
HARTZ PLUS

EINE STUDIE ÜBER DIE AUSWIRKUNGEN VON HARTZ-IV- SANKTIONEN

*Durchgeführt vom Institut für
Sozial- und Wirtschaftsforschung
(INES Berlin). Im Auftrag von
Sanktionsfrei e.V.*



INHALTSVERZEICHNIS

1. Der Verein Sanktionsfrei und die dreijährige „Hartz Plus“-Studie	4
2. Wirkung von Sanktionen: Ergebnisse der „Hartz Plus“-Studie	5
2.1 Wie ist die sozioökonomische Lage von Menschen in Hartz IV?	5
2.2 Steigern Sanktionen die Motivation und Kooperationsbereitschaft?	6
2.3 Verhindern Sanktionen Renitenz?	6
2.4 Verbessert der finanzielle Ausgleich von Sanktionen den Gesundheitszustand und die psychosoziale Situation?	6
2.5 Befürworten Menschen in Hartz IV die dauerhafte Absetzung von Sanktionen?	7
2.6 Welche Auswirkungen hatte die Corona-Pandemie auf die Menschen in Hartz IV?	7
2.7 Welche Auswirkungen hat das „System Hartz IV“ auf die psychosoziale Situation?	8
2.8 Wie empfinden die befragten Personen den Kontakt zum Jobcenter?	8
2.9 Welchen Effekt hat die Teilnahme an der „Hartz Plus“-Studie?	9
2.10 Fazit	10
3. Abschließende Empfehlungen	11

ABSTRACT

Sanktionen sind kein geeignetes Mittel, um Menschen in Beschäftigung zu bringen. Zu diesem Ergebnis kommt die „Hartz Plus“-Studie, durchgeführt vom Institut für Sozial- und Wirtschaftsforschung, INES Berlin. Im Auftrag des Vereins Sanktionsfrei e.V.

Befragt wurden für die Langzeitbeobachtung in einem Zeitraum von drei Jahren 585 zufällig ausgewählte Personen, die in diesem Zeitraum durchgängig oder mit Unterbrechungen Hartz IV bezogen haben. Eine Gruppe erhielt im Studienzeitraum eine Versicherung gegen Sanktionen, finanzielle Einbußen wurden ausgeglichen (Interventionsgruppe). Die Kontrollgruppe erhielt keinen Ausgleich. In beiden Gruppen zeigte sich keine motivierende Wirkung von Sanktionen bzw. ihrem Ausgleich. Auch auf Renitenz hatte die Versicherung keinen Einfluss.

Allerdings übt laut Studie das System Hartz IV großen Stress auf die Befragten aus, sie fühlen sich kontrolliert und ohnmächtig gegenüber den Jobcentern.

Die „Hartz Plus“-Studie deutet darauf hin, dass Hilfs- und Unterstützungsangebote eine größere Wirkung auf die Motivation der Betroffenen haben als Sanktionen. Viele Menschen, die Hartz IV beziehen, befinden sich in problematischen Situationen. Sie benötigen neben oder vor der Vermittlung in den ersten Arbeitsmarkt Unterstützung von geschultem Personal in den Jobcentern.

Die Koalition muss dies bei der geplanten Einführung des Bürgergeldes berücksichtigen und Sanktionen ganz abschaffen. Die bisherigen Gesetzentwürfe halten an Sanktionen fest und gehen nicht über eine Korrektur des Systems hinaus. Ein Bürgergeld, das Menschen eine verlässliche Existenzgrundlage bietet und sie zudem befähigt, ihre Verwirklichungschancen zu realisieren, muss auf Sanktionen und ihre Androhung verzichten.

Zur Evaluierung der Befunde der zivilgesellschaftlich organisierten und finanzierten „Hartz Plus“-Studie sollte aufbauend eine staatlich getragene wissenschaftliche Studie durchgeführt werden.

1. DER VEREIN SANKTIONSFREI & DIE DREIJÄHRIGE „HARTZ PLUS“-STUDIE

Der gemeinnützige Berliner Verein Sanktionsfrei e.V. setzt sich seit 2015 für eine menschenwürdige Grundsicherung ein. Sein Ziel ist es, Erwerbslosigkeit zu entstigmatisieren und eine angstfreie sowie menschenwürdige Grundsicherung für alle sicherzustellen. Über seine Online-Plattform plattform.sanktionsfrei.de stellt der Verein Kontakt zu Anwält*innen her und ermöglicht einen unkomplizierten Widerspruch gegen Sanktionen. Zusätzlich gleicht der Verein aus einem spendenfinanzierten Solidartopf Sanktionen unbürokratisch aus.

Um seine Arbeit zu evaluieren, gab der Verein eine wissenschaftliche Langzeitstudie in Auftrag, die das Institut für Sozial- und Wirtschaftsforschung, INES Berlin, von Anfang 2019 bis 2022 durchgeführt hat. Die zivilgesellschaftlich finanzierte und organisierte Feldstudie „Hartz Plus“ ist eine in Deutschland bisher einmalige, experimentelle Studie zur Wirkung von Sanktionen bei Hartz-IV-Beziehenden.



Über 500 zufällig ausgewählte Studienteilnehmende wurden in zwei Gruppen aufgeteilt: Die Personen der Interventionsgruppe erhielten drei Jahre lang eine Versicherung gegen Sanktionen, die finanziell bedingungslos ausgeglichen wurden. Die Personen in der Kontrollgruppe hatten keine Versicherung. Die Besonderheit des angelegten Designs bestand damit nicht nur in dem Vergleich zweier Gruppen (Experimentaldesign), sondern darin, dass dieselben Personen auch im Zeitverlauf befragt wurden (Längsschnitt- bzw. Paneldesign).



**START JANUAR
2019 & 3 JAHRE
LAUFZEIT**



**AUS 4500 BE-
WERBER*INNEN
WURDEN 585
ZUFÄLLIG AUS-
GEWÄHLT**



**INTERVENTIONS-
GRUPPE ERHIELT
FINANZIELLEN
AUSGLEICH BEI
SANKTIONEN**

Für den psychologischen Aspekt der Studie waren zwei Hypothesen leitend:

- 1.** Finanzielle Einbußen ändern das Verhalten oder fördern zumindest die Motivation.
- 2.** Ein Ausgleich der finanziellen Einbußen durch Sanktionen führt zu mehr Sicherheit, die Wertschätzung steigt & mit ihr die Motivation, was zu Verhaltensänderungen führt.

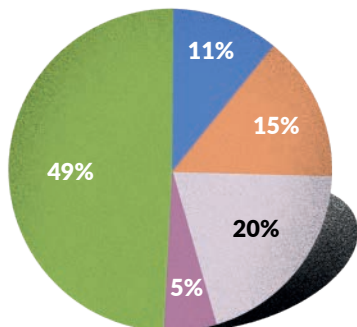
Für die sozioökonomischen Aspekte nahm die Studie die Teilhabe am gesellschaftlichen Leben in den Blick. Im Mittelpunkt stand der Capability-Ansatz: Inwiefern sind die Menschen in der Lage, das Leben zu führen, das sie mit gutem Grund wertschätzen und das ihre Selbstachtung nicht in Frage stellt?

2. WIRKUNG VON SANKTIONEN: ERGEBNISSE DER „HARTZ PLUS“-STUDIE

Die Studie „Hartz Plus“ setzt sich aus einem quantitativen Teil (auf Basis von sieben Befragungswellen aller Studienteilnehmenden) und einem qualitativen Teil (insgesamt 16 Tiefeninterviews mit jeweils acht Personen aus beiden Gruppen) zusammen. Sie liefert Erkenntnisse zu folgenden Fragestellungen:

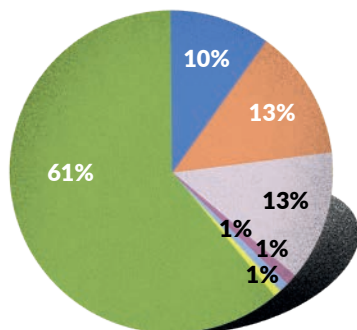
2.1 WIE IST DIE SOZIOÖKONOMISCHE LAGE VON MENSCHEN IN HARTZ IV?

KONTROLLGRUPPE



Die Teilnehmenden der „Hartz Plus“-Studie bestreiten trotz hoher Erwerbsneigung ihren Lebensunterhalt überwiegend aus den Leistungen gemäß Hartz IV. Dies betrifft fast gleichermaßen etwa drei Viertel der Kontrollgruppe und der Interventionsgruppe. Insgesamt geht ein hoher Anteil der befragten Personen einer Erwerbstätigkeit nach (Ausbildung/Umschulung, geringfügige Tätigkeit z.B. Minijob). Die Erwerbsneigung bei Hartz-IV-Beziehenden ist demnach hoch, gestaltet sich allerdings prekär.

INTERVENTIONSGRUPPE



Fast die Hälfte der Studienteilnehmenden hat höhere Ausgaben als Einnahmen und bestreitet den Lebensunterhalt aus mehreren finanziellen Quellen. Dazu zählen beispielsweise die Unterstützung durch Angehörige und Ersparnis.

- Voll erwerbstätig
- In Teilzeitbeschäftigung
- Geringfügig oder unregelmäßig erwerbstätig (auch Mini-Job)
- In betrieblicher Ausbildung / Umschulung
- Mutterschaftsurlaub / Elternzeit / sonstige Beurlaubung
- Freiwilliges soziales Jahr o.ä.
- Nicht erwerbstätig

2.2 STEIGERN SANKTIONEN DIE MOTIVATION & KOOPERATIONSBEREITSCHAFT?

Die finanziellen Kürzungen hatten keinen besonderen Effekt auf die Motivation der Betroffenen. Weder Menschen in der Kontrollgruppe noch in der Interventionsgruppe sind angespornter zu kooperieren. Insofern belegt die Studie keine motivierende Wirkung durch den finanziellen Ausgleich von Sanktionen.

Die Befragten geben allerdings an, dass Sanktionen einen immensen Druck ausübten und diese psychische Belastung negative Auswirkungen habe. Als positiv empfinden die befragten Personen hingegen konkrete Unterstützung wie etwa die Vermittlung an Sozialberatungsstellen. Derartige Hilfestellungen leistete das Personal der Jobcenter vereinzelt.

Einige der befragten Personen geben an, Verhaltensweisen zu vermeiden, um keine Sanktionen zu riskieren. So unterließen einige beispielsweise Äußerungen gegenüber Amtsmitarbeitenden, die als Kritik gewertet werden könnten. Diese und andere Coping-Strategien können als Indiz dafür gewertet werden, dass allein die Möglichkeit von Sanktionierungen die Personen beeinflusst.



2.3 VERHINDERN SANKTIONEN RENITENZ?

Eine abschreckende Wirkung lässt sich durch die Studie nicht belegen. Die gegen Sanktionen Versicherten zeigen keine erhöhte Renitenz, werden also nicht öfter sanktioniert als andere. Schwankungen im Zeitverlauf zeigen sich in beiden Gruppen in ähnlicher Weise. Zusammenfassend liegt die Vermutung nahe, dass der Sanktionsausgleich beziehungsweise die Versicherung „Hartz Plus“ bei der Interventionsgruppe nicht dazu geführt hat, Sanktionen nicht ernst zu nehmen oder diese gar bewusst in Kauf zu nehmen.

2.4 VERBESSERT DER FINANZIELLE AUSGLEICH VON SANKTIONEN DEN GESUNDHEITZUSTAND & DIE PSYCHOSOZIALE SITUATION?

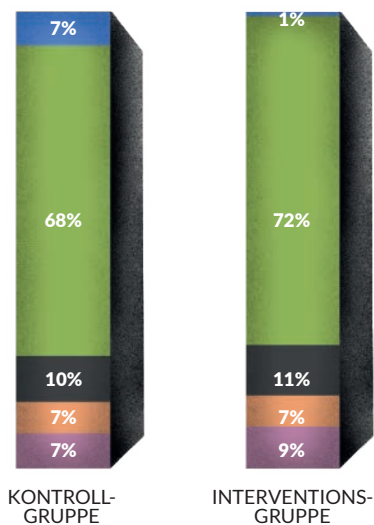
Obwohl die befragten Personen in der Interventions- und Kontrollgruppe ihren Gesundheitszustand zu verschiedenen Zeitpunkten der Befragung leicht unterschiedlich einschätzten, lässt sich kein Zusammenhang zwischen „Hartz Plus“ und subjektivem Wohlbefinden nachweisen.

Gleiches gilt für das psychosoziale Wohlbefinden der Befragten. Sowohl der finanzielle Ausgleich als auch das Verhängen von Sanktionen haben kaum Einfluss darauf, weder im Gruppen- noch im Zeitvergleich oder auf individueller Ebene.

2.5 BEFÜRWORDEN MENSCHEN IN HARTZ IV DIE DAUERHAFT ABSETZUNG VON SANKTIONEN?

Die „Hartz Plus“-Studie kommt diesbezüglich zu einem klaren Ergebnis: Lediglich 14 Prozent (Kontrollgruppe) bzw. 16 Prozent (Interventionsgruppe) der Personen sprechen sich dafür aus, dass Sanktionen nicht dauerhaft ausgesetzt werden sollten. Die überwiegende Mehrheit – 78 Prozent (Kontrollgruppe) und 83 Prozent (Interventionsgruppe) – befürworteten eine dauerhafte Aussetzung der Sanktionen.

Bemerkenswert ist, dass sich die Personen der Interventionsgruppe eher für eine dauerhafte Aussetzung oder Abschaffung der Sanktionen aussprechen als Personen der Kontrollgruppe (72 Prozent vs. 68 Prozent bzw. 80 Prozent vs. 78 Prozent). Dies weist darauf hin, dass die Personen der Interventionsgruppe positive Erfahrungen mit der Versicherung „Hartz Plus“ gemacht haben.



SOLLTEN SANKTIONEN DAUERHAFT AUSGESETZT WERDEN?

- Weiß nicht/kann ich nicht beurteilen
- Sollten auf jeden Fall ausgesetzt werden
- Sollten eher ausgesetzt werden
- Sollten eher nicht ausgesetzt werden
- Sollten auf keinen Fall ausgesetzt werden

2.6 WELCHE AUSWIRKUNGEN HATTE DIE CORONAPANDEMIE AUF DIE MENSCHEN IN HARTZ IV?

Im Studienzeitraum waren ab März 2020 aufgrund der Corona-Pandemie Sanktionen gegen Hartz-IV-Beziehende zeitweilig völlig ausgesetzt. Sanktionen aufgrund von Meldeversäumnissen erübrigten sich, weil aufgrund der Corona-Maßnahmen keine oder weniger persönliche Termine im Jobcenter stattfinden konnten.

Die Mehrheit der Befragten sowohl in der Kontroll- als auch der Interventionsgruppe empfand es als Erleichterung, weniger Termine beim Jobcenter wahrnehmen und weniger bzw. keine Sanktionen befürchten zu müssen. Für die Kontrollgruppe gilt dies sogar etwas stärker als für die Interventionsgruppe.

2.7 WELCHE AUSWIRKUNGEN HAT DAS „SYSTEM HARTZ IV“ AUF DIE PSYCHOSOZIALE SITUATION?

Nicht alle Befragten haben über den gesamten Studienzeitraum Hartz IV bezogen. Deshalb ließen sich in der Langzeitbeobachtung nicht nur Personen mit und ohne Sanktionserfahrungen unterscheiden, sondern auch Personen in und ohne Hartz-IV-Bezug.



Anders als bei der Wirkung von Sanktionen und ihres finanziellen Ausgleichs weist die Studie hier große Unterschiede nach. Die Teilnehmenden, die Hartz IV bezogen, verfügten über ein geringeres Maß an psychischen Ressourcen, sozialer Integration und sozialem Kontrollempfinden als Personen, die zum Befragungszeitpunkt keine Hartz-IV-Leistungen bezogen haben. Der Bezug von Hartz-IV-Leistungen an sich hat demnach Einfluss auf das Wohlbefinden. Das System Hartz IV beeinträchtigt die psychosoziale Situation, unabhängig von Sanktionen und ihrem Ausgleich.

Da Sanktionen und ihre Androhung ein wesentlicher Teil des Systems sind, wäre gesondert zu untersuchen, ob sich dieser negative Effekt auf das psychosoziale Wohlbefinden durch die Aussetzung von Sanktionen und ihre Androhung beseitigen ließe.

2.8 WIE EMPFINDEN DIE BEFRAGTEN PERSONEN DEN KONTAKT ZUM JOBCENTER?

Den Kontakt zu ihrem Jobcenter erleben die befragten Personen häufiger einschränkend als unterstützend. Einzelne Befragte fühlen sich der Behörde in hohem Maße ausgeliefert, den Kontakt zu den Mitarbeitenden empfinden sie als Kontrolle. Sie fühlen sich unter Druck, oft auch sozial stigmatisiert. Die Betreuung erleben sie als Stress und Bevormundung.

>>Mir geht es nicht gut mit dem Druck, der vom Jobcenter ausgeübt wird, mit den Drohungen, die da auch teilweise kommen, mir geht es mit allem dem überhaupt nicht gut. Und ich versuche, das mit psychotherapeutischer Hilfe aufzufangen.<<

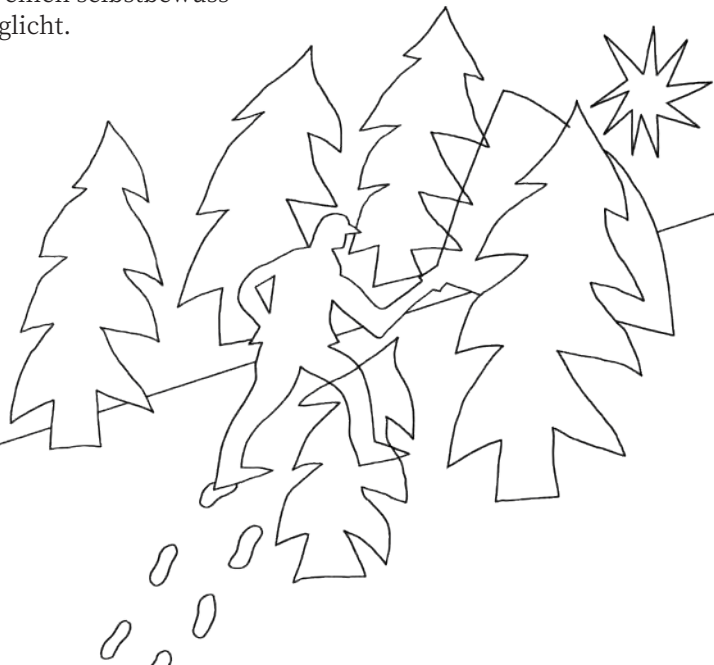
Einige haben den Eindruck, dass nicht sie als Person mit ihrer individuellen Problemlage im Jobcenter beraten werden. Vielmehr habe das Personal häufig vorrangig die Statistik und Leistungsvorgaben im Blick. Den Betroffenen ist zum Teil bewusst, dass die Tätigkeit der Mitarbeitenden im Jobcenter emotional belastend ist.

Einige vermuten, dass die Vermittler:innen deshalb auch überfordert sein könnten. Vor allem Personen mit gesundheitlichen, vorrangig psychischen Einschränkungen beurteilen in der Studie die Betreuung durch die Jobcenter negativer als die Interviewpartner:innen ohne gesundheitliche Einschränkungen.

2.9 WELCHEN EFFEKT HAT DIE TEILNAHME AN DER „HARTZ PLUS“-STUDIE?

Die Teilnahme an der Studie „Hartz Plus“ wird von den Interviewpartner:innen sowohl der Interventions- als auch der Kontrollgruppe als positiv und unterstützend wahrgenommen. Insbesondere Personen aus der Interventionsgruppe geben an, dass ihnen die Gespräche die Angst vor Sanktionen genommen hätten und sie sich von dem Zwang befreit fühlen, alles tun zu müssen, was das Jobcenter verlange. Die Teilnahme an der Studie habe das empfundene Machtgefälle verringert und einen selbstbewussteren Kontakt ermöglicht.

Die Studie zeigt, dass allein das Wissen um den Verein Sanktionsfrei e.V. Ängste im Hinblick auf den Kontakt zum Jobcenter reduziert. Die Befragten geben an, sich sicher zu sein, vom Verein Unterstützung und Hilfsangebote zu bekommen. Die Option, so die subjektive Einschätzung der Betroffenen, vermittele ihnen gesellschaftliche Anerkennung, steigere das soziale Wohlbefinden und entlaste sie psychologisch.



2.10 FAZIT

Sanktionen und deren Androhung sollen Menschen dazu motivieren, ihre eigene Bedürftigkeit aktiv zu überwinden. Die „Hartz Plus“-Studie zeigt: Diesen Zweck erreichen Sanktionen nicht. Vielmehr hindern die mit Hartz IV verbundenen Restriktionen Menschen eher daran, ihre Wünsche nach gesellschaftlicher Teilhabe, nach Erwerbstätigkeit oder nach gesellschaftlicher Anerkennung und sozialem Wohlbefinden zu realisieren.

Die Befunde der Studie zeigen, dass jede Sanktion unabhängig von Dauer und Höhe kontraproduktiv ist. Das Instrument hat nicht nur erhebliche finanzielle und existenzielle Auswirkungen, sondern kann auch schwerwiegende psychosoziale Folgen nach sich ziehen. Sanktionen fördern die soziale Isolation der Betroffenen und erzeugen einen immensen Druck, sie können psychische Erkrankungen verursachen oder verstärken.

WAS DIE STUDIE ZEIGT:



SANKTIONEN MOTIVIEREN NICHT DAZU, DIE BEDÜRFTIGKEIT AKTIV ZU ÜBERWINDEN



JEDE SANKTION, UNABHÄNGIG VON DAUER & LÄNGE, IST KONTRAPRODUKTIV



SANKTIONEN KÖNNEN SCHWERWIEGENDE PSYCHOSOZIALE FOLGEN NACH SICH ZIEHEN

WÜNSCHE DER INTERVIEWPARTNER*INNEN



FINANZIELLE UNABHÄNGIGKEIT

GESELLSCHAFTLICHE ANERKENNUNG

SOZIALES WOHLBEFINDEN

INDIVIDUELLE BEFÄHIGUNG

Inwiefern bereits die Androhung einer Sanktion eine solche negative Wirkung hat, könnte in einer staatlich beauftragten Pilot-Studie ermittelt werden, in deren Rahmen eine Experimental-Kommune auf Sanktionen und auf ihre Androhung völlig verzichtet.

Um ihre Ziele realisieren und gesellschaftlich teilhaben zu können, benötigen Betroffene Handlungs- & Entscheidungsspielräume. Hier spielt der Kontakt zum Jobcenter eine entscheidende Rolle. Er ist substanziell für den Zugang zu materiellen, aber auch immateriellen Ressourcen. Dabei kommt der Art der Kommunikation eine wesentliche Bedeutung zu. Dass die Teilnehmenden die „Hartz Plus“-Studie und das es Sanktionsfrei gibt, bereits als positive Ressource werten, liegt vermutlich an der individuellen Wahrnehmung der Personen. Dies gilt für Teilnehmende beider Gruppen, unabhängig davon, ob sie also materiell davon profitierten oder nicht.

3. ABSCHLIESSENDE EMPFEHLUNGEN

Das von der Koalition geplante Bürgergeld strebt, soweit bislang bekannt, lediglich Korrekturen des Systems Hartz IV an, verändert es jedoch nicht grundsätzlich. Um Hartz IV im Kern zu überwinden, müssen die Repressalien durch Sanktionen unbedingt abgeschafft und der Regelsatz deutlich erhöht werden.

Ein echtes Bürgergeld, das den Namen verdient, muss den Bürgerinnen und Bürgern gegenüber Respekt ausstrahlen. Die Kommunikation mit den Behörden muss in erster Linie verständlich und idealerweise ermutigend sein. Menschen müssen in ihrer individuellen Situation gesehen und unterstützt werden, sie müssen dem Personal in den Jobcentern vertrauen können. Dazu gehört selbstverständlich, dass alle Gelder verlässlich ausgezahlt werden.

Zudem müssen die Kosten der Unterkunft an den enorm gestiegenen Mietpiegel angepasst und Strom zusätzlich zum Regelsatz ausgezahlt werden. Der Vermittlungsvorrang muss abgeschafft, die Zuverdienstgrenze erhöht werden. Sperren bei einer Kündigung des Arbeitsverhältnisses müssen aufgehoben werden.

Die Einführung eines Bürgergeldes sollte es den Menschen ermöglichen, neue Freiheiten und Ressourcen zu entwickeln, um ihre Verwirklichungschancen (Capabilities) zu erhöhen. Viele Menschen könnten dadurch ihre Erwerbsfähigkeit verbessern und perspektivisch ihre gesellschaftliche

Teilhabe sicherstellen, mehr finanzielle Unabhängigkeit gewinnen und nicht zuletzt durch die neuen Regelungen, einschließlich der Bezeichnung Bürgergeld, das soziale Stigma von Hartz IV hinter sich lassen.

Mit dem Bürgergeld muss auch ein Kulturwandel in den zuständigen Institutionen einhergehen. Aus früheren Erhebungen ist bekannt, dass die Tätigkeit & die Leistungsvorgaben für die Beschäftigten im Jobcenter in erheblichem Ausmaß als emotional belastend empfunden werden. Der Gesetzgeber muss bei der Einführung des Bürgergeldes deswegen nicht nur eine neue Zielsetzung in der zuständigen Institution formulieren, sondern auch die entsprechende Strukturen und Qualifikationen schaffen. Mitarbeitende in den Jobcentern sollten den Menschen auf Augenhöhe begegnen, respektvoll mit ihnen kommunizieren und ihnen ein Leben in Würde ermöglichen können. Das braucht finanzielle, personelle und kommunikative Ressourcen, die der Staat und die Kommunen ausreichend zur Verfügung stellen müssen.

Dringend empfehlen wir – aufbauend auf unserer zivilgesellschaftlich organisierten und finanzierten „Hartz Plus“ – Studie eine staatlich getragene wissenschaftliche Studie etwa im Rahmen des bestehenden Sanktionsmoratoriums oder langfristig in einer Pilotkommune mit versuchsweise umfassenden Veränderungen in Ablauf & Ansprache.

Wer wir sind

Sanktionsfrei ist ein Verein, der sich seit 7 Jahren für eine sanktionsfreie Grundsicherung einsetzt. Wir gleichen Sanktionen aus einem spendenfinanzierten Solidartopf aus, gehen mit Anwält*innen erfolgreich gegen Sanktionen vor und machen Aufklärungsarbeit rund um das Thema Erwerbslosigkeit und Armut.



Sanktionsfrei

Alle weiteren Informationen zu unserer Vereinsarbeit und der „HartzPlus“-Studie findet ihr auf:

www.sanktionsfrei.de

Mit freundlicher Unterstützung von:

