

Kohortenanalyse am Beispiel *„Verweildauern in der Grund- sicherung für Arbeitsuchende“*

Lernziele:

Wie groß ist das Risiko, hilfebedürftig in der Grundsicherung für Arbeitsuchende zu werden und wie lange dauert es bis der Leistungsbezug beendet wird? Gibt es hier Unterschiede etwa nach dem Alter, dem Geschlecht oder zwischen den Regionen?

Der Vortrag über „*Verweildauern in der Grundsicherung für Arbeitsuchende*“ erläutert die Messung von Verweildauern und stellt für HARTZ-IV-Empfänger ausgewählte Ergebnisse und ihre Interpretation vor.

Der Leser erlangt vertieftes Wissen über den Unterschied von leistungsberechtigten Personen und Arbeitslosen, die Messung von Dauern, den Unterschied von bisherigen und abgeschlossenen Verweildauern und deren Interpretationsmöglichkeiten.

Vortrag

Verweildauern in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

von

Michael Hartmann

Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Gliederung

1. Begriffliche Klärungen
 - Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende
 - Dauern im Stock-Flow-Modell
2. Messung der Dauern in der Grundsicherung
 - Integrierte Statistik
 - Einschränkungen der Messung von Verweildauern
 - Unterbrechungen des Leistungsbezugs
3. Ausgewählte Ergebnisse und ihre Interpretation
 - Vergleich der bisherigen und abgeschlossenen Verweildauer
 - Auswirkungen der Linkszensierung auf die durchschnittliche Verweildauer
 - Konzept: Zerlegung in Zugangs- und Verbleibsrisiko und Verhärtung
 - Ergebnisse: Zerlegung in Zugangs- und Verbleibsrisiko und Verhärtung
 - Reichweite
 - Zugangskohorten im Zeitverlauf

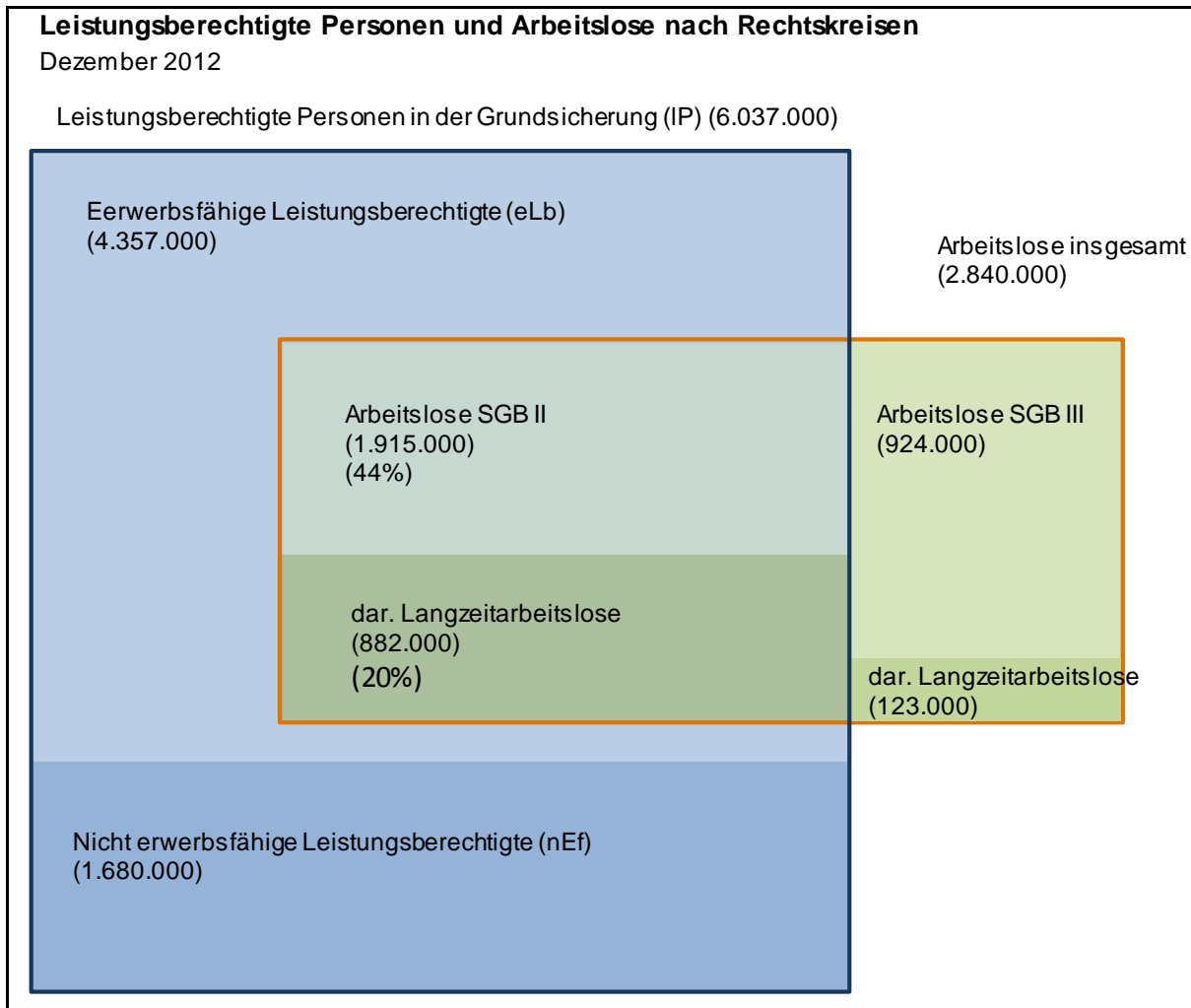
1. Begriffliche Klärungen

Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende

Die Statistik der Grundsicherung für Arbeitsuchende berichtet über erwerbsfähige und nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte sind Personen im Alter ab 15 Jahren bis zur Regelaltersgrenze, die mindestens drei Stunden am Tag arbeiten können (Erwerbsfähigkeit), aber ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können (Hilfebedürftigkeit). Im Dezember 2012 gab es insgesamt 6,0 Mio Leistungsberechtigte, davon knapp 4,4 Mio erwerbsfähige und 1,7 Mio nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte. Erwerbsfähige Leistungsberechtigte erhalten Arbeitslosengeld II und nicht erwerbsfähige Leistungsberechtigte Sozialgeld; erwerbsfähige Leistungsberechtigte werden deshalb auch Arbeitslosengeld II-Bezieher genannt. Anders als es oft in der öffentlichen Diskussion geschieht, sind Arbeitslosengeld II-Bezieher nicht mit Arbeitslosen und auch nicht mit Langzeitarbeitslosen gleichzusetzen. So waren im Dezember in der Grundsicherung oder dem sogenannten Rechtskreis SGB II insgesamt 1,9 Mio Arbeitslose gemeldet; das entspricht einem Anteil von 44 Prozent an allen erwerbsfähigen Leistungsberechtigten. Von diesen Arbeitslosen waren knapp 900.000 länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet. Die Gründe dafür, warum erwerbsfähige Leistungsberechtigte nicht als arbeitslos geführt werden, sind vielfältig; die wichtigsten sind: die Teilnahme an einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme, Arbeitsunfähigkeit, die Anwendung von vorruhestandsähnlichen Sonderregelungen für Ältere, die Ausübung einer Erwerbstätigkeit von mehr als 15 Wochenstunden, die Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Angehörigen sowie der Besuch einer Schule oder eine Ausbildung.

In meinem Vortrag werde ich die Verweildauern der leistungsberechtigten Personen in der Grundsicherung für Arbeitsuchende darstellen. Dabei geht es immer um Perioden des Leistungsbezugs. Es geht nicht um Arbeitslosigkeit; der Leistungsbezug wird unabhängig von der Dauer der Arbeitslosigkeit gemessen und die Dauer des Leistungsbezugs ist nicht gleichzusetzen mit der Dauer der Arbeitslosigkeit.

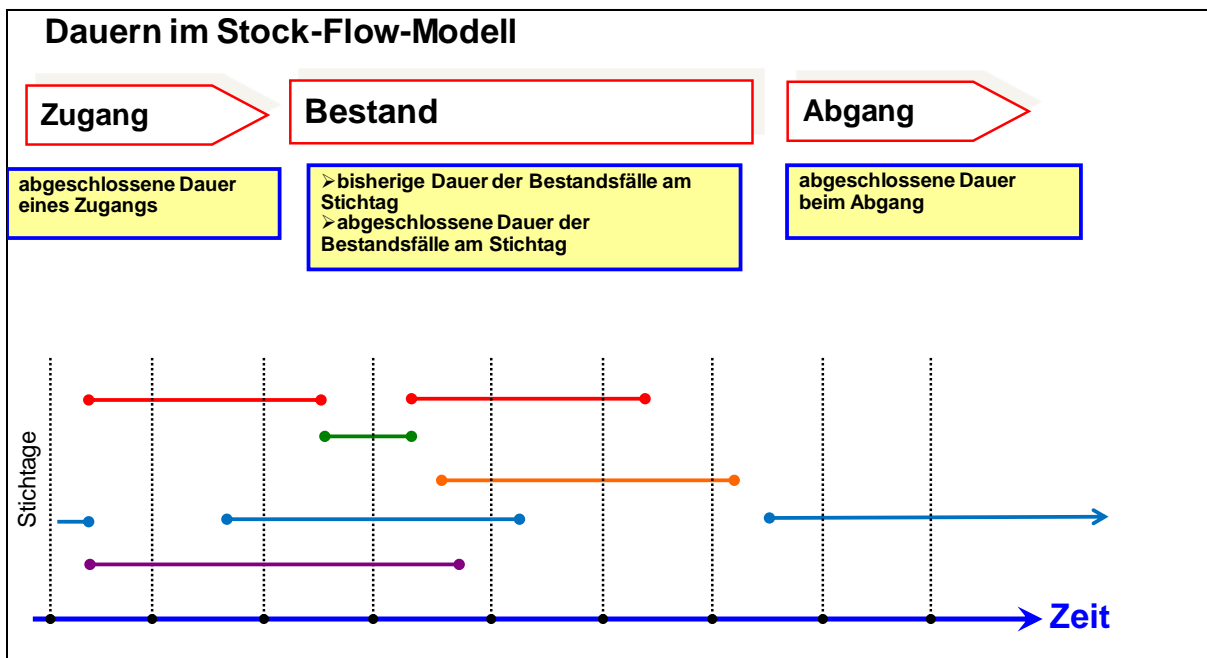
Schaubild 1



Dauern im Stock-Flow-Modell

Verweildauern von Leistungsberechtigten können als bisherige und als abgeschlossene Dauer erfasst werden. Die bisherige Dauer wird für Bestandseinheiten gemessen und bildet ab, wie lange die Leistungsberechtigten bis zum Messzeitpunkt bzw. Stichtag schon dem Bestand angehören. Die abgeschlossene Dauer kann sich sowohl auf Zu- oder Abgangskohorten als auch auf Bestände beziehen. Sie umfasst den gesamten Zeitraum vom Zugang bis zum Abgang, den der Leistungsberechtigte im Leistungsbezug verbracht hat. Während die Messung der bisherigen Dauer des Bestandes und der abgeschlossenen Dauer des Abgangs aktuell erfolgen kann, muss die Messung der abgeschlossenen Dauer einer Zugangskohorte oder eines Bestandes warten, bis alle Leistungsberechtigten abgegangen sind. Außerdem kann untersucht werden, wie viele Personen in einem vorgegebenen Zeitraum durchgehend oder zeitweise hilfebedürftig waren (= Anwesenheitsgesamtheit oder Reichweite).

Schaubild 2



Die Statistik der BA berichtet über die bisherige Dauer im Bestand und die abgeschlossene Dauer beim Abgang bis auf Kreis- und Jobcenterebene. Darüber hinaus werden Ergebnisse aus Sonderauswertungen zu Zugangskohorten und zu Anwesenheitsgesamtheiten in Sonder- und Methodenberichten veröffentlicht, zuletzt im Juni 2013 mit Ergebnissen bis zum Dezember 2011.

2. Messung der Dauern in der Grundsicherung

Integrierte Statistik

Die BA-Statistiken sind weit überwiegend Sekundärstatistiken mit Vollerhebung auf Basis operativer Daten. Das gilt auch für die Grundsicherungsstatistik. Grundlagen der Grundsicherungsstatistik sind folgende Datenquellen: (1) Die Datenbereitstellung aus zentralen operativen IT-Verfahren der BA, die von Agenturen für Arbeit und Jobcenter in gemeinsamen Einrichtungen genutzt werden und in denen die Geschäftsprozesse dokumentiert werden. (2) Meldungen von zugelassenen kommunalen Trägern, die eigene operative IT-Verfahren einsetzen und einzelfallbezogenen Daten aus ihren Geschäftsverfahren (über den definierten Datenstandard XSozial-BA-SGB II) an die Statistik der BA liefern. In der Grundsicherung wurden im Dezember 2012 rund 26 Prozent der erwerbsfähigen Leistungsberechtigten und ebenfalls 26 Prozent der Arbeitslosen von zugelassenen kommunalen Trägern betreut.

Die Statistik verarbeitet diese Daten in den Statistik-Verfahren und erstellt die Statistiken unter Nutzung von Data-Warehouse-Techniken. Es werden statistische Transformationen von Daten zu neuen Informationen vorgenommen, die strukturell von den ursprünglichen Daten der Verwaltungsver-

fahren abweichen. Die Daten werden für statistische Zwecke verknüpfbar gemacht und in langen Historien gespeichert. Einzelinformationen über Leistungsberechtigte in der Grundsicherung werden in statistische Konten transformiert, die für jede Person einzelne Episoden des Leistungsbezugs enthalten. In einer integrierten Datenbasis werden die Daten aus den beiden Datenquellen verlaufsorientiert zu gemeinsamen Historien auf Einzelfallebene zusammengeführt, so dass die Dauern von Individuen auch trägerformübergreifend gemessen werden können.

Einschränkungen der Messungen von Verweildauern

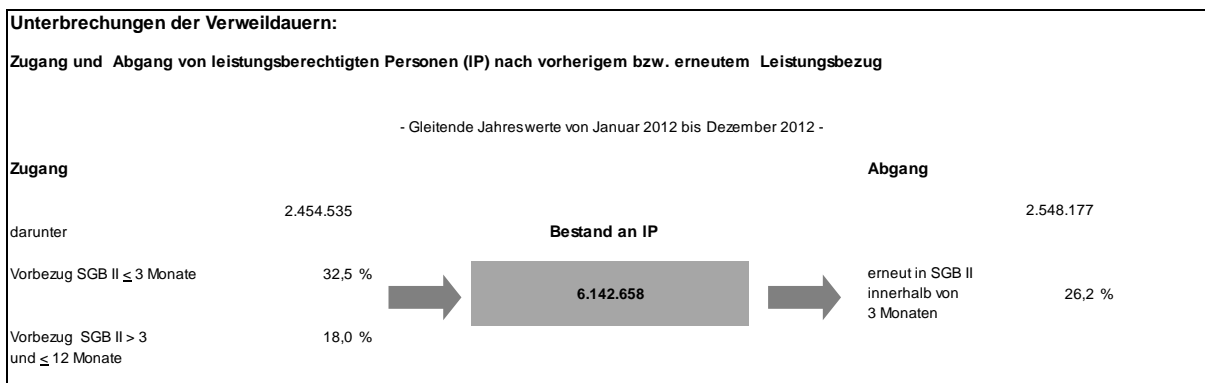
Für die Messung der Verweildauern in der Grundsicherung gelten folgende Einschränkungen:

- (1) Die Messung der Verweildauer in der Grundsicherung für Arbeitsuchende reicht zurück bis zum Jahresanfang 2005, also bis zur Einführung des SGB II. Die in den Altsystemen der Arbeitslosen- und Sozialhilfe verbrachten Dauern können nicht erfasst werden. Eine solche Einschränkung wird als Linkszensierung bezeichnet. Die durchschnittlichen Verweildauern werden aufgrund dieser Linkszensierung systematisch unterzeichnet. Zeitreihenvergleiche für durchschnittliche Dauern sind nicht sinnvoll, Vergleiche von Medianen und Verteilungen auf Dauerkategorien sind eingeschränkt möglich.
- (2) Daten für Verweildauern stehen nicht für alle Kreise und Jobcenter durchgehend seit 2005 zur Verfügung. Grundsätzlich werden nur Kreise und Träger in die Auswertung einbezogen, für die im betrachteten Berichtsmonat plausible Daten vorliegen und deren Dauern im betrachteten Messzeitraum unverzerrt sind. Für Sonderanalysen, die bis 2005 zurückreichen, werden nur die Kreise herangezogen, für die durchgehend seit Januar 2005 vollständige Daten vorliegen.
- (3) Dauermessungen werden nur für Personen vorgenommen, weil eine entsprechende Messung für Bedarfsgemeinschaften auf Probleme stößt: die Bedarfsgemeinschaften können sich im Laufe der Zeit in ihrer Zusammensetzung wandeln, einzelne Mitglieder können neue Bedarfsgemeinschaften bilden oder zwei Bedarfsgemeinschaften können verschmelzen; zusätzlich treten Probleme bei der trägerübergreifenden Identifikationen von Bedarfsgemeinschaften auf. Es können aber Personen nach dem Typ der Bedarfsgemeinschaft unterschieden werden, dem sie zum Zeitpunkt der Messung angehören, und für diese Personen Verweildauern gemessen werden.

Unterbrechungen des Leistungsbezugs

In der strikten Logik des Bestands-Bewegungs-Modells müsste jede Unterbrechung, sei sie noch so kurz, zu einem Neubeginn der Verweildauer führen. Nun gibt es in der Realität aber zahlreiche kurze Unterbrechungen, die zum einen eher technisch-administrativer Art sind (z.B. infolge verspäteter Antragsstellung bei Wiederbewilligung, Ummeldungen) und zum anderen als temporäre Überwindung der Hilfebedürftigkeit (z.B. durch einmaliges Einkommen in einem Monat) zu bewerten sind. Dabei können Unterbrechungen nicht nach der Art, sondern nur nach der Dauer der Unterbrechung unterschieden werden. Aus der Bewegungsstatistik geht für 2012 hervor, dass 33 Prozent der Zugänge innerhalb der letzten drei Monate und 52 Prozent innerhalb des letzten Jahres schon einmal Grundsicherungsleistungen bezogen haben. Die Unterbrechung kann auch beim Abgang erfasst werden, wenn innerhalb der Wartezeit von drei Monaten erneut eine Meldung erfolgt.

Schaubild 3



Um dieses Phänomen der kurzen Unterbrechungen auch in den Dauern berücksichtigen zu können, wurden in der Grundsicherungsstatistik verschiedene Messlogiken realisiert, die jeweils unterschiedlich festlegen, wie mit solchen Unterbrechungen zu verfahren ist, ob also die Messung der Dauer neu beginnen oder aber die Unterbrechung als unschädlich bewertet werden soll. In der Standardberichterstattung werden Ergebnisse nach drei Messmodellen veröffentlicht:

- (1) Dauern mit Unterbrechungen bis zu 7 Tagen: Unterbrechungen bis zu 7 Tagen werden als unschädlich bewertet und begründen keine neue Dauerermittlung. Unterbrechungszeiten werden heraus gerechnet, so dass es sich um eine Nettodauer handelt.
- (2) Dauern mit Unterbrechungen bis zu 31 Tagen: Unterbrechungen bis zu 31 Tagen werden als unschädlich bewertet und begründen keine neue Dauerermittlung. Die Unterbrechungszeiten werden heraus gerechnet.
- (3) Personen mit Langzeitleistungsbezug: In einem Zeitraum von 24 Monaten werden alle Leistungsperioden einer Person summiert (Nettogesamtdauer der letzten 24 Monate). Personen mit Langzeitleistungsbezug nach dieser Definition sind Personen, die in diesem Zeitraum mindestens 21 Monate Leistung bezogen haben. Eine Person mit Langzeitleistungsbezug

kann damit in den 24 Monaten Unterbrechungen von in der Summe bis zu 3 Monaten aufweisen.

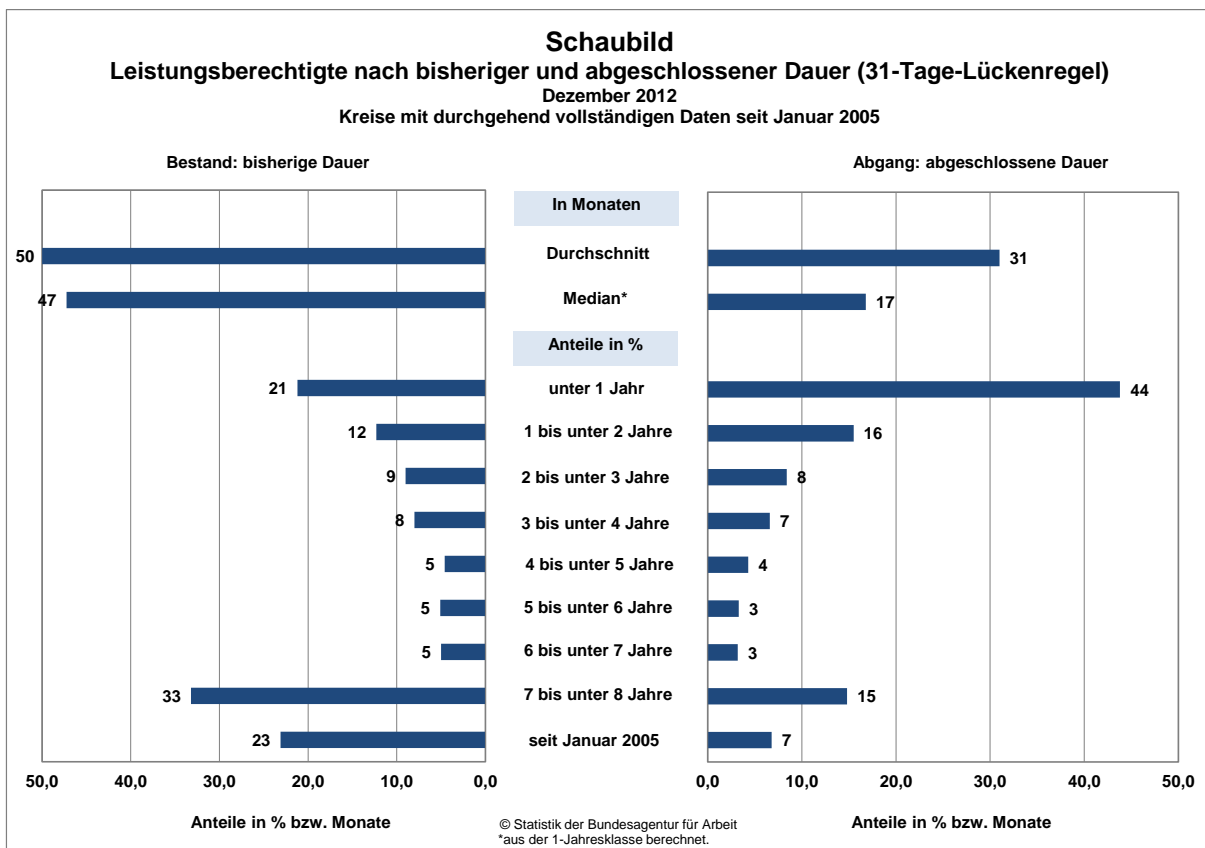
Analysen für 2011 haben gezeigt, dass Unterbrechungen des Leistungsbezug geballt in den ersten 31 Tagen vorkommen. Von den Zugängen mit Unterbrechungen von bis zu 3 Monaten entfallen zwei Drittel und von den Zugängen mit Unterbrechungen von bis zu einem Jahr etwa die Hälfte auf Unterbrechungen von weniger als 31 Tage. Längere Unterbrechungen sind also deutlich seltener und verteilen sich relativ gleichmäßig auf die 11 Monate im verbleibenden Unterbrechungszeitraum bis zu einem Jahr. Die Ballung und die annähernde Gleichverteilung der Zugänge mit einem Unterbrechungszeitraum von bis zu 31 Tagen, deuten darauf hin, dass diese Unterbrechungen auch inhaltlich bei der Betrachtung von Hilfebedürftigkeit gleich zu bewerten sind. Bei Unterbrechungen von bis zu 31 Tagen ist nicht davon auszugehen, dass sich die soziale Lage der Person in Bezug auf die Hilfebedürftigkeit im SGB II grundlegend verändert hat, so dass auch die Dauermessung von einer einheitlichen zusammengehörigen Hilfebedürftigkeitsepisode ausgehen sollte. In meinem Vortrag werde ich deshalb Ergebnisse auf Basis der 31-Tage-Lückenregel darstellen.

3. Ausgewählte Ergebnisse und ihre Interpretation

Vergleich der bisherigen und abgeschlossenen Verweildauer

Schaubild 4 zeigt die Verteilung der Leistungsberechtigten nach Dauerklassen. Auf der linken Seite wird die Verteilung der Leistungsberechtigten im Bestand vom Dezember 2012 nach der bisherigen Dauer und auf der rechten Seite die Verteilung der Abgänge vom Dezember 2012 nach der abgeschlossenen Dauer dargestellt (jeweils Durchschnitt und Median sowie Anteile in den Jahresklassen und Anteil an der letzten offenen Monatsklasse). Datengrundlage bilden die Kreise, für die seit Januar 2005 durchgängig vollständig Daten vorliegen; deshalb kann es Abweichungen zu Ergebnissen aus anderen Veröffentlichungen mit anderer Grundgesamtheit geben.

Schaubild 4



Die durchschnittliche abgeschlossene Dauer der Abgänge vom Dezember 2012 belief sich auf 31 Monate. Der Median ist deutlich kleiner und liegt bei 17 Monaten. Der Unterschied zwischen Median und arithmetischem Mittel ergibt sich aus der Form der Verteilung. Bei einer symmetrischen Verteilung ist der Median und das arithmetische Mittel identisch; je stärker sich die beiden Maßzahlen unterscheiden, desto schief ist die Verteilungen. Die Verteilung der Abgänge auf Dauerklassen ist linkssteil: 44 Prozent beenden den Leistungsbezug innerhalb eines Jahres, 16 Prozent brauchen 1 bis unter 2 Jahre usw. mit abnehmenden Anteilen. Die letzte Klasse mit 7 bis unter 8 Jahren steigt dann auf 15 Prozent an; 7 Prozent der Abgänge vom Dezember 2012 waren seit Januar 2005 im Bezug.

Die bisherige Dauer des Bestandes ist deutlich länger als die abgeschlossene Dauer des Abgangs. Die durchschnittliche bisherige Dauer beträgt 50 Monate und der Median 47 Monate. Der Anteil der Leistungsbezieher mit weniger als einem Jahr Leistungsbezug liegt bei 21 Prozent. Die Anteile nehmen in den folgenden Dauerklassen zunächst ab und der Anteil in der letzten Klasse mit 7 bis unter 8 Jahren steigt dann auf 33 Prozent an. Etwa ein Viertel (23 Prozent) der Personen bezieht seit Januar 2005 Leistungen in der Grundsicherung.

Für die Unterschiede in der Verteilung von bisheriger und abgeschlossener Dauer gibt es generell zwei Gründe, die allerdings gegenläufig wirken:

- (1) In die bisherige Dauer gehen nur die bis zum Stichtag abgelaufenen Dauern ein, während die unbekanntes Spannen zwischen Stichtag und Ausscheiden aus dem Bestand unberücksichtigt bleiben („interruption-bias“). Aufgrund dieses Effekts fällt das arithmetische Mittel der bisherigen Dauer im Vergleich zur vollendeten Dauer des Abgangs niedriger aus.
- (2) Statistische Einheiten mit langen Dauern sind im Stichtagsbestand stärker vertreten als in den Bewegungsgrößen, weil die Häufigkeit in die Stichtagserhebung einbezogen zu werden mit der Länge der Verweilzeit zunimmt („length-bias“). Dieser Effekt zieht den Mittelwert der bisherigen Dauer über den Mittelwert der abgeschlossenen Dauer.

Der Zusammenhang zwischen Bewegungsgrößen, Verweildauern und Bestandszahlen kann herausgearbeitet werden, wenn man einen stationären Prozess unterstellt. Ein solcher Prozess ist folgendermaßen definiert: Pro Periode erfolgt die gleiche Zahl an Zugängen und die erwarteten Dauern dieser Zugänge folgen immer derselben Verteilung. In diesem Fall gilt folgender Zusammenhang: „Zugang x Dauer = Bestand“ oder anders ausgedrückt: Bestand ist dauergewichteter Zugang.

Beispiel 1: Monatlich gehen 12 Leistungsbezieher mit einer erwarteten Dauer von 2 Monaten zu. Es baut sich dann ein Bestand von insgesamt 24 Personen auf ($12 \times 2 = 24$). Die durchschnittliche erwartete Dauer des Zugangs beträgt 2 Monate und die bisherige Dauer im Bestand ist genau halb so groß und beläuft sich auf 1 Monat. In diesem Beispiel schlägt der erste Effekt, der interruption-bias, voll durch. Der zweite Effekt kann nicht wirken, weil die Zugänge sich hinsichtlich der erwarteten Dauern nicht unterscheiden.

Im stationären Modell zeigt sich außerdem folgender Zusammenhang: Je stärker sich die erwarteten Dauern in der Zugangskohorte unterscheiden, desto größer ist der zweite Effekt, der „length-bias“. In der Grundsicherungsstatistik überwiegt, wie in vielen anderen Arbeitsmarkt- und Sozialstatistiken, der length-bias; er zieht die durchschnittliche bisherige Dauer des Bestands deutlich über die vollendete Dauer des Abgangs.¹ Die Relation von gemessener bisheriger Dauer im Bestand zur abgeschlossenen Dauer im Abgang ist damit eine wichtige Information über die Verhärtung bzw. Verfestigung der Hilfebedürftigkeit. Je stärker die bisherige Dauer des Bestands über der abgeschlossenen Dauer des Abgangs liegt, in desto größerem Umfang variiert die Verweildauer zwischen den Hilfebedürftigen und die Hilfebedürftigkeit wird in größerem Maße von Personen getragen, die überdurchschnittliche Verweilzeiten aufweisen.

Beispiel 2: Zusätzlich zu den 12 Leistungsbeziehern mit einer erwarteten Dauer von 2 Monaten (Kurzzeitbezieher) gehen monatlich 2 Leistungsbezieher mit einer erwarteten Dauer von 13 Monaten zu (Langzeitbezieher). Es baut sich dann ein Bestand von insgesamt 50 Personen auf, der sich

¹ Ein Beispiel mit umgekehrtem Ergebnis liefert die deutsche Bevölkerungsstatistik: Dort liegt das durchschnittliche Alter (= bisherige Dauer) der Bevölkerung zu einem Stichtag unter der Lebenserwartung (= abgeschlossene Dauer), weil der erste Effekt überwiegt.

auf 24 Kurzzeitbezieher ($12 \times 2 = 24$) und 26 Langzeitbezieher ($2 \times 13 = 26$) aufteilt. Am Zugang/Abgang machen die Kurzzeitbezieher einen Anteil von 86 Prozent, am Leistungsvolumen bzw. am Bestand – gemessen an der abgeschlossenen Dauer – aber nur 48 Prozent. Bei den Langzeitbeziehern ist es genau umgekehrt: Am Zugang/Abgang stellen sie 14 Prozent am Leistungsvolumen/Bestand aber 52 Prozent. Die erwartete durchschnittliche Dauer beim Zugang beträgt 3,6 Monate und die durchschnittliche bisherige Dauer im Bestand 3,9 Monate.

Bei der Interpretation der bisherigen Dauern ist außerdem zu beachten: Die Schichtung der bisherigen Dauer nach Dauerkategorien ergibt keine Dauerverteilung im analytischen Sinne, die die Kurzfrist- von den Langfristbeziehern trennt; sie zeigt vielmehr nur wie viele der Hilfebedürftigen noch am Anfang der „Durststrecke“ stehen, wie viele sich in der Mitte und wie viele sich in einem fortgeschrittenen Stadium befinden. Für „therapeutische“ Fragestellungen ist das wichtig, weil es den arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Handlungsbedarf anzeigt, analytisch gesehen, werden aber die tatsächlichen Langzeitbezieher (wie sie sich in der ex post-Betrachtung zeigen) durch die bisherige Dauer systematisch unterschätzt.² Erst wenn alle Bestandsfälle ihre Hilfebedürftigkeit beendet haben, kann ihre abgeschlossene Dauer festgestellt werden und rückblickend die Trennung in tatsächliche Kurzfrist- und Langfristbezieher im Bestand vorgenommen werden.

Beispiel 3: Im analytischen Sinne beträgt der Anteil der Langzeitbezieher am Bestand 52 Prozent. Die Langzeitbezieher im Bestand werden in der analytischen Sicht aufgrund ihrer abgeschlossenen Dauer bestimmt, die hier bekannt ist. Definiert man Langzeitbezieher aber als Personen, deren bisherige Dauer am Stichtag länger als 12 Monate anhält, und bestimmt, wie viele Personen dieser Schwelle überschritten haben, kommt man auf einen Anteil von nur 4 Prozent. 48 Prozent der Leistungsbezieher werden die kritische Schwelle erst zu einem späteren Zeitpunkt überschreiten.

² Werner Karr, Die konzeptionelle Untererfassung der Langzeitarbeitslosigkeit, Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, 1/1997.

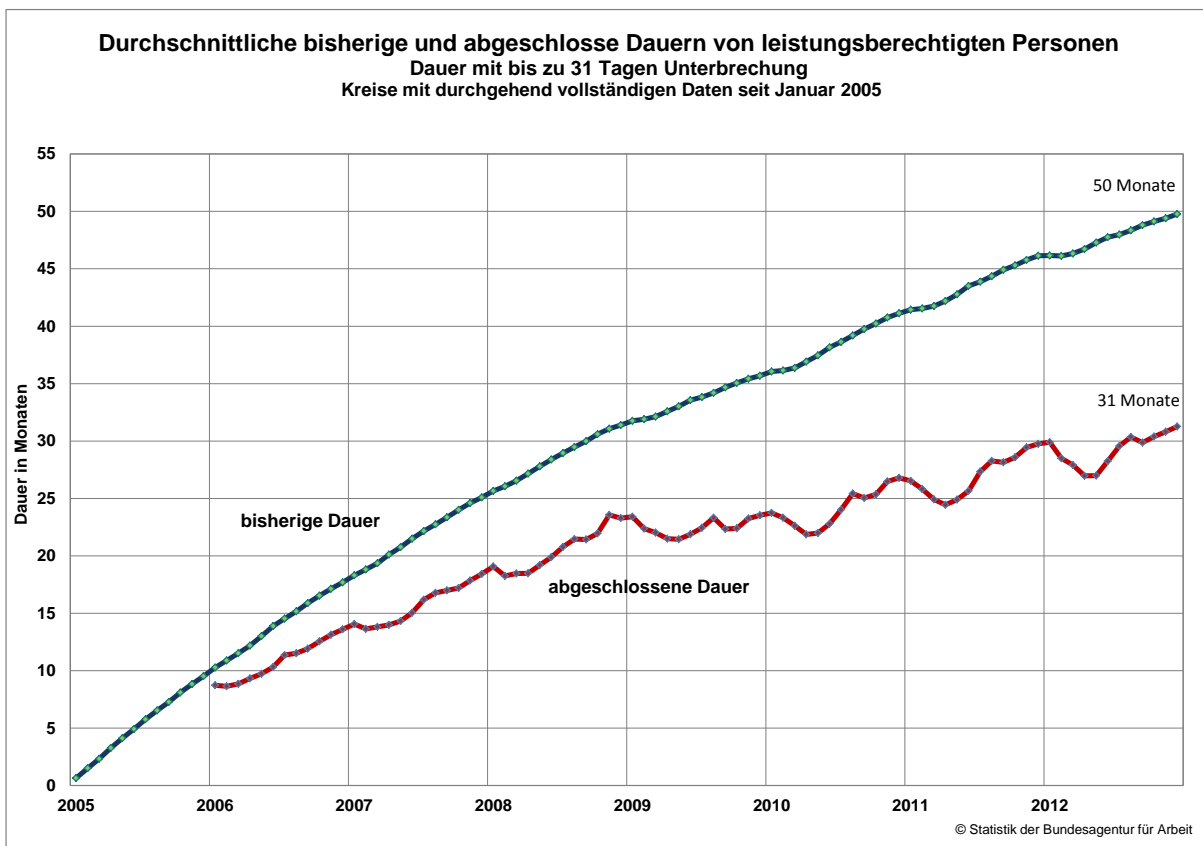
Schaubild 5

Beispiel für ein stationäres Modell					
	Zugänge im Monate	x	Erwartete abgeschlossene Dauer in Monaten	=	Bestand
Kurzzeitbezieher	12	x	2	=	24
Langzeitbezieher	2	x	13	=	26
Summe/Durchschnitt	14	x	3,6	=	50
	Anteile				Anteile/ Durchschnitte
Kurzzeitbezieher abg. Dauer	86%				48%
Langzeitbezieher abg. Dauer	14%				52%
durchschnittl. abg. Dauer					7,7 Monate
Kurzzeitbezieher bis. Dauer					96%
Langzeitbezieher bis. Dauer					2%
durchschnittl. bis. Dauer					3,9 Monate

Auswirkungen der Linkszensierung auf die durchschnittliche Verweildauer

Gäbe es die Grundsicherung schon länger, hätte ein Teil der Leistungsberechtigten vom Dezember 2012, die seit Anfang 2005 Leistung beziehen, auch eine längere Verweilzeit als die ausgewiesenen 50 Monate und das arithmetische Mittel wäre größer. Entsprechend nimmt im Zeitablauf die Verweildauer allein deshalb zu, weil der Messzeitraum von Monat zu Monat größer wird: Der Anteil der Leistungsberechtigten, die den maximal möglichen Zeitraum ausschöpfen wird also immer kleiner und entsprechend nimmt die Verzerrung im Zeitablauf ab. Das Schaubild 6 zeigt, dass die monatlichen bisherigen und abgeschlossenen Dauern bis zum Dezember 2012 steigen. Zeitreihenvergleiche von durchschnittlichen Dauern sind deshalb nicht sinnvoll. Dies gilt auch für Vergleiche von Personengruppen und für regionale Vergleiche.

Schaubild 6



Konzept: Zerlegung in Zugangs- und Verbleibsrisiko und Verhärtung

Der Zusammenhang von Bewegungsgrößen, Verweildauern und Bestandszahlen kann für die Interpretation der statistischen Daten genutzt werden. Wenn man die Formel „Bestand = Zugang mal Dauer“ auf beiden Seiten durch die Bevölkerung dividiert, können in Bezug auf die Hilfebedürftigkeit folgende Risiken³ unterschieden werden (vgl. Schaubild 7):

- (1) Das Gesamtrisiko, hilfebedürftig zu sein. Es wird durch die SGB II-Hilfequote ausgedrückt, die sich als Anteil der Leistungsberechtigten (im Bestand) an der Bevölkerung errechnet. Das Gesamtrisiko ergibt sich aus dem Eintritts- und Verbleibsrisiko.
- (2) Das Eintrittsrisiko, in einem Zeitraum hilfebedürftig zu werden. Es wird berechnet als der Anteil der Zugänge in einem Jahreszeitraum an der Bevölkerung. Dabei können auch Personen herausgerechnet werden, die ihren Leistungsbezug in einem Jahreszeitraum unterbrochen haben.

³ Die medizinische Statistik unterscheidet zwischen Prävalenz und Inzidenz. Prävalenz ist der Anteil der Kranken im Verhältnis zur Zahl der Untersuchten zu einem Zeitpunkt und die Inzidenz ist die Zahl der Neuerkrankten in einem Zeitraum im Verhältnis zu den gesunden Personen am Anfang des Untersuchungszeitraums. Das Gesamtrisiko der Hilfebedürftigkeit entspricht der Prävalenz und das Zugangsrisiko näherungsweise der Inzidenz. Das Eintrittsrisiko ist allerdings nur eine Näherung für die Inzidenz, weil in dem Nenner „Bevölkerung“ Personen enthalten sind, die schon hilfebedürftig sind.

- (3) Das Verbleibsrisiko, also das Risiko, hilfebedürftig zu bleiben. Das Verbleibsrisiko wird durch die Verteilung der abgeschlossenen Dauer beschrieben. Unter der Bedingung der Stationarität entspricht die abgeschlossene Dauer der Abgangskohorte der abgeschlossenen Dauer der Zugangskohorte.

Schaubild 7

Im stationären Modell gilt:			
Bestand	=	Zugang	x Dauer
Wenn man auf beiden Seiten der Gleichung mit der Bevölkerung (Bezugsgröße) dividiert, erhält man für die Grundsicherung folgende Maßzahlen:			
$\frac{\text{Bestand leistungsberechtigter Personen}}{\text{Bevölkerung unter 65 Jahren}}$	=	$\frac{\text{Zugang leistungsberechtigte Personen (im Jahr)}}{\text{Bevölkerung unter 65 Jahren}}$	x $\frac{\text{abgeschl. Dauer in Monaten}}{12}$
SGB II-Hilfeequote	=	Eintrittsrisiko	x Verbleibsrisiko

Außerdem kann man noch die Verhärtung bzw. Verfestigung im Bestand ausweisen. Während die abgeschlossene Dauer das durchschnittliche Verbleibsrisiko nach dem Zugang beschreibt, können der bisherigen Dauer insbesondere Informationen über die Verhärtung bzw. Verfestigung des Hilfebezugs entnommen werden. Mit der bisherigen Dauer können die Personen identifiziert werden, die über eine lange Zeit Leistungen beziehen.

Bei der Interpretation sind aber insbesondere zwei Einschränkungen zu beachten, die verhindern, dass die Multiplikation der Teilrisiken das Gesamtrisiko ergeben:

- (1) Der Zusammenhang gilt streng genommen nur, wenn der Prozess stationär ist, d.h. wenn Zugang und abgeschlossene Dauer sich im Zeitablauf nicht ändern; in der Realität ist diese Bedingung (insbesondere wegen saisonaler und konjunktureller Einflüsse) nicht erfüllt.
- (2) Das Verbleibsrisiko wird aufgrund der Linkszensierung nicht mit der durchschnittlichen abgeschlossenen Dauer, sondern mit dem Median und der Verteilung auf Dauerkategorien ausgedrückt.

Ergebnisse: Zerlegung in Zugangs- und Verbleibsrisiko und Verhärtung

In der Tabelle 1 sind Ergebnisse vom Dezember 2012 für Deutschland nach soziodemografischen Merkmalen ausgewiesen; Datengrundlage sind alle Kreise mit vollständigen Daten in den vorangegangenen vier Jahren. Danach betrug im Dezember 2012 das Risiko, hilfebedürftig zu sein, ausgedrückt in der SGB II-Hilfequote, 9,3 Prozent. Das Eintrittsrisiko, also das Risiko im Jahresverlauf, erstmals oder erneut hilfebedürftig zu werden, belief sich auf 3,8 Prozent. Weil rund 50 Prozent der Personen im Zugang innerhalb eines Jahres schon mal Leistungen bezogen haben, errechnet sich ein Risiko von 1,9 Prozent, im Jahresverlauf erstmals hilfebedürftig zu werden. Nach dem ersten oder erneuten Zugang in die Hilfebedürftigkeit verbringen 44 Prozent der Hilfebedürftigen weniger als ein Jahr und 25 Prozent mehr als vier Jahre im Leistungsbezug. Im Bestand belief sich der Anteil der Leistungsbezieher mit einer bisherigen Dauer von mehr als vier Jahren auf 46 Prozent.

Tabelle 1

Komponenten des Risikos, im SGB II hilfebedürftig zu sein
Soziodemografische Merkmale

Deutschland Dezember 2012

Leistungsberechtigte Personen	Gesamtrisiko		Teilrisiken			Verhärtung (bisherige Dauer)		
	Hilfe-Quote	Eintrittsrisiko		Verbleibsrisiko nach Eintritt (abgeschlossene Dauer)				
		insgesamt	ohne Unterbrecherung ¹⁾	unter 1 Jahr	1 bis unter 4 Jahre	4 Jahre und länger	4 Jahre und länger	eLb im Langzeitbezug
	in%	Anteil in%		Anteile in%			Anteil in%	
	1	2	3	4	5	6	7	8
Insgesamt (IP)	9,3	3,8	1,9	44,0	30,9	25,0	46,5	x
<i>darunter: eLb</i>								
insgesamt	8,0	3,2	1,5	43,5	30,3	26,2	49,0	71,7
<i>darunter:</i>								
Alter								
15 bis unter 25 Jahren	8,2	4,8	2,4	47,7	28,9	23,4	39,2	62,2
25 bis unter 50 Jahren	8,6	3,8	1,8	46,0	31,9	22,1	44,9	69,3
50 Jahre und älter	7,0	1,6	0,8	31,5	27,4	41,1	62,9	82,0
Geschlecht								
Frauen	8,4	3,1	1,5	41,1	30,0	28,9	51,5	73,4
Männer	7,7	3,4	1,6	45,6	30,6	23,8	46,3	69,9
Nationalität								
Deutsche	7,1	2,9	1,4	44,0	29,8	26,2	49,8	72,1
Ausländer	15,0	5,9	3,0	41,2	32,2	26,5	46,1	70,1
<i>darunter: nEf</i>								
nEf unter 15 Jahren	14,9	6,2	3,4	46,2	33,3	20,5	39,2	x

IP = Leistungsberechtigte Personen; eLb = erwerbsfähige Leistungsberechtigte; nEf = nichterwerbsfähige Leistungsberechtigte

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

¹⁾ innerhalb eines Jahres

Hilfe-Quote = Bestand Dezember 2012 / Bevölkerung der jeweiligen soziodemografischen Gruppe.

Eintrittsrisiko = Zugang Jahressumme 2012 bezogen auf Bevölkerung der jeweiligen soziodemografischen Gruppe.

Verbleibsrisiko = Anteil der jeweiligen Dauerkategorie am Abgang von Leistungsberechtigten der jeweiligen soziodemografischen Gruppe.

Verhärtung = Anteil der jeweiligen Dauerkategorie am Bestand der Leistungsberechtigten der jeweiligen soziodemografischen Gruppe.

Langzeitbezug = eLb mit mindestens 21 Monaten Hilfebedürftigkeit in den letzten 24 Monaten.

Die Zerlegung des Risikos, hilfebedürftig zu sein, in die Teilrisiken von Eintritt, Verbleib und Verhärtung ermöglicht es, die Situation von Teilgruppen und in den Regionen besser zu beschreiben und damit auch Ansatzpunkte für sachgerechte Hilfsmaßnahmen zu liefern.

Nach Altersgruppen differenziert, nimmt die Hilfequote mit dem Alter ab; sie reicht von 14,9 Prozent für die Altersgruppe bis unter 15 Jahre bis zu 7,0 Prozent für die Altersgruppe 50 bis unter 65 Jahre. Dabei haben Menschen in den niedrigeren Altersgruppen (also als Kinder und am Anfang des Erwerbslebens) ein erheblich größeres Risiko hilfebedürftig zu werden als Menschen in den oberen

Altersklassen. Es gelingt ihnen aber schneller als Menschen über 50 Jahren ihre Hilfebedürftigkeit zu beenden. Ältere Menschen bleiben deutlich länger im Leistungsbezug; von den Abgängen der Altersgruppe 50 bis unter 65 Jahren waren 41 Prozent mehr als vier Jahre im Leistungsbezug, im Vergleich zu 21 bis 23 Prozent in den anderen Altersgruppen. Im Bestand waren 63 Prozent der Älteren schon länger als 4 Jahre im Leistungsbezug. Die Hilfequote von Frauen ist mit 8,4 Prozent etwas höher als die der Männer mit 7,7 Prozent. Frauen haben ein geringeres Eintrittsrisiko als Männer, aber ein höheres Verbleibsrisiko und eine größere Verhärtung. Markant sind auch die Unterschiede nach Nationalität: Ausländische Mitbürger beziehen mit 15,0 Prozent etwa doppelt so häufig Arbeitslosengeld II wie Deutsche mit 7,1 Prozent. Der Unterschied beruht vor allem auf dem höheren Eintrittsrisiko von Ausländern, während das Verbleibsrisiko etwa gleich und die Verhärtung etwas geringer ausfällt als bei Deutschen.

Deutliche Unterschiede gibt es auch zwischen den Regionen (vgl. Tabelle 2). Auf der Kreisebene reicht die Hilfequote von 1,0 Prozent in Eichstätt bis zu 21,7 Prozent in Bremerhaven. In der Tendenz kann man beobachten, dass das Eintrittsrisiko und das Verbleibsrisiko mit dem Gesamtrisiko zunehmen. In Eichstätt beträgt das Eintrittsrisiko nur 0,6 Prozent im Vergleich zu 2,8 Prozent in Bremerhaven; in Eichstätt beenden 55 Prozent ihren Bezug innerhalb eines Jahres, in Bremerhaven nur 40 Prozent, in Eichstätt brauchen „nur“ 22 Prozent länger als vier Jahre, in Bremerhaven aber 31 Prozent. Der Bestand ist in Eichstätt deutlich weniger verfestigt als in Bremerhaven; nur 28 Prozent haben bisher mehr als 4 Jahre Leistung bezogen, in Bremerhaven waren es 51 Prozent.

Tabelle 2

**Komponenten des Risikos, im SGB II hilfebedürftig zu sein
Ausgewählte Kreise**

Deutschland Dezember 2012

Leistungsberechtigte Personen	Gesamtrisiko	Teilrisiken					Verhärtung (bisherige Dauer)
	SGBII- Hilfequote	Eintritts- risiko		Verbleibsrisiko nach Eintritt (abgeschlossene Dauer)			4 Jahre und länger
		insgesamt	ohne Unterbrecherung *	unter 1 Jahr	1 bis unter 4 Jahre	4 Jahre und länger	
	in%	in%	in%	Anteile in%		in Monaten	Anteil in%
1	2	3	4	5	6	7	
Bremerhaven, Stadt	21,7	8,0	2,8	40,2	28,6	31,2	51,3
Uckermark	20,3	7,1	2,4	37,1	30,2	32,7	57,4
Berlin	20,0	6,4	2,8	38,1	32,5	29,3	52,8
Hamburg	12,3	4,3	2,1	41,0	31,0	28,0	49,1
München	6,3	2,8	1,4	49,5	30,2	20,3	39,0
Eichstätt	1,0	1,0	0,6	54,5	23,7	21,8	27,8

SGB II-Hilfequote = Bestand Dezember 2012/Bevölkerung
Eintrittsrisiko = Zugang Dezember 2012 x 12/Bevölkerung
*innerhalb eines Jahres.

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Reichweite

Ein weiteres Messkonzept ist die Reichweite.⁴ Mit ihr lässt sich feststellen, wie viele Personen in einem vorgegebenen Zeitintervall durchgehend oder zeitweise hilfebedürftig waren (= Anwesenheitsgesamtheit). Die Zeitintervalle kann man unterschiedlich setzen. Die Ergebnisse sind in Tabelle 3 jeweils für ein Jahr und für den Zeitraum 2008 bis 2011 kumuliert zusammengestellt. Basis sind jeweils Kreise mit durchgängig vollständigen Daten im Betrachtungszeitraum, die auf Deutschland hochgerechnet wurden. Danach waren 2011 im Jahresverlauf 8,02 Mio und von Januar 2008 bis Dezember 2011 insgesamt 12,04 Mio Personen dauerhaft oder zeitweise hilfebedürftig (= Anwesenheitsgesamtheit). Bezieht man die Zahl der Betroffenen auf die Bevölkerung im Alter bis unter 65 Jahren, erhält man als weitere Kennziffer die (relative) Reichweite des SGB II als zeitraumbezogene Quote; danach waren im Jahr 2011 12,3 Prozent und von 2008 bis 2011 18,5 Prozent der Bevölkerung dauerhaft oder zeitweise auf Leistungen aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende angewiesen.⁵ Damit liegt die Reichweite in den einzelnen Jahren um rund 2,6 Prozentpunkte über der „klassischen“ zeitpunktbezogenen SGB II-Hilfequote. In der Betrachtung über vier Jahre ist die Reichweite fast doppelt so groß wie die SGB II-Hilfequote. Das bedeutet: in einem Zeitraum von vier Jahren hat fast jeder Fünfte in der Bevölkerung unter 65 Jahren wenigstens zeitweise Hilfe aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende erhalten.

Tabelle 3

Reichweite des SGB II

Hochgerechnet auf Basis von Kreisen mit durchgehend vollständigen Daten

Kategorie	2008	2009	2010	2011	2008-2011
	in Tsd. / in%				
	1	2	3	4	5
Bestand	6.909	6.727	6.713	6.353	6.676
im Zeitraum durchgehend im Bestand	4.959	4.938	4.882	4.618	2.528
+ im Zeitraum zeitweise im Bestand	3.695	3.480	3.504	3.401	9.510
= Anwesenheitsgesamtheit	8.654	8.418	8.386	8.019	12.038
Reichweite SGB II: Anwesenheitsgesamtheit/Bevölkerung	13,2	12,9	12,9	12,3	18,5
Hilfequote SGB II: Bestand/Bevölkerung	10,6	10,3	10,3	9,8	10,3
Anwesenheitsgesamtheit/Bestand	125,3	125,1	124,9	126,2	180,3
durchgehend im Bestand/Bestand	71,8	73,4	72,7	72,7	37,9

© Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Die Auswertung kann noch weiter differenziert werden. So waren in 2011 rund 4,62 Mio Personen durchgehend und 3,40 Mio Personen zeitweise hilfebedürftig, im Zeitraum 2008 bis 2011 waren 2,53 Mio Personen durchgehend und 9,51 Mio zeitweise in der Grundsicherung für Arbeitsuchende. Jeweils bezogen auf den relevanten Durchschnittsbestand waren im Jahr 2011 73 Prozent und für den 4-Jahres-Zeitraum 38 Prozent durchgehend hilfebedürftig im SGB II.

⁴ Eingeführt von Graf und Rudolph im IAB-Kurzbericht 5/2009.

⁵ Streng genommen müsste für die Berechnung der Reichweite analog zum Zähler nicht der Bestand sondern die Anwesenheitsgesamtheit der Bevölkerung (also: Jahresanfangsbestand plus Geburten plus Zuwanderung) in den Nenner. Aus pragmatischen Gründen wird der Bestand herangezogen. Bei der Interpretation ist deshalb zu beachten: Die Reichweiten sind nach oben verzerrt. Je länger der Zeitraum ist, den man betrachtet, um so größer ist der Fehler.

Die bisher erläuterten Maßzahlen sind für unterschiedliche Fragestellungen geeignet.⁶ Die nachfolgende Zusammenfassung soll die Unterschiede der Kennziffern deutlich machen.

- (1) Die SGB II-Hilfequote als Jahresquote setzt den jahresdurchschnittlichen Bestand der Leistungsberechtigten in Beziehung zur Bevölkerung und bildet damit zeitpunktbezogen die Betroffenheit von Hilfebedürftigkeit im betrachteten Jahr ab. Die (zeitraumbezogene) Reichweite des SGB II als Jahresquote hat anders als die SGB II-Hilfequote nicht den Bestand, sondern die Anwesenheitsgesamtheit im Zähler, also die Zahl der im Jahresverlauf durchgehend oder zeitweise leistungsberechtigten Personen. Sie bildet damit die zeitraumbezogene Betroffenheit (=Reichweite) in dem betrachteten Jahr ab.
- (2) Die Reichweite des SGB II darf nicht verwechselt werden mit der Eintrittswahrscheinlichkeit. Bei gleichem Nenner zählt die Reichweite auch (alte) Bestandsfälle aus dem Vorjahr mit, während bei der Eintrittswahrscheinlichkeit nur die Zugänge des laufenden Jahres berücksichtigt werden. Die Eintrittswahrscheinlichkeit ist als Risiko zu interpretieren, im Laufe eines Jahres (erstmals oder erneut) hilfebedürftig zu werden.

Zugangskohorten im Zeitverlauf

In der Realität gibt es Abweichungen von der unterstellten Stationarität: Die abgeschlossenen Dauern von Zugangs- und Abgangskohorten können mehr oder weniger stark voneinander abweichen. Insbesondere für Zeitvergleiche sind Zugangskohorten besser geeignet als Abgangskohorten.

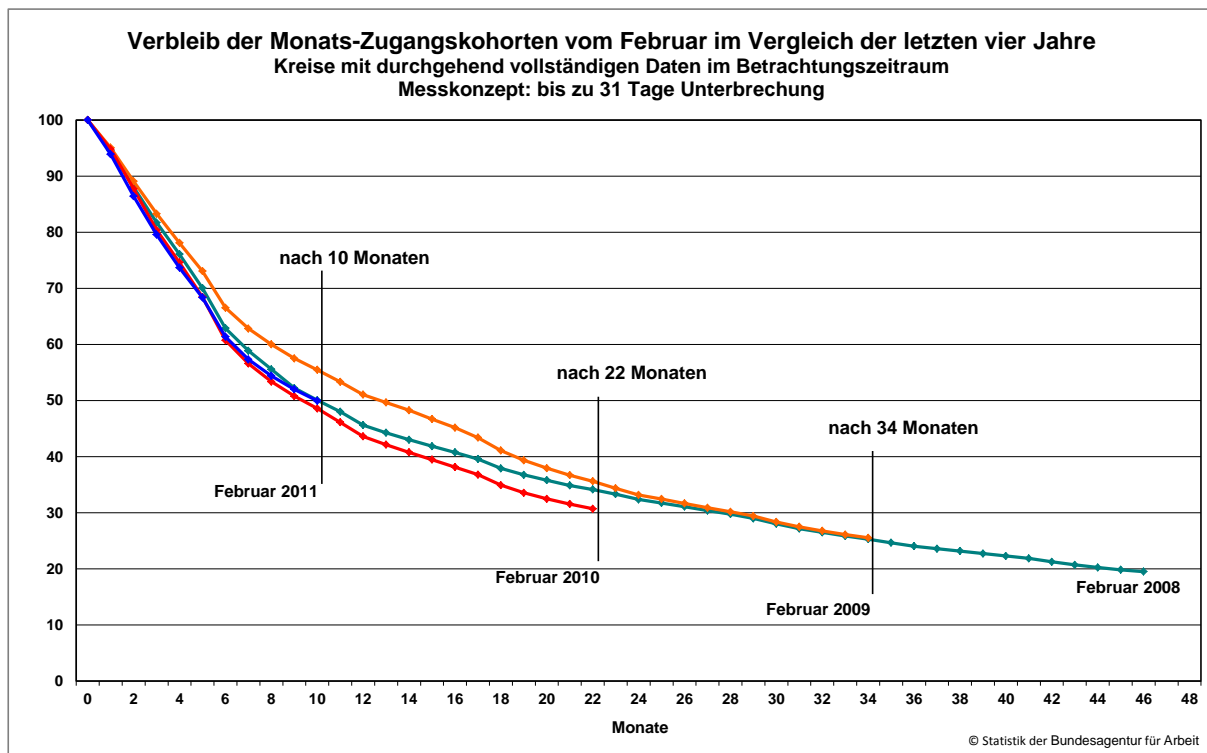
Die abgeschlossene Dauer in der Grundsicherungsstatistik, definiert als Zeitraum zwischen dem Zugang in und dem Abgang aus der Hilfebedürftigkeit, lässt sich bei Abgangskohorten relativ einfach ermitteln. Zum Zeitpunkt der Messung beim Abgang liegen Informationen über Beginn und Ende der Hilfebedürftigkeit vor. Methodisch etwas schwieriger ist die Messung der abgeschlossenen Dauer einer Zugangskohorte. Die abgeschlossene Dauer einer gesamten Zugangskohorte kann man im Prinzip erst dann messen, wenn alle Personen der Zugangskohorte die Hilfebedürftigkeit beendet haben. Zur Vereinfachung der Messmethode kann jedoch auch der bisherige Abbauprozess von Zugangskohorten ermittelt werden. Dabei werden ausgehend von der betrachteten Zugangskohorte im Zeitverlauf monatlich die Abgänge ermittelt.

Die Grundgesamtheit der Zugangskohorten sind hier jeweils Personen, die im Monat Februar des betrachteten Jahres die Hilfebedürftigkeit begonnen haben (Zugänge). Abweichend von der in der Grundsicherungsstatistik üblichen 7-Tage-Lückenregel bei der Zugangserhebung werden bei der Dauerermittlung der Zugangskohorte nur diejenigen Zugänge berücksichtigt, die im Zeitraum von 31 Tagen vor dem Zugang nicht bereits ihre Hilfebedürftigkeit beendet haben. Die Erweiterung der

⁶ In der Terminologie der medizinischen Statistik entsprechen die SGB II-Hilfequote einer Punktprävalenz und die Reichweite einer Periodenprävalenz.

Lückenregel gegenüber der üblichen Zugangsstatistik entspricht der Messmethode bei den Verweildauern mit einer Unterbrechung von bis zu 31 Tagen. Betrachtet werden nur Zugänge, die im ersten Monat des Zugangs auch bestandsrelevant waren, d.h. Personen, die im Februar zugehen und vor dem Stichtag Februar wieder abgehen, werden nicht berücksichtigt. Diese Einschränkung ist auch deshalb notwendig, weil bestimmte Merkmale (wie z.B. Erwerbseinkommen) nur am Bestand gemessen werden können. Ausgehend von der Zugangskohorte wird im Zeitverlauf für jeden dem Zugangsmonat nachfolgenden Berichtsmonat untersucht, ob die einzelnen Personen ihre Hilfebedürftigkeit beenden. Dabei werden Beendigungen nur dann berücksichtigt, wenn nach ihrem individuellen Abgang bis zu einem Unterbrechungszeitraum von 31 Tagen nicht erneut Hilfebedürftigkeit eintritt.

Schaubild 8



Für einen mehrjährigen Vergleich wurden jeweils die Zugangskohorten vom Februar herangezogen. Der Beobachtungszeitraum reicht von 46 Monaten für die Zugangskohorte vom Februar 2008 bis zu 10 Monate für die Zugangskohorte vom Februar 2011. Der Verbleib der Zugangskohorten in der Hilfebedürftigkeit ist im Schaubild 7 dargestellt. Dabei zeigen sich in der Zugangskohorte vom Februar 2009 deutlich die Einflüsse der Wirtschaftskrise, die im Jahr 2009 den Arbeitsmarkt erfasst hatte. Die Zugangskohorte von 2009 baut sich zunächst deutlich langsamer ab als die Kohorte von 2008, schwenkt dann aber nach etwa 24 Monaten auf den Kohortenverlauf von 2008 ein. Die Kohorten 2010 und 2011 zeigen dann günstigere Verläufe als die Kohorten von 2009 und 2008.

Impressum

Herausgeber: Bundesagentur für Arbeit
Statistik

Erstellungsdatum: Januar 2014

Ansprechpartner: Michael Hartmann

Statistik der Bundesagentur für Arbeit
Tel.: 0911/179-3611
Fax: 0911/179-4617
E-Mail: Zentrale.CF3@arbeitsagentur.de

Weiterführende statistische Informationen:

Internet: <http://statistik.arbeitsagentur.de>

Statistik-Service Nordost

Tel.: 0511/919-3455
Fax: 0511/919-4103456
E-Mail: Statistik-Service-Nordost@arbeitsagentur.de

Statistik-Service Ost

Tel.: 030/555599-7373
Fax: 030/555599-7375
E-Mail: Statistik-Service-Ost@arbeitsagentur.de

Statistik-Service Südost

Tel.: 0911/179-8001
Fax: 0911/179-908001
E-Mail: Statistik-Service-Suedost@arbeitsagentur.de

Statistik-Service Südwest

Tel.: 069/6670-601
Fax: 069/6670-910307
E-Mail: Statistik-Service-Suedwest@arbeitsagentur.de

Statistik-Service West

Tel.: 0211/4306-331
Fax: 0211/4306-470
E-Mail: Statistik-Service-West@arbeitsagentur.de



© Statistik der Bundesagentur für Arbeit, 2014