

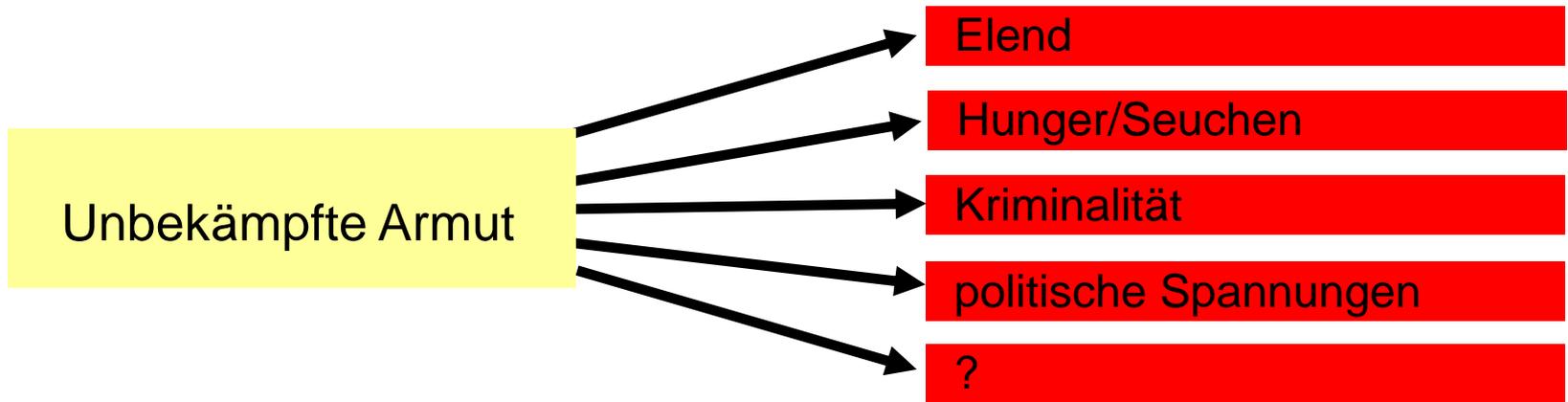
# Sieben Jahre Hartz IV – Bilanz und offene Fragen für Menschen in schwierigen Lebenslagen

Markus Promberger

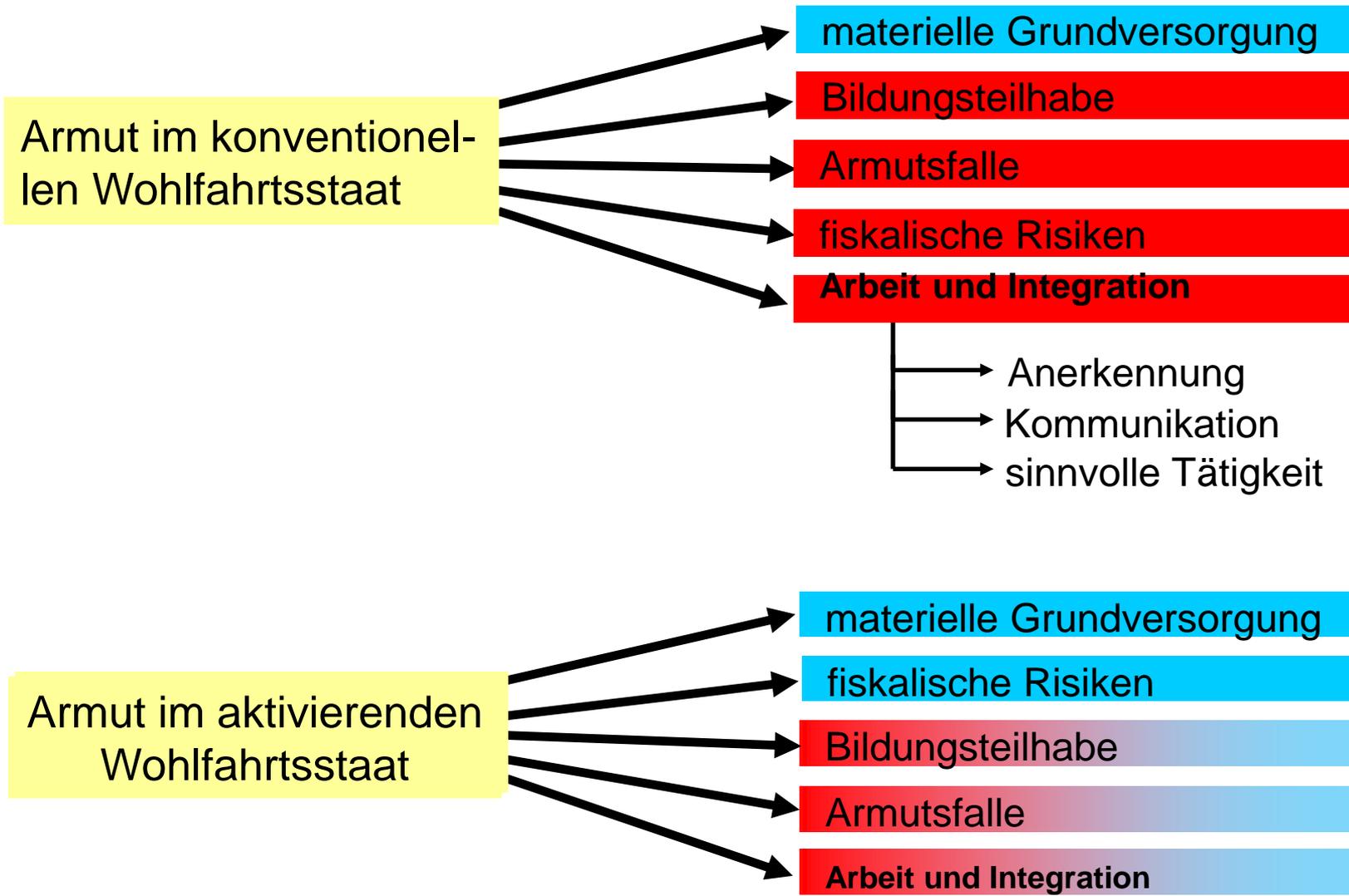
# Gliederung

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 Armutforschung 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

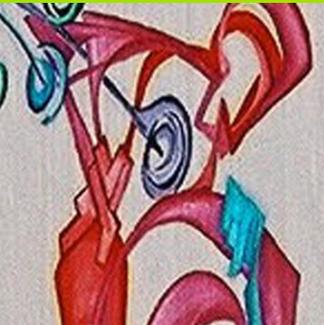
- Stabilisierende Faktoren können sein: Fachkundige Betreuung, positive Angehörige/Freunde, Tiere, Eigenarbeit, Arbeit
- Wendepunkt: Oft Gespräch(e) mit/Einwirken von engagiert-kritischer Einzelperson Polizeipsychologin, Hausmeister, ASD-Mitarbeiterin
- Aufwärtsbewegung: Therapie, Job (gefördert), Sozialstunden
- 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“