

Sesselmeier, Werner; Yollu-Tok, Aysel

Pfadabweichungen und Akzeptanz von Arbeitsmarktreformen am Beispiel von Hartz IV

Abschlussbericht

Auf einen Blick...

- Auf der Basis der vorausgehenden Anreiz- und Hemmnisanalyse wurde analysiert, welcher Verhaltensbeitrag von den Leistungsempfängern der Hartz IV-Reform bei gegebenem institutionellen Rahmen geleistet wird.
- Das politisch vorgegebene normative Ziel war es, eine Verschiebung hin zur Kommodifizierung durch Transfereinbußen, stärkerer Prüfung der Anspruchsvoraussetzung und einer strikteren Zumutbarkeitsregelung zu erreichen.
- Die Stufenheuristik ergab folgende Anreiz-Reaktions-Schemata bei den Leistungsempfängern: Das Ergebnis ist ambivalent. Eher entsprechen die "Gewinner" als die "Verlierer" der Reform den damit verbundenen Verhaltensannahmen. Die Gründe hierfür können auf die vermutete Akzeptanzproblematik zurückgeführt werden.

Pfadabweichung und Akzeptanz von Arbeitsmarktreformen am Beispiel von Hartz IV

**Gutachten im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung
Proj.Nr. S-2007-952-4
Landau im Oktober 2007**

Werner Sesselmeier und Aysel Yollu-Tok

Universität Koblenz-Landau
Institut für Sozialwissenschaften
Abteilung Wirtschaftswissenschaft
Campus Landau
August-Croissant-Str. 5
76829 Landau
sesselmeier@uni-landau.de

1. EINLEITUNG	3
1.1 Ausgangslage	3
1.2 Fragestellung	4
2. EIN THEORETISCHES ANALYSEINSTRUMENT	6
2.1. Das Verhaltensmodell des ‚Homo Oeconomicus Institutional‘	6
2.2. Einbettung des ‚Homo Oeconomicus Institutional‘ in die ökonomische Institutionenanalyse	11
3. EINE INSTITUTIONENÖKONOMISCHE ANALYSE DES ‚VIERTEN GESETZES FÜR MODERNE DIENSTLEISTUNGEN AM ARBEITSMARKT‘	12
3.1 Die normative Zielsetzung und die relevanten Akteure der Hartz IV-Reform	12
3.2. Befragung von Leistungsempfängern und -gebern der ARGE Landau-Südlichen Weinstraße	14
3.2.1 Die Arbeitsmarktlage in Landau in der Pfalz und der Südlichen Weinstraße	14
3.2.2. Struktur der Hartz IV-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße	16
3.3 Anwendung der Stufenheuristik des institutionenanalytischen Verhaltensmodells auf die Hartz IV-Empfänger	18
3.3.1 Erste Stufe: Unterstellt wird zunächst situativ-nutzenmaximierendes Verhalten der Leistungsempfänger.....	18
3.2.2 Zweite Stufe: Inwieweit sind Leistungsempfänger kognitiven Grenzen ausgesetzt?	22
3.2.3 Dritte Stufe: Gibt es habituelle Verhaltensmustern?	23
3.2.4 Vierte Stufe: Inwieweit ist emotionales/instinktives Verhalten anzunehmen?	23
3.2.5 Fünfte/sexste Stufe: Sind soziale/nicht-eigennützige Präferenzen festzustellen? Inwieweit ist die Endogenität von Präferenzen aufzuweisen?	23
4. ZUSAMMENFASSUNG: EINE „DELTA-ANALYSE“ ZUR BESTIMMUNG ZUSÄTZLICHER GESTALTUNGSOPTIONEN DER HARTZ IV-GESETZES	27
LITERATUR	31

1. Einleitung

1.1 Ausgangslage

Veränderungen der sozioökonomischen Rahmendbedingungen – die unter anderem durch die Globalisierung, die Dienstleistungsorientierung und die Informatisierung der Arbeit gekennzeichnet sind - setzen die bismarcksche Tradition der Arbeitslosenversicherung in Deutschland vermehrt unter Druck. Darüber hinaus forderte die OECD den, durch strukturelle Arbeitslosigkeit gekennzeichneten deutschen Arbeitsmarkt entsprechend zu reformieren. Zusätzlich verschwand durch die ökonomische Integration im Zuge der Europäischen Währungsunion die Geldpolitik ganz und die Fiskalpolitik teilweise aus der nationalen Souveränität, wodurch die Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik als einziger Anpassungsmechanismus übrig blieb. Folglich war eine Flexibilisierung der Arbeitsmärkte und der sozialen Sicherungssysteme eine Notwendigkeit, was den deutschen Arbeitsmarkt zusätzlich unter Druck setzte. Schließlich hat die lang anhaltende Massenarbeitslosigkeit selbst eine Eigendynamik in Richtung Reformen bewirkt. Der herrschende interne und externe Druck auf den deutschen Arbeitsmarkt sollte, ebenso wie mit den ersten drei Hartz-Gesetzen, mit dem ‚Vierten Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘, auch Hartz IV-Reform genannt, herausgenommen werden.

Der deutsche Arbeitsmarkt zeichnete sich vor Hartz IV durch die bismarcksche Versicherungstradition aus: Bei Arbeitslosigkeit gewährte ein dreigliedriges System – bestehend aus Arbeitslosengeld, Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe – die soziale Sicherung der Erwerbslosen. Vor allem das Prinzip der Statussicherung, d.h. die Höhe des beitragsfinanzierten Arbeitslosengeldes sowie der steuerfinanzierten, bedürfnisgeprüften und unbegrenzt beziehbaren Arbeitslosenhilfe orientierte sich am zuletzt bezogenen Lohn, war kennzeichnend für dieses System der materiellen Absicherung bei Erwerbslosigkeit. Mit Hartz IV wurde die bedürftigkeitsgeprüfte und steuerfinanzierte, aber dennoch einkommensbezogene Arbeitslosenhilfe durch das Arbeitslosengeld II (ALG II) ersetzt. Im Gegensatz zur Arbeitslosenhilfe hat das ALG II die Sicherung des soziokulturellen Existenzminimums zum Ziel und nicht die Lebensstandardsicherung. Charakteristisch für die bismarcksche Tradition ist auch die Anlehnung an die ebenfalls mit Hartz IV relativierte Politik der Arbeitskräfteverknappung, wodurch Arbeitsmarktprobleme durch die Verminderung des Arbeitsangebots zu vergleichsweise großzügigen Transferleistungen bewältigt wurden. Zusätzlich wurde durch die Verkürzung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I (ALG I), insbesondere bei älteren Erwerbslosen, der Statusverlust verstärkt. Schließlich haben Bezieher hoher Arbeitslosenhilfe nicht nur mit Einkommensverlusten, sondern auch mit stärkeren Zumutungen im Sinne der Verfügbarkeit für den Arbeitsmarkt und Zugeständnissen bei der Entlohnung zu rechnen. Das SGB II sieht in § 10 grundsätzlich jeden Arbeitsplatz als zumutbar an, auch wenn dieser nicht der früheren beruflichen Tätigkeit oder Ausbildung entspricht bzw. als geringwertiger einzuschätzen ist. Dies bedeutet für die Bezieher von ALG II, dass höhere Anspruchslöhne aufgrund erworbener formaler Qualifikationen und Berufserfahrung nicht mehr berücksichtigt werden. Somit führte Hartz IV als letzte Stufe der Hartz-Reformen zu einer grundlegenden Veränderung des

deutschen Arbeitsmarktes. So scheint es nicht verwunderlich, dass diese Veränderung auf zumindest geteilte Resonanz – ergo mangelnde Akzeptanz – stößt. Schon unmittelbar nach Inkrafttreten der Reform im Januar 2005 standen 76 Prozent der deutschen Bevölkerung den Reformen kritisch gegenüber (ARD DeutschlandTrend 2005). Eine im März 2006 abgeschlossene Befragung zeigt, dass 79 Prozent der befragten Hartz IV-Empfänger „keine oder kaum positive Auswirkungen der neuen Reform auf ihre Lebenssituation“ sehen (Achatz/Wenzig 2007: 9), 38 Prozent sprechen sogar von einer Verschlechterung ihrer Situation. Fast die Hälfte (47 Prozent) der befragten Arbeitslosengeld II-Empfänger geben an, dass sie Angst haben durch Hartz IV in Armut abzurutschen.

1.2 Fragestellung

Warum Hartz IV Akzeptanzprobleme ausgelöst hat, kann durch die in der Institutionenökonomik verankerte Theorie der Pfadabhängigkeit erklärt werden: Im Gegensatz zur neoklassischen Gleichgewichtstheorie geht die Theorie der Pfadabhängigkeit nicht nur von einem, sondern von mehreren Gleichgewichtszuständen aus. Das Pfadabhängigkeitstheorem begründet durch die Annahme mehrerer Gleichgewichtszustände die Historizität von Institutionen, d.h. durch die in der Vergangenheit getroffenen Entscheidungen bildet sich ein bestimmter Pfad, was bis in die Gegenwart hineinwirkt (Beyer 2006).¹ Der Zustand der sog. Pfadabhängigkeit, bleibt auch dann bestehen, wenn die Erträge auf dem gleichen Niveau bleiben oder sogar sinken. Das Abweichen vom eingeschlagenen Pfad ist sehr schwierig: Nach Liebowitz und Margolis (1995) besteht das Problem eines Pfadwechsels darin, dass diese mit Unsicherheiten verbunden sind. Die Unsicherheiten bestehen, weil Individuen ex ante nicht feststellen können, welcher Nutzen sich durch den Pfadwechsel für sie ergeben wird, während in der Regel die Kosten des Pfadbruchs im Voraus bekannt sind. In Bezug auf die Hartz IV-Reform lag die Problematik vor allem darin, dass diese Reform mit sichtbaren Einschnitten und signifikanten Veränderungen gegenüber dem Ausgangszustand verbunden war. Bereits 1994 wies Pierson (1994) darauf hin, dass Arbeitsmarkt- und Wohlfahrtsstaatsreformen grundsätzlich problematisch sind. Deshalb sind massive Veränderungen und Kürzungen im Sozialstaat eher die Ausnahme, während marginale Reformen dominieren, die im Wesentlichen dem Prinzip der „Pfadabhängigkeit“ folgen (Pierson 2000). Höhere Akzeptanz haben unter sonst gleichen Bedingungen also Reformen, welche an den etablierten instituti-

¹ Warum die Gegenwart nicht losgelöst von der Vergangenheit betrachtet werden kann, wird durch „increasing returns“ bzw. positive Rückkopplungen erklärt. Positive Rückkopplungen „...hängen mit der häufig festgestellten Funktion von Institutionen zusammen, bei Interaktionen Unsicherheit zu vermindern und Erwartungen zu stabilisieren“ (Ackermann 2001: 92). Weiterhin entstehen positive Rückkopplungen, weil Institutionen nicht unabhängig voneinander sind: „Dem Systemgedanken zufolge wird die Befolgung einer Regel mit zunehmender Verbreitung nun dadurch attraktiver, dass sie *mit anderen Regeln* kompatibel ist“ (Ackermann 2001: 122). Auch kognitive Grenzen lösen positive Rückkopplungen aus. Denn erst, wenn das strikte Bild des Homo Oeconomicus innerhalb der Neoklassik - unter der Annahme von Transaktionskosten und begrenzter Rationalität – verlassen wird, tritt die Verhaltensanpassung der Akteure an die bereits bestehenden Institutionen zum Vorschein (Ackermann 2001: 135ff.). Durch positive Rückkopplungen und die Stabilisierung von Verhalten bildet sich erst ein bestimmter Pfad aus. Dies führt zu einem so genannten „lock-in“.

onellen Status Quo anschließen und nur zu geringen Abweichungen führen. Dies gilt umso mehr, je eher stärkere Eingriffe zu massiven und kurzfristig sichtbaren Verlusten bei wichtigen gesellschaftlichen Gruppen führen würden. Reformen, die sich im Rahmen der Pfadabhängigkeit bewegen, sind somit leichter zu realisieren, weil sie politisch weniger gravierende Konflikte aufwerfen, aber auch im Hinblick auf institutionelle Wechselwirkungen einfacher zu gestalten sind als weiterreichende Veränderungen.

Der Druck auf den deutschen Arbeitsmarkt war aber zu groß um mit marginalen Reformen zu reagieren, so dass Hartz IV mit den bisherigen sozialstaatlichen Traditionen gebrochen hat: Die Zusammenlegung von Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zu Arbeitslosengeld II führte zur Abschaffung des Prinzips der Statussicherung. Weiterhin wurde die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I verkürzt und die Leistungsempfänger und Leistungsgeber mit einer stärker aktivierenden Arbeitsmarktpolitik konfrontiert. Somit wurde der Begriff der sozialen Inklusion redefiniert: In Deutschland, folgt der Inklusions-Begriff dem Luhmannschen Pfad der Teilinklusion (Luhmann 1981, 1995, 1999), bei dem Inklusion in eine Gesellschaft bereits dann erfolgt, wenn das Individuum nur teilweise am sozialen Geschehen teilnimmt. Hier kann die bisherige sozialpolitische Tradition der passiven, statuserhaltenden Unterstützung in monetärer Form verortet werden. Im Gegensatz dazu wird in den angelsächsischen und skandinavischen Wohlfahrtsstaaten Inklusion über die aktive Beteiligung am Erwerbsleben definiert und nicht über passive Absicherungen finanzieller Natur. Damit unterliegt auch das Verständnis von Inklusion und Exklusion einer Historizität, d.h. einer Pfadabhängigkeit. So führt Hartz IV, bei dem die Individuen in aller erster Linie durch Erwerbsarbeit Teil der Gesellschaft sind und nicht durch rein passive Transferleistungen, in Deutschland zu einem Bruch mit der Pfadabhängigkeit.

Der Bruch mit der Pfadabhängigkeit hat zu eklatanten Akzeptanzproblemen geführt, da es zu einer Pfadabweichung mit der etablierten Gerechtigkeitsvorstellungen (Leisering 2004, Mau 2004) der Gesellschaft über soziale Sicherung kam. „Zwar funktionieren Märkte auch, wenn die Resultate nicht als gerecht empfunden werden. Doch das marktwirtschaftliche System ist ... darauf angewiesen, dass es von der überwiegenden Mehrheit (akzeptiert) ... und mitgetragen wird, ... (denn) gesellschaftliche Stabilität ist ein öffentliches Gut und zählt zu den wichtigsten Rahmenbedingungen für erfolgreiches Wirtschaften (Beck 2005: 180, Heinemann 2007). Das (Lehr-)Forschungsprojekt ‚Pfadabhängigkeit und Akzeptanz von Arbeitsmarktreformen am Beispiel von Hartz IV‘ hat sich zum Ziel gesetzt, die Auswirkungen des Pfadbruchs auf das Verhalten der Akteure der Reform aufzuzeigen: Die Annahme ist, dass menschliches Verhalten nicht nur in eine Richtung erklärt werden kann, sondern verschiedene Facetten hat. Somit lösen verschiedene Anreize auch unterschiedliche Verhaltensweisen aus.

Im (Lehr-)Forschungsprojekt werden die handlungstheoretischen Stränge untersucht, welche durch die Hartz IV-Reform ausgelöst wurden. Hierzu dient die ökonomische Institutionenanalyse, welches das Verhaltensmodell des ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ beinhaltet, als Analyserahmen (Bizer/Gubaydullina 2007). Ein Verhaltensmodell dient generell dazu, Verhalten von Individuen zu erklären, aber auch vorherzusagen. Angewendet auf die Hartz IV-Gesetzgebung bedeutet dies, dass mit Hilfe der ökonomische Institutionenanalyse die Reaktionen der Akteure ex post erklärt werden kann. Ziel einer solchen ex post Darstel-

lung ist der hilfreiche Beitrag bei der Diskussion um die Nachjustierung der Grundsicherungsleistung. Durch die Erkenntnisse der ökonomischen Institutionenanalyse kann somit besser eingeschätzt werden, welches Verhalten sich durch neue Anreize ergeben würde.

Die Untersuchung beginnt mit dem theoretischen Analyseinstrument (Kapitel 2): Hier wird das Verhaltensmodell ausgehend vom Homo Oeconomicus modifiziert, um das Verhalten der Individuen in all seinen Facetten berücksichtigen zu können. Mit Hilfe der ökonomischen Institutionenanalyse wird dieses Modell dann in einen empirischen Analyserahmen – die Stufenheuristik – gegossen, welches in Kapitel 3 auf die Akteure der Hartz IV-Reform angewendet wird: Zunächst werden die normativen Ziele und die relevanten Akteure dargestellt. Im nächsten Schritt erfolgt dann die Stufenheuristik auf der Grundlage der empirischen Untersuchung der Leistungsempfänger und Leistungsgeber der ARGE Landau-Südliche Weinstraße. Zuvor wird aber kurz auf die Arbeitsmarktlage und die Struktur der Arbeitslosengeld II-Empfänger in Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße eingegangen. Abschließend wird in Kapitel 3 mit Hilfe einer Delta-Analyse dargestellt, inwieweit sich die normativ erwarteten Verhaltensbeiträge von den tatsächlichen unterscheiden. Die Ergebnisse werden schließlich in Kapitel 4 zusammengefasst.

2. Ein theoretisches Analyseinstrument

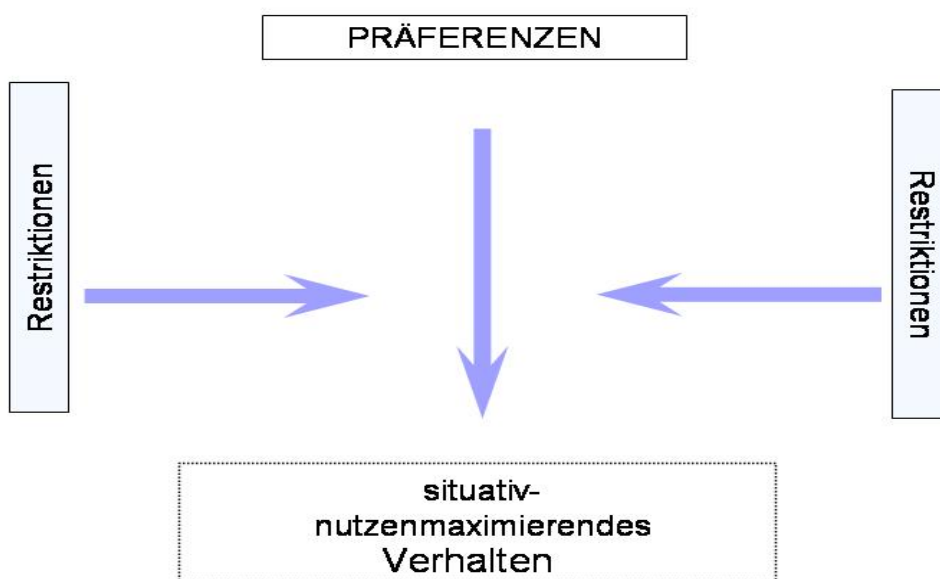
2.1. Das Verhaltensmodell des ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierts‘

Welche handlungstheoretischen Stränge haben zu den Akzeptanzproblemen geführt? Um diese Stränge aufzudecken wird als Analyseinstrument das Verhaltensmodell des ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierts‘ aufgegriffen (Bizer/Gubaydullina 2007; Krieger 2007). Warum sich gerade dieses Verhaltensmodell zur Erklärung menschlichen Verhaltens als Analyseinstrument eignet, ist darin begründet, dass der ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierts‘ sowohl die neoklassische Grundannahme zur Erklärung menschlichen Verhaltens – den Homo Oeconomicus –, als auch dessen begrenzte Rationalität und institutionelle Einbettung berücksichtigt:

Das neoklassische Modell des Homo Oeconomicus beruht auf der Annahme, dass Knappheit die Ursache allen Wirtschaftens ist und dass die Ressourcen zur Befriedigung der unbegrenzten Bedürfnisse begrenzt sind. Wie aus Abbildung 1 zu erkennen ist, wird die Entscheidungssituation des einzelnen Individuums hier durch zwei Elemente beschrieben: Präferenzen und Restriktionen. Die Präferenzen ergeben sich aus den Absichten des handelnden Individuums und sind unabhängig von den aktuellen Handlungsmöglichkeiten. Dagegen begrenzen Restriktionen in einer bestimmten Entscheidungssituation den Handlungsspielraum des Individuums. In der Neoklassik wird somit das menschliche Verhalten als eine Auswahl aus verschiedenen Alternativen gesehen. Der nächste Schritt ist die Frage, nach

welchen Kriterien die Individuen die Wahl zwischen den Handlungsalternativen treffen. Das ökonomische Verhaltensmodell geht vom Eigennutzaxiom und von der Rationalität der Entscheidung aus. Das Konzept der Rationalität bedeutet, dass das Individuum in der Lage ist, eine Rangordnung der zur Verfügung stehenden Handlungsoptionen zu bilden. Individuen handeln eigennützig, indem sie ihre eigenen Interessen verfolgen und grundsätzlich auf ihren eigenen Vorteil bedacht sind (Kirchgässner 2000).

Abbildung 1: Der Homo Oeconomicus

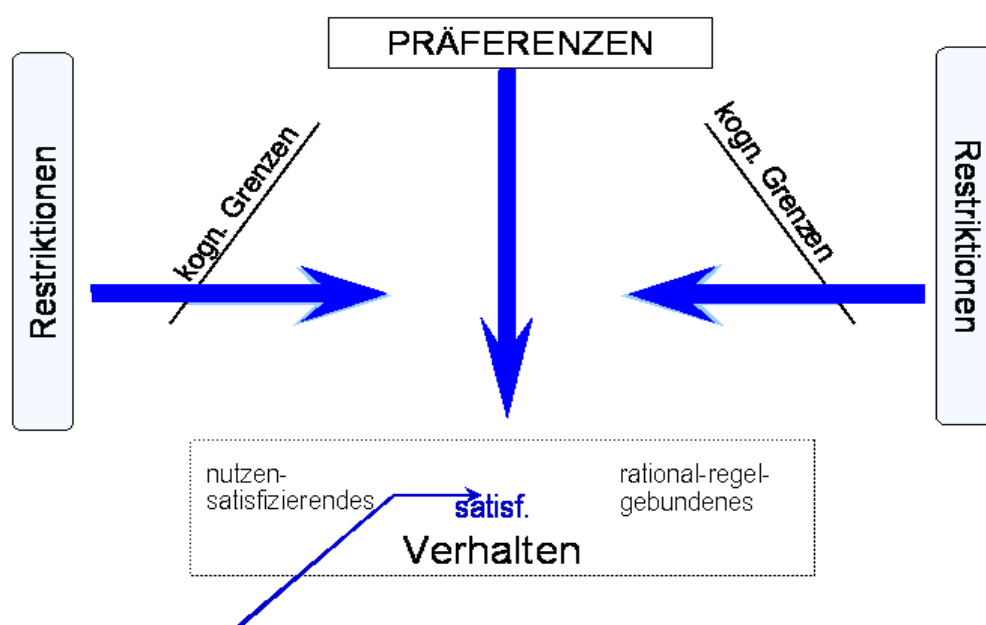


Quelle: Bizer, K./Gubaydullina, Z. (2007): 44.

Der Homo Oeconomicus ist aber ein extremer Spezialfall, bei dem von der Existenz von Unsicherheit oder von Informationskosten abstrahiert wird. Daher wird das ökonomische Verhaltensmodell um das Konzept der ‚begrenzten Rationalität‘ von Simon (1955) erweitert (Abbildung 2) Auf dieser Stufe ist das Individuum nur unvollständig über seine Handlungsalternativen und deren Konsequenzen informiert, d.h. bei der Bewertung der Handlungsalternativen sind ihm kognitive Grenzen gesetzt. In diesem Zusammenhang spielen auch Verhaltensanomalien eine Rolle: Starmer (2000) und Frey (1990) haben in ihren Untersuchungen zu Verhaltensmodellen in der Ökonomie ‚Verhaltensanomalien‘ entdeckt, welche die Annahme des rationalen Verhaltens des Homo Oeconomicus in Frage stellen. Der Framing-Effekt gehört zu solch einer ‚Verhaltensanomalie‘. In Experimenten wurde beobachtet, dass die Art und Weise, wie eine Handlungsalternative präsentiert wird, die Entscheidungsfindung beeinflusst. So kann „...bereits eine sprachliche Umformulierung bei logischer Äquivalenz der Frage zu einer anderen Antwort führen.“ (Kirchgässner 2000: 207). Innerhalb der wirtschaftlichen und politischen Werbung wird von dieser ‚Verhaltensanomalie‘ gerne gebraucht gemacht. Beispielsweise wurde in manchen Ländern das ‚Kriegsministerium‘ nach dem zweiten Weltkrieg zum ‚Verteidigungsministerium‘, wobei die Institution de facto unverändert blieb. Der Homo oeconomicus würde die Handlungsalternative ausschließlich rational nach

deren Inhalt bewerten und bei gleichem Aussagegehalt keine der Alternativen bevorzugen. In das Modell des Homo Oeconomicus wird demnach berücksichtigt, dass Individuen nicht alle Handlungsalternativen kennen und diese auch nicht unendlich schnell verarbeiten können. Hier verhält sich das Individuum als ‚Satisficer‘ und nicht als Optimierer. Die Nutzenorientierung bleibt aber erhalten, da dem ‚Satisficer‘ eine Nutzenerfüllung unterhalb des Maximums möglich ist. Sie treffen also im Rahmen ihrer Fähigkeiten rationale Entscheidungen, wobei das Eigennutzaxiom weiterhin die Grundlage der Verhaltensprognose bildet (Bizer 2002).

Abbildung 2: Erste Modifizierung des neoklassischen Verhaltensmodells: Der satisficer

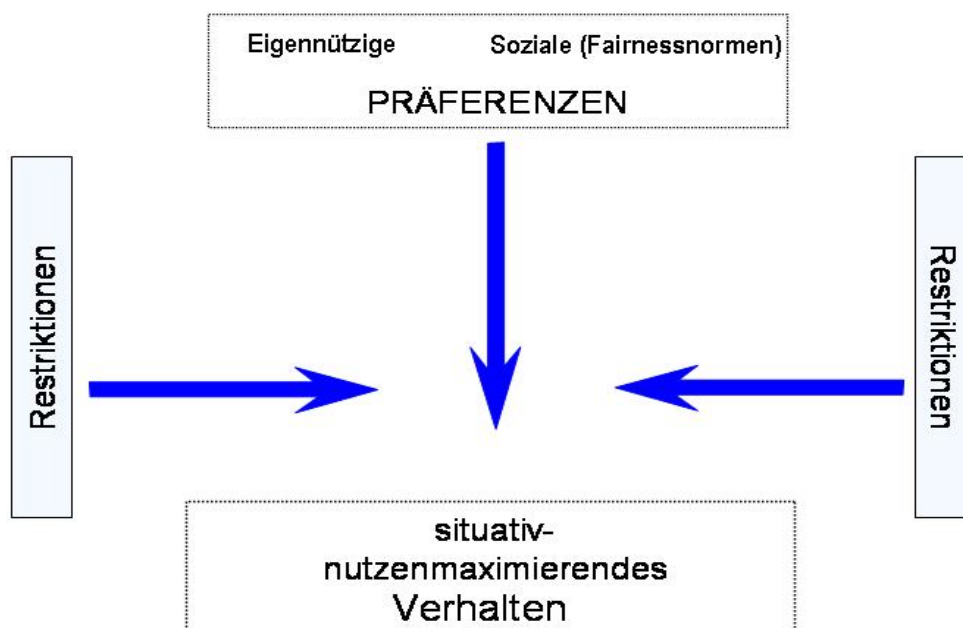


Quelle: Bizer, K./Gubaydullina, Z. (2007): 44.

Die nächste Stufe der Modifikation des Verhaltensmodells beruht vor allem auf der Erkenntnis, dass das Verhalten durchaus auch über andere Entscheidungslogiken erklärt werden kann: über soziale/nicht-eigennützige und endogene Präferenzen, habituelles, emotionales und instinktives Verhalten. Die Existenz von sozialen Präferenzen konnte vor allem durch die experimentelle Ökonomik nachgewiesen werden. In Laborversuchen wurde gezeigt, dass sich Individuen nicht nur nach der Eigennutzmaxime des Homo Oeconomicus verhalten, sondern auch beschränkt eigennützig sein können, d.h. dass sie im Rahmen ihres Entscheidungsverhaltens Grundsätze der Reziprozität und Fairness berücksichtigen, dies bezeichnet Bizer (2004) als den Homo Reciprocans (Abbildung 3). Folglich wird die starre Annahme der Eigennutzpräferenz aufgeweicht und die soziale Präferenz in das Modell mitintegriert (Führ 2003; Fehr/Schmidt 2001; Frey/Benz 2001; Falk 2001). Wie auch Falk (2001) feststellt, ist die Erkenntnis über das Reziprozitäts- und Fairnessverhalten von Individuen vor allem für die ökonomische Politikberatung und Gesetzesfolgenabschätzung sehr wichtig. Individuen wä-

ren nämlich nach dieser Erkenntnis auch bereit Reformen zu akzeptieren, die mit deutlichen Einschnitten gegenüber dem Ausgangszustand verbunden sind, sofern dem ein faires und gerechtes Verfahren zugrunde liegt, und dieses auch von ihnen so empfunden wird. Biniossek, Betz, Fetchenhauser und Längen (2007) zeigen diese Phänomene exemplarisch am Beispiel der Gesundheitsreform.

Abbildung 3: Die zweite Modifizierung des neoklassischen Verhaltensmodells: Der Homo Reciprocans

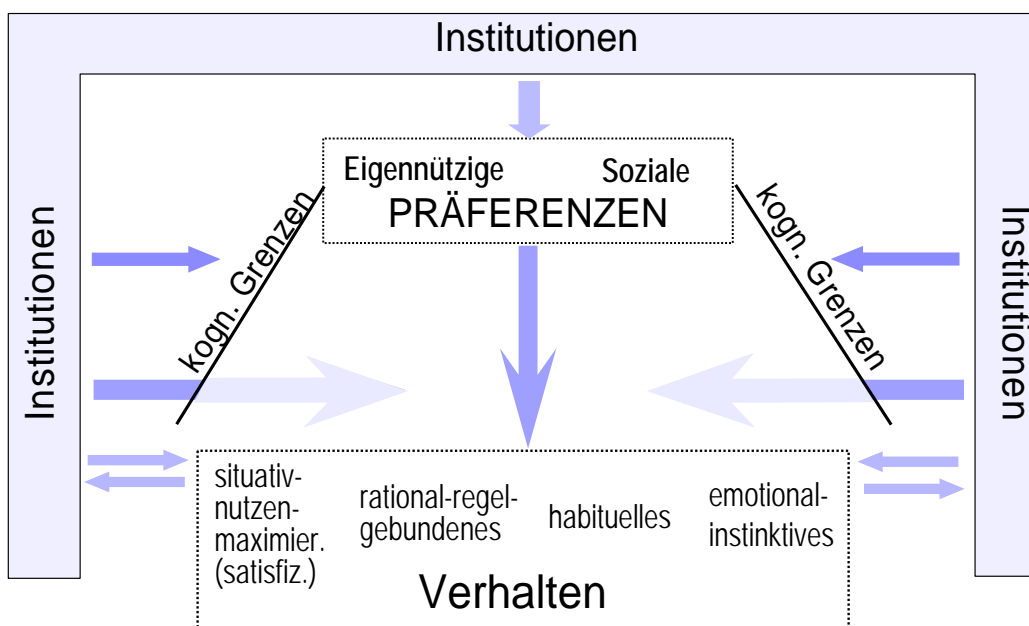


Quelle: Bizer, K./Gubaydullina, Z. (2007): 44.

Was den ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ darüber hinaus noch auszeichnet ist, dass Funktionsweisen und Entwicklungen von Institutionen genauer untersucht und erklärt werden, um so das Verhalten der Individuen besser zu erklären (Führ 2003: 281). Die institutionelle Verflechtung des Individuums wird in der letzten Modifikationsstufe eingeführt, (Abbildung 4) weil für den Homo Oeconomicus als Satisficer die Bedingung der vollständigen Information nicht gegeben ist und insofern dessen Verhalten auch institutionell vermittelt werden kann: Institutionen können kognitive Grenzen der Individuen beeinflussen, indem sie die Kosten der Informationsbeschaffung und –verarbeitung so verändern, dass kognitive Grenzen verschoben und/oder Transaktionskosten verändert werden. Auch Präferenzen können als handlungsleitende Faktoren durch Institutionen beeinflusst und damit endogenisiert werden. Das Verhaltensmodell des ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ kann aber nicht nur den Einfluss der Institutionen auf die Individuen abbilden, sondern auch den umgekehrten Fall – nämlich dass das individuelle Verhalten auch Institutionen prägt (Krieger 2007; Bizer 2005). Der ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ bildet folglich sowohl den individuellen als auch den institutionellen Wandel ab und berücksichtigt damit die Erkenntnisse der Institutionenökonomie und dadurch auch die Theorie der Pfadabhängigkeit. Weiterhin wurde als letzte Stufe

der Modifikation die Tatsache des habituellen Verhaltens berücksichtigt (Abbildung 4): Individuen sind in soziale Gefüge eingebettet, so dass sich ihr Verhalten auch an dem orientiert, was sie sich in ihrer Sozialisation angeeignet haben. Hierbei handelt es sich um eine Verhaltensweise, die ihren Ursprung nicht in einer bewusst, rational getroffenen Entscheidung hat. Vielmehr werden die Verhaltensmuster der Eltern, der Freunde, der Lehrer, aus den Medien etc. reproduziert (Führ/Bizer/Feindt//Koch 2005). Schließlich wird auch emotional-instinktives Verhalten berücksichtigt (Elster 2001): Emotional-instinktives Verhalten liegt dann vor, wenn Anreize zu affektiven Reaktionen bei den Individuen führen. Diese affektiven Reaktionen können durchaus auch rational sein und wären so in das situativ-nutzenmaximierendes Modell integriert (Abbildung 4). Aufgrund der Tatsache, dass Entscheidungen, die „aus dem Bauch heraus“ getroffen werden aber i.d.R. nicht situativ-nutzenmaximierend sind, wird als letzte Komponente dieses Verhaltensmuster mit in das Modell integriert.

Abbildung 4: Die letzte Modifikationsstufe des Homo Oeconomicus:
Homo Oeconomicus Institutional



Quelle: Bizer, K./Gubaydullina, Z. (2007): 44.

Es kann festgehalten werden, dass das Modell des ‚Homo Oeconomicus Institutional‘ sowohl die Grundannahme des neoklassischen Ansatzes zur Erklärung menschlichen Verhaltens beinhaltet als auch die Transaktionskosten und kognitiven Grenzen, d.h. die begrenzte Rationalität der Individuen, berücksichtigt. Hinsichtlich der Präferenzen ist das Modell offen, es werden sowohl eigennützige als auch soziale Präferenzen einkalkuliert und schließlich wird der ‚Homo Oeconomicus Institutional‘ in einen institutionellen Rahmen eingebettet. So können Wechselwirkungen zwischen dem Verhalten der Individuen und den Institutionen abgebildet werden. Somit bildet dieses Analyseinstrument das gesamte Spektrum menschlichen Verhaltens zur Erklärung von Anreizwirkungen ab und durch die Offenlegung der ausdifferenzierten handlungstheoretischen Stränge dient es sowohl zur Prognose menschlichen

Verhaltens als auch zur ex post Einschätzung von Reformen. Um dies aber erst möglich zu machen muss dem Konstrukt ein empirischer Analyserahmen gegeben werden. Hierzu wird im nächsten Abschnitt der ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ in die ökonomische Institutionenanalyse platziert. Ziel der ökonomischen Institutionenanalyse ist es Hypothesen zum tatsächlichen Verhalten der Hartz IV Akteure zu bilden.

2.2. Einbettung des ‚Homo Oeconomicus Institutionalisierte‘ in die ökonomische Institutionenanalyse

Nach Bizer und Gubaydullina (2007) erfolgt die Institutionenanalyse in folgenden Schritten: Zuerst werden die meist politisch vorgegebene normative Zielsetzung und die relevanten Akteure der Reform ermittelt. Im nächsten Schritt werden die von den Akteuren zu leistenden Verhaltensbeiträge zur Erreichung des Regulierungsziels bestimmt. Dann werden die Präferenzen, Anreize und Hemmnisse der Akteure auf der theoretischen Ebene mittels der folgenden Stufenheuristik des institutionenanalytischen Verhaltensmodells analysiert:

- Erste Stufe: Unterstellt wird zunächst situativ-nutzenmaximierendes Verhalten (homo oeconomicus). Wenn dies das Verhalten nicht hinreichend erklärt, wird ergänzend nach weiteren Gründen (zweite bis siebte Stufe) gesucht.
- Zweite Stufe: Sind die Akteure kognitiven Grenzen ausgesetzt?
- Dritte Stufe: Gibt es habituelle Verhaltensmuster?
- Vierte Stufe: Inwieweit ist emotionales/instinktives Verhalten anzunehmen?
- Fünfte Stufe: Sind soziale Präferenzen oder nicht-eigennützige relationale Präferenzen sowie
- Sechste Stufe: endogene Präferenzen aufzuweisen?

Als Ergebnis werden dann Hypothesen über das tatsächliche Verhalten der Akteure formuliert und empirisch überprüft. Innerhalb einer „Delta-Analyse“ kommt es dann zu einem Soll-Ist-Vergleich, d.h. die „Delta-Analyse“ soll die Abweichungen zwischen den normativ erwarteten Verhaltensbeiträgen und dem tatsächlichen Verhalten der Akteure aufdecken. Schließlich werden Gestaltungsoptionen aufgezeigt, mit dessen Hilfe dann die Abweichungen durch Veränderung der institutionellen Rahmenbedingungen verringert werden können. Im Folgenden wird die beschriebene ökonomische Institutionenanalyse anhand der Hartz IV-Reform durchgeführt.

3. Eine institutionenökonomische Analyse des ‚Vierten Gesetzes für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘

3.1 Die normative Zielsetzung und die relevanten Akteure der Hartz IV-Reform

Deutschland weist besonders große Defizite bei der Integration der erwerbsfähigen Bevölkerung in den Arbeitsmarkt auf. Frauen, Ältere und Geringqualifizierte sind weniger gut in den Arbeitsmarkt integriert und der Anteil der Langzeitarbeitslosen liegt mit über 50 Prozent über dem EU-Durchschnitt (OECD 2007). Die Beschäftigungsdefizite sind vor allem auf institutionelle Regelungen von Arbeitsmarkt und Wohlfahrtsstaat zurückzuführen (Schettkat 2003; Krugman 1999; Freeman 1995). Vor allem Arbeitsmarktrigiditäten vermindern die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes, insbesondere niedrig qualifizierter Personen, nach einem Nachfrageschock (Nickell 2006). Vor 2005 war die deutsche Arbeitsmarktpolitik passiv ausgerichtet, welche vergleichsweise großzügige, an das frühere Arbeitsentgelt geknüpfte Transferleistungen gewährte und nicht primär auf rasche Reintegration in den Arbeitsmarkt ausgerichtete aktive Maßnahmen umfasste (Manow/Seils 2000, Eichhorst/Grienberger-Zingerle/Konle-Seidl 2006). Der Reformdruck auf dem deutschen Arbeitsmarkt war zu groß, um dem mit marginalen Reformen, die dem Prinzip der ‚Pfadabhängigkeit‘ folgen, entgegen zu wirken. Es musste mit einer Abkehr von dem bisherigen Pfad der ‚passiven Arbeitsmarktpolitik‘ hin zu einer ‚aktivierenden Arbeitsmarktpolitik‘ reagiert werden: Während mit einer ergänzenden Reform im Rahmen der „Agenda 2010“ die Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I für ältere Erwerbspersonen verkürzt wurde, lief Hartz IV auf die Abschaffung der statusorientierten Leistung der Arbeitslosenhilfe und deren Ersetzung durch eine pauschalierte Leistung, das Arbeitslosengeld II, hinaus. Das politisch vorgegebene normative Ziel der Hartz IV Reform ist es mehr Effizienz auf der arbeitsmarktökonomischen Ebene zu schaffen. Hierzu veröffentlichte im August 2002 die Kommission ‚Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ einen Zweistufenplan für kunden- und wettbewerbsorientierte Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. In diesem Bericht heißt es, dass durch die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe „...für alle arbeitssuchenden Menschen die erforderlichen Beratungs-, Vermittlungs- und Arbeitsförderungsleistungen sowie die Leistungen zur Sicherstellung des Lebensunterhalts im Rahmen eines „one-stop-center“ gebündelt erbracht werden (soll)“ (Hartz 2002: 16). Neben dieser verwaltungs- und dienstleistungsorganisatorischen Begründung der vierten Stufe der Hartz-Reformen versprach man sich durch die Zusammenführung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe auch eine finanzielle Entlastung der Kommunen. Wie auch die Kommission Moderner Dienstleistungen dargelegt hat ist „...das gegenwärtige Nebeneinander zweier staatlicher Fürsorgesysteme – der Arbeitslosenhilfe und der Sozialhilfe für Erwerbsfähige – ineffizient, intransparent und wenig bürgerfreundlich“ (Bundestag-Drs. 15/1516 2003: 1). Zusätzlich sollte mit der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe durch die „...Förderung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger‘ (...) insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden“ (Bundestag-Drs. 15/1516 2003: 44). Es kann zusammengefasst

werden, dass man sich mit einem Reformzug (Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe) Erfolge auf mehreren Ebenen (verwaltungs-, dienstleistungsorganisatorisch, fiskalisch und arbeitsmarktpolitisch) versprach. Gestützt wurde das normative Ziel durch Untersuchungen, die einen klar negativen Zusammenhang zwischen der Dauer der Arbeitslosenunterstützung auf der einen Seite und der Intensität der Stellensuchbemühungen sowie der Wahrscheinlichkeit, aus dem Transferbezug auszuschneiden, auf der anderen Seite feststellen (Nickell 2006, Rabe 2004, Eichhorst/Thode/Winter 2004, Blanchard/Wolfers 2000). Je länger Arbeitslosigkeit andauert, umso stärker werden auch einmal erworbene Qualifikationen und Berufserfahrungen entwertet, so dass das frühere Entlohnungsniveau nur noch schwer erreicht werden kann. Daraus leitete sich die Konsequenz ab, bei längerer Arbeitslosigkeit eine niedrigere Transferleistung zu gewähren, durch strenge Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen für eine stärkere Aktivierung und eine höhere Suchintensität zu sorgen (Koch/Walwei 2005a, 2005b) und die Zumutbarkeitsregelungen zu verschärfen.

Zu den relevanten Akteuren zählen zunächst die Normadressaten, d.h. die ‚erwerbsfähigen Hilfebedürftigen‘, die Arbeitslosengeld II beziehen. Des Weiteren sind aber auch die im Vollzug beschäftigten behördlichen Akteure – nämlich die Leistungsgeber in den Arbeitsgemeinschaften und Optionskommunen – bedeutsam. Schließlich sind auch die Financiers des ‚Vierten Gesetzes für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ Akteure dieser Reform. Mit Financiers sind hier die Steuerzahler gemeint. Der Bund und die Kommunen sind insofern keine relevanten Financiers, da sie lediglich die Mittelverteilung übernehmen. Im weiteren Verlauf der Untersuchung werden die Verhaltensbeiträge der Leistungsempfänger und Leistungsgeber als Akteure dieser Reform überprüft. Die normativ erwarteten Verhaltensbeiträge der Leistungsempfänger ergeben sich aus der normativen Zielsetzung der von Hartz IV-Reform: Eine bessere Beschäftigungssituation soll durch strengere Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen und durch niedrigere Transferzahlungen erreicht werden. Die Leistungsempfänger sollen also bei einer kürzeren Dauer der Arbeitslosenunterstützung die Intensität der Stellensuchbemühungen steigern und so aus dem passiven Transferbezug ausscheiden. Außerdem soll eine strenge Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen dazu führen, dass die Hartz IV-Empfänger sich stärker um eine Erwerbstätigkeit bemühen.

Die Interessen, Anreize und Hemmnisse der Akteure werden mittels der folgenden Stufenheuristik des institutionenanalytischen Verhaltensmodells ermittelt. Diese Untersuchung will Aufschluss über das tatsächliche Verhalten der Akteure geben und zeigen, wie sehr sich das Verhalten mit den normativen Erwartungen deckt. Als Ergebnis dieser Prüfung werden Hypothesen über das tatsächliche Verhalten der Akteure formuliert, die auf der Grundlage einer Befragung von Leistungsempfängern und Leistungsgebern der ARGE Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße empirisch überprüft werden. In diesem Sinne sollen zunächst einige Informationen zur durchgeführten empirischen Untersuchung gegeben werden

3.2. Befragung von Leistungsempfängern und -gebern der ARGE Landau-Südlichen Weinstraße

Im Zeitraum vom 22. Mai bis zum 29. Juni 2007 wurden 2349 standardisierte Fragebögen² an Leistungsempfänger³ und 70 standardisierte Fragebögen an die 70 Verwaltungs- und Vermittlungsmitarbeiter der der ARGE Landau-Südliche Weinstraße⁴ postalisch verschickt. Die Rücklaufquote bei den Hartz IV-Empfängern lag mit 223 Fragebögen bei 9,4 Prozent und bei den Mitarbeitern mit 14 Fragebögen bei genau 20 Prozent. Aufgrund der geringen Grundgesamtheit der Leistungsgeber der ARGE Landau-Südliche Weinstraße wird trotz einer durchschnittlichen Rücklaufquote der Untersuchungsschwerpunkt auf die Leistungsempfänger gelegt. Um die Ergebnisse der Auswertung besser einordnen zu können, soll im nächsten Schritt kurz auf die Arbeitsmarktlage und die Struktur der Hartz IV-Empfänger in Landau/Pfalz und der Südlichen Weinstraße dargestellt werden, um somit auch die Repräsentativität des Rücklaufs bewerten zu können.

3.2.1 Die Arbeitsmarktlage in Landau in der Pfalz und der Südlichen Weinstraße

Die Südpfalz unterscheidet sich mit ihrer starken Landwirtschaft von der übrigen durchschnittlichen Branchenstruktur in Westdeutschland. Vor allem in der Weinregion Südliche Weinstraße ist der Anteil von in der Landwirtschaft beschäftigten Personen mit 1,72 Prozent sehr hoch (IAB 2005). Die Industriebranche ist im Vergleich zur Landwirtschaft nicht so stark vertreten, doch ab den sechziger Jahren nahm die Bedeutung der Automobilindustrie in der Region deutlich zu: Mercedes-Lastwagenmodelle werden in Wörth am Rhein produziert, auf der Rheininsel Grün nahe Germersheim steht das Global Logistics Center des Daimler-Chrysler-Konzerns, selbstständige Zulieferbetriebe haben sich im Anschluss daran in Wörth und Hagenbach angesiedelt. Der tertiäre Sektor ist hingegen in der Region schwach ausgeprägt, doch Neustadt/Weinstraße, Speyer, Kaiserslautern und Landau/Pfalz bilden hierbei eine Ausnahme. Vor allem überregionale Einrichtungen und Verwaltungsstellen oder Bildungseinrichtungen prägen die Beschäftigungsstruktur dieser Städte (IAB 2005).

Diese Struktur der Region spiegelt sich auch in der Typisierung der ARGE Landau-Südliche Weinstraße wider. Laut IAB können die gesamten ARGE n und die Optionskommunen in 12 unterschiedliche Typen eingeteilt werden (BA 2006). Diese Einteilung reicht von „Städte in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage, hohem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und überdurchschnittlich hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen“ (BA 2006:

² Aufgrund von Datenschutzregelungen war es uns nicht möglich eine qualitative Untersuchung in Form von face-to-face Befragung durchzuführen.

³ Im August 2007 waren 3411 Bedarfsgemeinschaften in der ARGE Landau-Südliche Weinstraße registriert.

⁴ Wir möchten uns an dieser Stelle für die äußerst freundliche und offene Unterstützung der ARGE Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße bedanken.

74)“, welche unter Typ 1 zusammengefasst werden, bis zu „vorwiegend ländliche Gebiete in Ostdeutschland mit sehr schlechter Arbeitsmarktlage, sehr niedrigem Bruttoinlandsprodukt pro Kopf und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen“ (BA 2006: 81), was Typ 12 wäre. Die Zuordnung erfolgt anhand verschiedener Klassifizierungsgrößen - wie zum Beispiel die Arbeitslosenquote, die Bevölkerungsdichte, Bruttoinlandsprodukt pro Kopf der Bevölkerung, usw. - wobei diese Größen Inklusionsmaßstäbe für erwerbsfähige Hilfebedürftige darstellen. Die ARGE Landau-Südliche Weinstraße ist neben 54 weiteren ARGEn als SGB II-Typ 9 klassifiziert, welcher eine Einstufung für ländliche Gebiete in Westdeutschland mit sehr guter Arbeitsmarktlage, saisonaler Dynamik und sehr niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen darstellt. Zu betonen ist daher, dass die Rahmenbedingungen für eine soziale Inklusion in Landau und der Südlichen Weinstraße nicht einfach bundesweit zu vergleichen sind. Somit können die hier gewonnenen Ergebnisse vor allem auf die Leistungsempfänger der ARGEn und Optionskommunen übertragen werden, die auch unter dem beschriebenen SGB II-Typ 9 fallen.

Auch die folgenden Kennzahlen zeigen, dass die Arbeitsmarktlage in Landau/Pfalz (LD) und der Südlichen Weinstraße (SÜW) im Bundesvergleich entspannt ist (Tabelle 1): Die Arbeitslosenquote in Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße liegt mit 5,5 Prozent deutlich unter dem bundesweiten Durchschnitt (9,5 Prozent). Trennt man die Arbeitslosenquote nach den Rechtskreisen, so ist die Arbeitslosenquote innerhalb des Rechtskreises SGB III in LD und SÜW um 0,4 Prozent höher als im Rechtskreis SGB II. Im Gegensatz dazu ist der bundesweite Anteil der arbeitslosen ALG II Bezieher höher als der der ALG I Bezieher. Die Arbeitslosenquote innerhalb des Rechtskreises SGB III entspricht mit 3,0 Prozent in LD und SÜW dem bundesweiten Trend, doch innerhalb des SGB II ist sie mit 2,6 Prozent deutlich niedriger. Sowohl die Arbeitslosenquote insgesamt, aber auch die Langzeitarbeitslosigkeit im Speziellen ist in der ARGE Landau-Südliche Weinstraße weit unter dem Durchschnitt.

Tabelle 1: Arbeitslosenquote: LD und SÜW, Bundesweit nach SGB III und SGB II (August 2007)

Arbeitslosenquote gesamt in LD und SÜW	5,5
Arbeitslosenquote SGB III in LD und SÜW	3,0
Arbeitslosenquote SGB II	2,6
Arbeitslosenquote-gesamt bundesweit	9,5
Arbeitslosenquote-SGB III bundesweit	3,2
Arbeitslosenquote-SGB II bundesweit	6,3

Quelle: BA: SGB II-Kennzahlen für interregionale Vergleiche, April 2007.

3.2.2. Struktur der Hartz IV-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße

Tabelle 2 zeigt die Struktur der befragten 223 Arbeitslosengeld II-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße im Vergleich zu den gesamten Hartz IV-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße und darüber hinaus im bundesdeutschen Vergleich (jeweils für das Jahr 2006).

Tabelle 2: Struktur der SGB II-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße (in %)

Geschlecht		Alter		Qualifikation			
W	M	unter 25	55 und älter	ohne Schulabschluss	ohne abgeschlossene Berufsausbildung	Lehr-, Fachschulabschluss	Hoch-, FH-abschluss
Struktur der Befragten SGB II-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße (in%)							
50,2	48	11,2	9,9	11,6	37	63 ^b	-
Bundesweite Struktur der SGB II-Empfänger im Jahre 2006 (in%)							
45,2	54,8	10,7	9,5	22	49	51 ^b	-
Struktur der SGB II-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße im Jahre 2006 (in %)							
49,7	50,3	6,9	8,1	k.A.	36,4 ^a	58,3 ^a	5,3 ^a

Quelle: BA: Jahresbericht 2006 und 2005^a der Agentur für Arbeit Landau; ^b Enthält auch Hoch-, FH-Abschluss

Tabelle 2 zeigt, dass die 223 befragten ALG II-Empfänger in ihrer Struktur der Grundgesamtheit, d.h. der gesamten ALG II-Empfänger in LD und SÜW und der bundesweiten ALG II-Empfänger weitgehend entsprechen. Abweichungen sind in der Zusammensetzung der Rücklaufquote nach Geschlecht festzustellen: Der Anteil der Frauen unter den Hartz IV-Beziehern ist sowohl in LD und der SÜW, als auch bundesweit geringer als die der 223 Befragten ALG II-Empfänger. Weiterhin ergibt die Untersuchung der Altersstruktur zwar eine weitgehende Übereinstimmung der befragten U25-Gruppe (11,3 Prozent) mit den bundesweiten U25-Leistungsempfängern (10,7 Prozent), doch der Vergleich mit den gesamten ALG II-Beziehern der ARGE Landau-Südliche Weinstraße zeigt, dass hier lediglich 6,9 Prozent im SGB II-Regelkreis erfasst sind (was wiederum auf die bereits beschriebene gute Arbeitsmarktlage in Landau/Pfalz zurückzuführen ist). Die Betrachtung der älteren Hartz IV-Empfänger (55 und älter) zeigt ähnliche Tendenzen: Die Struktur der befragten Leistungsempfänger stimmt mit der bundesweiten Struktur der älteren Leistungsempfänger überein (Abweichung von lediglich 0,4 Prozent). Der Vergleich mit den gesamten ALG II-Empfängern der ARGE Landau-Südliche Weinstraße zeigt aber, dass der Anteil der älteren Personen innerhalb des SGB II-Regelkreises mit 8,1 Prozent geringer ist, als bei den befragten und den bundesweiten Leistungsempfänger. Die beschriebene gute Lage auf dem Arbeitsmarkt spiegelt sich auch in den Zahlen zur Qualifikation der Hartz IV-Empfänger wider: Unter den 223 Befragten sind 11,6 Prozent ohne Schulabschluss und 37 Prozent ohne Berufsa-

schluss. Im Gegensatz dazu ist dieser Anteil im bundesweiten Vergleich bei der Personengruppe ohne Schulabschluss mit 22 Prozent fast doppelt so hoch und bei der Personengruppe ohne Berufsausbildung mit 49 Prozent viel höher dies unter den befragten und den gesamten Leistungsempfängern in LD und SÜW der Fall ist. Es kann zusammengefasst werden, dass die Struktur der 223 Befragten Hartz IV-Empfänger großteils der Struktur der Grundgesamtheit folgt, obwohl eine Vorauswahl der befragten Personen nicht möglich war. Abweichungen sind auf die gute Arbeitsmarktlage in LD und SÜW zurückzuführen.

Um die Auswirkungen der Einführung von Hartz IV auf die Leistungsempfänger der ARGE Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße entsprechend untersuchen zu können, erscheint als erster Schritt eine Einteilung in die finanziellen „Gewinner“ und „Verlierer“ der Reform als sinnvoll. Als „Gewinner“ werden demzufolge all jene Hartz IV-Empfänger verstanden, die keine finanziellen Kürzungen hinnehmen mussten oder deren Leistungsbezüge durch die Reform sogar gestiegen sind. Dies betrifft vor allem diejenigen, die vor Hartz IV Sozialhilfe oder gar keine Leistungen bezogen haben, Arbeitslosenhilfehaushalte mit einem damaligen geringen Erwerbseinkommen und Alleinerziehende. Diese Personengruppe wurde vor der neuen Grundsicherungsleistung als „verdeckte Arme“ bezeichnet (Blos/Rudolph 2005). Als „Verlierer“ werden folglich all jene Leistungsempfänger verstanden, die vor der Einführung von Hartz IV höhere finanzielle Leistungen bezogen haben, als dies nun nach der Reform der Fall ist. In der Regel betrifft das vor allem Ältere mit relativ hohen Arbeitslosenhilfeansprüchen und Paarhaushalte mit einem erwerbstätigen Partner, da das Arbeitslosengeld II nicht mehr nach dem Einkommen, sondern nach der Zusammensetzung der betreffenden Bedarfsgemeinschaft berechnet wird. Durch die Anrechnung der Partnereinkommen sind insbesondere arbeitslose Frauen von Einkommenskürzungen betroffen (Blos/Rudolph 2005). Tabelle 3 zeigt eine entsprechende Häufigkeitsverteilung für die befragten Hartz IV-Empfänger im bundesweiten Vergleich.

Tabelle 3: Gewinner und Verlierer der Hartz IV-Reform

	ARGE LD und SÜW		Nach Arntz/Clauss/Kraus/Schnabel/ Spermann/Wiemers (2007)	
	Häufigkeiten	Gültige Pro- zente	Häufigkeiten	Gültige Pro- zentente
Gewinner*	68	38,4	1.505.458	59
Verlierer* (mit ALG II)**	109	61,4	1.067.164	41
Gesamt	177	100	2.572.622	100

* Auf die Unterscheidung der Gruppen nach Sozialhilfe und Arbeitslosenhilfebezug vor der Reform wird verzichtet.

** Arntz u.a. teilen die Verlierergruppe zusätzlich in ‚mit ALG II‘ und ‚ohne ALG II‘ ein. Hier sind nur die Verlierergruppen aufgezeigt, die ALG II-Empfänger sind.

Unter den befragten Hartz IV-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße zeigte sich, dass 61,6 Prozent der Befragten (109 Personen) zu den „Verlierern“ dieser Reform und 38,4 Prozent (68 Personen) zu den „Gewinnern“ gezählt werden. Für 20,6 Prozent (46 Personen) konnte die Einstufung in „Gewinner“ und „Verlierer“ aufgrund von fehlenden Angaben nicht gemacht werden. Im Vergleich mit der aktuellen Untersuchung von Arntz, Clauss, Kraus, Schnabel, Spermann und Wiemers (2007), die auch die Verlierer und Gewinnergruppen der Hartz IV-Reform berechnet haben, zeigt sich jedoch ein umgekehrtes Bild: Die Gruppe der Gewinner unter den Befragten Hartz IV-Empfängern der ARGE Landau-Südliche Weinstraße ist um 20 Prozentpunkte geringer und der Gruppe der Verlierer um 20 Prozentpunkte höher als im bundesweiten Durchschnitt. Dieser Unterschied kann auf die strukturelle Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaften zurückgeführt werden (Blos/Rudolph 2005). Wichtig für den weiteren Verlauf der Untersuchung ist, dass auf der Grundlage der „Gewinner-Verliererkonstellation“ der Leistungsbezieher der ARGE Landau-Südliche Weinstraße folgende Stufenheuristik empirisch überprüft werden kann.

3.3 Anwendung der Stufenheuristik des institutionenanalytischen Verhaltensmodells auf die Hartz IV-Empfänger

Bevor mit der Stufenheuristik begonnen wird, soll angemerkt werden, dass mit einer Methode der empirischen Sozialforschung nicht alle Facetten des menschlichen Verhaltens überprüft werden können. Mit den von uns verwendeten standardisierten Fragebögen, war es uns aber möglich, die erste und fünfte Stufe der Stufenheuristik empirisch zu überprüfen.

3.3.1 Erste Stufe: Unterstellt wird zunächst situativ-nutzenmaximierendes Verhalten der Leistungsempfänger

Die Stufenheuristik beginnt damit, das Verhalten der Leistungsempfänger auf der Grundlage eigennütziger Präferenzen, monetär übersetzbarer Anreize und eines nutzenmaximierenden Verhaltens zu untersuchen. Die Intention des Gesetzgebers ist es, durch Hartz IV erwerbsfähige Hilfebedürftige gezielt zu ‚aktivieren‘. So sollen Transfereinbußen den Nutzen einer Erwerbstätigkeit erhöhen. Dem Arbeitslosengeld II empfangenden Homo Oeconomicus werden somit monetäre Anreize gesetzt, damit er Erwerbsarbeit statt Erwerbslosigkeit bevorzugt. Auch die stärkere Durchsetzung der Aktivierungsstrategie – in Form von strengerer Prüfung der Anspruchsvoraussetzungen und durch die Verschärfung von Zumutbarkeitsregelungen – soll dem Leistungsempfänger Anreize geben die Aufnahme einer Beschäftigung als Handlungsalternative zu wählen. Hierzu werden folgende Hypothesen gebildet:

- Hypothese 1a:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Verlierern“ der Hartz IV-Reform gehören, haben einen geringeren „Erwartungslohn“⁵.
- Hypothese 1b:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Gewinnern“ der Hartz IV-Reform gehören, haben keinen geringeren „Erwartungslohn“.
- Hypothese 2a:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Verlierern“ der Hartz IV-Reform gehören, sind bereit sich aktivieren zu lassen
- Hypothese 2b:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Gewinnern“ der Hartz IV-Reform gehören, sind nicht bereit sich aktivieren zu lassen.
- Hypothese 3a:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Verlierern“ der Hartz IV-Reform gehören, sind sehr motiviert bis motiviert eine Beschäftigung aufzunehmen.
- Hypothese 3b:** Die Leistungsempfänger, die zu den „Gewinnern“ der Hartz IV-Reform gehören, haben eine geringere Motivation für eine Beschäftigungsaufnahme.

Die Auswertung der Hypothese 1a und 1b ergab folgendes Ergebnis: 38,5 Prozent der „Verlierer gaben einen geringeren und 41,3 Prozent einen höheren oder gleichen „Erwartungslohn“ an. Demnach erwartet die Mehrzahl der „Verlierer“ der Hartz IV-Reform in Landau/Pfalz und der Südlichen Weinstraße - trotz der finanziellen Einbußen – bei einer Beschäftigungsaufnahme den selben oder sogar einen höheren Bruttolohn (im Vergleich zum vorherigen Bruttolohn). Bei der Gruppe der „Gewinner“ gaben lediglich 16,2 Prozent an, dass sie durchaus bereit wären zu einem niedrigeren Lohn als das letzte Bruttoeinkommen zu arbeiten. Andererseits erwarten 51 Prozent der ermittelten „Gewinner“ einen höheren Lohn. Den Hypothesen 1a und 1b zur Folge müssten die Kürzungen des Transfereinkommens dem Homo Oeconomicus genau den Anreiz vermitteln, wodurch die Handlungsalternative ‚Arbeit‘ statt ‚Arbeitslosigkeit‘ gewählt wird, da die finanziellen Vorteile einer Beschäftigung höher sind als die der Erwerbslosigkeit. Doch im Falle der befragten „Verlierergruppe“ der ARGE Landau-Südliche Weinstraße trifft dies nicht zu, da die Bereitschaft zur Beschäftigungsaufnahme zu einem geringeren Bruttolohn nicht vorhanden ist. Die finanziellen „Gewinner“ hingegen wählen für sich die beste Handlungsalternative mit größtem Nutzen aus: Da sie durch Hartz IV finanzielle Zugewinne erhalten, hat sich ihre monetäre Situation im Vergleich zur Vorherigen verbessert. Folglich entscheiden sie sich nur für eine neue Beschäftigung, wenn diese deutlich über ihrem vorherigen Bruttogehalt liegt.

⁵ Der so genannte „Erwartungslohn“ ist der erwartete Bruttolohn bei einem Wiedereinstieg in das Erwerbsleben im Vergleich zum letzten Bruttolohn. Steigt der „Erwartungslohn“, so steigt auch die materielle Erwartung an eine Beschäftigung (die Dauer der Arbeitslosigkeit wurde zur Berechnung des „Erwartungslohns“ nicht berücksichtigt, da im Rechtskreis des SGB II kürzere Arbeitslosigkeitsdauer ausgeschlossen werden können, die auf geringe Humankapitalentwertung schließen lassen würde). Folgende „Erwartungslöhne“ können für die Hartz IV-Empfänger in Landau/Pfalz und der Südlichen Weinstraße festgehalten werden: Für 161 von insgesamt 223 befragten Leistungsempfängern konnte der „Erwartungslohn“ ermittelt werden. Die Ergebnisse überraschen: Der „Erwartungslohn“ ist für 15,5 Prozent gleich geblieben und für 44,7 Prozent gestiegen. Dies entspricht einem kumulierten Ergebnis von 60,2 Prozent, d.h. 97 Personen verbinden mit ihren Erwartungen an eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt einen Bruttoverdienst, der ihrem bisherigen Bruttoeinkommen entspricht oder dieses sogar übersteigt. Dagegen sind die materiellen Erwartungen an eine Beschäftigung für lediglich 39,8 Prozent der Hartz IV-Empfänger gesunken.

Nach dem nutzenmaximierenden Verhalten müssen die finanziellen „Verlierer“ der Reform die gesetzten Aktivierungsstrategien annehmen, um schneller in Beschäftigung zu kommen und so ihre finanzielle Situation zu verbessern. Im Gegensatz dazu nehmen die eigennützig rationalen „Gewinner“ die Aktivierungsmaßnahmen nicht an, da die Handlungsalternative ‚Arbeitslosigkeit‘ vorgezogen wird. Inwieweit die Leistungsempfänger bereit sind sich aktivieren zu lassen (Hypothese 2a und 2b) wird anhand verschiedener Indikatoren abgefragt. Ziel ist es die Erwartungshaltung der Leistungsbezieher an ein Beschäftigungsverhältnis darzulegen. Zu einem wird die Bereitschaft zur Veränderung der Beschäftigungsmodalitäten (im Vergleich zum letzten Beschäftigungsverhältnis) untersucht, es wird nach der Einschätzung von Ein-Euro-Jobs gefragt und schließlich wird geprüft, inwieweit die Normadressaten, d.h. die Leistungsempfänger, bereit sind eine Beschäftigung unter ihrer Qualifikation aufzunehmen, in anderen Berufsfeldern zu arbeiten, körperliche Anstrengungen in Kauf zu nehmen, geringere Entlohnung zu akzeptieren und schließlich auch längeren Arbeitswegen zuzustimmen: Die Mehrheit der finanziellen „Verlierer“ und der finanziellen „Gewinner“ der ARGE Landau-Südlichen Weinstraße kann sich jede Art einer Beschäftigung vorstellen, jedoch ist der Wiedereinstieg in das Erwerbsleben als Selbstständiger bei beiden Gruppen unbeliebt (54 Prozent der „Verlierer“ und 43 Prozent der „Gewinner“ lehnen ab). Unterschiede gibt es bei der Bereitschaft eine Ausbildung aufzunehmen: 51 Prozent der „Gewinner“ und lediglich 19 Prozent der „Verlierer“ können sich vorstellen eine Ausbildung aufzunehmen. Als Zwischenfazit kann festgehalten werden, dass im Gegensatz zu der Ausgangsannahme die „Gewinner“ durchaus bereit dazu sind die Aktivierungsstrategien anzunehmen. Die Anreize, die durch die finanzielle Besserstellung gegeben werden, reichen demnach nicht aus, um die Handlungsalternative ‚Arbeitslosigkeit‘ zu wählen. Als nächstes wird die Einstellung zu der Aktivierungsmethode Ein-Euro-Job untersucht, um hier eventuelles rational-eigennütziges Verhalten der Leistungsempfänger festzumachen.

Die Bewertung der Ein-Euro-Jobs seitens der „Verlierer und Gewinner“ zeigt, dass Ein-Euro-Jobs tendenziell von beiden Gruppen abgelehnt werden. Ein-Euro-Jobs werden als Ausbeutung der Hilfsbedürftigen (56 Prozent „Verlierer“, 76 Prozent „Gewinner“) wahrgenommen, erscheinen unnötig, da sie nicht zu einem Wiedereinstieg in das Arbeitsleben führen (71 Prozent „Verlierer“, 79 Prozent „Gewinner“) und vernichten reguläre Arbeitsplätze. Ein heterogenes Bild ergibt sich jedoch in Bezug auf die Meinung, dass durch Ein-Euro-Jobs das Einkommen aufgestockt werden kann (48 Prozent „Verlierer“ und 47 Prozent „Gewinner“ stimmen zu und 52 Prozent der „Verlierer“ und 53 Prozent der „Gewinner“ lehnen diese Annahme tendenziell ab). Diese Auswertungen zeigen, dass die Hypothese 2a nicht zutrifft, d.h. dass die finanziellen „Verlierer“ nicht bereit dazu sind die Aktivierungsmaßnahmen anzunehmen, um so schneller in den Arbeitsmarkt und somit aus dem finanziellen Nachteil zu kommen. Schließlich soll die letzte Überprüfung zur ‚Erwartungshaltung‘ an eine Beschäftigung bzw. die Annahme der Aktivierungsmaßnahmen erfolgen:

Die Annahme, dass „Verlierer“ bereit sind jede Stelle anzunehmen (auch wenn diese unter ihrer Qualifikation liegt, der Lohn geringer ist als der Vorherige oder ein zu langer Arbeitsweg in Kauf genommen werden muss) und „Gewinner“ nicht, trifft nur teilweise zu: Die Bereitschaft eine Beschäftigung unter ihrer Qualifikation aufzunehmen ist hoch (67 Prozent

Verlierer, 56 Prozent Gewinner), 72 Prozent der „Verlierer“ und 66 Prozent der „Gewinner“ sind der Auffassung, dass Hartz IV-Empfänger jede Stelle annehmen sollten, auch wenn es sich dabei um ein völlig fremdes Berufsfeld handelt. Es zeigt sich demnach in Bezug auf Qualifikation und Berufsfeld bei beiden Empfängergruppen eine hohe Bereitschaft zur Wiederaufnahme einer der letzten Beschäftigung nicht adäquaten Arbeit. Hier würde erneut die Hypothese 2b nicht bestätigt werden, d.h. die „Gewinner“ sind nicht bereit ihre Vorteile aus der neuen Grundsicherungsleistung zu festigen, indem sie eine Beschäftigung unter ihrer Qualifikation und in einem anderen Berufsfeld ablehnen. Der Punkt, dass sowohl „Gewinner“ als auch „Verlierer“ längere Anfahrtszeiten zum Arbeitsplatz ablehnen, ist kein Indiz dafür, dass die Aktivierungsbereitschaft dieser Empfängergruppen gering ist. Der Grund hierfür kann eher darin gesehen werden, dass die Anfahrtswege bei einfacheren Beschäftigungsverhältnissen i.d.R. kürzer sind als bei qualifizierter Beschäftigung, da einfache Beschäftigungen breiter gestreut zu finden sind.

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Erwartungshaltung der „Gewinner“ und der „Verlierer“ an ein Beschäftigungsverhältnis nicht besonders hoch ist, d.h., dass grundsätzlich bei beiden Empfängergruppen die Bereitschaft zur Aktivierung vorhanden ist. Dies würde aber der Hypothese 2b widersprechen, welches besagt, dass die (eigennützigen, rationalen) „Gewinner“ nicht aktiviert werden, da die Handlungsalternative ‚Erwerbslosigkeit‘ ihnen größere finanzielle Vorteile bringt als die Handlungsalternative ‚Beschäftigung‘. Nur bei der Auswertung der Einstellung zu den Ein-Euro-Jobs hat sich gezeigt, dass diese Form der ‚Aktivierung‘ auf mehrheitliche Ablehnung (bei beiden Empfängergruppen) stößt. Dieses Ergebnis würde dann der Hypothese 2a widersprechen. Demnach wäre die „Verlierer“ trotz der Transfereinbußen nicht bereit die Aktivierungsmaßnahme Ein-Euro-Job anzunehmen um schneller in eine Beschäftigung zu kommen und so die finanzielle Situation zu verbessern.

Wird weiterhin der eigennützige und rationale Hartz IV-Empfänger vorausgesetzt, so müssten die Leistungsempfänger, die zu den „Verlierern“ der Hartz IV-Reform gehören, sehr motiviert bis motiviert sein eine Beschäftigung aufzunehmen (Hypothese 3a), um aus der nachteiligen Position auszusteigen. Es lässt sich feststellen, dass tatsächlich 85,5 Prozent der „Verlierer“ motiviert bis sehr motiviert sind, schnellstmöglich wieder ins Arbeitsleben einzusteigen. Bei der Gruppe der nutzenmaximierenden „Gewinner“ wird hingegen eine geringere Motivation erwartet, da diese in ihrer finanziell besseren Position verharren wollen (Hypothese 3b). Festgestellt wurde aber, dass 79,4 Prozent aller „Gewinner“ der Hartz IV-Reform in Landau/Pfalz und Südliche Weinstraße motiviert bis sehr motiviert sind eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Somit kann Hypothese 3b nicht bestätigt werden, d.h. trotz der monetären Vorteile sind die „Gewinner“ motiviert bis sehr motiviert eine Beschäftigung aufzunehmen, um so ihrer günstigen Position zu verlassen.

Als Zwischenfazit zu Punkt 3.3.1 kann festgehalten werden, dass Hypothese 1a, 2a teilweise, 2b, und 3b nicht zutreffen: Die Hartz IV-Reform konnte unter den Leistungsempfängern in Landau/Pfalz und der Südlichen Weinstraße die Bereitschaft zu Lohnzugeständnissen bisher

nicht erhöhen, dementsprechend ist der „Erwartungslohn“ weiterhin unabhängig vom gegenwärtigen Erwerbsstatus und abhängig vom Lohn, den der Leistungsempfänger vor Arbeitslosigkeit erhalten hat. Die „Verlierer“ der Reform sind grundsätzlich bereit die Aktivierungsmaßnahmen anzunehmen, nur die Zusatzjobs mit Mehraufwandsentschädigung werden abgelehnt. Wider den Erwartungen nehmen auch die „Gewinner“ die Aktivierungsstrategien an und sind bereit trotz ihres finanziellen Vorteils durch den ALG II-Bezug eine Beschäftigung aufzunehmen. Schließlich sind sowohl „Gewinner“ als auch „Verlierer“ sehr motiviert bis motiviert eine Beschäftigung aufzunehmen, was für den nutzenmaximierenden Gewinner so nicht angenommen werden kann. In der nächsten Stufe der Stufenheuristik wird das rein nutzenmaximierende Individuum modifiziert, um die Hypothesen 1a, 2a, 2b und 3b genauer zu analysieren.

3.2.2 Zweite Stufe: Inwieweit sind Leistungsempfänger kognitiven Grenzen ausgesetzt?

Erklären nutzenmaximierende Annahmen das Verhalten der Hartz IV-Empfänger nur ungenügend, dann ist nach kognitiven Grenzen zu fragen. Zum einen sind hier die Grenzen des Verständnisses des umfangreichen in Juristendeutsch formulierten Antrags zu nennen, die den Leistungsempfängern die Möglichkeit nimmt alle Handlungsalternativen zu erkennen. Es kann durchaus auch zu ‚Framing-Effekten‘ bzw. zu Darstellungseffekten kommen (Esser 2001, 2003). ‚Framing-Effekte‘ sind ‚Verhaltensanomalien‘, die zeigen, dass die Art und Weise der Präsentation einer Handlungsalternative die Entscheidungsfindung der Akteure beeinflusst. So kann „...bereits eine sprachliche Umformulierung bei logischer Äquivalenz der Frage zu einer anderen Antwort führen“ (Kirchgässner 2000: 207). Beispielsweise wurde im Gutachten des Sachverständigenrates von 2004 darauf aufmerksam gemacht, dass die Proteste einzelner Gruppierungen gegen die vierte Stufe der Hartz-Reformen möglicherweise an der Namensgebung ‚Arbeitslosengeld II‘ liegen könnte. Der Name ‚Arbeitslosengeld II‘ könnte analog zum bisherige Arbeitslosengeld verstanden werden, welches sich aus Beiträgen zur Arbeitslosenversicherung finanziert und eine Lebensstandard sichernde Versicherungsleistung ist (Sachverständigenrat 2004, Ziffer 272). Auch Hohendanner u.a. (2007) stellten fest, dass die „Ein-Euro-Jobs“ de facto dasselbe sind wie die früheren Formen geförderter Arbeitsgelegenheiten (wie die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und die Maßnahmen des Programms „Hilfe zur Arbeit“). So kann die Kritik gegenüber den „Ein-Euro-Jobs“ auf die Namensgebung zurückgeführt werden. Solch ein ‚Framing-Effekt‘ kann durchaus die Erklärung des Untersuchungsergebnisses der Hypothese 2a liefern: Hier wurde festgestellt, dass „Verlierer“ grundsätzlich bereit sind die Aktivierungsmaßnahmen anzunehmen, lediglich Ein-Euro-Jobs werden abgelehnt. Die Ablehnung der Ein-Euro-Jobs kann somit auf die sog. Darstellungseffekte bei der Namensgebung zurückgeführt werden, die primär als restriktive Kürzung und als Minderschätzung bestimmter Tätigkeiten sowie Diffamierung der diese Tätigkeiten Ausführenden wahrgenommen wird.

3.2.3 Dritte Stufe: Gibt es habituelle Verhaltensmustern?

Verhaltensweisen können auch über die Sozialisation der Individuen erklärt werden. Hierbei geht es um Entscheidungen, die beispielsweise von den Eltern, von Freunden, von der Schule, etc. kopiert und unbewusst getroffen werden. Dieses Verhaltensmuster zeigt sich beispielsweise auch in Untersuchungen zu Jugendarbeitslosigkeit. Hier wurde ein Zusammenhang zwischen der sozialen Position der Eltern und der Übertrittswahrscheinlichkeit jugendlicher Arbeitsloser aus der Erwerbslosigkeit in die Erwerbstätigkeit festgestellt. Für Jugendliche, die aus unteren statuspositionierten Herkunftsfamilien stammen, ist die Übergangswahrscheinlichkeit geringer, als bei jugendlichen Arbeitslosen, die aus der höheren statuspositionierten Haushalten kommen (Dietrich 2001). Für weitergehende Aussagen müsste das Untersuchungsdesign um Schichtmodelle sozialer Ungleichheit erweitert werden (siehe hierzu Burzan 2007).

3.2.4 Vierte Stufe: Inwieweit ist emotionales/instinktives Verhalten anzunehmen?

Wenn bestimmte Signale zu affektiven Reaktionen führen, liegt hier emotionales Verhalten vor. So können Reformen auch Emotionen bei den Normadressaten auslösen und zu Widerständen führen. Die heftigen Proteste in Ostdeutschland („Montagsdemonstrationen“) können durchaus als solch ein emotionales Verhalten gesehen werden. Die Proteste gingen sogar über den Widerstand gegen die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe hinaus und stellten die grundsätzliche Ausrichtung der rot-grünen Reformpolitik in Frage, welche aus Sicht der Gegner zu stark auf Marktmechanismen setzte, soziale Erwägungen vernachlässigte und ein verstärktes Risiko von Armut und gering entlohnter Arbeitstätigkeit in Kauf nahm. Zu unterscheiden ist aber, dass nur den demonstrierenden Personengruppen, die nicht negativ von der Reform betroffen sind, solche ein emotionales Verhalten zugeschrieben werden kann. Im Gegensatz dazu könnte bei vielen Ostdeutschen eher von einem situativ-maximierenden Verhalten gesprochen werden, da diese Personengruppe aufgrund ihrer Erwerbsbiografie mehrheitlich zu den Reformverlierern gehörten.

3.2.5 Fünfte/sechste Stufe: Sind soziale/nicht-eigennützige Präferenzen festzustellen? Inwieweit ist die Endogenität von Präferenzen aufzuweisen?

Schließlich kann das Verhalten von Leistungsempfängern auch auf nicht-eigennützige Präferenzen bzw. auf Reziprozitätsverletzungen zurückgeführt werden: Eine stärkere Aktivierung

von Langzeitarbeitslosen, bedeutet für Deutschland - einem traditionell passiven Wohlfahrtsstaaten mit statussichernden Transferleistungen - einen Bruch mit dem bisherigen Arrangement des Bismarckschen Sozialmodells. Diese Abkehr vom kontinentaleuropäisch-konservativen Wohlfahrtsstaat in Deutschland (Dingeldey/Gottschall 2001) mit seinen segmentierten Arbeitsmärkten und statuserhaltenden Regeln hat historisch gewachsene und institutionell stabilisierte Gerechtigkeitsvorstellungen verletzt und die Akzeptanz dieser Reform verringert. Durch das ‚Vierte Gesetz für Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt‘ wurde die Systemlogik der ‚ausgeglichenen Reziprozität‘ (Stahlins 1974) bzw. der ‚Erwartungsreziprozität‘ (Ullrich 1999) verlassen, bei dem die Gleichwertigkeit der Versicherungsbeiträge und der Versicherungsleistungen, d.h. dem Status entsprechende Transferleistungen, gesichert war. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige ist aber nach dem in Kraft treten der Hartz IV-Reform, die sich durch strenge Bedürftigkeitsregeln und soziale Aktivierung auszeichnet, ‚Kunde‘ der Arbeitsgemeinschaft und kein ‚Hilfesuchender‘. Erhält der ‚Kunde‘ soziale Unterstützung, so muss er verstärkte Anstrengungen zur eigenen Einkommenssicherung aufweisen. Demnach findet durch ‚Fordern und Fördern‘ reziprok ein Tausch zwischen den Leistungsgebern und Leistungsnehmern statt. Es handelt sich hierbei um die ‚in die Pflicht nehmende Reziprozität‘ (Mau 2002), d.h. soziale Unterstützung wird erst dann gewährt, wenn Transferempfänger belegbare Anstrengungen zum Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt unternehmen. Die Reziprozitätsbeziehung definiert sich somit nicht mehr durch die Gewährung von materiellen gleichberechtigten Gegenleistungen, sondern durch „...kooperative und normkonforme Haltung“ (Falk 2001: 15ff). Wie auch Mau (2002) darlegt, geht die ‚in die Pflicht nehmende Reziprozität‘ mit einer Stigmatisierungs- bzw. Exklusiongefahr der Leistungsempfänger einher, da diese ihr Verhalten nicht mehr dem Prinzip des Statuserhalts anpassen, sondern dem der Exklusionsvermeidung. Die kritische Beurteilung von Hartz IV resultiert somit vor allem aus dem „...- erlebten oder antizipierten - Statusverlust auf noch relativ hohem Wohlstandsniveau“ (Böhnke 2006: 119). Entsprechend erklärungsbedürftig und problematisch ist diese Reform. Sie traf folglich vor allem bei jenen Leistungsempfänger auf Widerstand, die dank früherer Erwerbstätigkeit vergleichsweise hohe Arbeitslosenhilfe bezogen und die aufgrund einer stärkeren Erwerbsintegration der Frauen über zwei eigenständige Ansprüche auf substantielle Arbeitslosenhilfe im Paarhaushalt verfügten. Dies war typischerweise bei älteren, eher höher qualifizierten Paaren in Ostdeutschland der Fall (Rucht/Yang 2004). Die Abkehr von der Statussicherung bei Langzeitarbeitslosigkeit bedeutete für diese Gruppe der Leistungsempfänger am wahrscheinlichsten einen Nettoeinkommensentzug, soweit sie nicht erwarteten bzw. erwarten konnten, auf dem Arbeitsmarkt eine Beschäftigung zu finden. Die Befürchtungen, die Voraussetzungen für den Anspruch auf statussichernde Versorgungsleistungen zu verlieren, löst aber auch in der gesellschaftlichen Mitte eine Verunsicherungswelle aus. Damit fühlen sich auch tatsächlich nicht betroffene Gruppe – nämlich die Financiers, die wir bei der weiteren Betrachtung ausgeschlossen haben - durch die Hartz IV Reform bedroht. Die Verunsicherung der Mittelschicht kann aber nicht auf die drohende Ausgrenzung, sondern auf das (vermeintliche) Zerbröckeln des Normalarbeitsverhältnisses und größere Abstiegsrisiken zurückgeführt werden (Heitmeyer 2005). Anhand folgender Hypothesen werden Leistungsempfänger nach sozialen oder nicht-

eigennützigen Präferenzen hin untersucht, um in dieser Verhaltensweise die Erklärungen für das nicht Zutreffen der Hypothesen 1a, 2a, 2b und 3b zu finden.

Hypothese 4: Der „Erwartungslohn“ der „Verlierer“ sinkt nicht (Hypothese 1a trifft nicht zu), da diese weiterhin von einer traditionellen, statuserhaltenden Versicherungsleistung ausgehen. Die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme erfolgt nur dann, wenn der Status, den die Erwerbsfähigen vor der Hilfebedürftigkeit hatten, erhalten bleibt.

Hypothese 5: Die ‚Erwartungshaltung‘ der „Gewinner“ sinkt (Hypothese 2b trifft nicht zu) und die Motivation eine Beschäftigung aufzunehmen steigt (Hypothese 3b trifft nicht zu), da soziale Inklusion über Erwerbstätigkeit und nicht durch ausreichende monetäre Absicherung erfolgt.

Hypothese 6: Der „Erwartungslohn“ der „Verlierern“ sinkt nicht (Hypothese 1a trifft nicht zu) da sie sich reziprok verhalten, d.h. die Einzahlung in die Sozialversicherung führt zu einer ‚Erwartungshaltung‘ gegenüber dem Staat.

Die „Verlierer“ gehen weiterhin von einer statuserhaltenden Versicherungsleistung aus und sind daher nicht bereit mit den „Erwartungslöhnen“ zurück zu gehen (Hypothese 4). Bestätigt wird dies dadurch, dass 62 Prozent der „Verlierer“ der Meinung sind, dass das Arbeitslosengeld II nach dem statuserhaltenden, früheren Einkommen berechnet werden sollte. Lediglich 23 Prozent geben an, dass der Umfang der Bedarfsgemeinschaft entscheidend für das Grundeinkommen sein sollte. Interessant ist der Vergleich zu den „Gewinnern“ der Reform: Nur ein Viertel der „Gewinner“ wollte das Arbeitslosengeld II nach dem früheren Einkommen berechnet haben, 48 Prozent sprachen sich für die Berechnung nach dem Umfang der Bedarfsgemeinschaft als entscheidende Größe aus. Somit gehen die „Verlierer“ trotz Transfer- einbußen von einer statussichernden Versicherungsleistung aus, d.h. eine Versicherungsleistung, welche nach dem früheren individuellen Einkommen berechnet wird und woraus auch die Erwartung entsteht, dass bei Wiedereintritt in das Erwerbsleben das Bruttoeinkommen mindestens dem Bruttoeinkommen vor der Erwerbslosigkeit entsprechen sollte. Die „Gewinner“ verhalten sich, wie in der Hypothese 1b bestätigt worden ist, nutzenmaximierend und sind daher nicht bereit ihren „Erwartungslohn“ zu senken. Das höhere Transfereinkommen der „Gewinner“ geht auf die Berechnung des Arbeitslosengelds II nach der Zusammensetzung der Bedarfsgemeinschaften zurückgeht, so dass sich diese Empfängergruppe gerade für diese Art der Berechnung ausspricht. Werden diese Ergebnisse mit der Frage verglichen, ob der Lebensstandard durch die neue Reform gesichert werden sollte, so werden diese bestätigt sich: 60 Prozent der „Verlierer“ sind der Meinung, dass der Lebensstandard durch die neue Reform gesichert werden sollte und 20 Prozent stimmen dem nicht zu. Für 77 Prozent der „Verlierer“ ist die Sicherung des Lebensstandards, die sie vor der Erwerbslosigkeit hatten, eine Motivationsquelle für die Aufnahme einer Beschäftigung. Aufgrund dieser Auswertungen lässt sich Hypothese 4 bestätigen. Das heißt, dass der „Erwartungslohn“ der

Verlierer nicht sinkt, da die Bereitschaft zur Arbeitsaufnahme nur unter Berücksichtigung des Stuserhalts erfolgt. Die „Verlierer“ gehen demzufolge weiterhin von einer traditionellen, stuserhaltenden Versicherungsleistung aus.

In nächsten Schritt soll die Hypothese 5 untersucht werden. Würde diese Hypothese zutreffen, würden die „Gewinner“ jede Art von Beschäftigungsverhältnis annehmen, da sie sich erst durch Erwerbsarbeit als Teil der Gesellschaft fühlen und nicht durch die reine monetäre Absicherung. Somit würden hier die sozialen Präferenzen und nicht die eigennützigen Präferenzen im Vordergrund stehen. Diese Hypothese wird anhand mehrerer Aussagen überprüft: Zunächst die Frage, ob die „Gewinner“ neben dem Arbeitslosengeld II eine Beschäftigung haben. Dies könnte dahingehend interpretiert werden, dass für die finanziellen „Gewinner“ die gesellschaftliche Teilhabe erst erfolgt.

Werden die Motivationsquellen für eine Erwerbstätigkeit betrachtet, so wird festgestellt, dass bei 42 Prozent der „Gewinner“ die Meinung, „Erst durch eine Beschäftigung bin ich Teil der Gesellschaft“ zutrifft. Auch stimmen 69,7 Prozent der „Gewinner“ der Aussage zu, dass die finanzielle Unterstützung nicht ausreicht und sie sich deshalb aus der Gesellschaft ausgeschlossen fühlen und 65,7 Prozent der „Gewinner“ fühlen sich aus der Gesellschaft ausgeschlossen, weil sie keine „normale“ Beschäftigung haben. Jedoch zeigt sich, dass mehr als die Hälfte der „Gewinner“ (57 Prozent) kein weiteres Einkommen haben, auch stimmen nur 24 Prozent der Gewinner der Aussage zu, dass Ein-Euro-Jobs nötig sind, da sie die soziale Integration fördern. Doch wie bereits erwähnt kann die Ablehnung der Ein-Euro-Jobs durchaus auf Darstellungseffekte zurückgeführt werden.

Gezeigt wurde, dass die ‚Erwartungshaltung‘ der „Gewinner“ an eine Beschäftigung gesunken ist, d.h. Aktivierungsmaßnahmen angenommen werden (Hypothese 2b trifft nicht zu) und weiterhin die Motivation der „Gewinner“ eine Beschäftigung aufzunehmen hoch ist (Hypothese 3b trifft nicht zu). Als Gesamtergebnis kann somit festgehalten werden, dass für die befragten „Gewinner“ der der Hartz IV-Reform die gesellschaftliche Teilhabe nicht durch finanzielle Unterstützung, sondern durch Erwerbsarbeit erfolgt. Die finanzielle Besserstellung der „Gewinnergruppe“ führt damit nicht zu einem nutzen-maximierenden Verhalten. Somit wird Erwerbslosigkeit nicht als Handlungsalternative gewählt.

Hypothese 6 überprüft, ob der „Erwartungslohn“ der „Verlierer“ nicht gesunken ist, weil diese ein anderes Reziprozitätsverständnis haben, als die durch die Hartz IV-Reform Implizierte. Wie bereits dargestellt führte die traditionelle Form der sozialen Absicherung der Erwerbslosigkeit zu einer gewissen ‚Erwartungshaltung‘ der Leistungsbezieher gegenüber dem Staat. Der Bruch mit dem bismarckschen Pfad der ‚Erwartungsreziprozität‘ hin zur ‚in die Pflicht nehmenden Reziprozität‘ führt zu Akzeptanzproblemen, was sich im Verhalten – konstante „Erwartungslöhne“ - der „Verlierer“ widerspiegelt. Bestätigt wird diese Annahme durch folgende Aussagen: 52,9 Prozent der Verlierer stimmen der Aussage zu, dass Deutschland ein Sozialstaat ist und sie deshalb ein Anrecht auf Unterstützung haben. Auch ist eine Mehrheit der „Verlierer“ (48,6Prozent) der Meinung, dass ihnen das Geld zusteht, das sie jahrelang in die Sozialversicherung einbezahlt haben.

Schließlich ist die Endogenität von Präferenzen zu beachten. Endogene Präferenzen entwickeln sich - im Gegensatz zu den exogenen Präferenzen - abhängig von den Institutionen, innerhalb dessen das Individuum eingebettet ist. Diese Art von Präferenz kann bei den Leistungsgebern beobachtet werden. Die Mitarbeiter der ARGEen setzen sich aus ehemaligen Mitarbeitern aus verschiedenen Institutionen zusammen. Die ehemals unterschiedliche Einbettung in institutionelle Gefüge z.B. der Kommune oder der Arbeitsagentur hat die Präferenzen der Mitarbeiter durchaus geprägt. Die ehemalige institutionelle Tradition wirkt sich auf das Verhalten der Mitarbeiter aus, was diese mit in die neue Struktur der ARGEen übernehmen und was sich in unterschiedlichen Sanktionsverhalten widerspiegelt.

4. Zusammenfassung: Eine „Delta-Analyse“ zur Bestimmung zusätzlicher Gestaltungsoptionen der Hartz IV-Gesetzes

Auf der Basis der vorausgehenden Anreiz- und Hemmnisanalyse wurde analysiert, welcher Verhaltensbeitrag von den Leistungsempfängern der Hartz IV-Reform bei gegebenem institutionellen Rahmen geleistet wird. Wäre dies eine ex-ante Betrachtung, würde das Delta zwischen dem normativ erwarteten Verhalten und dem tatsächlichen Verhalten nur prognostiziert werden können. Da es sich in diesem Fall um eine ex-post Betrachtung handelt, wird das Delta, unterstützt durch eine empirische Untersuchung, beobachtbar gemacht. Demnach kommt es zum Abgleich zwischen den Verhaltenserwartungen, die sich normativ an die Leistungsempfänger richten, und dem tatsächlichen Verhalten dieser, um so die defizitären Stellen beim Umsetzungsprozess aufzudecken. Schließlich kann auf der Grundlage des konkreten Deltas ermittelt werden, welche zusätzlichen Anreize seitens der Gesetzgeber an die Normadressaten gesendet werden müssen, um die normative Zielsetzung der Hartz IV-Reform effektiv und effizient zu erreichen.

Das politisch vorgegebene normative Ziel war es, eine Verschiebung hin zur Kommodifizierung durch Transfereinbußen, stärkerer Prüfung der Anspruchsvoraussetzung und einer strikteren Zumutbarkeitsregelung zu erreichen. Die Stufenheuristik ergab folgende Anreiz-Reaktions-Schemata bei den Leistungsempfängern:

Die „Erwartungslöhne“ der untersuchten Leistungsempfänger, die materielle Einbußen durch die Hartz IV-Reform erlitten haben, sind wider Erwarten nicht gesunken. Der Gesetzgeber ging vom neoklassischen Verhaltensmodell aus, in dem das individuelle Verhalten allein auf eigennützige und rationale Elemente beschränkt wird, wobei sich der Nutzen hierbei allein auf monetäre Güter beschränkt. Demnach müsste diese Gruppe, für die es sich nicht mehr lohnt erwerbslos zu sein, da sie dadurch höhere finanzielle Nachteile haben, ihre „Erwartungslöhne“ senken, um so in Erwerbstätigkeit und damit in eine bessere finanzielle Lage zu kommen. Die Gesetzgeber haben, wie sich im weiteren Verlauf der Stufenheuristik herausstellte, neben dem Homo Oeconomicus wirkende und verhaltensbeeinflussende soziale Faktoren nicht berücksichtigt. Zu einem wurde nicht berücksichtigt, dass es neben rein mo-

netär übersetzten eigennützigen Präferenzen auch soziale Präferenzen gibt, die sich in diesem Fall als ‚Status‘ übersetzen lassen. Die „Verlierer“ der Hartz IV-Reform sind nicht bereit für einen geringeren Lohn als den vorherigen Lohn zu arbeiten, da sie weiterhin von einer traditionellen, statuserhaltenden Versicherungsleistung ausgehen. Erwartet wird, dass die neue Grundsicherungsleistung wie die traditionelle Versicherungsleistung den Status des Erwerbsfähigen ‚schützt‘, so dass bei einer Beschäftigungsaufnahme mindestens an der früheren Beschäftigung angeknüpft werden kann. Auch wurde nicht berücksichtigt, dass Individuen im Rahmen ihres Entscheidungsverhaltens die Grundsätze der Reziprozität berücksichtigen. Mit Hartz IV wurde mit dem bis dahin herrschenden Reziprozitätsverständnis gebrochen. Konkreter heißt das, dass mit dem neuen Grundsicherungssystem die Wechselwirkung im Verhalten zwischen dem ‚Leistungsempfänger‘ und dem ‚Leistungsgeber‘ fundamental verändert wurde. Die bismarcksche Form der sozialen Absicherung der Erwerbslosigkeit führte zu einer gewissen ‚Erwartungshaltung‘ der Individuen gegenüber den Leistungsgebern, was gerade mit Hartz IV abgeschafft worden ist. Der damit verbundene Austausch der ‚Erwartungsreziprozität‘ hin zu einer ‚in die Pflicht nehmenden Reziprozität‘ bricht mit Fairnessvorstellungen der Leistungsempfänger, was das Absinken der „Erwartungslöhnen“ hemmt.

Betrachten wir ausgehend von der normativen Zielsetzung die „Gewinner“ der Reform, dann zeigen sich auch interessante Verhaltensbeiträge dieser Empfängergruppe: Zunächst senken die Leistungsempfänger in Landau/Pfalz und der Südlichen Weinstraße, die durch die neue Grundsicherungsleistung materiell besser gestellt sind, ebenfalls nicht ihren „Erwartungslohn“. Hier liegt der klassische Fall des rational eigennützigen Individuums vor. Die Handlungsalternative ‚erwerbslos‘ wird aufgrund der monetär übersetzten Präferenzen gewählt. In diesem Falle hat der Gesetzgeber das eigennützige Verhalten bei der Gewinnergruppe nicht berücksichtigt. Doch im weiteren Verlauf der Stufenheuristik stellt sich heraus, dass diese Leistungsempfänger trotz ihrer „Gewinnerposition“ bereit sind die Verschiebung hin zur Kommodifizierung durch eine geringere Erwartungshaltung an eine Beschäftigung (im Gegensatz zu der früheren Tätigkeit) und durch höhere Aktivierungsbereitschaft zu begleiten. Auch wurde festgestellt, dass die „Gewinner“ eine hohe Motivation zur Beschäftigungsaufnahme haben. Diese Verhaltensweisen können aber nicht auf das neoklassische Menschenbild zurückgeführt werden, sondern sind Anzeichen für andere Entscheidungslogiken: Hier zeigt sich wieder die Bedeutung der sozialen Präferenzen. Die finanziell bessere Stellung ist für die „Gewinner“ nicht ausschlaggebend, da für sie die Integration in die Gesellschaft über Erwerbsarbeit und nicht über ausreichend passive Transferleistungen definiert wird. Entgegen der bisherigen Vorstellung, dass „...das Regime der Fürsorge stärker *inkludierend*“ wirkt (Knuth 2006: 163), fühlen sich die „Gewinner“ erst als Teil der Gesellschaft, wenn sie keine Bezüge aus Hartz IV bekommen.

Festgehalten werden kann somit, dass das normative Ziel der vierten Stufe der Hartz-Reformen (ausgehend von der quantitativen Entwicklung der Bedarfsgemeinschaften) so nicht erreicht worden ist. Die Erwerbsintegration von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Form von Transfereinbußen wirkte sowohl bei den „Gewinnern“ als auch bei den „Verlierern“ nicht. Bei den „Gewinnern“ liegt der Fall des eigennützig handelnden Individuums vor, dass Er-

werbslosigkeit statt Erwerbsarbeit präferiert. Die Erklärung, warum auch „Verlierer“ nicht bereit sind Lohnkonzessionen zu machen, wurde in anderen Entscheidungslogiken gefunden: Zum einen wurde der Bruch mit der bismarckschen Tradition als Verletzung der Reziprozitätsbeziehungen empfunden und zum anderen wurde der Statusverlust so nicht hingenommen. Festgestellt wurde, dass sowohl „Gewinner“ als auch „Verlierer“ motiviert bis sehr motiviert sind eine Beschäftigung aufzunehmen und auch bereit sind sich aktivieren zu lassen. Warum sich hier die „Gewinner“ nicht situativ-nutzenmaximierend verhalten, liegt daran, dass die sozialen und nicht-eigennützigen Präferenzen ausgeprägter sind als die Eigennützigen: Erst durch Erwerbsintegration fühlen sich die „Gewinner“ der Hartz IV-Reform als Teil der Gesellschaft.

Die Untersuchungsergebnisse der ökonomischen Institutionenanalyse durch die Befragung der Hartz IV-Empfänger der ARGE Landau-Südliche Weinstraße liefert einen hilfreichen Beitrag zur aktuellen Diskussion beispielsweise zur Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I bei älteren Erwerbslosen oder zur Mindestlohndebatte:

Betrachten wir die Gruppe der „Verlierer“ dieser Reform - somit die Ergebnisse der Untersuchung der Hypothesen 1a und 4 - so könnte durch eine Verlängerung der Bezugsdauer des ALG I die Legitimation und Gerechtigkeitsvorstellung der Gruppe der „Verlierer“ in Bezug auf die Grundsicherungsleistung wieder verbessert werden, so dass diese Gruppe dann auf die Anreize der Hartz IV-Reform in Form von geringeren „Erwartungslöhnen“ reagieren würde. Allerdings sind die empirischen Erkenntnisse aus den Zeiten von Arbeitslosengeld- und Arbeitslosenhilfebezug entgegen der theoretisch plausiblen Argumentation nicht sehr ermutigend. Betrachten wir die Gruppe der „Gewinner“, würde eine Verlängerung der Bezugsdauer keinen zusätzlichen Anreiz zur Erwerbsintegration darstellen. Grund hierfür ist, dass die intrinsische Motivation zur Aufnahme einer Beschäftigung bereits sehr hoch ist, da für die diese Gruppe der Leistungsbezieher soziale Inklusion durch Erwerbstätigkeit erfolgt (hierzu Untersuchungsergebnis der der Hypothese 5). Insgesamt spricht also wenig für eine Verlängerung der Bezugsdauer von ALG I, was zudem zur Folge hätte, dass im Regelkreis des SGB III wieder Langzeitarbeitslosigkeit mit all seinen Stigmatisierungseffekten zu finden wäre, womit die angeblich soziale Tat die tatsächliche Situation der davon betroffenen eher verschlechtern würde.

Darüber hinaus leisten die Ergebnisse der institutionenökonomischen Analyse einen konstruktiven Beitrag zu Mindestlohndebatte: Wie auch Eichhorst (2006: 22) vorschlägt kann die „Erwerbsintegration der Geringqualifizierten ... verbessert (und) Langzeitarbeitslosigkeit abgebaut werden, wenn eine strikte Aktivierungsstrategie umgesetzt wird“. Eichhorst (2006) fordert eine substantielle Senkung des Niveaus der Grundsicherung in Verbindung mit Mindestlöhnen. Als Ergebnis der ökonomischen Institutionenanalyse auf der Grundlage des Homo Oeconomicus Institutional, kann diesem Vorschlag zugestimmt werden. Eine Grundsicherungsleistung würde zum einen das Anreizsystem insoweit verschärfen, dass auch die Gruppe der „Verlierer“ durch die verstärkten monetären Anreize ihren „Erwartungslohn“ auf das Niveau des „Mindestlohnes“ setzen würden. Auf der anderen Seite würde ein „Mindestlohn“ auch eine Signalwirkung senden, dass in Deutschland die Gefahr der Armut in

Arbeit nicht besteht, was wiederum das Gerechtigkeitsempfinden und somit die Akzeptanz des wohlfahrtsstaatlichen Wandels stärken würde.

Für die Gruppe der nutzenmaximierenden „Gewinner“ müssen komplementäre Maßnahmen ergriffen werden, hierzu ein Beispiel: Die Alleinerziehenden gehören zu der Gruppe der Gewinner. Die Zumutbarkeitsregelungen sind für diesen Personenkreis nicht so strikt gehalten, da diese zu betreuende Kinder haben. Wenn aber genug anderweitige Betreuungsmöglichkeiten angeboten werden würden, könnte diese eingeschränkte Zumutbarkeit – in Kombination mit geringerer Grundsicherung und einem Mindestlohn - abgeschafft werden um so die Anreizwirkung der eigennützigen „Gewinner“ (Untersuchungsergebnis der Hypothese 1b) gezielter im Sinne der normativen Ziele einzusetzen. Auch im Bezug auf die Verletzung der Reziprozitätsbeziehungen – in Anlehnung an die Ergebnisse der Untersuchung der Hypothesen 1a und 6 - kann festgehalten werden, dass das ‚Dienstleistungselement‘ dieser Reform doch zu schwach ist. Das Element des ‚Förderns‘ muss gezielter angewendet werden, um die Wechselbeziehung zwischen Leistungsempfängern und Leistungsgebern nicht nur in eine Richtung – nämlich von den Empfängern zu den Gebern – fließen zu lassen, sondern dass sowohl durch ‚Fördern‘ als auch durch ‚Fordern‘ eine ausgewogene Reziprozität besteht, die das Fairnessverständnis der Hartz IV-Empfänger wieder stärken lässt.

Abschließend soll angemerkt werden, dass diese vorliegende Untersuchung sich mit der ARGE Landau-Südliche Weinstraße zwar nur auf einen kleinen Ausschnitt der deutschen Hartz IV Landschaft bezieht. Gleichwohl kann sie als weitgehend repräsentativ angesehen werden, auch wenn eine bundesweit durchgeführte ökonomische Institutionenanalyse dieser Art sicherlich weitere hilfreiche Beiträge zur Diskussionen innerhalb der Arbeitsmarktpolitik leisten könnte. Es sollte aber auch bereits mit dieser Untersuchung klar geworden sein, dass eine Reform der Reform im Sinne einer Kehrtwende bei den Betroffenen Erwartungen wecken würden, die die bisherigen Erfolge, die man bei aller Vorsicht durchaus konstatieren kann, gefährden würden.

Literatur

- Arntz, M./Clauss, M./Kraus, M./Schnabel, R./Spermann, A./Wiemers, J. (2007): Arbeitsangebotseffekte und Verteilungswirkungen der Hartz-IV-Reform. In: IAB Forschungsbericht 10/2007.
- Achatz, J./Wenzig, C.: (2007): Mehr Bangen als Hoffen. Die SGB II-Reform aus der Sicht von Arbeitslosengeld II-Empfängern. In: Informationsdienst Soziale Indikatoren (ISI), 38, 8 - 11.
- Ackermann, R. (2001): Pfadabhängigkeit, Institutionen und Regelreform. Tübingen.
- ARD DeutschlandTrend (2005): ARD DeutschlandTREND Januar 2005. Online abgerufen unter <http://www.infratest-dimap.de/?id=39&aid=100#ue5> am 5.Mai 2007.
- BA: SGB II. Sozialgesetzbuch Zweites Buch Grundsicherung für Arbeitssuchende. Jahresbericht 2006
- Beck, B. (2005): Volkswirtschaft verstehen. Vdf Hochschulverlag: Zürich.
- Bender, S./Koch, S./Messmann, S./Walwei, U. (2007): Was muten sich Arbeitslose zu? Lohnkonzessionen von ALGII-Empfängern, in: Sozialer Fortschritt (i.E.)
- Beyer, J. (2006): Pfadabhängigkeit. Frankfurt/New York.
- Binossek, C./Betz, D./Fetchenhauser, D./Lüngen, M. (2007): Fairness ohne Eigennutz. Handlungsannahmen in der ökonomischen Theorie und Auswirkungen auf Reformoptionen. In: Sozialer Fortschritt 9-10/2007, S. 252-258.
- Bizer, K. (2002): Ökonomisch-juristische Institutionenanalyse in: Bizer, K./Führ, M./Hüttig, C. (Hrsg.): Responsive Regulierung-Ziele und praktische Anwendunge-Beiträge zur interdisziplinären Institutionenanalyse und Gesetzesfolgeabschätzung. Tübingen.
- Bizer, K./Gubaydullina, Z. (2007): Das Verhaltensmodell der interdisziplinären Institutionenanalyse in der Gesetzesfolgeabschätzung. In: Führ, M./Bizer, K./Feindt, P. H. (Hrsg.): Menschenbilder und Verhaltensmodelle in der wissenschaftlichen Politikberatung. Baden-Baden.
- Bizer, Kilian/Führ, Martin/Hüttig, Christoph 2002. Responsive Regulierung, Mohr Siebeck, Tübingen.
- Blanchard, O./Wolfers, J. (2000): The role of shocks and institutions in the rise of European unemployment: The aggregate evidence, in: Economic Journal, Vol. 110, C1-C33.
- Blos, K./Rudolph, H. (2005): Simulationsrechnungen zum Arbeitslosengeld II: Verlierer, aber auch Gewinner. IAB Kurzbericht 17/2005, Nürnberg.
- Böhnke, P. (2006): Marginalisierung und Verunsicherung. Eine empirischer Beitrag zur Exklusionsdebatte, in: Bude, H./Willisch, A. (Hrsg.) (2006): Das Problem der Exklusion. Hamburg.
- Bundestag-Drs. 15/1516 (2003): Entwurf eines Vierten Gesetzes für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt vom 05.09.2003.
- Burzan, N. (2007): Soziale Ungleichheit. Eine Einführung in die zentralen Theorien, Wiesbaden
- Dietrich, H. (2001): Wege aus der Jugendarbeitslosigkeit. Von der Arbeitslosigkeit in die Maßnahme? In: Sonderdruck aus: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Jg 34/2001
- Dingeldey, I. (2006): Aktivierender Wohlfahrtsstaat und sozialpolitische Steuerung. In: Aus Politik und Zeitgeschichte 8-9/2006, S. 3-9.

- Dingeldey, I./Gottschall, K. (2001): Alte Leitbilder und neue Herausforderungen: Arbeitsmarktpolitik im konservativ-korporatistischen Wohlfahrtsstaat. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte B 21/2001*, S. 31-38.
- Eichhorst, W. (2006): Kombilöhne und Mindestlöhne als Instrument der Beschäftigungspolitik – Erfahrungen und Handlungsoptionen, in: IZA Discussion Paper No. 2120. Bonn.
- Eichhorst, W./Grienberger-Zingerle, M./Konle-Seidl, R. (2006): Activation Policies in Germany: From Status Protection to Basic Income Support, in: IZA Discussion Paper No. 2514. Bonn.
- Eichhorst, W./Konle-Seidl, R. (2007): The Interaction of Labor Market Regulation and Labor Market Policies in Welfare State Reform, in: *Comparative Labor Law and Policy Journal* (in Erscheinung).
- Eichhorst, W./Thode, E./Winter, F. (2004): *Benchmarking Deutschland 2004: Arbeitsmarkt und Beschäftigung*. Berlin.
- Elster, J. (2001): Emotions and Economic Theory. In: *Journal of Economic Literature*, 36, S. 47-74.
- Esser, H. (2001): *Soziologie. Spezielle Grundlage. Band 6: Sinn und Kultur*. Frankfurt/Main.
- Esser, H. (2005): Der Sinn der Modelle. Antwort auf Götz Rohwer. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie*. 55. S. 359-368.
- Falk, A. (2001): Homo Oeconomicus versus Homo Reciprocans. Ansätze für ein Neues Wirtschaftspolitisches Leitbild, Working Paper No. 79, Institut für Empirische Wirtschaftsforschung, Universität Zürich.
- Fehr, E./Schmidt, K. (2001): Theories of Fairness and Reciprocity-Evidence and Economic Applicationis. In: Working Paper No. 75, Institut für Empirische Wirtschaftsforschung, Universität Zürich.
- Freeman, R. B.(1995): Are your wages set in Beijing?, in: *Journal of Economic Perspectives*, Vol. 9 (3), 15-32.
- Frey, B. S. (1990): *Ökonomie ist Sozialwissenschaft. Die Anwendung der Ökonomie auf neue Gebiete*. München.
- Frey, B. S./Benz, M (2001): *Ökonomie und Psychologie*. In: Working Paper No 92. Institut für Empirische Wirtschaftsforschung, Universität Zürich.
- Führ, M. (2003): *Eigen-Verantwortung im Rechtsstaat*. Berlin.
- Führ, M./Bizer, K./Feindt, P.-H./Koch, L. (2005): Die Bedeutung von Verhaltensannahmen in der wissenschaftlichen Beratung. In: *Sofia Diskussionsbeiträge zur Institutionenanalyse Nr. 05-5*
- Giesecke, J./Groß, M.(2005): Arbeitsmarktreform und Ungleichheit, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte 16/2005*, S. 25-31.
- Hartz, P. (2002): *Moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt. Vorschläge der Kommission zum Abbau der Arbeitslosigkeit und zur Umstrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit*. Berlin.
- Heinemann, F. (2007): Vertrauen und die Akzeptanz von Reformen, in: *ZEW Wachstums- und Konjunkturanalysen*. Jhg. 10, Nr. 3 9/2007.
- Heitmeyer, W. (2005): Die verstörte Gesellschaft. In: *Die Zeit 51/2005*, 15.12.05.
- Hohendanner, C./Promberger, M./Bellmann,L. (2007): Ein-Euro-Jobs im Betrieb: Tand oder Gebrauchsgegenstand? In: *Sozialer Fortschritt* (in Erscheinung)
- IAB (2005): *IAB regional Nr. 01/2005 IAB Rheinland-Pfalz/Saarland*. Nürnberg.
- Kirchgässner, G. (2000): *Homo Oeconomicus*. Tübingen.

- Knuth, M. (2006): „Hartz IV“ – die unbegriffene Reform. Wandel der Erwerbsordnung durch Verallgemeinerung des Fürsorge-Regimes. In: Sozialer Fortschritt 55/7.
- Koch, S./Walwei, U. (2005a): Hartz IV: Neue Perspektiven für Langzeitarbeitslose, in: Aus Politik und Zeitgeschichte 16/2005, S. 10-17.
- Koch, S./Walwei, U.(2005b): Hartz IV: Geht die Reform zu weit oder noch nicht weit genug? In: Wirtschaftsdienst, 85 (7), S. 411-417.
- Krieger, N. (2007): Kontraktmanagement in der Justiz. Aachen.
- Krugman, P. (1999): Growing World Trade: Causes and Consequences, Brookings Papers on Economic Activity, Vol. 1, 327-377.
- Leisering, L. (2004): Paradigmen sozialer Gerechtigkeit. Normativer Diskurse im Umbau des Sozialstaats, in: Liebig, S./Lengfeld, H./Mau, S. (Hrsg.): Verteilungsprobleme und Gerechtigkeit in modernen Gesellschaften. Frankfurt/New York.
- Liebowitz, S.J./Margolis, S.E. (1995), Path Dependence, lock-in and history, in: The Journal of Law, Economics and Organization, Vol. 11, S. 205-226.
- Luhmann, N. (1981): Politische Theorie im Wohlfahrtsstaat. München/Wien.
- Luhmann, N. (1995): Inklusion und Exklusion, in: Soziologische Aufklärung 6, Opladen.
- Luhmann, N. (1998): Die Gesellschaft der Gesellschaft, Frankfurt.
- Mau, S. (2002). „Wohlfahrtsregimes als Reziprozitätsarrangements. Versuch einer Typologisierung“. Berliner Journal für Soziologie, Nr. 3, S. 343-364.
- Mau, S. (2004): Wohlfahrtsstaat, Verteilung und Gerechtigkeit in Europa. Modelle nationaler Wohlfahrtspolitik und die soziale Dimension der europäischen Integration, in: Sowi – Journal für Geschichte, Politik, Wirtschaft und Kultur. Jg. 33, Heft 3, 45-54.
- Nickell, S. (2006): A Picture of European Unemployment: Success and Failure. In: Werding, M. (ed.): Structural Unemployment in Western Europe. Reasons and Remedies. CE-Sifo Seminar Series, MIT Press, Cambridge, Massachusetts, S. 9-51.
- North, D. C. (1990): Institutions, Institutional Change and Economic Performance. Cambridge: Cambridge University Press.
- OECD (2007): Employment Outlook 2007. Paris
- Pierson, P. (1994): Dismantling the Welfare State? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment, Cambridge: Cambridge University Press.
- Pierson, P. (2000): Increasing returns, path dependence, and the study of politics. In: American Political Science Review, 94 (2), S. 251-267.
- Rabe, B. (2004): Reform der Arbeitslosenversicherung – Lehren aus internationalen Wirkungsanalysen. In: Sozialer Fortschritt 53 (7), S. 178-185.
- Rucht, D./Yang, M. (2004): „Wer demonstrierte gegen Hartz IV?“ In: Forschungsjournal Neue Soziale Bewegungen, Sonderdruck, Dezember 2004, Heft 4, S. 21-27.
- Sachverständigenrat (2004): Erfolge im Ausland. Herausforderungen im Inland, Jahresgutachten 2004/2005. Wiesbaden.
- Schettkat, R. (2003): Are institutional rigidities at the root of European unemployment?, in: Cambridge Journal of Economics Vol. 27, S. 771-787.
- Simon, Herbert 1955: A Behavioural Model of Rational Choice, in: Quarterly Journal of Economics 69, S. 99-118.
- Stahlins, M. (1974): Stone Age Economics. London.
- Starmer, C. (2000): Developments in Non-Expected Utility Theory: The Hunt for Descriptive Theory of Choice under Risk. In: Journal of Economic Literature, 38, S. 332-382.

Ullrich, C. G. (1999): Reziprozität und die soziale Akzeptanz des „Sozialversicherungsstaates“, in: Soziale Welt 1, S. 7-36.

Beteiligte Studierende:

Abele, Jessica
Bahm, Mirko
Beck, Vanessa
Bigos, Michael
Bohms, Anne
Catalano, Anna
Freist, Janine
Friedel, Sabine
Gröschel, Frank
Heider, Jacqueline
Hohenegger, Ina
Holaus, Martin
Johann, Isabelle
Magin, Kathrin
Malmer, Jörg
Müller, Simone
Nilles, Dorothee
Obenauer, Ines
Purr, Mathias
Rost, Oliver
Rothhaas, Katja
Rott, Vanessa
Schamari, Michelle
Trauth, Thomas
Warner, Kerrin
Weidner, Linda
Wetzel, Julia
Wolf, Sebastian
Wolff, Bianca