

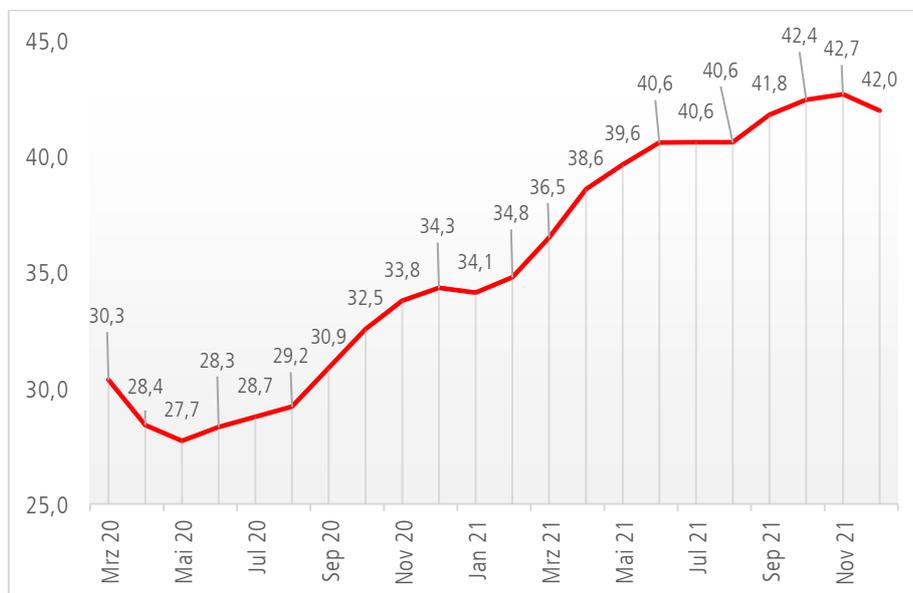


Nr. 1 / Februar 2022 DGB Abteilung Arbeitsmarktpolitik

## Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit während der Corona-Krise

Grafik 1:

**Anteil der Langzeitarbeitslosen unter allen Arbeitslosen seit Beginn der Corona-Pandemie, Angaben in Prozent**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

Während der Corona-Pandemie kam es zu einem starken Zuwachs an Langzeitarbeitslosen. Die aktuelle Entwicklung der Arbeitslosenzahlen legt zwar eine weitere Entspannung des Arbeitsmarktes nahe, die Auswirkungen der Pandemie zeigen sich jedoch immer noch in einem hohen Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit: Ende 2021 gab es nahezu 980.000 Arbeitslose, die bereits zwölf Monate oder länger arbeitslos sind. Gleichzeitig droht einer Vielzahl an Arbeitslosen ein Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter allen Arbeitslosen verharrt unterdessen weiter auf hohem Niveau. Im Dezember 2021 lag der Anteil bei 42,0 Prozent (s. Grafik 1). Das entspricht einem Anstieg von 11,7 Prozentpunkten gegenüber dem Vorkrisenniveau (März 2020).

In dieser Ausgabe werten wir auf Grundlage von Daten der Bundesagentur für Arbeit (BA) die zentralen Entwicklungen der Langzeitarbeitslosigkeit aus. Unter anderem werden die wesentlichen Gründe für die Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit während der Corona-Krise sowie mögliche Strategien zur Bekämpfung dieser in den Fokus gerückt.

## Das Wichtigste in Kürze

- Während der Corona-Krise kam es zu einer besorgniserregenden Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit. Zuletzt lässt sich zwar ein leicht positiver Trend beobachten, Ende 2021 sind jedoch immer noch fast 980.000 Personen zwölf Monate oder länger arbeitslos. Der Anteil unter allen Arbeitslosen liegt bei 42 Prozent.
- Das Übertrittsrisiko, bei Arbeitslosigkeit langzeitarbeitslos zu werden, lag im Krisenjahr 2021 bei 17,6 Prozent. Rund 120.000 Arbeitslosen drohte im Dezember 2021 weiterhin der Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit in der nahen Zukunft (zehn bis unter zwölf Monate arbeitslos). Damit liegt der Wert zwar deutlich unter dem Höchstwert während der Corona-Krise im Februar 2021, dennoch zeigt sich die Dringlichkeit, durch individuell zugeschnittene Maßnahmen zusätzliche Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig zu vermeiden.
- Handlungsbedarf zeigt sich vor allem im Bereich der Weiterbildung. Denn: 66 Prozent des Anstiegs der Langzeitarbeitslosen gegenüber dem Vorkrisenniveau sind auf Personen ohne Berufsausbildung zurückzuführen. Auch bei den Arbeitslosen im Anforderungsniveau „Helfer“ gab es einen starken Anstieg.
- Langzeitarbeitslosigkeit zeichnet sich durch vielfältige Lebenssituationen aus. Das gilt sowohl für den Zeitraum vor als auch nach Eintritt der Corona-Pandemie. Es kann daher keine Patentlösung zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit geben, sondern bedarf individueller und bedarfsgerechter Lösungsansätze.
- Für Langzeitarbeitslose gestaltet sich der Weg zurück in den Arbeitsmarkt besonders schwierig. Laut Daten der BA waren sie während der Pandemie mit besonders geringen Abgangschancen konfrontiert und nur ein Bruchteil der Langzeitarbeitslosen hat einen Wechsel in den ersten Arbeitsmarkt geschafft.
- Von den nahezu 980.000 Langzeitarbeitslosen im Dezember 2021 fallen knapp 88 Prozent unter den Rechtskreis SGB II. Aber auch im Rechtskreis SGB III ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen merklich angestiegen. Es zeigt sich dementsprechend vor allem im Rechtskreis SGB II, aber auch im SGB III Handlungsbedarf. Es bedarf hier insbesondere der Verhinderung von Wechseln aus dem Versicherungssystem in die Grundsicherung mit Bedürftigkeitsprüfung.
- Als wesentliche Gründe für die Verfestigung gelten neben mehr Entlassungen und weniger Beschäftigungsaufnahmen auch die geringere Zahl an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik.
- Der DGB fordert von der Bundesregierung die schnelle Umsetzung wirksamer Maßnahmen, um die bestehende Langzeitarbeitslosigkeit abzubauen und drohende Übertritte in die Langzeitarbeitslosigkeit sowie Rechtskreiswechsel frühzeitig zu verhindern. Der DGB begrüßt daher die vorgesehenen Verbesserungen im Koalitionsvertrag zu den Weiterbildungsförderungen für Arbeitslose sowie die Verbesserung des Betreuungsschlüssels in den Jobcentern.

## Gliederung:

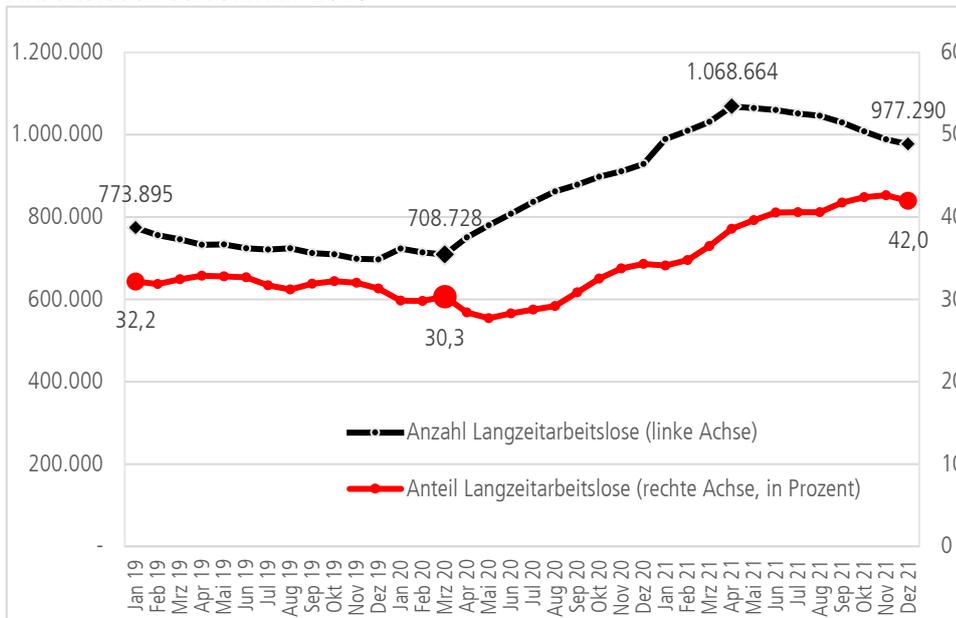
1. Deutliche Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit
2. Zugangsrisiko weiterhin hoch
3. Geringqualifizierte besonders betroffen: Qualifizierungsoffensive dringend erforderlich
4. Langzeitarbeitslose als heterogene Gruppe
5. Ein schwieriger Weg zurück in den Arbeitsmarkt
6. Langzeitarbeitslosigkeit nach Rechtskreisen
7. Weniger Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit während der Pandemie
8. Schlussfolgerungen und Forderungen des DGB

## 1. Deutliche Zunahme der Langzeitarbeitslosigkeit

Bereits vor der Corona-Pandemie stellte die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit eine zentrale arbeitsmarktpolitische Herausforderung dar. Die bessere „Qualifizierung, Vermittlung und Reintegration“<sup>1</sup> von Langzeitarbeitslosen wurde dementsprechend in der 19. Wahlperiode als ein Ziel von der Großen Koalition formuliert. Mit dem Inkrafttreten des „Teilhabechancengesetz“ Anfang 2019 wurden neue Fördermöglichkeiten geschaffen, die gezielt Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsbezieher\*innen<sup>2</sup> bessere Teilhabe- und Beschäftigungschancen ermöglichen sollen.<sup>3</sup> Und tatsächlich: Vor Ausbruch der Corona-Pandemie ließ sich zuletzt ein weitestgehend positiver Trend bei der Entwicklung der Anzahl der Langzeitarbeitslosen<sup>4</sup> beobachten (s. Grafik 2). Von Januar 2019 bis vor Beginn der Krise im März 2020, war die Zahl der Langzeitarbeitslosen immerhin um knapp 65.000 auf 708.728 gesunken.

Grafik 2

**Entwicklung der Anzahl der Langzeitarbeitslosen und ihr Anteil unter allen Arbeitslosen seit Januar 2019**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonat Dezember 2021.

<sup>1</sup> CDU/CSU/SPD (2018): Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland, Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD, 19. Legislaturperiode, S. 50, Rn. 2237f.

<sup>2</sup> Als Langzeitleistungsbezieher\*innen gelten nach § 48a SGB II erwerbsfähige Leistungsberechtigte, die in den vergangenen 24 Monaten mehr als 21 Monate SGB II-Leistungen bezogen haben.

<sup>3</sup> Die beiden neuen Förderungen im SGB II sind die "Eingliederung von Langzeitarbeitslosen" (§ 16e SGB II) und die "Teilhabe am Arbeitsmarkt" (§ 16i SGB II).

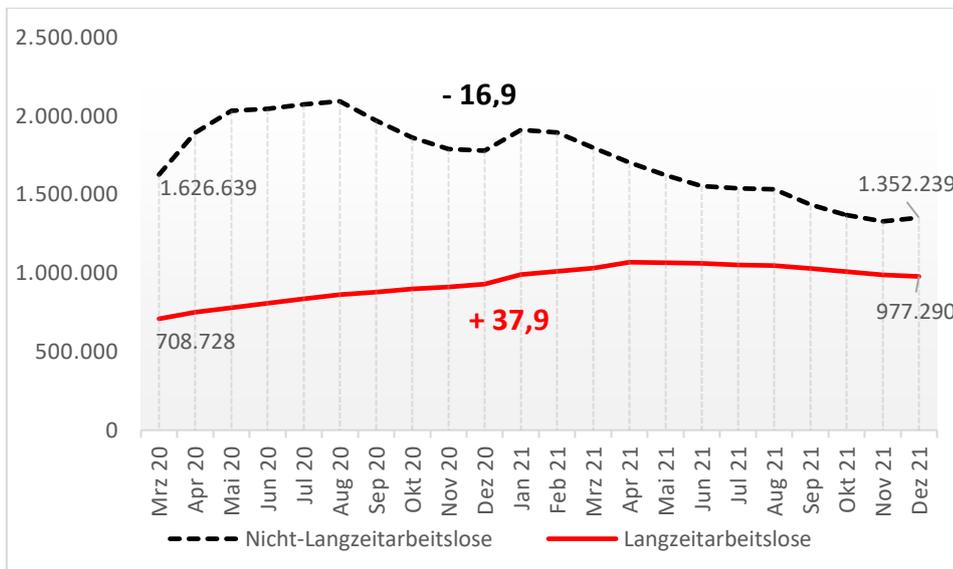
<sup>4</sup> In der vorliegenden Auswertung werden jeweils die Ursprungswerte der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit herangezogen. Bei der Interpretation und insbesondere beim Vergleich verschiedener Berichtsmonate sollten jedoch auch immer saisonbedingte Schwankungen bedacht werden.

Seit dem Beginn der Corona-Pandemie steht der Arbeitsmarkt jedoch enorm unter Druck. Im August 2020 lag die Arbeitslosenquote zeitweise bei 6,4 Prozent – ein Rekordhoch seit März 2016. Auch bei den Langzeitarbeitslosen kam es zu einem starken Anstieg: Ein großer Teil der in der Pandemie arbeitslos gewordenen Menschen bleibt dauerhaft auf der Strecke und findet keinen Weg aus der Arbeitslosigkeit. Hinzu kommen zahlreiche Arbeitslose, die bereits vor der Pandemie (langzeit-)arbeitslos waren und angesichts der pandemiebedingten fehlenden Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes mit geringeren Abgangschancen konfrontiert waren. Die Auswirkungen der pandemischen Lage spiegeln sich dementsprechend in einer **Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit** wider, die vom DGB mit Sorge betrachtet wird: Laut Zahlen der Bundesagentur für Arbeit lag die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Dezember 2021 immer noch bei fast 980.000. Neun Monate in Folge ließ sich während der Corona-Pandemie sogar eine Anzahl von mehr als einer Million Langzeitarbeitslosen verzeichnen (ab Feb. 2021) – eine solch große Zahl Langzeitarbeitsloser hatte es zuletzt 2016 gegeben.

Trotz dieser negativen Corona-Bilanz ist seit dem zweiten Quartal 2021 eine leichte Erholung der Langzeitarbeitslosigkeit zu beobachten: Die Zahl der Langzeitarbeitslosen ist seit dem Höchststand im April 2021 (1.068.664) rückläufig und im Dezember 2021 im achten Monat in Folge geringfügig gesunken. Im November 2021 lag sie erstmals seit Januar 2021 unter der Eine-Millionen-Grenze. Dennoch gab es im Dezember 2021 weiterhin knapp 270.000 mehr Langzeitarbeitslose als noch vor der Krise. Das entspricht einem **Zuwachs von rund 38 Prozent**.

Grafik 3

**Entwicklung der Zahl der Nicht-Langzeitarbeitslosen und Langzeitarbeitslosen seit Beginn der Corona-Pandemie**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmo-  
nat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

Das Ausmaß der Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit wird besonders gut deutlich, wenn man sich die Entwicklung der Arbeitslosigkeit im Allgemeinen vor Augen führt: Während sich die Zahl der Arbeitslosen insgesamt bereits wieder stärker erholt hat und die Zahl der Nicht-Langzeitarbeitslosen im Dezember 2021 gegenüber dem Vorkrisenniveau sogar um rund 17 Prozent gesunken ist (s. Grafik 3), scheinen Langzeitarbeitslose von diesem Trend weitgehend ausgenommen und die zuletzt positive Arbeitsmarktlage nicht in ähnlicher Weise nutzen zu können.

Das zeigt sich auch im Anteil der Langzeitarbeitslosen unter allen Arbeitslosen: Wenngleich die absolute Zahl der Langzeitarbeitslosen seit April 2021 leicht rückläufig ist, steigt ihr Anteil unter allen Arbeitslosen an. Im Dezember 2021 liegt der Anteil bei **42,0 Prozent (+11,7 Prozentpunkte**, s. Grafik 2). Die deutlich schlechtere Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit im Vergleich zur Arbeitslosigkeit insgesamt verdeutlicht die „Wettbewerbsnachteile“ von Langzeitarbeitslosen, die deutlich geringere Chancen haben, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Dies macht engagiertes politisches Handeln in Form von spezifischen Fördermaßnahmen für Langzeitarbeitslose erforderlich.

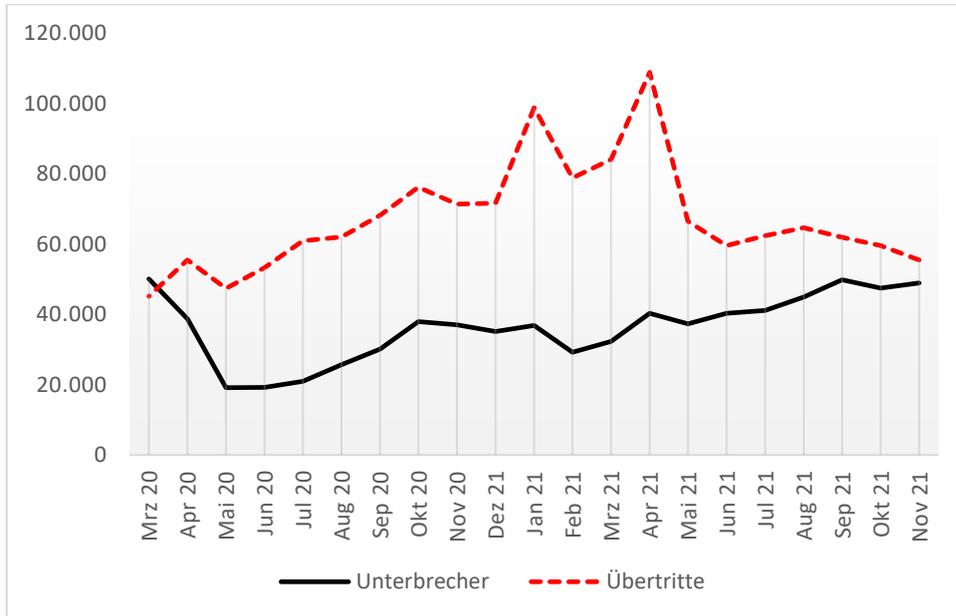
Die Zugänge in Langzeitarbeitslosigkeit während der Pandemie sind indes vor allem auf Übertritte<sup>5</sup> in die Langzeitarbeitslosigkeit zurückzuführen (s. Grafik 4). Daneben kann man auch nach einer Unterbrechung der Langzeitarbeitslosigkeit, bspw. aufgrund von Krankheit oder einer Fördermaßnahme, erneut wieder langzeitarbeitslos werden (Unterbrecher). Vor der Pandemie hielten sich diese Gründe beim Zugang zur Langzeitarbeitslosigkeit beinahe die Waage. Pandemiebedingt waren die Zugänge aber zwischenzeitlich wesentlich öfter auf Übertritte der 12-Monats-Schwelle zurückzuführen. Dies bedeutet, dass die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes in der Pandemie so ungünstig war, dass es vielen Arbeitslosen nicht möglich war, im Laufe von zwölf Monaten eine neue Arbeit zu finden (mehr zu den Unterbrechungen im [Kapitel 7](#)). Zuletzt gab es wieder eine Annäherung bei der Verteilung der Gründe.

---

<sup>5</sup> Unter den Übertritten versteht man alle Zugänge zur Langzeitarbeitslosigkeit von Arbeitslosen, welche die Grenze von zwölf Monaten der Arbeitslosigkeit überschreiten und somit langzeitarbeitslos werden. „Übertritt“ meint somit den Wechsel von Kurzzeit- in Langzeitarbeitslosigkeit.

Grafik 4

**Zugänge in die Langzeitarbeitslosigkeit nach Gründen seit Beginn der Corona-Pandemie**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Sonderauswertung im Auftrag des DGB: Zugang und Abgang in und aus der Arbeitslosigkeit (17.12.2021), Darstellung des DGB.

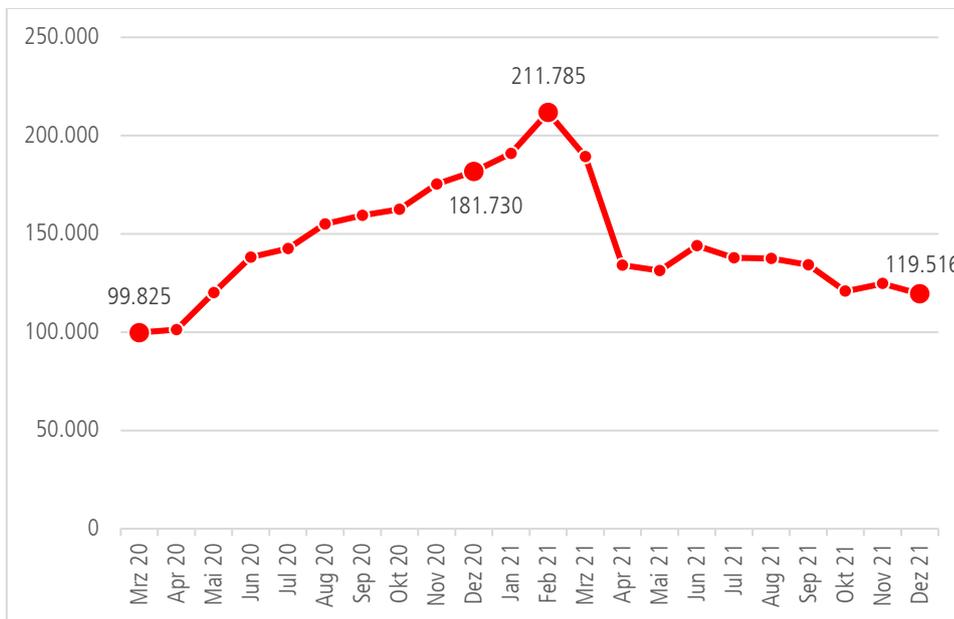
**2. Zugangsrisiko weiterhin hoch**

Während der Corona-Krise kam es zu einem deutlich erhöhten Übertrittsrisiko in die Langzeitarbeitslosigkeit. Das Übertrittsrisiko erfasst dabei das Risiko, dass man auch zwölf Monate nach dem Zugang in Arbeitslosigkeit diese nicht beenden konnte und daher langzeitarbeitslos wird: Bei 2019 arbeitslos gewordenen Personen betrug das Risiko, im Pandemiejahr 2020 in Langzeitarbeitslosigkeit überzutreten, 14,6 Prozent. 2021 lag das Übertrittsrisiko 3,0 Prozentpunkte höher, das heißt: Personen, die vor allem pandemiebedingt im Jahr 2020 arbeitslos geworden sind, hatten im Jahr 2021 ein Übertrittsrisiko in die Langzeitarbeitslosigkeit von 17,6 Prozent. Vor der Pandemie lag das Übertrittsrisiko nur bei 11,2 Prozent (2018/2019).<sup>6</sup>

<sup>6</sup> vgl. Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonate Dezember 2020 und Dezember 2021

Grafik 5

Anzahl der Arbeitslosen, die zehn bis unter zwölf Monate arbeitslos sind



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmo- nat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

Gegenwärtig ist dieses erhöhte Zugangsrisiko immer noch deutlich bei der Zahl der Arbeitslosen sichtbar, denen in näherer Zeit ein Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit droht (s. Grafik 5): Im Dezember 2021 besteht nach wie vor bei fast **120.000 Arbeitslosen** die Gefahr eines Übertritts. Sie waren zu diesem Zeitpunkt bereits zehn bis unter zwölf Monate arbeitslos. Zum Vergleich: Im Vorjahr (Dezember 2020) belief sich der Wert noch auf rund 180.000 Arbeitslose. Im Februar 2021 drohte sogar über 210.000 Arbeitslosen in näherer Zeit der Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit. Dieser hohe Wert überrascht wenig angesichts der Tatsache, dass zu diesem Zeitpunkt die erste Corona-Welle knapp ein Jahr zurücklag. In den letzten Monaten lässt sich zwar ein weitestgehend positiver Trend beobachten, gegenüber dem Vorkrisenniveau zeigt sich jedoch immer noch eine erhöhte Anzahl an Personen, denen in naher Zukunft Langzeitarbeitslosigkeit droht (plus 19,7 Prozent).

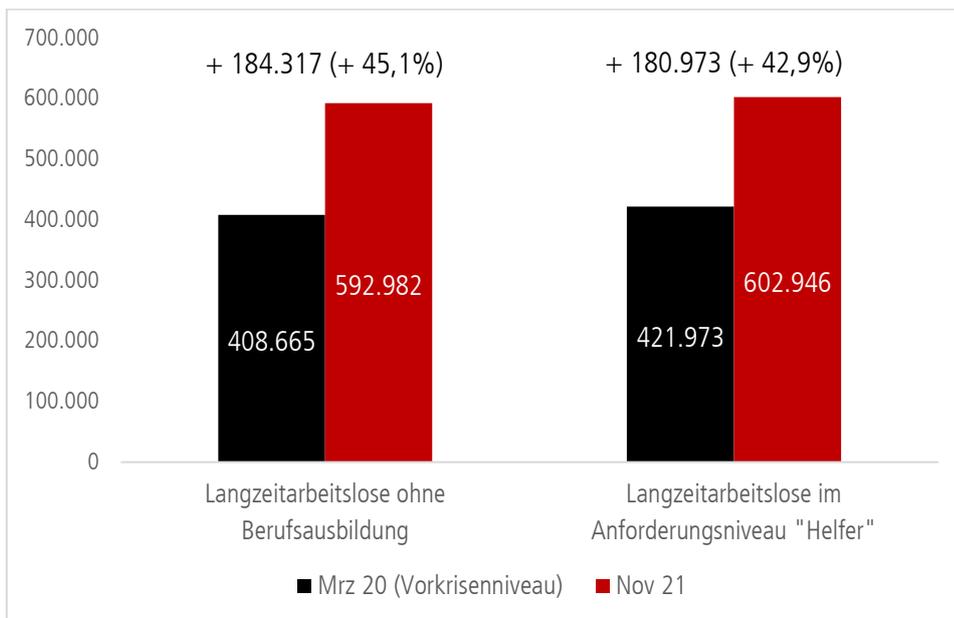
Das andauernde erhöhte Zugangsrisiko zur Langzeitarbeitslosigkeit wird vom DGB mit Sorge betrachtet. Denn bekanntlich wird es umso schwieriger, die Arbeitslosigkeit zu beenden, desto länger diese bereits andauert. Es besteht somit dringlicher Handlungsbedarf, um einer weiteren Verfestigung der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken und den Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit frühzeitig zu verhindern.

### 3. Geringqualifizierte besonders betroffen: Qualifizierungsoffensive dringend erforderlich

Von der Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit ist vor allem die Personengruppe **ohne Berufsausbildung** betroffen: Hier gab es im November 2021 gegenüber dem Vorkrisenniveau einen überdurchschnittlich starken Zuwachs von 45,1 Prozent (s. Grafik 6). Zum Vergleich: Insgesamt ist die Langzeitarbeitslosigkeit im gleichen Zeitraum um 39,4 Prozent angestiegen (s. Grafik 3). Knapp 66 Prozent der Zunahme an Langzeitarbeitslosen seit Krisenbeginn sind auf Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung zurückzuführen. Bei dem **Anforderungsniveau „Helfer“** zeigt sich ein ähnliches Muster. Im November 2021 fallen mehr als 600.000 Langzeitarbeitslose unter dieses Anforderungsniveau (+43 Prozent).

Grafik 6

**Langzeitarbeitslose nach Berufsausbildung und Anforderungsniveau, Vorkrisenniveau und aktuelle Daten im Vergleich**



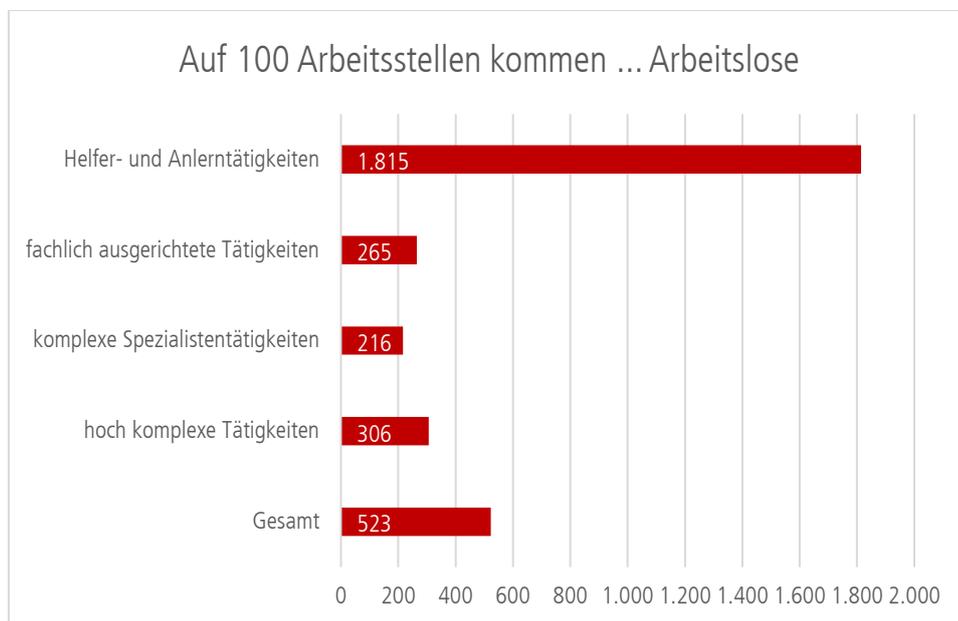
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonat November 2021 und Berichtsmonat März 2020, Darstellung des DGB.

Die Vermittlung geringqualifizierter Arbeitsloser gestaltet sich jedoch besonders schwierig: Laut der Engpassanalyse der BA (s. Grafik 7) kommen auf 100 gemeldete Arbeitsstellen<sup>7</sup> in dem Anforderungsbereich „Helfer- und Anlerntätigkeiten“ mehr als 1.800 Arbeitslose (Jahresdurchschnitt 2021). Damit ist bei „Helfer- und Anlerntätigkeiten“ das Verhältnis zwischen angebotenen Arbeitsstellen und Arbeitslosen um den Faktor sieben ungünstiger als bei Arbeitsstellen, die dem Anforderungsprofil „fachlich ausgerichtete Tätigkeit“ zugeordnet werden (s. Grafik 7).

<sup>7</sup> Die Engpassanalyse der BA beruht auf den gemeldeten Arbeitsstellen der gemeinsamen Einrichtungen (§ 44b SGB II), also der Jobcenter, die von Arbeitsagenturen und Kommunen gemeinsam getragen werden – ohne Arbeitsstellen aus der Arbeitnehmerüberlassung.

Grafik 7

**Engpassanalyse: Stellenmarkt, Jahresdurchschnitt 2021**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Gemeldete Arbeitsstellen nach Berufen, Engpassanalyse (Monatszahlen), Berichtsmonat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

Die starke Betroffenheit der Geringqualifizierten deutet in Kombination mit der weiterhin deutlichen **Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage** bei den Arbeitsstellen auf zentrale Probleme bei der Vermittlung von Geringqualifizierten hin. Der DGB sieht daher die dringende Notwendigkeit einer **Weiterbildungsoffensive**, um auch diese Langzeitarbeitslosen nachhaltig in den Arbeitsmarkt integrieren zu können und einer weiteren Verfestigung entgegenzuwirken. Insbesondere angesichts des zunehmend sichtbar werdenden Fachkräftemangels in einigen Bereichen und vor dem Hintergrund der Transformation der Arbeitswelt liegt in einer bedarfsgerechten Weiterbildungsstrategie ein Schlüssel zum Abbau und zur Verhinderung von (Langzeit-)Arbeitslosigkeit.

## 4. Langzeitarbeitslose als heterogene Gruppe

Ein Vergleich der sozio-demografischen Struktur der Langzeitarbeitslosen zeigt, dass sich die Zusammensetzung der Gruppe der Langzeitarbeitslosen seit Beginn der Krise nur marginal verändert hat und Langzeitarbeitslose sowohl vor als auch nach Beginn der Krise durch heterogene Lebenssituationen charakterisiert werden können (s. Tabelle 1).

Tabelle 1

### Sozio-demografische Zusammensetzung der Langzeitarbeitslosen

Ausgewähltes sozio-demografisches Merkmal	Anteil an Langzeitarbeitslosen (Angaben in Prozent) <sup>8</sup>		
	März 2020	April 2021	Nov 2021
<b>Letzte abgeschlossene Berufsausbildung</b>			
ohne abgeschlossene Berufsausbildung	57,7	58,9	60,0
betriebliche/schulische Ausbildung	36,3	34,9	33,9
akademische Ausbildung	5,0	5,6	5,3
<b>Geschlecht</b>			
weiblich	44,9	43,9	44,4
männlich	55,1	56,1	55,6
<b>Chancenmindernde Merkmale</b>			
alleinerziehend	10,3	9,8	9,9
berufsrückkehrend	1,3	1,3	1,3
<b>Altersstruktur</b>			
15 bis unter 25 Jahre	2,7	3,6	3,2
25 bis unter 35 Jahre	18,0	19,7	18,8
35 bis unter 45 Jahre	23,4	24,9	24,9
45 bis unter 55 Jahre	25,7	24,4	24,4
55 Jahre und älter	30,3	27,4	28,7
<b>Staatsangehörigkeit</b>			
deutsche Staatsangehörigkeit	75,2	71,1	70,9
andere Staatsangehörigkeit	24,5	28,6	29,1

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonat November 2021, Berichtsmonat April 2021 und Berichtsmonat März 2020, Darstellung des DGB.

<sup>8</sup> In der folgenden Tabelle werden nur ausgewählte Kategorien und Ausprägungen dargestellt. Unter anderem wird die Ausprägung „keine Angabe“ nicht mit angezeigt.

Mehr als die Hälfte der Langzeitarbeitslosen hat allerdings keinen Berufsabschluss. Bereits vor der Krise lag der Anteil unter allen Langzeitarbeitslosen bei 57,7 Prozent. Gegenüber dem Vorkrisenniveau ist der Anteil im November 2021 nochmals leicht um 2,3 Prozentpunkte angestiegen. Der hohe Bedarf an Weiterbildungsmaßnahmen wird an dieser Stelle erneut deutlich sichtbar.

Die knappe Mehrheit der Langzeitarbeitslosen ist zudem männlich (55,6 Prozent). Mit 55,1 Prozent war der Anteil der Männer unter allen Arbeitslosen vor der Corona-Pandemie fast identisch hoch. Beinahe unverändert bleibt auch der Anteil der Berufsrückkehrer\*innen<sup>9</sup> und Alleinerziehenden. Das bedeutet aber auch: Immerhin 98.132 Langzeitarbeitslose und somit knapp jeder oder jede zehnte Langzeitarbeitslose ist im November 2021 alleinerziehend. Hier müsste neben der verstärkten Nutzung von Fördermöglichkeiten an einer besseren Vereinbarkeit von Beruf und Familie angesetzt werden.

Leichte Verschiebungen gab es bei der Verteilung der Altersgruppen unter den Langzeitarbeitslosen, die jedoch sowohl vor als auch nach der Pandemie durch eine heterogene Zusammensetzung ausgezeichnet wird. Zum Höchststand der Langzeitarbeitslosigkeit im April 2021, also knapp ein Jahr nach Ausbruch der Pandemie, war eine Zunahme der jüngeren Langzeitarbeitslosen zu beobachten, während der Anteil der Älteren leicht gesunken ist. Im November 2021 sind aber weiterhin 28,7 Prozent der Langzeitarbeitslosen 55 Jahre und älter. An dieser Stelle bedarf es angepasster Förderungsmaßnahmen – schließlich haben ältere Arbeitslose geringere Chancen, eine neue Beschäftigung aufzunehmen und so ihre Arbeitslosigkeit zu beenden.

Zudem lassen sich Veränderungen bei der Verteilung der Staatsangehörigkeit beobachten: Die Mehrheit der Langzeitarbeitslosen hat zwar weiterhin eine deutsche Staatsangehörigkeit, der Anteil anderer Staatsangehörigkeiten ist seit Beginn der Pandemie allerdings um 4,6 Prozentpunkte angestiegen.

Die vielfältige sozio-demografische Zusammensetzung verdeutlicht, dass es kein „Allheilmittel“ zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit geben kann. Stattdessen bedarf es individueller Antworten bei der Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Der DGB fordert daher unter anderem einen ausreichenden und bedarfsgerechten Personalschlüssel bei der Beratung sowie den Ausbau vertiefender Stärken-Schwächen-Analysen.

## 5. Ein schwieriger Weg zurück in den Arbeitsmarkt

Je länger man arbeitslos ist, desto schwieriger gestaltet sich oft die Aufnahme einer neuen Erwerbstätigkeit. Langzeitarbeitslosigkeit stellte daher auch bereits vor Ausbruch der Corona-Pandemie eine große arbeitsmarktpolitische Herausforderung dar. Während der Pandemie haben sich die Abgangschancen in den Arbeitsmarkt nochmals wesentlich verschlechtert. Das gilt sowohl speziell für die Langzeitarbeitslosen als auch für Arbeitslose insgesamt, sodass viele der in der Pandemie arbeitslos gewordenen Personen auch zwölf

---

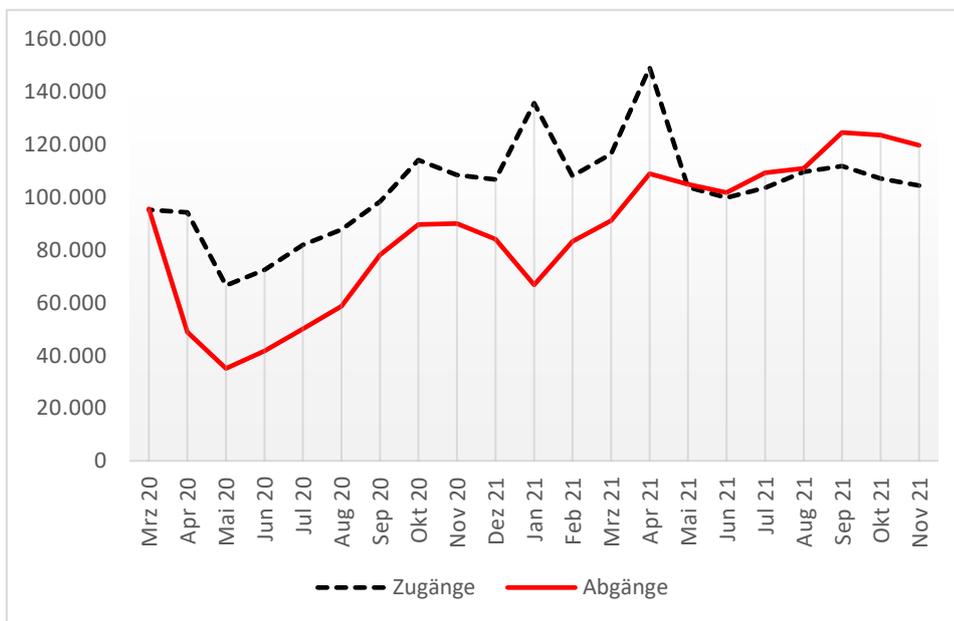
<sup>9</sup> Dies sind Personen, die ihre Erwerbstätigkeit wegen Kindererziehung oder der Pflege von Angehörigen unterbrochen haben und nun in den Arbeitsmarkt zurückkehren wollen.

Monate nach Verlust ihrer Arbeitsstelle ihre Arbeitslosigkeit nicht beenden konnten und so überhaupt erst in die Langzeitarbeitslosigkeit übergetreten sind.

Die Gegenüberstellung der Zugänge<sup>10</sup> in Langzeitarbeitslosigkeit und der Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit auf Grundlage einer Sonderauswertung der BA im Auftrag des DGB illustriert, wie es zu einer Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit kommen konnte (s. Grafik 8). Während im Vorkrisenniveau die Zahl der Ab- und Zugänge annähernd identisch war, lag das Niveau der Zugänge während des Großteils der pandemischen Lage deutlich über dem der Abgänge. Erst ab Mai 2021 übersteigen die Abgänge wieder die Anzahl der Zugänge. Verglichen mit 2019 gab es im Jahr 2020 insgesamt 26,5 Prozent weniger Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit.

Grafik 8

**Zu- und Abgänge in bzw. aus Langzeitarbeitslosigkeit seit Beginn der Corona-Pandemie**



Quelle: Eigene Berechnungen des DGB nach Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Sonderauswertung im Auftrag des DGB: Zugang und Abgang in und aus der Arbeitslosigkeit (17.12.2021), Darstellung des DGB.

<sup>10</sup> Auf Grund der gewählten Berechnungsweise der Zugänge in die Langzeitarbeitslosigkeit (= Summe aus „Übertritten“ und „Unterbrechern“) kommt es zu einer leichten Übererfassung der Zahl der Zugänge, da es zu Doppelzählungen kommen kann, wenn eine Person in einem Monat sowohl die 12-Monatsgrenze überschreitet und in Langzeitarbeitslosigkeit eintritt (= „Übertritt“) als auch im selben Monat nach einer Unterbrechung wieder arbeitslos wird (= „Unterbrecher“).

Die Abgangsrate<sup>11</sup> aus der Langzeitarbeitslosigkeit lag 2020 bei 8,8 Prozent (s. Tabelle 2). Zum Vergleich: Im Jahr 2019 lag sie noch bei 13,1 Prozent. Anzumerken ist jedoch auch, dass sich die Abgangschancen im Jahr 2021 wieder verbessert haben und die Abgangsrate mittlerweile bei 10,2 Prozent liegt - weiterhin deutlich unter Vorkrisenniveau.

Aber selbst wenn die Arbeitslosigkeit beendet werden kann, bedeutet dies nur selten den Weg zurück in die Erwerbstätigkeit (s. Tabelle 2). Differenziert nach den unterschiedlichen Abgangsgründen wird deutlich, dass nur ein sehr geringer Teil der Langzeitarbeitslosen die Arbeitslosigkeit aufgrund der Wiederaufnahme einer Erwerbstätigkeit beenden konnte. Die Abgangsrate in den ersten Arbeitsmarkt, den sogenannten „regulären“ Arbeitsmarkt, lag 2020 nur bei 1,1 Prozent und im Jahr 2021 bei nur 1,7 Prozent. Diese Übergangsquoten liegen deutlich unter dem Wert für alle Arbeitslosen<sup>12</sup> und verdeutlichen die „Wettbewerbsnachteile“ von Langzeitarbeitslosen und den Unterstützungsbedarf für diese benachteiligte Gruppe.

Auch der Anteil der Abgänge in den ersten Arbeitsmarkt unter allen Abgangsgründen verdeutlicht die geringen Einmündungschancen in den regulären Arbeitsmarkt (s. Grafik 9): Nur 12,7 Prozent aller Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit im Jahr 2020 entfallen auf Einmündungen in den ersten Arbeitsmarkt. Wenn der Abgang in den regulären Arbeitsmarkt erfolgt, waren im Krisenjahr 2020 jedoch immerhin rund 90 Prozent unmittelbar sozialversicherungspflichtig beschäftigt. Mehrheitlich mündeten die Abgänge dabei in die Branche Handel (15,4 Prozent), die Erbringung wirtschaftlicher Dienstleistungen (17,6 Prozent) und in die Arbeitnehmerüberlassung (15,0 Prozent).

Tabelle 2

**Abgang von Langzeitarbeitslosen aus der Arbeitslosigkeit**

Abgang aus Langzeitarbeitslosigkeit	Abgangsrate <sup>13</sup> (in Prozent)		
	2019	2020	2021
<b>Abgang insgesamt</b>	<b>13,1</b>	<b>8,8</b>	<b>10,2</b>
<b>dar. Erwerbstätigkeit</b>	<b>2,0</b>	<b>1,5</b>	<b>2,1</b>
Beschäftigung am 1. Arbeitsmarkt	1,4	1,1	1,7
Beschäftigung am 2. Arbeitsmarkt	0,5	0,3	0,3
Sonstige Erwerbstätigkeit <sup>14</sup>	0,1	0,1	0,1

<sup>11</sup> Die Abgangsrate wird von der Bundesagentur für Arbeit berechnet und lässt vergleichende Aussagen über die Abgangschancen von Langzeitarbeitslosen bei einer wachsenden oder sinkenden Zahl von Langzeitarbeitslosen zu. Dabei werden die Abgänge eines Monats in die Relation zu dem Bestand im Vormonat gesetzt.

<sup>13</sup> Die angegebenen Jahresdurchschnitte haben den Vorteil, dass saisonale und zufällige Schwankungen ausgeglichen werden können.

<sup>14</sup> Selbständigkeit oder Wehr- / Freiwilligen- / Zivildienst.

Fortsetzung Tabelle 2

**Abgang von Langzeitarbeitslosen aus der Arbeitslosigkeit**

Abgang aus Langzeitarbeitslosigkeit	Abgangsrate <sup>15</sup> (in Prozent)		
	2019	2020	2021
<b>dar. Ausbildung und sonstige Maßnah- menteilnahme</b>	<b>3,1</b>	<b>2,3</b>	<b>2,5</b>
Schule / Studium / schulische Berufsaus- bildung	0,1	0,1	0,1
Betriebliche / außerbetriebliche Ausbil- dung	0,1	0,0	0,1
Sonstige Ausbildung / Maßnahme	3,0	2,2	2,4
<b>dar. Nichterwerbstätigkeit (ohne Aus- bildung)</b>	<b>7,0</b>	<b>4,2</b>	<b>4,5</b>
Arbeitsunfähigkeit	4,5	2,4	2,2
Fehlende Verfügbarkeit / Mitwirkung	1,4	1,0	1,5
Sonderregelungen et al.	0,6	0,5	0,4
Ausscheiden aus dem Erwerbsleben	0,4	0,4	0,4
<b>dar. Sonstige Gründe / keine Angabe</b>	<b>1,0</b>	<b>0,8</b>	<b>1,1</b>

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmonat Dezember 2020 und Berichtsmonat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

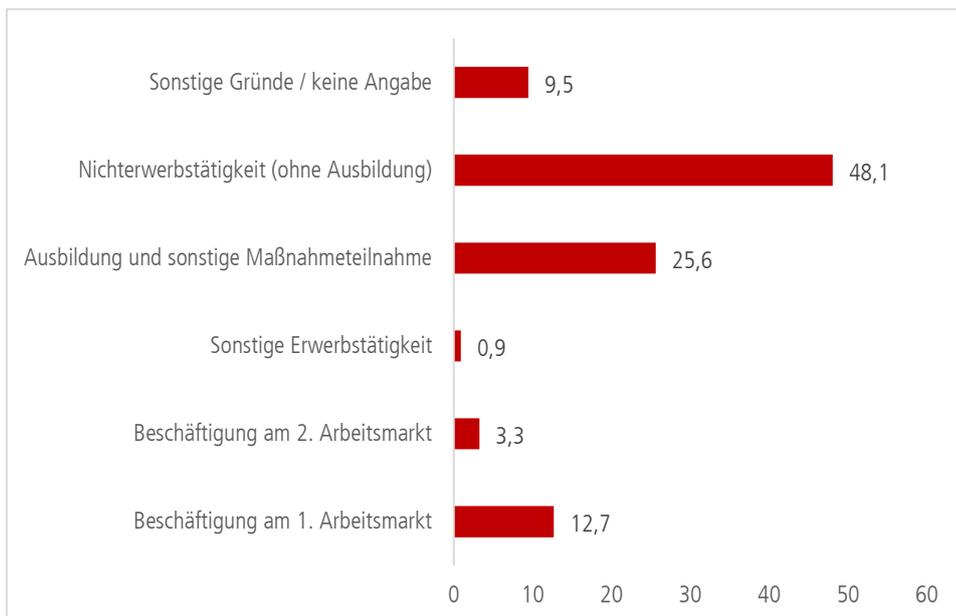
Wesentlich mehr Personen haben ihre Langzeitarbeitslosigkeit jedoch nicht wegen einer Beschäftigungsaufnahme, sondern aufgrund einer Maßnahmenteilnahme (25,6 Prozent aller Abgänge) oder wegen Nichterwerbstätigkeit (48,1 Prozent aller Abgänge) beendet (s. Grafik 9). Unter letztem Abgangsgrund fallen vor allem Personen, die in Arbeitsunfähigkeit wechseln, aber auch eine erhebliche Anzahl an Langzeitarbeitslosen, die aufgrund von fehlender Verfügbarkeit oder Mitwirkung aus der Statistik der Arbeitslosigkeit herausfallen. 2020 sind über 95.000 Personen aus diesem Grund abgegangen. Das entspricht einem Anteil von 11,3 Prozent unter allen Abgängen und ist ein Hinweis auf einen Übertritt in die sogenannte „verdeckte Arbeitslosigkeit“. Das heißt: Die Personen sind zwar faktisch weiterhin arbeitslos, verschwinden aber vollständig aus der Arbeitslosenstatistik.

<sup>14</sup> Selbständigkeit oder Wehr- / Freiwilligen- / Zivildienst.

<sup>15</sup> Die angegebenen Jahresdurchschnitte haben den Vorteil, dass saisonale und zufällige Schwankungen ausgeglichen werden können.

Grafik 9

**Gründe für den Abgang von Langzeitarbeitslosen aus der Arbeitslosigkeit 2020, Anteile unter allen Abgängen in Prozent**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmo-  
nat Dezember 2020, Darstellung des DGB.

**6. Langzeitarbeitslosigkeit nach Rechtskreisen**

Die Mehrheit der Langzeitarbeitslosen erhält Grundsicherung nach dem SGB II („Hartz IV“), da in den überwiegenden Fällen für den Erhalt von Arbeitslosengeld I (ALG) nach dem SGB III ein Maximalanspruch von zwölf Monaten besteht. Unter Umständen ist aber auch eine längere Bezugsdauer von bis zu 24 Monaten möglich. Dies trifft zu, wenn man bei Beginn der Arbeitslosigkeit über 50 Jahre alt ist.<sup>16</sup> Während der Corona-Pandemie gab es zudem Sonderregelungen, die einen drei Monate längeren Leistungsbezug des ALG I ermöglicht haben. Darüber hinaus werden auch Nicht-Leistungsempfänger\*innen in der Statistik der Langzeitarbeitslosen im Rechtskreis SGB III erfasst. Darunter fallen alle Arbeitslose, die entweder noch nie einen Anspruch auf Arbeitslosengeld hatten (bspw. Berufsanfänger) oder deren Arbeitslosengeld ausgelaufen ist und die keine Grundsicherung erhalten können, da sie bspw. in einer Bedarfsgemeinschaft leben und das Partnereinkommen einem Anspruch auf Grundsicherung entgegensteht.

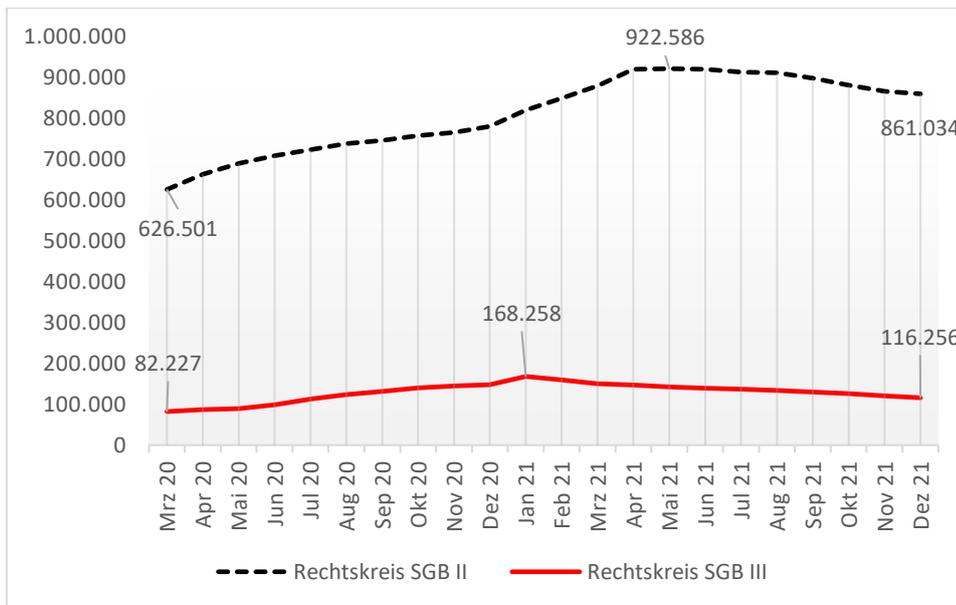
Während der Corona-Pandemie zeigte sich erwartungsgemäß vor allem im Rechtskreis SGB II ein starker Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit (s. Grafik 10). Seit Mai 2021 ist zwar eine leichte Abnahme der Zahl der Langzeitarbeitslosen zu beobachten, der Wert liegt im Dezember 2021 jedoch immer noch bei über 860.000 und einem Anteil von 88,1 Prozent

<sup>16</sup> Nach § 147 SGB II erhöht sich die Bezugsdauer ab dem 50. Lebensjahr sukzessive. Eine Bezugsdauer von 24 Monaten haben nur Arbeitslose, die 58 Jahre oder älter sind und zuvor mindestens 48 Monate versicherungspflichtig beschäftigt waren.

unter allen Langzeitarbeitslosen. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter allen Arbeitslosen im Rechtskreis SGB II liegt bei 56,4 Prozent (+12,0 Prozentpunkte gegenüber dem Vorkrisenniveau).

Grafik 10

**Anzahl der Langzeitarbeitslosen nach Rechtskreisen seit Beginn der Corona-Pandemie, Ursprungswerte**



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmo- nat Dezember 2021, Darstellung des DGB.

Aber nicht nur im SGB II, auch im Rechtskreis SGB III hat die Langzeitarbeitslosigkeit merk- lich zugenommen. Zwischenzeitlich zählten im Laufe der Pandemie sogar fast 170.00 Lang- zeitarbeitslose und damit 17 Prozent aller Langzeitarbeitslosen unter den Rechtskreis SGB III (Januar 2021) – ein Höchststand seit der Weltfinanzkrise 2008. Die höhere Anzahl an Langzeitarbeitslosen im Rechtskreis SGB III mag vor allem mit den erwähnten Sonderrege- lungen und dem hohen Anteil der über 50-Jährigen im SGB III zusammenhängen. Ein Teil der Langzeitarbeitslosen ist allerdings auch während der Corona-Pandemie schlichtweg nicht leistungsberechtigt und fällt daher zwar unter den Rechtskreis SGB III, erhält aber kein ALG. Zu Beginn des Jahres 2021 haben bspw. von den rund 170.000 Langzeitarbeits- losen im Rechtskreis SGB III nur etwa 139.000 Leistungsberechtigte und damit nur 82,8 Prozent ALG bezogen.<sup>17</sup>

Seit Februar 2021 ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen im Rechtskreis SGB III zwar wieder rückläufig, dies ist jedoch nicht zwingend mit einem Abgang aus der Langzeitarbeitslosig- keit (vgl. [Kapitel 5](#)) gleichzusetzen, sondern bedeutet vermutlich oft lediglich den Wechsel des Rechtskreises.<sup>18</sup>

<sup>17</sup> Zum Vergleich: Vor der Krise lag der Anteil sogar noch niedriger und betrug nur 77,2 Prozent (März 2020). Der höhere Anteil ALG-I-Leistungsbezieher\*innen in der Krise ist der (befristet) gewährten Verlängerung der maximalen ALG-I-Bezugsdauer um drei Monate geschuldet.

<sup>18</sup> Genaue Daten zu Rechtskreiswechseln von Langzeitarbeitslosen liegen laut Kenntnis des DGB nicht vor.

Für viele Arbeitslose bedeutet dies eine soziale Abwärtsspirale, die es unbedingt zu verhindern gilt. Aus Sicht des DGB sollte daher ein besonderes Augenmerk auf frühzeitige Verhinderung eines solchen Übertrittes gelegt werden.

Und das Risiko eines Rechtskreiswechsels bleibt hoch: Zwar liegen keine separaten Zahlen für die Langzeitarbeitslosen vor, laut einer Sonderauswertung der BA im Auftrag des DGB<sup>19</sup> hatten im September 2021 jedoch insgesamt 117.049 von 748.941 Leistungsbeziehenden nur noch unter drei Monate Anspruch auf ALG. Das entspricht einem Anteil von 15,6 Prozent unter allen Leistungsbezieher\*innen. Ihnen droht in der näheren Zukunft das gleiche Schicksal: Sie sind dann entweder auf die Grundsicherung angewiesen oder sie fallen – bei fehlender Bedürftigkeit – unter die Nicht-Leistungsempfänger\*innen im SGB III. Zum Vergleich: Im gleichen Zeitraum 2019 hatten nur 13,8 Prozent der ALG-I-Leistungsbeziehenden einen Restanspruch von unter drei Monaten. Im September 2020 lag der Anteil sogar bei 16,2 Prozent.

## 7. Weniger Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit während der Pandemie

Für (Langzeit-)Arbeitslose stehen vielfältige Fördermöglichkeiten und Weiterbildungsmaßnahmen zur Verfügung. Nehmen sie an einer solchen Maßnahme teil, wird die Zeit der Arbeitslosigkeit unterbrochen und sie werden während der Dauer der Maßnahme nicht mehr in der Arbeitslosenstatistik, sondern nur noch in der Unterbeschäftigung<sup>20</sup> erfasst. Wenn es sich dabei um eine sogenannte „unschädliche“ Unterbrechung<sup>21</sup> handelt, zählt die Dauer der Arbeitslosigkeit nach Beendigung der Maßnahme weiter. „Unschädlich“ sind alle sogenannten kurzen „Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung“, die früheren Trainingsmaßnahmen.<sup>22</sup> Alle anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie beispielsweise Weiterbildungskurse, gelten hingegen als eine wirksame bzw. „schädliche“ Unterbrechung. Falls nach Ende der Weiterbildungsmaßnahme erneut Arbeitslosigkeit eintritt, beginnt die Dauer der Arbeitslosigkeit wieder erneut bei Null.<sup>23</sup>

---

<sup>19</sup> Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Bestand an Leistungsbeziehenden von Arbeitslosengeld bei Arbeitslosigkeit nach Dauer bis Ende der Anspruchsberechtigung, Sonderauswertung vom 14.12.2021 im Auftrag des DGB.

<sup>20</sup> Der Begriff „Unterbeschäftigung“ ist weiter gefasst als der Begriff der Arbeitslosigkeit. Zur Unterbeschäftigung zählen z.B. auch Teilnehmende an Fördermaßnahmen und Ältere ab 58 Jahre, die nicht (mehr) als arbeitslos gelten.

<sup>21</sup> Die gebräuchlichen Fachbegriffe „unschädliche“ bzw. „schädliche“ Unterbrechung sind etwas missverständlich. Sie sind nicht wertend im Sinne von „gut“ und „schlecht“ zu verstehen und beziehen sich nur auf die Perspektive, ob eine Phase der Arbeitslosigkeit fortdauert (nach einer unschädlichen Unterbrechung) oder ob eine Phase der Arbeitslosigkeit beendet wird (nach einer schädlichen Unterbrechung) und eine neue Phase beginnt, bei der die Dauer wieder von Null neu beginnt.

<sup>22</sup> Neben der Teilnahme an diesen Aktivierungsmaßnahmen, sind beispielsweise auch Arbeitsunfähigkeit oder Ortsabwesenheit „unschädliche“ Unterbrechungen, nach denen die Dauer der Arbeitslosigkeit weitergezählt wird - vorausgesetzt sie dauern nicht länger als 6 Wochen an.

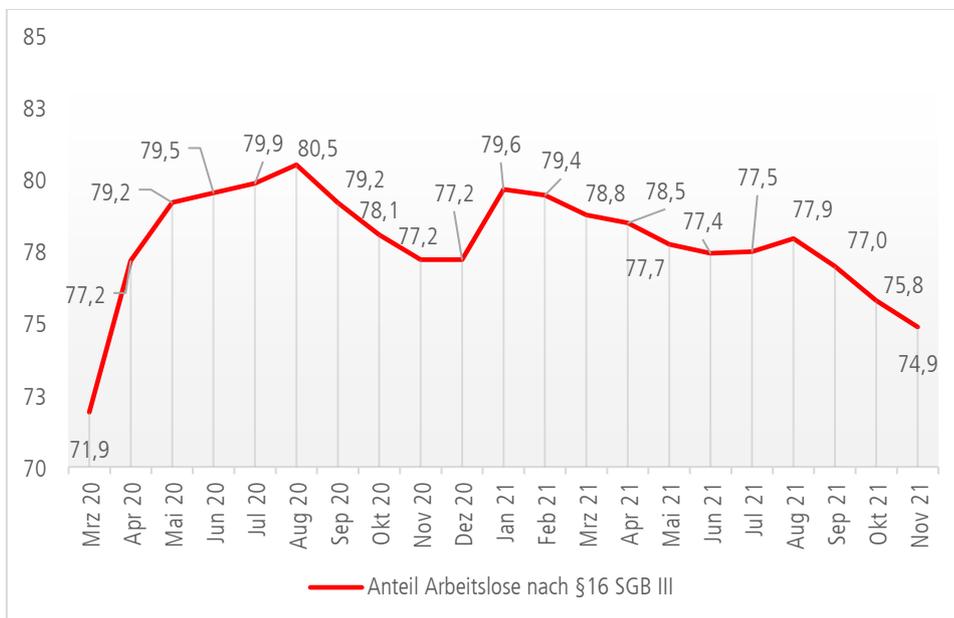
<sup>23</sup> Eine schädliche Unterbrechung, nach der die Dauer der Arbeitslosigkeit wieder von Null an neu gezählt wird, ist beispielsweise auch eine Beschäftigung von 15 Wochenstunden, unabhängig davon, wie lange diese Beschäftigung andauert.

Die Teilnahme an einer Maßnahme beendet die Arbeitslosigkeit somit nicht zwingend nachhaltig und führt aufgrund der Neuzählung der Arbeitslosigkeitsdauer ausgewählter Maßnahmen sogar oft dazu, dass die faktische bzw. „chronische“<sup>24</sup> Dauer der Arbeitslosigkeit unterzeichnet wird. Unabhängig von diesem die Statistik verzerrenden Effekt stellen jedoch Fördermaßnahmen ein wichtiges arbeitsmarktpolitisches Instrument dar: Durch sie erhöht sich die Wahrscheinlichkeit zur Wiederaufnahme einer (anschließenden) regulären Erwerbstätigkeit entscheidend.

Während der Pandemie gab es wesentlich weniger dieser Maßnahmenteilnehmer\*innen – neben den vielen Entlassungen und der geringen Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes stellt dies einen weiteren Grund dar, warum sich Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland während der Pandemie verfestigen konnte. Durch die geringere Zahl an Maßnahmenteilnehmenden kam es gewissermaßen zu keiner „Entlastung“ der Zahl der Arbeitslosen. Stattdessen ist die Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit) während der Corona-Krise vergleichsweise gering angestiegen. Während noch vor Beginn der Krise der Anteil der Arbeitslosigkeit an der Unterbeschäftigung bei 71,9 Prozent lag, gelten pandemiebedingt zwischenzeitlich mehr als 80 Prozent als arbeitslos gemäß § 16 SGB III (s. Grafik 11). Somit sind anteilig wesentlich weniger Arbeitslose in Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik – während der Teilnahme würden sie nicht als arbeitslos gelten –, sondern weiterhin als Arbeitslose in der Statistik ausgewiesen.

Grafik 11

**Anteil der Arbeitslosigkeit an der Unterbeschäftigung (ohne Kurzarbeit)**



Quelle: Eigene Berechnungen des DGB nach Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung (Monatszahlen), Berichtsmontat November 2021, Darstellung des DGB.

<sup>24</sup> Mehr zu dem Konzept der „chronischen“ Arbeitslosigkeit vgl. Konle-Seidl, Regina; Rhein, Thomas; Rothe, Thomas (2018): Ländervergleich Deutschland, Dänemark und Finnland: Kaum mehr Unterschiede bei chronischer Arbeitslosigkeit. (IAB-Kurzbericht, 01/2018), Nürnberg.

Da sich die Integration von Langzeitarbeitslosen auf dem Arbeitsmarkt schwieriger gestaltet als bei Arbeitslosen, die bisher eine kürzere Zeit arbeitslos waren, gibt es in Deutschland neben regulären Förderinstrumenten auch Maßnahmen, die sich ausschließlich an Langzeitarbeitslose und Langzeitleistungsbezieher\*innen richten, um ihnen bedarfsgerecht einen Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Darunter zählen die im Teilhabechancengesetz festgehaltenen Förderungen.

Der Bestand der Langzeitarbeitslosen in den arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen war während der Pandemie auffallend gering (s. Tabelle 3). Dies trifft sowohl auf Maßnahmen zu, welche die Zählung der Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit unschädlich unterbrechen („Aktivierung und berufliche Eingliederung“) als auch auf Maßnahmen, bei denen nach Beendigung der Maßnahme und Wiedereintritt in die Arbeitslosigkeit die Zählung der Arbeitslosigkeitsdauer wieder bei Null beginnt (bspw. Berufliche Weiterbildung) – und dies, obwohl die Zahl der Langzeitarbeitslosen deutlich angestiegen ist.

So erhielten 2019 beispielsweise nur 18 von 1.000 Langzeitarbeitslosen eine Weiterbildungsmaßnahme. Im Pandemiejahr 2020 sank diese Zahl von ohnehin zu niedrigem Niveau noch einmal auf nur 14 von 1.000 ab (siehe Prozentangaben in Tabelle 3).

Einzig bei der auf Langzeitarbeitslose zugeschnittenen Maßnahme „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ lässt sich ein positiver Trend beobachten. Allerdings lässt sich auch bei diesem Instrument 2020 ein deutlicher Einbruch bei den **Neueintritten** (Jahressumme) in das Förderinstrument gegenüber dem Vorjahr verzeichnen.

Tabelle 3

**Bestand an Teilnehmenden in ausgewählten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten, Jahresdurchschnitte**

Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente	Langzeitarbeitslose Teilnehmende (in Klammern: Anteil an allen Langzeitarbeitslosen)	
	2019	2020
Aktivierung und berufliche Eingliederung	45.253 (5,46)	39.220 (4,31)
Berufswahl und Berufsausbildung	1.529 (0,18)	1.488 (0,16)
Berufliche Weiterbildung	14.743 (1,78)	12.713 (1,40)
<b>Maßnahme für Langzeitarbeitslose und Langzeitleistungsbezieher*innen nach dem Teilhabechancengesetz</b>		
Teilhabe am Arbeitsmarkt (§16i SGB II)	4.305 (0,52)	10.115 (1,11)

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit: Langzeitarbeitslosigkeit (Monats-/Jahreszahlen), Berichtsmo-  
nat Dezember 2020, Eigene Berechnungen und Darstellung des DGB.

Diese Entwicklungen zeigen den dringenden Bedarf einer Kehrtwende bei den Fördermaßnahmen auf.

Denn auch wenn eine Maßnahmenteilnahme nicht immer den Weg in die Beschäftigung bedeutet, erhöht sie die Chance einer anschließenden Beschäftigungsaufnahme und kann so der Verfestigung der Arbeitslosigkeit dauerhaft entgegenwirken. Es bedarf somit der Wiederaufnahme der Fördermaßnahmen im regulären Umfang und zusätzlich eines weiteren Ausbaus bedarfsgerechter Fördermaßnahmen, sodass 1) Langzeitarbeitslosigkeit gezielt abgebaut werden kann und 2) Arbeitslose frühzeitig mit Hilfe von Maßnahmen so gefördert werden können, dass es erst gar nicht zu einem Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit kommt.

## 8. Schlussfolgerungen und Forderungen des DGB

Die Auswirkungen der Corona-Pandemie haben unter anderem zu einer Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit geführt. Zentrale Gründe für diese Entwicklungen sind:

- **mehr Übertritte in die Langzeitarbeitslosigkeit** aufgrund von mehr Entlassungen und weniger Abgängen aus der Arbeitslosigkeit vor Übertritt in die Langzeitarbeitslosigkeit sowie
- **weniger Abgänge aus der Langzeitarbeitslosigkeit**, bspw. infolge einer geringen Anzahl an Beschäftigungsaufnahmen und eines Rückgangs der Fördermaßnahmen.

Um der Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit entgegenzuwirken, muss die Betreuung von Langzeitarbeitslosen überdacht werden, um den Weg in existenzsichernde Erwerbstätigkeit zu ebnen: Zum einen durch verbesserte Eingliederung und zum anderen durch Qualifizierung. Der hohe Anteil Geringqualifizierter unter den Langzeitarbeitslosen zeigt, wie dringend die Gleichstellung von Vermittlung und Qualifizierung für Arbeitslose ist. Die im Koalitionsvertrag geplante Abschaffung des Vermittlungsvorrangs ist eine erfreuliche und überfällige Entwicklung. Im Sinne einer präventiven Arbeitsmarktpolitik müsste eine Abschaffung im SGB III ebenso folgen.<sup>25</sup>

Ohne Vermittlungsvorrang ist der Weg frei für eine einzelfallbezogene Entscheidung, die nicht zuletzt den vielfältigen Lebensrealitäten der Langzeitarbeitslosen und ihren grundsätzlichen vergleichsweise geringen Wiederbeschäftigungschancen gerecht wird. Der DGB schlägt daher eine vertiefende Stärken-Schwächen-Analyse („Profiling“)<sup>26</sup> sowie die Erarbeitung neuer Eingliederungsvereinbarungen im Einvernehmen vor.

---

<sup>25</sup> Derzeit ist der Vermittlungsvorrang relativiert, aber nicht abgeschafft: Nur bei fehlendem Berufsabschluss ist eine Weiterbildung mit der Vermittlung gleichgestellt (§ 4 SGB III).

<sup>26</sup> Ein Profiling als Voraussetzung und Grundlage der Eingliederungsvereinbarung ist bereits gesetzlich vorgeschrieben. In der Praxis ist die Stärken-Schwächen-Analyse aber oftmals recht oberflächlich, erst recht unter Coronabedingungen, da Gespräche – wenn überhaupt – nur telefonisch stattfanden. Eine ausreichende Klärung des Integrationsweges und der Integrationsschritte – ist eine berufliche Neuorientierung notwendig? Welche Förderinstrumente sind erfolgversprechend? Bereitschaft und Möglichkeit, einen Berufsabschluss nachzuholen? – findet im Regelgeschäft vielfach nicht statt.

Im Rahmen dessen kann aus Sicht des DGB entweder:

- eine intensive und individuelle Betreuung und Unterstützung mit verbessertem Personalschlüssel ermöglicht werden, bei der verstärkt eine bewerberorientierte Arbeitsvermittlung sowie eine gezielte und bewerberorientierte Betriebsakquise im Vordergrund stehen sollten. Bspw. auch durch die Begleitung von Arbeitslosen bei Vorstellungen in Betrieben<sup>27</sup>, oder
- die Gewährung einer (abschlussorientierten) Weiterbildungsmaßnahme erfolgen. Diese Notwendigkeit zeigt sich vor allem bei dem großen Teil der Langzeitarbeitslosen ohne Berufsausbildung.

Darüber hinaus muss die Weiterbildungsförderung für Arbeitslose erheblich intensiviert und ausgebaut werden. In der Transformation wird der Bedarf an Arbeitskräften ohne Berufsausbildung (im Anforderungsprofil „Helferberufe“) weiter sinken<sup>28</sup>: eine Qualifizierungs-offensive ist notwendig nicht nur, um jetzt Langzeitarbeitslose nachhaltig einzugliedern, sondern auch, um langfristig einer drohenden Steigung entgegenzuwirken.

Neben der Abschaffung des Vermittlungsvorrangs in Arbeit sind auch die weiteren im Koalitionsvertrag angestrebten Verbesserungen im Bereich der Weiterbildungsförderung für Arbeitslose im SGB II und SGB III aus Sicht des DGB sehr zu begrüßen.

Die Einführung eines Weiterbildungsgeldes wäre ein wichtiger Schritt, um geförderte Weiterbildung zu einer auch finanziell möglichen Option für Arbeitslose zu machen. Angesichts des Qualifizierungsbedarfs darf für Arbeitslose im SGB II ein Zuverdienst bei Niedriglohn oder sogar einem 1-Euro-Job finanziell nicht attraktiver als eine von der BA geförderte Qualifizierungsmaßnahme sein. Gerade für Grundsicherungsempfänger\*innen kommt es auf jeden zusätzlichen Euro an. Bei den im Koalitionsvertrag vorgeschlagenen 150 Euro im Monat wären diese Fehlanreize nicht überwunden, was die Wirkung des Weiterbildungsgeldes zu untergraben droht. Das Weiterbildungsgeld muss daher mindestens so hoch sein wie ein möglicher Zuverdienst.

Erfreulich ist aus Sicht der DGB auch die vorgesehene Stärkung der Bundesagentur für Arbeit bei der Qualifizierung und Beratung sowie der Verbesserung der Arbeitsweise der Jobcenter. Die Verbesserung des Betreuungsschlüssels und eine ausreichend gute Qualifizierung des Personals haben eine Schlüsselrolle bei der Bekämpfung der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit. Wengleich die spezifische Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit keinen Eingang in den Koalitionsvertrag gefunden hat, ist ausdrücklich zu begrüßen, dass – wie vom DGB gefordert – das Teilhabechancengesetz und somit die Förderung der „Teilhabe am Arbeitsmarkt“ (§ 16i SGB II, „Sozialer Arbeitsmarkt“) und die Eingliederung von Langzeitarbeitslosen (§ 16e SGB II) entfristet und weiterentwickelt werden soll.

---

<sup>27</sup> Die positive Wirkung dieses Ansatzes ist durch viele Modellprojekte und Sonderprogramme belegt: „INGA“ im SGB III, Berliner Landesprogramm „JobOffensive“, ESF-Sonderprogramm zur Eingliederung Langzeitarbeitsloser, Bundesprogramm 50plus u.a. Das BMAS wirbt für den Ansatz im SGB II unter dem Begriff „Netzwerke ABC“ (Netzwerke für Aktivierung, Beratung und Chancen).

<sup>28</sup> BMAS (2017): „Kompetenz- und Qualifizierungsbedarfe bis 2030 – Ein gemeinsames Lagebild der Partnerschaft für Fachkräfte“

Diese sachgerechte Erweiterung der Arbeitsmarktpolitik stellt eine grundlegende Chance dar, um Langzeitarbeitslosen und Langzeitleistungsbezieher\*innen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Die notwendigen Instrumente für eine „Offensive“ gegen die Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit sind weitgehend bekannt und in vielen Punkten bereits im Rahmen der bestehenden Fördermöglichkeiten umsetzbar. Allerdings ist der vermehrte Einsatz sowohl der bestehenden als auch der von der Bundesregierung zusätzlich anvisierten Instrumente durch begrenzte Ressourcen (Personal und Eingliederungstitel) limitiert. Von besonderer Bedeutung ist daher zunächst, mit den genannten Maßnahmen dem weiterhin hohen Übertrittsrisiko in Langzeitarbeitslosigkeit zu begegnen und einen weiteren Zugang zur Langzeitarbeitslosigkeit zu verhindern (Zielgruppe 1). Sukzessive bedarf es parallel dazu des Abbaus der bestehenden Langzeitarbeitslosigkeit mithilfe der genannten Instrumente (Zielgruppe 2).

Aus Sicht des DGB kommt es nun darauf an, dass die Langzeitarbeitslosen trotz der positiven Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt nicht vergessen werden und die Vorhaben der Bundesregierung möglichst schnell umgesetzt sowie ausreichend Ressourcen zur Bekämpfung der (Langzeit-)Arbeitslosigkeit bereitgestellt werden.



## Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 570

[www.dgb.de](http://www.dgb.de)

Mail: [amp@dgb.de](mailto:amp@dgb.de)

verantwortlich: Anja Piel

Text: Evelyn Räder, Pia Berkhoff, Martin Künkler, Sophie Hall

Stand: Februar 2022

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell“ und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell“ benutzen Sie bitte folgenden Link:

<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>