SSOAR

Open Access Repository

www.ssoar.info

Entwicklung der Hilfebedürftigkeit und der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach regionalem Arbeitsmarkthintergrund: Quartalsbericht Mai 2008

Kirchmann, Andrea; Klee, Günther; Strotmann, Harald

Veröffentlichungsversion / Published Version
Forschungsbericht / research report

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
Bundesministerium für Arbeit und Soziales

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:
Kirchmann, A., Klee, G., & Strotmann, H. (2008). *Entwicklung der Hilfebedürftigkeit und der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach regionalem Arbeitsmarkthintergrund: Quartalsbericht Mai 2008.* (Forschungsbericht / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, F381). Tübingen: Bundesministerium für Arbeit und Soziales; Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. (IAW). https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-48645-7

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.

Entwicklung der Hilfebedürftigkeit und der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach regionalem Arbeitsmarkthintergrund

Quartalsbericht Mai 2008

Eine Untersuchung im Auftrag des
Bundesministeriums für Arbeit und Soziales

Tübingen, im Mai 2008

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

Autoren

Andrea Kirchmann
Günther Klee
Prof. Dr. Harald Strotmann (Projektleiter)

Layout & Design

Rolf Kleimann

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

Inhalt

1. Einleitung ... 3

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

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

2.1 Vorbemerkungen zur Datenlage von Kapitel 2 ... 6
2.2 SGB II-Bedarfsgemeinschaften ... 7
2.3 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften ... 8
2.4 Erwerbsfähige Hilfebedürftige ... 10
2.5 SGB II-Quote ... 12
2.6 Sanktionierte erwerbsfähige Hilfebedürftige ... 13

3. SGB II-Unterbeschäftigung nach Formen der Aufgabenwahrnehmung ... 15

3.1 Vorbemerkungen zur Datenlage für Kapitel 3 ... 16
3.2 Ausmaß und zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtskreisen ... 17
3.3 SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im September 2007 ... 19
3.4 Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich ... 22
3.5 SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten ... 25
3.6 SGB II-Unterbeschäftigung nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds und nach Formen der Aufgabenwahrnehmung ... 28

4. Zusammenfassung ... 29

Tabellenanhang ... 33

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.

Der vorliegende Quartalsbericht beinhaltet zwei thematische Schwerpunkte: Während Kapitel 2 sich diesmal ausführlich dem Ausmaß, der Struktur und der Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit widmet, gibt Kapitel 3 zum zweiten Mal im Rahmen der regelmäßigen Berichterstattung detailliert Auskunft über den Komplex der Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II. Die deskriptiven Analysen beziehen sich dabei auf September 2007, Vorjahresvergleiche betreffen den Zeitraum von September 2006 bis September 2007.

Als Besonderheit dieses Berichts ist zu vermerken, dass in Kapitel 2 erstmals auch der Umfang der Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die unbegründet gegen die gesetzlichen Voraussetzungen der Leistungsgewährung nach dem SGB II verstoßen haben, dargestellt wird.[3]

Der üblichen Vorgehensweise folgend, erfolgt die inhaltliche Darstellung und Analyse weiterhin getrennt nach der Form der Aufgabenwahrnehmung sowie differenziert nach Ost- und Westdeutschland, Landkreisen und kreisfreie Städten sowie kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern. Ergänzend wird bei der Mehrzahl der verwendeten Kennzahlen auch nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II differenziert. Des Weiteren 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", beeinflusst.[4] 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 sind die Gebietsabgrenzungen der SGB II-Einheiten in mehreren Fällen nicht mit den politisch-administrativen Kreisgrenzen identisch. Da bislang ausschließlich SGB II-Einheiten des Typs „Ar-

1) Seit Januar 2007 gibt es 443 SGB II-Einheiten, 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.

3) Art und Umfang der Sanktionen sind in § 31 des SGB II geregelt.

4) Vgl. hierzu ausführlich die Quartalsberichte vom Juli 2006 und vom Oktober 2006, S. 3f.

beitsgemeinschaft“ (ARGE) von dieser Einschränkung betroffen waren, konnten für die bisherigen Analysen problemlos Daten der übrigen SGB II-Einheiten ihren jeweiligen Kreisen entnommen werden.

Im Zuge der Gebietsreform in Sachsen-Anhalt hat sich mit Wirkung zum 1. Juli 2007 die räumliche Übereinstimmung zwischen SGB II-Einheiten und Kreisen allerdings weiter verringert. In Sachsen-Anhalt wurde die Anzahl der Landkreise und kreisfreien Städte im Rahmen der Kreisgebietsreform von bisher 24 auf 14 reduziert. Nur die kreisfreien Städte Halle und Magdeburg sowie der Altmarkkreis Salzwedel und der Landkreis Stendal blieben in ihrer bisherigen Form erhalten. Neun neue Landkreise entstanden durch Fusionen. Das Gebiet des Landkreises Anhalt-Zerbst wurde auf drei Landkreise und die kreisfreie Stadt Dessau-Roßlau aufgeteilt.

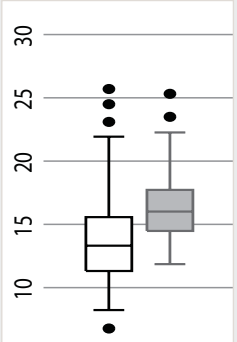
Für die räumliche Zuordnung zwischen Kreisen und SGB II-Einheiten ergibt sich nach der Reform damit Folgendes: Lediglich vier Kreise sind deckungsgleich mit der jeweiligen Grundsicherungsstelle. Kein zugelassener kommunaler Träger (zkT) lässt sich in Sachsen-Anhalt einem Kreis noch eindeutig zuordnen. Für alle Analysen, die zkT-Daten aus Kreistabellen entnehmen, bedeutet dies den Verzicht auf fünf statistische Fälle, also auf alle zkT in Sachsen-Anhalt. Davon ist im vorliegenden Bericht die Darstellung der Kennzahl „Anzahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften“ betroffen.

Im Einzelnen gab es im September 2007 nach wie vor 443 SGB II-Einheiten, von denen mittlerweile nur noch 398 räumlich kreisidentisch sind. Es blieben folglich 45 SGB II-Einheiten ohne eindeutigen Kreisbezug übrig. Die Angaben für sechs dieser Einheiten ließen sich aus 14 Kreisen trennscharf aggregieren. Damit konnten auf Basis der 429 Kreise Aussagen über 404

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.



SGB II-Einheiten gemacht werden. Diese 404 SGB II-Einheiten beinhalten 412 der 429 Kreise.

Die kreisfreie Stadt Straubing ist Anfang 2007 aus der ARGE Straubing-Bogen ausgetreten und übt nun die Form der getrennten Aufgabenwahrnehmung aus.[5] Die ARGE Wesermarsch wechselte zum Jahresende 2006 ihre Form zur getrennten Aufgabenwahrnehmung. Diese zwei bzw. drei SGB II-Einheiten lassen sich somit über die Dauer des Analysezeitraums nicht eindeutig einer bestimmten Form der Aufgabenwahrnehmung zuordnen und werden daher bei allen aktuellen und künftigen Betrachtungen im Zeitablauf ausgeblendet.

Schließlich lassen sich fünf Regionen mit ARGEn nicht eindeutig einem Kreistyp zuordnen.[6] Diese fünf „Mischtypen" wurden daher zwar in die Aggregatergebnisse, nicht jedoch in die nach Landkreisen und kreisfreien Städten differenzierenden Analysen einbezogen.

1.3 Aufbau des Berichts

Der vorliegende Bericht ist wie folgt gegliedert:

In Kapitel 2 werden zunächst ausführlich die einschlägigen Kennzahlen zur Charakterisierung von Niveau und Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit im Zeitraum September 2006 bis September 2007 analysiert.

Im Anschluss wird erstmals das Thema Sanktionierung von Verstößen gegen die Voraussetzungen zur Leistungsgewährung nach § 31 SGB II in den Fokus gerückt.

Wie bereits im Quartalsbericht vom April 2007 ausführlich diskutiert, greift die Analyse der SGB II-Arbeitslosigkeit zu kurz, wenn es gilt, das tatsächliche Ausmaß der Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II zu beschreiben. Gerade ein unterschiedlicher Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen auf der Ebene der Grundsicherungsstellen kann dazu führen, dass die Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der SGB II-Unterbeschäftigung auseinanderfallen. In Kapitel 3 werden daher Ausmaß, Struktur und Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung im Vergleich der Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung analysiert. Ergänzt wird die Darstellung dadurch, dass auf der Ebene der SGB II-Einheiten die Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung auch nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II analysiert wird.

Kapitel 4 fasst schließlich die wichtigsten Ergebnisse dieses Quartalsberichts kurz zusammen.

5) Im Dezember 2007 wechselte die ARGE Straubing-Bogen ebenfalls ihre Form der Aufgabenwahrnehmung zur getrennten Aufgabenwahrnehmung.

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

2. Ausmaß und Entwicklung der Hilfebedürftigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach Arbeitsmarkthintergrund

Das zweite Kapitel widmet sich der deskriptiven Analyse der Entwicklung des Ausmaßes und der Struktur der SGB II-Hilfebedürftigkeit zwischen Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung. Die inhaltlichen Analysen stellen dabei sowohl auf die Daten am aktuell verfügbaren Rand (September 2007) als auch auf den Vorjahresvergleich ab.

Nach einer kurzen einleitenden Beschreibung der Datengrundlage und einigen Anmerkungen zur Datenqualität für intertemporale Vergleiche in Abschnitt 2.1 werden in den Abschnitten 2.2 bis 2.4 die Strukturen und Veränderungen von drei zentralen SGB II-Kennzahlen seit September 2006 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). Zur Abbildung der relativen Betroffenheit von Regionen durch SGB II-Hilfebedürftigkeit rücken in Abschnitt 2.5 Niveau und Entwicklung der SGB II-Quote, also der Relation von Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften insgesamt zur Bevölkerung unter 65 Jahren, in den Blickpunkt. Der abschließende Abschnitt 2.6 widmet sich erstmals der Thematik „Sanktionen im Bereich des SGB II“, wobei bei Erstellung des Berichts noch keine Angaben über die Höhe der verhängten Sanktionen aus den zkT vorlagen, sondern nur Informationen über die Zahl der sanktionierten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen. Da diese Daten erst seit Oktober 2006 vergleichbar vorliegen, sind noch keine Vorjahresvergleiche möglich. Wir haben uns deshalb zu einem intertemporalen Vergleich zum Dezember 2006 entschlossen, der jedoch von unterschiedlichen saisonalen Einflüssen überlagert sein kann.

Regelmäßig wird die Entwicklung der Indikatoren (vgl. Abschnitte 2.3 bis 2.6) auch vor dem Hintergrund der unterschiedlichen Arbeitsmarktsituationen vor Einführung des SGB II untersucht. Dadurch sollen deskriptive Hinweise im Hinblick auf die Beantwortung der Frage gegeben werden, ob und in welchem Ausmaß schlechtere regionale Ausgangsbedingungen auf dem Arbeitsmarkt sich in einer ungünstigeren Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit niederschlugen.

Anzumerken bleibt an dieser Stelle erneut, dass die nachfolgenden Befunde zu regional jeweils unterschiedlich ausgeprägten Entwicklungen der einzelnen SGB II-Kennzahlen keine Folgerungen darüber erlauben, welche Rolle die jeweils implementierte Form der Aufgabenwahrnehmung dabei spielt. Die quantitativen Angaben bezüglich der Bedarfsgemeinschaften, Personen in Bedarfsgemeinschaften und erwerbsfähigen Hilfebedürftigen sowie der SGB II- und der Sanktionsquote könn(t)en vielmehr auch nur die strukturellen Rahmenbedingungen in den jeweiligen Regionen sowie deren Veränderungen widerspiegeln. Darüber hinaus sind auch statistische Verzerrungen aufgrund der weiterhin unvollständigen Erfassung der Daten aus den zkT im Zeitablauf nicht völlig auszuschließen. Aus diesem Grund dürfen aus den hier referierten Ergebnissen keinerlei unmittelbare Rückschlüsse auf ein mehr oder minder erfolgreiches Handeln der jeweiligen SGB II-Einheiten gezogen werden. Dieser Schritt bleibt vielmehr – wie bereits eingangs erwähnt – der kausalen Wirkungsforschung innerhalb der Untersuchungsfelder 3 und 4 vorbehalten.

2.1 Vorbemerkungen zur Datengrundlage von Kapitel 2

Den folgenden Auswertungen zum Ausmaß und zur Struktur der Hilfebedürftigkeit im SGB II liegen die Daten der Lieferung „BA-Statistik für § 6c SGB II – IAW“ von Mitte Februar 2008 zugrunde. Bereits im Rahmen des Quartalsberichts vom Juli 2007 wurde ausführlich dargelegt, dass für die deskriptiven Analysen der SGB II-Hilfebedürftigkeit nur solche Regionen mit zkT einbezogen werden, für die plausibel historisierte Daten nach einer Wartezeit von drei Monaten vorliegen. Dies ist am aktuellen Rand (September 2007) für jeweils bis zu 67 der insgesamt 69 zkT der Fall.

Darüber hinaus gilt, dass bei der Untersuchung der zeitlichen Entwicklungen auch jene drei SGB II-Einheiten nicht berücksichtigt werden, bei denen zum 1. Januar 2007 eine Änderung der Form der Aufgabenwahrnehmung stattgefunden hat.

Zudem ist anzumerken, dass aufgrund der Kreisreform vom 1. Juli 2007 im Bundesland Sachsen-Anhalt die Ergebnisse durch die Bundesagentur für Arbeit an die neue Gebietsstruktur angepasst wurden. Dadurch hat sich dort die Zahl der Landkreise und der kreisfreien Städte von 24 auf 14 reduziert. Es blieben nur vier Kreise in der bisherigen Form erhalten und es entstanden neun neue Landkreise durch Fusionen. Ein Landkreis schließlich wurde auf vier andere Kreise aufgeteilt. Für die Kennzahl „Zahl der Bedarfsgemeinschaften" hat diese Gebietsreform, wie eingangs erwähnt, dabei zur Konsequenz, dass aus dem Bereich der zugelassenen kommunalen Träger die Angaben aus den fünf zkT in Sachsen-Anhalt fehlen.

Bezüglich der in Abschnitt 2.6 untersuchten Kennzahl „Anzahl sanktionierter erwerbsfähiger Hilfebedürftiger" ist schließlich zu vermerken, dass hierfür am aktuellen Rand (September 2007) nur Angaben aus 430 SGB II-Einheiten (345 ARGEn, 65 zkT und 20 gAw) vorliegen.

2.2 SGB II-Bedarfsgemeinschaften

Für den Zeitpunkt September 2007 liegen zur Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften Angaben aus insgesamt 436 SGB II-Einheiten (353 ARGEn, 62 zkT und 21 gAw) vor.[1] In diesen Grundsicherungsstellen waren bundesweit insgesamt rd. 3,6 Millionen Bedarfsgemeinschaften registriert. Auf Westdeutschland entfielen rd. 2,3 Millionen bzw. 64,6%, auf Ostdeutschland knapp 1,3 Millionen bzw. 35,4% aller Bedarfsgemeinschaften (vgl. Tabelle 2.1).

Für die Analyse der zeitlichen Entwicklungen wurden nur solche SGB II-Einheiten einbezogen, die über den gesamten Vergleichszeitraum hinweg ihre ursprüngliche Form der Aufgabenwahrnehmung beibehalten haben. Bei den Regionen mit zkT wurden darüber hinaus nur solche Einheiten berücksichtigt, für die jeweils plausibel historisierte Angaben vorlagen. Auf der Basis der somit verbliebenen 418 SGB II-Einheiten lässt sich konstatieren, dass die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften von September 2006 bis September 2007 bundesweit um -5,6% (Median: -6,9%) deutlich abgenommen hat. Dabei fiel der Rückgang der Anzahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den Landkreisen mit -6,9% (Median: -7,7%) und in Ostdeutschland mit -5,8% (Median: -7,2%) überdurchschnittlich aus, in Westdeutschland (-5,5% bzw. -6,8%) durchschnittlich, in den kreisfreien Städten (-4,2% bzw. -5,4%) dagegen unterdurchschnittlich.

Mit Blick auf die Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich, dass die mit Abstand größten durchschnittlichen Rückgänge im Bereich der Regionen mit gAw stattfanden (-9,7% bzw. -9,6%). In den Regionen mit ARGEn gab es einen leicht überdurchschnittlichen Rückgang der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften von -5,7% (Median: -7,0%), der aber dennoch stärker ausfiel als im Bereich der Regionen

1) Insofern die SGB II-Bedarfsgemeinschaften im Gegensatz zu den anderen Kennzahlen nicht in die reguläre § 6c SGB II-Schnittstelle der BA integriert, sondern Teil einer Sonderlieferung aus der BA-Kreistabelle sind, fehlen hierzu die Angaben aus den fünf zkT aus Sachsen-Anhalt.

Tabelle 2.1 September 2007

SGB II-Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt September 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (436/418*)	3.620.103	-	-6,9	-5,6
ARGE (353/350*)	3.110.512	85,9	-7,0	-5,7
zkT (62/49*)	422.264	11,7	-3,9	-3,8
gAw (21/19*)	87.327	2,4	-9,6	-9,7
Ostdeutschland				
Gesamt (118/116*)	1.281.373	-	-7,2	-5,8
ARGE (102/102*)	1.137.696	88,8	-7,3	-5,8
zkT (14/12*)	133.604	10,4	-6,2	-5,8
gAw (2/2*)	10.073	0,8	-8,9	-8,1
Westdeutschland				
Gesamt (318/302*)	2.338.730	-	-6,8	-5,5
ARGE (251/248*)	1.972.816	84,4	-6,9	-5,6
zkT (48/37*)	288.660	12,3	-3,4	-2,6
gAw (19/17*)	77.254	3,3	-9,6	-9,9
Landkreise c)				
Gesamt (310/296*)	1.816.057	-	-7,7	-6,9
ARGE (236/234*)	1.361.289	75,0	-8,1	-7,4
zkT (57/46*)	379.249	20,9	-3,9	-3,9
gAw (17/16*)	75.519	4,2	-10,0	-9,6
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (121/117*)	1.777.870	-	-5,4	-4,2
ARGE (112/111*)	1.723.047	96,9	-5,3	-4,2
zkT (5/3*)	43.015	2,4	-1,3	-2,0
gAw (4/3*)	11.808	0,7	-9,6	-10,6
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	1.174.576	-	-3,4	-3,5

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 Sept. 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.

mit zkT mit -3,8% (Median: -3,9%). Am geringsten baute sich der Bestand an SGB II-Bedarfsgemeinschaften im Vorjahresvergleich mit -3,5% (Median: -3,4%) in den 38 großstädtischen ARGEn ab. Kausale Schlussfolgerungen sind aufgrund dieser deskriptiven Analysen jedoch nicht möglich.

2.3 Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften

Im September 2007 lag die Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften gemäß den aus insgesamt 441 SGB II-Einheiten (353 ARGEn, 67 zkT und 21 gAw) vorliegenden Angaben bundesweit bei rund 7,0 Mio., davon rund 6,0 Mio. (84,7%) im Zuständigkeitsbereich von Arbeitsgemeinschaften und rund 909.000 (12,8%) im Bereich von zugelassenen kommunalen Trägern. Die restlichen rund 174.000 (2,5%) Personen entfielen auf Kreise mit getrennter Aufgabenwahrnehmung. Etwa 2,4 Mio. Personen bzw. gut ein Drittel (34,0%) davon lebten in Ost-, rund 4,7 Mio. bzw. knapp zwei Drittel (66,0%) in Westdeutschland. Rund 2,2 Mio. (66,0%) der gut 3,3 Mio. Personen zählenden städtischen SGB II-Klientel war in den 38 Großstädten mit ARGEn angesiedelt, rund 3,7 Mio. und damit über die Hälfte (52,0%) aller Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den 315 Landkreisen.

Die Zahl der Personen in Bedarfsgemeinschaften entwickelte sich von September 2006 bis September 2007 wie die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften ebenfalls rückläufig, wobei der Rückgang der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften etwas schwächer ausfiel als der Rückgang der Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften.

Stellt man auf jene Daten aus insgesamt 420 SGB II-Einheiten ab, die über den gesamten Vergleichszeitraum hinweg ihre ursprüngliche Form der Aufgabenwahrnehmung beibehalten haben, und für die plausibel historisierte Angaben aus dem Bereich der zkT vorlagen, so betrug der durchschnittliche Rückgang bundesweit -4,6% (Median: -6,5%). Er war dabei in Ostdeutschland mit -5,1% (Median: -6,8%) und in den Landkreisen mit -5,9% (Median: -7,0%) deutlicher ausgeprägt als in Westdeutschland mit -4,4% (Median: -6,2%) sowie in den kreisfreien Städten (-3,2%; Median: -4,2%).

Mit Blick auf die unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung war der Rückgang in den Regionen mit zkT mit -2,0% (Median: -1,7%) auch hier schwächer ausgeprägt als in jenen mit ARGEn (-4,8%; Median: -6,6%), und in den Regionen mit gAw am stärksten (-9,5%; Median: -9,1%) – ein Muster, das sich (mit Ausnahme Ostdeutschlands) auf sämtlichen regionalen Vergleichsebenen wieder findet (vgl. Tabelle 2.2). Zudem haben auch im Bereich der ARGEn eine Reihe von SGB II-Einheiten Rückgänge von deutlich über 10% zu verzeichnen, wie Abbildung 2.1 verdeutlicht.

Richtet man den Fokus auf den Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des

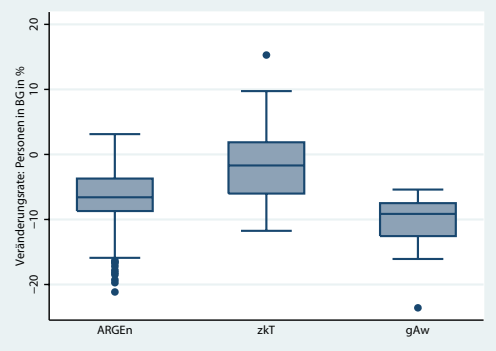
Tabelle 2.2 September 2007

Personen in Bedarfsgemeinschaften nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt September 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (441/420*)	7.099.682	-	-6,5	-4,6
ARGE (353/350*)	6.015.723	84,7	-6,6	-4,8
zkT (67/51*)	909.134	12,8	-1,7	-2,0
gAw (21/19*)	174.825	2,5	-9,1	-9,5
Ostdeutschland				
Gesamt (123/118*)	2.412.689	-	-6,8	-5,1
ARGE (102/102*)	2.082.607	86,3	-6,8	-5,0
zkT (19/14*)	310.689	12,9	-6,5	-5,1
gAw (2/2*)	19.393	0,8	-7,8	-7,7
Westdeutschland				
Gesamt (318/302*)	4.686.993	-	-6,2	-4,4
ARGE (251/248*)	3.933.116	83,9	-6,5	-4,6
zkT (48/37*)	598.445	12,8	-1,0	-0,2
gAw (19/17*)	155.432	3,3	-9,3	-9,8
Landkreise c)				
Gesamt (315/298*)	3.690.697	-	-7,0	-5,9
ARGE (236/234*)	2.714.014	73,5	-7,3	-6,6
zkT (62/48*)	825.093	22,4	-1,7	-2,1
gAw (17/16*)	151.590	4,1	-9,1	-9,4
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (121/117*)	3.358.186	-	-4,2	-3,2
ARGE (112/111*)	3.250.910	96,8	-4,2	-3,1
zkT (5/3*)	84.041	2,5	-0,9	-0,4
gAw (4/3*)	23.235	0,7	-9,1	-10,4
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	2.216.554	-	-2,3	-2,3

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 Sept. 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 2.1:
Entwicklung der Anzahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften, September 2006 - September 2007



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

SGB II[2] und Entwicklung der Zahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften von September 2006 bis September 2007 (vgl. Tabelle 2.3), so stellt man Folgendes fest:

- Die stärksten Rückgänge waren in den *Landkreisen* mit *überdurchschnittlichem* und *unterdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund zu verzeichnen, gefolgt von jenen mit *durchschnittlicher* Ausgangslage am Arbeitsmarkt.

- Unter den *kreisfreien Städten* wiesen jene mit *überdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund die positivste Entwicklung auf, während sich die Stadtkreise mit *durchschnittlicher* und *unterdurchschnittlicher* Arbeitsmarktsituation kaum voneinander unterschieden.

- Mit Blick auf die unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich über die verschiedenen Arbeitsmarkttypen hinweg, dass die Regionen mit gAw die deutlichsten Rückgänge der Anzahl der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften verzeichnen konnten, während die Regionen mit zkT auf allen Vergleichsebenen am ungünstigsten abschnitten. Kausale Schlussfolgerungen sind alleine aufgrund dieser deskriptiven Analysen allerdings nicht zulässig.

2) Wie bereits im Quartalsbericht von Oktober 2007 ausführlich dargelegt, wurden auf der Grundlage des vom ZEW im Rahmen des Jahresberichts 2006 von Untersuchungsfeld 1 ausführlich dargestellten Regionenmatching die Kreise danach geordnet, 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. Berücksichtigt wurde 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 Behandlung dieser SGB II-Einheit unproblematisch. SGB II-Einheiten, die aus Stadt- und Landkreisen oder Stadtkreisen und Gemeinden aus Landkreisen bestehen, wurden allerdings nicht in die Bildung der Arbeitsmarkttypen einbezogen.

Tabelle 2.3 September 2007

Personen in Bedarfsgemeinschaften nach Arbeitsmarkttypen und Form der Aufgabenwahrnehmung +)

	Insgesamt September 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (25/24*)	410.445	-	-5,1	-3,9
ARGE (21/20*)	359.249	87,5	-5,1	-3,9
zkT (2/2*)	34.806	8,5	-1,6	-0,3
gAw (2/2*)	16.390	4,0	-10,9	-10,7
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (37/37*)	1.112.391	-	-4,5	-3,0
ARGE (37/37*)	1.112.391	100,0	-4,5	-3,0
zkT (0/0*)	-	-	-	-
gAw (0/0*)	-	-	-	-
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (55/53*)	1.778.708	-	-3,9	-3,0
ARGE (51/51*)	1.726.186	97,0	-3,9	-3,0
zkT (3/1*)	49.235	2,8	-0,9	-0,9
gAw (1/1*)	3.287	0,2	-8,8	-8,8
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (117/112*)	892.245	-	-7,9	-6,7
ARGE (92/92*)	676.299	75,8	-7,9	-7,0
zkT (16/12*)	147.559	16,5	-1,8	-1,4
gAw (9/8*)	68.387	7,7	-11,1	-11,0
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (107/102*)	1.289.656	-	-6,2	-4,7
ARGE (76/75*)	896.649	69,5	-6,6	-6,0
zkT (27/23*)	343.452	26,6	0,0	0,0
gAw (4/4*)	49.555	3,8	-8,4	-8,6
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (90/84*)	1.503.914	-	-7,4	-6,5
ARGE (67/67*)	1.136.184	75,5	-7,4	-6,8
zkT (19/13*)	334.082	22,2	-6,0	-5,0
gAw (4/4*)	33.648	2,2	-7,8	-7,8

+) 9 ARGEn sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind; sie bleiben daher unberücksichtigt.
* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 Sept. 2006)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

2.4 Erwerbsfähige Hilfebedürftige

Während in Abschnitt 2.3 sämtliche Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften betrachtet wurden, werden nunmehr die deskriptiven Analysen auf die erwerbsfähigen Hilfebedürftigen und somit auf jene Teilmenge der SGB II-Klientel fokussiert, die von den SGB II-Einheiten durch einen jeweils spezifischen Mix an Maßnahmen des Förderns und des Forderns möglichst effizient in den Arbeitsmarkt vermittelt werden soll.

Im September 2007 waren in Deutschland in den 441 SGB II-Einheiten, für die verwendbare Daten vorlagen, knapp 5,2 Millionen Personen als erwerbsfähige Hilfebedürftige erfasst. 84,9% der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen fielen dabei in den Zuständigkeitsbereich von ARGEn, 12,7% in den von zkT und 2,4% in den von Kreisen mit gAw (vgl. Tabelle 2.4)

Der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an allen Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften lag somit im September 2007 bei 72,7%. Er entsprach in Regionen mit ARGEn mit 72,9% und in Regionen mit zkT mit 72,4% jeweils nahezu dem Durchschnitt, während er in Kreisen mit gAw mit 71,0% dagegen leicht unterdurchschnittlich ausfiel.

Besonders hoch war der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an sämtlichen SGB II-Kunden/innen im September 2007 mit 76,8% in Ostdeutschland, während der entsprechende Anteil in Westdeutschland nur bei 70,6% lag. Dabei fiel der Anteil in den westdeutschen Regionen mit zkT mit 69,4% etwas geringer aus als in den westdeutschen Regionen mit ARGEn (70,8%), während in Ostdeutschland der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit 78,1% in den Regionen mit zkT höher lag als in den entsprechenden Regionen mit ARGEn (76,7%).

Zwischen Landkreisen (72,5%) und kreisfreien Städten (73,0%) waren die Unterschiede nur gering, wobei jeweils die ländlichen Regionen mit ARGEn (72,6% vs. 73,0%) und mit zkT (72,4% vs. 71,6%) geringfügig kleinere Anteile der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen an allen Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften aufwiesen.[3]

3) Werte sind nicht in den Tabellen enthalten, sondern ergeben sich aus der Division der entsprechenden Kennzahlen aus den Tabellen 2.2 und 2.4.

Tabelle 2.4 September 2007

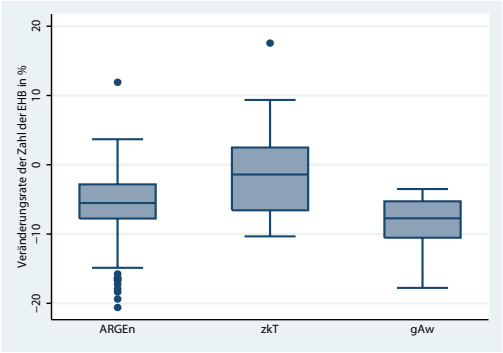
Erwerbsfähige Hilfebedürftige (eHb)
nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Insgesamt September 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (441/420*)	5.164.758	-	-5,4	-3,4
ARGE (353/350*)	4.382.836	84,9	-5,5	-3,5
zkT (67/51*)	657.849	12,7	-1,4	-1,5
gAw (21/19*)	124.073	2,4	-7,7	-7,6
Ostdeutschland				
Gesamt (123/118*)	1.854.020	-	-5,7	-3,9
ARGE (102/102*)	1.596.428	86,1	-5,7	-3,7
zkT (19/14*)	242.709	13,1	-5,8	-4,8
gAw (2/2*)	14.883	0,8	-5,8	-5,2
Westdeutschland				
Gesamt (318/302*)	3.310.738	-	-5,0	-3,2
ARGE (251/248*)	2.786.408	84,2	-5,4	-3,4
zkT (48/37*)	415.140	12,5	-0,7	0,6
gAw (19/17*)	109.190	3,3	-7,7	-7,9
Landkreise c)				
Gesamt (315/298*)	2.676.396	-	-6,0	-4,9
ARGE (236/234*)	1.971.230	73,7	-6,3	-5,4
zkT (62/48*)	597.657	22,3	-1,4	-1,6
gAw (17/16*)	107.509	4,0	-7,6	-7,5
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (121/117*)	2.451.477	-	-3,2	-1,8
ARGE (112/111*)	2.374.721	96,9	-3,2	-1,8
zkT (5/3*)	60.192	2,5	-1,4	0,7
gAw (4/3*)	16.564	0,7	-7,7	-8,7
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	1.614.367		-1,1	-0,9

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 Sept. 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.

Eine Analyse der zeitlichen Veränderungen ist auch hier nur auf der Basis von 420 SGB II-Einheiten möglich. Die Ergebnisse zeigen, dass von September 2006 bis September 2007 auch hier ein stärkerer Rückgang der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in den Regionen mit ARGEn (-3,5%, Median: -5,5%) als in jenen mit zkT (-1,5%, Median: -1,4%) stattgefunden hat. Die stärksten Rückgänge (-7,6%, Median: -7,7%) sind allerdings in den Regionen mit gAw zu konstatieren. Diese Reihenfolge lässt sich – mit Ausnahme Ostdeutschlands, wo die Regionen mit zkT etwas günstiger abschnitten als jene mit ARGEn – auf sämtlichen regionalen Vergleichsebenen feststellen (vgl. Tabelle 2.4). Zudem sind im Bereich der ARGEn teilweise Rückgänge von deutlich mehr als -10% zu ver-

Abb. 2.2:
Entwicklung der Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger, September 2006 - September 2007



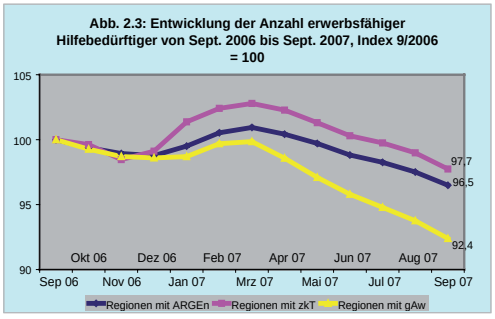
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

zeichnen (vgl. Abbildung 2.2). Damit entspricht dieses Ergebnis weitgehend den weiter oben aufgezeigten Befunden, nämlich dass sowohl die Zahl der SGB II-Bedarfsgemeinschaften als auch die der Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften in den Regionen mit zkT weniger stark zurückgegangen ist als in jenen mit ARGEn, dass aber die Rückgänge in den Regionen mit gAw mit Abstand am höchsten sind.

Blickt man auf die zeitlichen Veränderungen im Detail, so stellt man fest, dass die Entwicklung nach Form der Aufgabenwahrnehmung erst seit Beginn des Jahres 2007 zu divergieren begann, wobei zunächst die Anzahl der eHb bis März 2007 saisonal bedingt jeweils zunahm und sich erst danach rückläufig entwickelte (vgl. Abbildung 2.3).[4]

4) Es ist allerdings nicht völlig auszuschließen, dass die vorherige Parallelität der Entwicklung auch das Resultat der bis dahin erfolgten Schätzungen der zkT-Werte auf der Basis der ARGEn-Werte sein könnte.

Abb. 2.3:
Entwicklung der Anzahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger von September 2006 - September 2007, Index 9/2006 = 100



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

Tabelle 2.5 September 2007

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

	Insgesamt September 2007	Anteile in %	Veränderungen gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (25/24*)	292.049	-	-4,2	-2,8
ARGE (21/20*)	256.518	87,8	-4,0	-2,9
zkT (2/2*)	24.017	8,2	-0,9	1,4
gAw (2/2*)	11.514	3,9	-9,0	-8,9
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (37/37*)	800.538	-	-3,1	-1,5
ARGE (37/37*)	800.538	100,0	-3,1	-1,5
zkT (0/0*)	-	-	-	-
gAw (0/0*)	-	-	-	-
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (55/53*)	1.318.240	-	-2,9	-1,7
ARGE (51/51*)	1.279.617	97,1	-2,9	-1,7
zkT (3/1*)	36.175	2,7	-1,4	-1,4
gAw (1/1*)	2.448	0,2	-7,7	-7,7
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (117/112*)	617.547	-	-7,1	-5,7
ARGE (92/92*)	469.727	76,1	-7,5	-6,0
zkT (16/12*)	100.400	16,3	-1,0	-0,7
gAw (9/8*)	47.420	7,7	-9,9	-9,3
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (107/102*)	914.006	-	-4,9	-3,8
ARGE (76/75*)	638.666	69,9	-5,7	-4,9
zkT (27/23*)	240.327	26,3	-0,2	0,4
gAw (4/4*)	35.013	3,8	-7,5	-6,6
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (90/84*)	1.141.306	-	-6,0	-5,4
ARGE (67/67*)	859.300	75,3	-6,0	-5,6
zkT (19/13*)	256.930	22,5	-4,6	-4,1
gAw (4/4*)	25.076	2,2	-5,4	-5,5

+) 9 ARGEn sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind; sie 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 Sept. 2006)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

Richtet man auch hier den Fokus auf den Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II[5] und Entwicklung der Zahl erwerbsfähiger Hilfebedürftiger von September 2006 bis September 2007 (vgl. Tabelle 2.5), so stellt man fest:

- Am günstigsten entwickelte sich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen – zunächst unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – in den *Landkreisen*. Dabei zeichneten sich – erwartungsgemäß – insbesondere jene mit einem *überdurchschnittlichen* Arbeitsmarkthintergrund durch eine besonders günstige Entwicklung aus.

5) Zur Arbeitsmarktypologie vgl. Abschnitt 2.3.

Bemerkenswert: es folgen im Durchschnitt zunächst die Landkreise mit einer *unterdurchschnittlichen* Ausgangssituation am Arbeitsmarkt und erst dann jene mit einem *durchschnittlichen* Arbeitsmarkthintergrund.

- Auch unter den *kreisfreien Städten*, in denen sich die Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen insgesamt weniger günstig entwickelte als in den Landkreisen, verzeichneten jene mit einem *überdurchschnittlichen* Arbeitsmarkt eine besonders günstige Entwicklung, gefolgt von den kreisfreien Städten mit einer *unterdurchschnittlichen* Ausgangssituation und erst danach von jenen mit einem *durchschnittlichen* Arbeitsmarkthintergrund.

- Rückt man zusätzlich auch die Form der Aufgabenwahrnehmung in das Blickfeld, so wiesen auch hier über die verschiedenen Arbeitsmarkttypen hinweg wie bei den Personen in SGB II-Bedarfsgemeinschaften Regionen mit gAw jeweils die günstigsten, Regionen mit zkT dagegen jeweils die ungünstigsten durchschnittlichen Entwicklungen der Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen auf, ohne dass bereits hieraus auf eine Kausalität geschlossen werden darf.

2.5 SGB II-Quote

Die SGB II-Quote stellt entsprechend den Bestimmungen des § 7 Abs. 1 SGB II auf den Anteil der Personen in Bedarfsgemeinschaften an der Wohnbevölkerung unter 65 Jahren ab (vgl. auch den Quartalsbericht vom Januar 2007, S. 13). Diese Kenngröße informiert demnach darüber, welcher Anteil der Einwohner einer Region im Alter von unter 65 Jahren vom SGB II betroffen ist, unabhängig davon, ob es sich bei den betroffenen Personen um Erwachsene im erwerbsfähigen Alter oder um Kinder bzw. um erwerbsfähige oder nicht-erwerbsfähige Hilfebedürftige handelt. Diese Quote hilfebedürftiger Personen nach SGB II bildet somit das Gesamtausmaß der Betroffenheit von regionalen Einheiten durch SGB II-Hilfebedürftigkeit ab.[6]

Mit Blick auf den aktuellen Rand (September 2007) verdeutlicht Tabelle 2.6, dass auf der Basis von insgesamt 441 vorliegenden SGB II-Einheiten die SGB II-Quote bundesweit 10,8% (Median: 9,7%) betrug.

6) Die SGB II-Quote wird im Rahmen des Kennzahlensystems der BA für interregionale Vergleiche im Rechtskreis des SGB II als Kennzahl A5 verwendet.

Tabelle 2.6 September 2007

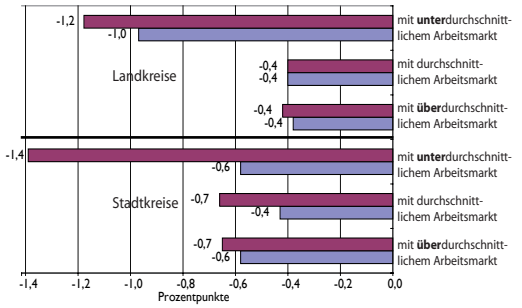
SGB II-Quote nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	SGB II-Quote in %		Veränderungen gegenüber September 2006 in %-Punkten	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (441/420*)	9,7	10,8	-0,5	-0,5
ARGE (353/350*)	10,3	11,4	-0,7	-0,6
zkT (67/51*)	8,4	9,3	0,0	-0,2
gAw (21/19*)	5,5	6,0	-0,5	-0,6
Ostdeutschland				
Gesamt (123/118*)	18,2	18,4	-1,4	-1,0
ARGE (102/102*)	18,3	18,6	-1,4	-1,0
zkT (19/14*)	17,3	17,3	-1,1	-0,9
gAw (2/2*)	13,9	14,2	-1,2	-1,2
Westdeutschland				
Gesamt (318/302*)	7,7	8,9	-0,4	-0,4
ARGE (251/248*)	7,9	9,4	-0,6	-0,5
zkT (48/37*)	7,3	7,5	-0,1	0,0
gAw (19/17*)	5,5	5,6	-0,4	-0,6
Landkreise c)				
Gesamt (315/298*)	8,1	8,6	-0,3	-0,5
ARGE (236/2347*)	8,1	8,7	-0,6	-0,6
zkT (62/48*)	8,2	9,1	0,0	-0,2
gAw (17/16*)	5,4	5,7	-0,4	-0,6
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (121/117*)	14,4	15,1	-0,8	-0,5
ARGE (112/111*)	15,2	15,3	-0,5	-0,5
zkT (5/3*)	13,0	12,6	-0,1	0,0
gAw (4/3*)	8,8	8,6	-0,8	-1,0
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	15,5	15,5	-0,3	-0,4

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 Bevölkerung unter 65 Jahre in 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.

Im Detail zeigt sich zum einen, dass die SGB II-Quote in Ostdeutschland mit 18,4% (Median: 18,2%) gut doppelt so hoch wie in Westdeutschland (8,9% bzw. 7,7%) und zum anderen, in den kreisfreien Städten mit 15,1% (Median: 14,4%) deutlich höher als in den Landkreisen mit 8,6% (Median: 8,1%) war. Richtet man den Fokus auf die unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung, so wird deutlich, dass – ausgenommen auf der Ebene der Landkreise – die Regionen mit zkT niedrigere SGB II-Quoten aufweisen als jene mit ARGEn. Am günstigsten stellt sich die Situation jedoch in den Regionen mit gAw dar.

Abb. 2.4:
Veränderung der SGB II-Quoten nach Arbeitsmarkthintergrund von September 2006 - September 2007 (Werte gerundet)



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

Im intertemporalen Vergleich von September 2006 bis September 2007 sowie auf der Basis von Angaben aus insgesamt 420 SGB II-Einheiten zeigt sich, dass die SGB II-Quote durchschnittlich um einen halben Prozentpunkt (Median: -0,5 Prozentpunkte) zurückgegangen ist. In Ostdeutschland war der Rückgang mit einem Prozentpunkt (Median: -1,4) am stärksten, während in Westdeutschland nur ein unterdurchschnittlicher Rückgang von jeweils 0,4 Prozentpunkten zu verzeichnen war. Mit Blick auf die unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich zudem, dass die Entwicklung in den Regionen mit gAw und ARGEn mit einem Rückgang von jeweils 0,6 Prozentpunkten (Mediane: -0,7 bzw. -0,5 Prozenpunkte) deutlich günstiger verlaufen ist als in jenen mit zkT, wo die SGB II-Quote bundesweit (-0,2 bzw. 0,0 Prozentpunkte), wie auch in Westdeutschland (0,0 bzw. -0,1 Prozentpunkte) und in den kreisfreien Städten (0,0 bzw. -0,1 Prozentpunkte) nahezu stagnierte.

Richtet man schließlich den Fokus auf die Entwicklung der SGB II-Quoten in Abhängigkeit von der jeweiligen Ausgangslage auf dem Arbeitsmarkt, so verdeutlicht Abbildung 2.4, dass sich diese Kennzahl bei sämtlichen Arbeitsmarkttypen rückläufig entwickelt hat, am deutlichsten jedoch gerade in jenen Land- und Stadtkreisen, die eine nur unterdurchschnittliche Arbeitsmarktlage aufwiesen.

2.6 Sanktionierte erwerbsfähige Hilfebedürftige

Im Falle eines unbegründeten Fehlverhaltens erwerbsfähiger Hilfebedürftiger sieht das SGB II bekanntlich die Absenkung und den Wegfall des Arbeitslosengeldes II sowie des befristeten Zuschlages vor. Sanktionen dieser Art erfolgen in mehreren Stufen, insbesondere dann, wenn erwerbsfähige Hilfebedürftige sich weigern, eine Eingliederungsvereinbarung abzuschließen, das notwendige Maß an Eigenbemühungen vermissen lassen, eine zumutbare Arbeit, Ausbildung, Arbeitsgelegenheit oder eine sonstige Maßnahme ablehnen oder abbrechen.[7]

Da bei Erstellung dieses Berichts Angaben über die Höhe der verhängten Sanktionen aus dem Bereich der zkT noch nicht vorlagen, konzentriert sich dieser Abschnitt auf die Darstellung der Zahl und den Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit Sanktionen. Angaben für September 2007 liegen dazu aus insgesamt 430 SGB II-Einheiten (345 ARGEn, 65 zkT und 20 gAw) vor. Danach belief sich die Zahl bundesweit (zumindest ein Mal) sanktionierter erwerbsfähiger Hilfebedürftiger in diesen SGB II-Einheiten auf 136.909 Personen. Diese entsprechen einer Sanktionsquote, die als Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit wirksamen Sanktionen an allen erwerbsfähigen Hilfebedürftigen definiert ist, von 2,7% (Median: 2,9%) (vgl. Tabelle 2.7).[8]

Während dabei zwischen Stadt- und Landkreisen keinerlei Unterschiede auszumachen waren (jeweils 2,7%, Median: jeweils 2,9%), lag die Sanktionsquote in Westdeutschland mit 2,9% (Median: 3,2%) um 0,5 (Median: um +1,0) Prozentpunkte höher als in Ostdeutschland. Dabei lag „der Anteil der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen mit wirksamen Sanktionen" im Bereich der gAw mit 3,5% (Median: 3,7%) deutlich über, in den Regionen mit zkT mit 2,3% (Median: 2,3%) deutlich unter dem bundesweiten Durchschnitt.

Im Einzelnen betrachtet waren die Sanktionsquoten in den westdeutschen und städtischen Regionen mit

7) Vgl. in diesem Zusammenhang ausführlich den § 31 im Sozialgesetzbuch II. Entsprechendes sieht der § 32 im SGB II für die Bezieher/innen von Sozialgeld vor. Quelle: http://www.sozialgesetzbuch-bundessozialhilfegesetz.de/_buch/sgb_ii.htm.

8) Die so definierte Sanktionsquote wird auch als Kennzahl C4 in der Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II (im Rahmen des Kennzahlensystems der BA für interregionale Vergleiche im Rechtskreis des SGB II) geführt.

Tabelle 2.7 September 2007

Sanktionsquote nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Quoten im September 2007 in %		Veränderungen gegenüber Dezember 2006 in %-Punkten	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (430/401*)	2,9	2,7	0,7	0,7
ARGE (345/343*)	3,0	2,8	0,8	0,8
zkT (65/40*)	2,3	2,3	0,0	0,2
gAw (20/18*)	3,7	3,5	0,8	0,9
Ostdeutschland				
Gesamt (112/105*)	2,2	2,4	0,8	0,9
ARGE (94/94*)	2,3	2,5	0,8	0,9
zkT (17/10*)	1,5	1,6	0,4	0,3
gAw (1/1*)	1,7	1,7	0,3	0,3
Westdeutschland				
Gesamt (318/296*)	3,2	2,9	0,7	0,7
ARGE (251/249*)	3,2	2,9	0,7	0,7
zkT (48/30*)	2,5	2,7	0,0	0,1
gAw (19/17*)	3,7	3,7	0,7	1,0
Landkreise c)				
Gesamt (305/280*)	2,9	2,7	0,7	0,7
ARGE (229/228*)	3,0	2,8	0,9	0,8
zkT (60/37*)	2,2	2,2	-0,1	0,2
gAw (16/15*)	3,8	3,5	1,1	1,0
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (120/116*)	2,9	2,7	0,8	0,8
ARGE (111/110*)	2,9	2,7	0,8	0,8
zkT (5/3*)	2,3	3,2	-0,1	0,2
gAw (4/3*)	3,6	3,7	-0,1	0,2
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/37*)	2,4	2,5	0,7	0,8

* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 jeweiligen Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen)
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.

Tabelle 2.8 September 2007

Sanktionsquote nach Arbeitsmarkttypen und Form der Aufgabenwahrnehmung +)

	Quoten im September 2007 in %		Veränderungen gegenüber Dezember 2006 in %-Punkten	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert b)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarktthintergrund				
Gesamt (25/24*)	3,4	3,3	0,2	0,4
ARGE (21/20*)	3,2	3,2	0,3	0,4
zkT (2/2*)	4,3	3,2	0,1	0,2
gAw (2/2*)	3,2	3,2	0,4	0,4
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarktthintergrund				
Gesamt (37/37*)	2,9	2,5	0,7	0,7
ARGE (37/37*)	2,9	2,5	0,7	0,7
zkT (0/0*)	-	-	-	-
gAw (0/0*)	-	-	-	-
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarktthintergrund				
Gesamt (54/52*)	2,7	2,7	0,9	0,9
ARGE (50/50*)	2,7	2,7	0,9	0,9
zkT (3/1*)	2,5	2,3	0,1	0,1
gAw (1/1*)	4,1	3,7	-0,8	-0,8
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (117/111*)	3,4	3,4	0,8	0,8
ARGE (92/92*)	3,5	3,6	0,8	0,9
zkT (16/12*)	2,5	2,4	0,2	-0,1
gAw (9/8*)	4,1	3,9	1,3	1,4
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (107/97*)	2,9	2,9	0,7	0,8
ARGE (76/76*)	3,1	3,0	1,0	0,9
zkT (27/17*)	2,4	2,6	0,0	0,2
gAw (4/4*)	3,2	3,3	0,1	0,6
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund				
Gesamt (80/72*)	2,0	2,2	0,6	0,7
ARGE (60/60*)	2,0	2,3	0,6	0,7
zkT (17/9*)	1,5	1,7	0,3	0,3
gAw (3/3*)	4,0	2,9	2,2	0,9

+) 9 ARGEn sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind; sie bleiben daher unberücksichtigt.
* Zahl der verwendbaren Einheiten für den zeitlichen Vergleich. Ausgeschlossen wurden 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 jeweiligen Zahl der erwerbsfähigen Hilfebedürftigen)
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen, nur plausibel historisierte Werte.

gAw mit Abstand am höchsten, unmittelbar gefolgt von den gAw in den Landkreisen. Zudem fiel auch im Bereich der westdeutschen ARGEn die Sanktionsquote höher aus als im bundesweiten Durchschnitt.

Bei der Betrachtung der Entwicklung der Sanktionsquoten im Vergleich zum Dezember 2006 wird deutlich, dass bei einem bundesweiten Anstieg von durchschnittlich 0,7 Prozentpunkten (Median: ebenfalls +0,7) die Regionen mit ARGEn und mit gAw relativ mit +0,8 bzw. +0,9 Prozentpunkten (Mediane: jeweils +0,8 Prozentpunkte) am deutlichsten zugelegt haben. Demgegenüber hat es im Bereich der zkT nur einen geringen Anstieg der Sanktionsquote (+0,2; Median: 0,0 Prozentpunkte) gegeben. Die höchsten Anstiege der Sanktionsquote waren im Bereich der westdeutschen gAw (+1,0; Median: +0,7 Prozentpunkte) und der in Landkreisen angesiedelten gAw (+1,0; Median: +0,7 Prozentpunkte) zu verzeichnen.

Richtet man schließlich den Fokus der Betrachtung auf den Zusammenhang zwischen Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II[9] und Höhe der Sanktionsquote im September 2007 (vgl. Tabelle 2.8), so stellt man fest, dass – unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – diese Quote in den Stadt- und Landkreisen mit *überdurchschnittlichem*

9) Zur Arbeitsmarkt-Typologie vgl. Abschnitt 2.3.

Arbeitsmarkthintergrund am höchsten, in jenen mit *unterdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund dagegen am geringsten ausgefallen ist.

Allerdings lässt ein Blick auf die Veränderung der Sanktionsquoten im Zeitraum Dezember 2006 bis September 2007 erkennen, dass – unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – die Zunahme dieser Quote in den Stadtkreisen mit *unterdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund am höchsten, in jenen mit *überdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund am geringsten ausgefallen ist. In den *Landkreisen* dagegen waren die Unterschiede im Anstieg der Sanktionsquote nur gering.

3. SGB II-Unterbeschäftigung nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

Basierend auf der im Quartalsbericht vom Februar 2008 dargestellten Definition der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der SGB II-Unterbeschäftigungsquote, die aufgrund der Datenverfügbarkeit im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation empirisch umgesetzt werden kann[1], werden in diesem Kapitel Ausmaß, Struktur und Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung im Vergleich der Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung für den Betrachtungszeitraum September 2006 bis September 2007 untersucht.

Nach einer knappen Darstellung der für die weiteren Auswertungen verwendeten Datengrundlagen in Abschnitt 3.1 wird in Abschnitt 3.2 als Hintergrund für die weiteren Analysen der SGB II-Unterbeschäftigung in sehr komprimierter Form eine vergleichende Analyse des Ausmaßes der SGB II-Arbeitslosigkeit im September 2007 vorgenommen. Darüber hinaus wird die zeitliche Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung von September 2006 bis September 2007 betrachtet. In Abschnitt 3.3 werden dann Ausmaß und Struktur der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im September 2007 dargestellt und mit den Ergebnissen anhand der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit verglichen. Abschnitt 3.4 richtet den Fokus auf die zeitliche Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung zwischen den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung und stellt diese der Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit gegenüber. In Abschnitt 3.5 wird untersucht, ob und in welchem Maße Niveaus und vor allem Entwicklung der Kenngrößen registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten korrelieren. Abschnitt 3.6 stellt abschließend auf Niveau und zeitliche Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des SGB II ab.

1) Vgl. hierzu ausführlich Kirchmann et a.l. (2008): Entwicklung der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung, 8. Quartalsbericht im Auftrag des BMAS, Februar 2008, S. 9ff.

3.1 Vorbemerkungen 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 Februar 2008 zugrunde. Bei den Daten zur SGB II-Arbeitslosigkeit in den Kreisen mit zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) ist 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 werden, und zum anderen Teil um Daten, die auf Basis eines Regressionsmodells oder eines Fortschreibungsmodells durch die BA geschätzt werden mussten.

Bezogen auf die aktuelle Datenlieferung von Mitte Februar 2008 bedeutet dies konkret, dass für September 2007 die gemeldeten Daten von 68 Kreisen mit zkT verwendet und in einem Fall eine Schätzung auf Basis eines Fortschreibungsmodells ausgewiesen wurde.[2] Für September 2006 wurden von der BA die Meldungen von 67 Kreisen mit zkT als plausibel eingestuft. Bei zwei Kreisen mit zkT wurde 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 Arbeitslosigkeit und der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II basierend auf den von der BA veröffentlichten gemeldeten und geschätzten Werte durchgeführt.[3]

Bei der Berechnung der SGB II-Unterbeschäftigung werden neben der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen auch die Zahl der 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), in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III (d.h. Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen) und in Arbeitsgelegenheiten einbezogen. Diese Daten liegen für die Regionen mit Arbeitsgemeinschaften (ARGEn) und für die Kreise mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (gAw) nach Auskunft der BA vollständig und plausibel vor.

Für die Kreise mit zkT sind ebenfalls entsprechende Angaben zu den Teilnehmern/innen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorhanden. Allerdings ist hier zu beachten, dass nicht alle Meldungen der zkT von der BA als plausibel eingestuft werden bzw. teilweise auch keine Meldungen zu Maßnahmenteilnahmen vorliegen; dieses wird seitens der BA durch entsprechende Fußnoten in der Förderstatistik angezeigt. Die Vergabe der Fußnoten zur Plausibilität durch die BA erfolgt dabei nach folgenden Kriterien:[4]

- Der Anteil der Teilnahmen ohne gültige Maßnahmeart an allen Teilnahmen ist größer als 15 Prozent, die Förderdaten werden als unplausibel eingeschätzt.

- Das Verhältnis der gültigen Teilnahmen zur Summe der SGB II-Arbeitslosen und der gültigen Teilnahmen ist kleiner als 3 Prozent, die Förderdaten werden als unplausibel eingeschätzt.

- Es liegen keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vor.

Bezogen auf die hier betrachteten Zeitpunkte bedeutet dies, dass für den Berichtsmonat September 2006 in sechs Fällen keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vorlagen und in acht Fällen die Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt wurden, so dass insgesamt die Förderdaten von 55 Kreisen mit zkT für die Analysen verwendet werden können. Für September 2007 lagen in zwei Fällen keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vor und in drei Fällen wurden die Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt, insgesamt können hier Förderdaten von 64 Kreisen mit zkT verwendet werden. Die Analysen zum Ausmaß und Struktur der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung für September 2007 beziehen sich somit auf 438 SGB II-Einheiten.

Bei den zeitlichen Vergleichen werden dagegen nur jene Kreise mit zkT berücksichtigt, für die zu beiden Zeitpunkten gültige Maßnahmenteilnahmen bzw. plausible Angaben vorliegen. Dies bedeutet, dass in den nachfolgenden Analysen zur zeitlichen Entwick-

2) Vgl. Bundesagentur für Arbeit (2007): Daten zur Arbeitslosigkeit in Kreisen zugelassener kommunaler Träger, September 2007, Nürnberg.

3) Vgl. hierzu ausführlich den IAW-Quartalsbericht vom Juli 2007, S. 22ff.

4) Vgl. hierzu Statistik der Bundesagentur für Arbeit (2007): Arbeitsmarkt in Zahlen – Förderstatistik. Zugang und Bestand an Teilnehmern an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik, auf der Basis der an die BA nach § 51b SGB II übermittelten Daten, Nürnberg.

lung der SGB II-Unterbeschäftigung neben den drei SGB II-Einheiten, bei denen zum Jahresbeginn 2007 eine Änderung der Form der Aufgabenwahrnehmung stattfand, weitere 16 SGB II-Einheiten aus den zuvor genannten Gründen nicht berücksichtigt werden und somit insgesamt 424 SGB II-Einheiten, darunter 53 Regionen mit zkT, die Basis für die zeitlichen Analysen bilden.

Für eine hinreichend kritische Interpretation der folgenden Ergebnisse soll abschließend explizit auf mögliche noch bestehende Probleme hinsichtlich der Qualität der Förderdaten aus den zkT hingewiesen werden. Im Rahmen der Eingliederungsbilanzen für das Jahr 2006 haben zahlreiche zkT erklärt, dass die Jahressummen und Jahresdurchschnitte ihrer Eingliederungsbilanzen des Jahres 2006 unvollständig und nicht bzw. nur eingeschränkt verwendbar seien und das Fördergeschehen im Jahr 2006 nicht vollständig widerspiegeln würden. Daher wurde auf eine Veröffentlichung der Eingliederungsbilanzen 2006 und somit von Jahressummen und Jahresdurchschnitten von Förderdaten aus den zkT verzichtet. Dies muss jedoch keineswegs bedeuten, dass daher auch diejenigen einzelnen Monatswerte für die Monate September 2006 bis Dezember 2006 nicht verwendbar sind, die von der BA als plausibel eingestuft und veröffentlicht wurden. Sollte die Kritik an der Qualität der Förderdaten auch diese Monatswerte zu Recht betreffen, so muss dies bei einer kritischen Ergebnisinterpretation hinreichend berücksichtigt werden. Anzumerken bleibt zudem, dass die deskriptiven Unterschiede in den Veränderungen am Arbeitsmarkt ohnehin nicht kausal auf die Form der Aufgabenwahrnehmung zurückgeführt werden dürfen.

3.2 Ausmaß und zeitliche Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland nach Rechtskreisen

Als Hintergrund für die späteren Analysen der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II gibt dieser Abschnitt zunächst einen kurzen Gesamtüberblick über Ausmaß und Entwicklung der registrierten Arbeitslosigkeit in Deutschland für den Zeitraum September 2006 bis September 2007. Anschließend werden Niveau und Struktur der Arbeitslosigkeit im Bereich des SGB II-Rechtskreises dargestellt sowie die SGB II-Arbeitslosigkeit und deren Entwicklung zwischen den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung von September 2006 bis September 2007 verglichen.

Im September 2007 waren gemäß der von der BA verwendeten Definition der Arbeitslosigkeit nach § 16 SGB III i.V.m. § 119 SGB III in den 443 SGB II-Einheiten insgesamt 3,54 Millionen Menschen als arbeitslos registriert. Gegenüber dem Vorjahresmonat sank die Zahl der registrierten Arbeitslosen somit um rund 694.000 bzw. 16,4% (vgl. Anhang Tabelle A.3.1).

Tabelle 3.1 September 2007

Arbeitslose im Rechtskreis des SGB II nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Zahl der SGB II-Arbeitslosen			
	Absolut September 2007	in %	Veränderung gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	2.446.958	-	-13,7	-11,1
ARGE (353/352*)	2.063.110	84,3	-13,7	-11,1
zkT (69/69*)	326.745	13,4	-13,3	-11,4
gAw (21/19*)	57.103	2,3	-16,2	-12,7
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	864.609	-	-10,6	-9,5
ARGE (102/102*)	742.645	85,9	-11,7	-9,8
zkT (19/19*)	113.809	13,2	-9,0	-8,4
gAw (2/2*)	8.155	0,9	6,6	7,3
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	1.582.349	-	-14,3	-12,0
ARGE (251/250*)	1.320.465	83,4	-14,1	-11,7
zkT (50/50*)	212.936	13,5	-14,7	-12,9
gAw (19/17*)	48.948	3,1	-16,5	-15,6
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	1.267.876	-	-14,8	-12,8
ARGE (236/235*)	919.150	72,5	-14,7	-13,4
zkT (63/63*)	298.976	23,6	-12,7	-11,1
gAw (17/16*)	49.750	3,9	-16,4	-12,3
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	1.162.083	-	-10,5	-9,3
ARGE (112/112*)	1.126.961	97,0	-9,7	-9,1
zkT (6/6*)	27.769	2,4	-14,0	-13,9
gAw (4/3*)	7.353	0,6	-15,4	-15,9
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	766.205	-	-9,4	-9,2

* 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 September 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 September 2007

Arbeitslose im Rechtskreis des SGB III nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Zahl der SGB III-Arbeitslosen			
	Absolut September 2007	in %	Veränderung gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	1.096.818	-	-25,5	-26,1
ARGE (353/352*)	887.807	80,9	-25,7	-26,3
zkT (69/69*)	167.989	15,3	-24,4	-24,9
gAw (21/19*)	41.022	3,7	-25,0	-24,9
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	344.388	-	-22,5	-22,9
ARGE (102/102*)	285.837	83,0	-22,8	-23,8
zkT (19/19*)	54.359	15,8	-19,8	-18,6
gAw (2/2*)	4.192	1,2	-15,5	-15,9
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	752.430	-	-27,2	-27,4
ARGE (251/250*)	601.970	80,0	-27,0	-27,5
zkT (50/50*)	113.630	15,1	-27,2	-27,2
gAw (19/17*)	36.830	4,9	-27,3	-25,8
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	723.562	-	-24,6	-25,8
ARGE (236/235*)	528.948	73,1	-24,8	-26,2
zkT (63/63*)	157.250	21,7	-24,4	-24,9
gAw (17/16*)	37.364	5,2	-22,1	-24,1
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	361.544	-	-27,3	-26,7
ARGE (112/112*)	347.147	96,0	-26,9	-26,7
zkT (6/6*)	10.739	3,0	-22,4	-23,7
gAw (4/3*)	3.658	1,0	-31,2	-32,6
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	221.861	-	-28,1	-27,0

* 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 III-Arbeitslosen im September 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.

Von diesen rund 3,54 Millionen registrierten Arbeitslosen wurden im September 2007 2,45 Millionen bzw. 69% im Rechtskreis des SGB II (Grundsicherung für Arbeitsuchende) von einer Grundsicherungsstelle und 1,10 Millionen bzw. 31% im Rechtskreis des SGB III (Arbeitsförderung) von einer Agentur für Arbeit betreut. Gegenüber dem Vorjahresmonat nahm die Arbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II um -11,1% und im Rechtskreis des SGB III um -26,1% ab (vgl. Tabellen 3.1 und 3.2).

Die Betrachtung der zeitlichen Entwicklung im Jahresvergleich lässt ferner erkennen, dass sich die Zahl der SGB II-Arbeitslosen in Westdeutschland günstiger entwickelte als in Ostdeutschland (-12,0% vs. -9,5%). 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 September 2006 bis September 2007 in Westdeutschland um 4,5 Prozentpunkte günstiger aus als in Ostdeutschland (-27,4% vs. -22,9%).

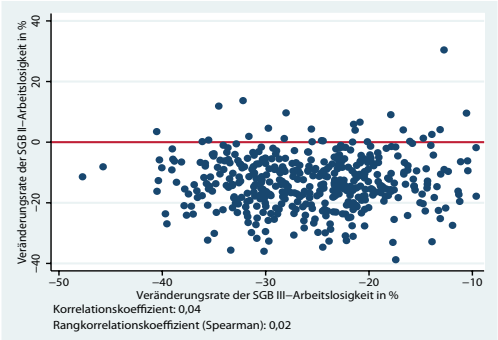
In den Landkreisen entwickelte sich die Zahl der SGB II-Arbeitslosen günstiger als in den kreisfreien Städten (-12,8% vs. -9,3%). Im Rechtskreis des SGB III dreht sich dieses Bild um: Hier entwickelte sich die Zahl der SGB III-Arbeitslosen in den kreisfreien Städten günstiger als in den Landkreisen (-26,7% vs. -25,8%).

Auch für den Betrachtungszeitraum September 2006 bis September 2007 lässt sich – wie bereits in früheren Quartalsberichten aufgezeigt – keine Korrelation der Veränderungen der SGB II- und der SGB III-Arbeitslosigkeit auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten feststellen (vgl. Abbildung 3.1).[5]

Wie oben ausgeführt, waren in den 443 SGB II-Einheiten im September 2007 2,45 Millionen Arbeitslose im Bereich des Rechtskreises des SGB II registriert. Dabei wurden 84,3% der registrierten SGB II-Arbeitslosen in Regionen mit Arbeitsgemeinschaften (ARGEn), 13,4% in Kreisen mit zugelassenen kommunalen Trägern (zkT) und 2,3% in Kreisen mit getrennter Aufgabenwahrnehmung (gAw) betreut (vgl. Tabelle 3.1).

5) Der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman, der in Abbildung 3.1 und auch im Weiteren verwendet wird, ordnet den SGB II-Einheiten hinsichtlich beider Merkmale, hier SGB II- und SGB III-Arbeitslosenquote, Rangzahlen zu und vergleicht, ob kleine Ränge („geringe SGB II-Arbeitslosenquote“) bei dem einen Merkmal auf kleine Ränge („geringe SGB III-Arbeitslosenquote) 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 SGB II-Einheit mit der geringsten SGB II-Arbeitslosenquote auch die günstigste SGB III-Arbeitslosenquote aufweisen würde. Den Minimalwert -1 („maximale negative Rangkorrelation“) würde er dann aufweisen, wenn die SGB II-Einheit mit der geringsten SGB II-Arbeitslosenquote gleichzeitig die größte SGB III-Arbeitslosenquote aufweisen würde. Ein Wert in der Nähe von 0 bedeutet, dass zwischen beiden Merkmalen kein statistischer Zusammenhang besteht.

Abb. 3.1
Veränderung der SGB II- und der SGB III-Arbeitslosigkeit in den SGB II-Regionen im Vergleich – Entwicklung 09/2006 bis 09/2007

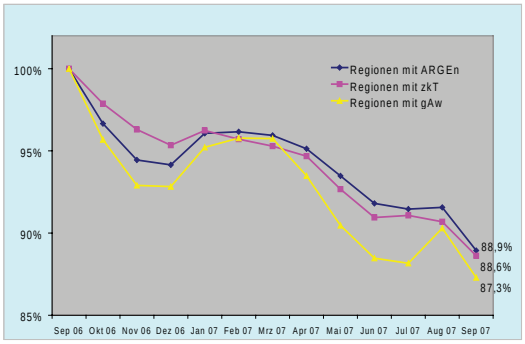


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik", für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Verglichen mit dem bundesweiten Rückgang der Zahl der SGB II-Arbeitslosen zwischen September 2006 und September 2007 um -11,1% (Median: -13,7%), fiel der entsprechende Rückgang in den Regionen mit ARGEn um 0,3 Prozentpunkte geringer aus als in den Regionen mit zkT (-11,1% vs. -11,4%). Bei Betrachtung der Mediane fällt dagegen auf, dass die „typische" Region mit zkT mit -13,3% einen etwas geringeren Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit aufwies als die „typische ARGE-Region" mit -13,7%, so dass sich keine eindeutigen Unterschiede in der durchschnittlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit zwischen den Regionen mit ARGEn und Regionen mit zkT festmachen lassen. In den Kreisen mit gAw fiel der Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit sowohl gemessen am Mittelwert (-12,7%) als auch am Median (-16,2%) am günstigsten aus (vgl. Abbildung 3.2).

Bei einer ergänzenden Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland sowie zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten lassen sich eindeutige deskriptive Unterschiede in den Entwicklungen der SGB II-Arbeitslosigkeit feststellen: So hat sich die Zahl der SGB II-Arbeitslosen in ostdeutschen Regionen mit ARGEn und in den Landkreisen mit ARGEn sowohl gemessen am arithmetischen Mittel als auch am Median jeweils günstiger entwickelt als in ostdeutschen Regionen mit zkT (-9,8% vs. -8,4%; Median: -11,7% vs. -9,0%) und in den Landkreisen mit zkT (-13,4% vs. -11,1%; Median: -14,7% vs. -12,7%). In Westdeutschland und in den – allerdings sehr wenigen – kreisfreien Städten dagegen wiesen die westdeutschen Regionen mit zkT mit -12,9% (Median: -14,7%) bzw. die kreisfreien Städte mit zkT mit -13,9% (Median: -14,0%) von September 2006 bis September 2007 gegenüber den westdeutschen Regionen mit ARGEn mit -11,7% (Median: -14,1%) bzw. den kreisfreien Städten mit ARGEn mit -9,1 % (Median: -9,7%) eine günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit auf (vgl. Tabelle 3.1). Eine Kausalität ist jedoch allein aufgrund dieser deskriptiven Analysen nicht ableitbar.

Abb. 3.2
Entwicklung der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen nach Form der Aufgabenwahrnehmung in Deutschland – 09/2006 bis 09/2007, September 2006 = 100%



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

3.3 SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im September 2007

In den 438 SGB II-Einheiten[6] betrug die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen im September 2007 bundesweit 2,42 Millionen. Gleichzeitig waren im September 2007 jedoch zusätzlich zu den registrierten SGB II-Arbeitslosen 476.104 Personen verdeckt arbeitslos, da sie sich in einer Qualifizierungsmaßnahme, einer Beschäftigung schaffenden Maßnahme nach dem SGB III oder einer Arbeitsgelegenheit befanden. Damit waren im September 2007 in den 438 SGB II-Einheiten insgesamt 2,9 Millionen Personen im Rechtskreis des SGB II unterbeschäftigt. Das Ausmaß der SGB II-Unterbeschäftigung überstieg somit das Ausmaß der SGB II-Arbeitslosigkeit um rund 19,7%; d.h. nur 83,6% der SGB II-Unterbeschäftigten waren tatsächlich im September 2007 auch als arbeitslos im Rechtskreis des SGB II registriert (vgl. Tabelle 3.3 und Abbildung 3.3). Während die Quote der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit 5,9% (Median: 5,1%) betrug, lag die SGB II-Unterbeschäftigungsquote im September 2007 bei 7,0% (Median: 6,1%, vgl. Tabelle A.3.2 im Anhang).

6) Fünf Kreise mit zkT wurden aus der Analyse ausgeschlossen, da für diese keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vorlagen bzw. die Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt wurden.

Tabelle 3.3 September 2007

Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II nach Form der Aufgabenwahrnehmung*)

	Zahl der SGB II-Arbeitslosen	Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten	SGB II-Unterbeschäftigungsquote in %		SGB II-Unterbeschäftigung in Relation zur SGB II-Arbeitslosigkeit in %	
	Absolut	Absolut	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert c)
Deutschland						
Gesamt (438)	2.421.219	2.897.323	6,1	7,0	118,7	119,7
ARGE (353)	2.063.110	2.468.037	6,2	7,3	119,3	119,6
zkT (64)	301.006	362.737	5,3	6,3	117,8	120,5
gAw (21)	57.103	66.549	3,2	3,6	117,6	116,5
Ostdeutschland						
Gesamt (123)	864.609	1.088.680	12,4	12,6	126,2	125,9
ARGE (102)	742.645	933.547	12,4	12,7	126,6	125,7
zkT (19)	113.809	145.559	11,7	12,3	122,8	127,9
gAw (2)	8.155	9.574	9,8	10,1	115,5	117,4
Westdeutschland						
Gesamt (315)	1.556.610	1.808.643	4,7	5,5	116,5	116,2
ARGE (251)	1.320.465	1.534.490	4,8	5,8	116,5	116,2
zkT (45)	187.197	217.178	4,7	4,8	115,0	116,0
gAw (19)	48.948	56.975	3,0	3,2	117,6	116,4
Landkreise d)						
Gesamt (311)	1.242.137	1.499.058	4,9	5,6	118,9	120,7
ARGE (236)	919.150	1.110.852	4,9	5,6	119,5	120,9
zkT (58)	273.237	330.397	5,1	6,2	117,8	120,9
gAw (17)	49.750	57.809	2,8	3,4	117,6	116,2
Kreisfreie Städte d)						
Gesamt (122)	1.162.083	1.377.991	9,4	9,8	118,1	118,6
ARGE (112)	1.126.961	1.336.911	10,1	10,0	118,2	118,6
zkT (6)	27.769	32.340	7,7	7,3	117,9	116,5
gAw (4)	7.353	8.740	5,6	5,2	118,1	118,9
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern						
ARGE (38)	766.205	907.066	10,7	10,1	117,9	118,4

*) Ausgeschlossen wurden 5 Kreise mit zkT, da für diese keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vorlagen bzw. die Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt wurden.

a) Median

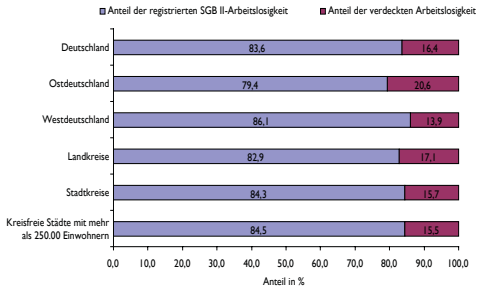
b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der zivilen Erwerbspersonen und der nicht-erwerbsfähigen Maßnahmeteilnehmer im September 2007)

c) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Arbeitslosen im September 2007)

d) 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.

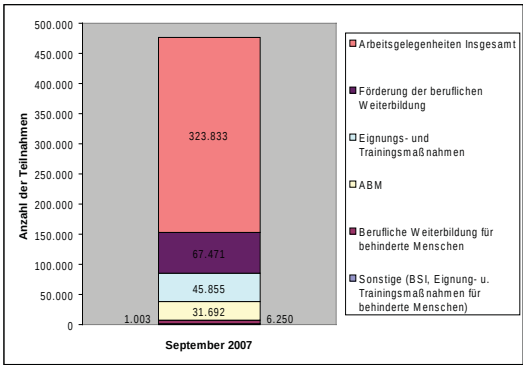
Abb. 3.3
Anteil der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der verdeckten Arbeitslosigkeit in den SGB II-Regionen, September 2007



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

Abbildung 3.4 veranschaulicht, wie sich die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit in den 438 SGB II-Einheiten im September 2007 zusammensetzte: Fast 324.000 oder 68% der verdeckt Arbeitslosen im SGB II befanden sich in Arbeitsgelegenheiten, die somit die quantitativ bedeutsamste Komponente der verdeckten Arbeitslosigkeit im Rechtskreis des SGB II darstellten. Mit großem Abstand folgten die Maßnahmen zur Förderung der beruflichen Weiterbildung mit ca. 67.500 Teilnahmen (14%), Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen mit knapp 46.000 Teilnahmen (9,6%) sowie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen mit ca. 31.700 Teilnahmen (6,7%) und Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung für behinderte Menschen mit 6.250 Teilnahmen (1,3%). Beschäftigung schaffende Infrastrukturmaßnahmen sowie Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen für behinderte Menschen spielten im Rechtskreis des SGB II im September 2007 eine untergeordnete Rolle. Bei Differenzierung nach den unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung zeigt sich über alle drei Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg ein recht ähnliches Bild (vgl. Abbildungen A.3.1 bis A. 3.6 im Anhang).

Abb. 3.4
Verdeckte Arbeitslosigkeit in den SGB II-Regionen, September 2007



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

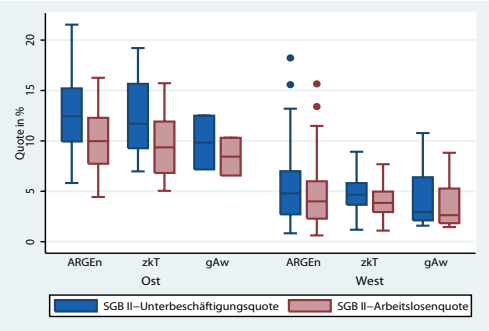
Vergleicht man das Ausmaß der verdeckten Arbeitslosigkeit in Ost- und Westdeutschland, so zeigt sich, dass die relative Verbreitung von Formen verdeckter Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland weitaus größer war als in Westdeutschland.[7] So überstieg die Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen im September 2007 in Ostdeutschland um 25,9% (Median: 26,2%), in Westdeutschland hingegen nur um 16,2% (Median: 16,5%). Regionen mit zkT hatten im September 2007 in Ostdeutschland gegenüber Regionen mit ARGEn gemessen am Mittelwert eine leicht überdurchschnittliche Relation der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit zur registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit (27,9% vs. 25,7%). Bei Betrachtung der Mediane fällt allerdings auf, dass der „typische" Kreis mit zkT im Vergleich zur „typischen ARGE-Region" eine unterdurchschnittliche Relation aufwies (22,8% vs. 26,6%), so dass sich für Ostdeutschland keine eindeutigen Unterschiede bezüglich der relativen Verbreitung von Formen verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit zwischen Regionen mit zkT und Regionen mit ARGEn festmachen lassen. In Westdeutschland dagegen wiesen Regionen mit zkT gegenüber Regionen mit ARGEn eine etwas geringere Verbreitung verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit auf (16,0% vs. 16,2%; Median: 15,0% vs. 16,5%).[8]

Abbildung 3.5 verdeutlicht ergänzend den stärkeren Einsatz arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen im September 2007 in Ostdeutschland als in Westdeutschland. Während die Verteilung der SGB II-Unterbeschäftigungsquote über alle drei Formen der Aufgabenwahrnehmung hinweg in Westdeutschland nur leicht über der entsprechenden Verteilung der SGB II-Arbeitslosenquote lag, führt in Ostdeutsch-

7) In diesem Zusammenhang sei darauf verwiesen, dass SGB II-Einheiten, in deren Bezirken die Grundsicherungsquote überdurchschnittlich hoch ist, bei der Verteilung der Mittel gem. § 1 Abs. 3 Eingliederungsmittelverordnung zu ihrem eHb-Anteil einen prozentualen Zuschlag erhalten. Dies könnte eine mögliche Erklärung für die stärkere Verbreitung von verdeckter Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland sein.

8) Anzumerken ist in diesem Zusammenhang, dass eine stärkere Verbreitung bzw. eine Zunahme verdeckter Arbeitslosigkeit keineswegs grundsätzlich negativ zu bewerten ist, da sie immer auch Indiz für eine intensive(re) aktive Arbeitsmarktpolitik durch die Grundsicherungsstellen ist. Diese könnte sich mittelfristig in einer günstigeren Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung niederschlagen und wäre dann positiv zu bewerten.

Abb. 3.5
SGB II-Unterbeschäftigungsquote und SGB II-Arbeitslosenquote in % nach Form der Aufgabenwahrnehmung, Ost- und Westdeutschland, September 2007



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

land die Berücksichtigung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit zu einer deutlichen Verschiebung der Verteilung nach oben. Gemessen an den Zentralwerten betrug der Unterschied zwischen den beiden Quoten, deren Nenner allerdings in der Definition nicht exakt übereinstimmen, in Ostdeutschland 2,5 Prozentpunkte (Regionen mit ARGEn: 2,4; Regionen mit zkT: 2,3; Regionen mit gAw: 1,4), in Westdeutschland dagegen nur 0,7 Prozentpunkte (Regionen mit ARGEn: 0,8; Regionen mit zkT: 0,9; Regionen mit gAw: 0,4; vgl. auch Tabelle A. 3.2 im Anhang).

Zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten fielen die Unterschiede in der relativen Bedeutung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit etwas geringer aus als zwischen Ost- und Westdeutschland. So überstieg die Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten die Zahl der SGB II-Arbeitslosen in den Landkreisen mit 20,7% (Median: 18,9%) etwas stärker als in den kreisfreien Städten mit 18,6% (Median: 18,1%).

Gemessen am Mittelwert wiesen Landkreise mit ARGEn und Landkreise mit zkT keine Unterschiede hinsichtlich der Verbreitung verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit auf. Bei Betrachtung der Mediane hingegen verfügten die Landkreise mit ARGEn im Vergleich zu den Landkreisen mit zkT über die etwas größere relative Bedeutung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit (19,5% vs. 17,8%). In den kreisfreien Städten fiel das relative Ausmaß der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit bei den Regionen mit ARGEn etwas größer aus als in den kreisfreien Städten mit zkT (18,6% vs. 16,5%; Median: 18,2% vs. 17,9%; vgl. Tabelle 3.3).

3.4 Entwicklung von SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit nach Formen der Aufgabenwahrnehmung im Vergleich

Von Interesse für die § 6c SGB II-Evaluation ist auch, ob und in welchem Maße Veränderungen der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit damit verbunden sind, dass Personen aus registrierter SGB II-Arbeitslosigkeit in verdeckte Arbeitslosigkeit übergegangen sind, ohne dass sich das Ausmaß der Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II entsprechend geändert hat. Abschnitt 3.4 wendet sich daher nun der Frage zu, ob und in welchem Maße sich die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit von September 2006 bis September 2007 in den Regionen mit unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung unterschiedlich entwickelt hat.

Wie bereits in Abschnitt 3.1 erläutert, werden in den nachfolgenden Analysen zur zeitlichen Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung nur jene Kreise mit zkT berücksichtigt, für die zu beiden Betrachtungszeitpunkten (September 2006 und September 2007) plausible Angaben vorliegen. Ferner werden erneut die drei SGB II-Einheiten nicht berücksichtigt, bei denen zu Beginn des Jahres 2007 eine Änderung der Form der Aufgabenwahrnehmung stattfand. Die Analysen zur zeitlichen Entwicklung der Unterbeschäftigung im Bereich des SGB II nach Formen der Aufgabenwahrnehmung beziehen sich somit auf insgesamt 424 Grundsicherungsstellen. Auf bestehende mögliche Datenprobleme wurde bereits in Abschnitt 3.1 ausführlich hingewiesen. Diese Probleme sind bei der weiteren Ergebnisinterpretation hinreichend kritisch zu berücksichtigen.

Bundesweit fiel der Rückgang der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten von September 2006 bis September 2007 mit -9,2% (Median: -10,7%) um 1,8 Prozentpunkte geringer aus als der Rückgang der SGB II-Arbeitslosigkeit um -11,0% (Median: -13,6%). Dies liegt daran, dass im Bereich der verdeckt Arbeitslosen im SGB II in diesem Zeitraum ein Anstieg um 1,1% zu beobachten ist (vgl. Tabelle 3.4).

Während die alleinige Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit von September 2006 bis September 2007 keine systematischen Unterschiede zwischen Regionen mit ARGEn und mit zkT erkennen ließ, ändert sich dieses Bild bei Betrachtung der SGB II-Unterbeschäftigung. Da die verdeckte SGB

Tabelle 3.4 September 2007

Entwicklung von Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II nach Form der Aufgabenwahrnehmung*)

	Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten		Zahl der SGB II-Arbeitslosen		Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II	
	Veränderung gegenüber September 2006 in %		Veränderung gegenüber September 2006 in %		Veränderung gegenüber September 2006 in %	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert c)	Zentralwert a)	Mittelwert d)
Deutschland						
Gesamt (424)	-10,7	-9,2	-13,6	-11,0	-0,3	1,1
ARGE (352)	-11,0	-9,4	-13,7	-11,1	-0,3	0,5
zkT (53)	-8,1	-7,1	-11,4	-10,4	9,6	11,9
gAw (19)	-14,0	-14,3	-16,2	-12,7	-13,9	-23,3
Ostdeutschland						
Gesamt (120)	-9,3	-7,7	-10,5	-9,4	0,2	-0,7
ARGE (102)	-9,4	-8,2	-11,7	-9,8	0,7	-1,3
zkT (16)	-5,8	-3,9	-4,9	-7,1	-1,4	8,9
gAw (2)	-8,7	-7,6	6,6	7,3	-54,0	-48,7
Westdeutschland						
Gesamt (304)	-11,9	-10,1	-14,1	-11,9	-0,4	2,8
ARGE (250)	-12,3	-10,0	-14,1	-11,7	-0,5	2,1
zkT (37)	-9,0	-9,1	-13,3	-12,3	21,9	15,1
gAw (17)	-15,8	-15,5	-16,5	-15,6	-12,6	-15,0
Landkreise e)						
Gesamt (299)	-11,6	-10,4	-14,7	-12,7	-0,4	2,3
ARGE (235)	-11,9	-11,2	-14,7	-13,4	-0,5	1,1
zkT (48)	-7,4	-6,5	-9,0	-10,0	14,8	13,9
gAw (16)	-14,9	-14,3	-16,4	-12,3	-16,1	-25,2
Kreisfreie Städte e)						
Gesamt (120)	-8,8	-7,9	-10,5	-9,3	1,3	0,1
ARGE (112)	-8,7	-7,8	-9,7	-9,1	2,1	0,3
zkT (5)	-10,9	-13,3	-14,4	-14,3	-15,4	-7,5
gAw (3)	-13,4	-14,6	-15,4	-15,9	-1,0	-6,2
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern						
ARGE (38)	-8,1	-7,4	-9,4	-9,2	5,8	3,7

* Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, und 16 Regionen mit zkT, da für diese keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vorlagen bzw. deren Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt wurden.

a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten im September 2006)

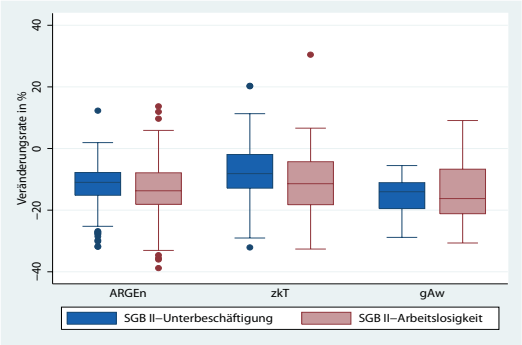
c) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Arbeitslosen im September 2006)

d) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II im September 2006)

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

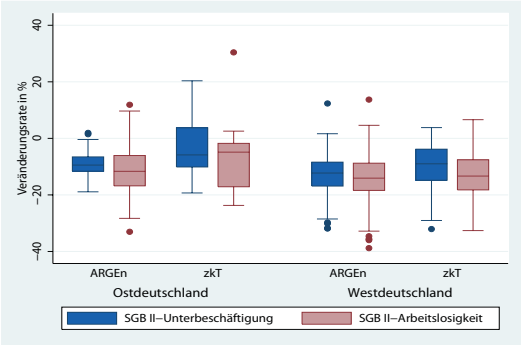
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für §6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

Abb. 3.6
Entwicklung der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der SGB II-Arbeitslosen in Deutschland nach Form der Aufgabenwahrnehmung – 09/2006 bis 09/2007



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

Abb. 3.7
Entwicklung der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der SGB II-Arbeitslosen in Ost-/Westdeutschland nach Form der Aufgabenwahrnehmung - 09/2006 bis 09/2007



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

II-Arbeitslosigkeit in den Regionen mit zkT von September 2006 bis September 2007 um 11,9% (Median: 9,6%), in den Regionen mit ARGEn hingegen nur um 0,5% (Median: -0,3%) gestiegen ist, fiel der Rückgang der SGB II-Unterbeschäftigung in den Regionen mit ARGEn mit -9,4% (Median: -11,0%) günstiger aus als in den Regionen mit zkT mit -7,1% (Median: -8,1%; vgl. Tabelle 3.4). Am günstigsten hat sich die SGB II-Unterbeschäftigung in den Regionen mit gAw entwickelt (-14,3%; Median: -14,0%). Diese Ergebnisse zeigen, dass eine bloße Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit zu kurz greifen kann. Inhaltlich könnte dies bedeuten, dass der deutliche Zuwachs der Zahl der Maßnahmenteilnehmer/innen in den Regionen mit zkT im Vergleich zu den Regionen mit ARGEn die Folge einer anderen – oder erst verzögernd einsetzenden – Maßnahmenpolitik ist. Denkbar wäre aber auch vor dem Hintergrund der Diskussion um die Qualität der Förderdaten aus den zkT, dass sich selbst in den hier ausschließlich verwendeten veröffentlichten und durch die BA als plausibel gekennzeichneten Daten noch systematische Verbesserungen in der Qualität der Datenerfassung in den zkT in den Ergebnissen niederschlagen. Vor vorschnellen Schlussfolgerungen ist somit zu warnen.

Abbildung 3.6 veranschaulicht ergänzend, dass die Streuung der Wachstumsraten der SGB II-Unterbeschäftigung bundesweit in den Regionen mit zkT größer ausfiel als in den Regionen mit ARGEn, wie auch schon für die Veränderungsraten der SGB II-Arbeitslosigkeit zu beobachten war.

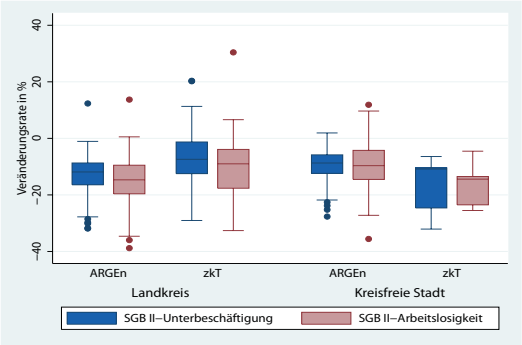
Die Beobachtung, dass eine ungünstigere Entwicklung der Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II in den Regionen mit zkT von September 2006 bis September 2007 dazu führt, dass die SGB II-Unterbeschäftigung sich in den Regionen mit zkT weniger günstig entwickelte als in den Regionen mit ARGEn, kann insbesondere für Ostdeutschland, aber auch für Westdeutschland bestätigt werden.[9]

Während in den ostdeutschen Regionen mit zkT die Zahl der verdeckt SGB II-Arbeitslosen um ca. 2.200 oder 8,9% angestiegen ist, hatte sich die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit in den ostdeutschen Regionen mit ARGEn um ca. 2.500 Personen (-1,3%) reduziert. In der Konsequenz fiel der Rückgang der SGB II-Unterbeschäftigung in den ostdeutschen Regionen mit zkT mit -3,9% (Median: -5,8%) ungünstiger aus als in den ostdeutschen Regionen mit ARGEn mit -8,2% (Median: -9,4%). Folglich verdeckt die bloße Betrachtung der Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit, die im Osten in den Regionen mit ARGEn zwar etwas günstiger ausfiel als in den Regionen mit zkT, die recht erheblichen Unterschiede in der Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung (vgl. auch Abbildung 3.7).[10]

9) Von einer „ungünstigeren" Entwicklung der Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II wird bei einem Anstieg der Zahl der Personen in den betreffenden Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik in diesem Zusammenhang gesprochen, weil für diese Personen wie bei den registrierten SGB II-Arbeitslosen eine Integration in Erwerbstätigkeit (noch) nicht realisiert ist und die Personen (weiterhin) zu den SGB II-Unterbeschäftigten zählen. Die für den konkreten Analysezusammenhang gewählte Formulierung impliziert dabei jedoch weder eine negative noch eine positive Bewertung der Erfolgsaussichten einer Intensivierung des Maßnahmeneinsatzes für die mittelfristige Arbeitsmarktintegration der SGB II-Kunden/innen.

10) Allerdings ist auch hier zu berücksichtigen, dass nicht ausgeschlossen werden kann, dass Probleme hinsichtlich der Qualität der veröffentlichten und als plausibel gekennzeichneten Förderdaten aus den zkT die Ergebnisse hier überlagern.

Abb. 3.8
Entwicklung der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten und der SGB II-Arbeitslosen in Stadt-/Landkreisen nach Form der Aufgabenwahrnehmung - 09/2006 bis 09/2007



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

In Westdeutschland hat von September 2006 bis September 2007 die Zahl der verdeckt SGB II-Arbeitslosen in den Regionen mit zkT um 15,1% zugenommen, während der entsprechende Anstieg in den Regionen mit ARGEn mit 2,1% deutlich schwächer ausfiel. Auch für Westdeutschland führt die Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung dazu, dass die Regionen mit ARGEn im Vergleich zu den Regionen mit zkT günstiger abschneiden als bei bloßer Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit. Während der Rückgang der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen in den westdeutschen Regionen mit zkT mit -12,3% günstiger ausfiel als in den Regionen mit ARGEn mit -11,7%, dreht sich bei der Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung das Bild um und die Regionen mit ARGEn wiesen im Vergleich zu den Regionen mit zkT eine um knapp einen Prozentpunkt günstigere Entwicklung auf (-10,0% vs. -9,1%; Median: -12,3% vs. -9,0%; vg. Tabelle 3.4).

In den Landkreisen mit ARGEn hat sich die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen von September 2006 bis September 2007 sowohl gemessen am arithmetischen Mittel von -13,4% als auch am Median mit -14,7% jeweils günstiger entwickelt als in den Landkreisen mit zkT (-10,0%; Median: -9,0). Die Betrachtung der SGB II-Unterbeschäftigung zeigt, dass auch hier die Unterschiede in der Entwicklung zwischen den Landkreisen mit ARGEn und mit zkT größer ausfielen als bei bloßer Betrachtung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit: Während die SGB II-Unterbeschäftigung in den Landkreisen mit ARGEn um -11,2% (Median: -11,9%) zurückging, lag der entsprechende Rückgang bei den Landkreisen mit zkT nur bei -6,5% (Median: - 7,4%; vgl. Abbildung 3.8). Dies liegt daran, dass die Landkreise mit zkT von September 2006 bis September 2007 einen Zuwachs der Zahl der verdeckten SGB II-Arbeitslosen um 13,9% (Median: 14,8%), die Landkreise mit ARGEn hingegen nur um 1,1% (Median: -0,5%) aufwiesen.

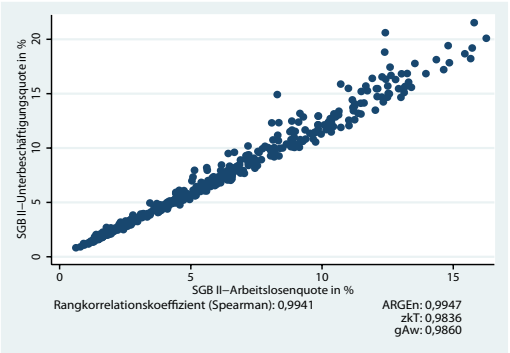
In den kreisfreien Städten fällt der Vorsprung der Städte mit zkT bei der Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung mit -13,3% gegenüber den kreisfreien Städten mit ARGEn mit -7,8% etwas größer aus als dies die bloße Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit erkennen lässt (-14,3% vs. -9,1%). Ursächlich dafür ist, dass die kreisfreien Städte mit zkT von September 2006 bis September 2007 einen Rückgang der Zahl der verdeckten SGB II-Arbeitslosen um -7,5% (Median: -15,4%), die kreisfreien Städte mit ARGEn dagegen jedoch einen Zuwachs um 0,3% (Median: 2,1%) aufwiesen.

3.5 SGB II-Unterbeschäftigung und SGB II-Arbeitslosigkeit auf der Ebene einzelner SGB II-Einheiten

Während in Abschnitt 3.4 die Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung im Vergleich zur registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit auf aggregierter Ebene untersucht wurde, steht nun die Frage mit Mittelpunkt, ob und in welchem Maße die Niveaus und vor allem die Entwicklung der Kenngrößen SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung auf der Ebene der einzelnen SGB II-Einheiten korrelieren und ob dabei Unterschiede zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung bestehen.

Abbildung 3.9 verdeutlicht zunächst für die 424 Grundsicherungsstellen, dass die Korrelation der Ni-

Abb. 3.9
SGB II-Arbeitslosenquote und SGB II-Unterbeschäftigungsquote im Vergleich – September 2007

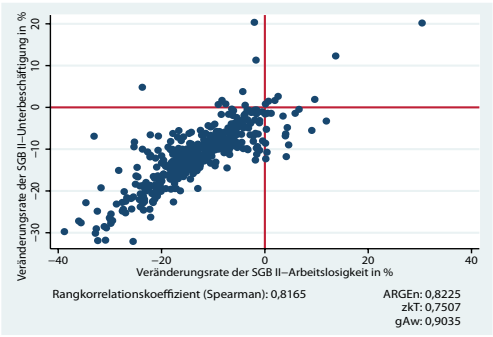


Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik", für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

veaus von SGB II-Arbeitslosenquote und SGB II-Unterbeschäftigungsquote im September 2007 erwartungsgemäß ganz erheblich ausfiel, da die Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen die zentrale Teilkomponente der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten ist. Die Niveaus beider Kenngrößen korrelieren fast vollständig linear: Der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman beträgt 0,9941 und liegt somit extrem nahe beim Maximalwert von 1 (Regionen mit ARGEn: 0,9947; Regionen mit zkT: 0,9836; Regionen mit gAw: 0,9860). Zu einem bestimmten Zeitpunkt geht somit eine höhere SGB II-Arbeitslosenquote regelmäßig auch mit einer höheren SGB II-Unterbeschäftigungsquote einher, die Rangfolge zwischen den SGB II-Einheiten zu einem bestimmten Zeitpunkt wird nur geringfügig durch das Ausmaß der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit verändert. Dies gilt auch dann, wenn man sich bei den Analysen auf Landkreise und kreisfreie Städte sowie auf Westdeutschland fokussiert; der Rangkorrelationskoeffizient beträgt hier jeweils mindestens 0,99. Bei Ostdeutschland ist hingegen eine geringfügige Abweichung festzustellen; hier beträgt der Rangkorrelationskoeffizient 0,9561.

Ein etwas anderes Bild zeigt sich, wenn man die Korrelation der zeitlichen Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der SGB II-Unterbeschäftigung betrachtet (vgl. Abbildung 3.10). Da die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit eine Teilkomponente der SGB II-Unterbeschäftigung ist, weicht der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman dann deutlich von einem Wert von +1 nach unten ab, wenn größere regionale Unterschiede in der Entwicklung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit den Zusammenhang zwischen der Veränderung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der Veränderung der SGB II-Unterbeschäftigung abschwächen.

Abb. 3.10
Veränderung der SGB II-Unterbeschäftigung und der SGB II-Arbeitslosigkeit in den SGB II-Regionen im Vergleich – Entwicklung 09/2006 bis 09/2007



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

Bundesweit liegt der Rangkorrelationskoeffizient von Spearman für die zeitliche Entwicklung von September 2006 bis September 2007 in den 424 SGB II-Einheiten bei 0,8165 und somit unter einem Wert von 1. Insofern geht eine günstigere Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit zwar tendenziell, aber keineswegs stets und zwingend mit einer besseren Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung einher. Gemessen am Rangkorrelationskoeffizient waren die Heterogenitäten in der Entwicklung von SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung in den Regionen mit ARGEn und mit gAw mit Koeffizienten von 0,8225 und 0,9035 geringer als in Regionen mit zkT, in denen der entsprechende Rangkorrelationskoeffizient einen Wert von 0,7507 annahm.[11]

Besonders ausgeprägt war diese Heterogenität der Entwicklung von SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung in Ostdeutschland, wo der entsprechende Rangkorrelationskoeffizient nur 0,592 betrug, während er in Westdeutschland bei 0,8989 und somit deutlich höher und auch näher an einem Wert von 1 lag. Im Vergleich der unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung ist zu beobachten, dass in den ostdeutschen Kreisen mit zkT der Zusammenhang zwischen der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit und der SGB II-Unterbeschäftigung deutlich schwächer war (Rangkorrelationskoeffizient von Spearman: 0,4794) als in den ostdeutschen Regionen mit ARGEn (Rangkorrelationskoeffizient: 0,6137). In Westdeutschland fiel hingegen der Unterschied deutlich geringer aus (Regionen mit ARGEn: 0,9073; Regionen mit zkT: 0,8551).[12]

Differenziert man ergänzend noch nach Landkreisen und kreisfreien Städten, so fällt auf, dass die Korrelation der zeitlichen Entwicklung von SGB II-Arbeitslosigkeit und SGB II-Unterbeschäftigung in den Landkreisen mit einem Wert von 0,7969 nur geringfügig schwächer war als in den kreisfreien Städten mit einem Wert von 0,8156.

11) Hierbei ist nicht auszuschließen, dass die Ergebnisse teilweise auch durch die Verbesserung der Datenqualität im Zeitablauf beeinflusst sein könnten.
12) Auch hier könnten die Unterschiede teilweise auf Veränderungen der Datenqualität im Zeitablauf basieren.

Tabelle 3.5 September 2007

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

	Zahl der SGB II-Unterbeschäftigen		Zahl der SGB II-Arbeitslosen		Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II	
	Veränderung gegenüber September 2006 in %		Veränderung gegenüber September 2006 in %		Veränderung gegenüber September 2006 in %	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert c)	Zentralwert a)	Mittelwert d)
Kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
Gesamt (26)	-12,7	-12,4	-13,7	-13,7	0,7	-2,7
ARGE (21)	-11,1	-11,9	-13,4	-13,2	4,4	-1,5
zkT (3)	-24,6	-16,3	-23,5	-17,2	-32,3	-11,2
gAw (2)	-14,8	-14,9	-17,0	-17,2	0,6	0,3
Kreisfreie Stadt mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
ARGE (37)	-8,8	-7,5	-11,4	-9,5	4,6	6,4
Kreisfreie Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
Gesamt (54)	-7,5	-7,0	-9,0	-7,9	-1,6	-2,6
ARGE (51)	-7,2	-7,0	-8,9	-7,8	-1,2	-2,6
zkT (2)	-8,6	-9,4	-9,0	-10,6	-4,1	-2,0
gAw (1)	-13,4	-13,4	-10,5	-10,5	-29,7	-29,7
Landkreis(e) mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
Gesamt (111)	-14,8	-13,4	-17,0	-15,3	-1,7	0,1
ARGE (92)	-14,8	-13,6	-16,9	-15,5	-2,9	-0,7
zkT (11)	-12,1	-9,9	-16,8	-13,9	9,6	18,7
gAw (8)	-19,0	-16,2	-19,4	-16,0	-12,4	-17,7
Landkreis(e) mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
Gesamt (102)	-10,9	-10,8	-13,9	-13,0	-0,2	3,6
ARGE (76)	-11,8	-11,5	-14,6	-13,3	-0,3	-0,9
zkT (22)	-6,6	-7,4	-8,5	-11,6	38,3	26,1
gAw (4)	-16,7	-16,2	-17,0	-15,7	-16,9	-19,1
Landkreis(e) mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund						
Gesamt (86)	-9,6	-8,8	-12,3	-11,1	0,1	2,2
ARGE (67)	-9,7	-9,8	-13,6	-12,4	0,7	2,7
zkT (15)	-6,2	-4,5	-5,2	-7,0	2,9	6,1
gAw (4)	-11,4	-9,1	-3,1	-1,2	-30,0	-36,4

*) 8 SGB II-Einheiten sind keinem Typ zugeordnet, da sie nicht kreisscharf sind, und bleiben daher unberücksichtigt.
Ausgeschlossen wurden ferner 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, und 16 Regionen mit zkT, für die keine plausiblen Angaben zu den Teilnahmen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorliegen.

a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten)

c) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der SGB II-Arbeitslosen)

c) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der verdeckt Arbeitslosen im SGB II)

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

3.6 SGB II-Unterbeschäftigung nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds und nach Formen der Aufgabenwahrnehmung

Bei Betrachtung der nach dem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II disaggregierten Ergebnisse zeigt sich, dass – unabhängig von der Form der Aufgabenwahrnehmung – im Durchschnitt sowohl in den kreisfreien Städten als auch in den Landkreisen eine bessere Ausgangslage vor Einführung des SGB II auch mit einer günstigeren Entwicklung der Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II im Zeitraum September 2006 bis September 2007 einher ging. So reduzierte sich die SGB II-Unterbeschäftigung in den kreisfreien Städten mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -12,4% (Median: -12,7%), in den kreisfreien Städten mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -7,5% (Median: -8,8%) und in denen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -7,0% (Median: -7,5%). In den Landkreisen sah es ähnlich aus: In den Landkreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund nahm die Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten um -13,4% (Median: -14,8%), in denen mit durchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -10.8% (Median: -10,9%) und in denen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund um -8,8% (Median: -9,6%) ab (vgl. Tabelle 3.5).

Der Zusammenhang zwischen besserer regionaler Ausgangsbedingung und günstigeren Entwicklung in der Folgezeit ist jedoch differenziert zu betrachten, da er nicht auf beide Komponenten der Unterbeschäftigung nach der hier angewendeten Definition in gleichem Maße zutrifft. Während die Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit im Durchschnitt systematisch mit dem Arbeitsmarkthintergrund korreliert, trifft dies auf die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit nur eingeschränkt zu. So wiesen die kreisfreien Städte mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund und die mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB von September 2006 bis September 2007 einen fast identischen Rückgang der Zahl der verdeckten SGB II-Arbeitslosen um -2,7% bzw. um -2,6% auf. Bei Betrachtung der Mediane fällt jedoch auf, dass die „typische“ kreisfreie Stadt mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund einen leichten Anstieg von 0,7% zu verzeichnen hatte, während in der „typischen“ kreisfreien Stadt mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund die Zahl der verdeckt Arbeitslosen sogar um -1,6% zurückging, so dass sich keine eindeutigen Unterschiede in der durchschnittlichen Entwicklung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit zwischen diesen beiden Arbeitsmarkttypen festmachen lassen.

Mit Blick auf die Landkreise ist festzustellen, dass sich in den Landkreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund von September 2006 bis September 2007 die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit sowohl gemessen am arithmetischen Mittel als auch am Median günstiger entwickelte als in den Landkreisen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund (0,1% vs. 2,2%; Median: -1,7% vs. 0,1%).

Differenziert man die Analysen nach dem Arbeitsmarkthintergrund ergänzend nach den Formen der Aufgabenwahrnehmung, so kann für die Landkreise in allen drei Arbeitsmarkttypen festgehalten werden, dass sich die SGB II-Unterbeschäftigung von September 2006 bis September 2007 in den Landkreisen mit ARGEn jeweils günstiger entwickelte als in den Regionen mit zkT (vgl. Tabelle 3.5). Ursächlich hierfür ist, dass sich sowohl die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit als auch die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit in den Regionen mit zkT deutlich ungünstiger entwickelt hat als in den Regionen mit ARGEn. Erneut sei an dieser Stelle darauf hingewiesen, dass für diese Berechnungen nur solche monatlichen Förderdaten der zkT verwendet werden, die von der BA als plausibel erachtet und veröffentlicht wurden. Sollte die Kritik zutreffen, dass auch diese Monatswerte nicht zuverlässig sind, so kann dies die Ergebnisse beeinflussen und muss bei einer hinreichend kritischen Ergebnisinterpretation berücksichtigt werden. Kausale Schlussfolgerungen sind aus diesen deskriptiven Ergebnissen ohnehin nicht zulässig.

4. 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. Dagegen bleibt es der Wirkungsforschung in den Untersuchungsfeldern 3 und 4 des Forschungsverbunds zur Evaluation der Modellvorhaben nach § 6c SGB II vorbehalten, diese deskriptiven Befunde auf eventuelle kausale Zusammenhänge hin zu überprüfen.

Der vorliegende Bericht beinhaltet zwei Themenbereiche: Während Kapitel 2 das Ausmaß, die Struktur und die Entwicklung der SGB II-Hilfebedürftigkeit von September 2006 bis September 2007 zum Inhalt hat, widmet sich Kapitel 3 dem wichtigen Komplex der regionalen Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II.

Hervorzuheben ist zudem, dass im Rahmen dieses Quartalsberichts erstmals das Thema Sanktionen gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen, die gegen die gesetzlichen Voraussetzungen der Leistungsgewährung nach dem SGB II verstoßen haben, aufgegriffen wird.

Bei der Darstellung der Ergebnisse wurde die übliche Vorgehensweise eingehalten, d.h. es wurde nach Formen der Aufgabenwahrnehmung, nach Ost- und Westdeutschland sowie nach kreisfreien Städten und Landkreisen differenziert. Darüber hinaus wurde auch die jeweils unterschiedliche Ausgangslage am Arbeitsmarkt vor Einführung des SGB II in die Analysen einbezogen.

Hinsichtlich der verwendeten Datengrundlage ist zu bemerken, dass für den Bereich der SGB II-Hilfebedürftigkeit ausschließlich plausibel historisierte Angaben aus den zkT herangezogen worden sind. Ferner wurden bei der Analyse zeitlicher Veränderungen jene SGB II-Einheiten, die ihre ursprüngliche Form der Aufgabenwahrnehmung verändert haben, nicht berücksichtigt. Durch die unvollständige Erfassung der zkT sind eventuelle statistische Verzerrungen nicht völlig auszuschließen. Darüber hinaus hat auch eine Anpassung der BA-Datenlieferungen an die seit dem 1.7.2007 geltende neue Gebietsstruktur im Bundesland Sachsen-Anhalt stattgefunden. Dadurch fehlen zur Kennzahl „SGB II-Bedarfsgemeinschaften" Angaben aus weiteren fünf zkT.

Die wichtigsten Ergebnisse dieses Berichts lassen sich wie folgt resümieren:

Im Vergleichszeitraum September 2006 bis September 2007 ist die ***SGB II-Hilfebedürftigkeit*** in Deutschland – gemessen an den drei verwendeten Kennzahlen – deutlich zurückgegangen, am stärksten die Anzahl der ***SGB II-Bedarfsgemeinschaften*** (-5,6%, Median: -6,9%), gefolgt von der Anzahl der ***Personen in Bedarfsgemeinschaften*** (-4,6%, Median: -6,5%) sowie von den ***erwerbsfähigen Hilfebedürftigen*** (-3,4%, Median: -5,4%). Die ***SGB II-Quote*** reduzierte sich um einen halben Prozentpunkt auf 10,8% (Median: 9,7%). Dabei waren die Rückgänge in Ostdeutschland und in den Landkreisen stärker als in Westdeutschland bzw. in den kreisfreien Städten.

Mit Blick auf die unterschiedlichen Formen der Aufgabenwahrnehmung fiel der Rückgang in den Regionen mit gAw jeweils mit Abstand am deutlichsten aus, gefolgt von jenen mit ARGEn und erst an dritter Stelle von den Regionen mit zkT. Dennoch liegt die SGB II-Quote im Bereich der zkT (mit Ausnahme der Landkreise) weiterhin niedriger als in jenen mit ARGEn. Kausalitäten sind aus diesen deskriptiven Analysen jedoch nicht ableitbar.

Nimmt man den jeweiligen ***regionalen Arbeitsmarkthintergrund*** vor Einführung des SGB II in den Fokus, so zeigt sich, dass jene SGB II-Einheiten in Regionen mit *überdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund sich am besten entwickelt haben, dass aber die SGB II-Einheiten in Regionen mit *unterdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund meist eine positivere Entwicklung zu verzeichnen hatten als jene mit *durchschnittlicher* Ausgangslage am Arbeitsmarkt.

Wendet man sich dem ***Umfang der Sanktionen*** gegenüber erwerbsfähigen Hilfebedürftigen zu, die unbegründet gegen die gesetzlichen Voraussetzungen der Leistungsgewährung nach dem SGB II verstoßen haben, so ist zu konstatieren, dass die Zahl der (mindestens ein Mal) sanktionierten erwerbsfähigen Hilfebedürftigen von Dezember 2006 bis September 2007 um etwa ein Drittel auf knapp 137.000 zuge-

nommen hat, in Ostdeutschland sogar um rund die Hälfte (41.400).

Die ***Sanktionsquote*** lag im September 2007 bundesweit bei 2,7% (Median: 2,9%). In Westdeutschland lag sie mit 2,9% (Median: 3,2%) höher als in Ostdeutschland (2,4%, Median: 2,2%) und in den Regionen mit ARGEn (2,8%, Median: 3,0%) deutlich über jenen mit zkT (jeweils 2,3%). Während die Sanktionsquote im Zeitraum Dezember 2006 bis September 2007 in den Regionen mit zkT nahezu stagnierte (+0,2; Median: +0,0 Prozentpunkte), stieg sie in den Regionen mit gAw (+0,9; Median: +0,8 Prozentpunkte) und mit ARGEn (jeweils +0,8 Prozentpunkte) deutlich an.

Differenziert nach Arbeitsmarkthintergrund lag die Sanktionsquote im September 2007 in den städtischen und ländlichen Regionen mit *überdurchschnittlicher* Ausgangslage am Arbeitsmarkt am höchsten (3,3% bzw. 3,4%; Mediane: jeweils 3,4%), andererseits holten insbesondere die Stadtkreise mit *unterdurchschnittlichem* Arbeitsmarkthintergrund seit Dezember 2006 am stärksten auf (jeweils +0,9 Prozentpunkte).

Bei den Daten zur ***SGB II-Arbeitslosigkeit*** in den Kreisen mit zkT muss zwischen Kreisen, bei denen die BA nach Plausibilitätsprüfungen die von der Kommune gemeldeten Daten übernommen hat, und Kreisen, bei denen die BA die Daten auf der Basis eines Fortschreibungsmodells oder eines Regressionsmodells geschätzt hat, unterschieden werden. Da aber bisherige Analysen der BA ergeben haben, dass es keine Evidenz für eine systematische Unter- bzw. Überschätzung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen in den Kreisen mit zkT gibt, wurden die Analysen in diesem Bericht mit allen von der BA veröffentlichten Daten durchgeführt. Bei der Berechung der SGB II-Unterbeschäftigung wird neben der Zahl der registrierten SGB II-Arbeitslosen auch die Zahl der Personen in Qualifizierungsmaßnahmen, in Beschäftigung schaffenden Maßnahmen nach dem SGB III und in Arbeitsgelegenheiten einbezogen. Diese Daten liegen für die Regionen mit ARGEn und mit gAw vollständig und plausibel vor. Bei den Daten zu den Teilnehmern/innen an o.g. Maßnahmen in den Kreisen mit zkT ist zu beachten, dass nicht alle Meldungen der Kreise mit zkT von der BA als plausibel eingestuft werden bzw. zum Teil auch keine Meldungen vorliegen. Die Analysen zur SGB II-Unterbeschäftigung in diesem Bericht basieren auf sämtlichen von der BA als plausibel eingestuften und veröffentlichten Förderdaten. Sollte allerdings die Kritik zutreffen, dass diese einzelnen Monatswerte, die von der BA als plausibel erachtet und daher veröffentlicht werden, nicht zuverlässig sind, so kann dies die Ergebnisse beinflussen und muss bei der Interpretation berücksichtigt werden.

Insgesamt verlief bundesweit die Entwicklung der Arbeitslosigkeit von September 2006 bis September 2007 in den Rechtskreisen des SGB III und des SGB II weiterhin recht unterschiedlich: Im Bereich des Rechtskreises SGB III nahm sie mit durchschnittlich -26,1% von September 2006 bis September 2007 deutlich stärker ab als im Rechtskreis des SGB II mit -11,1%.

Während bundesweit zwischen den Regionen mit ARGEn und mit zkT hinsichtlich der durchschnittlichen Entwicklung der ***SGB II-Arbeitslosigkeit*** gemessen am arithmetischen Mittel und am Median keine eindeutigen Unterschiede gefunden werden konnten, ließen sich hingegen bei ergänzender Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland sowie zwischen Landkreisen und kreisfreien Städten eindeutige deskriptive Unterschiede feststellen: In den ostdeutschen Regionen mit ARGEn und in den Landkreisen mit ARGEn hat sich die Zahl der SGB II-Arbeitslosen sowohl gemessen am arithmetischen Mittel als auch am Median jeweils günstiger entwickelt als in den ostdeutschen Regionen mit zkT und in den Landkreisen mit zkT. Im Westen und in den – allerdings sehr wenigen – kreisfreien Städten hingegen wiesen von September 2006 bis September 2007 die Regionen mit zkT im Vergleich zu den Regionen mit ARGEn jeweils die günstigere Entwicklung der Zahl der SGB II-Arbeitslosen auf.

Das Ausmaß der ***SGB II-Unterbeschäftigung*** war im September 2007 durchaus erheblich. Neben den 2,42 Millionen SGB II-Arbeitslosen[13] gab es darüber hinaus ca. 476.000 Personen, deren Arbeitslosigkeit durch eine Teilnahme an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik verdeckt war. Insofern waren im September 2007 bundesweit fast 2,9 Millionen Menschen im Rechtskreis des SGB II unterbeschäftigt. Das Ausmaß der SGB II-Unterbeschäftigung übertraf die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit somit um 19,7%. Während die offizielle SGB II-Arbeitslosenquote bei 5,0% (Median: 5.1%) lag, betrug die SGB II-Unterbeschäftigungsquote 7,0% (Median: 6,1%).

68% der ca. 476.000 verdeckt Arbeitslosen waren im September 2007 in Arbeitsgelegenheiten untergebracht. Alle weiteren einschlägigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wiesen dagegen mit maxi-

13) Angaben aus 438 von 443 Grundsicherungsstellen.

mal 14% der darin beschäftigten eHb eine weitaus geringere Bedeutung auf. Zwischen den Formen der Aufgabenwahrnehmung bestanden keine größeren Unterschiede in der relativen Struktur der verdeckten Arbeitslosigkeit.

Auffällig ist, dass im September 2007 Formen verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland weitaus verbreiteter waren als in Westdeutschland: So betrug im Osten die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit in Relation zur registrierten SGB II-Arbeitslosen 25,9% (Median: 26,2%), im Westen hingegen nur 16,2% (Median: 16,5%). Zwischen den Regionen mit ARGEn und mit zkT konnten dabei hinsichtlich der relativen Verbreitung von Formen verdeckter Arbeitslosigkeit gemessen am arithmetischen Mittel und am Median in Ostdeutschland keine eindeutigen Unterschiede festgestellt werden (Mittelwert: 27,9% vs. 25,7%; Median: 22,8% vs. 26,6%). In Westdeutschland dagegen wiesen Regionen mit zkT gegenüber Regionen mit ARGEn gemessen am Mittelwert und am Median eine etwas geringere Verbreitung verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit auf (Mittelwert: 16,0% vs. 16,2%; Median: 15,0% vs. 16,5%).

Während in den Landkreisen gemessen am Mittelwert zwischen Regionen mit ARGEn und mit zkT hinsichtlich der Verbreitung verdeckter SGB II-Arbeitslosigkeit keine Unterschiede festgestellt werden konnten (jeweils 20,9%), wiesen bei Betrachtung der Mediane Landkreise mit ARGEn im Vergleich zu den Landkreisen mit zkT eine etwas größere relative Bedeutung der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit auf (19,5% vs. 17,9%). In kreisfreien Städten mit ARGEn fiel das relative Ausmaß der verdeckten SGB II-Arbeitslosigkeit gemessen am Mittelwert und am Median etwas größer aus als in den kreisfreien Städten mit zkT (Mittelwert: 18,6 vs. 16,5%; Median: 18,2% vs. 17,9%).

Mit Blick auf die bundesweite Entwicklung zwischen September 2006 und September 2007 zeigt sich, dass in den 424 Grundsicherungsstellen, für die sich die Veränderung der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten ermitteln lässt, die SGB II-Unterbeschäftigung mit -9,2% etwas geringer zurückgegangen ist als die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit mit -11,0%. Dies liegt daran, dass bei den eHb in SGB II-Maßnahmen ein Anstieg um 1,1% zu beobachten ist.

Während die alleinige Betrachtung der Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit von September 2006 bis September 2007 bundesweit keine systematischen Unterschiede zwischen Regionen mit ARGEn und mit zkT erkennen ließ, ändert sich dieses Bild bei Betrachtung der SGB II-Unterbeschäftigung. Da die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit von September 2006 bis September 2007 in den Regionen mit zkT im Vergleich zu den Regionen mit ARGEn deutlich stärker angestiegen war, fiel der Rückgang der SGB II-Unterbeschäftigung in den Regionen mit ARGEn insgesamt günstiger aus als in den Regionen mit zkT. Hingewiesen werden muss an dieser Stelle darauf, dass die Qualität der von der BA als plausibel eingestuften und daher veröffentlichten monatlichen Förderdaten aus den zkT teilweise umstritten ist. Sollte diese Kritik berechtigt sein – eine externe Validierung im Rahmen der § 6c SGB II-Evaluation ist nicht möglich – so sind diese Ergebnisse mit gebotener Vorsicht zu interpretieren.

Bei ergänzender Differenzierung nach Ost- und Westdeutschland sowie nach Landkreisen bestätigt sich jeweils das für Deutschland insgesamt gefundene Bild, dass aufgrund eines zunehmenden Maßnahmeneinsatzes bei den zkT im Vergleich zu den ARGEn die Entwicklung der SGB II-Arbeitslosigkeit die Regionen mit zkT in einem zu günstigen Licht erscheinen lässt. Die SGB II-Unterbeschäftigung hat sich im Durchschnitt sowohl in Ost- als auch in Westdeutschland und in den Landkreisen von September 2006 bis September 2007 in den Regionen mit ARGEn jeweils deutlich günstiger entwickelt als in den Regionen mit zkT. Einzige Ausnahme sind die kreisfreien Städte, bei denen sich die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit und die SGB II-Unterbeschäftigung in den kreisfreien Städten mit ARGEn ungünstiger entwickelt hat als in den kreisfreien Städten mit zkT.

Eine Rangkorrelationsanalyse der Veränderungen der Zahl der SGB II-Arbeitslosen und der Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten auf der Ebene einzelner Grundsicherungsstellen zeigt, dass die Entwicklungen beider Kenngrößen teilweise deutlich auseinanderfallen. Diese Heterogenitäten in der Entwicklung sind dabei in Regionen mit zkT ausgeprägter als in Regionen mit ARGEn und in Regionen mit gAw.[14]

Die ergänzende Betrachtung der zeitlichen Entwicklung der SGB II-Unterbeschäftigung nach Formen der Aufgabenwahrnehmung und nach Typen des regionalen Arbeitsmarkthintergrunds vor Einführung des

14) Offen bleiben muss jedoch, in welchem Maße dieses Ergebnis tatsächlich auf einem verstärkten Maßnahmeneinsatz der zkT im Zeitablauf basiert bzw. in welchem Maße Verbesserungen der Datenqualität das Ergebnis prägen könnten.

SGB II zeigt, 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 Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II einher ging.

Der Zusammenhang zwischen besserer regionaler Ausgangsbedingung und günstigerer Entwicklung in der Folgezeit ist jedoch differenziert zu betrachten, da er nicht auf beide Komponenten der Unterbeschäftigung nach der hier angewendeten Definition in gleichem Maße zutrifft. Während die Entwicklung der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit im Durchschnitt systematisch mit dem Arbeitsmarkthintergrund korreliert, trifft dies auf die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit nur eingeschränkt zu. Gemessen am arithmetischen Mittel und am Median lassen sich sowohl bei den kreisfreien Städten mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund als auch bei denen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund vor Einführung des SGB II von September 2006 bis September 2007 keine eindeutigen Unterschiede erkennen. Mit Blick auf die Landkreise ist hingegen festzustellen, dass sich in den Landkreisen mit überdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit gemessen an beiden Mittelwerten günstiger entwickelte als in den Landkreisen mit unterdurchschnittlichem Arbeitsmarkthintergrund.

Differenziert man die Analysen nach dem Arbeitsmarkthintergrund ergänzend nach den Formen der Aufgabenwahrnehmung, so lassen sich auf der Grundlage von arithmetischem Mittel und Median für Landkreise in allen drei Arbeitsmarkttypen festhalten, dass sich zwischen September 2006 und September 2007 sowohl die registrierte SGB II-Arbeitslosigkeit als auch die verdeckte SGB II-Arbeitslosigkeit in den Landkreisen mit ARGEn jeweils günstiger entwickelte als in den Regionen mit zkT. Auch hier gilt jedoch der Vorbehalt, dass diese Ergebnisse teilweise auch auf Datenproblemen basieren können.

Anhang

Tabelle A.3.1 September 2007

Registrierte Gesamtarbeitslosigkeit nach Form der Aufgabenwahrnehmung

	Zahl der registrierten Arbeitslosen			
	Absolut September 2007	in %	Veränderung gegenüber September 2006 in %	
			Zentralwert a)	Mittelwert b)
Deutschland				
Gesamt (443/440*)	3.543.776	-	-17,9	-16,4
ARGE (353/352*)	2.950.917	83,3	-17,9	-16,3
zkT (69/69*)	494.734	14,0	-17,1	-16,5
gAw (21/19*)	98.125	2,8	-18,0	-18,3
Ostdeutschland				
Gesamt (123/123*)	1.208.997	-	-14,8	-13,8
ARGE (102/102*)	1.028.482	85,1	-14,9	-14,2
zkT (19/19*)	168.168	13,9	-11,1	-12,0
gAw (2/2*)	12.347	1,0	-2,2	-1,9
Westdeutschland				
Gesamt (320/317*)	2.334.779	-	-19,2	-17,6
ARGE (251/250*)	1.922.435	82,3	-19,0	-17,4
zkT (50/50*)	326.566	14,0	-19,7	-18,6
gAw (19/17*)	85.778	3,7	-22,2	-20,4
Landkreise c)				
Gesamt (316/314*)	1.991.438	-	-19,4	-18,0
ARGE (236/235*)	1.448.098	72,7	-19,8	-18,5
zkT (63/63*)	456.226	22,9	-16,7	-16,4
gAw (17/16*)	87.114	4,4	-17,9	-17,9
Kreisfreie Städte c)				
Gesamt (122/121*)	1.523.627	-	-15,3	-14,1
ARGE (112/112*)	1.474.108	96,7	-15,1	-14,0
zkT (6/6*)	38.508	2,5	-17,7	-16,9
gAw (4/3*)	11.011	0,7	-23,3	-22,3
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38/38*)	988.066	-	-14,6	-13,9

* 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 Arbeitslosen im September 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.3.2 September 2007

SGB II-Unterbeschäftigungsquote und SGB II-Arbeitslosenquote nach Form der Aufgabenwahrnehmung*)

	SGB II-Unterbeschäftigungsquote in %		SGB II-Arbeitslosenquoten bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen in %	
	Zentralwert a)	Mittelwert b)	Zentralwert a)	Mittelwert c)
Deutschland				
Gesamt (438)	6,1	7,0	5,1	5,9
ARGE (353)	6,2	7,3	5,4	6,1
zkT (64)	5,3	6,3	4,6	5,3
gAw (21)	3,2	3,6	2,7	3,1
Ostdeutschland				
Gesamt (123)	12,4	12,6	9,9	10,1
ARGE (102)	12,4	12,7	10,0	10,2
zkT (19)	11,7	12,3	9,4	9,6
gAw (2)	9,8	10,1	8,4	8,6
Westdeutschland				
Gesamt (315)	4,7	5,5	4,0	4,8
ARGE (251)	4,8	5,8	4,0	5,0
zkT (45)	4,7	4,8	3,8	4,1
gAw (19)	3,0	3,2	2,6	2,8
Landkreise d)				
Gesamt (311)	4,9	5,6	4,2	4,6
ARGE (236)	4,9	5,6	4,1	4,6
zkT (58)	5,1	6,2	4,6	5,2
gAw (17)	2,8	3,4	2,5	2,9
Kreisfreie Städte d)				
Gesamt (122)	9,4	9,8	8,0	8,3
ARGE (112)	10,1	10,0	8,3	8,4
zkT (6)	7,7	7,3	6,5	6,3
gAw (4)	5,6	5,2	4,7	4,3
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38)	10,7	10,1	9,2	8,5

*) Ausgeschlossen wurden 5 Kreise mit zkT, da für diese keine gültigen Maßnahmenteilnahmen vorlagen bzw. die Förderdaten von der BA als unplausibel eingeschätzt wurden.

a) Median

b) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der zivilen Erwerbspersonen und der nicht-erwerbsfähigen Maßnahmeteilnehmer im September 2007)

c) Arithmetisches Mittel (gewichtet mit der Zahl der zivilen Erwerbspersonen im September 2007)

d) 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-Berechnunge

Tabelle A.3.3 September 2007

Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung im Rechtskreis des SGB II nach Form der Aufgabenwahrnehmung*)

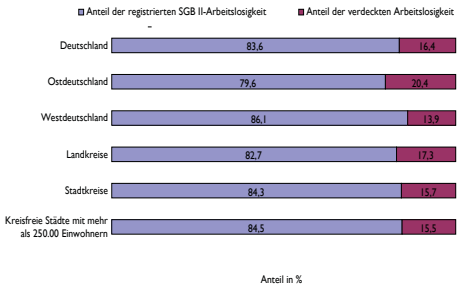
	Zahl der SGB II-Unterbeschäftigten		Zahl der SGB II-Arbeitslosen	
	Absolut September 2006	Absolut September 2007	Absolut September 2006	Absolut September 2007
Deutschland				
Gesamt (424)	3.119.928	2.831.972	2.657.827	2.364.817
ARGE (352)	2.721.419	2.466.966	2.318.616	2.062.206
zkT (53)	326.358	303.208	278.283	249.423
gAw (19)	72.151	61.798	60.928	53.188
Ostdeutschland				
Gesamt (120)	1.154.555	1.065.316	933.359	845.748
ARGE (102)	1.016.992	933.547	823.577	742.645
zkT (16)	127.198	122.195	102.184	94.948
gAw (2)	10.365	9.574	7.598	8.155
Westdeutschland				
Gesamt (304)	1.965.373	1.766.656	1.724.468	1.519.069
ARGE (250)	1.704.427	1.533.419	1.495.039	1.319.561
zkT (37)	199.160	181.013	176.099	154.475
gAw (17)	61.786	52.224	53.330	45.033
Landkreise a)				
Gesamt (299)	1.609.635	1.441.751	1.366.469	1.193.078
ARGE (235)	1.249.344	1.109.781	1.059.810	918.246
zkT (48)	296.606	277.404	253.065	227.814
gAw (16)	63.685	54.566	53.594	47.018
Kreisfreie Städte a)				
Gesamt (120)	1.487.491	1.369.947	1.272.595	1.154.740
ARGE (112)	1.449.273	1.336.911	1.240.043	1.126.961
zkT (5)	29.752	25.804	25.218	21.609
gAw (3)	8.466	7.232	7.334	6.170
Kreisfreie Städte mit mehr als 250.000 Einwohnern				
ARGE (38)	979.609	907.066	843.768	766.205

* Ausgeschlossen wurden 3 SGB II-Einheiten, die die Form der Aufgabenwahrnehmung innerhalb des betrachteten Zeitraums gewechselt haben, und 16 Regionen mit zkT, für die keine plausiblen Angaben zu den Teilnahmen an Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik vorliegen.

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

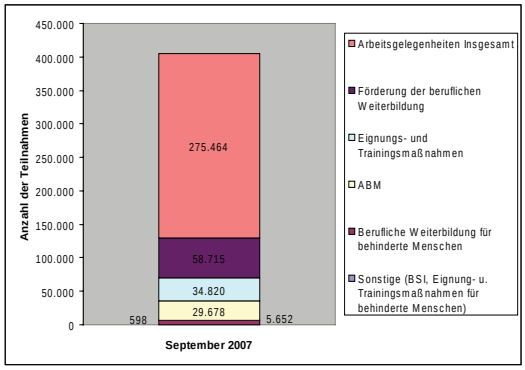
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, "Datenlieferung BA-Statistik für §6c SGB II - IAW", IAW-Berechnungen.

Abb. A.3.1
Anteil der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der verdeckten Arbeitslosigkeit in den 353 Regionen mit ARGEn, September 2007



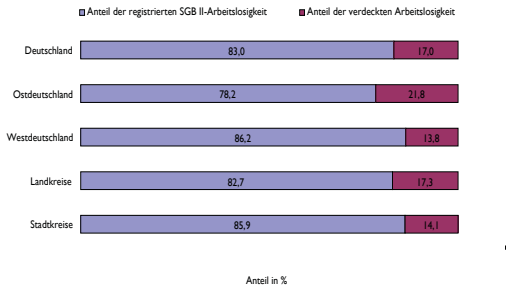
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Abb. A.3.2
Verdeckte Arbeitslosigkeit in den 353 Regionen mit ARGEn, September 2007



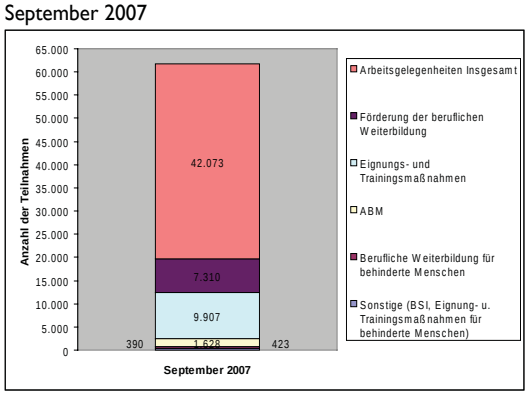
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Abb. A.3.3
Anteil der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der verdeckten Arbeitslosigkeit in den 64 Regionen mit zkT, September 2007



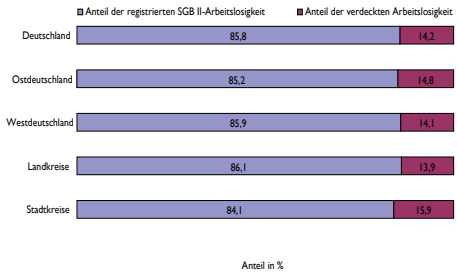
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Abb. A.3.4
Verdeckte Arbeitslosigkeit in den 64 Regionen mit zkT, September 2007



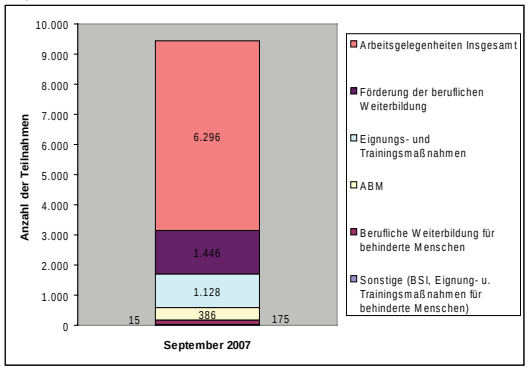
Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, „Datenlieferung BA-Statistik für § 6c SGB II-IAW", IAW-Berechnungen

Abb. A.3.5
Anteil der registrierten SGB II-Arbeitslosigkeit und der verdeckten Arbeitslosigkeit in den 21 Regionen mit gAw, September 2007



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

Abb. A.3.6
Verdeckte Arbeitslosigkeit in den 21 Regionen mit gAw, September 2007



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