GENDER OPEN REPOSITORIUM

Der lange Schatten der Deregulierung: Eine geschlechtersensible Bilanzierung des Hartz-IV-Kompromisses

Jaehrling, Karen

2011

https://doi.org/10.25595/3276

Veröffentlichungsversion / published version
Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Jaehrling, Karen: *Der lange Schatten der Deregulierung: Eine geschlechtersensible Bilanzierung des Hartz-IV-Kompromisses*, in: Femina politica : Zeitschrift für feministische Politik-Wissenschaft, Jg. 20 (2011) Nr: 1, 110–119. DOI: https://doi.org/10.25595/3276.

GenderOpen – Repositorium für die Geschlechterforschung: www.genderopen.de

FREIE UNIVERSITÄT BERLIN

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Statistisches Bundesamt, 2010b: Bevölkerung Deutschlands bis 2060. 12. koordinierte Bevölkerungsvorausberechnung. Wiesbaden.

Steinmann, Gunter, 2007: Kindermangel in Deutschland. Bevölkerungsökonomische Analysen und familienpolitische Lösungen. Frankfurt/M.

Stiegler, Barbara, 2006: Mutter-Vater-Kinder-Los – eine Analyse des Geburtenrückgangs aus der Geschlechterperspektive. Hrsg. von der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.

Traue, Boris, 2010: Das Subjekt der Beratung. Zur Soziologie einer Psycho-Technik. Bielefeld.

Wingen, Max, 2007: Der Beitrag der Familien zur Zukunftssicherung unserer Gesellschaft. In: Lettke, Frank/Lange, Andreas (Hg.): Generationen und Familien. Analysen – Konzepte – gesellschaftliche Spannungsfelder. Frankfurt/M., 299-311.

Wingen, Max, 2004: Die Geburtenkrise ist überwindbar: Wider die Anreize zum Verzicht auf Nachkommenschaft. Grafschaft.

Wunderlich, Holger/**Helfferich**, Cornelia/**Klindworth**, Heike, 2004: Im Westen nichts Neues – und im Osten? Ergebnisse der Studie „männer leben" zur Koordination von Beruf und Familie. In: BZgA (Bundeszentrale für gesundheitliche Aufklärung), Forum Sexualaufklärung und Familienplanung, H. 3, 19-25.

Der lange Schatten der Deregulierung: Eine geschlechtersensible Bilanzierung des Hartz-IV-Kompromisses

KAREN JAEHRLING

Das Jahr 2010 hat die Europäische Union als Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung ausgerufen. Sein primärer Zweck war ein kommunikativer und bestand in der Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Lage der von Armut betroffenen Menschen, wie auch für die „Vorteile, die für jeden mit einer Gesellschaft verbunden sind, in der es keine Armut mehr gibt" (EU 2008, 23). Impulse erhalten sollte zudem „das politische Engagement für die Verhinderung und Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung, indem es die politische Aufmerksamkeit bündelt" (ebd.).

In Deutschland begann das Jahr nach dem Urteil des Karlsruher Verfassungsgerichts vom 9. Februar 2010 zu den Regelsätzen im Arbeitslosengeld II mit einer an Sensibilität kaum unterbietbaren Debatte über den „anstrengungslosen Wohlstand" (G. Westerwelle) von TransferempfängerInnen und endete gewissermaßen verspätet mit dem jüngst verabschiedeten „Hartz-IV-Kompromiss", der unter anderem eine geringfügige Anhebung der Regelsätze und ein Bildungspaket für Kinder vorsieht. Gebündelt wurde die politische Aufmerksamkeit in Deutschland also in der Tat, allerdings in etwas anderer Weise, als dies das nationale Konzept zur Umsetzung des Europäischen Jahres (BMAS 2009) vorsah.

Der vorliegende Beitrag versucht sich an einer geschlechtersensiblen Bilanzierung dieser jüngsten armutspolitischen Entscheidung. Denn nicht nur das Ausmaß an Armut variiert nach Geschlecht bzw. nach geschlechtsspezifischen Lebenslagen und Erwerbsbiographien – man denke insbesondere an die hohen Armutsquoten von Alleinerziehenden-Haushalten. Damit verbunden sind auch unterschiedliche Ursachen für Armutsrisiken, die durch gesetzliche Regelungen mehr oder weniger effektiv angegangen werden können. Die Änderungen müssen dabei in einen weiteren zeitlichen und politischen Kontext eingeordnet werden, um ihr relatives Gewicht und ihre gleichstellungspolitischen Implikationen bewerten zu können. Daher wird der Hartz-IV-Kompromiss gewissermaßen auch im Zeitraffer der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre analysiert.

Das soziokulturelle Existenzminimum: Immer länger zu wenig

Mit seinem Urteil vom 9. Februar 2010 hat das Bundesverfassungsgericht das Prozedere zur Berechnung der Regelsätze des Arbeitslosengeldes II für willkürlich und damit nicht verfassungskonform befunden (BVerfG 2010). Kritisiert wurde neben der mangelnden Begründung für die Höhe der einzelnen Ausgabepositionen insbesondere die Ableitung der Kinderregelsätze von den Regelsätzen für Erwachsene anstelle einer eigenständigen Ermittlung kinderspezifischer Bedarfe. Da davon auszugehen ist, dass eine mangelnde Bedarfsdeckung bei Kindern sich in der Regel auch auf die materielle Situation der Eltern auswirkt, da diese den Mangel z.B. durch Konsumverzicht auszugleichen suchen, besitzt die Höhe der Kinderregelsätze auch eine geschlechterpolitische Dimension: Aufgrund des hohen Anteils von Alleinerziehenden im SGB II leben mit rund zwei Dritteln aller weiblichen ALG II-Beziehenden in der mittleren Altersgruppe (25-49 Jahre) fast doppelt so viele Frauen wie Männer mit Kindern im Haushalt (vgl. IAQ/FIA/GendA 2009, 31), sodass diese von zu niedrig bemessenen Kinderregelsätzen in besonderer Weise betroffen sind.
Der Gesetzgeber wurde durch das Verfassungsgerichtsurteil aufgefordert, ein transparentes und nachvollziehbares Verfahren für die Ermittlung des soziokulturellen Existenzminimums zu bestimmen, und dabei auch die kinderspezifischen Bedarfe an Bildung und gesellschaftlicher Teilhabe zu berücksichtigen. Damit wurde eine Praxis auf den Prüfstand gestellt, die im Prinzip seit der Umstellung des Warenkorb-Modells auf das Statistik-Modell Ende der 1980er Jahre angewendet wurde. Während beim Warenkorb-Modell auf der Basis normativer Setzungen eine bestimmte Auswahl von Gütern als regelsatzrelevant bestimmt und ihr Preis ermittelt wird, werden die Regelsätze beim Statistik-Modell auf Basis der tatsächlichen, statistisch ermittelten Verbrauchsausgaben von Haushalten der untersten Einkommensgruppe bestimmt (vgl. Becker 2010a, 7f.). In der Praxis der Regelsatzberechnung wurde von diesem Verfahren jedoch in vielerlei Hinsicht abgewichen, indem zum Beispiel – wiederum aufgrund normativer Setzungen – einzelne Ausgabepositionen als nicht regelsatzrelevant herausgerechnet oder Abschläge vorgenommen wurden. Eine solche Durchsetzung des Statistik-Modells mit Elementen der Warenkorbmethode

(Becker 2010a) ist zwar auch nach dem Verfassungsgerichtsurteil nicht unzulässig, ihm sind jedoch enge Grenzen gesetzt worden, weil der Regelsatz ermöglichen soll, „einen überdurchschnittlichen Bedarf in einer Position durch einen unterdurchschnittlichen Bedarf in einer anderen auszugleichen" (BVerfG 2010, Rn. 172). Diese interne Ausgleichsmöglichkeit, die den BezieherInnen von Sozialleistungen einen individuellen Entscheidungsspielraum bei Konsumausgaben gewähren soll, wird jedoch durch Herausnahme einzelner Ausgabenposition beeinträchtigt: „Wenn beispielsweise ein Kind mit dem dringenden Wunsch nach einem Haustier auf einige Spielsachen verzichtet, impliziert die Ausklammerung der Ausgaben für ein Haustier, dass auch die Kinder ohne Haustier mit weniger Spielzeug (…) auskommen müssen" (Becker 2010a, 29), weil in die Berechnung der Durchschnittswerte für Spielzeug auch diejenigen Kinder einkalkuliert werden, die nur wenig für Spielzeug und mehr für ein Haustier ausgegeben haben.

Bereits bei der Einführung des Arbeitslosengeldes II und der damit einhergehenden Pauschalierung von einmaligen Leistungen sowie der Herabsetzung des prozentualen Regelsatzes für Schulkinder war nicht nur die Höhe des Regelsatzes, sondern auch das Verfahren der Regelsatzberechnung vielfältiger Kritik von Seiten der Wohlfahrtsverbände, der Oppositionsparteien und von unabhängigen ExpertInnen ausgesetzt. Sogar der federführende Ausschuss im Bundesrat hatte empfohlen, der Regelsatzverordnung aufgrund mangelnder Transparenz und „willkürlicher Setzungen" nicht zuzustimmen (Bundesrat 2004, zit.n. Lenze 2010, 6). Entsprechend positiv wurde das Karlsruher Urteil als Ausgangspunkt für eine überfällige öffentliche Debatte über ein menschenwürdiges Existenzminimum bewertet, auch weil das Urteil zur Auflage gemacht hatte, dass die Ermittlung der Regelsätze künftig durch ein Parlamentsgesetz anstatt über eine Verordnung und die vorhergehende Aushandlung in nicht-öffentlichen, interministeriellen Arbeitsgruppen zu erfolgen hat (vgl. u.a. Lenze 2010).

Allerdings war diese Euphorie bereits nach dem ersten Entwurf des jüngst verabschiedeten „Gesetzes zur Ermittlung von Regelbedarfen" (RBEG) vorbei und kehrte auch nach den langen und zähen Verhandlungen im Bundesrat nicht zurück. Nach wie vor kann mit gutem Grund kritisiert werden, dass von den Strukturprinzipien des Statistikmodells ohne ausreichende sachliche Rechtfertigung abgewichen wird. Die Ausklammerung von Kosten für Benzin etwa schränkt die Mobilität insbesondere in ländlichen Bereichen stark ein (vgl. Martens 2010); auch die Ausklammerung von Kosten für externe Kinderbetreuung, Mobilfunk, Haustiere oder Tabak fußt auf fragwürdigen normativen Setzungen und schränkt analog zum obigen Beispiel (Haustier/Spielsachen) darüber hinaus die Bedarfsdeckung in anderen Ausgabenbereichen ein. Hinzu kommt, dass das Einkommen der untersten Einkommensgruppen, deren Konsumausgaben zur Regelsatzbemessung herangezogen werden, ohnehin im Zuge der Polarisierung der Einkommensentwicklung gesunken ist: Nach Berechnungen des DIW ist das unterste Dezil, also die 10% der Bevölkerung mit den niedrigsten Einkommen, ärmer geworden; ihr Einkommen im Jahr 2008 liegt preisbereinigt um

neun Prozent unter dem entsprechenden Wert des Jahres 2000, während die Einkommen des obersten Dezils im gleichen Zeitraum um 15 Prozent stiegen (vgl. Grabka/Frick 2010, 5). Die negativen Auswirkungen einer solchen Einkommenspolarisierung auf die Regelsätze lassen sich zwar durch eine entsprechende Anpassung des Referenzeinkommensbereichs vermeiden (vgl. Becker 2010a, 8). Jedoch wurden von der Regierung bereits bei diesem methodischen Schritt vielfach kritisierte Entscheidungen getroffen, die sich regelsatzsenkend auswirken. So wurde beispielsweise der Vorgabe des Gerichts, einen Zirkelschluss zu vermeiden, nur begrenzt nachgekommen, da „verdeckt Arme" und AufstockerInnen aus der Referenzeinkommensgruppe nicht herausgerechnet wurden.

Alternative Berechnungen unter Minimierung solcher Verzerrungen und Ausklammerungen kommen daher auf der gleichen Datengrundlage zu deutlich höheren Regelsätzen von 433 bis 480 Euro für einen alleinstehenden Erwachsenen (vgl. u.a. Becker 2010b), ohne dass dabei die Orientierung an den statistischen Lebenshaltungskosten unterer Einkommensgruppen aufgegeben wird. Für Kinder liegen die errechneten Regelsätze je nach Altersstufe um bis zu 63 Euro über den nun verabschiedeten Regelbedarfsstufen für Kinder. Dies rückt auch das Bildungs- und Teilhabepaket für Kinder in ein anderes Licht: Da dort auch Leistungen eingerechnet sind, die bislang bereits gewährt wurden, erhöht sich das Leistungsniveau im Vergleich zum Status quo ante lediglich um zweckgebundene 10 Euro im Monat für die Teilnahme an Freizeitangeboten und außerschulischen Kursen.

Wer nur für einen kurzen Zeitraum zu knapp bemessene Sozialleistungen bezieht, mag noch in der Lage sein, die Einkommenslücke mithilfe eigener Ersparnisse auszugleichen – wenn denn zu Beginn des Hilfebezugs Ersparnisse vorhanden sind und nicht bereits Schulden, wie bei einem Teil der ALG II-Beziehenden der Fall (vgl. Becker 2010a, 15). Je länger der Hilfebezug dauert, umso spürbarer werden jedoch die Einschränkungen. Nicht umsonst umfassen die „Laeken-Indikatoren" der EU zur Messung von Armut und sozialer Ausgrenzung auch Indikatoren zur Dauer des Verbleibs in Armut. Die Fortschreibung nicht-bedarfsdeckender Regelsatzbemessung gewinnt daher eine besondere Brisanz: Denn betrachtet man die durchschnittliche Dauer des Leistungsbezugs im Arbeitslosengeld II, so hat diese im Vergleich zur Zeit des Bundessozialhilfegesetzes deutlich zugenommen (vgl. Buhr/Lietzmann/Voges 2010).

Die Hauptgründe dafür sind weniger im Mindestsicherungssystem selbst, als vielmehr in seinem Kontext zu suchen: Zum einen hat sich die Einbettung des Mindestsicherungssystem in das gesamte soziale Sicherungssystem verändert. Denn die Sozialhilfe war zu Zeiten des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) häufig eine Leistung, die auch von Personen bezogen wurde, die auf die Auszahlung vorrangiger Leistungen wie Rente oder Arbeitslosengeld warteten. Diese gingen bereits nach vergleichsweise kurzer Zeit aus der Sozialhilfe ab. Vor Einführung des SGB II war das Mindestsicherungssystem mithin „eine Überbrückungsleistung, was sich in einer hohen Sozialhilfedynamik niederschlug. Bei der Mindestsicherung nach SGB II

handelt es sich dagegen um eine finale Mindestsicherung, was sich in längeren Bezugsdauern niederschlägt“ (Buhr/Lietzmann/Voges 2010, 3). Die abnehmende Bedeutung vorrangiger Leistungen kommt dabei sowohl durch Einschnitte im sozialen Sicherungssystem als auch durch die Ausbreitung atypischer Beschäftigungsverhältnisse zustande, die häufig nicht zum Erwerb von Arbeitslosengeld I-Ansprüchen führen. Zum anderen ist auch auf die Lohnentwicklung zu verweisen: Die Zunahme von Niedriglöhnen und die Stagnation der durchschnittlichen Realverdienste seit Mitte der 1990er Jahre bewirken, dass es immer schwieriger wird, ein Erwerbseinkommen zu erzielen, das den Lebensunterhalt eines Haushaltes deckt. Dies gilt infolge des geschlechtersegregierten Arbeitsmarktes insbesondere für weiblich dominierte Tätigkeiten; Frauen stellen daher auch konstant mehr als zwei Drittel der NiedriglohnbezieherInnen (vgl. Kalina/Weinkopf 2010, 6).

Beides, die Polarisierung der Löhne und die rückläufige Bedeutung vorrangiger Sozialleistungen, sind politisch induzierte Entwicklungen, die den Verbleib im Leistungsbezug erhöhen. Auch in diesem Punkt sind geschlechtsspezifische Wirkungen zu berücksichtigen: Alleinerziehenden-Haushalte bleiben durchschnittlich am längsten im ALG II-Bezug; und dies trotz ihrer höheren Erwerbsorientierung im Vergleich zu Müttern in Paar-Haushalten (vgl. Lietzmann 2009, 2010). Auch hat sich ihre Verbleibsdauer im Vergleich zum Vorgängersystem Sozialhilfe stark erhöht (vgl. Buhr/Lietzmann/Voges 2010). Sie sind von den Verarmungswirkungen der zu knapp bemessenen Regelsätze sowohl im Vergleich zu anderen Haushaltstypen als auch im Vergleich zur Situation vor Einführung des SGB II stärker betroffen.

Für einen Teil der Haushalte mit Kleinkindern kommt zudem die faktische Streichung des Elterngelds (bzw. seine vollständige Anrechnung) durch das im vergangenen November verabschiedete Haushaltsbegleitgesetz hinzu. Nur wer zuvor in mehr als geringfügigem Umfang erwerbstätig war, darf den Mindestbetrag von 300 Euro behalten. Was auf den ersten Blick aussieht, als würde damit die Ausgestaltung des Elterngeldes als Lohnersatzleistung konsequent zu Ende geführt – und so wurde der Einschnitt auch von Regierungsseite begründet – entpuppt sich auf den zweiten Blick als überaus inkonsistente Reform zu Lasten der ALG II-Beziehenden: Denn Eltern in Haushalten *außerhalb* des Leistungsbezugs erhalten den Mindestbetrag auch dann zusätzlich zu weiteren Leistungen (Kindergeld etc.), wenn sie zuvor nicht erwerbstätig waren. Insofern bleibt der Charakter des Elterngelds als Mischform zwischen Lohnersatzleistung und Mindestbetrag zur Kompensation für Betreuungsleistungen erhalten. Dann aber wäre es aus Gleichbehandlungsgründen mindestens folgerichtig, das Elterngeld analog zum Erwerbseinkommen nicht vollständig auf das Arbeitslosengeld II anzurechnen. Denn während arbeitsuchende ALG II-Beziehende durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit, und sei es auch nur einer geringfügigen, ihr Einkommen steigern können, haben Erziehungsverantwortliche mit Kleinkindern aufgrund ihrer Betreuungsleistungen diese Möglichkeit nicht oder nur eingeschränkt.

Zuverdienste als Ersatz für ein ausreichendes Existenzminimum?

Je niedriger der Regelsatz, desto höher der „Anreiz", durch einen Zuverdienst „um jeden Preis" bzw. zu jedem Stundenlohn die finanzielle Enge zu verringern. Nach dieser Logik wurde bereits vor Einführung des SGB II von einzelnen Ökonomen eine Absenkung der Regelsätze im Gegenzug für großzügigere Freibeträge vom Erwerbseinkommen gefordert (vgl. Sinn u.a. 2002), und dies wird auch gegenwärtig noch vereinzelt als Option zur Herstellung des „Lohnabstandsgebots" befürwortet (vgl. Boss u.a. 2010, 28). Zwar ist die christlich-liberale Koalition immerhin nicht mit dem Ziel einer Absenkung der Regelsätze angetreten, gleichwohl hat das Lohnabstandsgebot in der Debatte um die Ausgestaltung der Regelsätze seine dämpfende Wirkung entfaltet (kritisch hierzu Martens u.a. 2010). Gemäß der Grundlogik, dass Arbeit sich finanziell lohnen soll und dabei einer entsprechend anreizstarken Ausgestaltung des Mindestsicherungssystems eine zentrale Bedeutung zukommt, lag der Schwerpunkt der christlich-liberalen Reformvorhaben laut Koalitionsvertrag aber auf den Zuverdienstregeln. Diese sollten so ausgestaltet werden, dass sich die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit aus dem Bezug von ALG II nicht nur bei Kleinverdiensten bis zur Höhe des Grundfreibetrags (100 Euro/Monat), sondern auch bei höheren Einkommen auszahlt.

Der nun verabschiedete Hartz IV-Kompromiss enthält nun auch eine leichte Änderung der Zuverdienstregeln. Diese betreffen jedoch allein BezieherInnen von Einkommen über 800 Euro, sind auch dort marginal und erhöhen nach mehrheitlicher Einschätzung in der Arbeitsmarktforschung kaum den Anreiz zur Aufnahme bzw. Ausweitung einer Erwerbstätigkeit von TransferbezieherInnen (vgl. Bruckmeier u.a. 2010). Dass entgegen der verschiedenen diskutierten Varianten der vergleichsweise hohe Grundfreibetrag von 100 Euro erhalten bleibt, der die finanziellen Anreize zur Aufnahme von Minijobs innerhalb des Mindestsicherungssystems reproduziert, lässt sich dabei möglicherweise auch als eine Art Eingeständnis der zu niedrigen Regelsatzbemessung bewerten: So wird den Hilfebeziehenden nicht gleichzeitig die Möglichkeit genommen, das Einkommen durch Aufnahme eines Minijobs auf ein soziokulturelles Existenzminimum aufzustocken. Damit verstetigt das Paket aus niedrigen Regelsätzen und hohem Grundfreibetrag in Verbindung mit den Minijob-Regelungen und weiteren politischen Impulsen aber eine Kultur der Zuverdienste, die sich von den typischen „Hausfrauenjobs" allmählich zur Blaupause für viele neue Arbeitsverhältnisse entwickeln (vgl. Jaehrling 2010a). Wer jemals den Androzentrismus des Normalarbeitsverhältnisses kritisiert und einer Feminisierung der Arbeitswelt das Wort geredet hat, hatte sicherlich nicht dies im Sinn.

Auch die übrigen Vorschläge zur Ausgestaltung der Zuverdienste (vgl. Schneider u.a. 2010) fanden nur wenig Zuspruch bei den damit befassten ExpertInnen. Nachdem die finanziellen Anreize zur Arbeitsaufnahme aus dem Sozialleistungsbezug für geraume Zeit unter dem Schlagwort „making work pay" als ein Kernbestandteil der neuen, aktivierenden Arbeitsmarktpolitik galten, macht sich in dieser Frage mittlerweile eine gewisse Ernüchterung breit: „Eine angemessene soziale Sicherung

und wirksame Arbeitsanreize im Niedriglohnbereich sind nur schwer zu vereinbaren. Letztlich hängt die politische Entscheidung davon ab, welchen Zielen Vorrang eingeräumt wird“ (vgl. Bruckmeier u.a. 2010, 1).

In Bezug auf das Mindestsicherungssystem erscheint diese Einschätzung angebracht. Eine Analyse im Zeitraffer und unter Einbeziehung des erweiterten Kontextes des sozialen Sicherungssystems bekommt allerdings wiederum andere und besonders genderrelevante Dynamiken in den Blick, die die These einer Unvereinbarkeit von sozialer Sicherung und finanziellen Arbeitsanreizen relativieren. Von Bedeutung ist hier insbesondere, dass ein wachsender Teil der Arbeitslosen im Zuge verschiedener Einschnitte im System der individualisierten Lohnersatzleistung (Arbeitslosengeld und eingeschränkt Arbeitslosenhilfe), zuletzt durch „Hartz IV“, auf das System der bedarfsgeprüften, haushaltsbezogenen Mindestsicherung (Sozialhilfe bzw. Arbeitslosengeld II) angewiesen ist. Wer mit einem erwerbstätigen Partner zusammenlebt, wird in diesem bedarfsgeprüften System vorrangig auf dessen Einkommen zur Deckung des eigenen Bedarfs verwiesen – eine Konstellation, die in der gesellschaftlichen Realität häufiger auf Frauen denn auf Männer zutrifft. Entsprechend kritisch wurde dies bei Einführung des SGB II von Seiten feministischer Juristinnen und Sozialwissenschaftlerinnen als Erhöhung der ökonomischen Abhängigkeit vom Partner kommentiert; und die Auswertungen zum Übergangsjahr 2004/2005 zeigen, dass überproportional viele Frauen zu den finanziellen VerliererInnen der Reform gehörten (vgl. IAQ/FIA/GendA 2009: 51ff.) Weniger Aufmerksamkeit zog bislang auf sich, dass dieser Bedeutungszuwachs des Mindestsicherungssystems insbesondere für Paar-Haushalte auch die finanziellen Arbeitsanreize verändert. Verliert etwa ein „Familienernährer“ seine Arbeit und bezieht Arbeitslosengeld I, so kann seine Partnerin eine Erwerbstätigkeit aufnehmen oder ausweiten, ohne dass ihr Einkommen auf sein Arbeitslosengeld angerechnet wird. Anders ist dies, wenn er ALG II erhält; in diesem Fall wird ihr Einkommen zum größten Teil angerechnet und erhöht das Haushaltseinkommen kaum; der finanzielle Arbeitsanreiz ist mithin gering. Das individualisierte Sicherungssystem reduziert also im Vergleich zum Mindestsicherungssystem nicht nur die ökonomische Abhängigkeit vom Partner, sondern es enthält in Paar-Haushalten auch deutlichere finanzielle Anreize zur Aufnahme einer Arbeit für Personen, die zuvor nicht oder nur in geringem Maße erwerbstätig waren – eine Konstellation, die insbesondere in (West-)Deutschland weitverbreitet ist („modernisiertes Ernährermodell“).

Gleichwohl sprechen diese geschlechterasymmetrischen Wirkungen der bedarfsgeprüften Mindestsicherungssysteme aus meiner Sicht nicht für eine vollständige Individualisierung der sozialen Absicherung bei Arbeitslosigkeit, weil dies nicht nur in Bezug auf die damit verbundenen Umverteilungswirkungen, sondern auch in Bezug auf das Gleichstellungsziel mit einer Reihe von Folgeproblemen und Risiken verbunden ist, die in der Debatte über eine geschlechtergerechte Ausgestaltung von Sicherungssystemen bislang wenig bedacht werden (vgl. ausf. Jaehrling 2010b). Eine partielle Re-Individualisierung unter Berücksichtigung dieser Risiken könnte

aber durchaus einen Gegenpunkt zur Kultur der Zuverdienste setzen, die durch die jetzt beschlossenen Änderungen innerhalb des Mindestsicherungssystems stabilisiert werden. Da diese Kultur jedoch in vielfältiger Weise im deutschen Steuer- und Sozialrecht verankert ist, kann sie auch nicht allein über das Mindestsicherungssystem gelöst werden. Hier muss vielmehr das Ziel einer ausreichenden sozialen Absicherung im Vordergrund stehen.

Fazit: Hartz IV und der lange Schatten der Deregulierung

„Höhere Hartz-IV-Sätze lindern Symptome, ändern aber kaum die Armutsursachen" (Grabka/Frick 2010, 3) – so eine Einschätzung nach dem Karlsruher Urteil zu den Regelsätzen. Auf die nun beschlossenen Änderungen trifft allerdings eher das Gegenteil zu: Allenfalls wurden die Ursachen angegangen; die Symptome hingegen wurden kaum gelindert, sondern im Gegenteil in Verbindung mit den Veränderungen im gesamten Kontext der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik der vergangenen Jahre eher verschärft. Die zunehmende Anzahl von Personen, die auf die Leistungen des Mindestsicherungssystems angewiesen ist, und insbesondere auch die zunehmende *Dauer* des Leistungsbezugs erhöhen die armutspolitische Brisanz der zu niedrigen Regelsätze. Wer länger auf diese Leistungen angewiesen ist, verarmt umso stärker; und gerade Frauen sind aufgrund des hohen Anteils von Alleinerziehenden-Haushalten davon in hohem Maße betroffen.

Ursächlich für diese Verschärfung der Armutsproblematik sind politisch induzierte Entwicklungen. Hier macht sich der lange Schatten der Deregulierung des Arbeitsmarktes bemerkbar: Die Einnahmeausfälle durch das Wachstum des Niedriglohnsektors, die Stagnation der Reallöhne und die Ausbreitung atypischer Beschäftigung hielten bereits vor der Wirtschafts- und Finanzkrise die sozialen Sicherungssysteme im Würgegriff der knappen öffentlichen Haushalte und entfalteten ihre dämpfende Wirkung auf die Regelsätze. Die Deregulierung trug zudem dazu bei, dass in großen Bereichen des Arbeitsmarktes nur noch Löhne gezahlt werden, die selbst bei Aufnahme einer vollzeitnahen Erwerbstätigkeit keinen Abgang aus dem Hilfebezug ermöglichen. Dies gilt nicht nur, aber insbesondere für weiblich dominierte Sektoren. Niedriglöhne von Frauen (und Männern) übersetzen sich im unteren Einkommensbereich jedoch immer in Armut oder prekäre Einkommensverhältnisse des ganzen Haushalts, daher geht es hier nicht allein um ‚Frauenarmut', sondern um geschlechtsspezifische Ursachen von Armut.

In Bezug auf die Ursachen sind nun durch den Kompromiss allerdings tatsächlich einige Fortschritte erzielt worden; dies betrifft die Einführung von weiteren Mindestlöhnen, wie auch die vereinbarte Übernahme der Kosten der Grundsicherung für Ältere durch den Bund. Damit werden den Kommunen die bereits bei Einführung des SGB II versprochenen finanziellen Entlastungen gewährt und ein größerer finanzieller Spielraum verschafft, um zum Beispiel ein quantitativ und qualitativ angemessenes Angebot von Kinderbetreuungsdienstleistungen zu schaffen. Festzuhalten bleibt gleichwohl: Ursachenbekämpfung ist wichtig, reicht aber nicht aus; bei der

Armutsbekämpfung geht es eben auch um die „bloße“ Bekämpfung der Symptome – und das steht auch nach dem Hartz-IV-Kompromiss noch aus.

Literatur

Becker, Irene, 2010a: Bedarfsbemessung bei Hartz IV. Zur Ableitung von Regelleistungen auf der Basis des „Hartz-IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts. Diskussionspapier im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (WISO-Diskurs). Internet: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07530.pdf (3.3.2011).

Becker, Irene, 2010b: Regelleistungsbemessung auf der Basis des „Hartz IV-Urteils“ des Bundesverfassungsgerichts und nach den normativen Vorgaben im Positionspapier der Diakonie. Projektbericht an das Diakonische Werk Evangelischer Kirchen in Mitteldeutschland e.V. Internet: http://www.diakonie-rwl.de/cms/media//pdf/aktuelles/dossier/hartz4/Langfassung-Irene-Becker-Projektbericht_zu_Regelsatzberechnung.pdf (3.3.2011).

BMAS, 2009: Mit neuem Mut. Nationale Strategie für Deutschland zur Umsetzung des Europäischen Jahres 2010 gegen Armut und soziale Ausgrenzung. National abgestimmter ENTWURF, am 27.05.2009 an die EU-Kommission versendet. Internet: http://www.bmas.de/portal/33452/property=pdf/2009__05__29__europaeisches__jahr__2010__strategiebericht.pdf (3.3.2011).

Boss, Alfred/**Christensen**, Björn/**Schrader**, Klaus, 2010: Die Hartz IV-Falle: Wenn Arbeit nicht mehr lohnt. Kiel: Institut für Weltwirtschaft. Internet: http://doku.iab.de/externe/2010/k100211r02.pdf (3.3.2011).

Bruckmeier, Kerstin/**Feil**, Michael/**Walwei**, Ulrich/**Wiemers**, Jürgen, 2010: Reform der Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II: Was am Ende übrig bleibt. IAB-Kurzbericht, H. 24. Nürnberg. Internet: http://doku.iab.de/kurzber/2010/kb2410.pdf (3.3.2011).

Buhr, Petra/**Lietzmann**, Torsten/**Voges**, Wolfgang, 2010: Lange Wege aus Hartz IV? Zur Dynamik von Mindestsicherung unter dem Bundessozialhilfegesetz und dem SGB II. In: ZeS Report. 15 (1), 1-6.

BVerfG, 2010: Bundesverfassungsgerichts-Urteil vom 9.2.2010, Az. 1 BvL 1/09, 1 BvL 3/09, 1 BvL 4/09.

EU, 2008: Beschluss 1098/2008/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 22. Oktober 2008 über das Europäische Jahr zur Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung (2010). Amtsblatt der Europäischen Union L298 vom 7.11.2008, 20-29.

Grabka, Marcus M./**Frick**, Joachim R., 2010: Weiterhin hohes Armutsrisiko in Deutschland: Kinder und junge Erwachsene sind besonders betroffen. In: DIW-Wochenbericht. 77 (7), 2-11.

IAQ/**FIA**/**GendA**, 2009: Bewertung der SGB II-Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht: Evaluation der Wirkungen der Grundsicherung nach § 55 SGB II. Abschlussbericht an das BMAS. Berlin. Internet: http://www.bmas.de/portal/40200/property=pdf/f396__forschungsbericht.pdf (3.3.2011).

Jaehrling, Karen, 2010a: Zuverdienst regeln oder Gleichstellung fördern? In: Gegenblende, Nr. 2. Internet: http://www.gegenblende.de/02-2010 (3.3.2011).

Jaehrling, Karen, 2010b: Raus aus Hartz IV – aber wohin? Zu den geschlechterpolitischen Risiken von Individualisierung und Residualisierung. In: Jaehrling, Karen/Rudolph, Clarissa (Hg.): Grundsicherung und Geschlecht. Gleichstellungspolitische Befunde zu den Wirkungen von Hartz IV. Münster, 200-213.

Kalina, Thorsten/**Weinkopf**, Claudia, 2010: Niedriglohnbeschäftigung 2008: Stagnation auf hohem Niveau – Lohnspektrum franst nach unten aus. IAQ-Report, H. 6. Duisburg. Internet: http://www.iaq.uni-due.de/iaq-report/2010/report2010-06.pdf (3.3.2011).

Lenze, Anne, 2010: Hartz IV Regelsätze und gesellschaftliche Teilhabe. Das Urteil des BVerfG vom 9.2.2010 und seine Folgen. Expertise im Auftrag der Friedrich-Ebert-Stiftung (WISO-Diskurs). Internet: http://library.fes.de/pdf-files/wiso/07251.pdf (3.3.2011).

Lietzmann, Thorsten, 2009: Bedarfsgemeinschaften im SGB II: Warum Alleinerziehende es besonders schwer haben. IAB-Kurzbericht, H. 12. Nürnberg. Internet: http://doku.iab.de/kurzber/2009/kb1209.pdf (3.3.2011).

Lietzmann, Thorsten, 2010: Zur Dauer der Bedürftigkeit von Müttern. Dauer des Leistungsbezugs im SGB II und Ausstiegschancen. IAB Discussion Paper, H. 8. Nürnberg. Internet: http://doku.iab.de/discussionpapers/2010/dp0810.pdf (3.3.2011).

Martens, Rudolf, 2010: Mobilitätsbedarf: Ein verdrängtes Thema in der Regelsatzdiskussion. In: WSI-Mitteilungen. 63 (10), 531-536.

Martens, Rudolf/**Schneider**, Ulrich/**Engels**, Dietrich, 2010: Damit sich Arbeit lohnt. Expertise des Deutschen Paritätischen Wohlfahrtsverbandes zum Abstand zwischen Erwerbseinkommen und Leistungen nach dem SGB II. Berlin. Internet: http://www.der-paritaetische.de/fileadmin/dokumente/2010_lohnabstand/expertise_lohnabstand_web.pdf (3.3.2011).

Schneider, Hilmar/**Peichl**, Andreas/**Pestel**, Nico/**Siegloch**, Sebastian, 2010: Gutachten zur Berechnung von Vorschlägen zur Neuregelung der Erwerbstätigenfreibeträge (erstellt für das Bundesministerium für Arbeit und Soziales), I Z A Research Report, H. 32. Bonn. Internet: http://doku.iab.de/externe/2011/k110127r22.pdf (3.3.2011).

Sinn, Hans-Werner/**Holzner**, Christian/**Meister**, Wolfgang/**Ochel**, Wolfgang/**Werding**, Martin, 2002: Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum. In: Ifo-Schnelldienst. 55 (9), 3-52.

Teilzeit als Armutsrisiko?

EVA KATHARINA SARTER

2010 war das Europäische Jahr des Kampfes gegen Armut und soziale Ausgrenzung. Im Rahmen dieses Jahres wurden Aktionen und Projekte gefördert, die zu einer Verbesserung der Situation Betroffener beitragen und Ansätze zur Überwindung von Armut und Stigmatisierung aufzeigen sollen. Ferner setzte sich das Europäische Jahr zum Ziel, die Öffentlichkeit für Armut und Armutsrisiken zu sensibilisieren und das (öffentliche) Bewusstsein für die Risiken und die Wahrnehmung von Armutsursachen und -auswirkungen zu schärfen (vgl. BMAS 2009, 6). Bereits die offizielle Website der Europäischen Kommission stellt im Rahmen ihrer Präsentation des Europäischen Jahres heraus, dass das Risiko zu verarmen bzw. an Armut zu leiden gesellschaftlich ungleich verteilt ist und dass bestimmte Bevölkerungsgruppen stärker betroffen sind als andere (Europäische Kommission o.J.): „Viele Menschen sind zu einem bestimmten Zeitpunkt ihres Lebens vorübergehend von Armut betroffen, aber bestimmte Bevölkerungsgruppen oder Personen tragen ein besonders hohes Armutsrisiko. Dazu gehören Familien mit Kindern – insbesondere Großfamilien und Familien mit nur einem Elternteil – ältere Menschen, Menschen mit Behinderungen und Migranten. In allen Kategorien sind Frauen stärker betroffen als Männer."
Vor diesem Hintergrund gilt es, die spezifischen Bedingungen zu untersuchen, die Armut für Frauen wahrscheinlicher machen als für Männer. Dies sind etwa die ge-