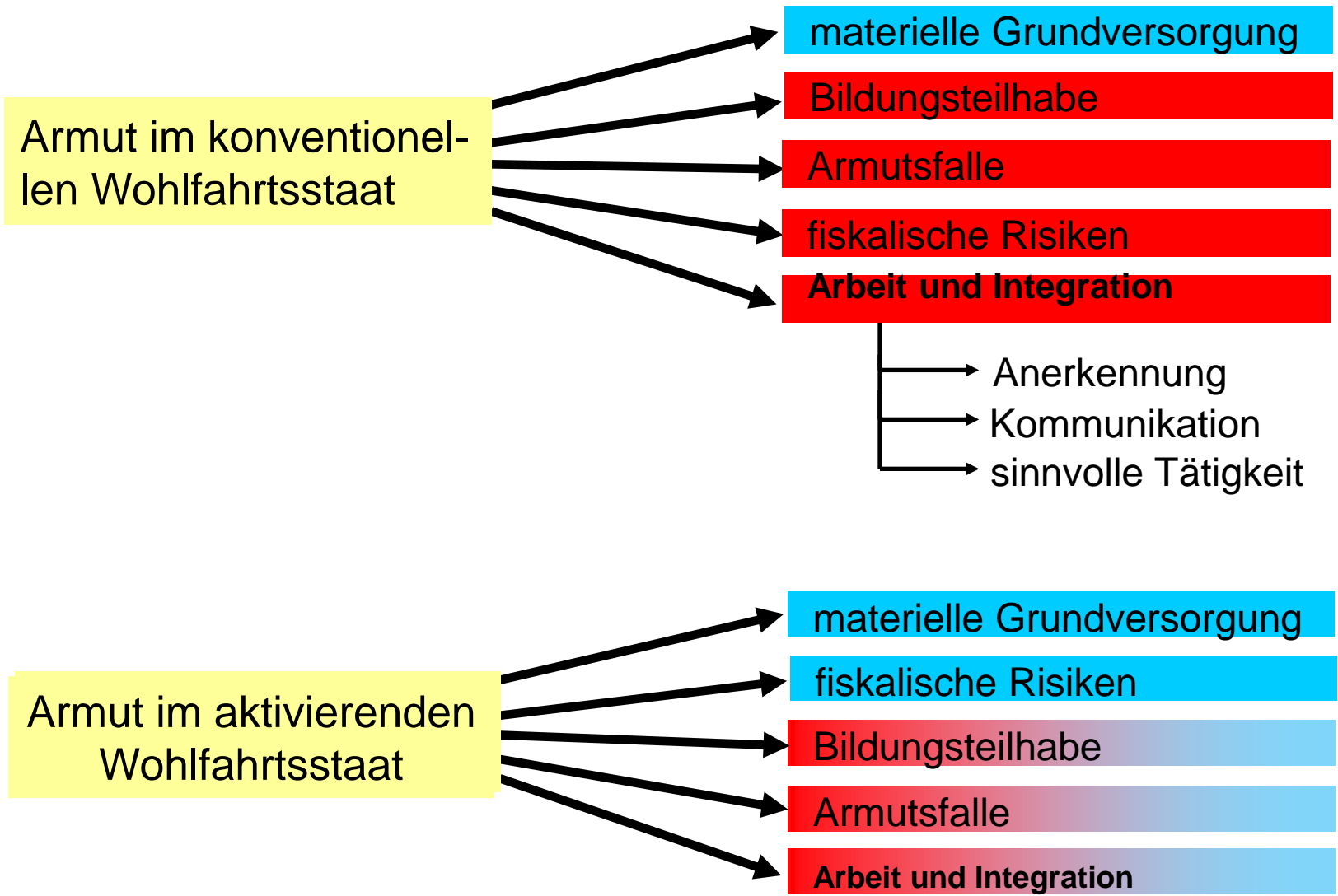
Gliederung

1. **Hartz IV: Ideen, Ziele und Forschungsfragen**
2. Ausgewählte Befunde aus 7 Jahren Forschung
3. Generelle Bilanz
4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV

1. Hartz IV: Ideen, Ziele und Forschungsfragen



1. SGB II: Ideen, Ziele, Forschungsfragen



1. SGB II: Ideen, Ziele und Forschungsfragen

Ziele des SGB II:

- (Re-)Integration in den Arbeitsmarkt als Schlüssel zur Beendigung von Armut
- Erhalt und Verbesserung der Erwerbsfähigkeit
- Versorgung, auch im Hinblick auf...
- Kulturelle und soziale Teilhabe (§20/1 SGB II, Art. 1, Art. 20 GG, SGB XII, BSHG,)

1. SGB II: Ideen, Ziele und Forschungsfragen

Zwei ‚Politiksphären‘, zwei wohlfahrtsstaatliche Grundaufgaben verbinden sich programmatisch intensiver als zuvor:

- Arbeitsmarktpolitik
- Armutsbekämpfung

= ‚workfare statt welfare‘

1. SGB II: Ideen, Ziele und Forschungsfragen

Forschungsfragen:

- Populationsdynamik
- Lebenslagen im neuen Wohlfahrtsregime
- Selektions- und Eingliederungseffekte von Maßnahmen („Wirkungsanalysen“)
- Biografische Veränderung von Armutslagen („Übergangsforschung“)
- Einrichtung, Umsetzung, Gestaltung und Nebenfolgen von Maßnahmen („Implementationsforschung“)
- Akzeptanz und Kritik wohlfahrtsstaatlicher Reformen durch die Betroffenen
- Fernwirkungen: Soziale Integration und soziale Stabilität

Gliederung

1. Hartz IV: Ideen, Ziele und Forschungsfragen
- 2. Ausgewählte Befunde aus 7 Jahren Forschung**
 - Heterogenität, Dynamik und Arbeitsmarktnähe der Armutspopulation
 - Was hilft? Was schadet? Maßnahmewirkungen
3. Bilanz
4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV

2. Ausgewählte Befunde

...Stand (Mai 2012)...

4,488 Mio. erwerbsfähige Hilfebedürftige

1,707 Mio. nicht erwerbsfähige HB

in 3.355 Mio. Bedarfsgemeinschaften

...Umschlagsdynamik...

- Dynamik: monatl. Zugänge 120.000, monatl. Abgänge 81.000, davon kehrt 1/5 nach drei Monaten wieder zurück, 24,2% Turnover. Befund bisher zeitstabil, Zahlen zuletzt 2008

...Familiensituation...

- Singles: 58% (hohe Umschlagsdynamik)
- Alleinerziehende: 16,1%
- Kinderlose Paare: 10,5% (hohe Umschlagsdynamik)
- Paar mit bis 2 Kindern: 12,1 %, mit 3 und mehr Kindern: 3,1%

2. Befunde – Heterogenität der Hilfebezieher

...höchst unterschiedliche Erwerbsnähe und ‚Aktivität‘...

- Nicht alle sind inaktiv: In ~21 % der BDG ist mind. eine Person erwerbstätig – **Working Poor**
- Hohe Motivation, Arbeitsbereitschaft, Erwerbsorientierung bei vielen arbeitslosen Hilfebedürftigen – keine ‚spätromische Dekadenz‘
- 55% der EHB sind arbeitslos, davon 50% ohne abgeschl. Berufsausbildung und 23% ohne Schulabschluss, ergo: **Bildungsarmut**
- Von diesen Arbeitslosen haben 14% nie, weitere 14% nicht in den letzten 6 Jahren abh. gearbeitet - **Hohe Erwerbsferne, verwaltete Dauerarmut**. 6% waren nur geringfügig beschäftigt, 2/3 jedoch waren in den letzten 6 Jahren irgendwann soz.-pflichtig beschäftigt. **Beachtliches Segment prekärer Beschäftigung.**

2. Befunde – Heterogenität...

...in Ausbildung oder Erziehungszeiten...

- In schulischer oder beruflicher Ausbildung: 10% der Personen
- Kinder unter 3 Jahren: 9% der Bedarfsgemeinschaften

...Ergänzend zu anderen (Transfer-)einkommen...

- Nur 44% beziehen das volle ALGII, bei 56% kommen andere Einkommen hinzu, z.B. müssen 4% der BDG ihr ALG I aufstocken.

...multiple Unterversorgungslagen/soziale Ausschlüsse...

- Bei 1/3 der Hilfebezieher kumulieren mindestens 2 der genannten 4 Probleme: Überschuldung, schlechte Gesundheit, soziale Isolation, geringe Bildung.

2. Befunde – Faktoren, die Armut begünstigen

Kontexte und Faktoren von Hilfebedürftigkeit, teils verschränkt, teils einander bedingend, teils einzeln:

- Bildungsarmut
- Lebenskrisen
- Arbeitsmarktferne
- Strukturwandel der Wirtschaft/Alter/industrielle Erwerbserfahrung
- geringe Arbeitseinkommen
- Kinderreichtum
- unvollständige Familien
- Krankheit
- Wirtschaftliches Scheitern
- Erschwerte Such- und Übergangsphasen
- Nicht genug andere Ressourcen und Versorgungsansprüche

2. Befunde – Heterogenität, Dynamik

- Für die Armutsforschung keine große Überraschung
- Aus Sicht der Aktivierungslogik des SGB II schon....

Konsequenzen:

- Höchst differente Problemkonstellationen erfordern qualitativ und quantitativ differente Betreuung
- Thema Versorgung ist noch vergleichsweise einfach
- Aktivierung i.S.v. Verbesserung der Erwerbsfähigkeit und Erwerbsintegration ist komplex.
- Multiple Problemlagen, gar besondere soziale Schwierigkeiten erfordern intensivere Betreuung und besondere Kompetenzen

2. Befunde: Was hilft, was schadet? Maßnahmewirkungen

Betriebliche Trainingsmaßnahmen +++ (=20%) AMI

Beschäftigungszuschuss + (leichte Teilhabeeffekte)

Gründungsförderung +++ Prävention des Leistungsbezugs

Arbeitsgelegenheiten ++ (leichte Teilhabeeffekte, leichte AMI-Effekte)

Nichtbetriebliche Trainingsmaßnahmen +

ABM/SAM o

(Koch/Stephan/Wolff 2011)

Subjektive Wahrnehmung von Wohlfahrtsgewinnen: Integrationszuversicht vs. Statusabwertung (Achatz/Wenzig 2006)

Durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe...

...verbessern sich meine Chancen, Arbeit zu finden...

Zustimmung: 22%

...sind meine beruflichen Erfahrungen und Leistungen nichts mehr wert...

Zustimmung: 39%

(Ausgewählte Items, IAB-Querschnittserhebung ‚Lebenssituation und Soziale
Sicherheit 2005‘)

Gliederung

1. Hartz IV: Ideen, Ziele und Forschungsfragen
2. Ausgewählte Befunde aus 7 Jahren Forschung
- 3. Generelle Bilanz**
4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV

3. Bilanz

- Hartz IV ist ein leidlich funktionierendes System der Armutsbekämpfung durch **Versorgung**
- **Folgen der Aktivierungspolitik generell** schlecht beobachtbar, da keine guten Zahlen für Zeitraum vor 2005 vorliegen
- Positive Nettoeffekte von einzelnen Aktivierungsmaßnahmen feststellbar, aber nicht allzu stark
- Unterversorgungsrisiko bei langanhaltendem Leistungsbezug, Kinderreichtum, Alleinerziehenden
- Die Armutsbevölkerung ist heterogen, ihre Größenordnung ist relativ konstant, geringe Differenz zwischen Prosperitätsphasen und Krisen
- Auch in der Armutsbevölkerung gibt es Dynamik, verfestigte Armut macht nur einen kleinen Teil (10-30%) davon aus. Das war möglicherweise schon immer so, man hat es nur vor 2005 nicht gut beobachten können.

...wie funktioniert Hartz IV bei Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten?

Gliederung

1. Hartz IV: Ideen, Ziele und Forschungsfragen
2. Ausgewählte Befunde aus 7 Jahren Forschung
3. Generelle Bilanz
4. **Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV**

4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV

- Folgende zusätzliche Faktoren treten zu den ‚normalen‘ Problemlagen des SGB II: Abweichung vom Bild des ‚Arbeitsbürgers‘, kritische/gefährliche/instabile Beziehungen, Gewalterfahrungen aktiv/passiv, ungewollte/frühe Schwangerschaft, Scheidung, Wohnungs-, Obdachlosigkeit, schlechtes soz. Umfeld, massive Lebensführungsprobleme, auffälliges Verhalten, abweichendes Verhalten, Delinquenz, Haft(entlassung), Berufsunfähigkeit, Verschuldung, Krankheit, Verlust der Habe, Kontaktarmut, Verlust von Angehörigen, drop out aus Sicherungssystemen, unklarer Aufenthaltsstatus und Folgeausschlüsse.
- Unklare/nicht nachvollziehbare/unangemessene Handlungen der GS-Träger Einbehalte vom Regelsatz
- Oft Gelegenheitsarbeiten, oft Wunsch nach Arbeit (für Geld, Sozialkontakte und Integration in ‚normales‘ Milieu)

4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV

- Stabilisierende Faktoren können sein: Fachkundige Betreuung, positive Angehörige/Freunde, Tiere, Eigenarbeit, Arbeit
- Wendepunkt: Oft Gespräch(e) mit/Einwirken von engagiert-kritischer Einzelperson Polizeipsychologin, Hausmeister, ASD-Mitarbeiterin
- Aufwärtsbewegung: Therapie, Job (gefördert), Sozialstunden
- Zugang zu Arbeitsangeboten wird i.d.R. als Vorteil gegenüber dem vorigen System gesehen

4. Menschen mit besonderen soz. Schwierigkeiten in Hartz IV - Einschätzung

- Hartz IV kann funktionieren, auch (bedingt) für Menschen mit bes. Schwierigkeiten....
 - ...sofern sie ins System kommen
 - ...sofern das Fallmanagement funktioniert (Sozialpäd. Kompetenz)
 - ...sofern hinreichende Verzahnung mit anderen Sozialeinrichtungen gegeben ist
- Es ist unwahrscheinlich, dass das System SGB II alle Leistungsberechtigten mit besonderen Schwierigkeiten erfasst:
 - Kommunikations- und Normalitätsanforderungen
 - Anforderungen an kognitive Fähigkeiten (Antragstellung)

4. Menschen mit besonderen sozialen Schwierigkeiten in Hartz IV - Entwicklungsbedarf

- Verzahnung der SGB II - Grundsicherungsträger mit niedrigschwelligen Hilfsangeboten und ASD
- Transparente und angemessene Praxis der GS-Träger
- Unterstützung im ‚Antragsdschungel‘
- Passender Förderarbeitsmarkt/pädagogisch-therapeutischer Arbeitsmarkt
- Mehr Forschung zu verstetigter Armut und Gruppen in besonderen Lebenslagen/mit bes. Schwierigkeiten nötig (beginnt z.Z. bei Alleinerziehenden)

An abstract painting with vibrant red, pink, and blue colors, featuring swirling lines and circular motifs, possibly representing a human figure or a complex structure.

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!

Markus Promberger
IAB, Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“