

IAB-Kurzbericht

21/2016

Aktuelle Analysen aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

In aller Kürze

- Beim Übergang von Grundsicherungsempfängern in bedarfsdeckende Beschäftigung zeigen sich zahlreiche Hemmnisse. Langzeitleistungsbezug, gesundheitliche Einschränkungen, ein höheres Lebensalter, mangelnde Deutschkenntnisse, fehlende Ausbildungs- und Schulabschlüsse, Mutterschaft und Pflegetätigkeiten verringern die Übergangschancen teilweise erheblich.
- Mehr als drei Viertel der Grundsicherungsempfänger weisen mindestens zwei dieser Hemmnisse auf, fast die Hälfte sogar drei oder mehr. Als Faustregel kann gelten, dass sich mit jedem Hemmnis die Abgangschancen aus dem Leistungsbezug halbieren.
- Können Hemmnisse abgebaut werden, so verbessern sich die Chancen auf Aufnahme einer bedarfsdeckenden Beschäftigung im Jahr des Abbaus erheblich. Insofern liefert unsere Analyse ermutigende Ergebnisse und zeigt, dass es sich durchaus lohnt, in den Abbau von Hemmnissen zu investieren.
- Eine Reihe von Maßnahmen trägt bereits zu einem solchen Abbau bei: Mit dem Ausbau der Kinderbetreuung und einer geschlechterneutralen Aktivierung wird die Erwerbstätigkeit von Müttern unterstützt. Hilfreich sind auch Gesundheitsprävention sowie die Förderung des Erwerbs von Sprachkenntnissen und Ausbildungsabschlüssen oder die stufenweise Integration von arbeitsmarktfernen Leistungsempfängern.

Erwerbsbedingte Abgänge aus der Grundsicherung

Der Abbau von Hemmnissen macht's möglich

von Jonas Beste und Mark Trappmann

Ein vorrangiges Ziel der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II ist es, die Hilfebedürftigkeit der Leistungsbezieher durch die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Beschäftigung zu beenden. Empirische Befunde zeigen aber, dass dies bei vielen Betroffenen zumindest nicht zeitnah gelingt, sie bleiben lange im Leistungsbezug. Wer einen erwerbsbedingten Ausstieg schafft und was andere daran hindert, eine bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit aufzunehmen, ist daher eine wesentliche Frage für Praxis und Forschung. Wir untersuchen in diesem Kurzbericht insbesondere die Bedeutung individueller Arbeitsmarkthemmnisse und die Folgen ihrer Beseitigung.

Die Forschung zur Grundsicherung (Lietzmann 2016) und die Zeitreihen der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) zeigen, dass eine Integration in bedarfsdeckende Arbeit bei einem Großteil der Leistungsempfänger nicht zeitnah gelingt. Im Durchschnitt der Jahre 2014 und 2015 wurden etwa zwei Drittel der erwerbsfähigen Grundsicherungsbezieher in der BA-Statistik

als Langzeitleistungsbezieher ausgewiesen (BA 2016) – das heißt, sie waren innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 21 Monate hilfebedürftig.

Das IAB hat bereits im Jahr 2011 eine Analyse von Hemmnissen bei erwerbsbedingten Abgängen aus der Grundsicherung vorgelegt (Achatz/Trappmann 2011). Demnach stellten fehlende Schul- und Berufsabschlüsse, Migrationserfahrung und geringe Deutschkenntnisse, ein höheres Lebensalter (ab 50 Jahren), Krankheit, Langzeitleistungsbezug, die Pflege von Angehörigen und die Betreuung von Kindern (nur für Frauen) Hemmnisse dar, die jedes für sich genommen die Chancen beim Abgang aus der Grundsicherung in Erwerbstätigkeit mindestens halbieren. Die Autoren konnten zudem zeigen, dass ein Großteil der Grundsicherungsempfänger multiple Hemmnisse aufweist: Bei 70 Prozent waren es zwei oder mehr, immerhin bei 42 Prozent gar drei oder mehr. Liegen mindestens drei Hemmnisse vor, so sind die Chancen eines Übergangs in Erwerbstätigkeit sehr gering. Diese Kombination aus häufigem Vorkommen multipler Hemmnisse mit sehr geringen Abgangs-

chancen für Personen, die viele Hemmnisse auf sich vereinen, war eine Erklärung für die vergleichsweise geringe Dynamik im SGB II.

Diese Ergebnisse von Achatz und Trappmann (2011) beruhten auf der ersten Welle des Panels „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS, vgl. Infokasten unten) aus dem Jahr 2007. Wir aktualisieren jetzt diese Analysen auf Basis der achten Welle von PASS, die im Jahre 2014 erhoben wurde.

Die aktuelle Analyse lehnt sich stark an die damalige an, modifiziert sie aber an einigen Punkten, da sich die Datenlage aufgrund der inzwischen acht Erhebungswellen verbessert hat. Wir verwenden die Erhebungswellen 6 bis 8 und betrachten Personen, die in Welle 6 (2012) oder Welle 7 (2013) Leistungen der Grundsicherung bezogen haben, und die im Folgejahr zum Befragungszeitpunkt mindestens im Umfang einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung (mehr als 450 €/Monat) erwerbstätig waren und keine Leistungen der Grundsicherung mehr bezogen. Wir bezeichnen eine solche Beschäftigung (Einkommen über 450 € und Bedarfsgemeinschaft verlässt in der Folge den Grundsicherungsbezug) in diesem Kurzbericht als bedarfsdeckend. Die Hemmnisse werden nun im Gegensatz zu den früheren Analysen vor (und nicht mehr nach) dem Abgang aus der Grundsicherung gemessen. Man kann daher ausschließen, dass es sich bei den Zusammenhängen um Rückwirkungen der Erwerbsaufnahmen auf die Ausprägung der Hemmnisse handelt.

In einem ersten Schritt beschränken wir uns auf Personen mit Grundsicherungsbezug, die zum ersten Messzeitpunkt (2012 bzw. 2013) maximal im Umfang einer geringfügigen Beschäftigung erwerbstätig waren. In weiteren Analysen berücksichtigen wir dann auch sozialversicherungspflichtig beschäftigte Leistungsbezieher.

■ Übergänge aus der Grundsicherung in bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit

Im Folgenden untersuchen wir den Einfluss verschiedener Merkmale auf die Übergangswahrscheinlichkeit in bedarfsdeckende Beschäftigung im Vergleich zu einer Referenzperson. Diese ist so konstruiert, dass sie keines der bekannten Hemmnisse, aber auch keine besonderen Vorzüge für den Arbeitsmarkt aufweist. Als Referenzperson dient wie bei Achatz und Trappmann (2011) ein alleinstehender Mann mittleren Alters (30–50 Jahre) mit Hauptschulabschluss und Lehre in einer Region mit durchschnittlicher Arbeitslosenquote im Westen Deutschlands, der nicht erwerbstätig ist. Dieser Mann hat zudem weder einen langen Leistungsbezug noch Migrationshintergrund, Sprachschwierigkeiten, gesundheitliche Einschränkungen oder Pflegeaufgaben. Die Referenzperson hat eine durch das Modell vorhergesagte Wahrscheinlichkeit von 17,1 Prozent, den Leistungsbezug innerhalb eines Jahres durch eine Arbeitsaufnahme zu verlassen (vgl. Tabelle 1, Modell 1).

Mithilfe eines logistischen Regressionsmodells werden nun die Einflüsse verschiedener Ressourcen und Hemmnisse auf die Abgangswahrscheinlichkeit (unter Kontrolle der jeweils anderen Merkmale) aus der Grundsicherung untersucht. Die Ergebnisse werden als marginale Effekte im Vergleich zur Referenzperson dargestellt und sind als Differenzen in Prozentpunkten interpretierbar. Da alleinstehende Männer und alleinstehende Frauen mit der genannten Ressourcenausstattung fast gleiche Abgangschancen haben, kommt es auf das Geschlecht der Referenzperson kaum an, solange diese alleinstehend ist.

Die auf Basis der Daten aus dem Jahr 2007 diagnostizierten Hemmnisse zeigen trotz veränderter Methodik überwiegend auch in der aktuellen Analyse negative Effekte auf die Wahrscheinlichkeit der Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit. Allerdings wirken sich einige Hemmnisse weniger stark aus als früher und manche lassen sich statistisch nicht mehr nachweisen. Wir werden im Ein-

i Datenbasis

Das Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS) ist eine jährliche Haushaltsbefragung mit den Schwerpunktthemen Arbeitsmarkt, Armut und soziale Sicherung. In PASS sind Haushalte von Arbeitslosengeld-II-Beziehern überrepräsentiert. Dadurch sind vertiefende Analysen von Grundsicherungsempfängern möglich. Detaillierte Informationen zu PASS finden sich bei Trappmann et al. (2013). Für die hier vorliegenden Auswertungen werden Daten aus der 6., 7. und 8. Welle verwendet, die in den Jahren 2012 bis 2014 erhoben wurden; dabei handelt es sich um selbstberichtete Angaben der Befragten (jeweils zwischen 13.000 und 14.000 Personen). Für die hier vorgelegten Analysen konnten davon 4.903 Personen berücksichtigt werden, die in Welle 6 oder 7 maximal im Umfang einer geringfügigen Beschäftigung erwerbstätig waren, Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende bezogen haben, zwischen 15 und 64 Jahren alt waren, keine Schüler einer allgemeinbildenden Schule oder Auszubildende waren und Auskunft zu den hier verwendeten Fragen gegeben haben. Im Modell 3 der Tabelle 1 wurden weitere 880 Personen berücksichtigt, die in Welle 6 oder 7 als Aufstocker in einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung erwerbstätig waren. Wir gehen von einer schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkung aus, wenn die Befragten angegeben haben, dass eine amtlich anerkannte Behinderung oder eine sonstige schwerwiegende gesundheitliche Einschränkung vorliegt.

zelfall darlegen, ob die Bedeutung des Hemmnisses tatsächlich zurückgegangen ist, ob es sich um einen Effekt der verbesserten Analyseverfahren handelt oder möglicherweise um zufällige Schwankungen beim Vergleich zweier Stichprobenerhebungen.

Auf Basis der neuen Daten erweisen sich gesundheitliche Einschränkungen, ein hohes Lebensalter und Langzeitleistungsbezug als stärkste Hemmnisse. Personen mit selbst berichteten schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkungen oder anerkannten Behinderungen haben im Vergleich zu Personen ohne gesundheitliche Einschränkungen eine um 12,6 Prozentpunkte verringerte Abgangsrate in bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit. Bei Personen ab 51 Jahren reduziert sich die Abgangsrate im Vergleich zu Personen mittleren Alters (30–50 Jahre) um 11,3 Prozentpunkte, während langer Leistungsbezug die Rate um 12,3 Prozentpunkte senkt. Diese Hemmnisse verringern also die Abgangschancen gegenüber der Referenzperson (mit einer Abgangswahrscheinlichkeit von 17,1 %) jeweils um mehr als die Hälfte.

Andere Befunde fallen weniger deutlich aus. Fehlende Ausbildungsabschlüsse reduzieren die Abgangsrate statistisch signifikant¹ um 6,1 Prozentpunkte. Dagegen ist der Effekt fehlender Schulabschlüsse unter Kontrolle der beruflichen Bildung und der übrigen Variablen nur noch schwach negativ und statistisch insignifikant. Er beträgt gegenüber Personen mit Hauptschulabschluss -1,9 Prozentpunkte. Bevor wir allerdings schlussfolgern, dass fehlende Schulabschlüsse weniger bedeutsam sind als in den vorherigen Analysen, empfiehlt sich ein Blick auf die jeweiligen 90-Prozent-Konfidenzintervalle. Diese sind so konstruiert, dass sie in 90 Prozent der Fälle den wahren Wert der Grundgesamtheit enthalten. In **Abbildung 1** (Seite 4) sind die 90-Prozent-Konfidenzintervalle der Hemmnisse aus der neuen Analyse denen von Achatz und Trappmann (2011) gegenübergestellt. Da die Referenzpersonen in beiden Analysen etwa gleiche Abgangswahrscheinlichkeiten haben, sind die Größenordnungen in etwa vergleichbar. Überlappen die Konfidenzintervalle nicht, haben wir einen starken Hinweis auf einen systematischen Unterschied. Für fehlende Schulabschlüsse überlappen allerdings die Konfidenzintervalle, sodass wir nicht ausschlie-

¹ Ein Unterschied ist statistisch signifikant (auf dem 10 %-Niveau), wenn es sehr unwahrscheinlich ist (<10 %), dass eine Differenz dieser Größe in einer Stichprobe wie der hier verwendeten auch dann auftreten würde, wenn es in der Grundgesamtheit gar keinen Unterschied gäbe. Da die Fallzahlen für die neuen Analysen geringer sind als die aus Achatz und Trappmann (2011), interpretieren wir hier Befunde ab einem Signifikanzniveau von 10 Prozent.

Tabelle 1

Effekte möglicher Hemmnisse beim Übergang von Grundsicherungsempfängern in bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit

Logistische Regression, marginale Effekte in drei Übergangsmodellen

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	
Pr(intowork) =	0,171	0,174	0,185	
Alter – Referenz: 30 bis 50 Jahre				
15 bis 29 Jahre	0,0308	0,0285	0,0300	
51 bis 64 Jahre	-0,1133 **	-0,1119 **	-0,1114 **	
Migrationshintergrund – Referenz: kein Migrationshintergrund				
Migrant 1. Generation	0,0071	0,0034	-0,0210	
Migrant 2. Generation	0,0261	0,0256	-0,0103	
geringe Deutschkenntnisse	-0,1291 (*)	-0,1524 (*)	-0,0431	
Schulabschluss – Referenz: Hauptschulabschluss				
Kein Schulabschluss	-0,0191	-0,0163	-0,0264	
Mittlere Reife	0,0261	0,0262	0,0213	
(Fach-)Hochschulreife	0,0631 *	0,0611 *	0,0368	
Ausbildung – Referenz: Berufsausbildung				
Ohne Ausbildung	-0,0614 *	-0,0625 *	-0,0606 **	
Abschluss Universität/Fachhochschule	-0,0111	-0,0133	-0,0022	
Familienstand – Referenz: alleinstehender Mann				
alleinstehende Frau	-0,0114	-0,0096	-0,0161	
in Partnerschaft	Frau	0,0118	0,0195	0,0000
	Mann	0,0407	0,0425	0,0485 (*)
alleinerziehende Frau mit Kind(ern)	3 Jahre und älter	-0,0258	-0,0255	-0,0461
	unter 3 Jahre	-0,0439	-0,1029 (*)	-0,0443
alleinerziehender Mann	-0,1554	-0,1559	-0,1058	
in Partnerschaft, Frau mit Kind(ern)	3 Jahre und älter	-0,0969 (*)	-0,0984 (*)	-0,1178 **
	unter 3 Jahre	-0,1134 *	-0,1483 *	-0,0805 (*)
in Partnerschaft, Mann mit Kind(ern)	3 Jahre und älter	0,0097	0,0137	-0,0337
	unter 3 Jahre	0,0274	0,0235	-0,0129
Weitere Merkmale				
Langzeitleistungsbezug	-0,1232 **	-0,1228 **	-0,1131 **	
Gesundheitliche Einschränkung	-0,1256 **	-0,1753 **	-0,1147 **	
Pflegeleistungen ab 10 Std./Woche	-0,0273	-0,0295	-0,0052	
Neue Bundesländer	0,0306	0,0318	-0,0010	
Arbeitslosenquote im Kreis	-0,0108 **	-0,0115 **	-0,0094 **	
Dauer zwischen den Befragungen	0,0131 *	0,0127 *	0,0120 *	
Jahr 2013	-0,0173	-0,0188	-0,0192	
Entfallene Hemmnisse				
Sprache		0,0603		
gesundheitliche Einschränkungen		0,1715 **		
Mutter mit Kind unter 3 Jahren		0,1265 *		
Beschäftigungsform zum Befragungszeitpunkt t₀				
Vollzeittätigkeit			0,2332 **	
Teilzeittätigkeit			0,2052 **	
Minijob	0,0436 *	0,0382 (*)	0,0470 *	
Pseudo-R-Quadrat	0,097	0,109	0,137	
AIC	2.110	2.088	3.057	
BIC	2.292	2.289	3.257	
Fallzahl ¹⁾	4.903	4.903	5.783	

¹⁾ Zur Zahl der berücksichtigten Personen vgl. Infokasten auf Seite 2.

Signifikanzniveau: p < 0,1 = (*), p < 0,05 = **, p < 0,01 = ***

Quelle: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 2012–2014 (6.–8. Welle), eigene Berechnungen.

Ben können, dass es sich um einen zufälligen Rückgang handelt.

Auf den ersten Blick abgeschwächt haben sich im Vergleich zu den vorherigen Analysen auch die Auswirkungen von Mutterschaft. Diese hatte sich dort als das schwerwiegendste Hemmnis erwiesen. Laut den neuen Analysen haben Mütter, die mit einem Partner leben, um 11,3 Prozentpunkte verringerte Übergangsraten, wenn das Kind unter 3 Jahre alt ist und um 9,7 Prozentpunkte, wenn das Kind zwischen 3 und 17 Jahren alt ist (vgl. **Tabelle 1**). Das sind nach wie vor starke Effekte. Bei Alleinerziehenden sind dagegen die negativen Effekte von -4,4 Prozentpunkten bei Kindern unter 3 Jahren bzw. -2,6 Prozentpunkten bei dreijährigen oder älteren Kindern bis unter 18 Jahren nicht mehr statistisch signifikant.

Auch hier sollte jedoch nicht voreilig geschlussfolgert werden, dass es heute für die Abgangschancen in bedarfsdeckende Erwerbstätig weniger nachteilhaft ist, Mutter zu sein, als im Jahr 2007. Auch in diesem Fall überlappen die Konfidenzintervalle, sodass der Rückgang im Bereich der Zufallsschwankungen bei Stichprobenerhebungen liegen kann (in **Abbildung 1** für alle Mütter dargestellt, unabhängig von Familienstand und Alter des jüngsten Kindes). Zudem

führt die verbesserte Modellierung – die die Hemmnisse vor dem Übergang misst – dazu, dass für Mütter mit Kindern unter 3 Jahren der Effekt kleiner wird. Das liegt daran, dass gerade Mütter, die den Status „Alleinerziehend mit Kind unter 3 Jahren“ verlassen – sei es, weil das Kind das 3. Lebensjahr vollendet oder weil ein neuer Partner in den Haushalt zieht – gute Abgangschancen haben.

Defizitäre Sprachkenntnisse waren in den vorherigen Analysen angenommen worden, wenn im Haushalt überwiegend eine andere Sprache als Deutsch gesprochen wurde. Ein neu gebildeter Indikator kann jetzt als stärkerer Hinweis auf Defizite in der deutschen Sprache gewertet werden: Danach liegen Sprachdefizite vor, wenn der oder die Befragte entweder selbst einschätzt, weniger gute oder schlechte Deutschkenntnisse zu haben oder das Interview in einer Fremdsprache geführt wurde. So streng definiert haben Sprachdefizite einen sehr starken Effekt von -12,9 Prozentpunkten. Liegen keine Sprachschwierigkeiten vor, lassen sich weder für zugewanderte Personen noch für Migranten der 2. Generation geringere Übergangschancen diagnostizieren. In diesem Fall haben die in unserem Modell geschätzten nicht signifikanten Effekte sogar ein positives Vorzeichen. Dennoch überlappen auch hier die Konfidenzintervalle mit denen von Achatz und Trappmann (2011).

Unter Kontrolle der anderen Merkmale haben Pflegetätigkeiten einen negativen Effekt von -2,7 Prozentpunkten, der statistisch nicht signifikant ist. Auch hier gilt aber, das 90-Prozent-Konfidenzintervall überlappt mit dem von Achatz und Trappmann (2011), sodass wir nicht ausschließen können, dass es sich lediglich um einen zufälligen Rückgang handelt.

Zusammenfassend bestätigt die neue Analyse den Effekt von sechs der neun Hemmnisse, die Achatz und Trappmann auf Basis der Daten von 2007 nachgewiesen hatten: (1) höheres Alter (ab 51 Jahren), (2) gesundheitliche Einschränkungen, (3) Langzeitleistungsbezug, (4) Muttersein (5) fehlende Ausbildungsabschlüsse und (6) Sprachdefizite. Abgesehen von fehlenden Ausbildungsabschlüssen und Mutterschaft, die die Übergangswahrscheinlichkeit je um etwa ein Drittel reduzieren, bewirken die genannten Hemmnisse weiterhin mindestens eine Halbierung der Abgangschancen in Erwerbstätigkeit.

Nicht mehr statistisch signifikant, aber nach wie vor negativ, sind die Effekte von (7) fehlenden Schulabschlüssen und (8) Pflegetätigkeit. Statistisch abgesichert lässt sich hier weder konstatieren, dass es nach wie vor einen negativen Effekt gibt, noch, dass der Effekt schwächer geworden ist. Wir werden die-

Abbildung 1

Ausgewählte Hemmnisse beim Übergang aus der Grundsicherung in eine bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit – Modellerte Effekte in der aktuellen Analyse im Vergleich zur vorherigen Analyse

2007 und 2014, in Prozentpunkten



Anmerkung: Die vertikalen Linien markieren das 90%-Konfidenzintervall, das in 90 von 100 Fällen den wahren Wert enthält. Die blauen und grünen Punkte markieren die Schätzwerte aus unseren Studien auf Basis der Daten von 2014 bzw. 2007.

Quelle: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 2007 (1. Welle) und 2012 bis 2014 (6.-8. Welle), eigene Berechnungen. © IAB

se beiden Hemmnisse daher im Folgenden weiterhin als solche berücksichtigen. Gleiches gilt für die Alleinerziehenden, wenn man bei Müttern zwischen denjenigen in Partnerschaft und alleinerziehenden unterscheidet. Migrationserfahrung (9) hat unter Kontrolle der Sprachfähigkeit in den neuen Modellen keinen Effekt. Auch wenn die Konfidenzintervalle überlappen, werden wir dieses Merkmal nicht mehr als eigenständiges Hemmnis betrachten. Wenn keine Sprachdefizite vorliegen, sind die Übergangschancen in bedarfsdeckende Arbeit bei Migranten nicht geringer als bei Personen ohne Migrationsgeschichte.

■ Abbau von Hemmnissen

Während höheres Alter ein Merkmal darstellt, das sich nicht per se verändern lässt, sind die übrigen Hemmnisse im Zeitverlauf nicht konstant. Sie lassen sich teilweise oder ganz abbauen, etwa durch Erwerb von besseren Deutschkenntnissen, durch eine Verbesserung des Gesundheitszustands oder durch das Überschreiten einer Altersschwelle bei Kindern. Wir untersuchen im Folgenden, welche Auswirkung der Abbau eines Hemmnisses hat. Bei Müttern betrachten wir den Effekt, wenn ihr jüngstes Kind das dritte Lebensjahr vollendet und damit eine Arbeitsaufnahme für sie nicht mehr grundsätzlich unzumutbar ist. Wie sich der Abbau von Langzeitleistungsbezug auf die Übergangschancen in bedarfsdeckende Beschäftigung auswirkt, kann nicht untersucht werden, da der ja per Definition mit der Beendigung des Leistungsbezugs einhergeht. Ebenfalls nicht untersuchen lässt sich der Effekt des Abbaus von fehlenden Ausbildungsabschlüssen (Grundsicherungsempfänger, die gerade einen solchen Abschluss erwerben, sind zu einem großen Teil im Rahmen der Ausbildung erwerbstätig und daher von der Analyse ausgeschlossen).

Die Ergebnisse dieser Analyse sind in **Tabelle 1** (Modell 2) dargestellt. Es fällt auf, dass der Effekt aller drei abbaubaren Hemmnisse zunächst deutlich größer wird. Das liegt daran, dass diese in Modell 2 eine andere Interpretation haben. Es handelt sich nun um den Effekt, wenn dieses Hemmnis in beiden aufeinanderfolgenden Wellen vorliegt. Der negative Effekt fehlender Sprachkenntnisse steigt von 12,9 auf 15,2 Prozentpunkte, wenn er nicht abgebaut wird, der von schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkungen von 12,6 auf 17,5 Prozentpunkte. Für Mütter reduzieren sich die Übergangschancen zusätzlich, wenn Kinder auch bei der zweiten Messung noch keine drei Jahre alt sind: Bei solchen in

Partnerschaften um 14,8 Prozentpunkte (statt 11,3) und bei alleinerziehenden Müttern um 10,3 Prozentpunkte (statt 4,4).

Es zeigt sich, dass in allen Fällen – außer bei den schlechten Deutschkenntnissen (+6,0 %-Punkte) – der Abbau des Hemmnisses einen positiven Effekt hat, der den negativen Effekt des Hemmnisses ausgleicht (nicht mehr gesundheitlich eingeschränkt: +17,2 %-Punkte; Kind wird drei Jahre alt: +12,7 %-Punkte). Mit anderen Worten: Personen mit abgebauten Hemmnissen haben im Jahr des Abbaus keine schlechteren Übergangschancen als Personen, die das Hemmnis nie hatten. Dies bedarf nun einer vorsichtigen Einordnung. Einerseits kann es sein, dass es ein vorübergehender Effekt ist. In dem Jahr, in dem das jüngste Kind drei Jahre alt wird, können viele Mütter wieder integriert werden – wohl auch, weil die institutionelle Ausgestaltung entsprechende Anreize setzt. So finden zu diesem Zeitpunkt besonders viele Übergänge von Müttern statt. Dass es sich nur um einen punktuellen Effekt handelt, dafür spricht der weiterhin negative Koeffizient für Mütter mit Kindern ab 3 Jahren.

Ähnlich mag es bei der Gesundheit aussehen: Leistungsberechtigte, die zuvor krank waren, haben in dem Moment, in dem sich die Gesundheit bessert, gute Jobaussichten. Hier wäre aber auch eine umgekehrte Wirkungsrichtung denkbar: Personen, die gerade eine bedarfsdeckende Arbeit gefunden haben, fühlen sich womöglich gesundheitlich besser.

■ Berücksichtigung von sozialversicherungspflichtig beschäftigten Aufstockern

In den obigen Analysen wurden nur Personen betrachtet, die zum ersten Messzeitpunkt maximal einer geringfügigen Beschäftigung nachgingen. Nimmt man Aufstocker in sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungen mit mehr als 450 Euro hinzu (vgl. **Tabelle 1**, Modell 3), so ändert sich grundsätzlich nicht viel gegenüber Modell 1. Auch in der erweiterten Personengruppe haben dieselben Hemmnisse ähnlich starke Effekte wie in der Gruppe vormals nicht erwerbstätiger Leistungsberechtigter. Allerdings kann man mit diesem Modell nun zusätzlich untersuchen, wie der Erwerbsumfang im Vorjahr die Abgangschancen beeinflusst. Während der Effekt eines vorausgehenden Minijobs bei +4,7 Prozentpunkten liegt, erhöhen Teilzeit- und Vollzeiterwerbstätigkeiten im Vorjahr die Abgangswahrscheinlichkeit um 20,5 bzw. 23,3 Prozentpunkte und erweisen sich

damit als starkes Sprungbrett aus dem Leistungsbezug. Dabei kann es aber auch sein, dass gar keine neue Tätigkeit aufgenommen wurde, sondern die alte Tätigkeit im Folgejahr bedarfsdeckend ist – sei es, weil sie ausgeweitet oder besser entlohnt wurde bzw. weil im Kontext der Bedarfsgemeinschaft die Bedarfe gesunken sind oder andere Einkommensquellen erschlossen wurden (z. B. durch Aufnahme einer Erwerbstätigkeit durch andere Mitglieder der Bedarfsgemeinschaft).

Bei den Analysen haben wir für die Arbeitslosenquote im Kreis kontrolliert: Ein Prozentpunkt mehr bei der regionalen Arbeitslosenquote verringert die Übergangschancen bei Personen mit sonst gleichen Eigenschaften um etwa einen Prozentpunkt. Dabei spielt es keine Rolle, ob die Person in den neuen oder alten Bundesländern lebt.

■ Häufigkeit von Hemmnissen

Nachdem wir die Wirkung einzelner Hemmnisse auf die Übergangschancen in bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit betrachtet haben, stellt sich die Frage, wie häufig einzelne Hemmnisse vorkommen. Der Langzeitbezug von SGB-II-Leistungen ist das mit Abstand häufigste Hemmnis unter den ALG-II-Empfängern, die maximal geringfügig beschäftigt sind (vgl. **Abbildung 2**): Mehr als zwei Drittel (71 %) waren in den letzten 24 Monaten mindestens 21 Monate auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen. Ein schlechter Gesundheitszustand ist mit knapp 45 Prozent das zweithäufigste Hemmnis für die Aufnahme einer

bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit. Ebenfalls häufig tritt ein fehlender Berufsabschluss auf (40 %). Rund 30 Prozent der Grundsicherungsempfänger sind Mütter mit Kindern unter 18 Jahren und 27 Prozent sind 51 bis 64 Jahre alt. Ein fehlender Schulabschluss tritt bei knapp 17 Prozent auf. Die am seltensten vorkommenden Hemmnisse sind sprachliche Defizite (6 %) und Pflegetätigkeiten (4 %).

Bei vielen Grundsicherungsempfängern kommen mehrere Hemmnisse in Kombination miteinander vor: Bei 34 Prozent geht Langzeitbezug mit schwerwiegenden gesundheitlichen Einschränkungen einher, bei 29 Prozent mit einem fehlenden beruflichen Abschluss. Dabei handelt es sich um die häufigsten Kombinationen aus mehreren Hemmnissen. Gemeinsam treten diese drei Hemmnisse bei 11 Prozent der Grundsicherungsempfänger auf. Häufiger kommt nur die Kombination der drei Merkmale Langzeitbezug, hohes Alter und gesundheitliche Einschränkungen mit 14 Prozent vor.

■ Kumulation von Hemmnissen

Im Folgenden betrachten wir, wie die Anzahl der Hemmnisse unter den (maximal geringfügig beschäftigten) Grundsicherungsempfängern im erwerbsfähigen Alter verteilt ist. Es zeigt sich, dass nur ein geringer Teil von ihnen keines der untersuchten Hemmnisse aufweist (5 %, vgl. **Abbildung 3**). Exakt eines der Hemmnisse liegt bei 17 Prozent vor. Damit weisen 78 Prozent der Personen im SGB-II-Leistungsbezug multiple Hemmnisse auf. Und bei immer noch fast der Hälfte der Personen (46 %) sind mindestens drei parallele Hemmnisse festzustellen. Fünf Hemmnisse liegen bei fast 4 Prozent und sechs bis acht Hemmnisse bei unter 1 Prozent vor.

Betrachtet man nun die Übergangswahrscheinlichkeiten in eine bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit in Abhängigkeit von der Anzahl der vorliegenden Hemmnisse einer Person, ergibt sich ein ähnliches Bild wie bei den Analysen von Achatz und Trappmann (2011): Mit steigender Zahl der Hemmnisse kommt es zu einer erheblichen Verschlechterung der Abgangsraten. Die Abgangswahrscheinlichkeit halbiert sich beinahe exakt mit jedem weiteren Hemmnis (vgl. **Abbildung 4**).

Für einen maximal geringfügig beschäftigten Grundsicherungsempfänger ohne Hemmnis liegt die Wahrscheinlichkeit, innerhalb eines Jahres den Leistungsbezug durch Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit zu verlassen, bei 32 Pro-

Abbildung 2

Häufigkeit der Hemmnisse für die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Erwerbstätigkeit von Grundsicherungsempfängern

Angaben der Befragten, Anteile in Prozent (Mehrfachnennungen möglich)

Langzeitleistungsbezug	71
Gesundheitliche Einschränkungen	45
Fehlender Berufsabschluss	40
Mutterschaft	30
Hohes Alter	27
Fehlender Schulabschluss	17
Sprachdefizite	6
Pflegetätigkeiten	4

Quelle: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 2012–2014 (6.–8. Welle), eigene Berechnungen.

© IAB

zent²; bei einem Hemmnis sinkt sie auf 18 Prozent und bei zwei Hemmnissen auf unter 8 Prozent. Bei drei gemeinsam auftretenden Hemmnissen liegt die Übergangswahrscheinlichkeit nur noch bei 4 Prozent. Personen mit vier oder mehr gemeinsamen auftretenden Hemmnissen haben praktisch keine Chance, eine bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit aufzunehmen.

■ Schlussfolgerungen

Dieser Kurzbericht aktualisiert Befunde von Achatz und Trappmann (2011) zum Vorkommen und zur Wirkung von Hemmnissen beim Übergang aus der Grundsicherung in bedarfsdeckende Erwerbstätigkeit. Nach wie vor sind negative Effekte von eingeschränkter Gesundheit, höherem Lebensalter, Langzeitleistungsbezug, fehlenden Ausbildungsabschlüssen, mangelnden Deutschkenntnissen und Mutterschaft nachweisbar. Die Effekte von Pflegetätigkeiten und fehlenden Schulabschlüssen sind negativ, statistisch aber nicht mehr signifikant, wenn wir für die anderen Variablen kontrollieren. Gleiches gilt, wenn man alleinerziehende Mütter als separate Gruppe betrachtet. Migrationserfahrung ist nur dann noch ein Hemmnis, wenn sie mit mangelnden Deutschkenntnissen einhergeht.

Teilweise sind die Unterschiede in den Ergebnissen auf Änderungen in der Methodik zurückzuführen. Da nun mehrere Befragungswellen vorliegen, können die Hemmnisse vor dem Übergang gemessen werden. Damit kann zwischen denjenigen Personen unterschieden werden, die Hemmnisse abbauen konnten und denjenigen, bei denen sie bestehen blieben. Es zeigt sich, dass Grundsicherungsempfänger mit abgebauten Hemmnissen im Jahr des Abbaus keine schlechteren Arbeitsmarktchancen haben als diejenigen, bei denen diese Hemmnisse von Beginn an nicht vorlagen.

Das belegt, dass es sinnvoll ist, im Rahmen einer Integrationsstrategie am Abbau der Hemmnisse zu arbeiten. Dies kann von den Jobcentern etwa durch Angebote der Gesundheitsprävention, die Förderung des Erwerbs von Sprachkenntnissen und Ausbildungsabschlüssen oder die Bereitstellung von Kinderbetreuungsmöglichkeiten unterstützt werden.

Trotz der methodischen Differenzen und statistischen Unsicherheit gehen von diesen neuen Ana-

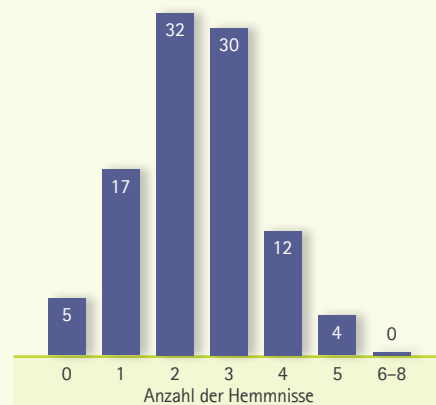
² Diese Wahrscheinlichkeit ist deutlich höher als die der Referenzperson im statistischen Modell, die ihrerseits kein Hemmnis aufwies, aber eben auch keine besonderen Vorzüge und Ressourcen wie höhere Bildungsabschlüsse, einen Partner im Haushalt oder ein geringes Lebensalter.

lysen ermutigende Signale aus. Dass die negativen Effekte von Mutterschaft insbesondere bei Alleinerziehenden weniger stark ausfallen, ist vor dem Hintergrund eines inzwischen eingeführten Rechtsanspruchs auf Kinderbetreuung und dem damit einhergehenden Ausbau der Betreuungsplätze zumindest plausibel. Stetig steigende Anteile von Frauen und speziell von Alleinerziehenden an Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung in den Jahren 2009 bis 2014 sowie an Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung in den Jahren 2009 bis 2012 (BA 2009-2014a; BA 2009-2014b), können evtl. auch als Hinweis interpretiert werden, dass zudem

Abbildung 3

Verteilung der Hemmnisse für die Aufnahme einer bedarfsdeckenden Beschäftigung unter den Grundsicherungsempfängern

Angaben der Befragten, Anteile in Prozent



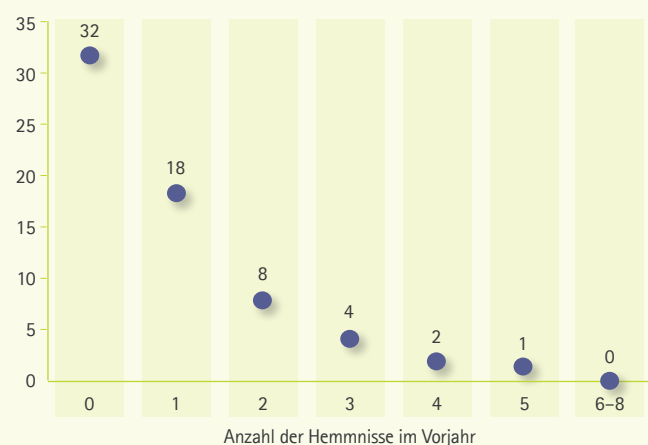
Quelle: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 2012-2014 (6.-8. Welle), eigene Berechnungen.

© IAB

Abbildung 4

Übergangschancen der Grundsicherungsempfänger in eine bedarfsdeckende Beschäftigung nach Anzahl der Hemmnisse

in Prozent



Quelle: Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ (PASS), 2012-2014 (6.-8. Welle), eigene Berechnungen.

© IAB



Jonas Beste

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

jonas.beste@iab.de



Prof. Dr. Mark Trappmann

ist Leiter des Forschungsbereichs Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherung“ im IAB und Inhaber des Lehrstuhls für Soziologie, insbes. Survey-Methodologie, an der Otto-Friedrich-Universität Bamberg.

mark.trappmann@iab.de

bei den Trägern der Grundsicherung die Sensibilität für eine Aktivierung und Förderung jenseits traditioneller Geschlechterrollen gestiegen ist. Dass Migrationserfahrung nur dann relevant ist, wenn geringe Deutschkenntnisse vorliegen, ist ebenfalls erfreulich und zeigt, dass unter Grundsicherungsempfängern Migranten mit sonst ähnlichen Merkmalen die gleichen Arbeitsmarktchancen haben wie Einheimische. Dies ist insbesondere im Hinblick auf die große Herausforderung der Integration von Flüchtlingen in den deutschen Arbeitsmarkt eine gute Nachricht.

Vieles spricht dafür, dass mit in der letzten Zeit geschaffenen Maßnahmen ein richtiger Weg beschritten wurde: Der Ausbau der Kinderbetreuung hat die Rahmenbedingungen für die Erwerbstätigkeit von Müttern erheblich verbessert. Eine geschlechtsneutrale Aktivierung kann die Integrationsaussichten von Müttern weiter steigern. Das Konzept des Fallmanagements setzt ohnehin schon seit vielen Jahren daran an, arbeitsmarktferne Grundsicherungsempfänger stufenweise durch den Abbau von Hemmnissen zu integrieren.

In den Analysen sind mögliche Effekte des Konzepts des BMAS zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit, das im November 2014 vorgestellt wurde (Bundesministerium für Arbeit und Soziales 2014), noch nicht sichtbar, da die Daten nur bis ins Jahr 2014 reichen. Einige der dort genannten Aspekte adressieren jedoch gerade die noch verbliebenen Punkte, so etwa die Schnittstellen zur Gesundheitsförderung oder den ganzheitlichen Ansatz zur Beratung und Vermittlung von Langzeitarbeitslosen und den stufenweisen Abbau von Hemmnissen in Netzwerken für Aktivierung, Beratung und Chancen.

Zudem erprobt die Bundesagentur für Arbeit derzeit in einem Modellprojekt die Verzahnung von Gesundheits- und Arbeitsförderung durch Kooperation mit der Gesetzlichen Krankenversicherung. Zunächst werden Integrationsfachkräfte darin geschult, Leistungsempfänger gesundheitsorientiert zu beraten. Diese sollen dann zur freiwilligen Teilnahme an Präventionsangeboten motiviert werden, um durch die Teilnahme ihre Beschäftigungsfähigkeit zu erhalten bzw. zu verbessern. Dies kann ein Weg zum Abbau gesundheitlicher Hemmnisse sein.

Wichtig erscheint weiterhin – gerade angesichts der erheblich gestiegenen Zuwanderung – dass ein ausreichendes Angebot zur Sprachförderung verfügbar ist und dass auch in weitere qualifizierende Maßnahmen investiert wird. Denn ein Großteil der Flüchtlinge hat zusätzliche Hemmnisse wie das Fehlen von hier anerkannten schulischen oder beruflichen Abschlüssen.

Ältere Grundsicherungsempfänger sind häufig zusätzlich gesundheitlich beeinträchtigt und bereits lange Zeit im Leistungsbezug. Eine oft unterstellte geringere Konzessionsbereitschaft älterer Arbeitnehmer bezüglich der Löhne oder regionaler Mobilität lässt sich anhand der PASS-Daten nicht belegen. Im Zuge des sich weiterhin stufenweise nach hinten verschiebenden Renteneintritts und einer alternden Baby-Boomer-Generation wird die Herausforderung, diese Gruppe in den Arbeitsmarkt zu integrieren, sicherlich weiterhin wachsen. Dabei ist auch am Abbau von Vorurteilen gegenüber älteren Arbeitnehmern zu arbeiten.

Literatur

Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Arbeitsmarktbarrieren. [IAB-Discussion Paper Nr. 2](#), Nürnberg.

Bundesagentur für Arbeit [BA] (2009–2014a): Analytikreport der Statistik. Analyse des Arbeitsmarktes für Alleinerziehende in Deutschland.

Bundesagentur für Arbeit [BA] (2009–2014b): Analytikreport der Statistik. Analyse des Arbeitsmarktes für Frauen und Männer.

Bundesagentur für Arbeit [BA] (2016): Analytikreport der Statistik. Analyse der Grundsicherung für Arbeitsuchende. April 2016.

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (2014): Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern: Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit.

Lietzmann, Torsten (2016): [Langzeitleistungsbezug und Langzeitarbeitslosigkeit: Definitionen, Quantitäten, Strukturen](#). In: WSI-Mitteilungen, Jg. 69, H. 5, S. 334–343.

Trappmann, Mark; Beste, Jonas; Bethmann, Arne; Müller, Gerrit (2013): [The PASS panel survey after six waves](#). In: Journal for Labour Market Research, Vol. 46, No. 4, S. 275–281.