SSOAR

Open Access Repository

www.ssoar.info

Geht ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit auch mit einem entsprechenden Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher? Analysen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten und nach Formen der Aufgabenwahrnehmung: Quartalsbericht Oktober 2007

Kirchmann, Andrea; Klee, Günther; Rosemann, Martin; Späth, Jochen; Strotmann, Harald

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
SSG Sozialwissenschaften, USB Köln

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kirchmann, A., Klee, G., Rosemann, M., Späth, J., & Strotmann, H. (2007). *Geht ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit auch mit einem entsprechenden Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher? Analysen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten und nach Formen der Aufgabenwahrnehmung: Quartalsbericht Oktober 2007.* (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, F373). Tübingen: Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-265633

Nutzungsbedingungen:
Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.
Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.

Terms of use:
This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.
By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.

gesis Leibniz-Institut für Sozialwissenschaften

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V.

Geht ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit auch mit einem entsprechenden Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher?

Analysen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten und nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

Quartalsbericht Oktober 2007

Eine Untersuchung im Auftrag des
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Tübingen, im Oktober 2007

Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II –
Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger“ und „Arbeitsgemeinschaft“
Untersuchungsfeld I: „Deskriptive Analyse und Matching“

Autoren

Andrea Kirchmann
Günther Klee
Dr. Martin Rosemann
Jochen Späth
Prof. Dr. Harald Strotmann (Projektleiter)

Kontakt

Institut für Angewandte
Wirtschaftsforschung (IAW) e.V.
Ob dem Himmelreich 1
72074 Tübingen
Tel.: 07071/9896-0
Fax: 07071/9896-99
E-Mail: iaw@iaw.edu

Layout & Design

Rolf Kleimann

Inhalt

1. Einleitung 3

1.1 Hintergrundinformationen und Besonderheiten des vorliegenden Berichts 3
1.2 Zuordnung der SGB II-Einheiten nach Kreistypen 4
1.3 Aufbau des Berichts 5

2. Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung 6

2.1 Vorbemerkungen zur Datengrundlage von Kapitel 2 6
2.2 SGB II-Bedarfsgemeinschaften 6
2.3 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften 8
2.4 Erwerbsfähige Hilfebedürftige 9
2.5 SGB II-Hilfebedürftigkeit nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds und nach Form der Aufgabenwahrnehmung 10

3. Registrierte Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung 13

3.1 Vorbemerkung zur Datenlage für Kapitel 3 13
3.2 Ausmaß und zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtkreisen 13
3.3 Ausmaß, Struktur und Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit 14
3.4 Entwicklung der SGB II-Arbeitlosigkeit nach Arbeitsmarkthintergrund und Formen der Aufgabenwahrnehmung 16

4. Hilfebedürftigkeit, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im SGB II 18

4.1 Grundlegende Begrifflichkeiten: Erwerbsfähige Hilfebedürftige, SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung 19
4.2 SGB II-Arbeitslosigkeit und erwerbsfähige Hilfebedürftige 21
4.3 SGB II-Unterbeschäftigung und erwebsfähige Hilfebedürftige 24
4.4 Fazit 25

5. Zusammenfassung 26

Tabellenanhang 30

1. Einleitung

1.1 Hintergrundinformationen und Besonderheiten des vorliegenden Berichts

Der vorliegende Quartalsbericht erscheint im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung des IAW in Untersuchungsfeld 1 der Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II im Auftrag des BMAS. Die regelmäßige Quartalsberichterstattung verfolgt das Ziel, anhand ausgewählter Kennzahlen die Struktur und Entwicklung der regionalen Hilfebedürftigkeit sowie der regionalen Arbeitslosigkeit auf der Ebene der 443 Grundsicherungsstellen zu beschreiben und zu vergleichen.[1] Dies geschieht hauptsächlich auf der Grundlage der Statistiken der Bundesagentur für Arbeit (BA) nach § 53 SGB II sowie der Sonderauswertungen der BA aus diesen Statistiken, die dem IAW im Rahmen des Forschungsvorhabens unter der Bezeichnung „BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW" zur Verfügung gestellt werden.[2]

Die deskriptiven Ergebnisse aus den Quartalsberichten des IAW auf eine eventuelle Kausalität hin zu überprüfen, ist die Aufgabe der Wirkungsforschung, die in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 des Forschungsverbundes angesiedelt ist. Dort wird hauptsächlich der Frage nachgegangen, ob und inwieweit die im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung dargestellten Tendenzen primär den Erfolg der Arbeit der Träger und ihrer Organisationsformen widerspiegeln, oder ob und inwieweit sie durch eine günstigere Arbeitsmarktlage oder durch andere Faktoren beeinflusst sind, auf deren Basis Träger mit anderen Organisationsformen ähnlich gute Ergebnisse erreicht hätten.

Eine inhaltliche Besonderheit des vorliegenden Quartalsberichts besteht darin, dass erstmals auf der Ebene der einzelnen regionalen SGB II-Einheiten die Entwicklung von Indikatoren für beide zentralen Aspekte des SGB II, für die Arbeitsmarktintegration der SGB II-Kunden/innen und für die Reduzierung der SGB II-Hilfebedürftigkeit, integriert untersucht werden. Analysiert wird somit, ob und in welchem Maße auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten eine Reduktion der SGB II-Arbeitslosigkeit gleichzeitig mit einem entsprechenden Rückgang der SGB II-Hilfebedürftigkeit einher ging oder nicht. Im wünschenswerten Optimalfall einer Integration von SGB II-Arbeitslosen in eine bedarfsdeckende Beschäftigung auf dem Arbeitsmarkt scheidet eine Person sowohl aus dem Kreis der SGB II-Arbeitslosen als auch aus dem der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen aus. In der Realität bleiben jedoch eine Vielzahl von Personen erwerbsfähige Hilfebedürftige, obwohl sie nicht mehr als arbeitslos registriert werden. Verschiedene Formen der verdeckten Arbeitslosigkeit z.B. im Zuge einer Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, wie sie bereits umfassend im Rahmen des Quartalsberichts vom April 2007 und der damaligen Diskussion einer Unterbeschäftigungsdefinition im SGB II analysiert wurden, tragen ebenso zu einer unterschiedlichen Entwicklung beider Kenngrößen bei, wie die Tatsache, dass viele Personen zwar in den Arbeitsmarkt integriert werden und daher nicht mehr arbeitslos sind, dabei jedoch aufgrund eines zu geringen Arbeitseinkommens weiterhin SGB II-Leistungen beziehen.

Kapitel 4 des vorliegenden Berichts wird sich daher – aufbauend auf einer jeweils kurzen isolierten Darstellung der Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit (Kapitel 2) und der SGB II-Arbeitslosigkeit (Kapitel 3) nach Formen der Aufgabenwahrnehmung – eingehender mit der Frage beschäftigen, ob und wie stark die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der SGB II-Hilfebedürftigkeit auf der Ebene der einzelnen regionalen Grundsicherungsstellen korreliert.

Der üblichen Vorgehensweise in der Quartalsberichterstattung folgend werden in den Ergebnistabellen jeweils bewusst zwei unterschiedliche Mittelwerte ausgewiesen, welche die Lage der Verteilung der ausgewählten Merkmale und Kenngrößen charakterisieren sollen. Während der Median oder Zentralwert, der genau die „50%-Trennlinie" der von klein nach groß geordneten Ausprägungen einer Datenreihe markiert, nicht von der relativen Größe der jeweiligen SGB II-Einheit beeinflusst wird und damit über die „typische" SGB II-Einheit informiert, trägt das alternativ ausgewiesene gewichtete arithmetische Mittel (der „Durchschnitt") der relativen Größe der Kommunen zwar Rechnung, wird aber stark von Extremwerten, den so genannten „Ausreißern", beein-

1) Seit Januar 2007 gibt es 443 Grundsicherungsstellen, da die Stadt Straubing aus der ARGE Straubing-Bogen ausgetreten ist und nun die Trägerschaft in Form der getrennten Aufgabenwahrnehmung praktiziert.

2) Unser herzlicher Dank für die gute und konstruktive Zusammenarbeit gilt dem Service-Haus der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg, insbesondere Frau Carmen Bauer.

flusst.[3] Außerdem werden für einen differenzierteren Einblick in die Verteilung eines Merkmals auch so genannte „Boxplots" verwendet, zu deren Interpretation Kasten 1 die notwendigen Hinweise gibt.

1.2 Zuordnung der SGB II-Einheiten nach Kreistypen

Bekanntermaßen stimmen die Gebietsabgrenzungen der SGB II-Einheiten des Typs ARGE in mehreren Fällen nicht mit den 439 politisch-administrativen Kreisgrenzen überein. Im Einzelnen gab es im März 2007 insgesamt 443 Grundsicherungsstellen, von denen nur 418 räumlich kreisidentisch waren. Es blieben folglich 25 Grundsicherungsstellen ohne eineindeutigen Kreisbezug übrig.

3) Vgl. hierzu ausführlich die IAW-Quartalsberichte Juli 2006 und Oktober 2006, S. 3f.

Die Angaben für sechs dieser Einheiten ließen sich aus 14 Kreisen trennscharf aggregieren. Damit konnten auf Basis der 439 Kreise Aussagen über 424 Grundsicherungsstellen gemacht werden. Diese 424 Grundsicherungsstellen beinhalten 432 der 439 Kreise.

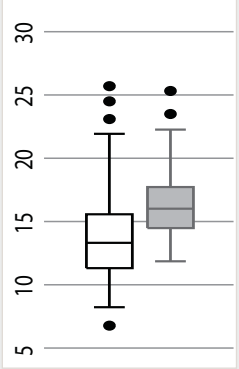
Aus der ARGE Straubing-Bogen ist Anfang 2007 die kreisfreie Stadt Straubing ausgetreten und übt nun die Trägerschaft der getrennten Aufgabenwahrnehmung aus. Die ARGE Wesermarsch wechselte zum Jahresende 2006 ihre Form zur getrennten Aufgabenwahrnehmung. Diese zwei bzw. drei SGB II-Einheiten lassen sich mithin über die Dauer des Analysezeitraums somit nicht eindeutig einer bestimmten Form der Aufgabenwahrnehmung zuordnen und werden daher bei allen aktuellen und künftigen Betrachtungen im Zeitablauf ausgeblendet.

Fünf Regionen mit Arbeitsgemeinschaften lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen. Diese fünf

Kasten 1: Zur Interpretation von „Boxplots"

Boxplots sind eine sehr anschauliche Möglichkeit, um die Lage und die Streuung von Verteilungen im Vergleich graphisch zu illustrieren. Ihren Namen verdanken die Boxplots der eingezeichneten „Box", in deren Bereich sich die mittleren 50% der Beobachtungswerte der Verteilung befinden. Der untere Rand der Box ist somit das erste Quartil (auch: „25%-Trennlinie", d.h. unterhalb davon liegen 25% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 75% aller Beobachtungswerte). Der obere Rand stellt das 3. Quartil dar, d.h. unterhalb davon liegen 75% aller Beobachtungswerte und oberhalb davon 25% aller Beobachtungswerte. Die 50%-Trennlinie, der sog. Median oder Zentralwert, wird durch die horizontale Linie innerhalb der Box gekennzeichnet. Je weiter oben die Box und somit die drei Quartile der Verteilung liegen, desto größer sind folglich die Ausprägungen der Merkmale.

Über die Streuung der Verteilung informiert zunächst die Länge der Box (der sog. „Inter-Quartilsabstand"): Je länger die Box, desto größer ist die Streuung im mittleren Bereich der Verteilung. Darüber hinaus kann man dem Diagramm auch den Minimalwert und den Maximalwert und somit die Spannweite der Verteilung entnehmen. Liegen einzelne Werte besonders weit an den Rändern der Verteilung und weichen um mehr als das 1,5-fache der Breite der Box vom ersten bzw. dritten Quartil ab, so handelt es sich um „Ausreißerwerte", die dann durch einzelne Punkte gekennzeichnet werden. Der „normale Abweichungsbereich" wird dagegen durch die nach unten und oben abgehenden „Antennen" markiert.



„Mischtypen“[4] wurden daher zwar in die Aggregatergebnisse, nicht jedoch bei den nach Landkreisen und kreisfreien Städten differenzierenden Analysen einbezogen.

1.3 Aufbau des Berichts

Der weitere Bericht ist wie folgt gegliedert:

In Kapitel 2 wird zunächst in sehr komprimierter Form der Umfang der SGB II-Hilfebedürftigkeit im März 2007 sowie deren Entwicklung von Juni 2006 bis März 2007 in den Regionen mit verschiedener Form der Aufgabenwahrnehmung untersucht. Als Indikatoren werden dabei die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften, die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sowie die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen herangezogen. Strukturmerkmale der SGB II-Bedarfsgemeinschaften bzw. der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften oder der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wurden im letzten Quartalsbericht vom Juli 2007 detaillierter untersucht, so dass in diesem Bericht auf entsprechende Vertiefungen verzichtet wird. Erstmals im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung wird dagegen die Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit vor dem Hintergrund der Ausgangssituation auf den regionalen Arbeitsmärkten vor Einführung des SGB II analysiert.

In Kapitel 3 erfolgt eine vergleichende Analyse des Ausmaßes der SGB II-Arbeitslosigkeit im März 2007 in den SGB II-Einheiten. Ferner wird die zeitliche Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vorjahresvergleich betrachtet. Eine vergleichende Untersuchung des Ausmaßes der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II, die auf den konzeptionellen Überlegungen des Quartalsberichts vom April 2007 aufbaut, konnte im Rahmen dieses Quartalsberichts leider noch nicht durchgeführt werden, da die Daten für die Regionen mit zugelassenen kommunalen Trägern noch nicht hinreichend valide und vergleichbar zur Verfügung standen.

Kapitel 4 wendet sich dann im Rahmen einer integrierten Analyse der direkten Gegenüberstellung der regionalen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit mit der Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit gemessen an der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf der Ebene der einzelnen Grundsicherungsstellen zu. Überprüft wird, wie eng sich der Zusammenhang zwischen den beiden wichtigen Zielindikatoren des SGB II auf der Ebene der einzelnen regionalen Einheiten darstellt.

Kapitel 5 fasst schließlich die wichtigsten Ergebnisse dieses Quartalberichts kurz zusammen.

4) Hierbei handelt es sich um die ARGEn Amberg-Sulzbach, Deutsche Weinstraße, Neustadt-Weiden, Südliche Weinstraße und Weimar.

2. Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

In Kapitel 2 wird der Analysefokus zunächst auf die Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung gelegt. Nach einer kurzen einleitenden Beschreibung der Datengrundlage und einigen wichtigen Anmerkungen zur Datenqualität für intertemporale Vergleiche in Abschnitt 2.1, wird in den Abschnitten 2.2 bis 2.4 die Entwicklung von drei zentralen SGB II-Kennzahlen dargestellt: Die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften (Abschnitt 2.2), die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften (Abschnitt 2.3) sowie die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (Abschnitt 2.4). In Abschnitt 2.5 wird dann erstmals im Rahmen der regelmäßigen Quartalsberichterstattung die Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Arbeitsmarktsituationen vor Einführung des SGB II analysiert und dabei der Frage nachgegangen, ob und in welchem Maße schlechtere regionale Ausgangsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II sich auch in einer weiterhin ungünstigeren Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit niederschlugen.

2.1 Vorbemerkungen zur Datengrundlage von Kapitel 2

Im Rahmen des Quartalsberichts vom Juli 2007 wurde ausführlich dargelegt, dass für intertemporale Analysen der SGB II-Hilfebedürftigkeit nur solche Regionen mit zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) einbezogen werden dürfen, für die zu Anfang und zu Ende des Betrachtungszeitraums plausibel historisierte Daten vorliegen.[1] Da für März 2006 jedoch nur vereinzelt plausibel historisierte Werte vorhanden sind, sind sinnvolle Vorjahresvergleiche für Regionen mit zkT leider auch in diesem Quartalsbericht noch nicht möglich. Daher stellt dieser Quartalsbericht bei der Untersuchung zeitlicher Entwicklungen der SGB II-Hilfebedürftigkeit auf den Zeitraum von Juni 2006 bis März 2007 ab, für den mit 34 zumindest für etwa die Hälfte der zkT plausibel historisierte Werte vorliegen. Systematische Verzerrungen der Ergebnisse für zeitliche Entwicklungen in die eine oder andere Richtung können daher nicht ausgeschlossen werden. Am aktuellen Rand der Berichterstattung in diesem Quartalsbericht, für März 2007, lagen dagegen für 68 von 69 Regionen mit zkT plausibel historisierte Daten vor.

Mit Blick auf die nachfolgenden Vergleiche im Zeitablauf gilt es methodisch anzumerken, dass ein Vergleich der Juni-Werte des Jahres 2006 mit den März-Werten des Jahres 2007 von saisonalen Einflüssen überlagert ist. Bei sämtlichen weiteren Vergleichen nach Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung wird daher unterstellt – was nicht generell richtig sein muss –, dass es zwischen den Regionen mit ARGEn und mit zkT im Durchschnitt keine systematischen Unterschiede in der relativen Bedeutung saisonaler Effekte gibt.

Bei der Analyse zeitlicher Entwicklungen von Juni 2006 bis März 2007 ist darüber hinaus zu beachten, dass sich im Betrachtungszeitraum in einzelnen regionalen Einheiten Änderungen in den Trägerformen ergeben haben (vgl. dazu Abschnitt 1.2). Diese Einheiten werden zwar grundsätzlich am aktuellen Rand bei der Darstellung der Struktur der SGB II-Hilfebedürftigkeit, nicht jedoch bei der Untersuchung zeitlicher Veränderungen in die Berechnungen einbezogen.

2.2 SGB II-Bedarfsgemeinschaften

Im März 2007 existierten in Deutschland in den 442 SGB II-Einheiten, für die plausibel historisierte Werte vorliegen, rund 3,81 Millionen Bedarfsgemeinschaften (vgl. Tabelle 2.1).[2] Dabei wurden knapp 85% aller SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Regionen mit ARGEn betreut, auf Regionen mit zkT entfielen in ganz Deutschland im März 2007 etwa 484.000 SGB II-Bedarfsgemeinschaften (oder 12,7% aller SGB II-Bedarfsgemeinschaften) und auf die 21 Kreise mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (gAw) rund 93.000 oder 2,5%. Zwischen Ost- und Westdeutschland waren die Unterschiede in den Verteilungen der SGB II-Bedarfsgemeinschaften auf Regionen mit ARGEn, mit zkT und mit gAw eher gering, zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten dagegen beträchtlich: Während 22,3% der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Landkreisen von zkT betreut wurden, waren es nur

1) Vgl. hierzu den IAW-Quartalsbericht vom Juli 2007, S.6f.

2) Hiervon entfielen knapp 1,4 Millionen auf die 123 SGB II-Einheiten in Ostdeutschland und etwa 2,4 Millionen auf die 319 SGB II-Einheiten in Westdeutschland.

Tabelle 2.1 März 2007

SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderung gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (442/402*)	3.811.755	-	-7,7	-7,1
ARGE (353/350*)	3.234.337	84,9	-7,7	-7,0
zkT (68/34*)	483.976	12,7	-8,0	-8,8
gAw (21/18*)	93.442	2,5	-9,3	-9,2
Ostdeutschland				
Gesamt (123/111*)	1.360.694	-	-8,5	-7,7
ARGE (102/102*)	1.175.932	86,4	-8,4	-7,4
zkT (19/8*)	174.306	12,8	-12,7	-11,7
gAw (2/1*)	10.456	0,8	-7,8	-7,8
Westdeutschland				
Gesamt (319/291*)	2.451.061	-	-7,5	-6,9
ARGE (251/248*)	2.058.405	84,0	-7,5	-6,7
zkT (49/26*)	309.670	12,6	-7,1	-7,2
gAw (19/17*)	82.986	3,4	-9,4	-9,3
Landkreise c)				
Gesamt (315/280*)	1.958.918	-	-8,7	-8,7
ARGE (236/234*)	1.441.267	73,6	-8,7	-8,6
zkT (62/31*)	436.987	22,3	-8,3	-9,1
gAw (17/15*)	80.664	4,1	-9,1	-9,2
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/117*)	1.824.882	-	-6,4	-5,6
ARGE (112/111*)	1.765.115	96,7	-6,2	-5,6
zkT (6/3*)	46.989	2,6	-7,5	-6,0
gAw (4/3*)	12.778	0,7	-10,3	-9,5
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	1.196.827	-	-4,9	-5,1

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der Bedarfsgemeinschaften im Juni 2006)
c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

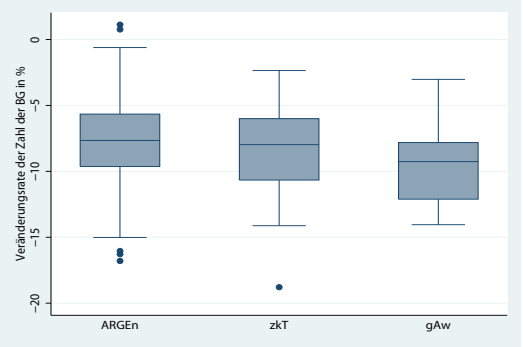
2,6% der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in kreisfreien Städten.

Von Juni 2006 bis März 2007 nahm die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Deutschland um 7,1% ab. Dabei fiel der Rückgang mit 7,7% in Ostdeutschland etwas stärker aus als in Westdeutschland mit 6,9%. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass im Betrachtungszeitraum zum 1. Juli 2006 eine gesetzliche Neuregelung durchgeführt wurde, nach der junge Erwachsene unter 25 Jahren zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern gezählt werden.[3] Diese Neuregelung trug definitionsgemäß zu einem deutlichen Rückgang der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften bei.

Nach Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich, dass die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den Regionen mit zkT von Juni 2006 bis März 2007 um -8,8% (Median: -8,0%) und somit etwas stärker zurückgegangen ist als in den Regionen mit ARGEn mit -7,0% (Median: -7,7%). Der Boxplot in Abbildung 2.1 verdeutlicht jedoch, dass die Unterschiedlichkeit der Entwicklungen sowohl in den Regionen mit ARGEn als auch in den Regionen mit zkT und mit gAw jeweils ganz beträchtlich war. Kausale Aussagen über einen möglichen Einfluss der Form der Aufgabenwahrnehmung auf die Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften sind im Rahmen dieser rein deskriptiven Befunde allerdings nicht ableitbar.

3) Vgl. SGB II § 7 Abs. 3 Nr. 2 und Nr. 4 neu gefasst durch SGB II-ÄndG vom 24.3.2006 (BGBl I S. 558), in Kraft ab 1.7.2006.

Abb. 2.1
Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung in Deutschland, Juni 2006 - März 2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Differenziert nach Ost- und Westdeutschland lässt sich die günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Regionen mit zkT recht deutlich für Ostdeutschland (-11,7% vs. -7,4% bei den Regionen mit ARGEn, Mediane: -12,7% vs. - 8,4%) bestätigen. Dies gilt jedoch nicht für Westdeutschland, wo zwar das arithmethische Mittel in den Regionen mit zkT eine günstigere Entwicklung anzeigt als in Regionen mit ARGEn (-7,2% vs. -6,7%), der Median jedoch deutlich macht, dass die „typische" Region mit ARGEn mit -7,5% eine etwas günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften aufwies als die „typische" Region mit zkT (-7,1%, vgl. Tabelle 2.1).

Auch für Landkreise können keine eindeutigen Schlussfolgerungen hinsichtlich der Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Regionen mit ARGEn und Regionen mit zkT getroffen werden, während die kreisfreien Städte mit zkT sowohl gemessen am arithmetischen Mittel als auch am Median von Juni 2006 bis März 2007 eine etwas günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften aufwiesen als die kreisfreien Städte mit ARGEn.

2.3 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften

Während die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften mit -7,1% von Juni 2006 bis März 2007 recht deutlich gesunken war, ging die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in demselben Zeitraum bundesweit nur um etwa -1,6% zurück (vgl. Tabelle 2.2).[4] Diese sehr unterschiedliche Entwicklung der beiden Kenngrößen, die nicht zuletzt auch auf die oben angeführte gesetzliche Neuregelung zum 1.7.2006 zurückzuführen sein dürfte, verdeutlicht, dass die SGB II-Hilfebedürftigkeit der Menschen in Deutschland gemessen als Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften von Juni 2006 bis März 2007 weniger stark zurückgegangen ist, als dies die Veränderung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften vermuten lassen könnte.

In den 442 SGB II-Einheiten, für die zum März 2007 Informationen über die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften vorlagen, lebten gut 7,41 Millionen Menschen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften, davon rund 2,5 Millionen in Ost- und 4,9 Millionen in Westdeutschland.

Anders als für die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften lassen sich für die Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften von Juni 2006 bis März 2007 bundesweit kaum Unterschiede zwischen Regionen mit ARGEn und Regionen mit zkT feststellen. Den mit -2,2% etwas besseren Medianwert (gegenüber -1,7% bei den Regionen mit zkT) wiesen Regionen mit ARGEn auf. Besonders auffällig waren jedoch die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland: Während im Osten Deutschlands die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den Regionen mit zkT im Median (-4,3% vs. -2,2%) und im arithmetischen Mittel (-4,5% vs. -1,7%) erheblich stärker zurückging als in den Regionen mit ARGEn, war im Westen Deutschlands genau das Gegenteil der Fall. Hier wiesen Regionen

4) Nach Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich, dass 84,5% aller Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in Regionen mit ARGEn lebten, 13,0% in Regionen mit zkT und 2,5% in Regionen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung. Insgesamt fallen die Verteilungen der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften und der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sehr ähnlich aus.

Tabelle 2.2 März 2007

Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (442/402*)	7.409.947	-	-2,2	-1,6
ARGE (353/350*)	6.258.681	84,5	-2,2	-1,6
zkT (68/34*)	963.309	13,0	-1,7	-1,6
gAw (21/18*)	187.957	2,5	-4,9	-4,5
Ostdeutschland				
Gesamt (123/111*)	2.506.825	-	-2,5	-1,9
ARGE (102/102*)	2.161.179	86,2	-2,2	-1,7
zkT (19/8*)	325.422	13,0	-4,3	-4,5
gAw (2/1*)	20.224	0,8	-4,1	-4,1
Westdeutschland				
Gesamt (319/291*)	4.903.122	-	-2,1	-1,5
ARGE (251/248*)	4.097.502	83,6	-2,1	-1,5
zkT (49/26*)	637.887	13,0	-0,6	-0,2
gAw (19/17*)	167.733	3,4	-4,9	-4,5
Landkreise c)				
Gesamt (315/280*)	3.918.355	-	-2,8	-2,4
ARGE (236/234*)	2.882.581	73,6	-2,8	-2,4
zkT (62/31*)	873.084	22,3	-1,8	-1,7
gAw (17/15*)	162.690	4,2	-4,9	-4,5
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/117*)	3.437.061	-	-1,2	-0,8
ARGE (112/111*)	3.321.569	96,6	-1,2	-0,8
zkT (6/3*)	90.225	2,6	-1,2	-0,5
gAw (4/3*)	25.267	0,7	-4,9	-4,3
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	2.250.059	-	-0,4	-0,4

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.

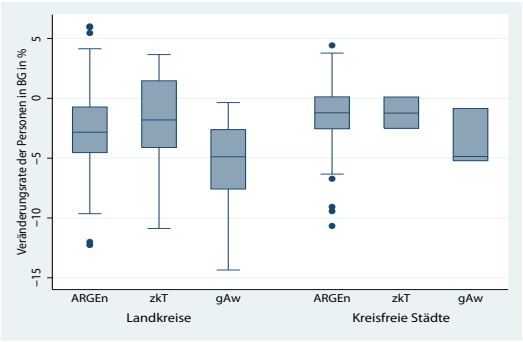
a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften im Juni 2006)

c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Abb. 2.2
Veränderung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung in Stadt- und Landkreisen, Juni 2006 - März 2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

mit ARGEn mit einem arithmetischen Mittel von -1,5% und einem Median von -2,1% eine günstigere Entwicklung auf als Regionen mit zkT (arithmetisches Mittel: -0,2%, Median: -0,6%).

In den Landkreisen gab es in den Regionen mit ARGEn mit -2,4% (Median: -2,8%) einen etwas stärkerer Rückgang der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften als in den Regionen mit zkT mit -1,7% (Median: -1,8%, vgl. auch Abbildung 2.2). Bei den kreisfreien Städten ließ sich dagegen von Juni 2006 bis März 2007 kein nennenswerter Unterschied in der Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften zwischen Regionen mit ARGEn und mit zkT feststellen.

2.4 Erwerbsfähige Hilfebedürftige[5]

Etwa 5,4 Millionen Personen waren im März 2007 als erwerbsfähig hilfebedürftig registriert, davon rund 1,9 Millionen in Ostdeutschland und 3,5 Millionen in Westdeutschland. 84,7% der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen wurden in Regionen mit ARGEn, 12,9% in Regionen mit zkT und 2,5% in Regionen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung betreut (vgl. Tabelle 2.3).[6]

Die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen als die für das Ziel der Arbeitsmarktintegration relevante Teilgruppe der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften ist von Juni 2006 bis März 2007 nur um -0,5% gesunken und damit noch langsamer zurückgegangen als die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften insgesamt mit -1,6%. Die im Vergleich zu den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften ungünstigere Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen kann dabei über die verschiedenen Differenzierungen (Ost/West sowie Landkreise und kreisfreie Städte) sowohl für Regionen mit ARGEn als auch für Regionen mit zkT beobachtet werden.

Differenziert nach Formen der Aufgabenwahrnehmung nahm die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den Regionen mit zkT mit -1,0% (Median: -1,1%) etwas stärker ab als in den Regionen mit ARGEn (-0,4%, Median: -0,9%). Wie bei den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften lässt sich dabei auch bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ein ganz erheblicher Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland beobachten: Während im Osten Deutschlands Regionen mit zkT mit einem Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen um -4,2% (Median: -4,3%) eine deutlich günstigere Entwicklung aufwiesen als Regionen mit ARGEn (-0,4%, Median: -0,8%), entwickelte sich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Westdeutschland in den Regionen mit ARGEn mit -0,4% (Median: -1,0%) etwas günstiger als in den entsprechenden Regionen mit zkT, in denen die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von Juni 2006 bis März 2007 sogar um 0,8% (Median: 0,0%) angestiegen war (vgl. Abbildung 2.3)

In den Landkreisen entwickelte sich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den Regionen mit ARGEn (-1,3%, Median: -1,9%) etwas günstiger als in den Regionen mit zkT (-1,2%, Median: -1,1%), wäh-

5) Als erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) gelten Personen, die das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, erwerbsfähig sind, hilfebedürftig sind und ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben. Es zählen auch weitere Personengruppen dazu, so z.B. auch Jugendliche unter 18 Jahren, die eine Schule besuchen und in einer Bedarfsgemeinschaft leben, oder wer nicht durch Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außer Stande ist, mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Personen in Bedarfsgemeinschaften sind hingegen alle Personen, die im selben Haushalt leben und gemeinsam wirtschaften. Der Begriff der Bedarfsgemeinschaft ist dabei enger gefasst als derjenige der Haushaltsgemeinschaft. So zählen z.B. Großeltern und Enkelkinder sowei sonstige Verwandte und Verschwägerte nicht zur Bedarfsgemeinschaft. Auch Zweckgemeinschaften fallen nicht unter diese Definition. Vgl. ausführlich: Sozialgesetzbuch (SGB) Zweites Buch (II) Grundsicherung für Arbeitsuchende, § 1 u. §§ 7-9. Stand: Zuletzt geändert durch Art. 2 G. v. 10.10.2007, BGBl I 2329.

6) In Ost- und Westdeutschland zeigt sich eine ganz ähnliche Verteilung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf die Formen der Aufgabenwahrnehmung (vgl. Tabelle 2.3). Lediglich in den Landkreisen fällt der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die in Regionen mit zkT betreut wurden, mit 22,2% deutlich höher aus als in den kreisfreien Städten (2,6%).

Tabelle 2.3 März 2007

Erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)
nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (442/402*)	5.416.186	-	-1,1	-0,5
ARGE (353/350*)	4.585.063	84,7	-0,9	-0,4
zkT (68/34*)	696.981	12,9	-1,1	-1,0
gAw (21/18*)	134.142	2,5	-3,2	-2,7
Ostdeutschland				
Gesamt (123/111*)	1.937.596	-	-1,2	-0,6
ARGE (102/102*)	1.667.425	86,1	-0,8	-0,4
zkT (19/8*)	254.509	13,1	-4,3	-4,2
gAw (2/1*)	15.662	0,8	-0,5	-0,5
Westdeutschland				
Gesamt (319/291*)	3.478.590	-	-1,1	-0,4
ARGE (251/248*)	2.917.638	83,9	-1,0	-0,4
zkT (49/26*)	442.472	12,7	0,0	0,8
gAw (19/17*)	118.480	3,4	-3,4	-2,9
Landkreise c)				
Gesamt (315/280*)	2.855.477	-	-1,7	-1,4
ARGE (236/234*)	2.106.976	73,8	-1,9	-1,3
zkT (62/31*)	632.540	22,2	-1,1	-1,2
gAw (17/15*)	115.961	4,1	-3,4	-2,8
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/117*)	2.520.860	-	0,1	0,5
ARGE (112/111*)	2.438.238	96,7	0,1	0,5
zkT (6/3*)	64.441	2,6	-0,3	1,1
gAw (4/3*)	18.181	0,7	-3,0	-2,6
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	1.646.031	-	0,9	0,9

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.

a) Median

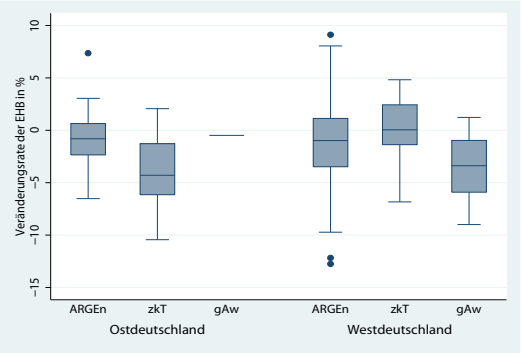
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Juni 2006)

c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

rend sich bei den kreisfreien Städten – anders als bei den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften – anhand des arithmetischen Mittels und des Medians keine eindeutigen Tendenzen in die eine oder die andere Richtung ableiten lassen.

Abb. 2.3
Veränderung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach Form der Aufgabenwahrnehmung in Ost- und Westdeutschland - Juni 2006 bis März 2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

2.5 SGB II-Hilfebedürftigkeit nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds und nach Form der Aufgabenwahrnehmung

(a) Hintergrund

In Untersuchungsfeld 1 der § 6c SGB II-Evaluation wurde im Sommer 2006 durch das IAW ein Vorschlag für eine repräsentative Stichprobe von SGB II-Einheiten für die Implementations- und Governanceanalysen in Feld 2 sowie die weiteren Analysen in den Feldern 3 und 4 erstellt. Diese Stichprobe musste im Zusammenhang mit der § 6c SGB II-Evaluation verschiedenen Kriterien genügen.[7] Unter anderem musste bei der Stichprobenziehung gewährleistet werden, dass die Stichprobe die gesamte Bandbreite der möglichen Ausgangsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II hinreichend abdeckt. Hierbei wurde eine „Typisierung" der Lage auf den regionalen Arbeitsmärkten auf Grundlage der Ergebnisse aus dem Regionenmatching des ZEW verwendet, welches ebenfalls im Rahmen der § 6c SGB II-Begleitforschung in Untersuchungsfeld 1

7) Vgl. hierzu im Detail IAW (2006): Stichprobenvorschlag für die Implementations- und Governancenanalysen in Untersuchungsfeld 2, Arbeitspapier für die vierte Sitzung des Arbeitskreises Evaluation der § 6c SGB II-Begleitforschung am 13./14. Juli 2006 in Berlin und IAW/ZEW (2006): Evaluation der Experimentierklausel nach § 6c SGB II – Vergleichende Evaluation des arbeitsmarktpolitischen Erfolgs der Modelle der Aufgabenwahrnehmung „zugelassene kommunale Träger" und „Arbeitsgemeinschaften", Untersuchungsfeld 1, Jahresbericht 2006, Tübingen/Mannheim.

durchgeführt wurde und bei dem jedem Kreis mit zugelassenem kommunalen Träger jeweils Kreise mit ARGEn zugeordnet werden sollten, die hinsichtlich der regionalen Ausgangsbedingungen vor Einführung des SGB II möglichst ähnlich waren.

Auf der Grundlage des ZEW-Regionenmatching lassen sich die Kreise danach ordnen, in welchem Maße die jeweiligen regionalen Gegebenheiten den individuellen Übergang Arbeitsloser in ungeförderte Beschäftigung begünstigen. Die Bildung der drei Arbeitsmarkttypen „überdurchschnittlicher, durchschnittlicher und unterdurchschnittlicher regionaler (Arbeitsmarkt-)Hintergrund" erfolgte dabei anhand der Terzile der Ränge aller SGB II-Einheiten, das heißt es wurden drei gleich große Gruppen gebildet. Ergänzend wurde jeweils danach differenziert, ob es sich bei den SGB II-Einheiten um kreisfreie Städte oder Landkreise handelt, um letztlich in die Stichprobe auch in angemessenem Maße kreisfreie Städte einbeziehen zu können. Zu berücksichtigen war dabei, dass nicht alle SGB II-Einheiten kreisscharf sind. Besteht eine SGB II-Einheit aus mehreren Landkreisen, die jeweils demselben Terzil zugeordnet werden können, so war die Berücksichtigung dieser SGB II-Einheit unproblematisch. SGB II-Einheiten, die aus Stadt- und Landkreisen oder Stadtkreisen und Gemeinden aus Landkreisen bestehen (9 Fälle), wurden nicht in die Bildung der Arbeitsmarkttypen einbezogen.

(b) Empirische Ergebnisse

Weil die Entwicklung der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in dem betrachteten Zeitraum sehr stark von dem Einfluss der gesetzlichen Neuregelung zum 1.7.2006 überlagert ist, werden im Weiteren differenziert nach Arbeitsmarkthintergrund nur die Ergebnisse für die Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sowie für die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen dargestellt. Tabelle 2.4 gibt die Veränderungen der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften und Tabelle 2.5 die Veränderungen der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von Juni 2006 bis März 2007 wieder und differenziert dabei nach Arbeitsmarkthintergrund und Form der Aufgabenwahrnehmung.

Zusammenfassend lassen sich die folgenden Ergebnisse festhalten:

- Unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung gilt für die *kreisfreien Städte,* dass kreisfreie Städte mit einem überdurchschnittlich guten Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II in der Tendenz im Durchschnitt auch die günstigste Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit im Betrachtungszeitraum aufwiesen. Zwischen kreisfreien Städten mit durchschnittlichem und unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund ließen sich dagegen keine deutlichen Unterschiede in der Entwicklung beobachten.

- Für die *Landkreise* kann – zunächst unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – dagegen nicht bestätigt werden, dass ein überdurchschnittlicher Arbeitsmarkthintergrund auch mit einer überdurchschnittlich guten Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit einher ging. Bemerkenswerterweise wiesen von Juni 2006 bis März 2007 sogar diejenigen Landkreise, die vor einem unterdurchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund agierten, die günstigste Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sowie der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf.

- *Landkreise mit ARGEn* und einem überdurchschnittlichen oder durchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II wiesen im Durchschnitt sowohl bei den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften als auch bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jeweils eine um 1 bis 1,6 Prozentpunkte günstigere Entwicklung auf als entsprechende *Landkreise mit zkT*. In den Landkreisen mit einem unterdurchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund dagegen entwickelte sich die SGB II-Hilfebedürftigkeit in den Landkreisen mit zkT günstiger als in den Landkreisen mit ARGEn.

Tabelle 2.4 März 2007

Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Arbeitsmarkttypen und Form der Aufgabenwahrnehmung *)

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (26/25*)	431.527	-	-1,3	-1,2
ARGE (21/20*)	372.452	86,3	-1,2	-1,1
zkT (3/3*)	41.349	9,6	-1,2	-0,5
gAw (2/2*)	17.726	4,1	-5,0	-5,0
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (37/37*)	1.136.181	-	-1,0	-0,7
ARGE (37/37*)	1.136.181	100,0	-1,0	-0,7
zkT (0/0*)	-	-	-	-
gAw (0/0*)	-	-	-	-
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (55/52*)	1.809.398	-	-1,3	-0,8
ARGE (51/51*)	1.756.879	97,1	-1,3	-0,8
zkT (3/0*)	48.876	2,7	-	-
gAw (1/1*)	3.643	0,2	-0,8	-0,8
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (118/111*)	985.226	-	-2,7	-2,3
ARGE (92/92*)	728.408	73,9	-2,7	-2,2
zkT (17/11*)	182.171	18,5	-1,4	-0,9
gAw (9/8*)	74.647	7,6	-5,6	-4,7
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (106/91*)	1.343.840	-	-2,4	-2,2
ARGE (76/75*)	948.780	70,6	-2,6	-2,3
zkT (26/12*)	342.226	25,5	0,8	-0,7
gAw (4/4*)	52.834	3,9	-4,1	-4,1
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (90/78*)	1.584.244	-	-3,0	-2,7
ARGE (67/67*)	1.200.348	75,8	-3,0	-2,6
zkT (19/8*)	348.687	22,0	-3,2	-3,4
gAw (4/3*)	35.209	2,2	-4,1	-4,5

*) 9 ARGEn sind keinem Tyo zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind und bleiben daher unberücksichtigt.
* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 2 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften im Juni 2006)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW",

Tabelle 2.5 März 2007

Erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) nach Arbeitsmarkttypen und Form der Aufgabenwahrnehmung *)

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (26/25*)	309.265	-	-0,3	-0,1
ARGE (21/20*)	267.927	86,6	0,0	-0,1
zkT (3/3*)	28.788	9,3	-0,3	1,1
gAw (2/2*)	12.550	4,1	-3,3	-3,3
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (37/37*)	822.060	-	0,3	0,7
ARGE (37/37*)	822.060	100,0	0,3	0,7
zkT (0/0*)	-	-	-	-
gAw (0/0*)	-	-	-	-
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (55/52*)	1.346.305	-	0,0	0,5
ARGE (51/51*)	1.307.922	97,1	-0,1	0,5
zkT (3/0*)	35.653	2,6	-	-
gAw (1/1*)	2.730	0,2	0,8	0,8
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (118/111*)	686.307	-	-2,0	-1,3
ARGE (92/92*)	510.091	74,3	-2,0	-1,2
zkT (17/11*)	124.100	18,1	-1,2	-0,2
gAw (9/8*)	52.116	7,6	-4,7	-3,4
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (106/91*)	957.396	-	-1,3	-1,2
ARGE (76/75*)	679.552	71,0	-1,6	-1,4
zkT (26/12*)	240.455	25,1	1,4	0,2
gAw (4/4*)	37.389	3,9	-3,4	-2,6
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (90/78*)	1.208.407	-	-1,7	-1,6
ARGE (67/67*)	913.966	75,6	-1,8	-1,4
zkT (19/8*)	267.985	22,2	-2,5	-3,2
gAw (4/3*)	26.456	2,2	-1,4	-1,6

*) 9 ARGEn sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind und bleiben daher unberücksichtigt.
* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 2 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen im Juni 2006)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

3. Registrierte Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

Kapitel 3 dieses Quartalsberichts verfolgt das Ziel, die Arbeitsmarktsituation in den Regionen der SGB II-Einheiten im März 2007 und die zeitliche Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit seit März 2006 nach Formen der Aufgabenwahrnehmung zu analysieren. Der üblichen Vorgehensweise folgend beginnt dieses Kapitel mit einer knappen Darstellung der für die weiteren Auswertungen verwendeten Datengrundlage in Abschnitt 3.1. Abschnitt 3.2 gibt einen Überblick über Ausmaß und Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit in Deutschland insgesamt für den Zeitraum von März 2006 bis März 2007. Abschnitt 3.3 stellt darauf aufbauend auf Niveau und Struktur der Arbeitslosigkeit im Bereich des SGB II ab, vergleicht die Situation zwischen den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung im März 2007 und zeigt die Veränderungen gegenüber März 2006 auf. Analog hierzu werden in Abschnitt 3.4 Niveau und zeitliche Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II untersucht.

Bei der Interpretation der folgenden Ergebnisse ist wiederum zu berücksichtigen, dass die beobachtbaren Unterschiede in den Veränderungen am Arbeitsmarkt nicht kausal auf die Form der Aufgabenwahrnehmung zurückgeführt werden dürfen. Es wird Aufgabe der Wirkungsforschung in den anderen Untersuchungsfeldern sein, die aufgezeigten deskriptiven Ergebnisse auf eine eventuelle Kausalität hin zu überprüfen.

3.1 Vorbemerkung zur Datenlage für Kapitel 3

Der Analyse zur Arbeitsmarktsituation auf Ebene der SGB II-Einheiten liegen die Daten der Lieferung „BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ von Mitte August 2007 zugrunde. Dabei ist bei den Daten zur SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT zu beachten, dass es sich dabei zum einen Teil um Daten handelt, die von der Kommune gemeldet und von der BA so als plausibel übernommen wurden, und zum anderen Teil um Daten, die auf der Basis eines Regressionsmodells oder eines Fortschreibungsmodells durch die BA geschätzt werden mussten.

Bezogen auf die aktuelle Datenlieferung von Mitte August 2007 bedeutet dies konkret, dass für März 2007 die gemeldeten Daten von 59 Kreisen mit zkT verwendet und in zehn Fällen Schätzungen auf Basis eines Fortschreibungsmodells ausgewiesen wurden. Für März 2006 lagen von 58 Kreisen mit zkT Meldungen vor, die von der BA als plausibel eingestuft wurden. Bei fünf Kreisen mit zkT wurde eine Regressionsschätzung und bei sechs eine Fortschreibung durchgeführt. Da es aber nach Auskunft der BA bislang keine Evidenz für systematische Unter- bzw. Überschätzungen in den Kreisen mit zkT gibt, werden – wie schon in den vorherigen Quartalsberichten – die Analysen zum Ausmaß und zur zeitlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit basierend auf den von der BA veröffentlichten gemeldeten und geschätzten Werten durchgeführt.[1]

Anzumerken ist an dieser Stelle zudem, dass – wie bereits in Kapitel 2 bei der Abbildung der SGB II-Hilfebedürftigkeit – in den nachfolgenden Analysen bei der Untersuchung der zeitlichen Entwicklungen die drei SGB II-Einheiten nicht berücksichtigt werden, bei denen zum 1. Januar 2007 eine Änderung der Form der Aufgabenwahrnehmung stattfand (vgl. dazu Abschnitt 1.2).

3.2 Ausmaß und zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtskreisen

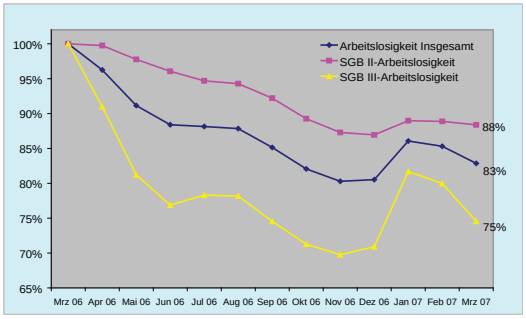
Im März 2007 waren gemäß der Definition der Bundesagentur für Arbeit (BA) in den 443 Grundsicherungsstellen insgesamt 4,12 Millionen Menschen als arbeitslos registriert. Gegenüber dem Vorjahr wurden somit im März rund 850.000 bzw. 17,1% weniger registrierte Arbeitslose gezählt (vgl. Anhang Tabelle A.3.1).

Von den 4,12 Millionen registrierten Arbeitslosen im März 2007 wurden 2,64 Millionen bzw. 64% im Rechtskreis des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) von einer Grundsicherungsstelle und 1,48 Millionen bzw. 36% im Rechtskreis des SGB III (Arbeitsförderung) von einer Agentur für Arbeit betreut.

1) Vgl. hierzu und für Sensitivitätsanalysen ausführlich den IAW-Quartalsbericht vom Juli 2007, S. 22f.

Gegenüber dem Vorjahresmonat nahm die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II um 11,6% und im Rechtskreis des SGB III um 25,4% ab. Der Rückgang der SGB III-Arbeitslosigkeit war damit weiterhin deutlich stärker, die allgemein günstige Arbeitsmarktentwicklung wirkte sich aber inzwischen auch spürbar auf die SGB II-Arbeitslosigkeit aus (vgl. Abbildung 3.1 sowie Tabellen 3.1 und 3.2).

Abb. 3.1
Entwicklung der Zahl der Arbeitslosen in Deutschland nach Rechtskreis SGB II und SGB III – 03/2006 bis 03/2007, März 2006 = 100%



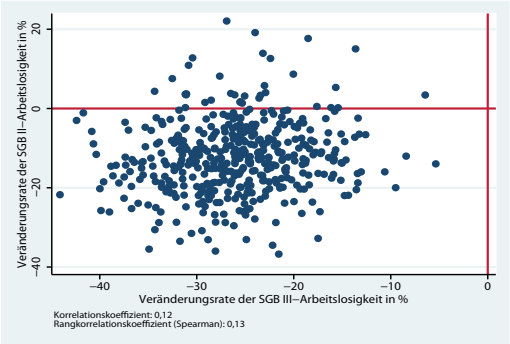
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Die Betrachtung der zeitlichen Entwicklung von März 2006 bis März 2007 lässt außerdem erkennen, dass sich die Veränderungsraten der SGB II-Arbeitslosigkeit in Ost- und Westdeutschland deutlich unterschieden (-8,9% vs. -13,1%), während sich die SGB III-Arbeitslosigkeit in Ost und West recht ähnlich entwickelte (-24,5% vs. -25,9%).

Differenziert man zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten, so ist festzustellen, dass sich die Zahl der SGB II-Arbeitslosen in den Landkreisen günstiger entwickelte als in den kreisfreien Städten (-12,2% vs. -10,8%). Mit Blick auf die SGB III-Arbeitslosigkeit waren diese Unterschiede noch ausgeprägter: So fiel die Entwicklung der Arbeitslosen im Rechtskreis des SGB III im Zeitraum März 2006 bis März 2007 in den Landkreisen um 5,5 Prozentpunkte günstiger aus als in den kreisfreien Städten (-27,1% vs. -21,6%).

Abbildung 3.2. bestätigt ferner auch für den Zeitraum von März 2006 bis März 2007 den bereits in früheren Quartalsberichten erarbeiteten Befund, dass auf regionaler Ebene zwischen der Entwicklung der Zahl der SGB II- und der SGB III-Arbeitslosen für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 kein statistischer Zusammenhang zu erkennen war.

Abb. 3.2
Veränderung der SGB II- und der SGB III-Arbeitslosigkeit in den SGB II-Regionen im Vergleich – Entwicklung März 2006 bis März 2007



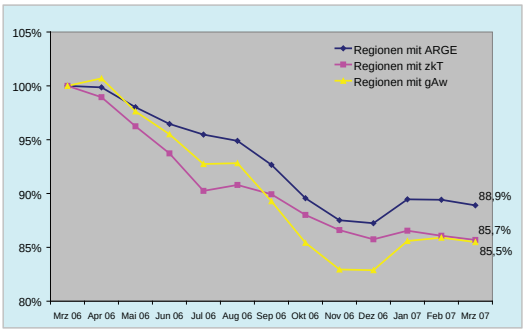
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik", für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

3.3 Ausmaß, Struktur und Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit

Im März 2007 waren in den 443 Grundsicherungsstellen 2,64 Millionen Arbeitslose im Bereich des Rechtskreis des SGB II registriert (vgl. Tabelle 3.1). Betrachtet man die Verteilung der SGB II-Arbeitslosen nach den unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung, so wurden 84,3% der registrierten SGB II-Arbeitslosen in Regionen mit Arbeitsgemeinschaften (ARGEn), 13,3% in Kreisen mit zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) und 2,4% in Kreisen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (gAw) betreut.

Wie bereits erwähnt, nahm die Zahl der SGB II-Arbeitslosen zwischen März 2006 und März 2007 bundesweit um 11,6% ab. Dabei fiel der Rückgang der

Abb. 3.3
Entwicklung der Zahl der restrierten SGB II-Arbeitslosen nach Form der Aufgabenwahrnehmung in Deutschland – 03/2006 bis 03/2007, März 2006 = 100%



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Tabelle 3.1 März 2007

Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Zahl der SGB II-Arbeitslosen			
	Absolut März 2007	in %	Veränderung gegenüber März 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	2.639.754	-	-12,6	-11,6
ARGE (353/352*)	2.225.578	84,3	-12,4	-11,1
zkT (69/69*)	351.342	13,3	-14,2	-14,3
gAw (21/19*)	62.834	2,4	-15,8	-14,5
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	946.174	-	-9,2	-8,9
ARGE (102/102*)	814.555	86,1	-9,1	-8,5
zkT (19/19*)	123.118	13,0	-10,9	-11,8
gAw (2/2*)	8.501	0,9	-6,2	-3,8
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	1.693.580	-	-14,1	-13,1
ARGE (251/250*)	1.411.023	83,3	-13,8	-12,6
zkT (50/50*)	228.224	13,5	-16,3	-15,6
gAw (19/17*)	54.333	3,2	-16,4	-16,1
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	1.407.719	-	-12,9	-12,2
ARGE (236/235*)	1.031.400	73,3	-12,6	-11,5
zkT (63/63*)	321.722	22,9	-14,2	-14,4
gAw (17/16*)	54.597	3,9	-15,7	-13,8
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	1.213.904	-	-1,2	-10,8
ARGE (112/112*)	1.176.047	96,9	-12,1	-10,7
zkT (6/6*)	29.620	2,4	-16,9	-13,5
gAw (4/3*)	8.237	0,7	-18,7	-19,5
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	796.851	-	-12,2	-11,0

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Arbeitslosen im März 2006)
c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

Tabelle 3.2 März 2007

Arbeitslose im Rechtskreis des SGB III nach Form der Aufgabenwahrnehmung

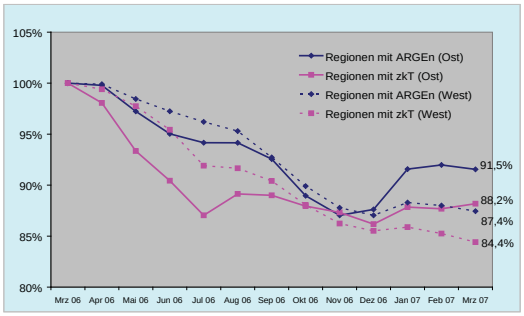
	Zahl der SGB III-Arbeitslosen			
	Absolut März 2007	in %	Veränderung gegenüber März 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	1.484.423	-	-25,8	-25,4
ARGE (353/352*)	1.202.950	81,0	-25,7	-25,2
zkT (69/69*)	229.328	15,4	-25,5	-25,8
gAw (21/19*)	52.145	3,5	-29,8	-29,6
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	469.553	-	-24,6	-24,5
ARGE (102/102*)	388.686	82,8	-24,5	-24,6
zkT (19/19*)	75.289	16,0	-24,9	-23,8
gAw (2/2*)	5.578	1,2	-28,6	-29,4
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	1.014.870	-	-26,2	-25,9
ARGE (251/250*)	814.264	80,2	-26,1	-25,5
zkT (50/50*)	154.039	15,2	-25,9	-26,8
gAw (19/17*)	46.567	4,6	-29,8	-29,7
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	1.002.623	-	-27,1	-27,1
ARGE (236/235*)	739.659	73,8	-27,4	-27,2
zkT (63/63*)	215.780	21,5	-25,7	-25,9
gAw (17/16*)	47.184	4,7	-29,7	-29,3
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	466.045	-	-22,9	-21,6
ARGE (112/112*)	447.536	96,0	-22,7	-21,4
zkT (6/6*)	13.548	2,9	-24,0	-23,9
gAw (4/3*)	4.961	1,1	-32,1	-33,4
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	285.422	-	-21,6	-20,9

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB III-Arbeitslosen im März 2006)
c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

SGB II-Arbeitslosen sowohl gemessen am Mittelwert als auch am Median in den Kreisen mit zkT (-14,3% bzw. -14,2%) günstiger aus als in den Regionen mit ARGEn (-11,1% bzw. 12,4%) (vgl. Abbildung 3.3 und Tabelle 3.1).

Wurde in der bisherigen Quartalsberichterstattung festgehalten, dass es sich bei der bundesweit unterschiedlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT und den Regionen mit ARGEn teilweise um einen so genannten „Ostdeutschland-Effekt" handelte, da hier die Unterschiede besonders ausgeprägt waren, so war dies für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 nicht mehr zu beobachten (vgl. Abbildung 3.4). Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland verlief die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT günstiger als in den Regionen mit ARGEn. Gemessen an den Mittelwerten bzw. Medianen wiesen die Kreise mit zkT gegenüber den Regionen mit ARGEn in Ost-

Abb. 3.4
Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen nach Form der Aufgabenwahrnehmung sowie Ost-/Westdeutschland – 03/2006 bis 03/2007, März 2006 = 100%

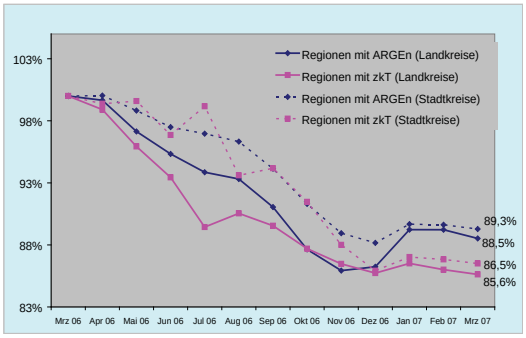


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

deutschland eine um 3,3 bzw. 1,8 Prozentpunkte und in Westdeutschland eine um 3,0 bzw. 2,5 Prozentpunkte günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit auf (vgl. Tabelle 3.1).

Die günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT gegenüber den Regionen mit ARGEn ließ sich für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 auch in den kreisfreien Städten und in den Landkreisen beobachten (vgl. Abbildung 3.5). Eine Kausalität ist jedoch allein aufgrund dieser deskriptiven Analysen nicht ableitbar.

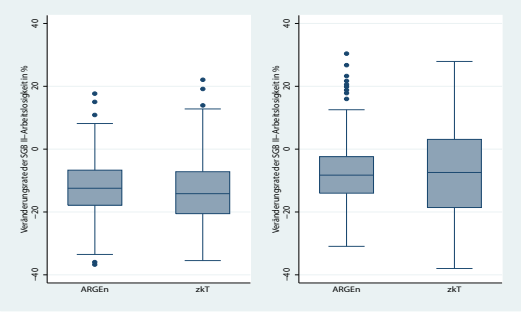
Abb. 3.5
Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen nach Form der Aufgabenwahrnehmung sowie Stadt-/Landkreis – 03/2006 bis 03/2007, März 2006 = 100%



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Ferner wurde in den vorherigen Quartalsberichten aufgezeigt, dass die Streuung der Wachstumsraten der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT größer ausfiel als in den Regionen mit ARGEn. Dies war auch für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 zu beobachten, allerdings fiel die Streuung – wie Abbildung 3.6 zeigt – im Vergleich zum Beobachtungszeitraum Dezember 2005 bis Dezember 2006 geringer aus.

Abb. 3.6
Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen nach Form Aufgabenwahrnehmung in Deutschland – Vergleich 03/2006 bis 03/2007 mit 12/2005 bis 12/2006



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen,.

3.4 Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit nach Arbeitsmarkthintergrund und Formen der Aufgabenwahrnehmung

Betrachtet man die nach dem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II (vgl. zur Konzeption die Ausführungen in Kapitel 2.5) disaggregierten Ergebnisse, so kann man zunächst unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung feststellen, dass im Durchschnitt sowohl bei den kreisfreien Städten als auch bei den Landkreisen eine bessere Ausgangslage vor Einführung des SGB II auch mit einer günstigeren Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit im Zeitraum März 2006 bis März 2007 einher ging. So reduzierte sich die SGB II-Arbeitslosigkeit in den kreisfreien Städten mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -15,4%, in den kreisfreien Städten mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -11,9% und in denen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -9,1% (vgl. Tabelle 3.3). Bei den Landkreisen sah es ähnlich aus: In den Landkreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund nahm die Zahl der SGB II-Arbeitslosen um -14,8%, in denen mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -13,9% und in denen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -9,5% ab.

Abbildung 3.7 verdeutlicht am Beispiel der Landkreise, dass die Bandbreite der Veränderungen der

Tabelle 3.3 März 2007

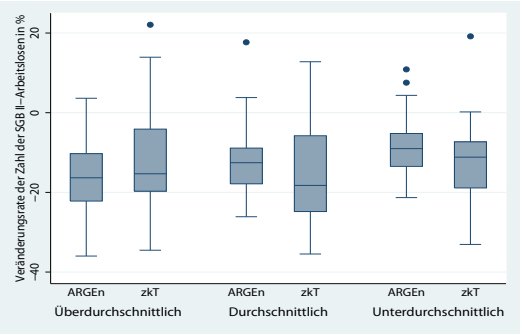
Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II nach Arbeitsmarkttypen und Form der Aufgabenwahrnehmung*)

	Zahl der SGB II-Arbeitslosen			
	Absolut März 2007	in %	Veränderung gegenüber März 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (26/26*)	147.938	-	-14,4	-15,4
ARGE (21/21*)	130.263	88,0	-13,2	-14,0
zkT (3/3*)	12.383	8,4	-25,8	-25,0
gAw (2/2*)	5.292	3,6	-22,2	-22,3
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
ARGE (37/37*)	389.936	-	-13,8	-11,9
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (55/55*)	654.128	-	-8,9	-9,1
ARGE (51/51*)	635.457	97,2	-9,2	-9,3
zkT (3/3*)	17.237	2,6	3,2	-2,8
gAw (1/1*)	1.434	0,2	-8,9	-7,4
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (118/117*)	324.217	-	-16,4	-14,8
ARGE (92/92*)	238.261	73,5	-16,3	-15,1
zkT (17/17*)	62.379	19,2	-15,3	-12,8
gAw (9/8*)	23.577	7,3	-16,7	-17,1
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (107/107*)	471.050	-	-13,2	-13,9
ARGE (76/76*)	329.700	70,0	-12,6	-12,3
zkT (27/27*)	124.406	26,4	-18,2	-17,5
gAw (4/4*)	16.944	3,6	-17,1	-16,0
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (90/90*)	610.550	-	-10,4	-9,5
ARGE (67/67*)	461.537	75,6	-9,0	-8,9
zkT (19/19*)	134.937	22,1	-11,2	-12,1
gAw (4/4*)	14.076	2,3	-7,3	-5,5

*) 9 ARGEn sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind, und bleiben daher unberücksichtigt.
* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 2 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben.
a) Median
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Arbeitslosen)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

SGB II-Arbeitslosigkeit unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung und unabhängig vom Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II sehr ausgeprägt ist. Ferner ist zu erkennen, dass in den Landkreisen unabhängig vom Arbeitsmarkthintergrund die Streuung der Wachstumsrate der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Landkreisen mit zkT größer ausfällt als in den Landkreisen mit ARGEn.

Abb. 3.7
Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen in Landkreisen nach Arbeitsmarkthintergrund und Form der Aufgabenwahrnehmung – 03/2006 bis 03/2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen,.

Gemessen an den Mittelwerten zeigt sich in den Landkreisen mit einem überdurchschnittlich guten Arbeitsmarkthintergrund, dass Landkreise mit ARGEn mit -15,1% (Median: -16,3%) einen etwas überdurchschnittlichen Rückgang bei der Zahl der SGB II-Arbeitslosen aufwiesen, während in den entsprechenden Landkreisen mit zkT ein etwas unterdurchschnittlicher Rückgang zu beobachten war (Mittelwert: -12,8%, Median: -15,3%). Für die Landkreise mit zkT, die durch einen unterdurchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II gekennzeichnet waren, kann man dagegen feststellen, dass sich hier die Zahl der SGB II-Arbeitslosen seit März 2006 günstiger entwickelte als in Landkreisen mit ARGEn (Mittelwert: -12,1% gegenüber -8,9%; Median: -11,2% gegenüber -9,0%, vgl. Tabelle 3.3).

4. Hilfebedürftigkeit, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im SGB II

Das erste im SGB II genannte Ziel, auf das die Leistungen der Grundsicherung ausgerichtet sein sollen, lautet, dass „durch eine Erwerbstätigkeit Hilfebedürftigkeit vermieden oder beseitigt, die Dauer der Hilfebedürftigkeit verkürzt oder der Umfang der Hilfebedürftigkeit verringert wird“[2]. Hilfebedürftigkeit soll demnach durch Aufnahme oder Ausweitung einer Erwerbstätigkeit vermieden oder überwunden werden.

Im Rahmen der bisherigen regelmäßigen Quartalsberichterstattung wurden die beiden Zieldimensionen des SGB II, die Integration in Erwerbstätigkeit und somit die Reduktion der Unterbeschäftigung sowie die Reduktion der Hilfebedürftigkeit, jeweils getrennt voneinander behandelt. Das vierte Kapitel dieses Quartalsberichts stellt nun erstmals darüber hinaus auf die Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit bzw. der SGB II-Unterbeschäftigung einerseits und der SGB II-Hilfebedürftigkeit auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten andererseits ab. Insbesondere soll dabei die Frage analysiert werden, ob und in welchem Maße eine günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen in Regionen mit ARGEn und mit zkT mit einer günstigeren Entwicklung der Hilfebedürftigkeit im SGB II einher geht oder nicht. Letztlich soll überprüft werden, in welchem Maße in den SGB II-Regionen bisher beide Ziele gleichzeitig erreicht werden konnten, oder ob deutliche Unterschiede im relativen Ausmaß der Zielerreichung bestehen. Hilfebedürftigkeit wird dabei im Weiteren anhand der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen gemessen, so dass es letztlich im Folgenden um die vollständige Überwindung von SGB II-Hilfebedürftigkeit geht, während die Reduzierung der Intensität der Hilfebedürftigkeit nicht Gegenstand der Analysen ist.[3]

Hinweise darauf, dass es durchaus zu beträchtlichen Abweichungen zwischen den Entwicklungen der beiden Zielgrößen kommt, lieferten bereits die isolierten Untersuchungen in den Kapiteln 2 und 3, auch wenn dort die Betrachtungszeiträume noch unterschiedlich waren – die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit konnte von März 2006 bis März 2007 im Vorjahresvergleich untersucht werden, die Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen anhand plausibel historisierter Werte dagegen nur von Juni 2006 bis März 2007. Für die weiteren Analysen wird daher nun auch für die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit auf den Zeitraum von Juni 2006 bis März 2007 abgestellt. Ferner werden nur solche zkT bei der Analyse der SGB II-Arbeitslosigkeit berücksichtigt, bei denen auch plausibel historisierte Informationen zur Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen vorliegen.

In Abschnitt 2.4 wurde aufgezeigt, dass die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen (eHb) von Juni 2006 bis März 2007 bundesweit um -0,5% gesunken ist. Im gleichen Zeitraum und in den gleichen regionalen Einheiten sank die SGB II-Arbeitslosigkeit dagegen um -8,1% und somit beträchtlich stärker. Diese Unterschiede in der zeitlichen Entwicklung lassen sich für alle drei Formen der Aufgabenwahrnehmung feststellen. In den Regionen mit ARGEn sank die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen um -0,4%, die SGB II-Arbeitslosigkeit hingegen um -7,8%. In den Regionen mit zkT betrugen die entsprechenden Zahlen -1,0% (eHb) bzw. -10,6% (SGB II-Arbeitslose). In den Regionen mit gAw schließlich waren es -2,7% bzw. -10,5%. (vgl. Tabelle A.4.1). In den folgenden Abschnitten wird auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten untersucht, welche Entwicklungen sich hinter diesen aggregierten Entwicklungen verbergen. Neben der Frage, worauf diese Unterschiede zurückgeführt werden können, soll dabei insbesondere überprüft werden, ob und in welchem Maße auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten eine günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen auch mit einer günstigeren Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher ging oder nicht.

In Abschnitt 4.1 werden zunächst in komprimierter Form und als Hintergrund für die weiteren Analysen die Begriffe der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der SGB II-Arbeitslosigkeit und der SGB II-Unterbeschäftigung, wie sie vom IAW für den Rechtskreis des

2) § 1 Abs. 1 Nr. 1 SGB II.

3) Anzumerken ist an dieser Stelle, dass die graduelle Verringerung der Hilfebedürftigkeit durch die Reduzierung des Transferbezugs ein ebenfalls sehr wichtiger – eventuell sogar besserer – Indikator für die Reduzierung der Hilfebedürftigkeit ist. Dies lässt sich allerdings aufgrund der derzeitigen Datenlage im Rahmen dieses Quartalsberichts nicht weiter verfolgen..

SGB II vorgeschlagen wurde,[4] einander gegenüber gestellt. Abschnitt 4.2 betrachtet dann auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten den Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von Juni 2006 bis März 2007. Dabei wird deutlich werden, dass zwischen beiden Veränderungen zwar eine positive Korrelation besteht, von einem systematischen und regelmäßigen Zusammenhang, dass SGB II-Einheiten mit einer günstigeren Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit gleichzeitig auch eine günstigere Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen aufweisen, jedoch keine Rede sein kann. In Abschnitt 4.3 wird daher – jedoch datenbedingt nur für die Regionen mit ARGEn und mit gAw – überprüft, ob und in welchem Maße der Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen die Unterschiede in der Entwicklung beider Indikatoren erklären kann, indem der Zusammenhang zwischen der Veränderung der SGB II-Unterbeschäftigung und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen betrachtet wird. Darüber hinaus werden mögliche weitere Gründe für eine unterschiedliche Entwicklung der beiden Indikatoren diskutiert, die jedoch leider aufgrund der unzulänglichen Datenlage nicht quantifiziert werden können.

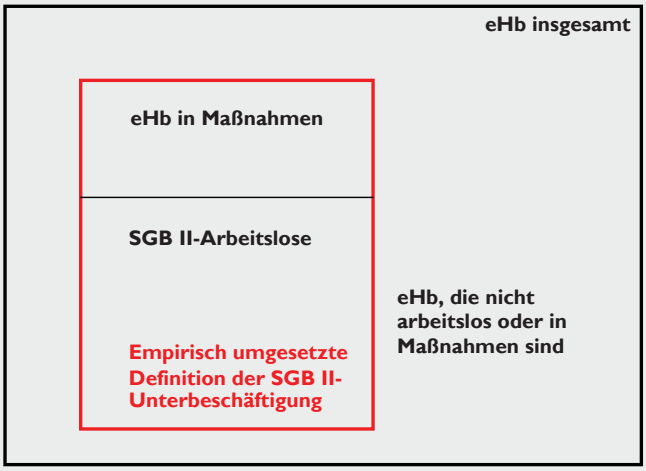
4) Vgl. Kirchmann et al. (2007): Registrierte Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II. Konzeption und exemplarische empirische Umsetzung, 5. Quartalsbericht im Auftrag des BMAS, April 2007.

4.1 Grundlegende Begrifflichkeiten: Erwerbsfähige Hilfebedürftige, SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung

Bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen handelt es sich um die für das Ziel der Arbeitsmarktintegration grundsätzlich relevante Teilgruppe der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften.[5] Ein erheblicher Teil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist gleichzeitig als arbeitslos registriert, d.h. sie befinden sich nicht in einem Beschäftigungsverhältnis oder lediglich in einem Beschäftigungsverhältnis mit weniger als 15

5) Gemäß § 7 SGB II gelten als erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb) Personen, die
(a) das 15. Lebensjahr vollendet und das 65. Lebensjahr noch nicht vollendet haben,
(b) erwerbsfähig sind,
(c) hilfebedürftig sind und
(d) ihren gewöhnlichen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben.
Als erwerbsfähig gilt gem. § 8 SGB II, wer nicht durch Krankheit oder Behinderung auf absehbare Zeit außerstande ist, unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarkts mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig zu sein. Hilfebedürftig ist gem. § 9 SGB II, wer seinen Lebensunterhalt, seine Eingliederung in Arbeit und den Lebensunterhalt der mit ihm in Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Kräften und Mitteln, vor allem nicht durch Aufnahme einer zumutbaren Arbeit oder dem zu berücksichtigenden Einkommen oder Vermögen sichern kann und die erforderliche Hilfe auch nicht von anderen (Angehörige oder Träger anderer Sozialleistungen) erhält. Hierzu gehören z.B. auch Jugendliche unter 18 Jahren, die eine Schule besuchen und in einer Bedarfsgemeinschaft leben.

Abb. 4.1: Erwerbsfähige Hilfebedürftige, SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung



Quelle: IAW-Darstellung

Abbildung 4.2: Empirisch umgesetzte Definition der SGB II-Unterbeschäftigungsquote

Zähler	
Registrierte SGB II-Arbeitslose	
+	Personen in Qualifizierungsmaßnahmen (d.h. Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen)
+	Personen in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen (d.h. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen)
+	Personen in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante
Nenner	
Zivile Erwerbspersonen	
+	Nicht-erwerbstätige Maßnahmenteilnehmende (d.h. Teilnehmende an Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für Behinderte)
+	Teilnehmende in Arbeitsgelegenheiten der Mehraufwandsvariante*

* Die Einbeziehung von Arbeitsgelegenheiten der Mehraufwandsvariante in den Nenner bildet hier eine Ausnahme, da diese in der Bezugsgröße „Zivile Erwerbspersonen" für die Jahre 2005 und 2006 nicht enthalten ist. In die Bezugsgröße 2007 sind nach Auskunft der BA auch die AGH nach Mehraufwandsvariante enthalten, so dass diese dann nicht mehr bei der Unterbeschäftigungsgröße dazugezählt werden müssen.

Quelle: IAW-Darstellung

Stunden pro Woche, sie nehmen zur Zeit nicht an einer Maßnahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik oder an einer Arbeitsgelegenheit mit mindestens 15 Stunden pro Woche teil, sie suchen eine versicherungspflichtige zumutbare Beschäftigung, stehen dabei den Vermittlungsbemühungen zur Verfügung und haben sich bei einer Agentur für Arbeit/ARGE/Kommune arbeitslos gemeldet.

Die Zahl der arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ist jedoch nur eine Teilmenge der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen insgesamt (vgl. Abbildung 4.1). So werden erwerbsfähige Hilfebedürftige in Qualifizierungsmaßnahmen[6], in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III[7] oder auch in Arbeitsgelegenheiten mit mindestens 15 Wochenstunden in der Entgelt- wie der Mehraufwandsvariante nicht als registrierte Arbeitslose erfasst. Die durch die Definition der SGB II-Arbeitslosigkeit nicht erfassten Personen in diesen Maßnahmen werden im Weiteren als „Maßnahmenteilnehmer/innen" oder als „erwerbsfähige Hilfebedürftige in Maßnahmen" bezeichnet.

Die Summe aus der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen entspricht in dieser Form der empirisch umgesetzten Definition der SGB II-Unterbeschäftigung, die das IAW im Rahmen des Quartalsberichts vom April 2007 für die § 6c SGB II-Evaluation vorgeschlagen hat (vgl. Abbildung 4.2).[8]

Neben den arbeitslosen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen gibt es jedoch noch eine dritte Gruppe an erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die weder arbeitslos ist, noch sich in Maßnahmen befindet. Zu dieser Gruppe gehören zum einen erwerbsfähige Hilfebedürftige, die einer Erwerbstätigkeit nachgehen, jedoch aufstockend Leistungen nach dem SGB II beziehen, da das Einkommen aus dieser Erwerbstätigkeit nicht bedarfsdeckend ist (so genannte „Aufstocker-ET"). Diese gehören – wie bereits erwähnt – nur dann zur Gruppe der SGB II-Arbeitslosen, wenn ihre Erwerbstätigkeit einen zeitlichen Umfang von weniger als 15 Stunden in der Woche umfasst.

6) Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung, Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen, berufliche Weiterbildung behinderter Menschen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen.

7) Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen und traditionelle Strukturanpassungsmaßnahmen.

8) Zu den Details vgl. Kirchmann et al. (2007): Registrierte Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II. Konzeption und exemplarische empirische Umsetzung, 5. Quartalsbericht im Auftrag des BMAS, April 2007. Entgegen der ursprünglichen Planungen wird die Zahl der Unterbeschäftigten ohne SAM berechnet, da es sich um die Restabwicklung von Fällen handelt und eine Differenzierung nach soziodemographischen Merkmalen nicht möglich ist. Weiterhin kann die Zahl der Arbeitsgelegenheiten für die zkTs nicht nach Wochenstunden differenziert werden.

Darüber hinaus gibt es vom Gesetzgeber definierte Gründe, warum erwerbsfähige Hilfebedürftige dem Arbeitsmarkt (vorübergehend) nicht zur Verfügung stehen müssen. Dazu gehört nach § 10 SGB II z.B. die Pflege von Angehörigen oder die Betreuung von Kindern unter drei Jahren. Darüber hinaus werden erwerbsfähige Hilfebedürftige dann nicht als arbeitslos geführt, wenn sie aufgrund von § 428 SGB III in Verbindung mit § 65 Absatz 4 SGB II[9] dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen oder vorübergehend arbeitsunfähig sind.

Nach der vom IAW im Quartalsbericht vom April 2007 vorgeschlagenen Konzeption einer Unterbeschäftigungsquote für den Rechtskreis des SGB II müsste sowohl der Teil der Empfänger/innen von Leistungen nach § 428 SGB III, der grundsätzlich noch erwerbsorientiert ist, als auch der Teil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, der nach § 10 SGB II dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung steht, obwohl eine Erwerbsorientierung vorliegt, der SGB II-Unterbeschäftigung zugeschlagen werden. Insofern sind bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die nicht arbeitslos oder in Maßnahmen sind, auch Personen enthalten, die konzeptionell zu den SGB II-Unterbeschäftigten zu zählen sind. Allerdings liegen hierfür keine statistischen Informationen vor. Daher stimmt die letztlich empirisch umgesetzte Definition der SGB II-Unterbeschäftigung – wie in Abbildung 4.1 veranschaulicht – mit der Summe der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen überein.

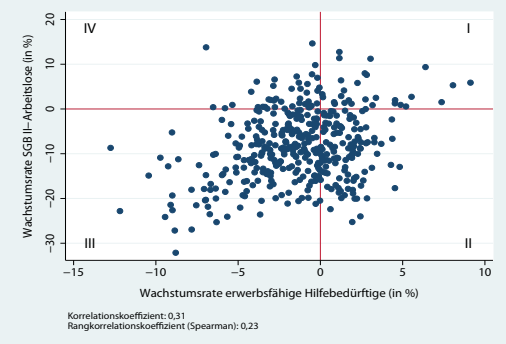
Der folgende Abschnitt beschäftigt sich zunächst auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten mit dem Zusammenhang zwischen der Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und der Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen. Die erläuterten definitorischen Unterschiede zwischen beiden Größen liefern auch Hinweise für eine mögliche unterschiedliche Entwicklung beider Zielgrößen.

9) Die so genannte „58er Regelung" nach § 428 SGB III sieht vor, dass Personen, die das 58. Lebensjahr beendet haben, nicht mehr der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen müssen, aber dennoch Leistungen (Arbeitslosengeld) erhalten. Aufgrund der Regelung des § 65 Abs. 4 SGB II findet der § 428 SGB III auch für eHb nach dem SGB II Anwendung..

4.2 SGB II-Arbeitslosigkeit und erwerbsfähige Hilfebedürftige

Abbildung 4.3 stellt den Zusammenhang zwischen den Wachstumsraten der SGB II-Arbeitslosigkeit und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen für die einzelnen regionalen Einheiten graphisch dar. Wenn regelmäßig eine günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit mit einer günstigeren Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einherginge, so müsste die Punktwolke einen eindeutig steigenden Verlauf haben. Abbildung 4.3 zeigt, dass die Punktwolke zwar ansteigt, allerdings deutet die Punktwolke auf keinen besonders starken Zusammenhang zwischen den Wachstumsraten der beiden Zielindikatoren hin.

Abb. 4.3
Veränderung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der erwerbsfähigen Hifebedürftigen, Juni 2006 - März 2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Um neben der Richtung auch die Stärke eines Zusammenhangs besser vergleichen zu können, werden Korrelationskoeffizienten berechnet. Wegen seiner Robustheit gegenüber Ausreißern kann dem Rangkorrelationskoeffizient von Spearman dabei im Vergleich mit der Bravais-Pearson-Korrelation die größere Aussagekraft zugesprochen werden.[10] Mit einem

10) Der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman ordnet den SGB II-Regionen hinsichtlich beider Merkmale – der Wachstumsrate der SGB II-Arbeitslosigkeit sowie der Wachstumsrate der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – Rangzahlen zu und vergleicht, ob kleine Ränge („gute Entwicklung") bei dem einen Merkmal auf kleine Ränge („gute Entwicklung") bei dem anderen Merkmal treffen. Er ist auf das Intervall von -1 bis +1 normiert und informiert über Richtung und Stärke des Zusammenhangs zwischen beiden Merkmalen. Er würde genau dann den Maximalwert +1 („maximale positive Rangkorrelation") annehmen, falls die Rangzahlen der einzelnen Regionen für beide Indikatoren exakt miteinander übereinstimmen würden, die Regionen mit der günstigsten Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit auch die günstigste Entwicklung der erwerbsfähigen

Tabelle 4.1 März 2007

Korrelationskoeffizienten Wachstumsrate SGB II-Arbeitslosigkeit und Wachstumsrate erwerbsfähige Hilfebedürftige

	Korrelationskoeffizient (Pearson)	Rangkorrelationskoeffizient (Spearman)
Deutschland		
Gesamt (402*)	0,31	0,23
ARGE (350*)	0,35	0,25
zkT (34*)	-0,11	-0,13
gAw (18*)	0,57	0,59
Ostdeutschland		
Gesamt (111*)	0,12	0,11
ARGE (102*)	0,13	0,12
zkT (8*)	0,02	-0,02
gAw (1*)	-	-
Westdeutschland		
Gesamt (291*)	0,38	0,31
ARGE (248*)	0,40	0,32
zkT (26*)	0,17	0,02
gAw (17*)	0,58	0,58
Landkreise a)		
Gesamt (280*)	0,33	0,27
ARGE (234*)	0,38	0,30
zkT (31*)	-0,07	-0,09
gAw (15*)	0,56	0,55
Kreisfreie Städte a)		
Gesamt (117*)	0,30	0,24
ARGE (111*)	0,30	0,23
zkT (3*)	-0,97	-1,00
gAw (3*)	1,00	1,00
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern		
ARGE (37*)	0,38	0,26

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.

a) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Wert von 0,23 für den Rangkorrelationskoeffizienten (0,31 für die Bravais-Pearson-Korrelation, vgl. Tabelle 4.1) für alle regionalen SGB II-Einheiten ist der Zusammenhang zwar positiv und deutlich von Null verschieden, jedoch sehr weit vom Maximalwert von 1 entfernt. Dabei war der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Westdeutschland deutlich stärker ausgeprägt als in Ostdeutschland. Der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman lag im Westen bei 0,31, im Osten hingegen nur bei 0,11. Die Unterschiede zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten waren dagegen gering. Insofern geht ein Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit keineswegs unmittelbar mit einem entsprechenden Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen einher, sondern häufig mit Verschiebungen innerhalb der Gruppe der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die im Weiteren noch genauer untersucht werden.

Abbildung 4.3 verdeutlicht auch, dass sämtliche vier Quadranten des Streuungsdiagramms nicht nur durch Einzelfälle besetzt sind. Während die Einheiten im ersten und dritten Quadranten zumindest der Tendenz nach eine gleichgerichtete Entwicklung der beiden Zielgrößen zeigen, weisen die regionalen Einheiten in den Quadranten II und IV sogar eine gegenläufige Entwicklung der beiden Zielgrößen auf. In Quadrant II befinden sich diejenigen SGB II-Einheiten, bei denen zwar ein Rückgang der Zahl der SGB II-Arbeitslosen, gleichzeitig jedoch ein Anstieg der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen beobachtet werden konnte. Im Zeitraum von Juni 2006 bis März 2007 handelte es sich dabei immerhin um 28,2% der SGB II-Einheiten. Auffällig ist, dass der Anteil der regionalen Einheiten, die in diesem Quadranten liegen, in Regionen mit zkT höher ist als in Regionen mit ARGEn (38,2% vs. 27,8%), in Westdeutschland (30,0%) höher als in Ostdeutschland (23,2%) und in kreisfreien Städten (41,5%) höher als in Landkreisen (22,3%).

Ursächlich für diese gegenläufige Entwicklung könnte z.B. ein verstärkter Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen sein, der zwar die SGB II-Arbeitslosigkeit reduziert, allerdings (noch) nicht die

Hilfebedürftigen aufweisen würden. Den Minimalwert -1 („maximale negative Rangkorrelation") würde er dann aufweisen, wenn die Rangfolge in Bezug auf den einen Indikator exakt gegenteilig ist wie für den anderen Indikator, die Regionen mit der günstigsten Entwicklung im Bereich der SGB II-Arbeitslosigkeit gleichzeitig die ungünstigste Entwicklung im Bereich der SGB II-Hilfebedürftigkeit aufweisen würde. Ein Wert in der Nähe von 0 bedeutet, dass zwischen beiden Merkmalen kein statistischer Zusammenhang besteht.

Hilfebedürftigkeit. Aber auch eine wachsende Bedeutung der Zahl der Aufstocker oder eine Zunahme des Anteils der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die insbesondere wegen § 10 SGB II, wegen § 428 SGB III oder wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen, könnte die gegenläufigen Entwicklungen erklären.

In Quadrant IV liegen hingegen diejenigen SGB II-Einheiten, die entgegen dem Bundestrend einen Anstieg der SGB II-Arbeitslosigkeit aufwiesen, gleichzeitig jedoch einen Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen verzeichnen konnten. Hier waren im Zeitraum von Juni 2006 bis März 2007 10,1% der SGB II-Einheiten zu finden. Dabei sind Regionen mit ARGEn (10,8%) häufiger in diesem Quadranten anzutreffen als Regionen mit zkT (5,9%) und Regionen mit gAw (5,3%). Regionen in Ostdeutschland (24,1%) wiesen weitaus häufiger diese widersprüchliche Entwicklung auf als in Westdeutschland (4,8%), kreisfreie Städte (5,1%) und Landkreise (12,4%) wiesen bzgl. des vierten Quadranten ebenfalls gewisse Unterschiede auf.[11]

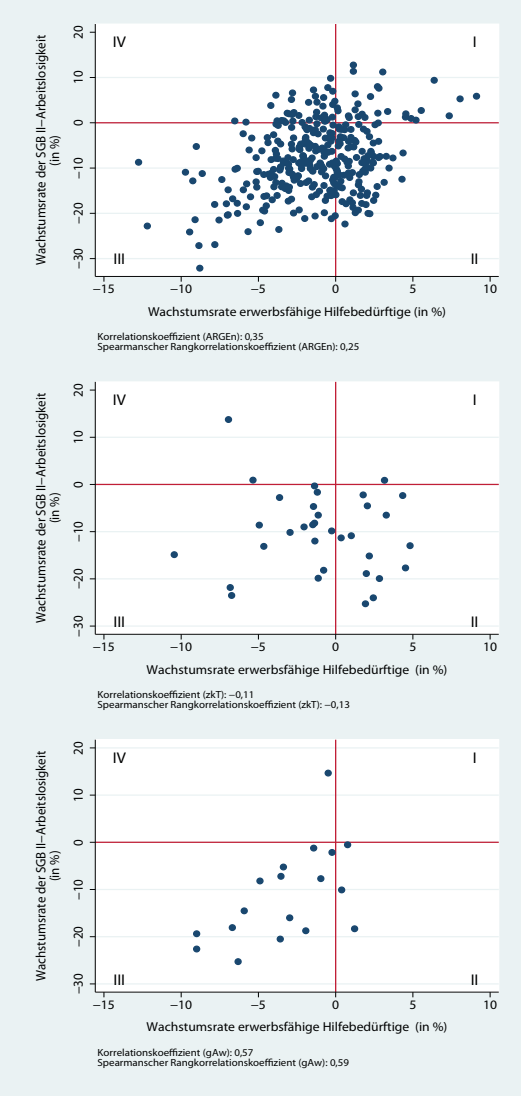
Abweichungen vom positiven Zusammenhang beider Größen in diese Richtung können zum Beispiel durch einen reduzierten Maßnahmeneinsatz erklärbar sein, wodurch erwerbsfähige Hilfebedürftige wieder als arbeitslos gezählt werden. Auch eine abnehmende Bedeutung der Zahl der Aufstocker, die wieder in SGB II-Arbeitslosigkeit abgleiten, oder eine Abnahme des Anteils der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die insbesondere wegen § 10 SGB II, wegen § 428 SGB III oder wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit nicht mehr dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, könnten erklären, warum sich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen insgesamt günstiger entwickelt hat als die Zahl der SGB II-Arbeitslosen.

Auch bei den Korrelationskoeffizienten und somit der Stärke des Zusammenhangs lassen sich bemerkenswerte Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung feststellen.

Regionen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung wiesen mit einem Rangkorrelationskoeffizienten von Spearman von 0,59 (Bravais-Pearson: 0,57) einen recht starken positiven Zusammenhang zwischen der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf, während in den Regionen mit zkT, für die bereits plausibel historisierte Werte vorliegen, der Zusammenhang sogar leicht negativ war (Spearman: -0,13 und Bravais-Pearson: -0,11). In den Regionen mit ARGEn waren die Korrelationen im Vergleich zum Bundesgebiet insgesamt leicht überdurchschnittlich (vgl. Tabelle 4.1 u. Abbildung 4.4). Dies deutet darauf hin, dass Strukturverschiebungen innerhalb der Gruppe der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Regionen mit gAw weniger relevant waren als in den Regionen mit ARGEn und insbesondere in den Regionen mit zkT. Eine abschließende Bewertung dieser Strukturverschiebungen ist jedoch ohne genauere Kenntnis sämtlicher

11) Diese Werte sind in keiner Tabelle wiedergegeben.

Abb. 4.4
Veränderung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nach Form der Aufgabenwahrnehmung, Juni 2006 - März 2007



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

relevanten Daten nicht möglich. In Kapitel 4.3 wird der Versuch unternommen, für Regionen mit ARGEn und mit gAw zumindest die Bedeutung von Strukturverschiebungen durch Maßnahmenteilnahme näher zu beleuchten. Auf jeden Fall liefern die Ergebnisse jedoch einen deutlichen Hinweis, dass eine Reduktion der SGB II-Arbeitslosigkeit keinesfalls gleichzeitig bedeutet, dass damit ein entsprechender Rückgang der SGB II-Hilfebedürftigkeit verbunden ist.

4.3 SGB II-Unterbeschäftigung und erwerbsfähige Hilfebedürftige

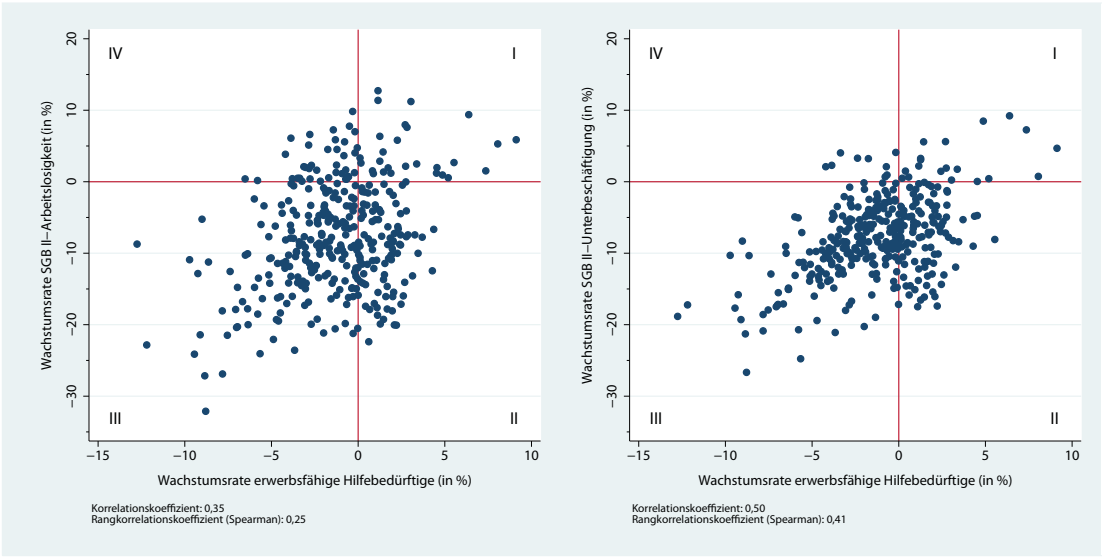
Da für die Regionen mit zkT bislang nicht in hinreichender Zahl belastbare und vergleichbare Daten zu Maßnahmen vorliegen, können die weiteren Analysen zur Bedeutung des Maßnahmeneinsatzes für die unterschiedliche Entwicklung der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen nur für Regionen mit ARGEn und für Regionen mit gAw durchgeführt werden. Dennoch können diese Analysen zeigen, ob und in welchem Maße ein unterschiedlicher Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen erklären kann, dass sich auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten die Zahl der SGB II-Arbeitslosen und die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen so unterschiedlich entwickelten.

Im Betrachtungszeitraum von Juni 2006 bis März 2007 war die SGB II-Arbeitslosigkeit in den Regionen mit ARGEn um -7,8% und in Regionen mit gAw um -10,5% zurückgegangen. Gleichzeitig fiel der Rückgang der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten in der oben dargestellten Definition sowohl in den Regionen mit ARGEn als auch in den Regionen mit gAw mit -6,9% und -9,8% jeweils knapp einen Prozentpunkt geringer aus als der Rückgang der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit. Dies bedeutet wiederum, dass der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen an den Personen in SGB II-Unterbeschäftigung im Betrachtungszeitraum insgesamt leicht gestiegen ist.

Das rechte Streuungsdiagramm in Abbildung 4.5 zeigt die Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung und die Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den Regionen mit ARGEn und stellt diese dem linken Streuungsdiagramm für die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit gegenüber. Dabei wird deutlich, dass der Zusammenhang zwischen beiden Zielgrößen tatsächlich etwas enger wird, wenn man anstelle der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit auf die SGB II-Unterbeschäftigung abstellt.

Der Wert des Rangkorrelationskoeffizienten von Spearman steigt in den Regionen mit ARGEn von 0,25 bei Betrachtung der SGB II-Arbeitslosigkeit auf nun 0,41 bei Betrachtung der SGB II-Unterbeschäf-

Abb. 4.5
Veränderung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bzw. der SGB II-Unterbeschäftigung und der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Regionen mit ARGEn



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Tabelle 4.2 März 2007

Korrelationskoeffizienten Wachstumsrate SGB II-Unterbeschäftigung und Wachstumsrate erwerbsfähige Hilfebedürftige

	Korrelationskoeffizient (Pearson)	Rangkorrelationskoeffizient (Spearman)
Deutschland		
Gesamt (368*)	0,51	0,42
ARGE (350*)	0,50	0,41
zkT (-*)	-	-
gAw (18*)	0,65	0,66
Ostdeutschland		
Gesamt (103*)	0,45	0,37
ARGE (102*)	0,45	0,38
zkT (-*)	-	-
gAw (1*)	-	-
Westdeutschland		
Gesamt (265*)	0,52	0,45
ARGE (248*)	0,51	0,43
zkT (-*)	-	-
gAw (17*)	0,63	0,64
Landkreise a)		
Gesamt (249*)	0,53	0,43
ARGE (234*)	0,52	0,42
zkT (-*)	-	-
gAw (15*)	0,63	0,64
Kreisfreie Städte a)		
Gesamt (114*)	0,40	0,34
ARGE (111*)	0,38	0,31
zkT (-*)	-	-
gAw (3*)	0,97	1,00
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern		
ARGE (37*)	0,42	0,28

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.
Ebenso werden Regionen mit zkT nicht berücksichtigt, da deren Maßnahmen-Daten als nicht valide gelten.
a) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

tigung an, der Korrelationskoeffizient von Bravais-Pearson von 0,35 auf 0,50. Insofern können Verschiebungen zwischen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die als arbeitslos registriert sind, und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen einen Teil der unterschiedlichen Entwicklungen erklären. Allerdings verdeutlicht Abbildung 4.5 auch, dass selbst bei Berücksichtigung der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Maßnahmen von einem Gleichlauf der Entwicklungen von SGB II-Unterbeschäftigung und Hilfebedürftigkeit noch keine Rede sein kann. Weiterhin gibt es besonders viele Regionen mit ARGEn, in denen die SGB II-Unterbeschäftigung zwar gesunken, die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jedoch gestiegen ist (Quadrant II). Und zudem befinden sich noch einige Einheiten, wenn auch deutlich weniger als bei Betrachtung der SGB II-Arbeitslosigkeit, in Quadrant IV, die auf eine steigende SGB II-Unterbeschäftigung bei rückläufiger Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen hinweisen.

Sowohl in West- und Ostdeutschland als auch in Landkreisen und in kreisfreien Städten lässt sich beobachten, dass der Zusammenhang zwischen Reduzierung der SGB II-Unterbeschäftigung und Reduktion der Hilfebedürftigkeit enger ist als zwischen der Reduzierung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der Reduktion der Hilfebedürftigkeit. Dabei ist die Zunahme der Korrelation in den ostdeutschen Regionen mit ARGEn besonders ausgeprägt, der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman steigt von 0,12 bei der Veränderung der SGB II-Arbeitslosigkeit auf 0,38 bei der Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung an (vgl. auch Tabelle 4.2). Damit erklärt eine unterschiedliche Maßnahmenpolitik offenbar einen wesentlichen Teil der in Abschnitt 4.2 beschriebenen Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland.

4.4 Fazit

Zusammenfassend kann man festhalten, dass Unterschiede im Maßnahmeneinsatz zu einem gewissen Teil erklären, warum die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen sich vor Ort häufig so sehr unterschiedlich entwickelten. Gleichzeitig zeigen die Analysen jedoch auch, dass auch zwischen der Entwicklung der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen weiterhin ganz erhebliche Unterschiede bestehen können. Um die weiteren Ursachen für diese Unterschiede aufdecken zu können, die teilweise dann auch sehr un-

terschiedlich zu bewerten sein dürften, benötigt man auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten insbesondere Daten über die Zahl der Aufstocker und deren zeitliche Entwicklung, über die Zahl der Personen, welche die §§ 10 SGB II oder 428 SGB III in Anspruch nehmen oder auch über die Zahl der vorübergehend arbeitsunfähigen Personen. Während, wie im Quartalsbericht vom April 2007 bei der Analyse der Unterbeschäftigung ausgeführt wurde, mit nach Rechtskreis differenzierten Daten zum § 428 SGB III sowie mit Daten zum § 10 SGB II derzeit noch nicht zu rechnen ist, besteht die Hoffnung, dass zumindest die Zahl der Aufstocker und deren Entwicklung künftig in die Analysen einbezogen werden können. Dennoch zeigen die Auswertungen bereits in dieser Form recht deutlich, dass es sehr wichtig ist, die Entwicklung beider Zieldimensionen gleichzeitig zu untersuchen. Neben SGB II-Einheiten, bei denen sich beide Indikatoren über- oder unterdurchschnittlich entwickelt haben, gibt es auch eine bemerkenswert große Zahl von Regionen mit ARGEn oder mit zkT, bei denen ein überdurchschnittlicher Abbau der SGB II-Unterbeschäftigung erzielt wurde, ohne gleichzeitig eine Reduktion der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu erreichen. Ebenso gibt es SGB II-Einheiten, bei denen die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen überdurchschnittlich deutlich reduziert werden konnte, die SGB II-Unterbeschäftigung jedoch stagnierte oder sogar anstieg. Die getrennte Betrachtung der Integration in Erwerbstätigkeit oder der SGB II-Hilfebedürftigkeit greift somit zu kurz.

Dieser Bericht unterstreicht somit sehr deutlich, dass die Reduktion der Hilfebedürftigkeit in den Analysen als eigenständiges Ziel betrachtet werden muss, das nicht zwingend bereits mit einer Verringerung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten erreicht wird. Anzumerken ist jedoch auch, dass Hilfebedürftigkeit hier als die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen abgebildet wurde, während das gesamte Ausmaß der Hilfebedürftigkeit hier nicht betrachtet wurde. Insbesondere bei Aufnahme einer Erwerbstätigkeit mit ergänzenden SGB II-Leistungen darf man jedoch davon ausgehen, dass die Personen zwar erwerbsfähige Hilfebedürftige bleiben, sich jedoch die Intensität ihrer Hilfebedürftigkeit verringert. Vertiefungen in dieser Hinsicht werden ebenfalls Gegenstand zukünftiger Betrachtungen sein.

5. Zusammenfassung

Der vorliegende Quartalsbericht erscheint im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung des IAW in Untersuchungsfeld 1 der Evaluation der Experimentierklausel des § 6c SGB II im Auftrag des BMAS. Die regelmäßige Quartalsberichterstattung verfolgt das Ziel, anhand ausgewählter Kennzahlen die Strukturen und Entwicklungen der regionalen Hilfebedürftigkeit sowie der regionalen Arbeitsmärkte auf der Ebene der 443 Grundsicherungsstellen zu beschreiben und zu vergleichen.

Die inhaltliche Besonderheit des vorliegenden Quartalsberichts besteht darin, dass – neben der üblichen Abbildung von Ausmaß und Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit und der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung – erstmals auf der Ebene der einzelnen regionalen SGB II-Einheiten die Entwicklung von Indikatoren für beide zentralen Aspekte des SGB II, für die Arbeitsmarktintegration der SGB II-Kunden/innen und für die Reduzierung der SGB II-Hilfebedürftigkeit, integriert untersucht werden.

Analysiert wird somit, ob und in welchem Maße auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten eine Reduktion der SGB II-Arbeitslosigkeit gleichzeitig mit einem entsprechenden Rückgang der SGB II-Hilfebedürftigkeit einher ging oder nicht.

Aufbauend auf den Ergebnissen des Quartalsberichts vom Juli 2007 stellen die Analysen zur zeitlichen ***Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit*** nur auf plausibel historisierte Daten aus den Regionen mit zkT ab. Daher ist für den März 2007 leider kein Vorjahresvergleich möglich, aber es kann zumindest für die 34 Regionen mit zkT, für die im Juni 2006 plausibel historisierte Werte vorlagen, die zeitliche Entwicklung untersucht werden.

Stützt man den Vergleich der zeitlichen Entwicklung der Indikatoren zur SGB II-Hilfebedürftigkeit somit auf die plausibel historisierten Daten, so ist die ***Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften*** von Juni 2006 bis März 2007 bundesweit um -7,1% zurückgegangen. Zu berücksichtigen ist jedoch, dass im Betrachtungszeitraum zum 1. Juli 2006 eine gesetzliche Neuregelung durchgeführt wurde, nach der junge Erwachsene unter 25 Jahren zur Bedarfsgemeinschaft der Eltern gezählt werden. Diese Neuregelung trug definitions-

gemäß zu einem Rückgang der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften bei.

Differenziert nach Formen der Aufgabenwahrnehmung hat sich die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften von Juni 2006 bis März 2007 im Durchschnitt in den Regionen mit zkT (Mittelwert: -8,8%, Median: -8,0%) – bei jedoch ganz erheblichen Heterogenitäten innerhalb beider Formen der Aufgabenwahrnehmung – etwas günstiger entwickelt als in den Regionen mit ARGEn (Mittelwert: -7,0%, Median: -7,7%). Dies galt jedoch nur für Ostdeutschland, während in Westdeutschland im Durchschnitt arithmetisches Mittel und Median in unterschiedliche Richtungen zeigen. Die Frage, in welchem Maße es sich bei der Teilmenge der zkT mit bereits „plausibel historisierten" Angaben um eine systematisch positiv verzerrte Stichprobe handelt oder nicht, muss an dieser Stelle noch offen bleiben. Bei der Interpretation der weiteren Ergebnisse auch im Vergleich der Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung ist somit weiterhin Vorsicht angebracht. Eine kausale Interpretation der deskriptiven Ergebnisse ist – wie schon mehrfach betont – ohnehin unzulässig.

Die Zahl der ***Personen in den SGB II-Bedarfsgemeinschaften*** ist in Deutschland von Juni 2006 bis März 2007 nur um -1,6% und somit – nicht zuletzt wegen der oben beschriebenen gesetzlichen Neuregelung – deutlich langsamer zurückgegangen als die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften.

Anders als für die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften lassen sich für die Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften von Juni 2006 bis März 2007 bundesweit kaum Unterschiede zwischen Regionen mit ARGEn und Regionen mit zkT feststellen. Den mit -2,2% etwas besseren Medianwert (gegenüber -1,7% bei den Regionen mit zkT) wiesen Regionen mit ARGEn auf. Besonders auffällig waren jedoch die Unterschiede zwischen Ost- und Westdeutschland: Während im Osten Deutschlands die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den Regionen mit zkT im Median (-4,3% vs. -2,2%) und im arithmetischen Mittel (-4,5% vs. -1,7%) erheblich stärker zurückging als in den Regionen mit ARGEn, war im Westen Deutschlands genau das Gegenteil der Fall. Hier wiesen Regionen mit ARGEn mit einem arithmetischen Mittel von -1,5% und einem Median von -2,1% eine günstigere Entwicklung auf als Regionen mit zkT (arithmetisches Mittel: -0,2%, Median: -0,6%).

In den Landkreisen ergab sich in den Regionen mit ARGEn mit -2,4% (Median: -2,8%) ein etwas stärkerer Rückgang der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften als in den Regionen mit zkT mit -1,7% (Median: -1,8%). Bei den kreisfreien Städten ließ sich dagegen von Juni 2006 bis März 2007 kein nennenswerter Unterschied in der Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften zwischen Regionen mit ARGEn und mit zkT feststellen.

Die ***Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen*** als die für das Ziel der Arbeitsmarktintegration relevante Teilgruppe der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften ist von Juni 2006 bis März 2007 nur um -0,5% gesunken und damit noch langsamer zurückgegangen als die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften insgesamt mit -1,6%. Die im Vergleich zu den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften ungünstigere Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen kann dabei über die verschiedenen Differenzierungen hinweg (Ost/West sowie Landkreise und kreisfreie Städte) sowohl für Regionen mit ARGEn als auch für Regionen mit zkT beobachtet werden.

Differenziert nach Formen der Aufgabenwahrnehmung nahm die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den Regionen mit zkT um -1,0% (Median: -1,1%) und somit etwas stärker ab als in den Regionen mit ARGEn (-0,4%, Median: -0,9%).

Die Unterschiede in der Entwicklung der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen bei ergänzender Unterscheidung nach Ost- und Westdeutschland sowie nach Landkreisen und kreisfreien Städten entsprachen in der Tendenz den Ergebnissen, die oben bereits für Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften dargestellt wurden.

Erstmals wurde in diesem Quartalsbericht die ***Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit auch nach regionalem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II*** differenziert. Unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich für die kreisfreien Städte, dass jene mit einem überdurchschnittlich guten Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II in der Tendenz im Durchschnitt auch die günstigste Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit im Betrachtungszeitraum aufwiesen. Zwischen kreisfreien Städten mit durchschnittlichem und unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund ließen sich dagegen keine deutlichen Unterschiede in der Entwicklung beobachten.

Für die Landkreise kann dagegen – zunächst unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – nicht bestätigt werden, dass ein überdurchschnittlicher Arbeitsmarkthintergrund auch mit einer überdurchschnittlich guten Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit einher ging. Bemerkenswerterweise wiesen von Juni 2006 bis März 2007 sogar diejenigen Landkreise, die vor einem unterdurchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund agierten, die günstigste Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften sowie der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf.

Landkreise mit ARGEn und einem überdurchschnittlichen oder durchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II wiesen sowohl bei den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften als auch bei den erwerbsfähigen Hilfebedürftigen jeweils eine um 1 bis 1,6 Prozentpunkte günstigere Entwicklung auf als in den entsprechenden Landkreisen mit zkT. In den Landkreisen mit einem unterdurchschnittlichen Arbeitsmarkthintergrund dagegen entwickelte sich die SGB II-Hilfebedürftigkeit in den Landkreisen mit zkT günstiger als in den Landkreisen mit ARGEn. Weiterhin gilt jedoch, dass auch diese Ergebnisse nur auf der Teilmenge an zkT basieren, für die bereits im Juni 2006 plausibel historisierte Daten vorlagen.

Bei den Daten zur **SGB II-Arbeitslosigkeit** in den Kreisen mit zkT ist bei der Ergebnisinterpretation noch zu berücksichtigen, dass teilweise Schätzwerte in die Vergleiche einfließen. Vorsicht ist bei der Interpretation darüber hinaus weiterhin geboten, weil es sich hierbei nur um deskriptive Ergebnisse handelt, die nicht kausal interpretiert werden dürfen.

Insgesamt verlief bundesweit die **Entwicklung der Arbeitslosigkeit** von März 2006 bis März 2007 in den beiden Rechtskreisen des SGB III und des SGB II recht unterschiedlich: Im Bereich des SGB III nahm diese mit durchschnittlich -25,4% im o.g. Betrachtungszeitraum deutlich stärker ab als im SGB II mit -11,6%.

Im Bereich des SGB II war der durchschnittliche Rückgang der Arbeitslosigkeit im o.g. Betrachtungszeitraum in den Kreisen mit zkT mit -14,3% (Median: -14,2%) etwas stärker ausgeprägt als im regionalen Bereich der ARGEn mit -11,1% (Median: -12,4%).

Wurde in der bisherigen Quartalsberichterstattung festgestellt, dass es sich bei der bundesweit unterschiedlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT und den Regionen mit ARGEn teilweise um einen so genannten „Ostdeutschland-Effekt“ handelte, so war dies für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 nicht mehr zu beobachten: Sowohl in West- als auch in Ostdeutschland verlief die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT im Durchschnitt etwas günstiger als in den Regionen mit ARGEn. Die günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zkT gegenüber den Regionen mit ARGEn ließ sich für den Zeitraum März 2006 bis März 2007 auch in den kreisfreien Städten und in den Landkreisen beobachten.

Die Analyse der zeitlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit differenziert nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II bestätigt weiterhin, dass im Durchschnitt eine bessere Ausgangslage vor Einführung des SGB II auch mit einer günstigeren Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit von März 2006 bis März 2007 einher ging. Die Betrachtung der Verteilungen der Veränderungsraten nach Arbeitsmarkthintergrund und Form der Aufgabenwahrnehmung verdeutlicht jedoch gleichzeitig, dass es keinen vollständig systematischen Zusammenhang gibt. Die Bandbreite der Veränderungen der SGB II-Arbeitslosigkeit ist unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung und unabhängig vom Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II sehr ausgeprägt. So gab es sowohl in den Landkreisen mit über- als auch mit unterdurchschnittlichen regionalen Ausgangsbedingungen Regionen mit ARGEn und zkT, die sich ganz hervorragend oder aber eher ungünstig entwickelt haben, so dass die Heterogenität ganz erheblich ist.

Im Rahmen der bisherigen regelmäßigen Quartalsberichterstattung wurden die beiden Zieldimensionen des SGB II, die Integration in Erwerbstätigkeit und somit die Reduktion der Unterbeschäftigung sowie die Reduktion der Hilfebedürftigkeit, jeweils getrennt voneinander behandelt. Das vierte Kapitel dieses Quartalsberichts stellt erstmals darüber hinaus auf die ***Zusammenhänge zwischen der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit*** bzw. ***der SGB II-Unterbeschäftigung*** einerseits ***und der SGB II-Hilfebedürftigkeit*** auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten andererseits ab. Insbesondere wurde dabei die Frage analysiert, ob und in welchem Maße eine günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen in Regionen mit ARGEn und mit zkT mit einer günstigeren Entwicklung der Hilfebedürftigkeit im SGB II

einher geht oder nicht. Letztlich soll überprüft werden, in welchem Maße in den SGB II-Regionen bisher beide Ziele gleichzeitig erreicht werden können oder ob deutliche Unterschiede im relativen Ausmaß der Zielerreichung bestehen.

Die Auswertungen unterstreichen sehr deutlich, dass die Reduktion der Hilfebedürftigkeit in den Analysen als eigenständiges Ziel betrachtet werden muss, das nicht zwingend mit einer Verbesserung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten einher geht. Die positive Korrelation zwischen den Entwicklungen der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten ist bemerkenswert gering. Für die Regionen mit zkT lässt sich sogar keinerlei statistischer Zusammenhang der Entwicklungen der beiden Kenngrößen feststellen.

Ursächlich für diese geringe Korrelation ist, wie der vorliegende Bericht mangels hinreichend guter Maßnahmendaten für zkT nur am Beispiel der Regionen mit ARGEn und mit gAw zeigt, teilweise ein unterschiedlicher Einsatz von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, der zwar die SGB II-Arbeitslosigkeit reduziert, allerdings (noch) nicht die Hilfebedürftigkeit verändert. Gleichzeitig wird jedoch deutlich, dass die Berücksichtigung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen keineswegs ausreicht, um Unterschiede in der Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit und der SGB II-Arbeitslosigkeit zu erklären. Vielmehr ist davon auszugehen, dass gerade auch Veränderungen der Zahl der Aufstocker, die trotz Aufnahme einer Erwerbstätigkeit weiterhin SGB II-Leistungen beziehen, oder eine Veränderung des Anteils der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die insbesondere wegen § 10 SGB II, wegen § 428 SGB III oder wegen vorübergehender Arbeitsunfähigkeit dem Arbeitsmarkt nicht mehr zur Verfügung stehen, die gegenläufigen Entwicklungen erklären können.

Um somit die weiteren Ursachen für diese Unterschiede quantifizieren zu können, benötigt man auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten entsprechende Daten. Während, wie im Quartalsbericht vom April 2007 bei der Analyse der SGB II-Unterbeschäftigung ausgeführt wurde, mit nach Rechtskreis differenzierten Daten zum § 428 SGB III sowie mit Daten zum § 10 SGB II derzeit noch nicht zu rechnen ist, besteht die Hoffnung, dass zumindest die Zahl der Aufstocker und deren Entwicklung künftig in die Analysen einbezogen werden können.

Darüber hinaus sollten sich vertiefende Analysen, sofern es die Datenlage erlaubt, auch einer Analyse der Entwicklung der Intensität der SGB II-Hilfebedürftigkeit widmen. Der vorliegende Bericht stellte auf die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen ab und misst somit eine Reduktion der SGB II-Hilfebedürftigkeit immer nur dann, wenn eine Person vollständig aus dem SGB II-Leistungsbezug ausgeschieden ist.

Anhang

Tabelle A.3.1 März 2007

Registrierte Gesamtarbeitslosigkeit nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Zahl der registrierten Arbeitslosen			
	Absolut März 2007	in %	Veränderung gegenüber März 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	4.124.177	-	-18,8	-17,1
ARGE (353/352*)	3.428.528	83,1	-18,3	-16,6
zkT (69/69*)	580.670	14,1	-19,7	-19,2
gAw (21/19*)	114.979	2,8	-23,3	-22,2
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	1.415.727	-	-15,5	-14,7
ARGE (102/102*)	1.203.241	85,0	-15,1	-14,4
zkT (19/19*)	198.407	14,0	-15,8	-16,8
gAw (2/2*)	14.079	1,0	-16,8	-15,9
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	2.708.450	-	-20,3	-18,4
ARGE (251/250*)	2.225.287	82,2	-20,0	-17,8
zkT (50/50*)	382.263	14,1	-21,7	-20,5
gAw (19/17*)	100.900	3,7	-24,8	-23,1
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	2.410.342	-	-19,9	-19,1
ARGE (236/235*)	1.771.059	73,5	-19,8	-18,8
zkT (63/63*)	537.502	22,3	-19,7	-19,4
gAw (17/16*)	101.781	4,2	-24,1	-21,8
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	1.679.949	-	-14,7	-14,1
ARGE (112/112*)	1.623.583	96,6	-14,6	-13,9
zkT (6/6*)	43.168	2,6	-19,7	-17,0
gAw (4/3*)	13.198	0,8	-22,9	-25,5
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	1.082.273	-	-14,7	-13,8

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben.

a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der Arbeitslosen im März 2006)

c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

Tabelle A.4.1 März 2007

SGB II-Arbeitslose nach Form der Aufgabenwahrnehmung, nur plausibel historisierte Werte

	Insgesamt März 2007	Anteile in %	Veränderung gegenüber Juni 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (442/405*)	2.634.641	-	-8,5	-8,1
ARGE (353/352*)	2.225.578	84,5	-8,3	-7,8
zkT (68/34*)	346.229	13,1	-10,0	-10,6
gAw (21/19*)	62.834	2,4	-10,1	-10,5
Ostdeutschland				
Gesamt (123/112*)	946.174	-	-3,2	-3,6
ARGE (102/102*)	814.555	86,1	-3,2	-3,7
zkT (19/8*)	123.118	13,0	-4,6	-3,6
gAw (2/2*)	8.501	0,9	7,5	9,5
Westdeutschland				
Gesamt (319/293*)	1.688.467	-	-10,3	-10,5
ARGE (251/250*)	1.411.023	83,6	-10,2	-10,1
zkT (49/26*)	223.111	13,2	-11,6	-14,1
gAw (19/17*)	54.333	3,2	-14,5	-13,2
Landkreise c)				
Gesamt (315/282*)	1.402.606	-	-8,3	-7,6
ARGE (236/235*)	1.031.400	73,5	-7,9	-7,1
zkT (62/31*)	316.609	22,6	-10,2	-9,6
gAw (17/16*)	54.597	3,9	-9,1	-9,9
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/118*)	1.213.904	-	-8,9	-8,6
ARGE (112/112*)	1.176.047	96,9	-8,8	-8,4
zkT (6/3*)	29.620	2,4	-9,8	-21,4
gAw (4/3*)	8.237	0,7	-16,0	-15,0
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	796.851	-	-8,8	-8,8

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, sowie nicht plausibel historisierte Werte.

a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der Arbeitslosen im Juni 2006)

c) 5 ARGEn lassen sich nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen und bleiben daher unberücksichtigt.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.