

Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa

Research Report

Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit

IAB-Kurzbericht, No. 20/2015

Provided in Cooperation with:

Institute for Employment Research (IAB)

Suggested Citation: Bruckmeier, Kerstin; Lietzmann, Torsten; Rothe, Thomas; Saile, Anna-Theresa (2015) : Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II: Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit, IAB-Kurzbericht, No. 20/2015, Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/158471>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

IAB-Kurzbericht

20/2015

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Die Zahl der Langzeitarbeitslosen verharrt seit 2010 bei einer Million, etwa jeder Dritte Arbeitslose ist schon mindestens ein Jahr arbeitslos. Unter den Langzeitarbeitslosen ist zwischen 2010 und 2014 der Anteil von Personen gestiegen, deren Chancen am Arbeitsmarkt eher ungünstig sind (z. B. mit geringer Qualifikation).

■ Die Wahrscheinlichkeit, aus Langzeitarbeitslosigkeit in eine ungeforderte Beschäftigung zu wechseln, liegt durchschnittlich bei etwa 1,5 Prozent pro Monat, aus Kurzzeitarbeitslosigkeit heraus ist sie etwa sechsmal höher.

■ 4,4 Mio. erwerbsfähige Personen bezogen im Jahr 2014 Arbeitslosengeld II, 70 Prozent von ihnen für mindestens 21 der letzten 24 Monate. Allerdings ist nur jeder vierte dieser Langzeitleistungsbezieher auch langzeitarbeitslos, die übrigen sind entweder kürzer als ein Jahr arbeitslos, erwerbstätig oder stehen dem Arbeitsmarkt beispielsweise wegen Kinderbetreuungsaufgaben nicht zur Verfügung.

■ Fast 1,2 Mio. erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Personen erhielten von Anfang 2005 bis Ende 2013 durchgehend Leistungen. Dennoch stellt Arbeitslosigkeit für Leistungsbezieher meistens nur eine von verschiedenen Phasen in ihrer Biografie dar. Über zwei Drittel der erwerbsfähigen Leistungsbezieher vom Dezember 2010 waren seit 2005 zumindest kurzfristig erwerbstätig.

Grundsicherung für Arbeitsuchende nach SGB II

Langer Leistungsbezug ist nicht gleich Langzeitarbeitslosigkeit

von Kerstin Bruckmeier, Torsten Lietzmann, Thomas Rothe und
Anna-Theresa Saile

Der Abbau der Arbeitslosigkeit kam trotz des positiven Beschäftigungstrends zuletzt kaum noch voran. Die Zahl der Langzeitarbeitslosen in Deutschland ist in den letzten Jahren fast nicht mehr gesunken und liegt bei etwa einer Million. Gleichzeitig waren 2014 gut 3 Mio. erwerbsfähige Menschen über längere Zeit auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen. In diesem Kurzbericht untersuchen wir, wie Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug zusammenhängen.

Mit 2,9 Mio. Arbeitslosen und einer Arbeitslosenquote von 6,7 Prozent erreichte die Arbeitslosigkeit in Deutschland im Jahresdurchschnitt 2014 einen erneuten Tiefstand. Im Vergleich zu 2008 gab es fast 360.000 weniger registrierte Arbeitslose, darunter etwa 250.000 weniger Langzeitarbeitslose. Die gute Grundverfassung des Arbeitsmarktes zeigte sich in der raschen Überwindung des konjunkturellen Einbruchs

infolge der Finanzkrise 2008/2009. Die Aussichten für die weitere Entwicklung des Arbeitsmarktes werden als verhalten, aber positiv eingeschätzt (Fuchs et al. 2015).

Im Zuge der günstigen Arbeitsmarktentwicklung treten jedoch auch strukturelle Probleme auf dem Arbeitsmarkt stärker hervor. Arbeitslose können nur in geringem Umfang vom positiven Beschäftigungstrend profitieren, insbesondere wenn ihre (berufliche) Qualifikation nicht zu den Bedarfen der Betriebe passt oder eine zu große räumliche Distanz zwischen dem Wohnort der Arbeitslosen und dem potenziellen Beschäftigungsort besteht. Die hohe Beschäftigungsnachfrage wurde weitgehend durch eine steigende Erwerbsbeteiligung und durch Zuwanderung gedeckt. Der Abbau der Arbeitslosigkeit und der Langzeitarbeitslosigkeit ist seit 2011 nahezu zum Erliegen gekommen und es zeigen sich Verfestigungstendenzen. Das heißt, innerhalb der Gruppe der Langzeitarbeitslosen steigt die Dauer der Arbeitslosigkeit tendenziell an.

Als langzeitarbeitslos zählt offiziell, wer mindestens ein Jahr arbeitslos gemeldet ist (vgl. Infokasten unten). Langzeitarbeitslose erhalten daher zum größten Teil kein Arbeitslosengeld I aus der Arbeitslosenversicherung (SGB III) mehr, da sich der Anspruch darauf i. d. R. nach einem Jahr erschöpft.¹ Personen, die weiterhin arbeitslos bleiben, sind häufig auf Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen (Arbeitslosengeld II nach SGB II). Im Unterschied zum Arbeitslosengeld I ist für den Arbeitslosengeld-II-Bezug nicht der individuelle Arbeitslosigkeitsstatus Voraussetzung für den Leistungsbezug, sondern die „Bedürftigkeit“ des Leistungsbeziehers bzw. seiner Familie (Bedarfsgemeinschaft). Bedürftigkeit entsteht, wenn das Einkommen der im Haushalt lebenden Familienmitglieder nicht ausreicht, um daraus den gesetzlich festgelegten Bedarf zu bestreiten. Reicht das eigene Einkommen oder das der Familienmitglieder

¹ Ausnahmen sind Arbeitslose ab 50 Jahren, sie haben nach mindestens 30 Monaten Beschäftigungsdauer 15 Monate lang Anspruch auf Arbeitslosengeld I, 58-Jährige nach 48 Monaten Beschäftigungsdauer sogar für 24 Monate.

für den Lebensunterhalt aus, bleibt zwar der Arbeitslosigkeitsstatus bestehen, jedoch werden keinerlei finanzielle Unterstützungsleistungen gewährt.

Langzeitarbeitslose werden in der öffentlichen Diskussion häufig mit Langzeitleistungsbeziehern von Arbeitslosengeld II gleichgesetzt. Zu Letzteren zählt offiziell, wer innerhalb der letzten zwei Jahre mindestens 21 Monate Leistungen bezogen hat (vgl. Infokasten). Zwar sind Langzeitarbeitslose meistens auch Arbeitslosengeld-II-Bezieher, allerdings ist umgekehrt nur etwa jeder vierte Langzeitbezieher von Arbeitslosengeld II auch gleichzeitig langzeitarbeitslos. Der Arbeitslosengeld-II-Bezug beschränkt sich nicht auf die Hilfe bei Arbeitslosigkeit, sondern auch erwerbsfähige Menschen und ihre Familien in problematischen Lebenslagen werden damit unterstützt. Die übrigen 75 Prozent Langzeitbezieher von Arbeitslosengeld II sind entweder erwerbstätig, nur kürzer als ein Jahr arbeitslos oder überhaupt nicht als arbeitslos registriert, z. B. weil sie dem Arbeitsmarkt aufgrund von Krankheit, Versorgung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen sowie wegen Teilnahme an Qualifizierungen nicht zur Verfügung stehen.

Die günstige Entwicklung des Arbeitsmarktes innerhalb des letzten Jahrzehnts hat sich auch in der Grundsicherung für Arbeitsuchende niedergeschlagen. Die Zahl der erwerbsfähigen Leistungsbeziehern reduzierte sich zwischen 2008 und 2014 um gut 600.000 von 5,0 auf 4,4 Mio. Personen. Unter diesen ist Langzeitleistungsbezug allerdings weit verbreitet: 3,1 Mio. waren als Langzeitleistungsbezieher bereits seit längerer Zeit auf Arbeitslosengeld II angewiesen. Die Bekämpfung von Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitbezug von Arbeitslosengeld II stehen daher seit einiger Zeit im Mittelpunkt sozial- und arbeitsmarktpolitischer Initiativen. Im Folgenden untersuchen wir deshalb den Zusammenhang zwischen Langzeitleistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit näher.

■ SGB-II-Leistungsbezug und Arbeitslosigkeit

Abbildung 1 zeigt zunächst, wie sich SGB-II-Leistungsbezieher im Jahresdurchschnitt 2014 nach Erwerbsfähigkeit aufteilen: 1,71 Mio. sind nicht erwerbsfähig, dabei handelt es sich überwiegend um Kinder unter 15 Jahren; 4,39 Mio. zählen zu den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Nur knapp die Hälfte der Letzteren ist tatsächlich auch als arbeitslos registriert (1,97 Mio.), wovon wiederum nur knapp die Hälfte (951.000) zu den Langzeitarbeitslosen gehört.

i Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeitleistungsbezug

Zur Quantifizierung von Personengruppen mit großen Schwierigkeiten bei der Arbeitsmarktintegration wird häufig der Anteil der Personen mit Arbeitslosigkeitsdauern von einem Jahr und länger verwendet. Sie werden als langzeitarbeitslos bezeichnet. Für die Berechnung der Arbeitslosigkeitsdauer gelten kürzere Unterbrechungen wegen Teilnahme an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung sowie Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit bis zu 6 Wochen wegen Krankheit oder sonstiger Nichterwerbstätigkeit als unschädlich (§ 18 Abs. 1 SGB III). Bei einem erneuten Zugang in Arbeitslosigkeit wird die Dauer einschließlich der Unterbrechungszeiten weitergezählt. Phasen der Erwerbstätigkeit (über 15 Wochenstunden), Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (z. B. Förderung der beruflichen Weiterbildung, Arbeitsgelegenheiten) sowie längere Krankheitsphasen und sonstige Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit (über 6 Wochen) beenden die Arbeitslosigkeit. Bei einem erneuten Zugang in Arbeitslosigkeit wird die Dauer wieder von Null gezählt.

Die Definition von Langzeitleistungsbezug ist in einer Rechtsverordnung des BMAS zur Festlegung der Kennzahlen nach § 48a SGB II geregelt. Danach werden erwerbsfähige Leistungsbeziehern, die das 17. Lebensjahr vollendet haben und in den vergangenen 24 Monaten mindestens 21 Monate hilfebedürftig waren, als Langzeitleistungsbezieher bezeichnet.

Personen, die in sog. Bedarfsgemeinschaften leben, können in erwerbsfähige Leistungsbeziehern (eLb) und nicht erwerbsfähige Leistungsbeziehern, meist Kinder, unterschieden werden. Die eLb erhalten Arbeitslosengeld II und nicht erwerbsfähige Leistungsbeziehern Sozialgeld. Eine Bedarfsgemeinschaft ist ein rechtliches Konstrukt und besteht aus mindestens einem eLb, wobei die dazugehörige Wohngemeinschaft noch weitere Personen außerhalb des SGB II umfassen kann. Je nach Zusammensetzung einer Bedarfsgemeinschaft ergeben sich unterschiedliche Bedarfshöhen.

Als Aufstocker werden in diesem Bericht erwerbstätige Arbeitslosengeld-II-Bezieher bezeichnet, die aufgrund zu geringer Erwerbseinkünfte ergänzende Leistungen der Grundsicherung erhalten.

Die Verbleibenden sind nicht arbeitslos gemeldet, da sie entweder erwerbstätig sind – häufig in Teilzeitbeschäftigung und/oder mit niedrigen Verdiensten² – oder dem Arbeitsmarkt vorübergehend nicht zur Verfügung stehen, z. B. aufgrund von Betreuungsverpflichtungen.

Von den 4,39 Mio. erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Beziehern sind fast drei Viertel (3,1 Mio.) auch Langzeitleistungsbezieher. Allerdings ist Langzeitleistungsbezug nicht unbedingt mit Arbeitslosigkeit verbunden: Nur 1,32 Mio. der 3,1 Mio. Langzeitleistungsbezieher sind arbeitslos und nur 777.000 langzeitarbeitslos. Insgesamt tritt Langzeitleistungsbezug also deutlich häufiger in Erscheinung als Langzeitarbeitslosigkeit.

Betrachtet man alle Arbeitslosen, unabhängig davon, ob sie zum Rechtskreis SGB III oder SGB II gehören (1,97 Mio. plus 933.000), ist rund ein Drittel (951.000 plus 126.000) langzeitarbeitslos (vgl. **Abbildung 1**). Fast 90 Prozent der Langzeitarbeitslosen beziehen Arbeitslosengeld II (951.000), die verbleibenden Langzeitarbeitslosen haben entweder noch Ansprüche auf Arbeitslosengeld I oder keinen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung und werden deshalb weiterhin im SGB III betreut.

Im nächsten Schritt wird die Entwicklung der Arbeitslosigkeit sowie des Leistungsbezugs in der Grundsicherung seit 2008 dargestellt (vgl. **Abbildung 2**). Nach dem geringen Anstieg der Arbeitslosigkeit infolge der Finanz- und Wirtschaftskrise hat diese im Zuge der konjunkturellen Erholung wieder spürbar abgenommen. Auch Langzeitarbeitslosigkeit und Leistungsbezug reagierten auf die gute Lage am Arbeitsmarkt, allerdings folgten sie nicht dem gleichen (konjunkturellen) Muster wie die Arbeitslosigkeit insgesamt.

So hat die Zahl der Langzeitarbeitslosen und Leistungsbezieher im Jahr 2009 sogar abgenommen, während der Anstieg der Arbeitslosigkeit nahezu ausschließlich auf den Versicherungsbereich (SGB III) zurückging. In einer Rezession sinken – insbesondere für Personen, die gerade arbeitslos werden – die Chancen, schnell wieder einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Zunächst sind also in erster Linie Kurzarbeitslose im Versicherungsbereich des SGB III betroffen, erst nach einem Jahr Arbeitslosigkeit gehen sie in die Langzeitarbeitslosigkeit über. Nicht selten hat sich

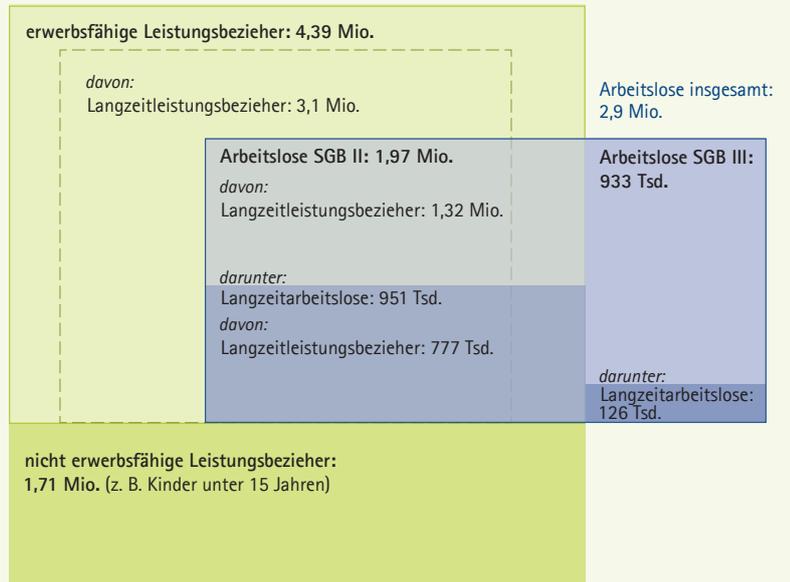
² Im Jahr 2013 betrug die wöchentliche Arbeitszeit von 39 Prozent der abhängig beschäftigten Aufstocker weniger als 11 Stunden, weitere 29 Prozent arbeiteten zwischen 11 und 21 Stunden (Bruckmeier et al. 2015).

Abbildung 1

Leistungsbezieher in der Grundsicherung

2014, Jahresdurchschnitt

Leistungsbezieher insgesamt: 6,1 Mio.



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015a).

© IAB

Abbildung 2

Arbeitslose und erwerbsfähige Leistungsbezieher im SGB II

2008 bis 2014, Jahresdurchschnitte in Mio. und Quoten in Prozent



¹⁾ Arbeitslosenquote zum Jahresdurchschnitt bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.

²⁾ Die elb-Quote errechnet sich als Anteil der erwerbsfähigen Leistungsbezieher an der Wohnbevölkerung bis zur Regelaltersgrenze zum 31.12. eines Jahres.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015b, c).

© IAB

bis dahin die konjunkturelle Lage wieder verbessert und Betriebe suchen wieder Beschäftigte. Die schnelle und kräftige wirtschaftliche Erholung trug dazu bei, dass die Langzeitarbeitslosigkeit nach der großen Rezession 2008 und 2009 nicht anstieg, sondern sogar leicht zurückging (Klinger/Rothe 2010).

Insgesamt ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen 2014 um fast ein Fünftel (18,8 %) geringer als noch 2008 und der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die als erwerbsfähige Hilfebedürftige Leistungen der Grundsicherung beziehen (eLb-Quote, vgl. **Abbildung 2**), geht seit 2008 in geringem Ausmaß aber beständig zurück.

Nach 2011 zeigen sich bei allen drei Gruppen – Langzeitarbeitslose, Arbeitslose und Arbeitslosengeld-II-Empfänger – nur noch geringe Bestandsveränderungen. Unterschiede werden deutlicher, wenn man die Bewegungen innerhalb der verschiedenen Gruppen betrachtet. **Abbildung 3** zeigt die Entwicklung der monatlichen Abgangsrate in ungeforderte abhängige Beschäftigung von Kurz- und Langzeitarbeitslosen sowie die Abgänge aus dem Leistungsbezug von erwerbsfähigen Arbeitslosengeld-II-Beziehern jeweils bezogen auf den Monatsbestand.

Erwartungsgemäß gelingt es Kurzzeitarbeitslosen deutlich häufiger, die Arbeitslosigkeit durch Aufnah-

me einer abhängigen Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu beenden: Dies schafften im Durchschnitt der letzten Jahre etwa 9 Prozent aller Kurzzeitarbeitslosen je Monat. Von den Langzeitarbeitslosen überwinden nur etwa 1,5 Prozent je Monat die Arbeitslosigkeit durch die Aufnahme einer ungeforderten Beschäftigung, in den letzten Jahren lag die Abgangsrate bei nur noch 1,4 Prozent.

Die Abgangsrate der erwerbsfähigen Leistungsbezieher aus der Grundsicherung liegt knapp unter 4 Prozent und ist nicht direkt mit den Abgangsrate aus Arbeitslosigkeit vergleichbar: Sie enthält nicht nur Abgänge aus dem Leistungsbezug aufgrund einer Beschäftigung, sondern auch Beendigungen des Leistungsbezugs aus anderen Gründen, wie etwa ein Rückgang des Bedarfes infolge des Auszuges eines Kindes oder einer Erwerbstätigkeit eines anderen Haushaltsmitglieds. In der Entwicklung zeigt sich bei allen drei Gruppen ein ähnliches Bild: Die Zahl der Abgänge ist seit 2012 nahezu unverändert geblieben. Die geringen Veränderungen bei Arbeitslosen und Leistungsbeziehern seit 2011 gehen also mit relativ stabilen Abgangschancen innerhalb der Gruppen einher.

■ Immer mehr Langzeitarbeitslose und Dauerbezieher?

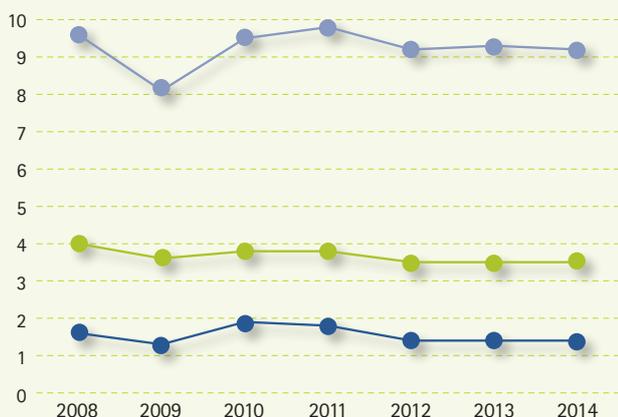
Auch wenn sich die Gesamtzahl der Langzeitarbeitslosen seit 2010 kaum verändert hat, kann es trotzdem zu einer zunehmenden Verfestigung von Arbeitslosigkeit gekommen sein. Tatsächlich ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen zwischen 2010 und 2014 leicht gestiegen. Er lag im Jahresdurchschnitt 2014 bei 37,2 Prozent (2010: 35,2 %). Zudem ist innerhalb der Langzeitarbeitslosen die Dauer der Arbeitslosigkeit gestiegen: Der Anteil der Personen, die bereits zwei oder mehr Jahre arbeitslos sind, an allen Langzeitarbeitslosen erhöhte sich seit 2010 von 49,7 Prozent auf 54,3 Prozent (vgl. **Tabelle 1**).

Unterschiedlich verläuft die Entwicklung innerhalb der beiden Rechtskreise SGB III und SGB II (vgl. **Abbildung 4**). Während der Anteil der Langzeitarbeitslosen im SGB III zwischen 2010 und 2014 sogar geringfügig von 14,8 auf 13,5 Prozent abgenommen hat, ist er im SGB II von 45,4 auf 48,4 Prozent gestiegen. Vor allem dort hat auch die Zahl der Langzeitarbeitslosen mit einer Arbeitslosigkeitsdauer von über zwei Jahren zugenommen: Innerhalb der Langzeitarbeitslosen des SGB II ist der Anteil derjenigen mit einer Bezugsdauer von zwei und mehr Jahren von 52,9 auf 57,3 Prozent gestiegen. Verfestigungstendenzen zeigen sich also

Abbildung 3

Abgangsrate von Arbeitslosen in ungeforderte abhängige Beschäftigung und von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern aus der Grundsicherung

2008 bis 2014, Jahresdurchschnitte¹⁾ in Prozent



Abgänge aus ...

- Kurzzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung auf dem 1. Arbeitsmarkt
- Langzeitarbeitslosigkeit in Beschäftigung auf dem 1. Arbeitsmarkt
- Leistungsbezug (Arbeitslosengeld II)

¹⁾ Basierend auf monatlichen Abgängen bezogen auf den Bestand des Vormonats.

Quelle: BA-Datwarehouse (Abgänge aus Arbeitslosigkeit), Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende, diverse Ausgaben (Abgänge aus dem Leistungsbezug).

vor allem im Rechtskreis SGB II, der Grundsicherung für Arbeitsuchende.³

Wenn trotz günstiger Arbeitsmarktlage die Dauer der Arbeitslosigkeit zunimmt, so erklärt sich dies zum Teil dadurch, dass viele Arbeitslose schon nach kurzer Zeit wieder eine Beschäftigung aufnehmen und die verbleibenden Arbeitslosen eine stärker selektive Gruppe im Hinblick auf integrationshemmende Merkmale sind. Besonders ungünstig für die Beschäftigungswahrscheinlichkeit sind ein fehlender Schulabschluss oder eine fehlende berufliche Ausbildung, gesundheitliche Einschränkungen, ein längerer vorausgehender Bezug von Arbeitslosengeld II sowie ein höheres Alter (Achatz/Trappmann 2011).

Tabelle 1 zeigt ausgewählte Strukturmerkmale von Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen jeweils für den Juni 2010 und 2014 im Vergleich. Zunächst sieht man, dass Langzeitarbeitslose häufiger integrationshemmende Merkmale aufweisen als Kurzzeitarbeitslose. Der Vergleich zwischen den beiden Jahren zeigt zudem, dass der Anteil an Personen mit ungünstiger Ausgangslage bei beiden Gruppen zugenommen hat.

Etwa die Hälfte der Langzeitarbeitslosen besitzt keine abgeschlossene Berufsausbildung. Dies ist ein eindeutiger Hinweis auf die qualifikationsspezifischen Integrationsprobleme dieser Gruppe. Zwischen 2010 und 2014 ist der Anteil der gering qualifizierten Arbeitslosen unter den Langzeitarbeitslosen auf fast 51 Prozent gestiegen. Bei den Kurzzeitarbeitslosen waren im Juni 2010 hingegen rund 40 Prozent ohne berufliche Ausbildung, bis zum Juni 2014 stieg der Anteil allerdings auf 42,5 Prozent.

Deutlich mehr Langzeitarbeitslose suchen nur eine Helfertätigkeit ohne bzw. mit nur geringer Fachkenntnis, ihr Anteil hat sich von 42 Prozent im Jahr 2010 bis 2014 auf etwa 52 Prozent erhöht. Von den Kurzzeitarbeitslosen suchten im Juni 2014 etwa 40 Prozent eine Helfertätigkeit. Zugenommen hat auch der Anteil der Älteren unter den Langzeitarbeitslosen, die häufiger als jüngere Arbeitslose – zum Teil auch aufgrund veralteter Qualifikationen oder eines vergleichsweise schlechten Gesundheitszustands – Integrationsschwierigkeiten haben.

Analog zur Dauer der Arbeitslosigkeit bei den Arbeitslosen liegen auch für SGB-II-Leistungsbezieher Informationen zur Dauer des Leistungsbezuges vor. Im Folgenden betrachten wir alle Leistungsbezieher

³ Alle Angaben zur Arbeitslosigkeit sind Jahresdurchschnittswerte und stammen aus dem Datawarehouse der BA.

Abbildung 4

Anteil von Langzeitarbeitslosen in den Rechtskreisen SGB III und SGB II

2010 bis 2014, Jahresdurchschnitte in Prozent



Quelle: Datawarehouse der Bundesagentur für Arbeit.

© IAB

Tabelle 1

Ausgewählte Strukturmerkmale der Kurzzeit- und Langzeitarbeitslosen im Zeitvergleich

Juni 2010 und 2014, Anteile in Prozent

	Kurzzeitarbeitslose (unter 1 Jahr)		Langzeitarbeitslose (1 Jahr und länger)	
	Juni 2010	Juni 2014	Juni 2010	Juni 2014
Berufsausbildung				
Ohne abgeschlossene Berufsausbildung	39,9	42,5	46,9	50,6
Betriebliche/schulische Ausbildung	49,5	46,9	42,2	42,2
Akademische Ausbildung	6,6	8,6	3,8	4,6
Anforderungsniveau der gesuchten Tätigkeit				
Helfer	33,4	40,1	42,3	51,8
Fachkraft	45,4	41,5	40,4	37,1
Spezialist	5,6	5,7	3,7	3,5
Experte	6,1	7,2	3,2	3,3
Alter				
15 – 24 Jahre	13,5	12,0	2,4	2,5
25 – 34 Jahre	26,0	27,5	19,7	18,4
35 – 44 Jahre	22,9	21,0	26,0	22,6
45 – 54 Jahre	23,5	22,7	30,6	29,8
55 – 64 Jahre	14,0	16,7	21,3	26,4
Dauer der Arbeitslosigkeit				
1 bis unter 2 Jahre			50,3	45,7
2 Jahre und länger			49,7	54,3

Fehlende Werte zu 100 Prozent entfallen auf nicht zuzuordnende Werte.

Anmerkung: Dargestellt sind Kurz- und Langzeitarbeitslose aus beiden Rechtskreisen (SGB II und SGB III). Beim Anforderungsniveau der gesuchten Tätigkeit setzt „Fachkraft“ eine mehrjährige Berufsausbildung voraus, „Spezialisten“ verfügen neben einer Ausbildung über eine weiterführende Qualifizierung außer einem Studium, z. B. Meister, Techniker. „Experte“ umfasst Studienberufe.

Quelle: Datawarehouse der Bundesagentur für Arbeit.

© IAB

zwischen 2005 und 2013.⁴ Blickt man auf die Bestandszahlen der Leistungsbezieher, so zeigt sich dort eine starke Dominanz von langen Bezugsdauern. Etwa 1,18 Mio. Personen waren seit Einführung des Arbeitslosengeldes II im Januar 2005 bis Ende 2013 durchgehend im Leistungsbezug. Der Anteil der Leistungsempfänger, die seit mehr als einem Jahr durchgehend im Bezug sind, liegt bei 77 Prozent; 62 Prozent hatten bereits länger als zwei Jahre Leistungen bezogen. Diese Anteile sind seit 2010 nahezu gleich geblieben, sodass weder eine Zunahme der Verfestigung im Leistungsbezug noch eine Entspannung zu erkennen ist.

Betrachtet man die Summe der Bezugsdauern unabhängig davon, ob der Leistungsbezug durch eine Erwerbstätigkeit oder Anderes unterbrochen wurde, wird deutlich, dass die Zahl der Personen, die über einen langen Zeitraum immer wieder auf Unterstützung angewiesen sind, leicht zugenommen hat. So stieg der Anteil der Personen, die insgesamt zwei und mehr Jahre Leistungen bezogen haben, von 81 Prozent im Jahr 2010 auf 83 Prozent im Jahr 2013. Ein wesentlicher Grund dafür war allerdings auch, dass der Zeitraum für die Erfassung von früheren Leistungsperioden größer geworden ist. Der Anteil der Personen mit einer Bezugsdauer von insgesamt mehr als einem Jahr ist hingegen mit 91 Prozent gleich geblieben.

⁴ Die Angaben zum Leistungsbezug beziehen sich auf alle erwerbsfähigen und nicht erwerbsfähigen Leistungsbezieher im Dezember des jeweiligen Jahres und basieren auf eigenen Auswertungen des Administrativen Panels des IAB (AdminP), vgl. Infokasten unten.

⁵ Untersucht wurden erwerbsfähige Personen aus dem AdminP (vgl. Infokasten), die im Dezember 2010 Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben und Antragsteller oder deren Partner/-innen waren. Die Daten des AdminP wurden mit den Integrierten Erwerbsbiografien verknüpft, um die Zeiten in Beschäftigung, Arbeitsuche oder Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik zu erhalten. Der Beobachtungszeitraum wurde bis Dezember 2010 beschränkt, da es im Jahr 2011 zu Änderungen bei der Meldung von Beschäftigungen gekommen ist.

Insgesamt treten Verfestigungstendenzen also vor allem bei der Langzeitarbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II deutlicher hervor. Dies geht nicht mit einer weiteren Zunahme der Verfestigung im Leistungsbezug einher, die allerdings auf einem sehr hohen Niveau verharrt.

■ Arbeitsmarktnähe von Langzeitleistungsbeziehern

Arbeitslosigkeit stellt für die meisten SGB-II-Leistungsbezieher nur eine von verschiedenen Phasen in ihrer Biografie dar. Dies zeigt ein Blick auf die Zeiten, die Leistungsempfänger vom Dezember 2010 in den letzten sechs Jahren (seit Anfang 2005) in Erwerbstätigkeit oder arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen – jeweils mit und ohne Leistungsbezug – verbracht haben.⁵ Diese Betrachtung erlaubt eine Einschätzung, inwieweit unter den Leistungsempfängern eine gewisse Arbeitsmarktnähe besteht.

Zwar überwiegt bei dieser Gruppe der Leistungsempfänger der Anteil derjenigen, die lange Leistungen der Grundsicherung bezogen haben. Das heißt aber nicht, dass die Zeiten der Arbeits- oder Erwerbslosigkeit bzw. Inaktivität genauso lang waren. 30 Prozent der betrachteten Leistungsbezieher bezogen über die gesamten sechs Jahre hinweg, seit Einführung der Grundsicherung, Leistungen aus diesem System (vgl. **Abbildung 5**). Bei weiteren knapp 30 Prozent sind es mindestens vier Jahre.

Daneben weisen aber über zwei Drittel aller erwerbsfähigen Leistungsbezieher eine zumindest kurzfristige Phase der Erwerbstätigkeit in den letzten sechs Jahren auf – die Hälfte länger als ein Jahr. Weitergehende Analysen ergeben, dass selbst unter denjenigen, die durchgehend im Leistungsbezug waren, die Hälfte in den letzten sechs Jahren erwerbstätig waren – ein knappes Drittel für insgesamt mindestens ein Jahr. Ein großer Teil hat somit in den letzten Jahren durchaus Kontakt zum Arbeitsmarkt gehabt.

Des Weiteren haben gut 60 Prozent aller betrachteten Leistungsempfänger an mindestens einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilgenommen, die durchgehend Leistungsbeziehenden mit 65 Prozent sogar etwas häufiger (Werte nicht dargestellt). Eine Teilnahme an Maßnahmen kann einerseits eine gewisse Arbeitsmarktnähe voraussetzen, andererseits wenden sich manche Maßnahmen an arbeitsmarktfremde Personen. Es hängt von deren Erfolg ab, inwieweit sich die Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer verbessern lassen.

i Datenbasis „Administratives Panel“ des IAB

Die Analysen zum Leistungsbezug und parallelen Erwerbszuständen beruhen auf dem „Administrativen Panel“ (AdminP) des IAB, dem zusätzlich Angaben zu individuellen Beschäftigungsverhältnissen und Maßnahmeteilnahmen aus den „Integrierten Erwerbsbiografien“ (IEB) des IAB zugespielt wurden. Das AdminP besteht aus einer anonymisierten 10 %-Stichprobe der Daten der BA-Statistik zum SGB-II-Leistungsbezug von Bedarfsgemeinschaften und ihren Mitgliedern für Längsschnittanalysen. Der Leistungsbezug jeder Person wird im AdminP monatsweise identifiziert. Wechsel von Personen aus der Stichprobe in Bedarfsgemeinschaften, die nicht im AdminP enthalten sind, werden bei der Analyse ebenso nicht berücksichtigt wie Personen, die (zeitweise) in Kreisen leben, die nicht durchgehend vollständige Daten zum Leistungsbezug an die Statistik geliefert haben.

Für die Gruppe derjenigen, die in den letzten Jahren bereits erwerbstätig waren und in geringerem Umfang wohl auch für einen Teil der Personen, die an Maßnahmen teilgenommen haben, sollten durchaus grundsätzliche Chancen auf eine zukünftige Erwerbstätigkeit vorhanden sein.

Eine Erwerbstätigkeit reicht aber nicht in jedem Fall aus, neben der Arbeitslosigkeit auch den Leistungsbezug zu beenden: Der Anteil von Aufstockern ist relativ hoch (ca. 30 %; Statistik der BA 2015c) und nur etwa die Hälfte der neu aufgenommenen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse von Arbeitslosengeld-II-Beziehern ist bedarfsdeckend (Koller/Rudolph 2011). Dies sind Indizien dafür, dass neben Arbeitslosigkeit noch andere Faktoren bestimmend sind. Die Möglichkeit, den Leistungsbezug zu überwinden, wird beispielsweise beeinflusst von der Qualität der Beschäftigung hinsichtlich Umfang, Entlohnung und Stabilität, der familiären Situation, z. B. die Betreuungssituation von Kindern und pflegebedürftigen Angehörigen, sowie der Größe der Bedarfsgemeinschaft.

Auf der anderen Seite gibt es unter den Leistungsbezieher aber auch eine (kleine) Gruppe von Personen, die den Kontakt zum Arbeitsmarkt verloren haben. 6 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsbe-

zieher vom Dezember 2010 haben sechs Jahre lang ununterbrochen Leistungen bezogen und im gesamten Untersuchungszeitraum keine Erwerbstätigkeit ausgeübt sowie an keiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahme teilgenommen. Diese Gruppe unterscheidet sich vor allem durch ihr Alter: Knapp die Hälfte dieser Personen ist 55 Jahre oder älter. Unter allen erwerbsfähigen Leistungsbeziehern beträgt der Anteil Über-54-Jähriger nur 19 Prozent, unter den Leistungsbeziehern, die sechs Jahre Leistungen bezogen haben, 28 Prozent. Ältere Leistungsbezieher weisen häufiger einen schlechten Gesundheitszustand auf (Eggs et al. 2014), was mit ein Grund für die längere Phase der Inaktivität sein kann. Zusätzlich stellt sich bei diesem Personenkreis die Frage, inwieweit deren vorhandene Qualifikationen noch verwertbar sind und ggfs. aufgefrischt werden sollten. Insofern sollte für diese Gruppe eine schrittweise Wiederheranführung an den Arbeitsmarkt angestrebt werden. Eine Arbeitsmarktintegration kann hier eher als ein mittelfristiges Ziel gesehen werden.

Abbildung 5

Was haben erwerbsfähige Leistungsbezieher vom Dezember 2010 in den vorangegangenen sechs Jahren gemacht?

Anteil der Leistungsbezieher, die eine bestimmte kumulierte Dauer im jeweiligen Zustand verbracht haben, in Prozent



Anmerkung: Anteilsflächen von 0 % ($0 < x < 0,5$) werden aus Gründen der Übersichtlichkeit nicht abgebildet und Anteilsflächen von 1 % ($0,5 > x < 1,5$) werden aus selbigen nicht beschriftet. Die fehlenden Anteile zu 100 Prozent stellen den Anteil der Leistungsempfänger vom Dezember 2010 dar, die in den letzten 6 Jahren insgesamt weniger als einen Monat in dem jeweiligen Zustand verbracht haben.

Lesebeispiel zum 2. Balken: 19 Prozent der Leistungsempfänger vom Dezember 2010 waren in den vergangenen 6 Jahren insgesamt für eine Zeit zwischen einem Monat und unter einem Jahr erwerbstätig, weitere 14 Prozent waren 1 bis unter 2 Jahre erwerbstätig.

Quelle: Administratives Panel des IAB (AdminP) und Integrierte Erwerbsbiografien (IEB). Erwerbsfähige Leistungsbezieher (SGB II) im Dezember 2010, ohne erwerbsfähige Kinder unter 25 Jahren im Haushalt der Eltern.



Dr. Kerstin Bruckmeier
ist Leiterin der Forschungsgruppe „Dynamik in der Grundsicherung“ im IAB.
kerstin.bruckmeier@iab.de



Torsten Lietzmann
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Forschungsgruppe „Dynamik in der Grundsicherung“ im IAB.
torsten.lietzmann@iab.de



Dr. Thomas Rothe
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Arbeitsmarktprozesse und Institutionen“ im IAB.
thomas.rothe@iab.de



Anna-Theresa Saile
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Forschungsgruppe „Dynamik in der Grundsicherung“ im IAB.
anna-theresa.saile@iab.de

■ Fazit

Seit Jahren verharrt die Zahl der Langzeitarbeitslosen bei etwa einer Million, gut jeder dritte Arbeitslose sucht schon seit einem Jahr oder länger nach einer Beschäftigung. Weniger als zwei Prozent der Langzeitarbeitslosen schaffen es in einem Monat, eine reguläre Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Wer trotz der günstigen Arbeitsmarktentwicklung bisher über längere Zeit keine Beschäftigung gefunden hat, verfügt häufig nicht (mehr) über die am Arbeitsmarkt gefragten Qualifikationen.

Die Vermeidung und der Abbau von Langzeitarbeitslosigkeit gehören zu den drängendsten Aufgaben der Arbeitsmarktpolitik. Zwischen Langzeitarbeitslosigkeit und dem Bezug von Arbeitslosengeld II gibt es einen starken Zusammenhang: Fast 90 Prozent der Langzeitarbeitslosen beziehen Arbeitslosengeld II, überwiegend schon seit mehreren Jahren. Allerdings geht das Problem der dauerhaften Abhängigkeit von Sozialleistungen deutlich über die Gruppe der Langzeitarbeitslosen hinaus. Ein großer Teil der erwerbsfähigen Leistungsbezieher im SGB II – im Jahresdurchschnitt 2014 gut 70 Prozent der 4,4 Mio. erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – zählt zu den Langzeitleistungsempfängern. Sie erhielten also in den vergangenen zwei Jahren mindestens 21 Monate Leistungen der Grundsicherung. Fast 1,2 Mio. erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Menschen benötigten zwischen Anfang 2005 und Ende 2013 durchgehend Unterstützungsleistungen.

Trotz dieser langen Bezugsdauern sind Leistungsbezieher keineswegs durchgehend arbeitsmarktfremd, sondern wechseln zwischen Arbeitslosigkeit, (aufstockender) Erwerbstätigkeit, Maßnahmeteilnahmen und Phasen, in denen aus bestimmten Gründen, wie etwa vorübergehender Arbeitsunfähigkeit, keine Arbeit gesucht wird. Dementsprechend ist auch nur etwa jeder vierte erwerbsfähige Langzeitleistungsbezieher auch langzeitarbeitslos. Zur Überwindung des Leistungsbezuges dürfen daher neben den Anstrengungen zur Reduzierung von Langzeitarbeitslosigkeit andere Ansätze nicht aus dem Blick geraten.

Zum einen gilt es, die bestehende Arbeitsmarktnähe der Leistungsbezieher bestmöglich zu nutzen.

Dazu kann die Förderung der Aufstiegsmobilität und der Stabilität des Beschäftigungsverlaufs z. B. im Rahmen von Nachbetreuungsprogrammen gehören, auch wenn die Beschäftigung nicht sofort zur Beendigung der Bedürftigkeit führt. Zum anderen sollten – auch im Hinblick auf die Prävention des Langzeitleistungsbezugs – die Rahmenbedingungen außerhalb der Arbeitsmarktpolitik für diejenigen verbessert werden, die aufgrund von Kinderbetreuung, gesundheitlichen Problemen oder der Pflege von Angehörigen dem Arbeitsmarkt nur zeitweise zur Verfügung stehen, obwohl sie häufig nicht zur Kategorie der Langzeitarbeitslosen zählen.

Literatur

- Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. [IAB-Discussion Paper, Nr. 2.](#)
- Bruckmeier, Kerstin; Eggs, Johannes; Sperber, Carina; Trappmann, Mark; Walwei, Ulrich (2015): Arbeitsmarktsituation von Aufstockern: Vor allem Minijobber suchen nach einer anderen Arbeit. [IAB-Kurzbericht, Nr. 19.](#)
- Eggs, Johannes; Trappmann, Mark; Unger, Stefanie (2014): Grundsicherungsempfänger und Erwerbstätige im Vergleich: ALG-II-Bezieher schätzen ihre Gesundheit schlechter ein. [IAB-Kurzbericht, Nr. 23.](#)
- Fuchs, Johann; Gehrke, Britta; Hummel, Markus; Hutter, Christian; Klinger, Sabine; Wanger, Susanne; Weber, Enzo; Weigand, Roland; Zika, Gerd (2015): IAB-Prognose 2015/2016: Arbeitsmarkt weiter robust. [IAB-Kurzbericht, Nr. 15.](#)
- Klinger, Sabine; Rothe, Thomas (2010): [Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Aufschwung und Krise](#). In: *Wirtschaftsdienst*, Jg. 90, H. 9, S. 632-634.
- Koller, Lena; Rudolph, Helmut (2011): Arbeitsaufnahmen von SGB-II-Leistungsempfängern: Viele Jobs von kurzer Dauer. [IAB-Kurzbericht, Nr. 14.](#)
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015a): Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen 2014, Nürnberg.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015b): Arbeitslosigkeit im Zeitverlauf. Nürnberg, April 2015.
- Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2015c): Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II, Zeitreihe zu Strukturwerten SGB II nach Ländern. Nürnberg, September 2015.