

# Zehn Jahre Hartz IV – eine kritische Würdigung

Zum Zeitpunkt seiner Einführung im Jahr 2005 galt „Hartz IV“ je nach Standpunkt als Skandal oder Offenbarung, als Abschaffung wohlfahrtsstaatlicher Traditionen oder deren Neuerfindung. Wäre „Hartz IV“ ein Wohnhaus, so müsste man – trotz gelegentlich erfolgter (kosmetischer) Reparaturen – zweifellos über einige grundlegende Renovierungsarbeiten nachdenken. Mehr als zehn Jahre nach der Grundsicherungsreform treten die mit ihr einhergegangenen institutionellen, sozialen sowie arbeitsmarktbezogenen Folgen immer deutlicher zutage. Vor diesem Hintergrund gilt es, die Ziele und die Ausgestaltung der Grundsicherung kritisch zu reflektieren und über erforderliche Reformmaßnahmen nachzudenken.<sup>1</sup>

MARKUS PROMBERGER, PHILIPP RAMOS LOBATO

## 1. Einleitung

Unter dem Leitbegriff der „Aktivierung“ wurden seit Mitte der 1990er Jahre in vielen europäischen Ländern Sozialreformen angestoßen. So auch in Deutschland, wo 2002 mit dem sogenannten JobAQTV-Gesetz eine Reihe von Arbeitsmarkt- und Sozialreformen auf den Weg gebracht wurde. Diese mündeten schließlich in die 2005 erfolgte Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II). Bei dem in der Öffentlichkeit besser als „Hartz IV“ bekannten Sicherungssystem handelt es sich um den Nachfolger der früheren Arbeitslosen- und Sozialhilfe.

Bei näherer Betrachtung wird „Hartz IV“ als eine Sozialreform erkennbar, die weitreichende Konsequenzen nach sich gezogen hat. Sie hat die tatsächlichen oder gefühlten Privilegien von Menschen mit langer Arbeitsbiografie beschnitten, zugleich jedoch die Reichweite der Grundsicherung erhöht. Zu den erhofften Einspareffekten kam es jedoch nicht. Zwar vermag die reformierte Grundsicherung einen Teil der Armen vorübergehend aus der Abhängigkeit von Transferleistungen zu befreien, allerdings vielfach nur durch die Aufnahme unsicherer Beschäftigung. Entgegen ihrem Selbstanspruch gelingt es der Grundsicherung – ähnlich wie ihren Vorgängern – nur sehr bedingt, jene Teile der armen Bevölkerung in Erwerbsarbeit zu integrieren, die aufgrund gesundheitlicher oder altersbedingter Einschränkungen, wegen ihrer familiären Lebenssituation oder geringer (formaler) Qualifikationen sowie in kleiner, aber nennenswerter Zahl wegen geringer Motivation keine realistischen Arbeitsmarktchancen haben.

Eine weitere, nicht minder wichtige Konsequenz der Grundsicherungsreform besteht darin, dass die Vorstellung eines „normalen Arbeitsbürgers“ (Promberger 2010) samt den dazugehörigen Rollen- und Verhaltenserwartungen auf nahezu alle Arbeitslose, Arme und Mitglieder sozialer Randgruppen ausgedehnt wurde. Dies kann man als Statusaufwertung interpretieren, aber auch als Zumutung verstehen. Letzteres liegt insbesondere dann nahe, wenn wirtschaftliche oder andere gesellschaftliche Schließungsprozesse es den Betroffenen verwehren, qua Aufnahme stabiler und existenzsichernder Beschäftigung dieser Vorstellung auch tatsächlich zu entsprechen (vgl. Hirsland/Ramos Lobato 2012).

Bevor die weiteren Beiträge des Schwerpunkttheftes die Lebenssituation der Hilfeempfängerinnen und -empfänger in den Fokus rücken, wirft der vorliegende Aufsatz einleitend ein Schlaglicht auf die 2005 eingeführte Reform der Grundsicherung. Die Absicht ist es dabei nicht, eine bestimmte Hypothese zu beweisen oder zu widerlegen, oder gar Belege für einen mit dem SGB II vollzogenen Paradigmenwechsel zu präsentieren. Angestrebt wird ebenso wenig eine abschließende Literatur- und Forschungsübersicht. Ziel des Aufsatzes ist vielmehr eine kritische ►

1 Eine frühere Fassung des Beitrages wurde in englischer Sprache veröffentlicht (Promberger 2015). Die vorliegende Fassung wurde gekürzt und inhaltlich überarbeitet. Die Verfasser danken Janina Müller für ihre Lektorats- und Korrekturarbeiten sowie allen Gutachtern und Gutachterinnen und Kommentatoren und Kommentatorinnen für wertvolle Hinweise und Anregungen.

Würdigung der Grundsicherungsreform und ihrer sozialen Folgen. Einleitend werden dazu die institutionellen wie programmatischen Verschiebungen skizziert, die mit der Einführung der Grundsicherung verbunden waren (Abschnitt 2). Anschließend diskutiert Abschnitt 3 ausgewählte empirische Befunde aus zehn Jahren Grundsicherungsforschung. Der Beitrag schließt mit einem Ausblick auf offene (Forschungs-)Fragen (4).

## 2. „Hartz IV“: Die Reform der Grundsicherung

Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende war ein weitreichender Eingriff in die bis dahin etablierte Architektur sozialer Sicherung verbunden. Desse[n] sichtbarste Folge war der Übergang von einem vormals drei- zu einem nunmehr zweigliedrigen Sicherungssystem bei Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit. Während die Arbeitslosenversicherung in reformierter Gestalt bestehen blieb (vgl. Rosenthal 2009), wurden die vormals eigenständigen Sicherungssysteme der Arbeitslosen- und der Sozialhilfe „zusammengelegt“ – so die irreführende Formulierung des Gesetzgebers. Schließlich wurde die zwar aus Steuermitteln finanzierte und bedürftigkeitsgeprüfte, aber anteilig am Arbeitslohn orientierte Arbeitslosenhilfe faktisch abgeschafft (vgl. Knuth 2006, S. 67).<sup>2</sup>

Folglich sind nun alle Arbeitslosen ohne Anspruch auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung – unabhängig von früheren Erwerbseinkünften und Beschäftigungsduern – auf das bedürftigkeitsgeprüfte Arbeitslosengeld II angewiesen. Mit der Grundsicherungsreform 2005 wurden demnach die vormals bestehenden – mit der Arbeitnehmereigenschaft, durch Vorbeschäftigung, vorherigen Arbeitslosengeldbezug oder andere Ersatztatbestände begründeten – „Statusunterschiede“ (Mohr 2007, S. 184) zwischen Arbeitslosen weitgehend nivelliert. Zugleich wurde der institutionalisierte Abstieg bei Arbeitslosigkeit, sprich der Übergang in den Bereich der bedarfsgeprüften Grundsicherung, durch eine Verkürzung der maximalen Bezugszeit für Ältere des versicherungsbasierten Arbeitslosengeldes beschleunigt (vgl. ebd., S. 182ff.).

### 2.1 Bedeutungsgewinn aktivierender Arbeitsmarktpolitik

Mit der Einführung von „Hartz IV“ war zudem ein erheblicher Bedeutungsgewinn aktivierender Arbeitsmarktpolitik verbunden (vgl. Dingeldey 2006; Van Berkel/Hornemann 2002; Evers 2000; Serrano Pascual/Magnusson 2007; Brütt 2011). Dem Grundgedanken des Aktivierungsparadigmas zufolge – wenn man überhaupt von einem Paradigma sprechen kann – begünstigen Grundsicherungsleistungen auf Seiten der Hilfeempfänger und -empfängerinnen arbeitsmarktferne Orientierungsmuster, zumindest wenn die Leistungen ohne damit verbundene Verpflichtungen gewährt werden. Dadurch wiederum würden ungewollt die Abhängigkeit von Sozialleistungen befördert und die öffentlichen Haushalte belastet. Den Vertretern aktivierender Arbeitsmarktpolitik zufolge kann dieser Gefahr der „welfare dependency“ nur begegnet werden, indem die arbeitslosen Armen umgehend in Erwerbsarbeit integriert und bei Weigerung notfalls unter Druck gesetzt würden.

Auch wenn dieser Grundgedanke auf den ersten Blick plausibel erscheinen mag, ist zu bezweifeln, dass die Annahme der „welfare dependency“ für die bundesdeutsche Sozialhilfe jemals zugetroffen hat. Schließlich waren die meisten Studien, die sich mit Fragen der Arbeitsbereitschaft oder der „Sozialhilfementalität“ beschäftigt haben, entweder selektiv oder nicht vorurteilsfrei (vgl. den Überblick von Barlösius/Ludwig-Mayerhofer 2001, S. 10ff.). Viele der Grundannahmen des Aktivierungsparadigmas erinnern an das Bild von den „undeserving poor“, das sich nicht nur bis ins Spätmittelalter zurückverfolgen lässt (vgl. Lis/Soly 1979; Paugam 2005; Geremek/Griese 1991), sondern bereits durch die Armutsstudien von Booth (1892 – 1897) und Rowntree (1902) widerlegt wurde. Zudem ist festzuhalten, dass in den 1990er und 2000er Jahren sowohl in der politischen Aktivierungsrhetorik als auch in der Armutsforschung die bis dahin unternommenen Anstrengungen und Programme zur Arbeitsmarktintegration von Armen mehr oder weniger ausgeblendet wurden.

Elaboriertere Aktivierungskonzepte (vgl. etwa Giddens 1998) stützen sich auf Überlegungen der progressiven Denktradition der Sozialarbeit (vgl. Saalebey 1996; Lee 1994) einerseits sowie die Ausrichtung des sorgenden Wohlfahrtsstaats andererseits. Die Interventionen dieses Sozialstaatsmodells konzentrieren sich vornehmlich auf die Sicherung

2 Die frühere Arbeitslosenhilfe belief sich zuletzt auf 53% (Leistungsempfänger und -empfängerinnen ohne Kinder) bzw. 57% (Leistungsempfänger und -empfängerinnen mit Kindern) des letzten Nettoeinkommens. Die Arbeitslosenhilfe entstand nach dem Zweiten Weltkrieg aus Unterstützungsystmen der Weimarer Zeit für hilfebedürftige vormalige Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen. Im Vergleich zur Sozialhilfe bestanden die Privilegien der Arbeitslosenhilfe vor allem darin, dass sie sich am vorherigen Erwerbseinkommen orientierte und damit wei-

terhin die Zugehörigkeit zur Arbeitsgesellschaft symbolisierte, sowie in großzügigeren Schonvermögensregelungen und einer weniger strengen Bedürftigkeitsprüfung. Allerdings wurde die Orientierung der Leistungshöhe am früheren Arbeitslohn vielfach als „lebensstandardsichernd“ missverstanden. Insbesondere für Personen in niedrigen Einkommensbereichen war jedoch auch vor der Grundsicherungsreform keineswegs sichergestellt, dass die Arbeitslosenhilfe oberhalb des sozialrechtlich definierter Existenzminimums lag (vgl. Strengmann-Kuhn 2003).

des Lebensunterhalts, während arbeits-, ausbildungs- und partizipationsbezogene Maßnahmen eine eher untergeordnete Rolle spielen. Mit (implizitem) Rückgriff auf die Überlegungen von Lewis (1965) zur sozialstaatlich bedingten Ausbildung einer „Kultur der Armut“<sup>3</sup> und deren Vermischung mit der These von der Sozialhilfeabhängigkeit wurde die Ansicht vertreten, der sorgende Sozialstaat führe seine Klienten in eine Art kultureller Abkapselung, die sogenannte Armutsfalle (Murray 1984): Vergleichsweise großzügige sozialstaatliche Transfereinkommen würden die Ausbildung von Verhaltensmustern begünstigen, die sich – aus liberaler oder konservativer Perspektive betrachtet – als vermeintlich unnormal, unmoralisch oder gar irrational darstellen und dadurch die Chancen verringern würden, Armutslagen zu überwinden. Eng damit verknüpft war und ist der Vorwurf des Leistungsmisbrauchs, der den als „Drückeberger“, „Faulenzer“ oder „Schmarotzer“ diffamierten Hilfeempfängern gilt, die vermeintlich ohne Not staatliche Unterstützung in Anspruch nähmen (vgl. kritisch Oschmiansky 2003; Kaufmann 2013; zu den Folgen für die Betroffenen vgl. Hirsland/Ramos Lobato 2014).

Mit diesen Überlegungen wurde die Idee des „aktivierenden“ Sozialstaats und seines Fokus auf die umgehende Arbeitsmarktintegration der Hilfeempfänger und -empfängerinnen politisch begründet (vgl. Brütt 2011, S. 129ff.; Ludwig-Mayerhofer 2010, S. 22ff.). Seinen sinnfälligsten Ausdruck fand dieser Politikwechsel in Schlagworten wie dem in Deutschland geläufigen „Fördern und Fordern“ oder dem aus dem Englischen bekannten Slogan „from welfare to workfare“. In Deutschland setzten die Protagonisten der Aktivierungspolitik – bei denen die vom damaligen Bundeskanzler Gerhard Schröder eingesetzte „Hartz“-Kommission eine zentrale Rolle spielte (vgl. Hassel/Schiller 2010) – ihre Position schließlich in Gestalt der Grundsicherung für Arbeitsuchende um. Mit ihrer Einführung verfolgte der Gesetzgeber vordringlich die Zielsetzung, die (arbeitslosen) Hilfeempfänger und -empfängerinnen umgehend in den Arbeitsmarkt zu integrieren und somit ihre Abhängigkeit von sozialstaatlicher Unterstützung zu überwinden (vgl. Deutscher Bundestag 2003). Auf diese Weise sollten zugleich die Ausgaben des Wohlfahrtsstaats reduziert werden, der aufgrund von wirtschaftlichen Wand-

lungsprozessen, wie der Tertiarisierung und der Globalisierung der Ökonomie, unter Druck geraten war (vgl. Crouch 2005; Streeck 2013).

## 2.2 Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums

Mit der gleichzeitig vorgenommenen Beschränkung der Sozialhilfe auf nicht-erwerbsfähige Personen (seit 2005 im SGB XII geregelt) geht die Grundsicherung für Arbeitsuchende jedoch keineswegs in ihrer arbeitsmarktpolitischen Funktion auf. Vielmehr fungiert sie für alle erwerbsfähigen Personen (§ 8 SGB II) sowie deren abhängige, im gleichen Haushalt lebende Angehörige auch als letztes soziales Netz im deutschen Sozialstaat. Ihre Aufgabe war und ist es demnach, das soziokulturelle Existenzminimum der Leistungsberechtigten zu sichern, schließlich steht nicht Arbeitslosigkeit, sondern Hilfebedürftigkeit im Fokus (vgl. Knuth 2006, S. 163). Neben der Grundversorgung gehört dazu auch die Unterhaltung von „Beziehungen zur Umwelt und eine Teilnahme am kulturellen Leben“, wie es bereits in der Ursprungsfassung des SGB II vom Januar 2005 hieß.

Ein solches Verständnis sozialstaatlicher Grundsicherungsleistungen entspricht der Auslegung des Grundgesetzes seit dem Grundsatzurteil des Bundesverwaltungsgerichts aus dem Jahre 1954 und des 1961 eingeführten Bundessozialhilfegesetzes (BSHG). Allerdings fand dieses Verständnis, das im BSHG aus der Menschenwürde hergeleitet wurde, in den Debatten rund um die Einführung der Grundsicherung zunächst wenig Beachtung. Dies änderte sich jedoch spätestens mit dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Berechnung und Ausgestaltung der Renteleistung aus dem Jahr 2010 (vgl. Becker 2010). Als Reaktion darauf wurde der Gesetzestext des SGB II geändert, um den Teilhabegedanken aufzuwerten. Dazu wurde ein der Formulierung des BSHG vergleichbarer Passus übernommen. In Paragraph 1 des SGB II wird nun als ein zentrales Ziel der Grundsicherung definiert, es den Leistungsberechtigten zu ermöglichen, „ein Leben zu führen, das der Würde des Menschen entspricht“. Geändert wurde in diesem Zuge auch Paragraph 20, wo nicht mehr von den „Beziehungen zur Umwelt“ die Rede ist, sondern expliziter ►

3 Die These von der Ausbildung einer „Kultur der Armut“ wurde international nicht nur breit rezipiert (vgl. die Übersicht bei Barlösius/Ludwig-Mayerhofer 2001), sondern es entstand zudem eine Vielzahl an Untersuchungen, die sich empirisch mit der sogenannten Armutsfalle beschäftigt haben. Die Studien wiesen die Rationalität von vielen Verhaltensmustern bei Armut nach (vgl. Jordan et al. 1992) und belegten die relativ hohe Eintritts- und Austrittsdynamik der armen Bevölkerung in und aus dem Leistungsbezug (vgl. Bane/Elwood 1986; Leibfried et al. 1995; Buhr et al. 2010). Darüber hinaus konnten sie zeigen, dass die Gründe für den Eintritt in Armut relativ unabhängig vom wirtschaftlichen Verhalten der Menschen sind, etwa weil dieser auf allgemeine Arbeitsmarktproble-

me oder sozioökonomischen Wandel zurückzuführen ist (vgl. Gebauer et al. 2002) oder eine Folge von Krankheiten und psychosozialen Krisen darstellt (vgl. Chowdhury et al. 2001; Senadzhiki et al. 2012). Mit Blick auf die Situation in Deutschland wurde dabei deutlich, dass Eintritte in den Leistungsbezug nicht zuletzt als Ausdruck der Tatsache zu verstehen sind, dass die sinkenden Reallöhne (vgl. Joebges et al. 2009) mehr zur Verringerung des Abstands zwischen Löhnen und Sozialtransfereinkommen beigetragen haben als die angeblich steigenden Sozialleistungen. Interessanterweise wurden diese Debatten in den Verhandlungen der Hartz-Kommission wie auch in der zeitlich etwas früher geführten britischen Debatte weitgehend ignoriert.

auf die Sicherstellung der „Teilhabe am sozialen und kulturellen Leben in der Gemeinschaft“ abgehoben wird.

Ermöglicht werden soll das soziokulturelle Existenzminimum mit Hilfe der finanziellen Unterstützungsleistungen des SGB II, die etwas irreführend, da an die Lohnersatzleistung der Arbeitslosenversicherung erinnernd, als „Arbeitslosengeld II“ bezeichnet werden. Dieses setzt sich zusammen aus der Regelleistung zur Sicherung des Lebensunterhalts – in Höhe von aktuell 404,- € für alleinstehende bzw. alleinerziehende Personen – und den wohnortabhängigen Kosten der Unterkunft. Darüber hinaus gewährt das SGB II Zulagen für „Mehrbedarfe“ (§ 21) von Alleinerziehenden, Schwerbehinderten sowie Schwangeren und sieht zudem einmalige Sonderleistungen nach der Geburt oder der Einschulung eines Kindes vor. Im Jahr 2011 kamen Leistungen des Bildungs- und Teilhabepakets in Höhe von zehn Euro pro Monat hinzu. Damit soll die Teilhabe von Kindern in SGB-II-Haushalten an kulturellen und sozialen Aktivitäten gefördert werden.

Eine zentrale Änderung der Leistungsgewährung des SGB II gegenüber der „alten“ Sozialhilfe besteht in der weitgehenden Pauschalierung der Regelleistung. Im Unterschied zur Grundsicherung sah diese neben der monatlich ausgezahlten Hilfe zum Lebensunterhalt einmalige Sonderzahlungen vor, z. B. für den Kauf langlebiger Haushaltsgegenstände oder Winterkleidung. Mit der Einführung von „Hartz IV“ wurde die Gewährung solcher Sonderzahlungen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, aufgegeben. Im Gegenzug wurde das Arbeitslosengeld II im Vergleich zum letzten Regelsatz der Sozialhilfe um etwa zehn bis 30,- € pro Monat erhöht – und zwar aus der unrealistischen Annahme heraus, dass arme Haushalte in der Lage seien, hieraus Rücklagen zu bilden (vgl. Rowntree 1902).

### 3. Zehn Jahre „Hartz IV“: Erfahrungen und Einsichten

Mehr als zehn Jahre nach der Einführung von „Hartz IV“ werden die institutionellen, sozialen sowie arbeitsmarktbezogenen Folgen der Grundsicherungsreform immer deutlicher sichtbar. Ermöglicht wird dies nicht zuletzt dadurch, dass das SGB II – im Unterschied zu seinen beiden Vorgängersystemen – von extensiven Forschungsprogrammen begleitet wurde. Hierzu gehört auch die am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) angesiedelte Wirkungsforschung nach § 55 SGB II (vgl. Koch et al. 2009; Dietz et al. 2013).

Die Lebenssituation von Sozialhilfeempfängern und -empfängerinnen wurde nur in einigen, regional verstreuten und zudem oft auf Fallstudien beruhenden Untersuchungen beforscht (vgl. Leibfried et al. 1995; Meier et al. 2003; Kreher 2012). Vom heutigen Standpunkt aus gesehen, waren einige dieser Studien zwar durchaus wegweisend für

die Armutsforschung, fanden damals jedoch außerhalb von Expertenkreisen in Sozialpolitik und Sozialarbeit kaum Beachtung. Die Empfänger und Empfängerinnen von Arbeitslosenhilfe standen – mit Ausnahme der bemerkenswerten Untersuchung von Bonß et al. (1995) – seit den 1980er-Jahren sogar kaum mehr im Fokus wissenschaftlicher Forschung.

Das Ziel der folgenden Ausführungen ist es, ausgewählte Befunde aus zehn Jahren SGB-II-Forschung zu diskutieren und auf dieser Basis die Grundsicherungsreform und ihre sozialen Folgen zeitgeschichtlich einzuordnen. Dazu werden vor allem die synoptischen Ergebnisberichte von Koch et al. (2009), Dietz et al. (2013) sowie Heyer et al. (2012) herangezogen.

#### 3.1 Verhältnis von Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung

Die Abschaffung der Arbeitslosenhilfe, um zunächst auf eine der zentralen Verschiebungen im Institutionengefüge des sozialen Sicherungssystems bei Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit einzugehen, ist die weithin sichtbarste Konsequenz der Grundsicherungsreform. Insofern ist nicht weiter verwunderlich, dass sich die politisch motivierte Kritik an „Hartz IV“ nicht zuletzt an dieser Neuerung entzündete. Im Kern galt die Kritik dem Verlust der Privilegien, welche den (langzeitarbeitslosen) Empfängern und Empfängerinnen von Arbeitslosenhilfe im Vergleich zu denen der Sozialhilfe eingeräumt worden waren. Diese Kritiklinie wird jedoch umso leiser, je mehr die Arbeitslosenhilfe der Vergangenheit angehört.

Gleichwohl lassen Geschichte und Gegenwart des Sozialstaats vermuten, dass gerechtigkeitsmotivierte Debatten um unterschiedlich hohe Leistungsansprüche für Arbeitslose bzw. Bedürftige auch zukünftig nicht obsolet sein werden. Aspekte sozialer Schließung und die Konkurrenz verschiedener Bevölkerungsgruppen um sozialstaatliche Unterstützung prägen Wohlfahrtssysteme wohl grundsätzlich, und auch in Gerechtigkeitsdebatten lassen sich egalitäre und meritokratische Positionen unterscheiden (vgl. Lessenich 2003b). Mit Blick auf die Grundsicherungsreform bleibt die Abschaffung eines gesonderten Systems sozialer Sicherung für vormals Erwerbstätige ohne Ansprüche auf Leistungen der Arbeitslosenversicherung jedenfalls weiterhin bemerkenswert.

Hervorzuheben ist in diesem Zusammenhang auch, dass sich mit der „Hartz-IV“-Reform und der Erholung des Arbeitsmarktes seit 2005 die Gewichte zwischen Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung allmählich verschoben haben (vgl. Brussig/Knuth 2011; Bothfeld/Rosenthal 2014; Clasen/Clegg 2014). Die große Mehrheit der (Langzeit-)Arbeitslosen befindet sich derzeit nicht mehr im System der Arbeitslosenversicherung, sondern in der Grundsicherung für Arbeitsuchende (vgl. die Beiträge von Torsten Lietzmann und Wilhelm Adamy in diesem Heft). Diese Entwicklung ist bemerkenswert, wenn man sich die Gründungsidee der

1927 eingeführten Arbeitslosenversicherung in Erinnerung ruft. Schließlich sollte diese verhindern, dass Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen mit dem Verlust ihres Arbeitsplatzes unmittelbar in die Zuständigkeit der Armenfürsorge fallen. Ob es sich bei der gegenwärtigen Verschiebung der Empfängerzahlen hin zur Grundsicherung lediglich um ein temporäres, konjunkturbedingtes Phänomen handelt oder ob diese Entwicklung eine schleichende Erosion sozialpolitischer Errungenschaften darstellt, lässt sich gegenwärtig noch nicht abschließend beurteilen.

### 3.2 Materielle und soziale Teilhabe im SGB II

Jenseits dieser (und anderer) institutioneller Verschiebungen hatte die Einführung von „Hartz IV“ auch für die Hilfeempfänger und -empfängerinnen selbst weitreichende Konsequenzen. Ein Blick über die deutsche Landesgrenze zeigt dabei zunächst, dass sich die Grundsicherung durch eine hohe Abdeckung der Armutssproblematik in der Fläche auszeichnet, wie unvollkommen, ungerecht und lückenhaft sie im Detail auch sein mag. Arme Haushalte in Südeuropa etwa, aber auch in Großbritannien oder Irland, haben spätestens seit der Wirtschaftskrise der Jahre 2008/2009 wesentlich weniger sozialstaatliche Unterstützungsleistungen zu erwarten, als dies in Deutschland der Fall ist. Diese Einschätzung legt zumindest ein Vergleich der Armutsriskoquoten vor und nach Sozialtransfers für acht europäische Länder nahe (vgl. Capucha et al. 2014). Auch wenn dieser Befund noch erhärtet werden muss, widerspricht er doch einer gängigen Kritik an der Grundsicherung.

Die materiellen Grundbedürfnisse der Hilfeempfänger und -empfängerinnen jedenfalls scheinen von den Leistungen der Grundsicherung – trotz ihrer Pauschalierung – weitgehend gedeckt werden zu können (vgl. den Beitrag von Bernhard Christoph in diesem Heft), wenngleich es durchaus Hinweise auf Knappheitserfahrungen bei der Lebensmittelversorgung gibt (vgl. Pfeiffer et al. 2011). Teils deutliche Einschränkungen betreffen jedoch den Bereich sozialer und kultureller Teilhabe. Obwohl seit 2012 das Bildungs- und Teilhabepaket ein wenig Abhilfe zumindest für die Versorgungssituation bei Kindern (vgl. Tophoven et al. 2015) schaffen sollte, scheint es nur ein Tropfen auf den heißen Stein zu sein. Dies legen zumindest die Befunde von Bartelheimer et al. (2015) nahe. Insofern bestehen auch im Bereich der finanziellen Unterstützungsleistungen des SGB II durchaus noch Reformbedarfe.

Dazu gehört die angemessene Berücksichtigung der überdurchschnittlichen Bedarfe von Alleinerziehenden (vgl. für einen Überblick Achatz et al. 2013). Zudem verfügt die Grundsicherung derzeit über keine adäquaten Leistungen, um die sich langsam, aber stetig verschlechternden Lebensumstände jener Leistungsberechtigten abzusichern, die bereits lange Jahre hilfebedürftig sind und es womöglich dauerhaft bleiben werden (vgl. Christoph/Lietzmann 2013).

Beschränkt man den Teilhabebegriff zudem nicht nur auf die Arbeitsmarkt- und Bildungsteilhabe, treten weitere Einschränkungen zutage: Die Partizipation der Hilfeempfänger und -empfängerinnen der Grundsicherung am politischen Diskurs ist generell, insbesondere aber wenn es um Fragen der Armutsbekämpfung geht, eher gering ausgeprägt. Das Beispiel der Diskussionen um die Neuermittlung der Regelleistung hat dies erneut gezeigt. Sozialpolitische Themen wie dieses scheinen nach wie vor eine Angelegenheit von Politikern und von Experten zu sein, die bestenfalls für die Armen sprechen, aber nicht mit ihnen.

### 3.3 Grenzen des Aktivierungsansatzes

Mit Blick auf die in Abschnitt 2.1 skizzierten Grundannahmen aktivierender Arbeitsmarktpolitik ist ein ebenfalls bemerkenswerter Forschungsbefund, dass sich die Leistungsberechtigten des SGB II mehrheitlich nicht im Leistungsbezug eingerichtet haben, sondern im Vergleich zur „übrigen Bevölkerung [...] eine hohe Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft“ (Beste et al. 2010, S. 1) aufweisen (vgl. auch Hirseland/Ramos Lobato 2010). Dass viele von ihnen Arbeitslosigkeit und Leistungsbezug den- noch nicht (dauerhaft) überwinden können, ist eher ein Struktur- als ein Motivationsproblem.

Bildungsarmut (vgl. Hausner et al. 2015), ein Mangel an einfachen Arbeitstätigkeiten (vgl. Hieming et al. 2006) sowie die Instabilität aufgenommener Beschäftigungsverhältnisse (vgl. Promberger 2012; Schmelzer et al. 2015) erschweren den Zugang zum Arbeitsmarkt bzw. den Verbleib in Beschäftigung. Ähnliche Schwierigkeiten ziehen akute Lebenskrisen (vgl. Kohler et al. 2012), gesundheitliche Beeinträchtigungen (vgl. Eggs et al. 2014; vgl. auch den Beitrag von Karsten Paul et al. in diesem Heft) sowie weitere motivationsunabhängige, aber arbeitsmarktrelevante Einschränkungen nach sich (vgl. Achatz/Trappmann 2011).

Diese Befunde unterstreichen *zum einen*, dass sich der ausgeprägten Heterogenität der Lebenslagen im SGB II mit standardisierten Förderinstrumenten kaum sinnvoll begegnen lässt. Es kann kein für alle Leistungsberechtigten der Grundsicherung – (Langzeit-)Arbeitslose, Erwerbstätige sowie die große Zahl an erwerbsfähigen, aber nicht-arbeitslosen Personen – passendes Rezept zur Aktivierung respektive Förderung geben. Stattdessen sind differenzierte, an der spezifischen Lage des einzelnen Leistungsberechtigten orientierte Maßnahmen erforderlich. Dies schließt nicht nur eine stärkere Berücksichtigung des Haushalts- und Familiengenkontextes ein, sondern erfordert mitunter auch von den etablierten Konzepten abweichende Formate der Beratung und Unterstützung. Dazu können etwa Formen klassischer Sozialarbeit gehören, wie sie im SGB II zumindest bislang kaum verbreitet sind. Mit der im Zuge des 9. SGB-II-Änderungsgesetzes geplanten Einführung einer „Förderung schwer zu erreichender junger Menschen“ könnte sich dies zumindest punktuell ändern. Sinnvoll dürfte ein solcher Ansatz auch für die kleine, jedoch nicht zu vernach-

lässigen Gruppe derjenigen Leistungsberechtigten sein, die dem Arbeitsmarkt tatsächlich länger fernstehen, weil sie an gesundheitlichen oder psychosozialen Problemen, geringer Selbstwertschätzung und sozialer Isolierung leiden (vgl. Sammet et al. 2016).

*Zum anderen* stellen die skizzierten Befunde das idealisierte Leitbild des „normalen“ Arbeitsbürgers infrage (vgl. Promberger 2010), an dem sich die aktivierungspolitischen Grundannahmen des SGB II zu orientieren scheinen (vgl. Lessenich 2003a; 2008, S. 85ff.; Legnaro/Birenheide 2008, S. 33ff.). Unterstellt wird nämlich ein Subjektypus, der qua amtlich attestierter Erwerbsfähigkeit nicht nur grundsätzlich arbeitsmarktgängig ist, sondern zudem über ein hohes Maß an Selbstführungskompetenz und Regelwissen verfügt, um mit den hilfegewährenden Institutionen zielführend umzugehen. Auch wenn ein großer Teil der Leistungsberechtigten diesem Bild einigermaßen gerecht werden mag, dürfte dies keineswegs auf alle zutreffen. Gerade in diesen Fällen aber ist nicht auszuschließen, dass die Leistungsberechtigten falsch informiert oder unter Druck gesetzt werden, sie ihnen zustehende Leistungen nicht erhalten oder Sanktionen ausgesetzt sind, selbst wenn sie grundsätzlich die Werte und Normen der Arbeitsgesellschaft teilen. Obwohl der wissenschaftliche Nachweis dazu nur vereinzelt, selektiv und lückenhaft vorliegt, berichten Medien und karitative Einrichtungen regelmäßig von entsprechenden Fällen (vgl. etwa Diakonie 2012). Dies kann als Hinweis darauf interpretiert werden, dass „Hartz IV“ für den Umgang mit besonders arbeitsmarktfernen gesellschaftlichen Gruppen nicht ausreichend gerüstet ist – ein Umstand, der vermutlich auf die meisten Grundsicherungssysteme der westlichen Welt zutreffen dürfte (vgl. Konle-Seidl 2016).

### 3.4 „Hartz IV“ und der Wandel des Erwerbssystems

Löst man den Blick von der Grundsicherung und ihren Leistungsberechtigten, werden weitere Folgen und Konsequenzen der „Hartz“-Reformen sichtbar. So scheint es, als ob der aktivierungspolitische Ansatz von „Hartz IV“ Armutspheomene keineswegs im beabsichtigten Maße beendet, sondern vielmehr das Verhältnis von Armut und Erwerbsarbeit neu justiert hat. Erwähnenswert ist in diesem Zusammenhang *zum einen* jene mit der Grundsicherungsreform verstärkt in den Fokus der (Fach-)Öffentlichkeit gerückte Gruppe von Erwerbstätigen, die ihren Arbeitslohn mit Arbeitslosengeld II „aufstocken“ müssen (vgl. Rudolph 2014). *Zum anderen* beschreibt die Forschung seit einiger Zeit Erwerbsverläufe, die von einem wiederholten Wechsel zwischen schlecht bezahlten Jobs und Arbeitslosigkeit geprägt sind (vgl. etwa Grimm et al. 2013), auch wenn der abschließende Nachweis für deren Zunahme noch aussteht. Vorübergehende oder auch kontinuierliche Abhängigkeit von Leistungen der Grundsicherung und eine fortwährend unsichere Stellung auf dem Arbeitsmarkt haben mit der Einführung von „Hartz IV“ wohl das bislang bekannte Mus-

ter abgelöst, nach dem jemand entweder in einem regulären Arbeitsverhältnis stand oder für eine relativ lange Zeit auf Sozialtransfers angewiesen war.

Der sich darin andeutende Gestaltwandel der Arbeitsgesellschaft ist jedoch in erster Linie auf grundlegende Änderungen im Beschäftigungssystem und der über viele Jahre angewachsenen Verbreitung atypischer und unsicherer Beschäftigung zurückzuführen (vgl. etwa Fromm/Bartelheimer 2012; Keller/Seifert 2011). Die deutsche (oder konservative) Erscheinungsform der postfordistischen Arbeitsgesellschaft und ihres Sozialstaats scheint die strukturell fortwährende Arbeitslosigkeit der 1970er und 1980er Jahre in großem Umfang durch unsichere Beschäftigung zu ersetzen (zu dieser „Prekarisierungsthese“ vgl. Dörre 2009). Dies zeigt sich nicht zuletzt daran, dass nach groben Schätzungen ein Viertel der deutschen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gegenwärtig aufgrund von Arbeitsverträgen beschäftigt ist, die nicht den Standardbedingungen entsprechen und meist unsicher sind (vgl. Promberger 2012, S. 192; Sachverständigenrat 2008). An dieser Entwicklung dürfte der spätestens mit der Einführung von „Hartz IV“ erfolgte Bedeutungsgewinn aktivierender Arbeitsmarktpolitik einen gewissen Anteil haben.

Mit der beschriebenen Entwicklung ist zugleich das Erfordernis verbunden, die bislang vorherrschende Sicht auf Armut und ihre verschiedenen Erscheinungsformen zu revidieren. In den 1990er Jahren vertrat die „dynamische Armutsforschung“ die Auffassung, dass Armut für die meisten Betroffenen vorrangig ein temporäres Phänomen darstellt, aber in Teilen auch Angehörige der Mittelschichten betroffen (vgl. Bane/Ellwood 1986; Leibfried et al. 1995). Diese Problemdiagnose wurde vielfach kritisiert, etwa weil sie klassen- bzw. schichtspezifische Armutsriskiken vernachlässige (vgl. Groh-Samberg 2009). Mittlerweile kann die Einschätzung der „dynamischen Armutsforschung“ jedoch als bestätigt gelten (vgl. Buhr et al. 2010).

Dennoch bleibt zu konstatieren, dass ein beträchtlicher Teil der Leistungsempfänger und -empfängerinnen des SGB II, die eine Beschäftigung aufnehmen, den Leistungsbezug nicht vollständig verlassen können (vgl. Rudolph 2014; Bruckmeier/Wiemers 2014) oder aber bereits nach kurzer Zeit wieder hilfebedürftig sind (vgl. Koller/Rudolph 2011). Fatalerweise erinnert dies an Beveridges (1909) Befunde über den unregelmäßig beschäftigten, gering qualifizierten Teil der britischen Arbeiterschaft im frühen 20. Jahrhundert, der nur unter optimalen Rahmenbedingungen eine Erwerbsarbeit aufnehmen konnte und bereits bei scheinbar geringfügiger Änderung der wirtschaftlichen Lage oder der persönlichen Lebensverhältnisse seine Anstellung verlor. Jedenfalls lässt sich diese Entwicklung als eine tendenzielle Dichotomisierung zwischen gesicherten und eher ungesicherten Erwerbspositionen interpretieren. Die Einführung von „Hartz IV“ ist sicher nicht die Ursache dieser Entwicklung, doch sie hat die seit Mitte der 1980er Jahre wieder aufkommenden Spaltungstendenzen des europäischen Arbeitsmarkts auf das System der Leis-

tungen bei Armut übertragen (vgl. Oschmiansky 2007; Jaenichen/Rothe 2014).

Gegenwärtig ist noch unklar, ob diese Entwicklung (vgl. Köhler/Krause 2012; Dallinger/Fückel 2014) tatsächlich zu einer Wiederbelebung der alten Differenz zwischen privilegierten und unterprivilegierten Arbeitern führt, die seit den Tagen von Beveridge (1909) in England und Brentano (1893) in Deutschland wohlbekannt ist. Für eine konzeptionelle Einordnung dieses Dualismus als wieder aufkommende interne Spaltung der Arbeitnehmerschaft wären einige empirische Bestätigungen notwendig, die noch nicht abschließend erbracht sind: *zum einen*, dass sich unterprivilegierte Jobs in bedeutendem Umfang biografisch verfestigen und nicht nur vorübergehende Episoden im Erwerbsleben darstellen, die Chancen auf dauerhaften Aufstieg also gering ausfallen; *zum anderen*, dass sich unsichere Beschäftigung auf der Individualebene tatsächlich in relevantem Umfang zu unsicheren Lebensbedingungen und Armut auf Ebene des Haushalts entwickelt.

## 4. Ausblick und offene Fragen

Um die Folgen von „Hartz“-Reformen und flexibilisierten Arbeitsmärkten auf den gesellschaftlichen Zusammenhalt umfassend bewerten zu können, ist die Beantwortung der genannten Fragen unverzichtbar. Inwieweit sich prekäre Beschäftigung und aufstockender Grundsicherungsbezug in manchen Bevölkerungsteilen tatsächlich dauerhaft verstetigen, ist jedoch nur eine von mehreren bislang offenen Forschungsfragen. Ungeklärt ist nämlich weiterhin, wie derartigen Armutslagen sozial- bzw. arbeitsmarktpolitisch erfolgreich begegnet werden kann, wenn aktivierender Arbeitsmarktpolitik dies nicht nur nicht zu gelingen scheint, sondern sie an deren Entstehung sogar einen gewissen Anteil hat.

In diesem Zusammenhang, könnte es ein vielversprechender, in der bisherigen Forschung zu „Hartz IV“ jedoch weitgehend vernachlässigter Ansatz sein, von den von Armut betroffenen Personen selbst zu lernen. Und zwar sowohl von denjenigen, denen es entgegen aller Wahrscheinlichkeiten gelungen ist, die Abhängigkeit von sozialstaatlichen Leistungen zu überwinden, als auch von denjenigen, die ihrem Einkommen nach zu urteilen an der Armutsgrenze leben, ihren Lebensunterhalt aber dennoch ohne bzw. mit wenig staatlicher Unterstützung bestreiten. Um eine solche Perspektive einzulösen, wäre ein vertieftes, vor allem aber vorurteilsfreies Verständnis jener Rationalitäten erforderlich, die aus dem Leben in Armut erwachsen. Bislang wurde dieser Frage nur in lokal oder thematisch begrenzten Fallstudien nachgegangen (vgl. etwa Jordan et al. 1992). Darüber hinaus gälte es einerseits verstärkt nach jenen Bedingungen und Ursachen zu suchen, die sogenannte Wendepunkte innerhalb von Armutsbioografien begünstigen. Andererseits wären Forschungsperspektiven einzunehmen, die mit dem Konzept der Resilienz operieren, das bei aller berechtigten Kritik (vgl. Dagedeviren et al. 2016) einigen Erkenntnisgewinn verspricht (vgl. Promberger et al. 2015).

Der Vorzug beider Ansätze besteht darin, dass sie persönliche, soziale und kulturelle Ressourcen in den Blick nehmen, die unter günstigen Bedingungen von den Betroffenen zur Überwindung von Armutslagen mobilisiert werden können. Zugleich geraten damit auch sozialstaatliche Institutionen, etwa die Jobcenter und ihr Umgang mit den Leistungsberchtigten, verstärkt in den Fokus. In diesem Zusammenhang gälte es etwa zu untersuchen, ob die Jobcenter das gesetzlich vorgeschriebene

Primat der raschen Arbeitsmarktaufnahme tatsächlich umsetzen; und falls ja, wie zielführend ein solcher Ansatz ist, wenn dies zur Aufnahme prekärer Beschäftigungsverhältnisse führt, die nur geringe Sozialbeiträge generieren und unter Umständen ergänzende Leistungen der Grundsicherung erfordern. Grundlegender und mit Blick auf die gegenwärtige Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik auch provokanter: Müssste in vielen Fällen nicht die psychosoziale Stabilisierung und die Ermöglichung sozialer Teilhabe Vorrang vor der Arbeitsmarktintegration haben?

In diesem Zusammenhang könnte das niederländische Konzept der sozialen Aktivierung für die Grundsicherung von Interesse sein (vgl. Ester/Vinken 2011). Einerseits verbleibt es auf dem Boden der Aktivierungspolitik, hält also an dem Anspruch fest, die als erwerbsfähig definierten Hilfeempfängerinnen und -empfänger in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Andererseits akzeptiert es stärker den auch im deutschen Kontext deutlicher werdenden Sachverhalt, dass dies nicht in allen Fällen gelingen dürfte, zumindest jedoch einen langen Atem braucht und Zwischenziele erfordert. Wenn jedoch mehr Ziele existieren als die Arbeitsaufnahme, seien sie gesetzlich gleichgestellt oder lediglich als Zwischenschritte konzipiert, stellen sich wenigstens zwei Anschlussfragen: Wie können „weiche Ziele“, etwa die Verbesserung von Arbeitsfähigkeit, sozialer Teilhabe und psychosozialer Stabilität, überhaupt erreicht werden? Und wie könnte die – in allen Studien als armutspräventiv nachgewiesene – Teilhabe an Bildung und Ausbildung verbessert werden? Eine bessere Schnittstelle von Sozial- und Bildungspolitik wäre zweifellos ein Schritt in die richtige Richtung. Erforderlich wäre es auch, einen gesellschaftspolitisch tragfähigen Konsens darüber zu erzielen, wie ein (dauerhafter) zweiter Arbeitsmarkt zur Teilhabesicherung von Langzeitarbeitslosen ohne realistische Beschäftigungschancen aussehen könnte (vgl. Bauer et al. 2016; Ramos Lobato 2016).

In jedem Fall gilt es, tragfähige Konzepte und Programme zu entwickeln, um den in Armut lebenden Bürgern verlässliche Zugänge zu sozialer Teilhabe und politischer Partizipation zu eröffnen. Um auf die Eingangsmetapher zurückzukommen: Bei der Grundsicherung für Arbeitsuchende, so viel dürfte mehr als zehn Jahre nach ihrer Einführung sicher sein, handelt es sich um ein Haus mit Mängeln und Abnutzungserscheinungen, bewohnbar, jedoch in vielerlei Hinsicht renovierungs- und ausbaubedürftig. ■

## LITERATUR

- Achatz, J./Hirsland, A./Lietzmann, T./Zabel, C. (2013): Alleinerziehende Mütter im Bereich des SGB II. Eine Synopse empirischer Befunde aus der IAB-Forschung, IAB-Forschungsbericht (08), Nürnberg
- Achatz, J./Trappmann, M. (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren, IAB-Discussion Paper (2), Nürnberg
- Bane, M./Ellwood D. (1986): Slipping into and out of poverty: the dynamics of spells, in: The Journal of Human Resources 21 (1), S. 1–23
- Barlösius, E./Ludwig-Mayerhofer, W. (2001): Die Armut der Gesellschaft, Opladen
- Bartelheimer, P./Henke, J./Kaps, P./Kotlenga, S./Marquardsen, K./Nägele, B./Pagels, N./Steckbauer, J./Thürling, M./Wagner, A./Achatz, J./Wenzig, C./Wulf, H./Gonsior, A./Schrankel, F./Baumgärtner, L./Bitz, A. (2015): Evaluation der bundesweiten Inanspruchnahme und Umsetzung der Leistungen für Bildung und Teilhabe. Zweiter Zwischenbericht Juli, Göttingen/Nürnberg/Bonn
- Bauer, F./Fertig, M./Fuchs, P. (2016): „Modellprojekte öffentlich geförderte Beschäftigung“ in NRW: Teilnehmerauswahl und professionelle Begleitung machen den Unterschied, IAB-Kurzbericht (10), Nürnberg

- Becker, I.** (2010): Bedarfsbemessung bei Hartz IV. Zur Ableitung von Regelleistungen auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts, Bonn
- Beste, J./Bethmann, A./Trappmann, M.** (2010): Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft: ALG-II-Bezug ist nur selten ein Ruhekissen, IAB-Kurzbericht (15), Nürnberg
- Beveridge, W. H.** (1909): Unemployment. A problem of industry, London
- Bonß, W./Mutz, G./Ludwig-Mayerhofer, W./Koenen, E. J./Eder, K.** (1995): Diskontinuierliche Erwerbsverläufe. Analysen zur postindustriellen Arbeitslosigkeit, Opladen
- Booth, C.** (1892–1897): Life and labour of the people in London, Bd. 1–3, London
- Bothfeld, S./Rosenthal, P.** (2014): Paradigmenwechsel durch inkrementellen Wandel: Was bleibt von der Arbeitslosenversicherung?, in: WSI-Mitteilungen 67 (3), S. 199–206, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_46852\\_46862.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_46852_46862.htm)
- Brentano, L.** (1893): Über das Verhältnis von Arbeitslohn und Arbeitszeit, Leipzig
- Bruckmeier, K./Wiemers, J.** (2014): Begrenzte Reichweite: Die meisten Aufstocker bleiben trotz Mindestlohn bedürftig, IAB-Kurzbericht (07), Nürnberg
- Brüssig, M./Knuth, M.** (2011): Die Zukunft der Grundsicherung. Individualisieren, konzentrieren, intensivieren. Expertise im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Brütt, C.** (2011): Welfare as Mindestsicherung. Von der Sozialhilfe zu Hartz IV. Deutsche Sozialpolitik 1962 bis 2005, Bielefeld
- Buhr, P./Lietzmann, T./Voges, W.** (2010): Lange Wege aus Hartz IV? Zur Dynamik von Mindestsicherung unter dem Bundessozialhilfegesetz und dem SGB II, in: ZeS Report 15 (1), S. 1–6
- Capucha, L./Calado, A./Estevao, P.** (2014): International state of the art report for the project “RESCuE”, Ms., Lissabon, <https://repositorio.iscte-iul.pt/handle/10071/11406>
- Chowdhury, A./Mushtaque R./Bhuiya, A.** (2001): Do poverty alleviation programmes reduce inequities in health? The Bangladesh experience, in: Crouch, C. (Hrsg.): Postdemocracy, Cambridge
- Christoph, B./Lietzmann, T.** (2013): Je länger, je weniger? Zum Zusammenhang zwischen der Dauer des ALG-II-Leistungsbezugs und den materiellen Lebensbedingungen der Betroffenen, in: Zeitschrift für Sozialreform 59 (2), S. 167–196
- Clasen, J./Clegg, D.** (2014): Soziale Sicherung bei Arbeitslosigkeit – auf dem Weg in den Dualismus? Die Hartz-Reformen in historisch-komparativer Perspektive, in: WSI-Mitteilungen 67 (3), S. 192–198, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_46852\\_46863.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_46852_46863.htm)
- Crouch, C.** (2005): Postdemokratie, Frankfurt a. M.
- Dagedeviren, H./Donoghue, M./Promberger, M.** (2016): Resilience, hardship and social conditions, in: Journal of Social Policy 40 (1), S. 1–20
- Dallinger, U./Fückel, S.** (2014): Politische Grundlagen und Folgen von Dualisierungsprozessen: Eine politische Ökonomie der Hartz-Reformen, in: WSI-Mitteilungen 67 (3), S. 181–191, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_46852\\_46864.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_46852_46864.htm)
- Deutscher Bundestag** (2003): Gesetzesentwurf der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN. Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, Drucksache 15/1516
- Diakonie** (2012): Rechtssicherheit und Fairness bei Grundsicherung nötig, Hektogr. Ms., Berlin
- Dietz, M./Kupka, P./Ramos Lobato, P.** (2013): Acht Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. Strukturen – Prozesse – Wirkungen, IAB-Bibliothek (347), Bielefeld
- Dingeldey, I.** (2006): Aktivierender Wohlfahrstaat und sozialpolitische Steuerung, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 8–9/2006, S. 3–9
- Dörre, K.** (2009): Prekarität im Finanzmarkt-Kapitalismus, in: Castel, R./Dörre, K. (Hrsg.): Prekarität, Abstieg, Ausgrenzung. Die soziale Frage am Beginn des 21. Jahrhunderts, Frankfurt a. M., S. 35–64
- Eggs, J./Trappmann, M./Unger, S.** (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein, IAB-Kurzbericht (23), Nürnberg
- Ester, P./Vinken, H.** (2011): Social activation policy in the Netherlands – practices, problems and promises. Study commissioned by the German Federal Employment Agency, Hektogr. Ms., Nürnberg
- Evers, A.** (2000): Aktivierender Staat – eine Agenda und ihre möglichen Bedeutungen, in: Mezger, E./West, K. (Hrsg.): Aktivierender Sozialstaat und politisches Handeln, Marburg, S. 13–29
- Fromm, S./Bartelheimer, P.** (2012): Erwerbsteilhabe, in: Forschungsverbund Soziökonomische Berichterstattung (Hrsg.): Berichterstattung zur soziökonomischen Entwicklung in Deutschland. Teilhabe im Umbruch (Zweiter Bericht), Wiesbaden, S. 327–358
- Gebauer, R./Peschauer, H./Vobruba, G.** (2002): Wer sitzt in der Armutsfalle? Selbstbehauptung zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt, Berlin
- Geremek, B./Griese, F.** (1991): Geschichte der Armut. Elend und Barmherzigkeit in Europa, München
- Giddens, A.** (1998): The Third Way: the renewal of social democracy, Cambridge
- Goebel, J./Gornig, M./Häußermann, H.** (2010): Polarisierung der Einkommen: Die Mittelschicht verliert, DIW-Wochenbericht 77 (24), S. 2–8
- Grimm, N./Hirsland, A./Vogel, B.** (2013): Die Ausweitung der Zwischenzone. Erwerbsarbeit im Zeichen der neuen Arbeitsmarktpolitik, in: Soziale Welt 64 (3), S. 249–268
- Groh-Samberg, O.** (2009): Armut, soziale Ausgrenzung und Klassenstruktur. Zur Integration multidimensionaler und längsschnittlicher Perspektiven, Wiesbaden
- Hassel, A./Schiller, C.** (2010): Der Fall Hartz IV. Wie es zur Agenda 2010 kam und wie es weitergeht, Berlin
- Hausner, K.-H./Söhnlein, D./Weber, B./Weber, E.** (2015): Qualifikation und Arbeitsmarkt: Bessere Chancen mit mehr Bildung, IAB-Kurzbericht (11), Nürnberg
- Heyer, G./Koch, S./Stephan, G./Wolff, J.** (2012): Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik: Ein Sachstandsbericht für die Instrumentenreform 2011, in: Journal for Labour Market Research 45 (1), S. 41–62
- Hieming, B./Jaehrling, K./Kalina, T./Vanselow, A./Weinkopf, C.** (2006): Der Arbeitsmarkt für „einfache“ Dienstleistungstätigkeiten: Beschäftigungs- chancen für gering Qualifizierte, in: Sozialer Fortschritt 55 (8), S. 208–214
- Hirsland, A./Ramos Lobato, P.** (2010): Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. Entstehung, Verfestigung und Überwindung von Hilfebedürftigkeit bei Erwerbsfähigen, IAB-Forschungsbericht (03), Nürnberg
- Hirsland, A./Ramos Lobato, P.** (2012): Zwischen „Hartz IV“ und geförderter Beschäftigung. Positionierung und Teilhabeerleben im reformierten Sozialstaat, in: Bereswill, M./Figlestahler, C./Haller, L./Pereis, M./Zahradník, F. (Hrsg.): Wechselverhältnisse im Wohlfahrstaat. Dynamiken gesellschaftlicher Justierungs- prozesse, Münster, S. 273–291
- Hirsland, A./Ramos Lobato, P.** (2014): „Die wollen ja ein bestimmtes Bild vermitteln.“ Zur Neupositionierung von Hilfeempfängern im aktivierenden Sozialstaat, in: SWS-Rundschau 54 (2), S. 181–200
- Jaenichen, U./Rothe, T.** (2014): Hartz sei Dank? Stabilität und Entlohnung neuer Jobs nach Arbeitslosigkeit, in: WSI-Mitteilungen 67 (3), S. 227–235, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_46852\\_46859.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_46852_46859.htm)
- Joebges, H./Schmalzbauer, A./Zwiener, R.** (2009): Der Preis für den Exportweltmeister Deutschland: Reallohnrückgang und geringes Wirtschaftswachstum, IMK-Studie (4), Düsseldorf
- Jordan, B./James, S./Kay, H./Redley, M.** (1992): Trapped in poverty: labour-market decisions in low-income households, Oxford
- Kaufmann, M.** (2013): Kein Recht auf Faulheit. Das Bild von Erwerbslosen in der Debatte um die Hartz-Reformen, Wiesbaden
- Keller, B./Seifert, H.** (2011): Atypische Beschäftigung und soziale Risiken: Entwicklung, Strukturen, Regulierung, Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn
- Knuth, M.** (2006): „Hartz IV“ – die unbegriffene Reform. Wandel der Erwerbsordnung durch Verallgemeinerung des Fürsorge-Regimes, in: Sozialer Fortschritt 55 (7), S. 160–168
- Koch, S./Kupka, P./Steinke, J.** (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende, IAB-Bibliothek (315), Bielefeld
- Köhler, C./Krause, A.** (2012): Arbeit als Ware: Zur Theorie flexibler Arbeitsmärkte, Bielefeld
- Kohler, U./Ehlert, M./Grell, B./Heisig, J. P./Radenacker, A./Wörz, M.** (2012): „Verarmungsrisiken nach kritischen Lebensereignissen in Deutschland und den USA“, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 64 (2), S. 223–245
- Koller, L./Rudolph, H.** (2011): Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsempfängern: Viele Jobs von kurzer Dauer, IAB-Kurzbericht (14), Nürnberg
- Konle-Seidl, R.** (2016): Integration arbeitsmarktferner Personen im Ländervergleich: Kein Patentrezept in Sicht, IAB-Kurzbericht (01), Nürnberg
- Kreher, S.** (Hrsg.) (2012): Von der „Leutenot“ und der „Not der Leute.“ Armut in Nordostdeutschland, Wien
- Lee, J.** (1994): The empowerment approach to social work practice, New York
- Legnaro, A./Birenheide, A.** (2008): Regieren mittels Unsicherheit. Regime von Arbeit in der späten Moderne, Konstanz
- Leibfried, S./Leisering, L./Buhr, P./Ludwig, M./Mädje, E./Olk, T./Voges, W./Zwick, M.** (1995): Zeit der Armut. Lebensläufe im Sozialstaat, Frankfurt a. M.

- Lessenich, S.** (2003a): Der Arme in der Aktivgesellschaft – zum sozialen Sinn des „Förderns und Forderns“, in: WSI-Mitteilungen 56 (4), S. 214–222, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_24200\\_24209.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_24200_24209.htm)
- Lessenich, S.** (Hrsg.) (2003b): Wohlfahrtsstaatliche Grundbegriffe. Historische und aktuelle Diskurse, Frankfurt a. M.
- Lessenich, S.** (2008): Die Neuerfindung des Sozialen. Der Sozialstaat im flexiblen Kapitalismus, Bielefeld
- Lewis, O.** (1965): La Vida. A Puerto Rican family in the culture of poverty, London
- Lis, C./Soly, H.** (1979): Poverty and capitalism in pre-industrial Europe, Bristol
- Ludwig-Mayerhofer, W.** (2010): „Wenn Sie nicht selber etwas wollen, dann passiert gar nichts.“ Aktivierende Arbeitsmarktpolitik und die Grenzen der ‚Individualisierung‘ von Arbeitslosigkeit, in: Zeitschrift für Rechtssoziologie 31 (1), S. 21–38
- Meier, U./Preuße, H./Sunnus, E.** (2003): Steckbriefe von Armut: Haushalte in prekären Lebenslagen, Wiesbaden
- Mohr, K.** (2007): Soziale Exklusion im Wohlfahrtsstaat: Arbeitslosensicherung und Sozialhilfe in Großbritannien und Deutschland, Wiesbaden
- Murray, C.** (1984): Losing ground. American social policy 1950–1980, New York
- Oschmiansky, F.** (2003): Faule Arbeitslose? Zur Debatte über Arbeitsunwilligkeit und Leistungsmisbrauch, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (6/7), S. 10–16
- Oschmiansky, H.** (2007): Der Wandel der Erwerbsformen und der Beitrag der Hartz-Reformen: Berlin und die Bundesrepublik Deutschland im Vergleich, WZB-Diskussionspapier, Berlin
- Paugam, S.** (2005): Les formes élémentaires de la pauvreté, Paris
- Pfeiffer, S./Ritter, T./Hirsland, A.** (2011): Hunger and nutritional poverty in Germany. Quantitative and qualitative empirical insights, in: Critical public health 21 (4), S. 417–428
- Promberger, M.** (2010): Hartz IV im sechsten Jahr, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 48/2010, S. 10–17
- Promberger, M.** (2012): Topographie der Leiharbeit. Flexibilität und Prekarität einer atypischen Beschäftigungsform, Berlin
- Promberger, M.** (2015): Nine years of Hartz IV. A welfare reform under scrutiny, in: Cuadernos de Relaciones Laborales 33 (1), S. 35–63
- Promberger, M./Meier, L./Sowa, F./Boost, M.** (2015): Chancen des Resilienzbegriffs für eine soziologische Armutsforschung, in: Endreß, M./Maurer, A. (Hrsg.): Resilienz im Sozialen. Theoretische und empirische Analysen, Wiesbaden, S. 265–312
- Ramos Lobato, P.** (2016): Geförderte Beschäftigung für Langzeitarbeitslose. Integrationserleben am Rande der Arbeitsgesellschaft, Wiesbaden (im Erscheinen)
- Rosenthal, P.** (2009): Arbeitslosenversicherung im Wandel, in: Bothfeld, S./Sesselmeier, W./Bogedan, C. (Hrsg.): Arbeitsmarktpolitik in der sozialen Marktwirtschaft. Vom Arbeitsförderungsgesetz zum Sozialgesetzbuch II und III, Wiesbaden, S. 112–126
- Rowntree, B.** (1902): Poverty. A study of town life, London/New York
- Rudolph, H.** (2014): „Aufstocker“: Folge der Arbeitsmarktreformen?, in: WSI-Mitteilungen 67 (3), S. 207–217, [http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen\\_46852\\_46861.htm](http://www.boeckler.de/wsi-mitteilungen_46852_46861.htm)
- Saalebey, D.** (1996): The strengths perspective in social work practice: extensions and cautions, in: Social Work 41 (3), S. 296–305
- Sachverständigenrat** (2008): Jahresgutachten zur Gesamtwirtschaftlichen Entwicklung Deutschlands 2008/09, Stuttgart
- Sammet, K./Bauer, F./Erhard, F.** (Hrsg.) (2016): Lebenslagen am Rande der Erwerbsgesellschaft, Weinheim
- Schmelzer, P./Gundert, S./Hohendanner, C.** (2015): Qualifikationsspezifische Übergänge aus befristeter Beschäftigung am Erwerbsanfang. Zwischen Screening und Flexibilisierung, in: Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie 67 (2), S. 243–267
- Senadjiki, A./Sulaiman, J./Mohd, S.** (2012): The impact of psychological factors and religious adherence on household's dealing with poverty-driven vulnerability situation: a critical discourse on kelantan and terengganu, in: Asian Social Science 8 (12), S. 181–191
- Serrano Pascual, A./Magnusson, L.** (Hrsg) (2007): Reshaping welfare states and activation regimes in Europe, Brüssel
- Streeck, W.** (2013): Gekaufta Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus, Berlin
- Strengmann-Kuhn, W.** (2003): Die geplante Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe: finanzielle Auswirkungen auf die Betroffenen und ein Genvorschlag, in: Sozialer Fortschritt 52 (11–12), S. 291–296
- Tophoven, S./Wenzig, C./Lietzmann, T.** (2015): Kinder- und Familienarmut. Lebensumstände von Kindern in der Grundsicherung: Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh

**Van Berkel, R./Hornemann, I.** (Hrsg.) (2002): Active social policies in the EU, Bristol

## AUTOREN

**MARKUS PROMBERGER**, PD Dr., leitet den Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“ am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg. Forschungsschwerpunkte: Arbeit, Armut, Arbeitslosigkeit, Gesellschaftstheorie und -analyse.

@ markus.promberger@iab.de

**PHILIPP RAMOS LOBATO**, Dr., ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Stabsstelle Forschungskoordination am IAB. Forschungsschwerpunkte: Sozialstaats-, Arbeits- und Ungleichheitsforschung.

@ philipp.ramos-lobato@iab.de