

Was heißt ‚Eigenverantwortung für den Lebensunterhalt‘ ?

Empirische Varianten eines Leitprinzips - am Beispiel von Alleinerziehenden

SAMF-Jahrestagung ‚Zehn Jahre „Hartz-Reformen“ - was bleibt?

21./22. Februar 2013

Berlin

Karen Jaehrling / Manuela Schwarzkopf

Fragestellung und Gliederung

- Eigenverantwortung – nachhaltige Wirkung einer kurzlebigen ‚Reformvokabel‘
- Aber: Welche Varianten von ‚Eigenverantwortung‘? Mit welchen Konsequenzen – für Alleinerziehende?
- Gliederung
 - I. Institutionelle Ausgestaltung des Leitprinzips ‚Eigenverantwortung‘ im Mindestsicherungssystem
 - II. Konsequenzen für die Einkommenssituation von Alleinerziehenden
 - III. Bedeutung privater Transfers (Kindesunterhalt)
 - IV. Fazit: Entdramatisierung von Leistungsbezug

I. Institutionelle Varianten von ‚Eigenverantwortung‘ im Mindestsicherungssystem

- Gemeinsamer Trend : Erwerbszentrierung
 - Aktivierung + Konditionalisierung
 - Auflösung von separaten ‚care compensations‘
 - z.B. Frankreich: API + RMI → RSA (2009)
 - Ausbau finanzieller Anreize (Kombilöhne)
- Unterschiede: finanzielle Leistungen
 - Höhe der Mindestsicherung
 - niedriger in SE und vor allem FR (< 50%-Armutsgrenze)
 - Rolle ergänzender Transfers

Rolle ergänzender bedarfsgeprüfter Transfers

	Deutschland	Frankreich	Schweden	UK
Kombilöhne i.e.S.	integriert (Freibetrag)	integriert (Freibetrag)	separat (Neg.-Steuer)	separat (WTC)
Lebensunter- halt für Kinder	integriert (Ki-Regelsatz) + separat (Ki-Zuschlag)	integriert	integriert	separat (Child-Tax Credit)
Wohngeld	integriert (KdU) + separat (Wohngeld)	separat	Kombination + separat	separat

II. Konsequenzen für die Einkommenssituation von Alleinerziehenden

- Separate ergänzende Transfers senken bedarfsdeckende Bruttoentgelte
 - Abgang aus erwerbszentriertem Mindestsicherungssystem i.e.S. bereits ab niedrigeren Verdiensten
 - Substitutionseffekt: Verringern ‚Sozialhilfe-Quoten‘
 - beschränken Konditionalisierung von Leistungen
- ...bedeuten aber nicht unbedingt
 - ‚Unabhängigkeit von Transferleistungen‘
 - erhöhtes Einkommen/geringere Armutsgefährdung
 - abhängig von Umfang und Zielgenauigkeit der Leistungen

Konsequenzen für die Einkommenssituation

– empirische Befunde

- Statistiken belegen niedrigen Anteil von Alleinerziehenden in ‚Sozialhilfe‘-Bezug in FR und SE:

DE (2009)	FR (2007/2008)	UK (2008)	SE (2009) (nur Frauen)
40,7	ca. 20	36	22*

Quellen: administrative Statistiken (DE, FR, SE); Befragung (UK)

*SE: keine Jahresdurchschnittswerte, sondern Gesamtsumme

- Hintergrund:
 - Höhere Beschäftigungsquoten und -umfang (SE, FR)?
 - vorrangige Leistungen?

Anteil Alleinerziehender mit Bezug von Sozialleistungen im Vorjahr (gepoolte Daten, 2004-2008)

Sozialschutzfunktion	DE	F	SE	UK
"unemployment benefits"	28,9	15,1	19,8	1,8
"social exclusion not elsewhere classified"	19,5	23,5	14,1	67,3
Kumulierte Anteile (I)	40,0	33,5	29,3	68,2
"housing allowance"	16,5	66,3	49,2	48,5
Kumulierte Anteile (II)	49,7	72,2	57,1	73,1

Quelle: EU-SILC; Werte weisen keine Jahresdurchschnittswerte aus, sondern Gesamtsumme derjenigen, die im Laufe des Jahres jeweilige Leistungen erhielten. 7

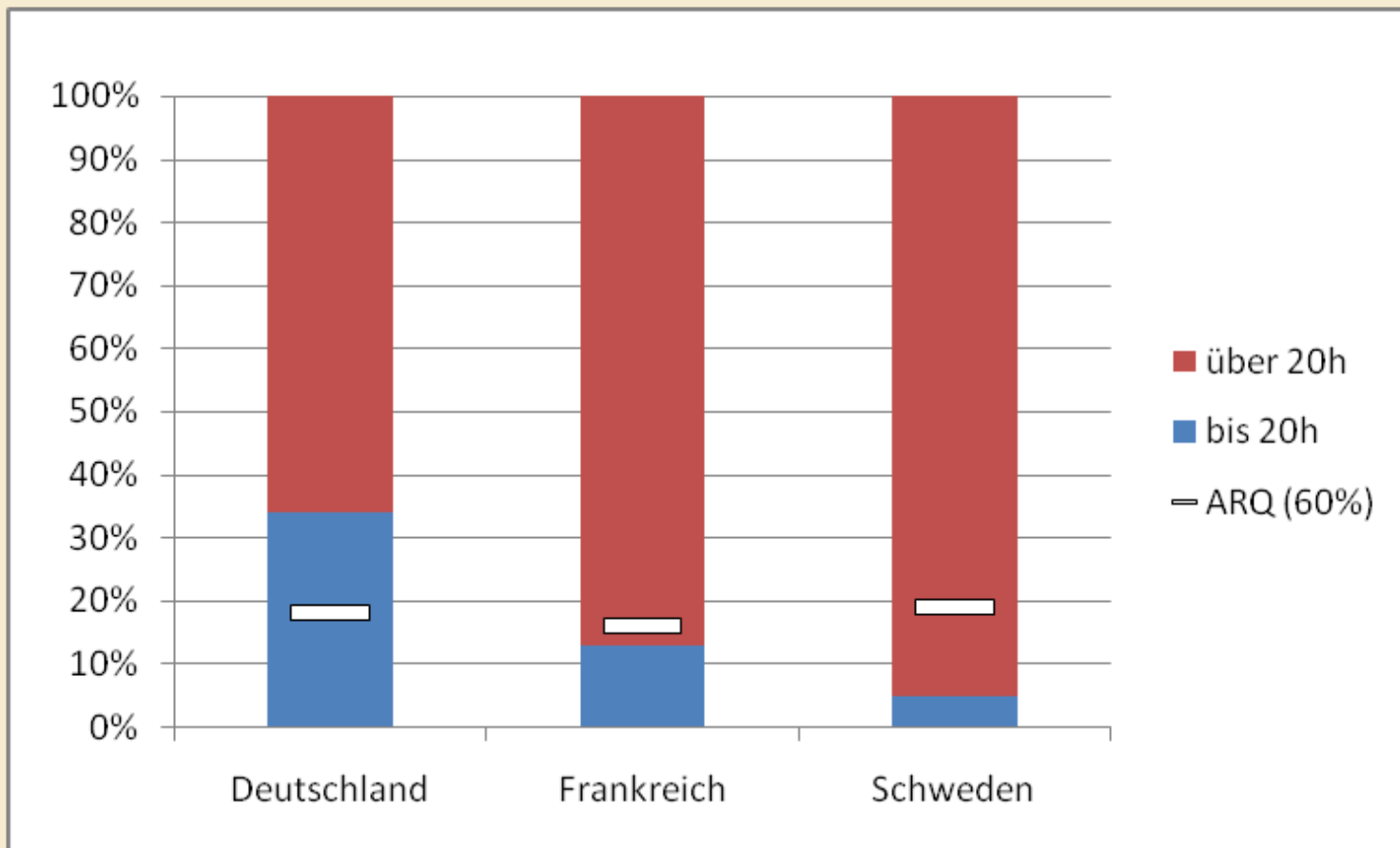
Konsequenzen für Armutsgefährdung

Armutrisikoquoten von Alleinerziehenden vor/nach Steuern und Transfers, 2007/08, in %

	vor Steuern/ Transfers (Brutto- Erwerbseinkommen)	nach Steuern/Transfers (Netto- Haushaltseinkommen)
Deutschland	68,4	37,5
Frankreich	51	25,5
Vereinigtes Königreich	76,3	(43,1)
Schweden	47,2	27,0

Quelle: EU-SILC

Arbeitszeitvolumen und Armutsgefährdung erwerbstätiger Alleinerziehender (2008; 2007 für FR)



Quelle: EU-SILC (SE), EU-SILC + EU-LFS (FR, DE)

Konsequenzen für Armutsgefährdung

- *Häufigere* Unterstützung in FR und SE mit nicht-konditionalisierten Leistungen
 - Geringere Erwerbsobligationen? Geringere Armutsgefährdung?
- Aber: Armutsverringering durch Transfers in SE und FR geringer als in Deutschland
 - v.a. unter erwerbstätigen Alleinerziehenden, trotz höherem Erwerbsumfang
 - relativ niedrige Höhe von separaten Leistungen
 - implizite Erwerbsobligation

III. Wessen (Eigen)Verantwortung? Zur Bedeutung von Kindesunterhalt

- Auch mehr Verantwortung des anderen Elternteils für Kindesunterhalt?
 - In allen Ländern vorrangig Bemühungen, die „Zahlungsmoral“ zu *fördern*
 - insb. durch elternseitige Unterhaltsvereinbarungen; in UK auch Nichtanrechnung des Unterhalts auf Grundsicherungsleistungen
 - z.T. zunehmende Bedeutung des Staates bei der *Bestimmung und Abwicklung* von Unterhaltspflichten
 - Aber Bestrebungen zur Rückverlagerung auf die Eltern (UK, SE)
 - Auch zunehmende Bedeutung des Staates bei der *Durchsetzung* von Unterhaltsansprüchen?
 - Daten aus den Ländern sind lückenhaft und nicht vergleichbar, aber: in DE können 50% der Alleinerziehenden ihre Unterhaltsansprüche nicht¹¹ oder nicht vollständig realisieren

Bei Unterhaltsausfall: Ersatz durch „Vater Staat“?

- Deutliche Länderunterschiede hinsichtlich
 - Höhe und Dauer
 - DE: max. 6 J. bis zum 12. Lj., max. 133 Euro
 - SE: bis 18./20. Lebensjahr, max. 150 Euro
 - FR: bis 18./21. Lebensjahr, max. 90 Euro
 - UK: keine Unterhaltersatzleistung

Aber: volle Anrechnung auf Mindestsicherungsleistungen
 - Inanspruchnahme?
 - Auch hier sind Daten aus den Ländern lückenhaft und nicht vergleichbar, aber: in DE erhalten 500.000 Kinder den Unterhaltsvorschuss, davon leben 70-80% in ‚Hartz-IV-Haushalten‘ → erhöht Haushaltseinkommen überwiegend nicht
- ➔ Größerer Kreis *Anspruchsberechtigter* in SE + FR

Neue Sicherungslücken durch Wandel familiärer Muster

- Teilung der Sorgearbeit nach einer Trennung
 - Sorgearbeit durch anderen Elternteil reduziert
dessen Unterhaltsbetrag - aber keine proportionale
Reduzierung der Kosten bei „Alleinerziehenden“
- ‚Serielle Polygamie‘
 - neue Familien reduzieren den Unterhaltsbetrag
 - Zunahme von ‚Mangelfällen‘?
- ➔ sinkende Unterhaltsbeträge
 - können von Alleinerziehenden nicht (ohne weiteres)
durch eigenes Einkommen kompensiert werden

Neue Sicherungslücken durch Wandel familiärer Muster

- Teilung der Sorgearbeit nach einer Trennung
 - Sorgearbeit durch anderen Elternteil reduziert unter Umständen dessen Unterhaltsbetrag - aber keine proportionale Reduzierung der Kosten bei „Alleinerziehenden“
- ‚Sukzessive Polygamie‘
 - neue Familien reduzieren den Unterhaltsbetrag
 - Zunahme von ‚Mangelfällen‘?
- ➔ sinkende Unterhaltsbeträge
 - können von Alleinerziehenden nicht (ohne weiteres) durch eigenes Einkommen kompensiert werden

IV. Fazit: Für eine ‚Entdramatisierung‘ des Leistungsbezugs

- Prinzip der Eigenverantwortung heißt selbst in Ländern mit umfassender Erwerbsbeteiligung von Alleinerziehenden nicht finanzielle *Eigenständigkeit*
→ *Finanzieller Unterstützungsbedarf eher die Regel*
- Private Transferzahlungen perspektivisch unsicher
- Finanzielle Unterstützung auf verschiedenen Wegen möglich, mit Vor- und Nachteilen
 - Separate Transfers: geringeres Stigma geht mit mehr Aufwand und (empirisch) niedrigeren Leistungen einher
→ *‚Anders‘ heißt nicht besser*

Schlussfolgerungen

- für Schweden und Frankreich: Schließen von Sicherungslücken im Mindestsicherungssystem
 - Für Deutschland: ‚Entdramatisierung‘ – nicht der Armut / mangelnder Teilhabe, aber des Leistungsbezuges
- Statt Fokussierung auf Senkung ALGII-Quoten durch separate Transfers:
- Schließen von Sicherungslücken (Kinderregelsätze!)
 - Umgang mit Hilfebeziehenden im System insgesamt
 - Arbeitsmarktbedingungen

Zum Weiterlesen:

Jaehrling, Karen / Erlinghagen, Marcel / Kalina, Thorsten / Mümken, Sarah / Mesaros, Leila / Schwarzkopf, Manuela, 2011: Arbeitsmarktintegration und sozioökonomische Situation von Alleinerziehenden. Ein empirischer Vergleich: Deutschland, Frankreich, Schweden, Vereinigtes Königreich. Forschungsbericht im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, BMAS: Forschungsbericht 420

<http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/Forschungsberichte/Forschungsberichte-Arbeitsmarkt/fb420-alleinerziehende.html>