



Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Regionale Typisierung im SGB II-Bereich

- Aktualisierung 2006 -

Fachliche Dokumentation
(Stand: 01.03.2008)

**Felix Rüb
Daniel Werner
Klara Kaufmann
Dr. Katja Wolf
PD Dr. Uwe Blien**

Gliederung:

1	Kontext	3
2	Warum eine Aktualisierung?	4
3	Kriterien für die Typisierung	4
4	Typisierung mithilfe der Clusteranalyse	6
5	Das Konzept der „Nächsten-Nachbarn“	7
6	Übertragung von Kreisdaten auf die SGB II-Träger	8
6.1	Szenario 1: Mehrere Landkreise/kreisfreie Städte bilden zusammen eine ARGE/GT	9
6.2	Szenario 2: Eine ARGE besteht zu einem Großteil aus einem Landkreis/einer kreisfreien Stadt und wenigen Gemeinden eines weiteren Kreises bzw. aus einem Landkreis abzüglich einiger weniger Gemeinden	9
6.3	Szenario 3: Ein Kreis besitzt zwei eigenständige ARGEn	9
7	Behandlung der ARGEn Berlins	10
8	Ergebnisse und Änderungen durch die Aktualisierung	10
9	Fazit	11
	Anhang	13
A.I	Karte	14
A.II	Übersicht der SGB II-Typen	15
	Weiterführende Literatur	16

1 Kontext

Das am 1. Januar 2005 eingeführte Sozialgesetzbuch II (SGB II) sieht vor, dass Personen, die diesem Rechtskreis unterliegen, von so genannten SGB II-Trägern betreut werden. Diese lassen sich anhand ihrer Organisationsform in Arbeitsgemeinschaften (ARGE), Getrennte Trägerschaften (GT) und zugelassene kommunale Träger (zKT) unterteilen.

Die einzelnen Träger sehen sich mit sehr unterschiedlichen regionsspezifischen Ausgangsbedingungen am Arbeitsmarkt konfrontiert. Diese Rahmenbedingungen setzen der Leistungsfähigkeit der einzelnen SGB II-Träger bereits bestimmte Grenzen. Ist die Arbeitslosigkeit relativ hoch, wird es einem Träger relativ schwer fallen, seine erwerbsfähigen Hilfebedürftigen in Beschäftigung zu integrieren. Bei einem prosperierenden Arbeitsmarkt wird sich der Träger entsprechend besser darstellen. Insofern ist für einen angemessenen Vergleich der SGB II-Träger immer die objektive Arbeitsmarktsituation mit zu berücksichtigen. Im IAB wurde aus diesem Grund bereits Ende 2005 ein Instrumentarium für den SGB II-Bereich eingeführt, das eine Vergleichsmöglichkeit der Ergebnisse von SGB II-Trägern im Sinne eines Benchmarking schafft (vgl. Blien et. al 2005). Dazu wurden jeweils Träger mit ähnlichen Arbeitsmarktbedingungen zu Gruppen, so genannten SGB II-Typen zusammengefasst. Diese Typisierung der SGB II-Träger wurde nun aktualisiert.

Der folgende Text enthält neben einer ausführlichen Erläuterung des methodischen Vorgehens, eine Erklärung, warum eine Aktualisierung notwendig wurde und welche Änderungen sich dadurch ergeben haben. Abschnitt 2 diskutiert die Gründe für die Aktualisierung, die Abschnitte 3 und 4 beschreiben die notwendigen Schritte, um zur Typzugehörigkeit zu gelangen. Hierzu hat das IAB ein noch relativ neues Verfahren verwendet, das zum ersten Mal bei einer Typisierung von Arbeitsagenturen zum Einsatz kam (vgl. Blien et al. 2004) und bereits bei der letzten Typisierung SGB II angewandt wurde. Die Besonderheit dieser Methode liegt in einem zweistufigen Vorgehen. Im ersten Schritt werden jene Variablen mittels Regressionsanalysen identifiziert, anhand derer in einem zweiten Schritt die SGB II-Typen mithilfe von Clusteranalysen gebildet werden.

Neben dem eigentlichen Endprodukt – der Zuordnung der SGB II-Träger zu einem bestimmten SGB II-Typ – werden zusätzlich für jede ARGE/GT diejenigen ARGE/GTs identifiziert, die am besten vergleichbar sind. Das dabei verwendete Konzept wird in Abschnitt 5 näher erläutert.

In die Analysen flossen sowohl Daten auf SGB II-Träger- als auch auf Kreisebene ein. Die Abschnitte 6 und 7 zeigen die Vorgehensweise in Fällen, in denen Kreise und deren zugehörige SGB II-Träger nicht deckungsgleich sind.

Abschließend werden die Ergebnisse und Änderungen aus der Aktualisierung dargestellt und es wird ein Fazit gezogen.

2 Warum eine Aktualisierung?

Bei der ersten Typisierung, die dem Planungsprozess 2006 zugrunde gelegt wurde, konnten nur Daten bis Ende 2004 berücksichtigt werden. Die Daten stammten demnach aus der Zeit vor der eigentlichen Einführung des SGB II. Hilfsweise wurden Arbeitslosenhilfe (ALHI)-Empfänger als zukünftige SGB II-Kundengruppe verwendet. Damit erfasste die erste Typisierung den neuen SGB II-Kundenkreis nicht vollständig. Die Konsequenzen der Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe waren insofern schwer abzuschätzen, weil nicht bekannt war, wie viele Personen, die vorher Sozialhilfe bezogen haben, in den Rechtskreis SGB II wechseln würden oder wie viele Personen Leistungen nach dem SGB II beantragen würden ohne vorher Sozialhilfebezieher gewesen zu sein. Aufgrund der Arbeitsmarktstruktur in Ostdeutschland bezogen dort im Vergleich zum Westen durchschnittlich weniger Personen Sozialhilfe. Daraus resultierende unterschiedliche Konsequenzen durch die Einführung des SGB II für Ost und West konnten nicht abgebildet werden.

Dies machte eine Aktualisierung mit Daten der SGB II-Träger notwendig. Diese Daten liegen nun vor. Die verwendeten Daten beziehen sich jeweils auf den Zeitraum von Mai 2005 bis einschließlich April 2006. Tests zeigten, dass die Daten vor Mai 2005 nicht verwendet werden konnten, da eine bestimmte Anlaufzeit für die statistischen Systeme nach Einführung des SGB II benötigt wurde.

Es wurde also gerade so lange gewartet, dass valide Daten zur Beschreibung eines kompletten Jahres zur Verfügung standen. Anschließend wurden sofort die Analysen realisiert. Hilfskonstruktionen zur Beschreibung der SGB II-Kunden sind nun überflüssig.

Eine nachträgliche Anpassung der SGB II Typisierung wurde insbesondere durch die Kreisgebietsreform in Sachsen-Anhalt im Juni 2007 erforderlich. Seit dem 1. Januar 2008 bilden die vormals getrennten ARGEn Köthen/Anhalt mit Bitterfeld, Ohrekreis mit Börde sowie Weißenfels mit Burgenlandkreis gemeinsame ARGEn. Weiterhin bilden der Kreis Straubing-Bogen und die Stadt Straubing seit Beginn des Jahres 2008 gemeinsam die GT Straubing-Bogen, was ebenfalls berücksichtigt werden musste.

3 Kriterien für die Typisierung

Die einzelnen SGB II-Träger agieren auf regionalen Arbeitsmärkten, die durch starke Disparitäten gekennzeichnet sind. Sollen ihre Leistungen angemessen beurteilt werden, so müssen diejenigen Bestimmungsfaktoren kontrolliert werden, die einen Einfluss auf einen vorab definierten Zielindikator besitzen und zugleich – zumindest mittelfristig – vorgegebene Größen darstellen, die von den Akteuren vor Ort nicht beeinflusst werden können. Zur Identifikation dieser Variablen wird auf das statistische Instrument der Regressionsanalyse zurückgegriffen. Idee der Regressionsanalyse ist, eine bestimmte abhängige Variable durch eine Reihe von unabhängigen Variablen zu „erklären“. Die Regressionsanalyse zeigt, welche der einbezogenen unabhängigen Variablen einen Einfluss ausüben. Berechnet man eine solche Analyse für ein Zielkriterium der Arbeitsmarktpolitik (als abh. Variable), dann zeigt sich somit, welche

der getesteten Regionalmerkmale das Zielkriterium beeinflussen. Sogar die numerische Größe des Einflusses kann angegeben werden. Man erhält, mit anderen Worten, Auskunft über die Größe des „Handicaps“, das sich mit dem Arbeitsmarkt eines SGB II-Trägers verbindet.

Als Zielkriterium dient, wie bei der vorherigen Typisierung die Integrationsquote. Diese berechnet sich als Anzahl der Integrationen in reguläre Beschäftigung im Verhältnis zu allen aktivierungs- bzw. integrationsfähigen SGB II-Empfängern (eHb)¹.

Die so gefasste Integrationsquote stellt ein geeignetes Zielkriterium dar, um die objektiven Rahmenbedingungen der SGB II-Träger auf dem Arbeitsmarkt zu identifizieren. Zwar sieht das SGB II darüber hinaus weitere Ziele vor, wie die Verringerung der Hilfebedürftigkeit. Trotzdem wurde an der Integrationsquote als alleinigem Kriterium festgehalten, nachdem weitere denkbare Zielgrößen geprüft worden waren. In den Tests zeigte sich nämlich, dass die geprüften Zielkriterien entweder von den SGB-II-Trägern beeinflussbar sind und damit nicht die vorgegebenen Rahmenbedingungen messen. Dies gilt z. B. für eine Abgangsgröße, die geförderte Beschäftigung mit einschließt. Weitere Zielkriterien scheiden aus, weil sie nicht hinreichend operationalisierbar sind oder bereits weitgehend durch die Integrationsquote abgedeckt werden, weil sie hoch mit dieser korrelieren.

Die Integrationsquote von eHb kann nur für ARGEn und GTs berechnet werden, da für zKts keine aussagefähigen Daten zu Integrationen vorliegen. Daher erfolgt die Regressionsanalyse ausschließlich über ARGEn und GTs.

Von den bereits in der ersten Typisierung enthaltenen Variablen zeigten die Bevölkerungsdichte, die Saisondynamik und das BIP pro Kopf in der Regressionsanalyse auch im SGB II-Umfeld einen signifikanten Einfluss. Die Sozialhilfequote, die Entwicklung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung und die neu begonnenen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse hingegen sind keine signifikanten Einflussfaktoren mehr und gehen daher auch nicht in die Gruppenbildung ein. Anstelle der Unterbeschäftigungsquote muss bei der Aktualisierung aufgrund von Datenrestriktionen auf die Arbeitslosenquote abgestellt werden. Diese beiden Größen korrelieren sehr stark und besitzen eine sehr ähnliche Aussagekraft. Drei zusätzlich aufgenommene Variablen werden zur Beschreibung der Rahmenbedingungen der SGB II-Träger benötigt: der Anteil der ausländischen eHb, die SGB II-Kundenquote und die Umgebungsvariable auf Basis der SGB II-Kundenquoten.

Wie die Regressionsanalyse zeigt, lassen sich mit diesen sieben Variablen über 60% der regionalen Unterschiede in den Integrationsquoten erklären. Die Wirkungszusammenhänge der einzelnen Größen stellen sich wie folgt dar.

- **Arbeitslosenquote:** Die Arbeitslosenquote beschreibt die Situation des Arbeitsmarkts bereits sehr weitgehend. Die Arbeitslosenquote hat einen deutlich negativ signifikant-

¹ Ein aktivierungsfähiger SGB II-Empfänger ist entweder arbeitslos gemeldet oder Teilnehmer einer Maßnahme oder Bezieher von ALG II. D. h. nicht erwerbsfähige Hilfebedürftige oder reine Sozialgeldempfänger sind keine aktivierungsfähigen SGB II-Empfänger nach dieser Definition.

ten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote. Je höher die Arbeitslosenquote und damit schlechter der Arbeitsmarkt ist, desto niedriger ist die Integrationsquote.

- **Bevölkerungsdichte:** Die Berücksichtigung der Bevölkerungsdichte fußt auf der Hypothese, dass sich die Arbeitsmarktsituation in Städten in der Regel von der für ländliche Gebiete unterscheidet. Diese Überlegung hat sich bestätigt. Die Variable zeigt einen negativ signifikanten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote.
- **Anteil ausländischer eHb an allen eHb:** Insbesondere ausländische eHb sind mit Integrationshemmnissen belastet. Einem SGB II-Träger fällt es umso schwerer, eine hohe Integrationsquote zu erreichen, je mehr ausländische eHb zu betreuen sind. Die Variable hat einen negativ signifikanten Effekt auf die Integrationsquote.
- **Saisondynamik:** Der Arbeitsmarkt einiger Träger unterliegt starken saisonalen Einflüssen. Daher wird die Saisondynamik der arbeitslos gemeldeten Personen in die Analyse mit aufgenommen. Sie besitzt einen positiv signifikanten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote.
- **Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf:** Das BIP pro Kopf wird als Maß für die Wirtschaftskraft einer Region aufgenommen. Es besitzt einen positiv signifikanten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote.
- **SGB II-Kundenquote:** Die SGB II-Kundenquote gibt den Anteil der SGB II-Kunden² bezogen auf die Summe der SGB II- und SGB III-Kunden in einem Träger an. Sie ist damit ein Maß für die SGB II-Problematik des Trägers. Die Variable hat einen negativ signifikanten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote.
- **Umgebungsvariable:** Die Umgebungsvariable soll die räumlichen Verflechtungen berücksichtigen, da auch umliegende Regionen Einfluss auf die betrachtete Region ausüben. Arbeitsmärkte existieren nicht isoliert, sie sind vielmehr miteinander verknüpft. Die Umgebungsvariable ergibt sich aus der SGB II-Kundenquote der Träger, mit denen (Aus)Pendlerverflechtungen bestehen, gewichtet mit den Anteilen der Pendler. Die Umgebungsvariable ist damit ein Indikator für die SGB II-Problematik des Umlandes eines Trägers und hat ebenfalls einen negativ signifikanten Einfluss auf die Höhe der Integrationsquote.

4 Typisierung mithilfe der Clusteranalyse

Zielsetzung der Typisierung ist es, solche SGB II-Träger in Gruppen zusammenzufassen, die sich im Hinblick auf die im ersten Schritt (Regressionsanalyse) identifizierten Einflussfaktoren auf die Integrationsquote möglichst ähnlich sind. Gleichzeitig sollen die Gruppen zueinander möglichst unähnlich sein.

² Ein Kunde ist entweder arbeitslos gemeldet oder Teilnehmer einer Maßnahme oder Bezieher von ALG II bzw. ALG I. SGB II-Kunden unterliegen dem Rechtskreis SGB II, SGB III-Kunden dem Rechtskreis SGB III.

Wie die Ergebnisse zeigen, sind die regionalen Rahmenbedingungen der SGB II-Träger vielschichtig. Ein einziges Kriterium, wie z.B. die regionale Arbeitslosenquote reicht somit nicht aus, um die Gruppen zu bilden. Das statistische Verfahren der Clusteranalyse ermöglicht die Berücksichtigung mehrerer Variablen und gewährleistet die genannten Eigenschaften bei der Gruppenbildung. Die Einflussfaktoren werden zunächst normiert und mit den t-Werten aus der Regressionsanalyse gewichtet. Die eigentliche Clusteranalyse ist zweistufig angelegt. In der ersten Stufe kommt ein hierarchisch-agglomeratives Verfahren zum Einsatz - das Verfahren nach Ward. Die hierbei gewonnenen Ergebnisse stellen die Grundlage für das im zweiten Schritt durchgeführte K-Means-Verfahren dar (vgl. auch Blien, Hirschenauer 2005).

Die in Abschnitt 3 identifizierten Faktoren bei ARGEs und GTs wirken bei den zKTs in ähnlicher Weise. Deshalb können die zKTs trotz fehlender Integrationsquote mit typisiert werden, da für die Gruppenbildung nur die Faktoren herangezogen werden, welche auf Integrationsquote wirken, nicht jedoch die Integrationsquote selbst.

5 Das Konzept der „Nächsten-Nachbarn“

Die Typzuordnung ermöglicht einen schnellen Überblick, indem die Vielfalt der Arbeitsmarktlagen auf einige überschaubare SGB II-Typen kondensiert wird. Allerdings ist zu beachten, dass jeder SGB II-Typ in sich auch wieder in einem bestimmten Grad heterogen ist. Geht es darum, einen differenzierteren Vergleich der einzelnen SGB II-Träger vorzunehmen, so bietet es sich an, neben der Typenzugehörigkeit auch das Konzept der „Nächsten-Nachbarn“ einzubeziehen. Hierbei wird eine bestimmte Anzahl an Regionen betrachtet, die mit der betroffenen regionalen Einheit am besten vergleichbar sind. Der Begriff der „Nächsten-Nachbarn“ bezieht sich somit auf die Ähnlichkeit der Strukturen auf dem regionalen Arbeitsmarkt und nicht auf die geografische Nachbarschaft. Die Ausweisung der „Nächsten-Nachbarn“ erfolgt nicht für alle SGB II-Träger, sondern nur für ARGEs und GTs.

Ausgangspunkt für die Identifikation der „Nächsten-Nachbarn“ ist eine Distanzmatrix, die auch die Basis für die Clusteranalyse bildet. Dabei wird die Unähnlichkeit der Untersuchungseinheiten zueinander auf Grundlage der oben beschriebenen Variablen mittels der so genannten quadrierten euklidischen Distanz ermittelt. Ein geringer Wert zeigt eine große Ähnlichkeit, ein hoher Wert eine große Unähnlichkeit an.

Um einen effizienten Vergleich zu ermöglichen und die Angaben übersichtlich zu halten, werden zu jeder ARGE/GT die fünf „Nächsten-Nachbarn“ ausgewiesen. Bei einer vorgegebenen Anzahl von „Nächsten-Nachbarn“ fallen in der Regel die Distanzen der einzelnen Vergleichspartner einer ARGE/GT höchst unterschiedlich aus. Um diesen Sachverhalt leicht nachvollziehbar und deutlich zu machen, wird die Vergleichbarkeit zwischen einer betrachteten ARGE/GT und deren ausgewiesenen „Nächsten-Nachbarn“ auf Grundlage der zuvor berechneten Abstandswerte verbal beschrieben:

Sehr gut vergleichbare „Nächste-Nachbarn“

- Distanzwert zwischen ARGE/GT und „Nächsten-Nachbarn“ von 0 bis < 2

Gut vergleichbare „Nächste-Nachbarn“

- Distanzwert zwischen ARGE/GT und „Nächsten-Nachbarn“ von 2 bis < 3

Vergleichbare „Nächste-Nachbarn“

- Distanzwert zwischen ARGE/GT und „Nächsten-Nachbarn“ von 3 bis < 6

Eingeschränkt vergleichbare „Nächste-Nachbarn“

- Distanzwert zwischen ARGE/GT und „Nächsten-Nachbarn“ von 6 bis < 15

Die „Nächsten-Nachbarn“ bilden meist eine Teilmenge der SGB II-Träger des eigenen SGB II-Typs. Dies ist aber nicht zwingend. Grund hierfür ist das Randlagenproblem, das jede Art von Gruppeneinteilung mit sich bringen kann. Als mögliche Folge kann die Distanz zwischen zwei ARGE/GTs an unterschiedlichen „Rändern“ der gleichen Gruppe größer sein, als die zwischen zwei ARGE/GTs, die an Randlagen in unterschiedlichen Gruppen liegen.

6 Übertragung von Kreisdaten auf die SGB II-Träger

Ein Teil der zur Typisierung verwendeten Variablen liegt nur auf Ebene der Kreise vor. Es handelt sich um die Arbeitslosenquote, die Bevölkerungsdichte, die Saisondynamik und das BIP pro Kopf.

Da letztlich die SGB II-Träger typisiert werden, müssen diese Werte zunächst auf die Ebene der SGB II-Träger übertragen werden. In den meisten Fällen ist dies problemlos möglich. Nichteindeutigkeiten treten nur auf, wenn die Abgrenzungen der neu gebildeten SGB II-Träger nicht deckungsgleich mit den zugrunde liegenden Landkreisen bzw. kreisfreien Städten sind. Dabei finden sich in der Realität drei verschiedene Szenarien.

6.1 Szenario 1: Mehrere Landkreise/kreisfreie Städte bilden zusammen eine ARGE/GT

<i>Diese Kreise</i>	<i>bilden zusammen:</i>
Amberg, Stadt und Amberg-Sulzbach	ARGE Amberg-Sulzbach
Neustadt an der Weinstraße und Bad Dürkheim	ARGE Deutsche Weinstraße
Weiden i.d.OPf., Stadt und Neustadt a.d.Waldnaab	ARGE Neustadt-Weiden
Frankenthal (Pfalz), Stadt, Speyer, Stadt, Ludwigshafen am Rhein, Stadt und Rhein-Pfalz-Kreis	ARGE Vorderpfalz-Ludwigshafen
Weimar, Stadt und Weimarer Land	ARGE Weimar
Landau und Südliche Weinstraße	ARGE Landau – Südliche Weinstraße
Straubing, Stadt und Straubing-Bogen	GT Straubing-Bogen

Diese ARGEn bestehen jeweils aus zwei oder mehr Landkreisen/kreisfreien Städten. Um bestimmte Daten, die nur auf der Ebene des zugrunde liegenden Kreises erhoben werden auf die entsprechenden ARGEn übertragen zu können, werden die verwendeten Variablen auf Aggregatenebene neu berechnet.

6.2 Szenario 2: Eine ARGE besteht zu einem Großteil aus einem Landkreis/einer kreisfreien Stadt und wenigen Gemeinden eines weiteren Kreises bzw. aus einem Landkreis abzüglich einiger weniger Gemeinden

<i>Diese ARGEn sind:</i>	<i>Sie bestehen aus den Kreisen bzw. Gemeinden:</i>
ARGE Emden	Emden, Stadt und einige Gemeinden des Kreises Aurich*
ARGE Hildesheim	Hildesheim und einige Gemeinden des Kreises Holzminden
ARGE Holzminden	Holzminden abzüglich einiger Gemeinden
ARGE Wunsiedel	Wunsiedel und einige Gemeinden des Kreises Tirschenreuth
ARGE Tirschenreuth	Tirschenreuth abzüglich einiger Gemeinden

* Zur Behandlung des Kreises Aurich vgl. Szenario 3

Die Unterschiede in den Abgrenzungen zwischen diesen ARGEn und den jeweiligen Landkreisen/kreisfreien Städten sind gering. Hier werden die Kreisdaten ohne Gewichtungsfaktoren oder Zuschätzungen für die ARGEn verwendet.

6.3 Szenario 3: Ein Kreis besitzt zwei eigenständige ARGEn

Dies ist der Fall bei den ARGEn Aurich und Norden als Teile des Kreises Aurich. Bei diesem Szenario können die Kreisdaten den beiden ARGEn nicht eindeutig zugeordnet werden. Eine Umschätzung der Kreisdaten auf die beiden Träger ist nicht möglich, da keine verlässlichen Referenzwerte bzw. Gewichte vorliegen. Deshalb werden die Werte, welche die Arbeitslosenquote, die Bevölkerungsdichte, die Saisondynamik und das BIP pro Kopf auf Kreisebene annehmen, für beide ARGEn übernommen.

7 Behandlung der ARGEn Berlins

Innerhalb Deutschlands nimmt Berlin aufgrund seiner Größe und seiner vormaligen Insellage eine Sonderstellung ein. Berlin ist sowohl Bundesland, Stadtkreis und Gemeinde in einem. Insgesamt existieren innerhalb Berlins zwölf ARGEn, die deckungsgleich mit den Berliner Stadtbezirken sind.

Die eigentliche Zielsetzung der hier vorgestellten Typisierung ist es, eine Beurteilung der Aufgabenwahrnehmung der einzelnen ARGEn zu ermöglichen. Im Fall der Berliner ARGEn stößt das Konzept jedoch an seine Grenzen. Es wurde bereits deutlich gemacht, dass der wesentliche Bestimmungsfaktor bei Leistungsvergleichen, die Lage auf dem vorherrschenden Arbeitsmarkt darstellt. Dabei ist eine wichtige Ausgangsüberlegung, dass sich die einzelnen SGB II-Träger normalerweise als Regionen darstellen, die als kleine Wirtschaftsräume identifiziert und interpretiert werden können. Eine Trennung der Einheit Berlins entlang der Grenzen von Stadtbezirken läuft der Realität des Arbeitsmarktes und der tatsächlichen wirtschaftlichen Abhängigkeiten innerhalb der Stadt jedoch zuwider. So vernachlässigt eine separate Betrachtung einzelner Stadtbezirke die Tatsache, dass einige dieser Bezirke eher Wohngebiete sind, während es sich bei anderen um wirtschaftliche Zentren der Stadt handelt.

Die engen Vernetzungen innerhalb der Stadt und damit auch unter den ARGEn Berlins lassen sich nicht adäquat abbilden. Viele der zur Typisierung verwendeten Daten sind zudem auf Stadtbezirksebene nicht verfügbar, wie Pendlerverflechtungen mit dem Umland oder sind nicht aussagekräftig, wie das BIP pro Kopf. Da keine vollständige Datenlage aller sieben bei der Typisierung verwendeten Dimensionen der ARGEn Berlins geschaffen werden kann, lassen sich die einzelnen ARGEn Berlins weder nach der oben beschriebenen Methode typisieren, noch „Nächste-Nachbarn“ ausweisen. Zur Berechnung der Distanzmatrix werden sämtliche Dimensionen benötigt.

Da Berlin aufgrund seiner einzigartigen Struktur und Vernetzung als eine Einheit gesehen werden sollte, wurde Berlin als Aggregat typisiert. Gesamtberlin wird im Rahmen der Clusteranalyse dem SGB II-Typ 3 zugeordnet. Entsprechend werden auch die 12 ARGEn Berlins dem SGB II-Typ 3 zugeordnet.

8 Ergebnisse und Änderungen durch die Aktualisierung

Aufgrund einer verbesserten Datenlage ist es nun möglich, die Rahmenbedingungen der SGB II-Träger mit Daten des SGB II-Bereichs zu beschreiben. Basis für die aktualisierte Typenbildung sind zum Teil andere Variablen, als bei der ersten Typisierung (vgl. Abschnitt 3). Die 439 SGB II-Träger (Stand: 01.03.2008) finden sich in nunmehr 12 SGB II-Typen³ wieder, im Vergleich zu den 18 der ersten Typisierung. Der Grund liegt vor allem darin, dass die Verhältnisse im SGB II die einzelnen Träger in einer ähnlicheren Weise betreffen, als dies mit den Daten der ersten Typisierung zu erwarten war. Es gibt eine geringere Anzahl charakteris-

³ Vgl. Anhang.

tischer Gruppen als bei der ersten Typisierung. Somit zeigt auch eine höhere Anzahl von SGB II-Typen kaum einen Zusatznutzen, um die Individualität der Träger weiter zu beschreiben.

Die Tatsache, dass sich die spezifischen Gegebenheiten der Träger mit weniger Gruppen darstellen lassen, führt zu einer durchschnittlich stärkeren, aber dennoch quantitativ unterschiedlichen Besetzung der SGB II-Typen. So befinden sich in SGB II-Typ 6 insgesamt 56 SGB II-Träger, während SGB II-Typ 1 aus 13 Einheiten besteht. Sehr kleine Gruppen mit weniger als 10 Einheiten, wie das in der ersten Typisierung der Fall war, treten nicht mehr auf.

Die bereits aus der ersten Typisierung bekannte Grundstruktur findet sich deutlich wieder. Die sich ergebenden Änderungen, insbesondere bei SGB II-Typ 4 und SGB II-Typ 7, die eine stärkere Angleichung von Ost- und Westträgern zeigt, sind plausibel (s.o.). Die charakteristischen Verläufe der Typen bleiben erhalten, obwohl eine andere Anzahl von SGB II-Typen, zum Teil andere Variablen und eine andere Zielgruppe (nicht mehr nur ALHI; s.o.) im Vergleich zur ersten Typisierung zum Tragen kamen.

9 Fazit

Die vorgestellte Typisierung SGB II wurde als Werkzeug zur Unterstützung von Steuerung und Controlling entwickelt. Ziel der Typenbildung ist es, sämtliche SGB II-Träger in SGB II-Typen zusammenzufassen, deren Mitglieder möglichst ähnlich sein sollen. Die Typisierung ermöglicht einen Überblick, indem die Vielfalt der Arbeitsmarktlagen auf einige überschaubare SGB II-Typen verdichtet wird. Dazu werden Verfahren verwendet, die unter wissenschaftlichem Gesichtspunkt den „neuesten Stand der Technik“ repräsentieren.

Die Typeneinteilung versetzt den einzelnen SGB II-Träger in die Lage, sich mit geeigneten anderen zu vergleichen. Die Lösungsstrategie für aktuelle Probleme, der Mix der arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, der Erfolg bestimmter Ansätze – all dies kann innerhalb eines SGB II-Typs diskutiert werden. Zwar verbleiben auch innerhalb der SGB II-Typen Unterschiede in den Rahmenbedingungen, die der Arbeitsmarkt setzt. Jedoch wird die Komplexität der Wirklichkeit erheblich reduziert. Abweichungen zwischen den Mitgliedern des SGB II-Typs werden analysierbar.

Um ein möglichst vollständiges Bild zu erhalten, wird als Ergänzung zur Typisierung auf die Methode der „Nächsten-Nachbarn“ zurückgegriffen. Hierzu werden zusätzlich zu jedem Träger die „ähnlichsten“ ausgewiesen. Das Problem der Existenz von einzelnen Trägern, die prinzipiell schwer vergleichbar sind, bleibt weiterhin bestehen – diese Sonderfälle können so aber auffindig gemacht werden.

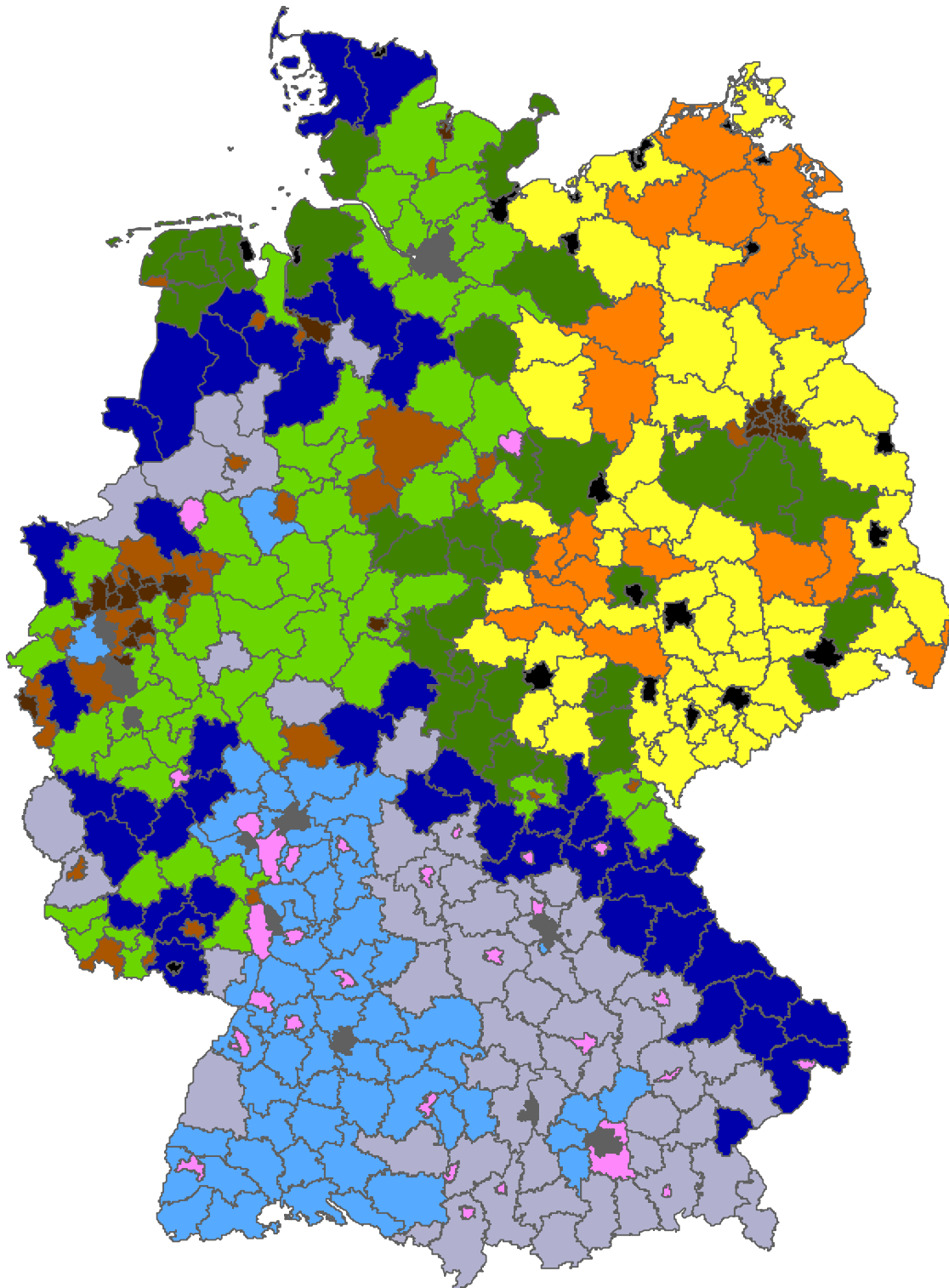
Anhand der jetzt verfügbaren Daten können die SGB II-Träger und deren Gruppe an erwerbsfähigen Hilfebedürftigen direkt beobachtet und beschrieben werden. Die Analysen zeigen, dass die tatsächlichen Verhältnisse des SGB II im Vergleich zur ersten Typisierung teilweise

andere Variablen erfordern. Die Anzahl der SGB II-Typen geht zurück und beträgt jetzt 12 und nicht mehr 18.

Die vorliegende Typisierung bietet keine Grundlage zur Untersuchung, welche Ausgestaltungsform der Trägerschaftsmodelle (ARGE vs. zugelassene kommunale Träger) erfolgreicher ist. Dazu werden spezielle Evaluationsmethoden benötigt, die im Rahmen der Forschung nach § 6c SGB II angewandt werden.

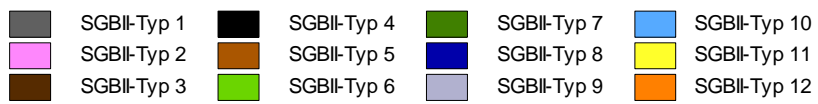
Anhang

A.I Karte



Typisierung SGB II

(Stand 01.03.2008)



A.II Übersicht der SGB II-Typen

Grundtyp I: Vorwiegend städtisch geprägte SGB II-Träger

SGB II-Typ 1

Städte in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage, hohem BIP pro Kopf und überdurchschnittlich hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen

SGB II-Typ 2

Städte in Westdeutschland mit überdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und hohem BIP pro Kopf

SGB II-Typ 3

Städte in Westdeutschland (Ausnahme Berlin) mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage und sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen

SGB II-Typ 4

Städte vorwiegend in Ostdeutschland mit schlechter Arbeitsmarktlage und sehr hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen

SGB II-Typ 5

Vorwiegend städtisch geprägte Gebiete in Westdeutschland mit durchschnittlicher Arbeitsmarktlage und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen

Grundtyp II: Vorwiegend ländliche SGB II-Träger im Westen (mit Ausnahmen bei SGB II-Typ 7)

SGB II-Typ 6

Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit durchschnittlichen Rahmenbedingungen

SGB II-Typ 7

Vorwiegend ländliche Gebiete in West- und Ostdeutschland mit unterdurchschnittlicher Arbeitsmarktlage

SGB II-Typ 8

Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit guter Arbeitsmarktlage und hoher saisonaler Dynamik

SGB II-Typ 9

Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit sehr guter Arbeitsmarktlage, saisonaler Dynamik und sehr niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen

SGB II-Typ 10

Ländliche Gebiete in Westdeutschland mit sehr guter Arbeitsmarktlage und niedrigem Anteil an Langzeitarbeitslosen

Grundtyp III: Ländlich geprägte SGB II-Träger in Ostdeutschland

SGB II-Typ 11

Vorwiegend ländliche Gebiete in Ostdeutschland mit schlechter Arbeitsmarktlage und niedrigem BIP pro Kopf

SGB II-Typ 12

Vorwiegend ländliche Gebiete in Ostdeutschland mit sehr schlechter Arbeitsmarktlage, sehr niedrigem BIP pro Kopf und hohem Anteil an Langzeitarbeitslosen

Weiterführende Literatur

Bacher, Johann (1994): Clusteranalyse; München, Wien.

Backhaus, Klaus; Erichson, Bernd; Plinke, Wulff; Schuchard-Fischer, Christiane; Weber, Rolf (2000): Multivariate Analysemethoden; Berlin, Heidelberg, New York.

Blien, Uwe; Hirschenauer, Franziska (2005): Vergleichstypen 2005. Neufassung der Regionaltypisierung für Vergleiche zwischen Agenturbezirken. IAB-Forschungsbericht 24; Nürnberg.

Blien, Uwe; Rässler, Susanne; Rüb, Felix; Werner, Daniel; Wolf, Katja (2005): Regionale Typisierung im SGB II. Fachliche Dokumentation. Nürnberg. Mimeo.

Blien, Uwe; Hirschenauer, Franziska; Arendt, Manfred; Braun, Hans Jürgen; Gunst, Dieter-Michael; Kilcioglu, Sibel; Kleinschmidt, Helmut; Musati, Martina; Roß, Herrmann; Vollkommer, Dieter; Wein, Jochen (2004): Typisierung von Bezirken der Agenturen für Arbeit. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung 2/2004, S. 146-175.

Wiedenbeck, Michael; Züll, Cornelia (2001): Klassifikation und Clusteranalyse: Grundlegende Techniken hierarchischer und K-means-Verfahren; ZUMA, im Internet unter http://www.gesis.org/Publikationen/Berichte/ZUMA_How_to/Dokumente/pdf/how-to10mwcz.pdf