

Angela Rauch vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit

Am 01.12.2001 diskutierten Vertreterinnen und Vertreter von Selbsthilfegruppen und Behindertenverbänden sowie Schwerbehindertenvertretungen aus niedersächsischen Betrieben im Rahmen der vom Behindertenbeauftragten durchgeführten Akzeptanz-, Qualifizierungs- und Beschäftigungsoffensive, über die Frage, ob Niedersachsen auf dem Weg ist, die Arbeitslosigkeit um 25 % abzubauen, wie es das Schwerbehindertengesetz fordert. Aus dieser Veranstaltung dokumentieren wir hier die Rede von Frau Angela Rauch, vom Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

Arbeitslose Schwerbehinderte in Niedersachsen-Bremen

1 Einleitung

Am 01. Oktober 2000 ist das „Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“ in Kraft getreten. Die Bundesregierung verfolgt mit dieser Gesetzesinitiative das Ziel, die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten innerhalb von zwei Jahren um 50.000 Personen abzubauen und diese in den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern. Aus diesem politischen Vorhaben leitet sich u.a. die Frage ab, was wissen wir über die Arbeitslosigkeit von Schwerbehinderten? Wie ist diese – auch im Vergleich mit allen (auch nichtbehinderten) Arbeitslosen – strukturiert? Dieser Frage soll im nachfolgenden Beitrag nachgegangen werden.

Die Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen folgte in den letzten Jahren im wesentlichen der allgemeinen Entwicklung des Arbeitsmarktes, und damit verlief auch die Arbeitslosenquote Schwerbehinderter im Trend immer gleich mit der allgemeinen Arbeitslosenquote.

Allerdings galt und gilt immer noch:

- Bei allgemein hoher Arbeitslosigkeit ist die Arbeitslosenquote Schwerbehinderter deutlich höher als die nichtbehinderter Menschen.
- Die Wiedereingliederung von Schwerbehinderten in Arbeit gestaltet sich nach wie vor schwieriger als die von Nichtbehinderten. Sie sind länger arbeitslos und können ihre Arbeitslosigkeit seltener durch die Aufnahme einer Arbeit beenden als Nichtbehinderte.

Allerdings erfolgte in letzter Zeit hier doch einige Bewegung:

In Niedersachsen-Bremen (wie in den alten, aber nicht in den neuen Bundesländern) ist bei gleichzeitig hoher Arbeitslosigkeit die Zahl arbeitsloser Schwerbehinderter gesunken und liegt im Februar 2002 in der Bundesrepublik Deutschland bei 166.375 Personen. In Niedersachsen-Bremen sind im Februar 2002 15.330 schwerbehinderte Menschen arbeitslos gemeldet, ein Minus von 11,7 Prozentpunkten im Vergleich zum Vorjahresmonat. Der Anteil arbeitsloser Schwerbehinderter an der Gesamtzahl der Arbeitslosen liegt somit bei 3,5 Prozent, ein Jahr zuvor waren dies noch 4,1 Prozent.

Die spezifische Arbeitslosenquote lag im Oktober 2001 bei 15,8 Prozent, zwei Jahre zuvor waren es noch 17,7 Prozent, dies ist ein überdurchschnittlicher Rückgang im Vergleich zur allgemeinen Arbeitslosenquote.

Im folgenden werden Strukturmerkmale arbeitsloser Schwerbehinderter (wobei hier Schwerbehinderte und Gleichgestellte zusammengefasst sind) in Niedersachsen-Bremen aufgezeigt, ihre Zugangsgründe in Arbeitslosigkeit, Dauer der Arbeitslosigkeit sowie Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit, bezogen auf entscheidende Merkmale der Beschäftigungschancen, Alter und Qualifikation (neben der Art der Behinderung, auf die hier aufgrund fehlender Daten nicht eingegangen werden kann).

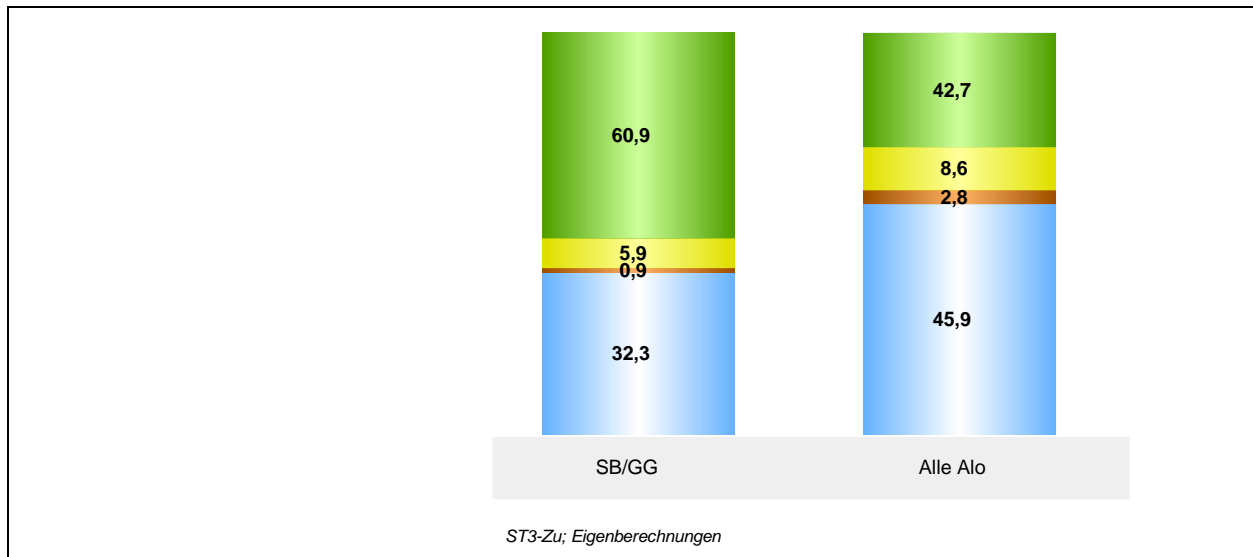
Um die Ergebnisse einordnen zu können, werden die Zahlen denen aller Arbeitslosen in Niedersachsen-Bremen gegenübergestellt.

2 Eintritte in die Arbeitslosigkeit

Generell kann zwischen zwei Hauptzugängen in Arbeitslosigkeit unterschieden werden. Der Zugang aus einem Beschäftigungsverhältnis und Zugänge aus sonstiger Nichterwerbstätigkeit (worunter hauptsächlich Zugänge aus Krankheit, Förderung der beruflichen Weiterbildung, Rehabilitation u.s.w. verstanden werden). Wie in Abbildung 1 deutlich ersichtlich ist, spielen Zugänge direkt aus einem Beschäftigungsverhältnis für schwerbehinderte Menschen eine geringere Rolle als bei allen Arbeitslosen insgesamt, umgekehrt gilt dies für Zugänge aus einer Nichterwerbstätigkeit.

Zugänge aus verschiedenen Ausbildungen spielen bei schwerbehinderten Menschen eine geringere Rolle als bei allen Arbeitslosen.

Abbildung 1: **Zugänge in die Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte und alle Arbeitslosen, in Prozent –



Während 35 Prozent der schwerbehinderten Männer direkt aus einem Beschäftigungsverhältnis in die Arbeitslosigkeit wechseln, trifft dies nur für 29 Prozent der Frauen zu, diese kommen deutlich öfter aus einer Nichterwerbstätigkeit heraus, dies gilt gleichermaßen für alle arbeitslosen Frauen insgesamt.

Eintritte in die Arbeitslosigkeit aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus steigen mit höherer Qualifikation an und sinken, je höher das Alter der Betroffenen ist, wie im folgenden gezeigt wird.

2.1 Eintritte in die Arbeitslosigkeit nach Alter

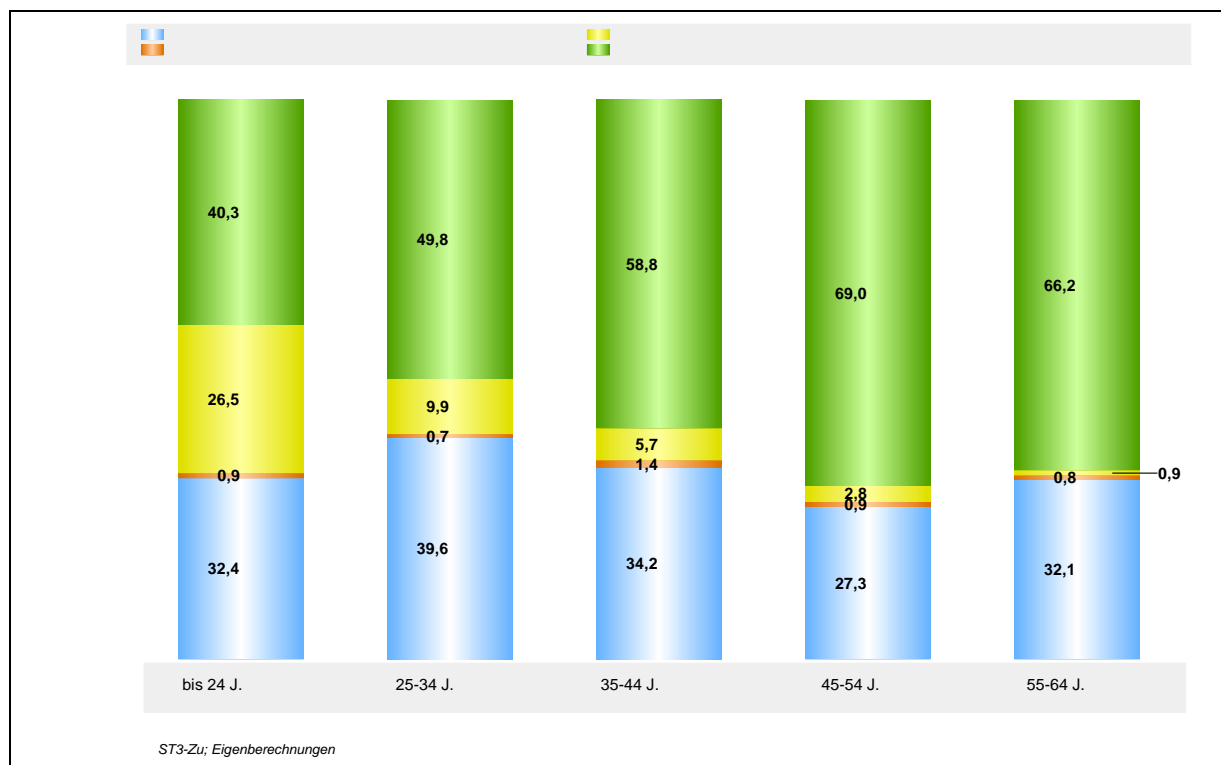
Es ist allgemein bekannt, dass inzwischen auch Arbeitssuchende, die keinerlei Behinderung aufweisen, bereits ab einem gewissen Alter – ab ca. 45 Jahren – mit massiven Schwierigkeiten rechnen müssen, wenn sie eine Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt suchen, und dass die Arbeitslosenquote von Älteren deutlich über der allgemeinen Arbeitslosenquote liegt (vgl. Koller 2001).

Das heißt, alleine das Alter ist inzwischen zu einer zentralen und eigenständigen Kategorie geworden, die über Teilhabe am Erwerbsleben entscheidet. Wie sieht es hier in der Gruppe der Schwerbehinderten aus?

Schwerbehinderte und Gleichgestellte sind mit höherem Alter deutlich verstärkt in der Arbeitslosigkeit als alle Arbeitslosen. Knapp zwei Drittel der Zugänge in Arbeitslosigkeit im Jahr 2001 in Niedersachsen-Bremen waren 40 Jahre und älter, jeder fünfte war 55 Jahre und älter, und damit deutlich älter als bei der Vergleichsgruppe alle Arbeitsloser.

Gleichzeitig kommt über die Hälfte aus einer Nichterwerbstätigkeit in die Arbeitslosigkeit (Abbildung 2), deutlich mehr als bei allen Arbeitslosen insgesamt.

Abbildung 2: **Zugänge in die Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Altersgruppen**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte, in Prozent -



Hier lassen sich wiederum die oben erwähnten deutlichen geschlechtsspezifischen Unterschiede finden. Deutlich mehr Frauen als Männer jeder Altersgruppe treten aus einer Nichterwerbstätigkeit in die Arbeitslosigkeit ein, umgekehrt gilt dies für ein Eintreten aus einem Beschäftigungsverhältnis heraus.

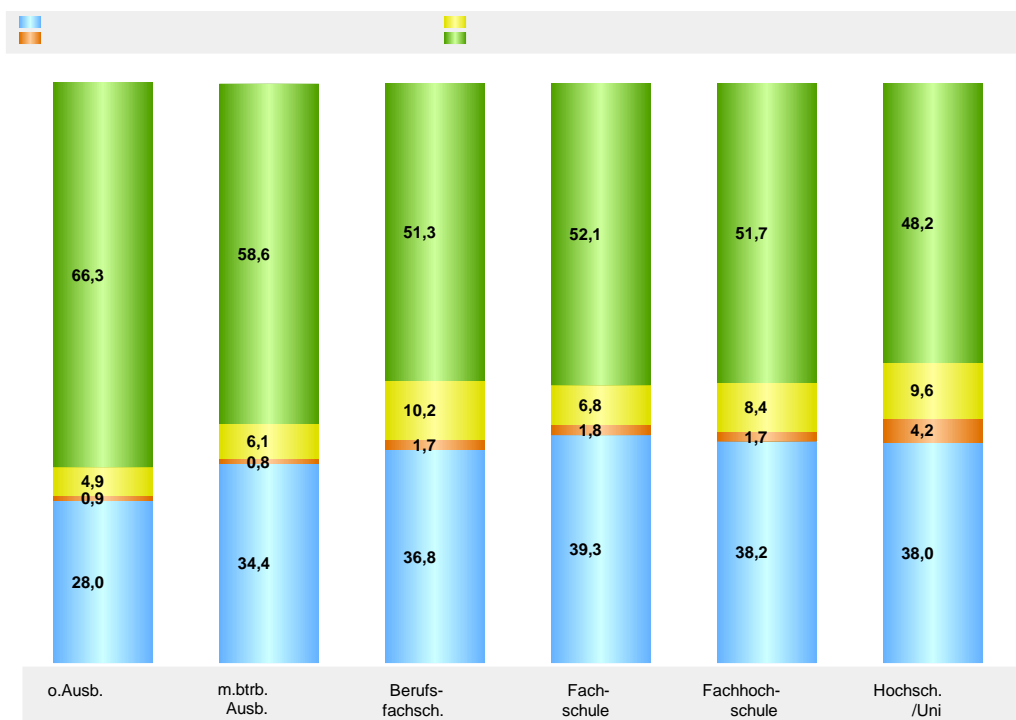
Zu bedenken ist auch, dass es eine relativ große Gruppe von jüngeren Schwerbehinderten gibt, deren Anteil bei den Eintritten in die Arbeitslosigkeit über die Jahre hinweg relativ konstant bleibt.

2.2 Eintritte nach Qualifikation

Neben dem Alter der Betroffenen spielt die Qualifikation des einzelnen auf dem Arbeitsmarkt generell eine entscheidende Rolle. Integration in den Arbeitsmarkt kann nur gelingen, wenn die beruflichen Qualifikationen mit den Anforderungen des Arbeitsmarktes übereinstimmen. Gleichzeitig sagen Prognosen zur „Zukunft der Arbeitslandschaft“ deutlich steigende Qualifikationsanforderungen voraus, immer anspruchsvollere Tätigkeiten und Anforderungsprofile (vgl. hier und im folgenden Dostal/Reinberg 1999).

Schwerbehinderte sind nicht geringer qualifiziert als Menschen ohne Behinderung. Laut Sonderauswertungen des Zentrums für Arbeit und Soziales der Universität Trier aus dem Sozioökonomischem Panel ist beispielsweise der Anteil der Schwerbehinderten in der Bundesrepublik Deutschland, die keine Berufsausbildung haben, deutlich geringer als der in der Gruppe der Nichtbehinderten (vgl. Muth/Rauch 2001)

Abbildung 3: **Zugänge in die Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Qualifikation**
 - Schwerbehinderte/Gleichgestellte, in Prozent –



ST3-Zu; Eigenberechnungen

Werden die Eintritte in Arbeitslosigkeit betrachtet, lässt sich feststellen, dass 37 Prozent aller Schwerbehinderten ohne Ausbildung sind, im Gegensatz zu 41 Prozent bei allen Arbeitslosen, 56 Prozent haben eine betriebliche Ausbildung (alle 50 Prozent).

Bei Schwerbehinderten ohne Ausbildung spielen (Abbildung 3) vor allem Zugänge aus Nichterwerbstätigkeit eine Rolle, je höher die Qualifikation ist, desto geringer werden diese, und desto höher die sind Zugänge aus einer Beschäftigung heraus. Für alle Arbeitslosen gilt grundsätzlich die gleiche Aussage, allerdings liegen bei den verschiedenen Qualifikationsgruppen – mit Ausnahme derjenigen ohne Ausbildung – die Eintritte aus einer Nichterwerbstätigkeit heraus jeweils deutlich unter 40 Prozent, während sie bei Schwerbehinderten (außer mit Hochschulabschluss) jeweils über 50 Prozent liegen.

Für Frauen gilt hier die gleiche Einschränkung wie bei den Eintritten in Arbeitslosigkeit nach Alter, zwar sinkt der Anteil der Zugänge aus einer Nichterwerbstätigkeit mit höherer Qualifikation, liegt aber in allen Qualifikationsgruppen deutlich über denen der Männer.

Wird der Erwerbsstatus vor der Arbeitslosmeldung betrachtet, so kann festgestellt werden, dass hier in den letzten 20 Jahren in Deutschland eine deutliche Veränderung stattgefunden hat. In den 80er Jahren „rekrutierten“ sich arbeitslose Schwerbehinderte in 60 Prozent der Fälle aus einer unmittelbar der Arbeitslosigkeit vorausgegangenen Erwerbstätigkeit. Im Jahr 2000 sind dies in der Bundesrepublik Deutschland nur noch 34 Prozent der Fälle (vgl. Muth/Rauch). Unverändert niedrig über die Jahre hinweg ist der Anteil derjenigen, die zuvor in einer schulischen Ausbildung oder gar nicht erwerbstätig waren (knapp 4 Prozent im Jahr 2000). Immer stärker erhöht hat sich hingegen der Anteil derjenigen, die vor ihrer Arbeitslosmeldung ihre Erwerbstätigkeit für sechs Monate und länger unterbrochen hatten. 1990 lag dieser Anteil noch bei etwa 30 Prozent, bis zum Jahr 2000 hatte er sich fast verdoppelt.

Über die Hintergründe dieser Unterbrechungen wie auch eine Begründung für den starken Anstieg im Laufe der Jahre sagt die Statistik leider nichts aus. Es könnte sich bspw. überwiegend um Schwerbehinderte handeln, deren zeitlich befristete Erwerbsunfähigkeitsrente ablief, um Schwerbehinderte, die lange Zeit krank waren oder um Schwerbehinderte, die spezielle Bildungsmaßnahmen durchliefen (vgl. Henniges 1997). Nichtsdestotrotz ist es erstaunlich, dass hier die Entwicklung in den letzten 10 Jahren absolut konträr verlaufen ist.

3 Dauer der Arbeitslosigkeit

Die durchschnittliche Verweildauer in Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren generell angestiegen, sie liegt aber bei Schwerbehinderten fast doppelt so hoch wie die allgemeine Verweildauer in Arbeitslosigkeit. Im Jahr 2000 lag sie in der Bundesrepublik Deutschland bei rund 14 Monaten. Somit gestaltet sich die Wiedereingliederung von Schwerbehinderten in Arbeit nach wie vor schwieriger als

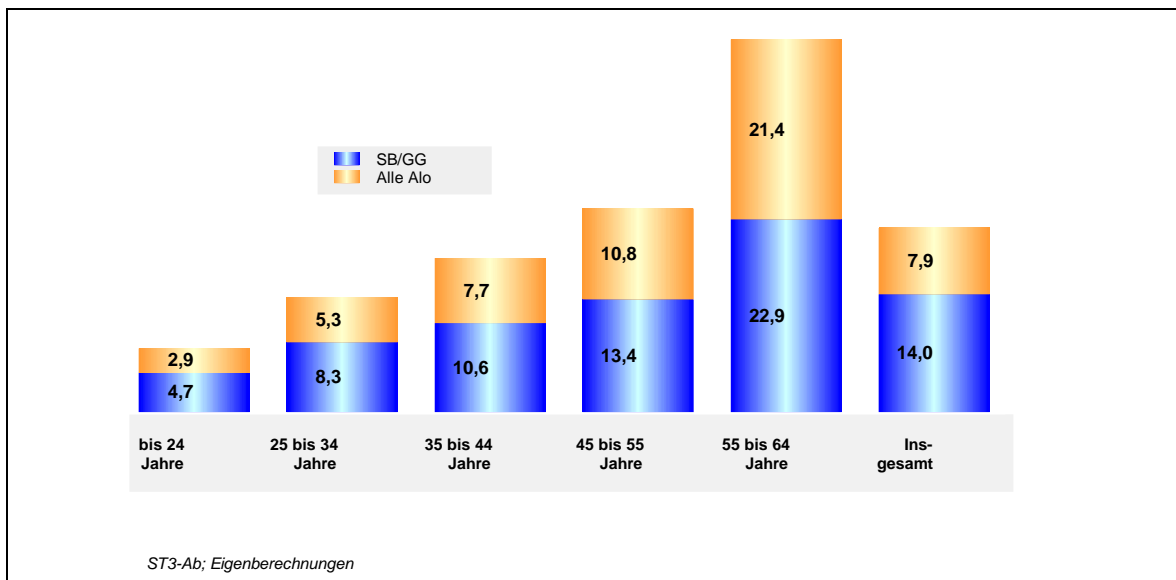
die von Nichtbehinderten. Sie sind länger arbeitslos und können ihre Arbeitslosigkeit seltener durch die Aufnahme einer Arbeit beenden als Nichtbehinderte.

3.1 Dauer der Arbeitslosigkeit nach Alter

Je älter die Arbeitslosen sind, desto länger verweilen sie in der Arbeitslosigkeit (Abbildung 4). Zwar minimieren sich die Unterschiede zwischen schwerbehinderten Arbeitslosen und allen Arbeitslosen mit steigendem Alter etwas, aber insgesamt sind arbeitslose Schwerbehinderte fast doppelt so lange arbeitslos. Die Angleichung im Alter stellt sich als primär geschlechtsspezifisches Phänomen dar, da sie vor allem bei Frauen erfolgt, während bei Männern die Unterschiede gleich bleiben.

Hier kann die Frage gestellt werden, ob ab einem gewissen Alter dies das entscheidende Kriterium für eine Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt ist, während dies bei jüngeren vielleicht eher die Behinderung ist.

Abbildung 4: **Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Altersgruppen**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte und alle Arbeitslosen, in Monaten –

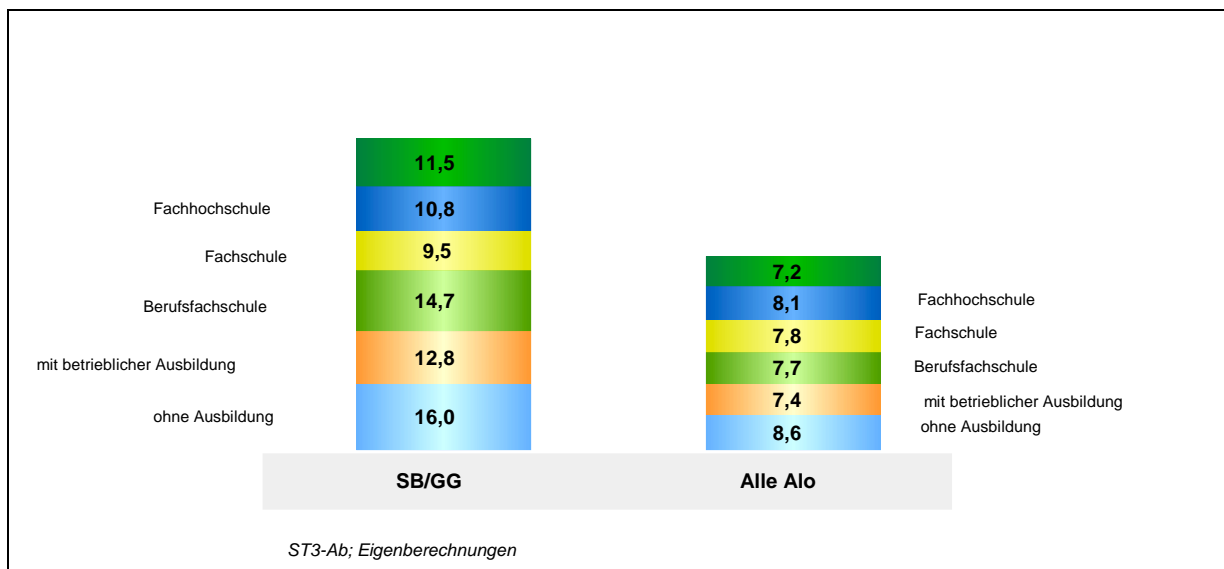


3.2 Dauer der Arbeitslosigkeit nach Qualifikation

Wird die Dauer der Arbeitslosigkeit nach Qualifikation betrachtet, so lässt sich auch hier feststellen, je höher die Qualifikation ist, desto geringer sind die Probleme

(Abbildung 5). Personen mit höherer Qualifikation haben deutlich geringere Verweildauern auf dem Arbeitsmarkt als Personen mit geringerer Qualifikation: Die durchschnittliche Verweildauer von Schwerbehinderten ohne Ausbildung lag in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 bei 16 Monaten, bei Hochschulabsolventen lag sie bei 11,5 Monaten. Damit ist auch ein leichter Rückgang der Arbeitslosigkeitsdauer zu verzeichnen, im Jahr 2000 lag sie bei 15,5 bzw. 11,9 Monaten. Trotzdem liegt auch bei den höher qualifizierten Schwerbehinderten die Dauer der Arbeitslosigkeit deutlich über der aller Arbeitslosen.

Abbildung 5: **Durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Qualifikation**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte und alle Arbeitslosen, in Monaten –



4 Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit

Nicht nur in der Dauer der Arbeitslosigkeit unterscheiden sich Schwerbehinderte von allen Arbeitslosen, auch die Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit sind deutlich andere (Abbildung 6). 30 Prozent aller Schwerbehinderten sind im Jahr 2001 in Niedersachsen-Bremen aus krankheitsbedingten Gründen aus der Arbeitslosigkeit ausgeschieden, 15 Prozent durch Abgänge allgemeiner Art (darunter fallen u.a. Stellung selbst gesucht, Vermittlung, Rückruf durch den Betrieb, Aufnahme selbständiger Tätigkeit). Bei allen Arbeitslosen ist dieses Verhältnis genau umgekehrt (40 Prozent allgemeine Abgänge, 16 Prozent krankheitsbedingt). Deutlich höher ist

auch der Anteil derjenigen Schwerbehinderten, die aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Auch hier lassen sich geschlechtsspezifische Unterschiede finden, Frauen – und zwar bei allen Arbeitslosen wie bei schwerbehinderten Arbeitslosen – scheiden tendenziell eher aus krankheitsbedingten Gründen aus, Männer durch allgemeine Abgänge (Abbildung 7).

Abbildung 6: **Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte und alle Arbeitslosen, in Prozent –

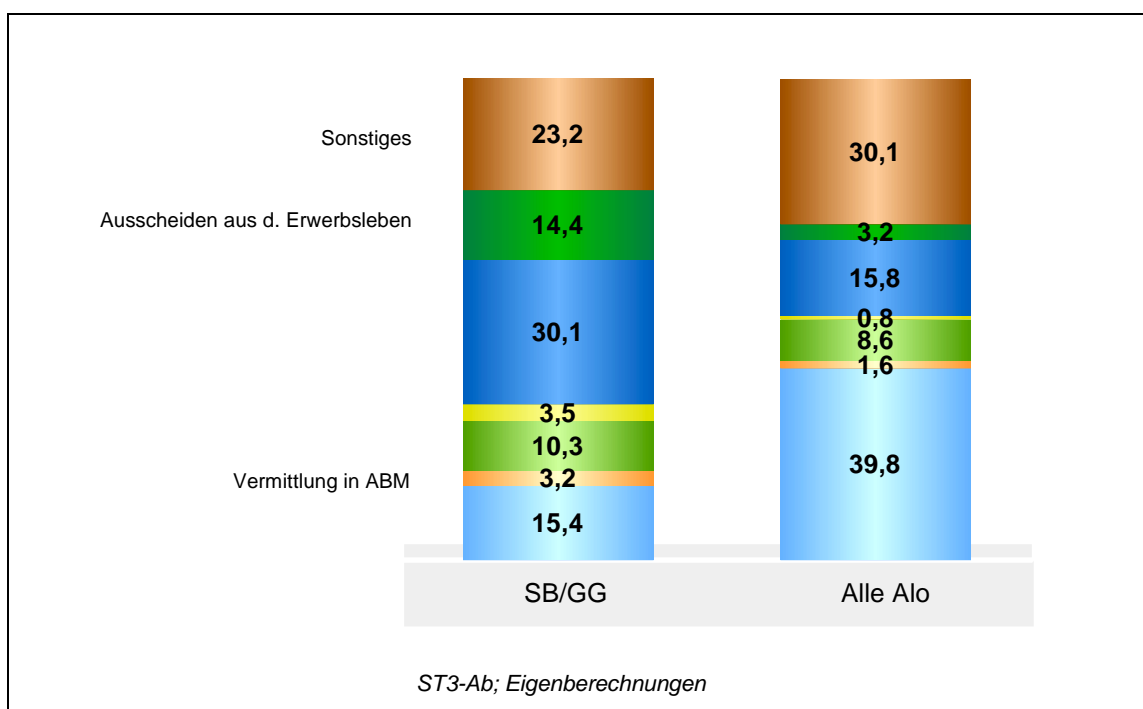
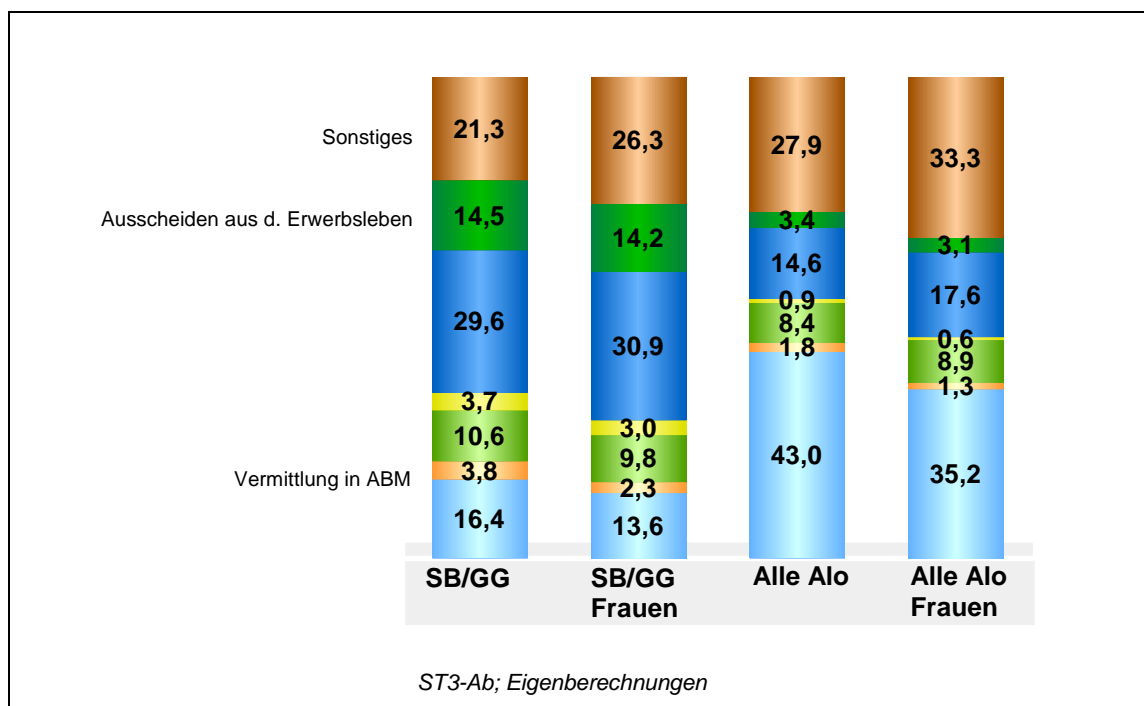


Abbildung 7: **Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Geschlecht**
 - Schwerbehinderte/Gleichgestellte und alle Arbeitslosen, in Prozent –

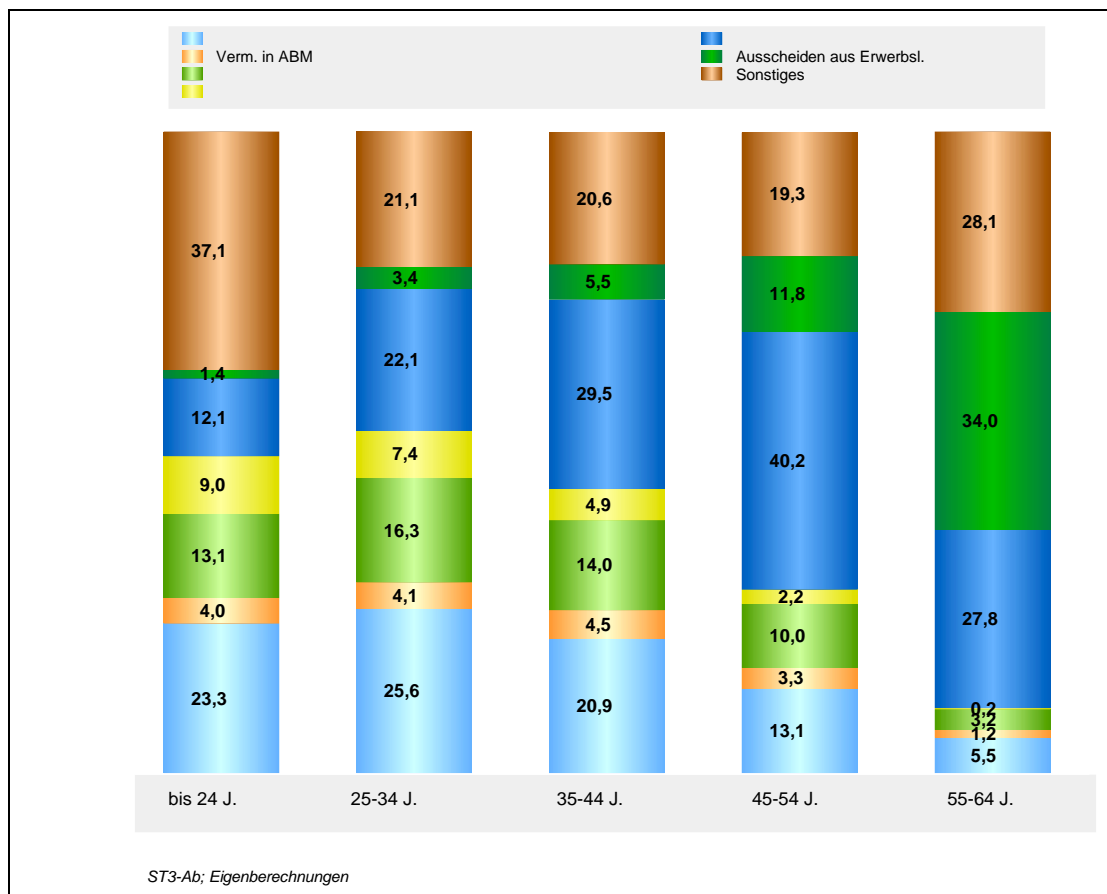


4.1 Abgangsgründe nach Alter

Schon bei den Eintritten in Arbeitslosigkeit wurde gezeigt, dass ältere Schwerbehinderte verstärkter in Arbeitslosigkeit eintreten als die Vergleichsgruppe. Welche Chancen haben sie nun, diese wieder zu verlassen und vor allem, wohin gehen sie?

Werden die Abgangsgründe nach Alter betrachtet, ist – erwartungsgemäß – das Ausscheiden aus dem Erwerbsleben bei den 55jährigen und älter der Hauptabgangsgrund (Abbildung 8), wie übrigens bei allen Arbeitslosen auch. Aus Krankheitsgründen scheiden vor allem 44-54jährige aus, und dies gilt sowohl für allen Arbeitslosen, als auch für arbeitslose Schwerbehinderte. Bei jüngeren Personen stehen die allgemeinen Abgänge im Vordergrund, wobei bei den unter 25jährigen die sonstigen Gründe (u.a. Schulbesuche, Ausbildung, Wehr/Zivildienst) im Vordergrund stehen, und auch dies gilt für beide betrachteten Gruppen.

Abbildung 8: **Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Altersgruppen**
 - Schwerbehinderte/Gleichgestellte, in Prozent -



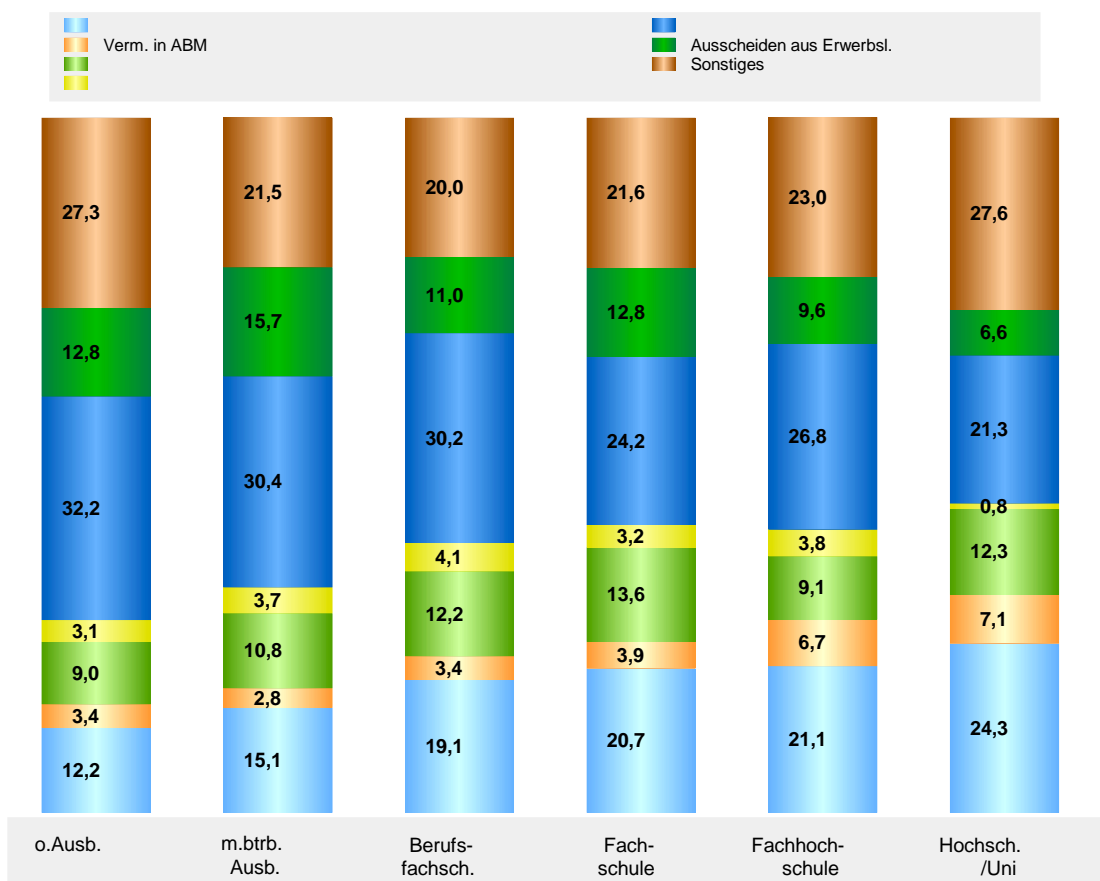
Hier finden wir wiederum geschlechtsspezifische Unterschiede, die Arbeitslosigkeit verlassen eher jüngere Frauen sowie ältere Männer. Krankheitsbedingtes Ausscheiden ist bei schwerbehinderten Frauen zwischen 25 und 45 Jahren der Hauptaustrittsgrund.

4.2 Abgänge nach Qualifikation

Auch bei den Abgangsgründen aus der Arbeitslosigkeit nach Qualifikation steht in allen Qualifikationsstufen (außer Hochschul-/Universitätsabsolventen) krankheitsbedingtes Ausscheiden an erster Stelle (Abbildung 9). Dieser Abgangsgrund sinkt allerdings mit höherer Qualifikation, während gleichzeitig die allgemeinen Abgänge aus der Arbeitslosigkeit steigen. Innerhalb dieses Punktes spielen Abgänge durch „Arbeit selbst gesucht“ eine größere Rolle, je höher die Qualifikation des einzelnen ist. Dies dürfte hauptsächlich den dahinterstehenden

Arbeitsplätzen geschuldet sein, da es gleichermaßen für alle Arbeitslosen in Niedersachsen-Bremen gilt.

Abbildung 9: **Abgangsgründe aus der Arbeitslosigkeit in Niedersachsen-Bremen im Jahr 2001 nach Qualifikation**
- Schwerbehinderte/Gleichgestellte, in Prozent -



ST3-Ab; Eigenberechnungen

Je höher der einzelne qualifiziert ist, desto eher ist eine Vermittlung in ABM wahrscheinlich, dies gilt nicht für Vermittlung in Maßnahmen oder Förderung der beruflichen Weiterbildung, hier lassen sich keine qualifikationsspezifischen Unterschiede feststellen. Auch spielen krankheitsbedingte Abgangsgründe bei geringeren Qualifikationen eher eine Rolle.

5 Resume

Es gibt nur einen Arbeitsmarkt – und keinen speziellen Arbeitsmarkt für Schwerbehinderte, und Arbeitsmarkt bedeutet auch immer die Gefahr von Arbeitslosigkeit. Wenn Schwerbehinderte arbeitslos werden, gestaltet sich ihre

Wiedereingliederung in Arbeit nach wie vor schwieriger als die von Nichtbehinderten. Sie sind länger arbeitslos und können ihre Arbeitslosigkeit seltener durch die Aufnahme einer Arbeit beenden als Nichtbehinderte. Bei allgemein hoher Arbeitslosigkeit ist die Arbeitslosenquote Schwerbehinderter deutlich höher als die nichtbehinderter Menschen.

Dies ist nicht nur eine Frage des Alters, auch wenn ein großer Teil den Älteren zuzuordnen ist. Der Anteil der jüngeren arbeitslosen Schwerbehinderten ist über die letzten Jahre hinweg relativ konstant geblieben.

Die Gefahr der Arbeitslosigkeit von Schwerbehinderten hat auch nichts mit geringerer Qualifikation zu tun, Schwerbehinderte sind ebenso gut qualifiziert wie Nichtbehinderte, und für Schwerbehinderte gilt wie für alle Arbeitslosen: Je höher die Qualifikation, desto geringer die Probleme auf dem Arbeitsmarkt.

Es ist, vor allem, bedingt durch das Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter, Bewegung in den Arbeitsmarkt gekommen. Die Arbeitslosenquote von Schwerbehinderten wurde gesenkt, bedingt durch das gute Zusammenspiel und Engagement von allen hier beteiligten Akteuren. Dieser begonnene Weg sollte auch über den Oktober 2002 – dem Stichtag des Gesetzes – hinaus weitergeführt werden.

Literatur:

Dostal, Werner, Reinberg, Alexander (1999): Ungebrochener Trend in die Wissensgesellschaft. IAB-Kurzbericht Nr. 10, Nürnberg

Henniges, Hasso von (1997): Arbeitsmarktsituation und Merkmale von arbeitslosen Schwerbehinderten. BeitrAB 207

Koller, Barbara (2001): Das Rentenalter wurde angehoben – zieht der Arbeitsmarkt mit? IAB-Werkstattbericht Nr. 7, Nürnberg

Muth, Josef, Rauch Angela (2002): Allgemeiner Arbeitsmarkt: Chance oder Trugbild. In: BAG WfB (Hrsg.): Dokumentation zum WerkstättenTag 2001 (im Erscheinen)