

IAB-Kurzbericht

Aktuelle Analysen und Kommentare aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

■ Zwei Drittel der 15- bis 64-jährigen Grundsicherungsempfänger sind zum Befragungszeitpunkt 2007/2008 einer Tätigkeit nachgegangen: Sie waren erwerbstätig, in Ausbildung, Teilnehmer an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme oder mit Kinderbetreuung bzw. der Pflege von Angehörigen beschäftigt.

■ Im Vergleich zur übrigen Bevölkerung haben SGB-II-Leistungsempfänger – nach eigenen Angaben – eine hohe Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft.

■ Rund 60 Prozent der Leistungsempfänger sind laut SGB II verpflichtet, Arbeit zu suchen. Etwa zwei Drittel von ihnen tun dies tatsächlich, teils auf vielfältige Weise. Dennoch sind die Erfolge relativ bescheiden: Nur etwas mehr als ein Viertel der Suchenden hatte im Vormonat der Befragung ein Vorstellungsgespräch.

■ Etwa 350.000 der zur Arbeitsuche verpflichteten Personen gehen weder einer der genannten Tätigkeiten nach, noch haben sie in den vier Wochen vor der Befragung nach Arbeit gesucht. Diese Gruppe besteht zu großen Teilen aus älteren Hilfebedürftigen und beschreibt sich als gesundheitlich stark eingeschränkt.

■ Die Mehrheit der Grundsicherungsempfänger ist vor, nach oder während des Leistungsbezugs am Arbeitsmarkt aktiv. Dabei sind sie häufig unterwertig beschäftigt und beziehen oft nur niedrige Stundenlöhne.

Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft

ALG-II-Bezug ist nur selten ein Ruhekissen

von Jonas Beste, Arne Bethmann und Mark Trappmann

Die Arbeitsbereitschaft von Langzeitarbeitslosen, die Grundsicherungsleistungen nach dem SGB II erhalten, wird in der öffentlichen Diskussion immer wieder in Frage gestellt. Das IAB untersucht ihre Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft im Kontext alltäglicher Erwerbs-, Such- und Betreuungsaktivitäten. Die Ergebnisse beruhen auf einer Studie, bei der Arbeitslosengeld-II-Bezieher jährlich zu ihrer Situation befragt werden.

Das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Höhe der Regelsätze für Bezieher der Grundsicherung für Arbeitsuchende hat Anfang dieses Jahres eine allgemeine Diskussion über die Reform des Sozialstaats in Deutschland angestoßen. Dabei wurden quer durch das politische Spektrum äußerst kontroverse Standpunkte vertreten. Besondere Brisanz erhielt die Debatte dadurch, dass häufig Behauptungen über Grundsicherungsempfänger, insbesondere über ihre Arbeitswilligkeit, ins Zentrum der Diskussion gerückt wurden.

Trotz zahlreicher Forschungsarbeiten zur Wirkung von Hartz IV (z. B. Koch et al. 2009,

Möller et al. 2009 für einen Überblick) sind bisher nur wenige Aussagen über die täglichen Aktivitäten von Arbeitslosengeld-II-Empfängern und ihre Arbeitsmotivation durch empirisch gewonnene Fakten belegt.

Die seit 2006 am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung regelmäßig durchgeführte Studie „Panel Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS) beschäftigt sich in jährlich wiederholten Befragungen mit der Situation der SGB-II-Leistungsempfänger und kann diese Informationslücke mit aktuellen Daten schließen. Hier werden Ergebnisse der zweiten Panelwelle (Dezember 2007 bis Juli 2008, vgl. Infokasten auf Seite 2) vorgestellt.

Der vorliegende Kurzbericht will zwei zentrale Fragen beantworten:

■ Wie viele Empfänger von Leistungen nach dem SGB II gehen allgemein als sinnvoll empfundenen Aktivitäten wie Kindererziehung, Pflege von Angehörigen, Ausbildung oder einer Erwerbstätigkeit nach?

■ Wie motiviert ist der Personenkreis, den Leistungsbezug durch die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit zu beenden?

■ Welchen Aktivitäten gehen Leistungsbezieher nach?

In der jüngsten Sozialstaatsdebatte werden sehr unterschiedliche Bilder des Alltags von Leistungsempfängern gezeichnet. Der Metapher der „sozialen Hängematte“ auf der einen Seite steht auf der anderen Seite die Erkenntnis gegenüber, dass viele Personen trotz Erwerbstätigkeit auf Hilfe angewiesen sind. Deshalb untersuchen wir zunächst, welche alltäglichen Aktivitäten Personen im Leistungsbezug wahrnehmen.

Im März 2008 haben 7,11 Millionen Personen in Bedarfsgemeinschaften nach der Definition des SGB II gelebt. Davon waren 5,24 Millionen Personen im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 64 Jahren; ihre Arbeitsmarktnähe wird im Folgenden näher betrachtet.

Laut der Befragung befinden sich 10,2 Prozent von ihnen in einer Ausbildung. Es handelt sich dabei vor allem um Schüler (4,4 % an allgemeinbildenden und 0,8 % an berufsbildenden Schulen) und Auszubildende (3,8 %). Rund ein Prozent der Bezieher absolviert ein Studium (vgl. **Abbildung 1**).

Ein weitaus größerer Teil, die sogenannten Aufstocker, ist erwerbstätig. Fast 30 Prozent der 15- bis 64-jährigen Leistungsempfänger gehen einer Erwerbstätigkeit nach. Die meisten sind ausschließlich geringfügig beschäftigt (17,2 %). Gut 10 Prozent der Leistungsbezieher üben eine Beschäftigung mit einem Zeitumfang von mindestens 20 Stunden pro Woche aus.

An Fördermaßnahmen, Kursen oder Programmen, die durch die Grundsicherungsträger vermittelt wurden, nehmen zum Befragungszeitpunkt rund 10 Prozent der Leistungsbezieher teil: 4 Prozent lernen in Qualifizierungsmaßnahmen, darunter 1,3 Prozent mit dem Ziel einen Berufsabschluss zu erwerben. 4,9 Prozent arbeiten in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen, überwiegend in sogenannten „1-Euro-Jobs“.

Ein deutlicher Unterschied zwischen den Geschlechtern zeigt sich bei den pflegenden und betreuenden Aktivitäten. Während für 8,9 Prozent der Frauen die Pflege von Personen zu den alltäglichen Aufgaben gehört, gilt dies nur für 4,7 Prozent der Männer. Der Anteil derjenigen, bei denen die Pflegetätigkeit einen Arbeitsumfang von mindestens 20 Wochenstunden ausmacht, liegt bei den Frauen mit 2,6 Prozent mehr als doppelt so hoch wie bei den Männern (1,1 %).

Die Betreuung von Kindern unter 15 Jahren gehört für fast ein Drittel der Bezieher (28,8 %) zu den alltäglichen Aufgaben und wird deutlich häufiger von Frauen übernommen (46,0 % der Frauen gegenüber 10,4 % der Männer). Vor allem die intensive ganztägige Betreuung von Klein- und Vorschulkindern (bis 7 Jahre), die keine Betreuungseinrichtung besuchen und nicht von anderen Verwandten oder Tagesmüttern betreut werden, fällt überwiegend in den Aufgabenbereich der Frauen. Rund 20 Prozent der Frauen, aber nur 3,4 Prozent der Männer mit Grundsicherungsbezug übernehmen in ihrem Haushalt überwiegend diese Aufgabe.

Nimmt man diese Befunde zusammen, so gehen insgesamt 65,5 Prozent der Grundsicherungsempfänger (53,0 % der Männer und 77,2 % der Frauen) mindestens einer der genannten Aktivitäten nach (Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Fördermaßnahme,

i

PASS und die Datengrundlage dieses Berichts

■ Die IAB-Panelerhebung PASS

Im Rahmen des Panels „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung“ (PASS) wurden in der zweiten Welle zwischen Dezember 2007 und Juli 2008 insgesamt 12.487 Personen in 8.429 Haushalten befragt. Davon hatten 10.114 Personen bereits in der ersten Welle teilgenommen. Etwa die Hälfte der Haushalte (Teilstichprobe 1) wurde in der ersten Befragungswelle aus Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit gezogen: Es handelte sich um eine Zufallsstichprobe von Haushalten, in denen mindestens eine Bedarfsgemeinschaft im Juli 2006 Leistungen nach dem SGB II bezogen hatte. Die andere Hälfte der befragten Haushalte entstammte einer Stichprobe der deutschen Wohnbevölkerung (Teilstichprobe 2). Im Rahmen der zweiten Welle wurden zusätzlich gut 1.000 Haushalte befragt, die im Juli 2007, nicht aber im Juli 2006 Leistungen bezogen hatten (Zugangsstichprobe).

■ Datengrundlage für die vorliegende Analyse

Für die vorliegenden Analysen wurde der jeweilige Interviewzeitpunkt der zweiten Welle als Referenz verwendet. Zu diesem Zeitpunkt haben 4.406 der befragten Personen zwischen 15 und 64 Jahren in Bedarfsgemeinschaften nach dem SGB II gelebt. Die Referenzgruppe (Personen ohne Grundsicherungsbezug) wurde ebenfalls auf diese Altersgruppe eingeschränkt.

Die Analysen beziehen sich somit nicht nur auf die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, da diese mit den vorliegenden Daten nur unzureichend abgebildet werden können, sondern – überall wo nichts anderes vermerkt ist – auf alle Personen in Bedarfsgemeinschaften im erwerbsfähigen Alter (laut BA-Statistik sind nur 1,4 % der Hilfebedürftigen im erwerbsfähigen Alter nicht erwerbsfähig; die Unterschiede sind daher gering). Wenn in dem vorliegenden Bericht aus sprachökonomischen Gründen kurz von „Arbeitslosengeld-II-Empfängern“ oder „Grundsicherungsempfängern“ die Rede ist, so ist immer diese Gruppe gemeint.

Für Personen, denen im Erhebungsverlauf irrtümlich die Frage nach der Arbeitssuche nicht gestellt wurde, wurden diese Angaben imputiert.

Abweichungen zu den im administrativen Prozess erhobenen Werten der BA-Statistik sind wegen des Auskunftsverhaltens der Befragten, des variablen Referenzzeitpunktes sowie durch Stichprobenfehler möglich.

Kinderbetreuung, Pflege). Knapp ein Fünftel der Leistungsempfänger nimmt dabei ausschließlich eine familienbezogene Aufgabe wahr (Pflege, Kindererziehung), ein Drittel ausschließlich eine arbeitsmarktbezogene und weitere 13,8 Prozent sowohl eine familienbezogene als auch eine arbeitsmarktbezogene (vgl. Säulen in **Abbildung 1** unten).

Schließt man bei dieser Betrachtung diejenigen Personen aus, die weniger als 20 Stunden pro Woche einer Erwerbstätigkeit nachgehen oder im Umfang von weniger als 20 Stunden andere Personen pflegen, so bleiben immerhin noch 53,7 Prozent übrig, die mindestens eine Halbtagsaktivität aufweisen.¹

Die Auswertungen liefern damit deutliche Hinweise, dass der Grundsicherungsbezug – selbst wenn man die Aufgabe der Arbeitsuche ausklammert – für einen großen Teil der Bezieher mit vielfältigen gesellschaftlich relevanten und vom SGB II anerkannten Aktivitäten einhergeht. Gerade dieser recht hohe Umfang von Aktivitäten kann natürlich auch Probleme bereiten: Das Ausmaß der Eigenbemühungen könnte dadurch ebenso eingeschränkt werden wie die Aktivierungsmöglichkeiten durch die Grundsicherungsstellen. Mit diesem Sachverhalt setzen wir uns weiter unten auseinander.

■ Die Arbeitsmotivation von Leistungsbeziehern

Neben den bereits angesprochenen Faktoren wird in der politischen Diskussion oft vermutet, dass motivationale Aspekte die Beendigung des Leistungsbezugs erschweren (vgl. hierzu auch Brenke 2010).

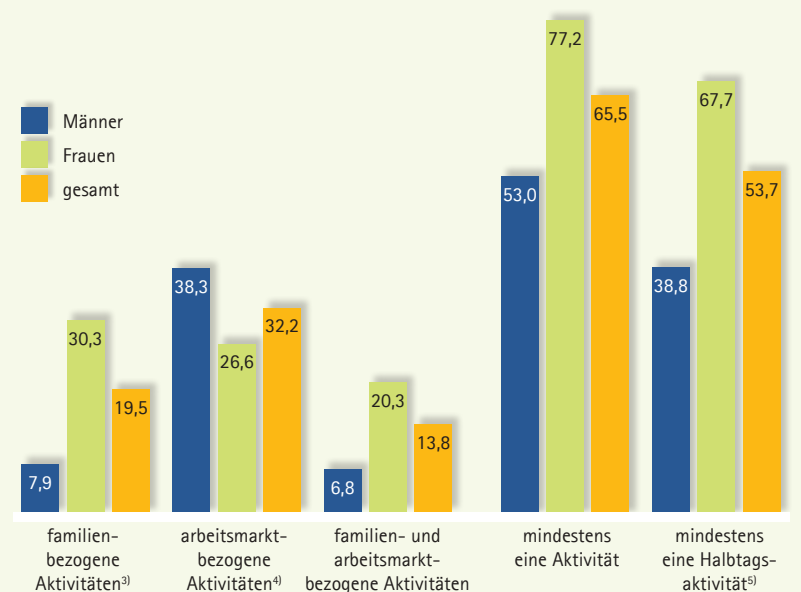
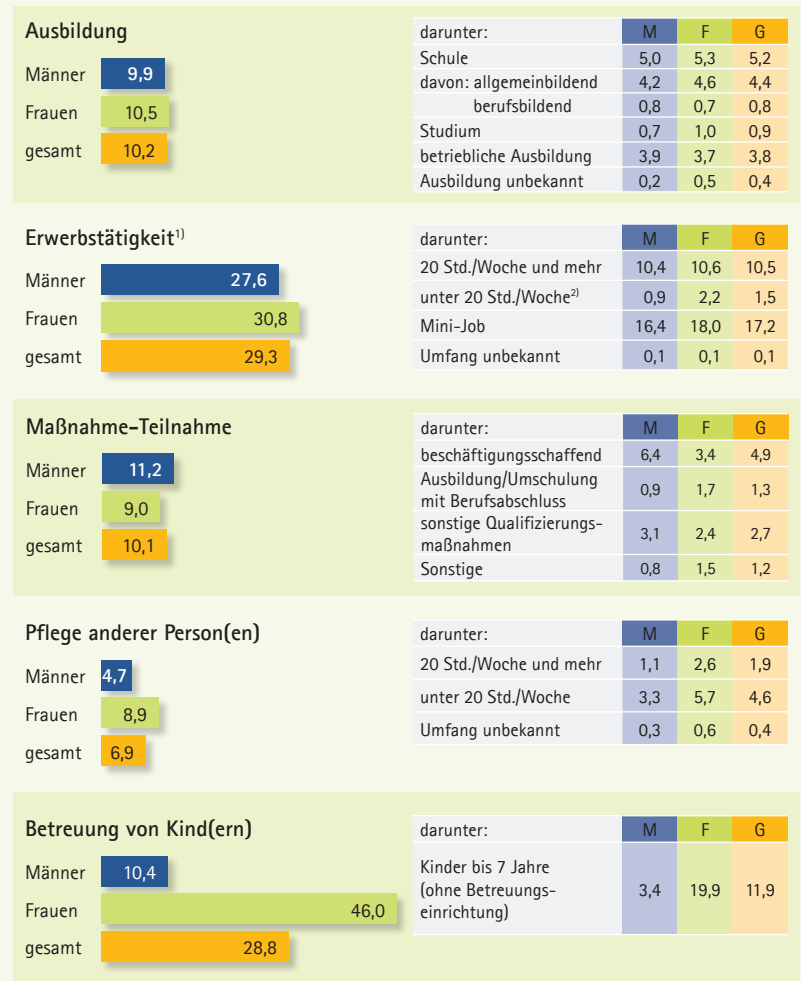
In diesem Kurzbericht untersuchen wir die Arbeitsmotivation der Grundsicherungsempfänger in vier aufeinanderfolgenden Schritten mit zunehmend objektiveren Messverfahren. Zunächst werden die Antworten der Grundsicherungsempfänger auf Fragen zu ihrer intrinsischen und extrinsischen Arbeitsmotivation analysiert und den Antworten von Personen ohne Grundsicherungsbezug gegenüber gestellt. Im zweiten Schritt betrachten wir die Aussagen der Grundsicherungsempfänger zu ihrer Konzessionsbereitschaft. Diese geben Anhaltspunkte dafür, zu welchen Zugeständnissen sie bereit wären,

¹ Bei dieser Aktivität kann es sich also um Ausbildung, Teilnahme an einer Maßnahme oder Erwerbstätigkeit bzw. Pflege im Umfang von 20 Stunden oder mehr handeln. Bei der Person im Haushalt, die sich als hauptverantwortlich für die Betreuung unter 15-jähriger Kinder bezeichnet, gehen wir davon aus, dass der Zeitbedarf immer über 20 Stunden liegt.

Abbildung 1

Alltägliche Aktivitäten von SGB-II-Leistungsempfängern

Anteil der Personen, die folgenden Tätigkeiten nachgehen, in Prozent



1) Auszubildende gelten hier nicht als erwerbstätig

2) ohne Minijobs

3) Pflege und Betreuung

4) Ausbildung, Erwerbstätigkeit und Teilnahme an Maßnahmen

5) ohne Erwerbstätigkeit bzw. Pflege unter 20 Std./Woche

Quelle: IAB-Panelerhebung PASS, 2. Welle.

© IAB

um wieder Arbeit zu finden. Der dritte – etwas längere – Abschnitt befasst sich mit dem Verhalten der Grundsicherungsempfänger bei der Arbeitssuche. Abschließend untersuchen wir die Arbeitsmotivation anhand der konkreten Arbeitsbedingungen von Grundsicherungsempfängern während des Leistungsbezugs (bei Aufstockern) oder nach Beendigung des Leistungsbezugs.

Einstellungen zur Arbeit

Die Grundsicherungsempfänger werden in Tabelle 1 zwei Vergleichsgruppen gegenüber gestellt: erstens allen Personen zwischen 15 und 64 Jahren ohne Leistungsbezug, die in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht haben, und zweitens allen Arbeitslosen, die in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht haben und die keine Leistungen nach dem SGB II erhalten.

Bei der geäußerten Arbeitsmotivation lassen sich zwischen den Leistungsempfängern und der Gruppe der arbeitslosen Nicht-Bezieher (Tabelle 1, Spalte 4)

keine systematischen Unterschiede feststellen. Deshalb wird hier nur der Vergleich mit allen arbeitssuchenden Nicht-Beziehern (Spalte 3) kommentiert.

Der Anteil der Personen im Leistungsbezug, die Arbeit für das Wichtigste im Leben halten, ist höher als in der Vergleichsgruppe der Nicht-Bezieher. Gut 76 Prozent antworten auf die entsprechende Frage mit „stimme eher zu“ oder „stimme voll und ganz zu“. Geringe Unterschiede finden sich bei der Aussage, auch arbeiten zu wollen, wenn man das Geld nicht brauchen würde (80,1 % der Bezieher und 78,4 % der Nicht-Bezieher). Die Meinung, dass Arbeit ein Gefühl der Zugehörigkeit vermittelt, ist in beiden Gruppen auf sehr hohem Niveau (86,1 % und 88,1 %) ähnlich häufig zu finden. Bei den Leistungsbezieher wird andererseits aber auch deutlich, dass für viele in dieser Gruppe die Verbesserung der finanziellen Situation durch die Erwerbsarbeit eine besondere große Rolle spielt (55,1 % gegenüber 45,4 %).

Es bleibt festzuhalten, dass die Arbeitsmotivation der Leistungsempfänger – nach eigenen Angaben – eher höher ist als die der übrigen Bevölkerung.

Konzessionsbereitschaft

Ein Grund für den Verbleib von SGB-II-Leistungsbezieher in der Bedürftigkeit könnte in der mangelnden Bereitschaft liegen, eine neue Arbeitsstelle auch unter schlechteren Bedingungen anzunehmen. Dies wurde bereits von Bender et al. (2009) mit derselben Datenbasis untersucht. Auch wenn wir hier die Grundgesamtheit leicht abweichend definieren, gelangen wir für die Arbeitslosengeld-II-Empfänger zu sehr ähnlichen Befunden.

Unter den Befragten, die im Zeitraum von vier Wochen vor der Befragung nach Arbeit gesucht haben, weisen die Grundsicherungsbezieher in fast allen Fragen zur Konzessionsbereitschaft höhere Werte auf als die beiden Vergleichsgruppen (vgl. Tabelle 1, Spalten 3 und 4). Sie würden also für eine neue Arbeitsstelle schlechtere Bedingungen in Kauf nehmen als Arbeitssuchende ohne Grundsicherungsbezug. Besonders deutlich wird das bei der Frage, ob auch eine Arbeit unterhalb des Qualifikationsniveaus angenommen würde. Hier geben vier von fünf SGB-II-Leistungsbezieher an, auch eine Arbeit unter ihrem Qualifikationsniveau aufnehmen zu wollen. Unter den Personen, die keine Leistungen beziehen, ist es nur etwas mehr als die Hälfte, bei den übrigen Arbeitslosen sind es knapp 75 Prozent. Ganz ähnliche Muster finden sich auch für die Akzeptanz langer Arbeitswege und ungünstiger Arbeitszeiten.

Tabelle 1

Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft von 15- bis 64-jährigen Leistungsbezieher und Nicht-Bezieher 2008

	ALG-II- Bezieher	Nicht- Bezieher	arbeitslose Nicht-Bezieher
Anteile in %			
Arbeitsmotivation (folgenden Aussagen stimmen die Befragten „voll und ganz zu“ und „eher zu“) ¹⁾			
„Arbeit ist nur ein Mittel, um Geld zu verdienen.“	55,1	45,4 ***	53,8
„Arbeit zu haben ist das Wichtigste im Leben.“	76,4	71,1 *	75,6
„Arbeit ist wichtig, weil sie einem das Gefühl gibt, dazuzugehören.“	86,1	88,1	86,8
„Ich würde auch dann gerne arbeiten, wenn ich das Geld nicht brauchen würde.“	80,1	78,4	77,8
Konzessionsbereitschaft (folgende Bedingungen würden die Befragten „auf jeden Fall“ und „eher“ in Kauf nehmen)			
Arbeitsweg von einer Stunde oder mehr	62,6	46,1 **	49,3
geringes Einkommen	43,4	40,6	53,8
ungünstige Arbeitszeiten	65,5	52,2 **	47,7 *
Arbeit, die unter dem fachlichen Können liegt	80,9	53,1 ***	74,8
Belastungen am Arbeitsplatz wie Lärm, Schmutz oder körperliche Anstrengung	69,8	67,5	63,4
Wechsel des Wohnorts	31,3	25,5	8,9 ***

¹⁾ 2. Welle – Fälle mit Info aus 1. Welle
Signifikanz der Differenzen zu den ALG-II-Beziehern: * = 5%-Niveau, ** = 1%-Niveau, *** = 0,1%-Niveau
Quelle: IAB-Panelerhebung PASS, 2. Welle. © IAB

Bei der Akzeptanz eines geringen Einkommens liegen die arbeitsuchenden Arbeitslosengeld-II-Empfänger dagegen nur knapp über den suchenden Nicht-Leistungsbezieher und sogar unter den anderen Arbeitslosen (43,4 % bei den ALG-II-Beziehern, 40,6 % bei den Nicht-Beziehern und 53,8 % bei den übrigen Arbeitslosen). Dieser Befund muss vor dem Hintergrund der niedrigen Stundenlöhne gesehen werden, für die der größte Teil der Aufstocker faktisch bereit ist zu arbeiten: Der durchschnittliche Brutto-Stundenlohn betrug im Westen etwa 7 € und im Osten etwa 6 € (Dietz et al. 2009). Dabei ist denkbar, dass Grundsicherungsempfänger unter einem „geringen“ Lohn etwas anderes (nämlich weniger) verstehen als z. B. erwerbstätige Nicht-Bezieher.

Die wenigsten Zugeständnisse werden bezüglich eines Umzugs gemacht. Nur knapp ein Drittel der Leistungsbezieher gibt an, für eine Arbeit zum Wohnortwechsel bereit zu sein. Allerdings ist die Umzugsbereitschaft bei den Arbeitsuchenden ohne Leistungsbezug mit 25,5 Prozent und vor allem in der Gruppe der übrigen Arbeitslosen mit 8,9 Prozent noch deutlich geringer (vgl. Tabelle 1).

Zusammenfassend sind Grundsicherungsempfänger nach eigener Aussage eher als andere Arbeitsuchende zu Zugeständnissen bereit. Angesichts der Wettbewerbsschwäche vieler Leistungsempfänger ist eine höhere Konzessionsbereitschaft allerdings auch notwendig, um ihre Arbeitsmarktchancen zu verbessern.

Arbeitsuche

Ein besonders aussagekräftiger Indikator für die Arbeitsmotivation von SGB-II-Leistungsempfängern sind deren Suchaktivitäten in den letzten vier Wochen vor der Befragung. Denn der Wunsch, wieder eine Arbeit zu finden, sollte in der Intensität der Suche zum Ausdruck kommen.

Es ist allerdings nicht sinnvoll, bei der Frage nach der Arbeitsuche alle 15- bis 64-jährigen erwerbsfähigen SGB-II-Leistungsempfänger zu betrachten. Ein großer Teil von ihnen steht dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung und ist rechtlich nicht verpflichtet, nach Arbeit zu suchen: Die oben genannten Aktivitäten wie Ausbildung, Betreuung von kleinen Kindern oder Pflege von Angehörigen können dazu führen, dass die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit von den Grundsicherungsempfängern nicht erwartet wird (nach den Zumutbarkeitsregeln des § 10 SGB II und den dazu vorliegenden Ausführungsbestimmungen der BA). Daneben kann für Per-

i

IAB-InfoSpezial

Mehr zum Thema „Leistungsempfänger im SGB II“ finden Sie im Internet unter <http://infosys.iab.de/infoplattform/dokSelect.asp?pkyDokSelect=94&show=Lit>.

Seit Einführung von Hartz IV wird eine äußerst kontroverse Diskussion um die Arbeitswilligkeit und Arbeitsfähigkeit von Personen im Arbeitslosengeld-II-Bezug geführt. Sie verstellt oft den Blick auf die sehr heterogene Gruppe der Leistungsbezieher: Diese reicht von Grundsicherungsempfängern in multiplen, persönlichen Problemlagen – für die Vermittlung in Arbeit allenfalls ein langfristiges Ziel sein kann –, bis zu erwerbstätigen Personen, die wegen ihres niedrigen Einkommens auf aufstockende Leistungen angewiesen sind.

Auf dieser Infoplattform finden Sie aktuelle Literatur zur Struktur der Leistungsempfänger, ihrer Arbeitsmotivation, ihrem Erwerbsverhalten und möglicher Strategien zur Beendigung der Hilfebedürftigkeit.

sonen mit gesundheitlichen Einschränkungen die Verpflichtung zur Arbeitsuche zeitweise ausgesetzt werden. Bis Ende 2007 war es zudem möglich, dass Personen dauerhaft von der Suchverpflichtung befreit wurden, wenn sie zu diesem Zeitpunkt bereits das 58. Lebensjahr vollendet hatten.

In den SGB-II-Bedarfsgemeinschaften trifft – laut den Aussagen in der Befragung – einer dieser Gründe auf gut ein Drittel der Männer (34,8 %) und fast die Hälfte der Frauen (49,2 %) im erwerbsfähigen Alter zu. Insgesamt müssen damit 42,2 Prozent der SGB-II-Leistungsbezieher zwischen 15 und 64 Jahren nicht nach einer Erwerbstätigkeit suchen.² Knapp ein Fünftel dieser Personen sucht trotzdem aus eigenem Antrieb nach einer Arbeit.

Es verbleiben etwa 3,03 Millionen erwerbsfähige Hilfebedürftige, die laut Selbstauskunft nach den Bestimmungen des SGB II zur Arbeitsuche verpflichtet sind. Davon geben knapp zwei Drittel (63,7 %) an, in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht zu haben. Die Zahl der Grundsicherungsempfänger, die in den letzten vier Wochen nicht nach Arbeit gesucht haben – obwohl sie nach eigenen Angaben in PASS dazu verpflichtet sind – beläuft sich absolut auf etwas mehr als eine Million (vgl. Tabelle 2 auf Seite 6).

² Die Statistik der BA (2008b) berichtet für denselben Zeitraum einen mit 36 Prozent ebenfalls hohen Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die nicht für die Vermittlung verfügbar sind.

Diese Gruppe wird weiter unten genauer betrachtet. Zunächst wenden wir uns den Suchenden zu.

Intensität der Arbeitsuche

Zu den Aktivitäten, die in den letzten vier Wochen unternommen wurden, um Arbeit zu finden, geben 60,5 Prozent der suchenden Leistungsempfänger an, mindestens einmal auf eine Stellenanzeige geantwortet zu haben. Gut zwei Drittel berichten, dass sie direkt bei Betrieben nach Arbeit gefragt hätten und knapp die Hälfte hat sich initiativ beworben. Eigene Anzeigen wurden von den suchenden Personen nur selten aufgegeben (11,5 %, vgl. Tabelle 2).

Diese Bemühungen haben aber bei den meisten Arbeitsuchenden nicht zum Erfolg geführt. Lediglich ein gutes Viertel (27,9 %) von ihnen kann berich-

ten, in den letzten vier Wochen wenigstens ein Vorstellungsgespräch geführt zu haben. Wie auch die Analysen biografischer Interviews von Hirsland und Ramos Lobato (2010) nahelegen, scheinen diese Befunde darauf hinzudeuten, dass bei der Mehrheit der Leistungsempfänger eine fehlende Motivation nicht der Hauptgrund für den andauernden Bezug ist.

Warum sucht ein großer Teil nicht nach Arbeit?

Die Analysen ergeben zwar mit 1,06 Mio. eine große Zahl von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die laut Selbstauskunft verpflichtet sind, nach einer Arbeit zu suchen, dies in den letzten vier Wochen jedoch nicht getan haben. Ginge man aber davon aus, dass all diese Personen Leistungen in Anspruch nehmen, ohne sich um eine Gegenleistung zu bemühen, wäre dies allerdings zu kurz gegriffen.

Denn 0,25 Mio. dieser 1,06 Mio. Personen gehen Aktivitäten im Umfang von mindestens 35 Stunden pro Woche nach. Dabei handelt es sich meist um eine Vollzeitbeschäftigung oder eine Kombination aus Betreuung von Schulkindern mit einer Teilzeittätigkeit. Für sie ist die Arbeitsmarktintegration bereits in dem Umfang erreicht, der angesichts der Umstände möglich ist. Vollzeitbeschäftigte werden in der Handlungspraxis der Träger nur selten zur Suche einer besser bezahlten Erwerbstätigkeit angehalten und werden auch in der Berechnung des Betreuungsschlüssels³ bei den Grundsicherungsträgern nicht berücksichtigt.

Fehlende Suchaktivitäten bei den verbleibenden 0,81 Mio. Personen, die dem Arbeitsmarkt grundsätzlich zur Verfügung stehen müssen, sind möglicherweise nur temporär und können darüber hinaus vielfältige Gründe haben. In der hier zugrunde gelegten 2. Welle von PASS wurden diese Gründe zwar nicht erhoben. Analysen mit der 1. Welle von PASS zeigen jedoch deutlich, dass in der Gruppe am häufigsten gesundheitliche Gründe dafür genannt werden, dass nicht nach Arbeit gesucht wurde. Daneben spielt vor allem Entmutigung nach langer, erfolgloser Suche eine Rolle. Nur eine sehr kleine Minderheit nennt Gründe, die als direkte Hinweise auf eine fehlende Arbeitsmotivation gedeutet werden können („Weil mein Haushaltseinkommen auch so ausreicht“, „Weil meine finanzielle Lage sich nicht verbessern würde“).

Tabelle 2

Verhalten der Leistungsbezieher bei der Arbeitsuche 2008

„Haben Sie in den letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht?“						
	zur Suche verpflichtet		zur Suche nicht verpflichtet		gesamt	
	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %	in Tsd.	in %
ja, ich habe nach Arbeit gesucht	1.928	63,7	431	19,5	2.359	45,1
nein, ich habe nicht nach Arbeit gesucht	1.062	35,1	1.379	62,4	2.441	46,6
davon: weniger als 35 Std. pro Woche aktiv	814	76,7				
inaktiv	345	32,5				
trifft nicht zu / keine Information	36	1,2	400	18,1	436	8,3
Total	3.026	100,0	2.210	100,0	5.236	100,0

„Was haben Sie in den letzten vier Wochen unternommen, um Arbeit zu finden?“ ¹⁾			
... % der Leistungsbezieher gaben an, folgende Aktivitäten in den letzten 4 Wochen ... -mal unternommen zu haben:	keinmal	1- bis 5-mal	mehr als 5-mal
	Anteil der Leistungsbezieher in %		
auf Stellenanzeige geantwortet	39,5	36,4	24,1
selbst eine Anzeige aufgegeben	88,5	9,9	1,6
direkt bei einem Betrieb nachgefragt	31,9	49,8	18,4
Bewerbungsunterlagen auf Verdacht eingereicht	51,9	34,1	14,0

„Wie viele Bewerbungsgespräche hatten Sie in den letzten vier Wochen?“ ¹⁾			
	kein Gespräch	1 bis 5	mehr als 5
	Anteil der Leistungsbezieher in %		
Leistungsbezieher, die in den letzten 4 Wochen ... Bewerbungsgespräche hatten	72,1	27,1	0,8

¹⁾ Nur erwerbsfähige Hilfebedürftige, die nach dem SGB II zur Arbeitsuche verpflichtet sind und innerhalb der letzten vier Wochen nach Arbeit gesucht haben.

Quelle: IAB-Panelerhebung PASS, 2. Welle.

© IAB

³ Der Betreuungsschlüssel gibt an, wie viele Kunden von einer Fachkraft der Grundsicherungsträger betreut werden.

Dazu passt auch der Befund, dass diese Personen etwas häufiger als andere Leistungsbezieher an Beschäftigung schaffenden Maßnahmen teilnehmen und aus arbeitsmarktschwachen Regionen (insbesondere den Neuen Bundesländern) kommen. Allerdings werden diese 0,81 Mio. nicht häufiger sanktioniert als die übrigen Leistungsempfänger – was man erwarten sollte, wenn es sich um grundsätzlich kooperationsunwillige Personen handeln würde.

Schließlich befinden sich unter den nicht Suchenden rund 0,35 Mio. Leistungsempfänger, die auch keiner anderen der genannten Tätigkeiten nachgehen. Diese Gruppe besteht zu großen Teilen aus älteren Hilfebedürftigen und beschreibt sich als gesundheitlich stark eingeschränkt.

Die Leistungsempfänger am Arbeitsmarkt

Ein weiterer aufschlussreicher Zugang zur Bewertung der Arbeitsmotivation von SGB-II-Leistungsempfängern ergibt sich beim Blick auf deren Erwerbsbiographie: Ein sehr großer Teil von ihnen ist im Beobachtungszeitraum zumindest vorübergehend erwerbstätig. Von den 8,87 Millionen erwerbsfähigen Hilfebeziehern, die zwischen Januar 2005 und Dezember 2007 mindestens einmal Leistungen bezogen haben, sind nur 2,18 Millionen – also nicht einmal jeder Vierte – durchgängig im Bezug gewesen (Graf und Rudolph 2009). Zwar ist nicht jeder, der den Bezug verlässt, anschließend erwerbstätig, doch ist die Erwerbstätigkeit der häufigste Status nach der Beendigung der Bedürftigkeit. Zudem waren zwischen 2005 und 2008 insgesamt 4,5 Millionen verschiedene Grundsicherungsempfänger zeitweilig parallel erwerbstätig und haben Aufstockerleistungen empfangen.⁴

Die Kurzberichte von Dietz, Müller und Trappmann (2009) sowie Achatz und Trappmann (2009) befassen sich mit den Arbeitsbedingungen der Personen, die als Aufstocker gleichzeitig zum Grundsicherungsbezug am Arbeitsmarkt aktiv sind oder den Abgang aus dem Leistungsbezug in den Arbeitsmarkt geschafft haben. Bei beiden Personengruppen beobachten wir, dass teilweise eine sehr schlechte Entlohnung in Kauf genommen wird, um die Bedürftigkeit zu verringern oder zu beenden: So arbeiten Aufstocker durchschnittlich für Stundenlöhne von 6,60 € (Dietz et al. 2009). Personen, die den Abgang in Erwerbstätigkeit geschafft haben, erzielen nur geringfügig bessere Stundenlöhne. Sie liegen im Mittel bei 8,00 € im Westen und 6,90 € im Osten. Außerdem

werden zusätzliche andere Nachteile in Kauf genommen: 29 Prozent dieser Personen arbeiten unterhalb ihres Ausbildungsniveaus, bei mehr als der Hälfte ist der Job zunächst befristet oder in Zeitarbeit.

Selbst wenn es sich bei diesen Personengruppen um den motivierteren Teil der Leistungsempfänger handeln dürfte, sprechen doch auch diese Befunde für eine hohe Konzessionsbereitschaft und damit Arbeitsmotivation bei einem Großteil der Grundsicherungsempfänger.

Fazit

Die Analysen belegen insgesamt eine – nach den Selbstauskünften – vergleichsweise hohe Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft der SGB-II-Leistungsempfänger: Sie weisen der Arbeit einen hohen Stellenwert zu und sind eher als andere Arbeitssuchende bereit, Konzessionen einzugehen, um wieder eine Arbeit zu finden.

Zudem ist die Mehrheit der Personen, die Leistungen der Grundsicherung beziehen, mit regelmäßigen Aufgaben beschäftigt. Dabei weist ein erheblicher Anteil durch Erwerbstätigkeit oder Ausbildung eine große Nähe zum Arbeitsmarkt auf. Eine weitere große Gruppe ist mit der Betreuung von Kindern oder der Pflege anderer Personen beschäftigt. Diese Aufgaben werden vor allem von Frauen wahrgenommen. Für viele von ihnen dürfte sich die Arbeitsmarktintegration aufgrund der Kinderbetreuung schwierig gestalten. Dieser Befund verschärft sich noch, wenn man den hohen Anteil an Alleinerziehenden-Haushalten im Leistungsbezug berücksichtigt. Die Grundsicherung ist damit nicht nur eine Leistung für Langzeitarbeitslose, sondern auch eine soziale Sicherung für Erwerbstätige und Familien mit schwachem Einkommen.

Der hohen Arbeitsmotivation und Konzessionsbereitschaft steht allerdings oft keine erfolgreiche Arbeitssuche gegenüber, was in den vorliegenden Daten durch die wenigen Bewerbungsgespräche dokumentiert wird.

Darüber hinaus gibt es aber auch eine große Gruppe von Personen – darunter insbesondere Männer –, die in der Befragung keine der oben genannten täglichen Beschäftigungen angegeben haben. Sie sind zum überwiegenden Teil verpflichtet, aktiv nach

⁴ Quelle: Administratives Panel SGB II (AdminP V6.1). Die Autoren danken Tobias Graf für diese Auswertung.

Arbeit zu suchen und kommen dieser Verpflichtung ihren Angaben zufolge in überwiegender Mehrheit auch nach. Zwar identifizieren die Analysen daneben auch eine Gruppe von etwa einer Million Personen, die zumindest kurzfristig nicht nach Arbeit sucht, obwohl sie rechtlich dazu grundsätzlich verpflichtet ist. Unsere Analysen liefern jedoch Hinweise, dass es sich dabei mehrheitlich um Entmutigte handelt und um Personen, bei denen die Arbeitsfähigkeit hergestellt oder geklärt werden muss.

Für den Integrations- und Vermittlungsprozess ergibt sich eine schwierige Gemengelage. Zwar sind die Befunde zur Motivation der Grundsicherungsempfänger überwiegend positiv, doch ist ein Großteil von ihnen zum Befragungszeitpunkt nicht aktiv auf der Suche nach einer neuen Arbeit, um die Bedürftigkeit zu beenden: Gerade besser Qualifizierte stehen oft gar nicht für die Vermittlung zur Verfügung, da sie z. B. kleine Kinder betreuen oder bereits vollzeiterwerbstätig sind. Daneben ist für eine relativ große Gruppe mit multiplen Vermittlungshemmnissen die Vermittlung in Arbeit allenfalls ein langfristiges Ziel.

Will man das in vielen Fällen hohe Ziel einer Erwerbsintegration – wie es das SGB II vorsieht – nicht aufgeben, legen die Befunde dieses Kurzberichts nahe, dass die Lösung für die ganz überwiegende Zahl der Betroffenen nicht in einer noch „härteren Gangart“ gegenüber den überwiegend motivierten Grundsicherungsempfängern bestehen kann. Vielmehr ist ein noch individuelleres Eingehen auf die Situation der zu vermittelnden Grundsicherungsempfänger gefordert. Dies wird möglicherweise nur mit einem verbesserten Betreuungsschlüssel und mithilfe eines stärkeren Zusammenspiels zwischen Arbeitsmarkt-, Gesundheits- und Familienpolitik möglich sein.

Literatur

- Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2009): Befragung von Arbeitslosengeld-II-Beziehern: Wege aus der Grundsicherung. [IAB-Kurzbericht Nr. 28](#).
- Apel, Helmut; Fertig Michael (2009): Operationalisierung von „Beschäftigungsfähigkeit“ – ein methodischer Beitrag zur Entwicklung eines Messkonzeptes. In: [Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung](#), Jg. 42, Heft 1, S. 5–28.
- Bender, Stefan; Koch, Susanne; Mosthaf, Alexander; Walwei, Ulrich (2009): Erwerbsfähige Hilfebedürftige im SGB II: Aktivierung ist auch in der Krise sinnvoll. [IAB-Kurzbericht Nr. 19](#).
- Brenke, Karl (2010): Fünf Jahre Hartz IV. Das Problem ist nicht die Arbeitsmoral. [DIW-Wochenbericht Nr. 6](#).
- Bundesagentur für Arbeit (2008a): Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende. [Monatsbericht Juli 2008](#).
- Bundesagentur für Arbeit (2008b): Statistik der Bundesagentur für Arbeit. Der Arbeits- und Ausbildungsmarkt in Deutschland. [Monatsbericht Juli 2008](#).
- Dietz, Martin; Müller, Gerrit; Trappmann, Mark (2009): Bedarfsgemeinschaften im SGB II: Warum Aufstocker trotz Arbeit bedürftig bleiben. [IAB-Kurzbericht Nr. 2](#).
- Graf, Tobias; Rudolph, Helmut (2009): Dynamik im SGB II 2005–2007: Viele Bedarfsgemeinschaften bleiben lange bedürftig. [IAB-Kurzbericht Nr. 5](#).
- Hirsland, Andreas; Ramos Lobato, Philipp (2010): Armutsdynamik und Arbeitsmarkt. [IAB-Forschungsbericht Nr. 3](#).
- Hohmeyer, Katrin; Wolff, Joachim; (2010). Wirkungen von Ein-Euro-Jobs für ALG-II-Bezieher: Macht die Dosierung einen Unterschied? [IAB-Kurzbericht Nr. 4](#).
- Koch, Susanne; Kupka, Peter; Steinke, Joß (2009): Aktivierung, Erwerbstätigkeit und Teilhabe: Vier Jahre Grundsicherung für Arbeitsuchende. [IAB-Bibliothek, 315](#), Bielefeld: Bertelsmann.
- Möller, Joachim; Walwei, Ulrich; Koch, Susanne; Kupka, Peter; Steinke, Joß (2009): Fünf Jahre SGB II – Eine IAB-Bilanz: Der Arbeitsmarkt hat profitiert. [IAB-Kurzbericht Nr. 29](#).

Die Autoren



Jonas Beste

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Panel „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung““ im IAB.

jonas.beste@iab.de



Arne Bethmann

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Panel „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung““ im IAB.

arne.bethmann@iab.de



Dr. Mark Trappmann

ist Leiter des Forschungsbereichs „Panel „Arbeitsmarkt und Soziale Sicherung““ im IAB.

mark.trappmann@iab.de