

Förderung von Frauen im SGB II Orientierung an alten Rollenmustern?

Bei arbeitsmarktpolitischen Aktivierungsmaßnahmen ist häufig zu beobachten, dass Frauen und Männer unterschiedlich stark gefördert werden. So nehmen Frauen seltener an einer betrieblichen Trainingsmaßnahme teil als Männer. Zudem gibt es Unterschiede zwischen Singles und Paaren. Die Frage ist, ob Aktivierungsstrategien für Frauen mit Partner die frühere Arbeitsteilung im Haushalt widerspiegeln – oder ob im Gegenteil Frauen aus Haushalten mit ehemals traditioneller Arbeitsteilung besonders stark gefördert werden.



Die Arbeitsmarktpolitik verfügt über ein breites Instrumentarium, um die Erwerbchancen von Arbeitsuchenden, die Arbeitslosengeld II beziehen, zu verbessern. Zu diesen Aktivierungsmaßnahmen gehören zum Beispiel Ein-Euro-Jobs sowie schulische und betriebliche Trainingsmaßnahmen. Beim Arbeitslosengeld (ALG) II richtet sich der Leistungsanspruch nach dem Grundbedarf der Bedarfsgemeinschaft. Entsprechend können alle erwerbsfähigen Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft unabhängig von ihrer früheren Erwerbstätigkeit in diese Maßnahmen vermittelt werden, denn prinzipiell sollen sie alle dazu beitragen, die Hilfebedürftigkeit der Bedarfsgemeinschaft – und damit den Bezug von Transferleistungen – zu beenden oder zumindest zu verringern. Hier liegt ein wichtiger Unterschied zum Arbeitslosengeld I, das als Versicherungsleistung unabhängig vom Einkommen der anderen Haushaltsmitglieder gewährt wird. Beim Arbeitslosengeld I konzentriert sich die Arbeitsvermittlung deshalb nur auf den versicherten Leistungsbezieher, nicht auf die übrigen Haushaltsmitglieder.

Frauen werden seltener mit betrieblichen Trainingsmaßnahmen gefördert

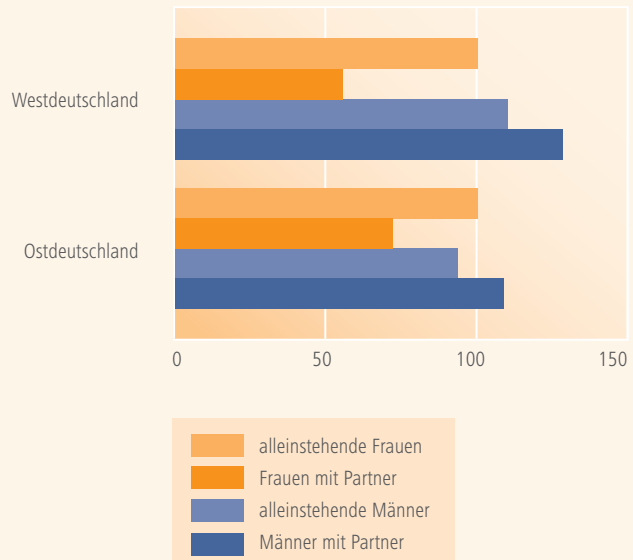
Da beim Arbeitslosengeld II prinzipiell alle erwerbsfähigen Bedarfsgemeinschaftsmitglieder in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen vermittelt werden können, eröffnet sich auch für Frauen, die aufgrund einer familienbedingten Erwerbsunterbrechung wenig oder keine Arbeitserfahrung gesammelt haben, eine Chance, ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern. Wer jedoch tatsächlich in welche Maßnahmen vermittelt wird, liegt im Ermessen der Sachbearbeiter, die die Beratungsgespräche mit den ALG-II-Beziehern führen.

Empirische Analysen von Bernhard, Wolff und Jozwiak aus dem Jahr 2006 belegen, dass Frauen deutlich seltener mit betrieblichen Trainingsmaßnahmen gefördert werden als Männer. Außerdem werden westdeutsche Frauen seltener als Männer mit Ein-Euro-Jobs gefördert, wie Hohmeyer und Kopf in einer Studie aus dem Jahr 2009 zeigen. In einer weiteren Studie aus dem Jahr 2011 hat Zabel die Unterschiede zwischen alleinstehen-

Abbildung 1

Eintrittsraten in betriebliche Trainingsmaßnahmen von kinderlosen ALG-II-Empfängern/-Empfängerinnen

relativ zu denen der kinderlosen alleinstehenden Frauen
in Prozent



Anmerkung: alle Effekte signifikant auf der 5%-Ebene

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographien (IEB); Leistungshistorik Grundsicherung (LHG); eigene Berechnungen.

Lesebeispiel: Die Eintrittsrate in betriebliche Trainingsmaßnahmen liegt bei westdeutschen Frauen mit Partner nur bei 55% des Werts, den kinderlose alleinstehende Frauen in Westdeutschland aufweisen.

© IAB

den Frauen und Frauen mit Partner untersucht. Demnach werden Frauen mit Partner insbesondere in Westdeutschland deutlich seltener in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen vermittelt als alleinstehende Frauen und auch deutlich seltener als Männer, gleichgültig ob mit oder ohne Partner. In Westdeutschland ist die Beteiligung kinderloser Frauen mit Partner an betrieblichen Trainingsmaßnahmen nur gut halb so hoch wie bei kinderlosen alleinstehenden Frauen (vgl. Abbildung 1).

Eine Erklärung für die geringe Beteiligung von Frauen mit Partner könnte sein, dass sich Zuweisungen in Maßnahmen an der früheren Arbeitsteilung beider Partner im Haushalt orientieren. Zu diesem Ergebnis kommen qualitative Fallstudien, die in einem Abschlussbericht aus dem Jahre 2009 publiziert wurden, der die

Abbildung 2

Eintrittsraten in Ein-Euro-Jobs für Frauen in Paarhaushalten im Vergleich zu kinderlosen alleinstehenden Frauen

in Prozent



Anmerkung: Umrahmte Balken kennzeichnen signifikante Unterschiede zu den kinderlosen alleinstehenden Frauen auf der 5%-Ebene. Nicht-umrahmte Balken stellen nicht-signifikante Effekte dar.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographie (IEB) und Leistungshistorik Grundsicherung (LHG); eigene Berechnungen.

©IAB

Umsetzung des SGB II aus gleichstellungspolitischer Sicht bewertet. Demnach konzentrieren sich die Aktivierungsmaßnahmen bei Paaren mit Kindern häufig auf denjenigen Partner, der mehr Berufserfahrung vorzuweisen hat. Dies sind im Regelfall die Männer.

Die Frage ist nun, inwieweit sich die qualitativen Ergebnisse dieser Fallstudien statistisch erhärten lassen und inwiefern bei kinderlosen Paaren ebenfalls eine Orientierung an der früheren Arbeitsteilung im Haushalt stattfindet. Im Prinzip wäre auch ein gegenteiliges Ergebnis denkbar, wonach Zuweisungen in Maßnahmen insbesondere dazu verwendet werden, die Erwerbs-

chancen von Frauen mit ehemals geringer Erwerbsbeteiligung zu verbessern.

Im Westen spiegelt die Förderung traditionelle Lebensentwürfe wider

Tatsächlich zeigen auch die quantitativen Analysen, dass westdeutsche Frauen in Paarhaushalten – gleich welchen Typus – deutlich seltener an Ein-Euro-Jobs und betrieblichen Trainingsmaßnahmen teilnehmen als kinderlose alleinstehende Frauen. In Ostdeutschland ist dies dagegen nur teilweise der Fall. Auch nehmen Frauen in Ostdeutschland mit einem Kind im Alter von sechs bis neun Jahren

Abbildung 3

Eintrittsraten in betriebliche Trainingsmaßnahmen für Frauen in Paarhaushalten im Vergleich zu kinderlosen alleinstehenden Frauen

in Prozent



Anmerkung: Umrahmte Balken kennzeichnen signifikante Unterschiede zu den kinderlosen alleinstehenden Frauen auf der 5%-Ebene. Nicht-umrahmte Balken stellen nicht-signifikante Effekte dar.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographie (IEB) und Leistungshistorik Grundsicherung (LHG); eigene Berechnungen.

©IAB

zum Teil häufiger an Maßnahmen teil als kinderlose Frauen. Im Westen hingegen sind kinderlose Frauen in allen Typen von Paarhaushalten häufiger in Maßnahmen als Frauen mit einem Kind zwischen sechs und neun Jahren (vgl. Abbildungen 2 und 3).

Insgesamt zeigt sich, dass die Teilnahme an Maßnahmen die vorherige Arbeitsteilung im Haushalt nur bedingt widerspiegelt. Im Gegenteil: Bei Ein-Euro-Jobs in Ostdeutschland sind es insbesondere Frauen aus Paarhaushalten mit einer ehemals traditionellen Arbeitsteilung, die überproportional gefördert werden. In Westdeutschland werden dagegen vor allem Frauen aus arbeitsmarktfer-

nen Haushalten (beide Partner waren innerhalb von zehn Jahren jeweils weniger als fünf Jahre erwerbstätig) in Ein-Euro-Jobs vermittelt.

An betrieblichen Trainingsmaßnahmen nehmen vor allem Frauen mit viel Arbeitserfahrung teil

Anders als an den Ein-Euro-Jobs nehmen an den betrieblichen Trainingsmaßnahmen vor allem Frauen mit relativ viel Arbeitserfahrung teil, in Ostdeutschland sind es insbesondere Mütter aus ehemaligen Doppelverdiener-Haushalten. Betriebliche Trainingsmaßnahmen werden also nicht in besonderer Weise dazu verwendet, um Frauen

Tabelle

Stichprobengröße* nach Haushaltstyp

Westdeutschland	Kinderlose		mit Kind im Alter 6 bis 9 Jahren	
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
Frauen mit Partner nach Haushaltstyp				
männlicher Hauptverdiener	25.901	24	13.433	39
weibliche Hauptverdienerin	16.119	15	1.293	4
Doppelverdiener	9.697	9	779	2
geringe Erwerbsanbindung	44.842	41	17.247	49
ohne Erwerbsperson	12.553	11	2.068	6
fehlende Angabe	117	0	35	0
Gesamt	109.229	100	34.855	100
kinderlose alleinstehende Frauen	183.703	100		

Ostdeutschland	Kinderlose		mit Kind im Alter 6 bis 9 Jahren	
	absolut	in Prozent	absolut	in Prozent
Frauen mit Partner nach Haushaltstyp				
männlicher Hauptverdiener	24.415	31	6.388	45
weibliche Hauptverdienerin	11.640	15	763	5
Doppelverdiener	12.179	16	808	6
geringe Erwerbsanbindung	26.608	34	5.740	40
ohne Erwerbsperson	2.811	4	583	4
fehlende Angabe	66	0	8	0
Gesamt	77.719	100	14.290	100
kinderlose alleinstehende Frauen	78.150	100		

* Frauen im Alter von 30 bis 64 Jahren, die zwischen Oktober 2005 und Dezember 2007 mindestens einen Tag nicht erwerbstätig waren und zeitgleich Arbeitslosengeld II bezogen haben.

Quelle: Integrierte Erwerbsbiographie (IEB) und Leistungshistorik Grundsicherung (LHG); eigene Berechnungen.

©IAB

Daten und Methode

Die Analysen beruhen auf Daten aus der Integrierten Erwerbsbiographie (IEB) und der Leistungshistorik Grundsicherung (LHG). Die Stichprobe setzt sich aus Frauen zusammen, die zwischen Oktober 2005 und Dezember 2007 zu ALG-II-Bezieherinnen wurden und nicht erwerbstätig waren. Der Untersuchungszeitraum beginnt für jede Person mit dem Zeitpunkt, an dem sie zur ALG-II-Bezieherin ohne zusätzliche Erwerbstätigkeit wurde, und endet mit dem Eintritt in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme, dem Ende des ALG-II-Bezugs, der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit oder spätestens mit dem Ende des Beobachtungszeitraums im Dezember 2008. Wie in den Erläuterungen zum Studienaufbau beschrieben, beschränkt sich die Stichprobe auf kinderlose Frauen mit Partner, Frauen mit Partner und einem jüngsten Kind im Alter von sechs bis neun Jahren sowie kinderlose alleinstehende Frauen. Weiter beschränkt sich die Stichprobe auf die Altersgruppe von 30 bis 64 Jahren. Da die Erwerbsgeschichte der vergangenen zehn Jahre betrachtet wird, konnten nur Personen ab 30 Jahren in die Stichprobe aufgenommen werden.

Für die Analysen der Maßnahmeteilnahmeraten wurde ein abschnittsweise konstantes exponentielles Übergangsatenmodell berechnet. Hierbei handelt es sich um eine statistische Methode, mit der Determinanten der Eintrittswahrscheinlichkeit von Personen in Maßnahmen analysiert werden können. Die angegebenen Effekte stellen relative Übergangsaten dar. Als Kontrollvariablen wurden Alter, Nationalität, Zeitraum, verschiedene regionale Arbeitsmarktindikatoren (Arbeitslosenquote, Anteil der ALG-II-Bezieher, Anteil der Beschäftigten in verschiedenen Sektoren, Bruttoinlandsprodukt, Erwerbspersonen als Anteil der Bevölkerung, Bevölkerungsdichte), das Vorliegen einer Schwerbehinderung oder gesundheitlichen Einschränkung sowie der Bildungsabschluss berücksichtigt.

aus Haushalten mit vormals traditioneller Arbeitsteilung zu fördern. Möglicherweise wird für die Teilnahme an betrieblichen Trainingsmaßnahmen ein gewisses Maß an Qualifikationen und Vorkenntnissen vorausgesetzt, so dass Frauen mit längeren Erwerbsunterbrechungen seltener teilnehmen.

Gerade Frauen mit wenig Berufserfahrung brauchen betriebliches Praxiswissen

Die Arbeitsmarktpolitik ist also gefordert, gerade für Frauen mit wenig Erwerbserfahrung die Chancen zur Teilnahme an betrieblichen Trainingsmaßnahmen zu verbessern. Dies kann ihnen den Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt erleichtern, da sie praxistaugliche Arbeitserfahrungen bei einem möglichen späteren Arbeitgeber sammeln können. Die Grundsicherungsstellen sollten bei den Arbeitgebern Überzeugungsarbeit dergestalt leisten, dass diese auch Frauen mit wenig Erwerbserfahrung für betriebliche Trainingsmaßnahmen akzeptieren.





Fazit

Die Analysen zeigen, dass in Ostdeutschland tatsächlich diejenigen Frauen vermehrt in Ein-Euro-Jobs vermittelt werden, die vor Eintritt in den ALG-II-Bezug deutlich kürzer erwerbstätig waren als ihr Partner. Denkbar wäre, dass sich Arbeitsvermittler im Osten eher am Zweiverdienen-Modell orientieren, das dort kulturell stärker verankert ist und sich angesichts der gut ausgebauten Infrastruktur an Kinderbetreuungseinrichtungen auch leichter realisieren lässt. In Westdeutschland werden dagegen vor allem Frauen aus Paarhaushalten, in denen beide Partner über sehr wenig Erwerbserfahrung verfügen, in Ein-Euro-Jobs vermittelt. An betrieblichen Trainingsmaßnahmen nehmen andererseits sowohl in Ost- wie in Westdeutschland besonders häufig Frauen teil, die bereits über verhältnismäßig viel Erwerbserfahrung verfügen.

Literatur

Bernhard, Sarah; Wolff, Joachim; Jozwiak, Eva (2006): Selektivität bei der Zuweisung erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in Trainingsmaßnahmen oder zu privaten Vermittlungsdienstleistern. In: Zeitschrift für Arbeitsmarkt Forschung, Jg. 39, H. 3/4, S. 533-556.

Hohmeyer, Katrin; Kopf, Eva (2009): Who is targeted by One-Euro-Jobs? A selectivity analysis. In: Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 129, H. 4, S. 597-636.

Weinkopf, Claudia; Jaehrling, Karen; Hieming, Bettina; Kalina, Thorsten; Worthmann, Georg; Wagner, Alexandra; Lenhart-Roth, Karin; Sopp, Peter Michael; Rudolph, Clarissa; Brand, Ortrun; Graf, Julia; Hüttmann, Jörn (2009): Bewertung der SGB II-Umsetzung aus gleichstellungspolitischer Sicht. Abschlussbericht. Projektnr. 03/06.

Zabel, Cordula (2011): Lone Mothers' Participation in Labor Market Programs for Means-Tested Benefit Recipients in Germany. In: IAB-Discussion Paper Nr. 14.

Die Autorinnen



Dr. Eva Kopf

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Grundsicherung und Aktivierung“ am IAB.
eva.kopf@iab.de



Dr. Cordula Zabel

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Grundsicherung und Aktivierung“ am IAB.
cordula.zabel@iab.de

Aufbau der Studie

Um den Einfluss der früheren Arbeitsteilung im Haushalt auf Zuweisungen in arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu untersuchen, wurden zunächst Haushaltstypen je nach Erwerbsbeteiligung beider Partner vor Beginn des Untersuchungszeitraums gebildet. Hierfür wurde die Dauer der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung beider Partner in den zehn vorangegangenen Jahren zugrunde gelegt. In der Studie werden die folgenden Haushaltstypen unterschieden:

- Haushalte mit einem männlichen Hauptverdiener: Haushalte, bei denen der Mann für eine Gesamtdauer von fünf Jahren oder mehr, die Frau für eine Gesamtdauer von weniger als fünf Jahren innerhalb der vergangenen zehn Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt war.
- Haushalte mit einer weiblichen Hauptverdienerin: Haushalte, in denen die Frau fünf oder mehr der vergangenen zehn Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt war, der Mann weniger als fünf Jahre.
- Doppelverdiener-Haushalte: Haushalte, bei denen beide Partner für fünf oder mehr der vergangenen zehn Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren.
- Haushalte mit geringer Erwerbsanbindung: Haushalte, bei denen beide Partner weniger als fünf der vergangenen zehn Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt waren.
- Haushalte ohne Erwerbperson: Haushalte, in denen keiner der beiden Partner innerhalb der letzten zehn Jahre sozialversicherungspflichtig beschäftigt war.

Die Häufigkeiten der verschiedenen Haushaltstypen für die Stichprobenmitglieder sind aus der Tabelle auf Seite 42 zu entnehmen. Frauen aus den oben genannten Typen von Paarhaushalten werden mit kinderlosen alleinstehenden Frauen verglichen. Bei den

Frauen aus Paarhaushalten wird nochmals zwischen kinderlosen und solchen mit einem jüngsten Kind im Alter von sechs bis neun Jahren unterschieden. Diese Frauen wurden als Vergleichsgruppe ausgewählt, da damit zu rechnen ist, dass Frauen mit Kindern in diesem Alter ihre Erwerbstätigkeit in den Jahren davor besonders häufig unterbrochen haben. Zudem nehmen Frauen mit Grundschulkindern etwas häufiger an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil als Frauen mit jüngeren Kindern.

Die Ergebnisse für diese Altersgruppe der Kinder sollen erste Hinweise zu Aktivierungsstrategien für Mütter mit Partner liefern. In anschließenden Analysen werden jedoch auch Mütter mit Kindern in weiteren Altersgruppen betrachtet.

Ein-Euro-Jobs und betriebliche Trainingsmaßnahmen wurden ausgewählt, da sie sich inhaltlich sowie in Bezug auf Qualifikation und Arbeitsmarktnähe der Teilnehmenden stark unterscheiden. Ein-Euro-Jobs beinhalten oft relativ einfache Tätigkeiten und dienen unter anderem dazu, Personen mit geringer Arbeitsmarktanbindung an einen regulären Arbeitsrhythmus zu gewöhnen.

Während des Untersuchungszeitraums, der die Zeit von Oktober 2005 bis Dezember 2008 umfasst, nahmen an Ein-Euro-Jobs mehr Personen als an jeder anderen Maßnahme teil, und die Teilnehmer setzten sich aus Personen mit sehr unterschiedlichem Qualifikationshintergrund zusammen.

Die Teilnehmerzahlen bei betrieblichen Trainingsmaßnahmen sind dagegen geringer. Oft bieten betriebliche Trainingsmaßnahmen eine direkte Einstiegsmöglichkeit in reguläre Beschäftigung im gleichen Betrieb. An betrieblichen Trainingsmaßnahmen nehmen eher Personen mit höheren Qualifikationen teil.