



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

Dr. Alexandra Wagner

SGB II-Umsetzung und Gleichstellung der Geschlechter

Präsentation auf der Veranstaltung der AG Frauen-Arbeit-Politik (FAP)

„Wege in und aus Armut.

Reform der Bedarfsgemeinschaft – ein Weg“

am 24. August 2011 in Berlin

Gesetzliche Regelungen (1)



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

§ 1 SGB II

„Die Gleichstellung von Männern und Frauen ist als durchgängiges Prinzip zu verfolgen. Die Leistungen der Grundsicherung sind insbesondere darauf auszurichten, dass

1. **durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird,**

2. die Erwerbsfähigkeit des Hilfebedürftigen erhalten, verbessert oder wieder hergestellt wird,

3. **geschlechtsspezifischen Nachteilen von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen entgegengewirkt wird,**

4. **die familienspezifischen Lebensverhältnisse von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die Kinder erziehen oder pflegebedürftige Angehörige betreuen, berücksichtigt werden,**

5. behindertenspezifische Nachteile überwunden werden.“

Gesetzliche Regelungen (2)



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

§ 1 SGB III

„(2) Die Leistungen der Arbeitsförderung sollen insbesondere ...

4. die berufliche Situation von Frauen verbessern, indem sie auf die Beseitigung bestehender Nachteile sowie auf die Überwindung eines geschlechtsspezifisch geprägten Ausbildungs- und Arbeitsmarktes hinwirken und **Frauen mindestens entsprechend ihrem Anteil an den Arbeitslosen und ihrer relativen Betroffenheit von Arbeitslosigkeit gefördert** werden.

Nach **§ 16 Abs. 1 Satz 3 SGB II** ist § 1 Abs. 2 Nr. 4 SGB II des Dritten Buches entsprechend anzuwenden.

Gesetzliche Regelungen (3)



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

§ 18e SGB II **Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt** (seit 1.1.2011)

- (1) Die Trägerversammlungen bei den gemeinsamen Einrichtungen bestellen Beauftragte für Chancengleichheit am Arbeitsmarkt [...]
- (2) Die Beauftragten unterstützen und beraten [...] in Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Grundsicherung für Arbeitsuchende, der Frauenförderung sowie der Vereinbarkeit von Familie und Beruf bei beiden Geschlechtern. [...]
- (3) Die Beauftragten [...] haben ein **Informations-, Beratungs- und Vorschlagsrecht** in Fragen, die Auswirkungen auf die Chancengleichheit von Frauen und Männern haben. [...]
- (4) Die Beauftragten unterstützen und beraten erwerbsfähige **Leistungsberechtigte** und die mit diesen **in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen, Arbeitgeber** sowie **Arbeitnehmer- und Arbeitgeberorganisationen** in übergeordneten Fragen der Gleichstellung von Frauen und Männern [...].

Stärkung der Ernährererorientierung



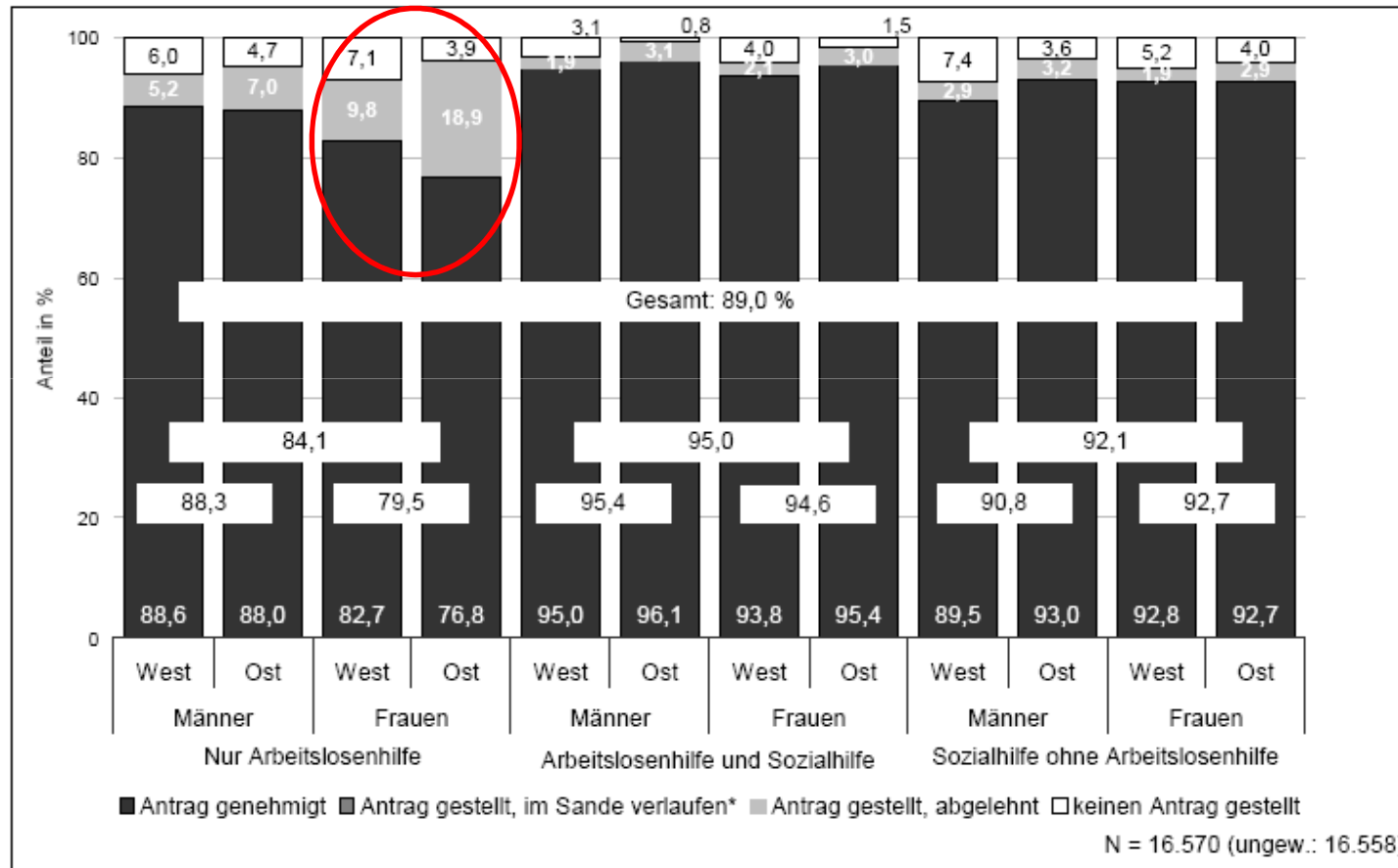
Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Geschlechterunterschiede bei den **materiellen Leistungen** (Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft, Anrechnungsmodi):
 - Im Vergleich zur Arbeitslosenhilfe haben Frauen **seltener Anspruch auf Leistungen** (beim Übergang 2004/2005: 15% der Frauen gegenüber 8% der Männer ohne Leistungsanspruch).
 - **ökonomische Abhängigkeit vom Partner/von der Partnerin**
 - ggf. Betreuung als Nichtleistungsempfänger/in im SGB III
 - Demgegenüber sind Männer häufiger **fiktiv hilfebedürftig**. (Transferabhängigkeit aufgrund der **Verfehlung der Ernährererfunktion**)
 - Pflicht zur Annahme einer besser bezahlten Erwerbstätigkeit zur Überwindung der Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft)
 - = **Pflicht zur Übernahme der Rolle des Ernährers**

Bewilligung von ALG II 2005



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt



Quelle: QS, Berechnung: FIA

Nichtleistungsbeziehende (NLB)



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- **Nichtleistungsbeziehende (SGB III) - im Jahr 2010:**
 - 370.000 arbeitslos gemeldete Personen ohne Leistungen, davon 193.000 Frauen
- Auf Initiative des BA-Verwaltungsrats: für 2008 **Mindestförderanteil** an Eingliederungsmaßnahmen für NLB
 - Keine Daten zur Förderung und Eingliederung von NLB veröffentlicht
- **Verstärkte „Aktivierung“** – Einfordern aktiver „Eigenbemühungen“
 - Sanktionsmöglichkeit: dreimonatige Vermittlungssperre (seit 2009)
- BA informiert in **„Informationen und Tipps“**
 - Meldung als „arbeitsuchend“ – Vorteil: „Ihre individuellen Vorstellungen (z.B. hinsichtlich Arbeitsort, Pendelzeiten) können bei der Beschäftigungssuche allerdings weitgehender berücksichtigt werden als wenn Sie arbeitslos gemeldet wären.“ (aber keine rentenrechtliche Anrechnung der Zeiten)
 - „Bevor Sie sich arbeitslos melden, sollten Sie auch alternative Beschäftigungsmöglichkeiten in Betracht ziehen.“ – dann: Vorteile der 400-Euro-Jobs

Übergänge aus dem SGB II



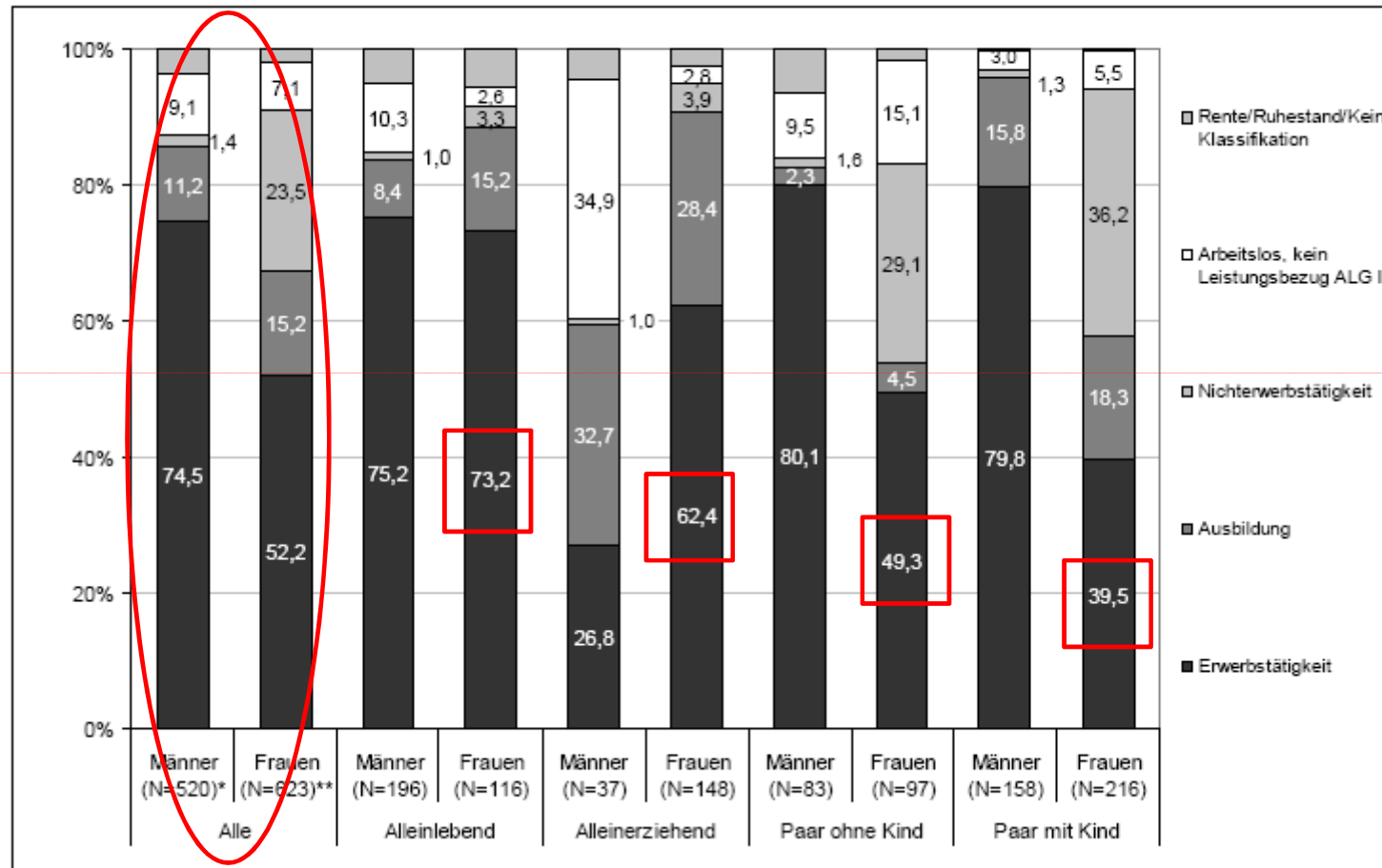
Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Frauen verbleiben **länger im Hilfebezug** als Männer
- Abgänge von Frauen erfolgen häufiger in **Nichterwerbstätigkeit** oder **Arbeitslosigkeit** (7/2011: 40% Frauen in NET, 33% der Männer in NET)
Abgang über BG-Zusammenhang, nicht durch eigene Erwerbsaufnahme
- Frauen gehen **seltener in Erwerbstätigkeit** ab (7/2011: 31% Frauen, 41% Männer)
 - Konzentration der Vermittlung auf „arbeitsmarktnähere“ Kunden (Männer)
 - Frauen gehen häufig in **Minijobs** (insbesondere Frauen in Paarhaushalten, v. a. mit Kindern)
 - teilweise: **gezielte Vermittlung von Frauen in Minijobs**, wenn dies für die Überwindung der Hilfebedürftigkeit der BG ausreichend ist (**Zuverdienst**)
- **BG-Konstrukt**
 - **wirkt auch in der Vermittlung bzw. bei Aufnahme von Arbeit!**
 - **Kategorie „bedarfsdeckende Entgelte“ – unabhängig von tatsächlicher Entgelthöhe**

Status von Personen nach Beendigung des Leistungsbezugs



Forschungsteam internationaler Arbeitsmarkt

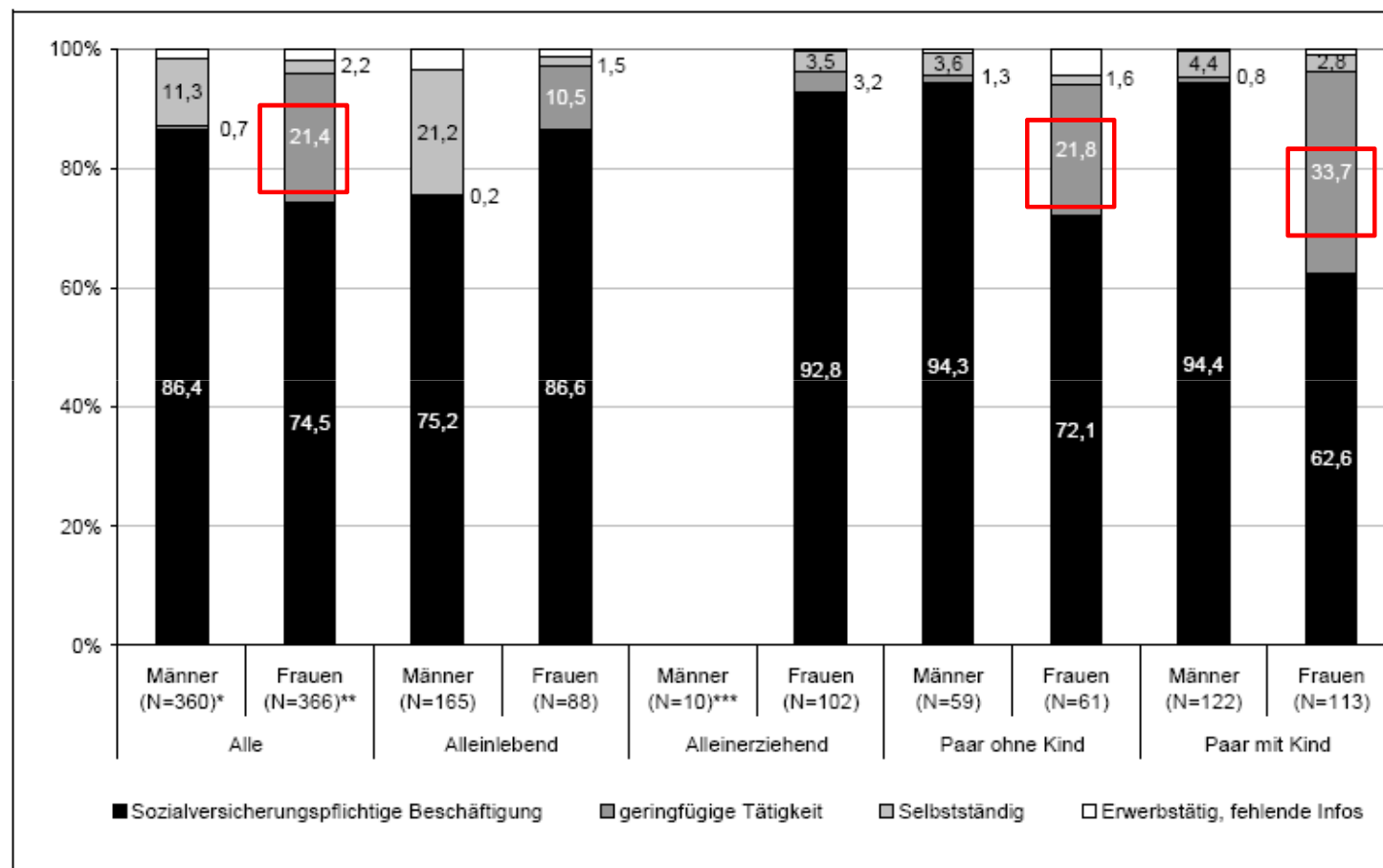


Quelle: PASS 2007/2008, Berechnung: FIA/IAQ

Erwerbsstatus von Personen, die das SGB II in Erwerbstätigkeit verlassen



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

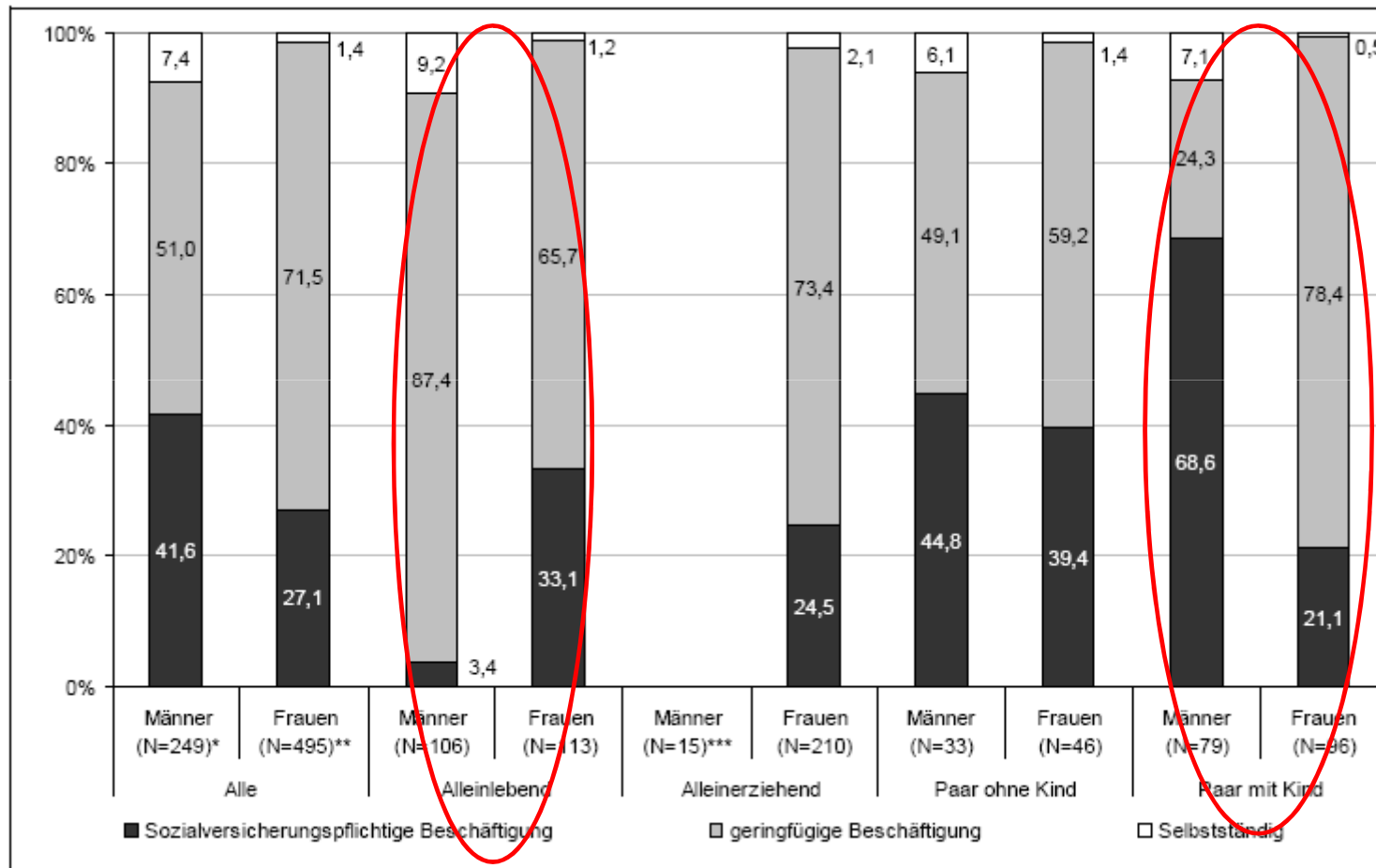


Quelle: PASS 2007/2008; Berechnung: FIA/IAQ

Erwerbsstatus von erwerbstätigen Personen im SGB II



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt



Quelle: PASS, Berechnung: FIA/IAQ

Arbeitsmarktpolitische Förderung



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Frauen partizipieren **unterdurchschnittlich** an der arbeitsmarktpolitischen Förderung im SGB II
- **Frauenzielförderquote** bislang in keinem Jahr erfüllt (Bundesebene)
- Unterdurchschnittliche Förderung von **Frauen mit Kindern**
- Frauen bei **Instrumenten mit hoher Eingliederungswahrscheinlichkeit** (EGZ - Nähe zum ersten Arbeitsmarkt) besonders stark unterdurchschnittlich gefördert

Frauenförderquote - Ergebnis



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

	Deutschland	Westdeutschland	Ostdeutschland
2009	-2,9	-6,1	+2,7
2008	-5,9	-9,3	0
2007	-5,3	-8,7	+0,4
2006	-3,1	-6,6	+2,1
2005	-1,2	-4,6	+2,4

2005 bis 2007 ohne zugelassene kommunale Träger

Quelle: BA

Evaluation nach §6c SGB II



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- **Wirkungsanalysen:**

Frauen: **systematisch geringere Wahrscheinlichkeit, in Maßnahmen gefördert zu werden** – insbesondere Alleinerziehende und Frauen mit Kinder unter 3 Jahren.

Interpretation: „Bei der Aktivierung von eHb sind aus einer geschlechterspezifischen Betrachtung keine eindeutigen Muster erkennbar, die auf spezifisch chancengleichheitsorientierte Aktivierungsstrategien in den einzelnen Modellen der Aufgabenwahrnehmung schließen ließen. [...] Höhere (oder niedrigere) Anteile von Frauen bei einzelnen Aktivierungsinstrumenten deuten damit nicht auf den Einfluss einer nach Gender Mainstreaming-Prinzipien besonders stark (oder schwach) ausgerichteten Aktivierungspolitik hin, sondern können eher als **zufälliges Ergebnis** interpretiert werden.“
(BMAS 2008: 95)

- Einhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen **Frauen(ziel)förderquote** spielte in den Untersuchungen **gar keine Rolle** - kein Kriterium im Wettbewerb zwischen ARGEn und zKT

Erklärungsfaktor: Zumutbarkeit nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

„(1) Dem erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist **jede Arbeit zumutbar, es sei denn, dass [...]**

- **3. die Ausübung der Arbeit die Erziehung seines Kindes oder des Kindes seines Partners gefährden würde; die Erziehung eines Kindes, das das **dritte Lebensjahr** vollendet hat, ist in der Regel nicht gefährdet, soweit seine Betreuung in einer Tageseinrichtung oder in Tagespflege im Sinne der Vorschriften des Achten Buches oder auf sonstige Weise sichergestellt ist; **die zuständigen kommunalen Träger sollen darauf hinwirken, dass erwerbsfähigen Erziehenden vorrangig ein Platz zur Tagesbetreuung des Kindes angeboten wird,****
- **4. die Ausübung der Arbeit mit der Pflege eines Angehörigen nicht vereinbar wäre und die Pflege nicht auf andere Weise sichergestellt werden kann...“**

Wirkungen der Zumutbarkeitsregelung nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Weibliche eLb **seltener arbeitslos** als männliche
- Frauen mit Kindern unter 3 Jahren erhalten häufiger aufgrund von § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II keine Angebote
- Frauen **wählen** mitunter diese Möglichkeit, dem Arbeitsmarkt befristet nicht zur Verfügung stehen zu müssen
- **Dilemma: Ausschluss vom Fordern UND vom Fördern**
- Nutzung des § 10 Abs. 1 Nr. 3 SGB II durch **Männer** wird von den Fachkräften seltener akzeptiert

Hoher Anteil Nichtarbeitsloser



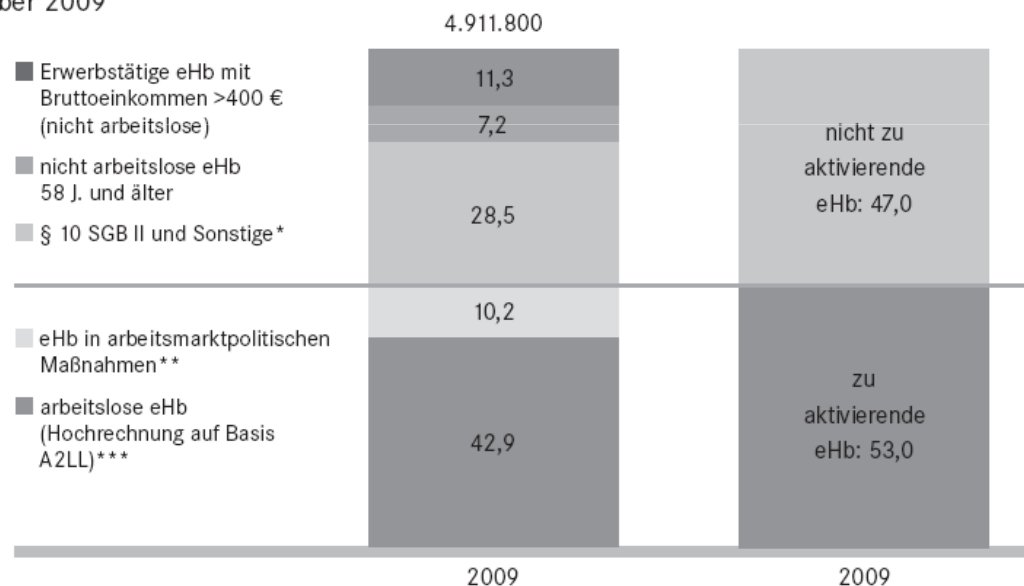
Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

Struktur der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb)

in Prozent

Deutschland

September 2009



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

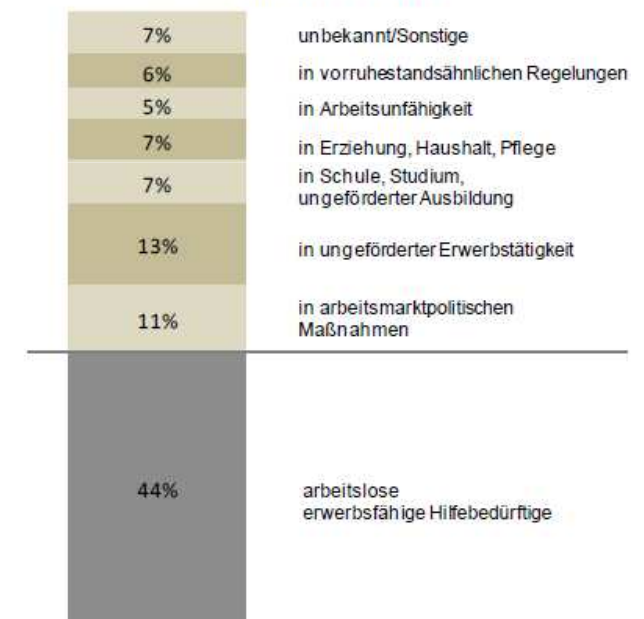
Struktur der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten

in Prozent

Deutschland

März 2011

4.766.000 erwerbsfähige Hilfebedürftige



Endgültige Daten nach einer Wartezeit von drei Monaten.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Wenig gleichstellungsbezogene Steuerung



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Gleichstellung **nachrangig** gegenüber „**harten**“ Zielen der Überwindung der Hilfebedürftigkeit, Senkung passiver Leistungen, Integration in Erwerbstätigkeit
 - Anreize zur Aussteuerung von Frauen nach § 10, zur Vermittlung in Minijobs, zur Konzentration auf „Ernährerfunktion“ usw.
- Wirksamkeit der gesetzlich vorgeschriebenen **Frauenzielförderquote** begrenzt (teilweise unbekannt)
- **Personelle Institutionalisierung** (BCA) erst zum 1.1.2011 etabliert
 - Fallstudien: teilweise „Alibifunktion“
- Bedeutung der **Genderkompetenz** weitgehend unterschätzt

Zielsteuerung



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

Das Zielsystem SGB II für das Jahr 2010



Quelle: Steuerung/Umsetzung SGB II

Weitere Forschung



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

Fallbearbeitung im SGB II

- Ob und wie Geschlechterunterschiede bei der Fallbearbeitung berücksichtigt werden, hängt überwiegend von den beteiligten Akteuren ab!
- Einfluss der Fachkräfte deshalb groß, weil es an **Leitlinien zu einem gendersensiblen Fallmanagement fehlt** und der **genderpolitische Auftrag des SGB II nicht eindeutig** ist.

Projekt „Prekarisierte Erwerbsbiographien“

„Insgesamt entsteht der Eindruck, dass durch die Arbeitsmarktreformen **je nach Bedarf Geschlechterrollen reproduziert oder modernisiert** werden. Bedarf lässt sich dabei als **finanzielle Entlastung** des staatlichen Sicherungssystems charakterisieren.“ (Grimm 2009: 107)

- **Ambivalenz:** Recht auf Transfers verbunden mit der Pflicht, dem (sanktionsbewehrten) Aktivierungsprozess zu unterliegen und alles für die Überwindung bzw. Minderung der Hilfebedürftigkeit zu tun.

Fazit



Forschungsteam
internationaler Arbeitsmarkt

- Stärkung der **Ernährerorientierung** (Konstrukt der Bedarfsgemeinschaft) hat Wirkungen bei materiellen Leistungen UND bei Vermittlung und Förderung und fördert geschlechtsbezogene Ungleichheiten
- **AM-Strukturen** und **Defizite bei Kinderbetreuung** entfalten geschlechtsbezogene Wirkungen in Vermittlung/Förderung
- **Zielsteuerung** im Hinblick auf Geschäftsziele (Zielvereinbarungsprozess) dominiert die Prozesse (Gleichstellung nachrangig)
- **Geschlechterleitbilder** sind weiter wirksam – bei erheblichen Unterschieden zwischen Ost- und Westdeutschland
- Vielfach **fehlende Genderkompetenz** bei Fachkräften
- Verbindung von Fördern mit **Fordern setzt Grenzen** für geschlechtergerechte Förderung
- **Defizite liegen nicht nur in der Umsetzung des SGB II, sondern auch in gesetzlichen / untergesetzlichen Vorgaben und in Rahmenbedingungen**
- **THEMA ERFORDERT THEMENÜBERGREIFENDE GESELLSCHAFTLICHE DISKUSSION**