

Working Poor: Arm oder bedürftig?

Umfang und Dauer von Erwerbstätigkeit bei Leistungsbezug in der SGB-II-Grundsicherung

Kerstin Bruckmeier · Tobias Graf ·
Helmut Rudolph

Eingegangen: 30. Oktober 2008 / Angenommen: 1. Juni 2010 / Online publiziert: 21. August 2010
© The Author(s) 2010. Dieser Artikel ist auf Springerlink.com mit Open Access verfügbar

Zusammenfassung Die Armutsmessung ist von einer Reihe von Annahmen abhängig, die Ausmaß und Struktur der Armutsbevölkerung beeinflussen. Die Ergebnisse hängen von der Wahl der Datenquelle, der Äquivalenzskalen und des mittleren Einkommens als Referenzgröße sowie von der Festlegung von Armutsschwellen ab. Mit der Einführung der Grundsicherung für Arbeitsuchende im Sozialgesetzbuch II (SGB II) ist ein Berichtssystem entstanden, das umfangreicher als bisher über die Entwicklung von Armut berichtet. Der Aufsatz vergleicht die Armutrisikoschwellen nach dem Konzept der Europäischen Union mit dem Haushaltsnettoeinkommen von Haushalten in der Grundsicherung. Er zeigt, wie die Verwaltungsdaten aus dem SGB II im Rahmen einer dynamischen Armutsbetrachtung für Untersuchungen der working poor genutzt werden können. Anschließend werden Ergebnisse einer Verweildaueranalyse aus den Jahren 2005 bis 2008 für die Dauer des Leistungsbezugs bei Beschäftigung vorgestellt. Es zeigt sich eine hohe Fluktuation unter den working poor. Die Ausstiegchance aus der Transferabhängigkeit hängt entscheidend vom Umfang der Beschäftigung ab.

Schlüsselwörter Armut · Working Poor · Transferbezug · Überlebensrate

JEL Klassifikationen D63 · H24 · I32

Working Poor: extent and duration of basic income support to workers under SGB II

Abstract Measuring poverty depends on a number of assumptions that influence extent and structure of the population in poverty. The results depend on the choice of a

K. Bruckmeier · T. Graf · H. Rudolph (✉)
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, Regensburger Str. 104, 90478 Nürnberg,
Deutschland
e-mail: helmut.rudolph@iab.de

database, of equivalence scales, the definition of the reference mean income as well as the agreement on poverty thresholds. The introduction of the new jobseeker subsistence system (Social Code Book II) entailed a detailed statistical reporting system that covers timely and more extensively the development of poverty. The article compares poverty thresholds according to the indicators of the European Union and compares them to the net income of households in the jobseeker subsistence system. It then presents a concept how to make use of administrative data from the programme for research on working poor from a dynamic perspective. The article presents results of a duration analysis for the spells of employment with additional benefits in the years 2005 to 2008. The results show a high turnover of working poor. The probability to leave the subsistence system crucially depends on the extent of employment.

Keywords Poverty · Working poor · Transfer payments · Survival rate

1 Einleitung

Die Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem Sozialgesetzbuch II (SGB II) stellt sich zunehmend auch als soziales Netz für Haushalte mit geringem Erwerbseinkommen heraus. Nicht nur Langzeitarbeitslose nehmen die Leistungen in Anspruch. In steigendem Umfang erhalten auch Haushalte¹ mit geringem und zur Deckung des sozio-kulturellen Existenzminimums unzureichendem Erwerbseinkommen aufstockende Leistungen. Diese Entwicklung bei den erwerbstätigen Leistungsbeziehern, auch „Aufstocker“ genannt, hat eine Diskussion um Ausmaß und Ursachen von Armut trotz Erwerbstätigkeit ausgelöst (vgl. Bruckmeier et al. 2007; Brenke und Ziemendorf 2008).

Standen seit etwa 2002 Überlegungen zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für Langzeitarbeitslose im Niedriglohnbereich im Zentrum arbeitsmarktpolitischer Überlegungen, so richtet sich neuerdings die Aufmerksamkeit auf die working poor. Wissenschaft und Politik streiten über die Wirkungen und Kosten von Kombi- und Mindestlöhnen oder sozialpolitischer Unterstützung mit Wohngeld und Kinderzuschlag (vgl. Überblick in Sinn et al. 2007).

Zur Untersuchung des Ausmaßes und der Betroffenheit verschiedener Bevölkerungsgruppen, zur Ursachenforschung und zur Wirkungsabschätzung von Reformvorschlägen im Niedriglohnbereich besteht ein hoher Bedarf an validen und umfassenden Informationen zu den working poor und ihren Haushalten. Sie können aus der amtlichen Statistik oder aus Befragungsdaten mit unterschiedlichen Messkonzepten gewonnen werden. In diesem Beitrag wird das Potential von Verwaltungsdaten aus der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), an denen sich die Sozialpolitik der Bundesregierung in erster Linie orientiert, für die Analyse der working poor aufgezeigt und für Struktur- und Daueranalyse genutzt. Die zentralen Konzepte der Armutsmessung werden in Abschn. 2 und 3 diskutiert.

¹ Haushalte im Sinne des SGB II, als Bedarfsgemeinschaften bezeichnet, bilden Eltern, die mit ihren unverheirateten Kindern unter 25 Jahren zusammenleben.

Zunächst wird die Frage untersucht, ob Haushalte mit Leistungen der Grundsicherung auch relativ arm im Sinne der Armutsforschung und Armutsberichterstattung angesichts grundverschiedener Messkonzepte sind (Abschn. 4.1). In Abschn. 4.2 wird der Frage nachgegangen, wie sich die Entwicklung der working poor in der Grundsicherung seit ihrer Einführung 2005 vor allem mit Blick auf den Arbeitsumfang vollzogen hat. In Abschn. 4.3 wird anschließend mit einer Survivalanalyse untersucht, in welchem Umfang working poor in der Grundsicherung ein dauerhaftes oder ein vorübergehendes Phänomen darstellen, wie schnell also der working-poor-Status überwunden werden kann.

2 Working Poor: Abgrenzung und Interpretation

Der Begriff working poor² umfasst üblicherweise alle Personen, die während einer bestimmten Berichtsperiode gleichzeitig erwerbstätig und arm sind. In Abhängigkeit von der Fragestellung wird in der empirischen Sozialforschung die Operationalisierung eingeschränkt oder erweitert, z. B. werden nur vollzeitbeschäftigte Personen oder Personen, die über einen längeren Zeitraum kontinuierlich beschäftigt sind, in die Analyse miteinbezogen. Andererseits wird der Begriff auf Haushalte und ihre Mitglieder ausgedehnt, in denen mindestens ein Haushaltsmitglied erwerbstätig ist (vgl. Strengmann-Kuhn 2003, S. 8ff). In einer Literaturstudie zeigen Peña-Casas und Latta (2004) die Vielzahl unterschiedlicher Konzepte in nationalen Statistiken und in der wissenschaftlichen Literatur. Entscheidend für die Ergebnisse ist das verwendete Konzept zur Messung von Armut. Die Abgrenzung der Gruppe der working poor hängt somit ab von

- der Definition der Armut,
- der Bezugnahme auf Person oder Haushalt,
- dem Umfang der Beschäftigung sowie
- der Dauer des Beschäftigungsverhältnisses.

Die wesentlichen Ansätze der empirischen Armutsforschung zur konkreten Abgrenzung dieser vier Aspekte werden im Folgenden näher beschrieben.

2.1 Armut

Innerhalb der Europäischen Union hat sich ein Konzept der relativen Armutsmessung durchgesetzt, auf das sich auch die Bundesregierung in ihrer Berichterstattung bezieht (Bundesregierung 2008). Danach ist Armut *relativ* zu dem in einem Land herrschenden Lebensstandard definiert (Krause und Ritz 2006). Relative Armut „wird auf Raum und Zeit bezogen, sie bemisst sich am konkreten, historisch erreichten Lebensstandard einer Gesellschaft“ (Bäcker et al. 2008, S. 357). Der zentrale Indikator zur Messung von Armut ist dabei das Haushaltseinkommen eines Jahres. Armut ist demnach definiert als eine Unterausstattung mit finanziellen Mitteln (Ressourcenansatz).

²Interessanterweise gibt es im Deutschen keinen eingeführten Begriff, mit dem „working poor“ allgemein verständlich übersetzt werden könnte. In der wissenschaftlichen Literatur wird überwiegend der englische Begriff verwendet. „Erwerbstätige Leistungsbezieher“ oder „Aufstocker“ definieren das Phänomen nur über den Leistungsbezug, „Niedriglohn-Beschäftigte“ stellt auf Arbeitnehmer unter Vernachlässigung des Haushaltseinkommens ab.

Armutskonzept	Einkommensarmut Ressourcenansatz		Unterversorgung Lebenslagenansatz
Abgrenzung	Armutsgrenze		Unterversorgungsschwellen
Armutdefinition	sozialstaatlich		relativ
	bekämpfte Armut	verdeckte Armut	
Berechnung	Bezug von Grundsicherungsleistungen oder anderer einkommensabhängiger Transfers	Schätzung der Nichtinanspruchnahme von Sozialleistungen durch Simulation des Leistungsanspruches	50 % bzw. 60 % des mittleren bedarfsgewichteten Haushaltsnettoeinkommens Berechnung anhand von Indikatoren: Haushaltsnettoeinkommen, Umfang der Erwerbsarbeit, berufliche Bildung, Wohnraumversorgung, Krankheit und Versorgung

Abb. 1 Einkommensarmut und Unterversorgung. Quelle: Eigene Darstellung in Anlehnung an Voges et al. (2003), S. 36

Empirisch wird Armut durch das Unterschreiten bestimmter Einkommensschwelen bestimmt. Die Einkommensschwelen werden dabei als relative Grenzen aus der Einkommensverteilung aller Haushalte ermittelt.

Der Lebenslagenansatz (vgl. Voges et al. 2003) geht über das Einkommen hinaus und berücksichtigt weitere Dimensionen der Versorgungslage. Einen Überblick über die verschiedenen Ansätze gibt Abb. 1.

Der relativen Armutsmessung steht eine sozialstaatlich oder institutionell definierte Definition der Armut gegenüber. Die Definition von Armut ergibt sich aus den normativen Setzungen zum soziokulturellen Existenzminimum durch den Gesetzgeber in Form von „Regelsätzen“ und „Bedarfen“, die durch Sozialtransfers bereitgestellt werden. Maßgebend für diese Abgrenzung sind also die jeweiligen anspruchsrrechtlichen Vorschriften, die an das Haushaltsnettoeinkommen jeweils im Kalendermonat angelegt werden. Da die Grundsicherungsleistungen gerade ein Abgleiten von Personen unter das so definierte soziokulturelle Existenzminimum verhindern sollen, wird auch von sozialstaatlich bekämpfter Armut gesprochen (Becker und Hauser 2003b). Von sozialstaatlich verdeckter Armut spricht man, wenn Personen aus verschiedenen Ursachen, wie Unwissenheit oder Scham, einen ihnen zustehenden Leistungsanspruch nicht wahrnehmen. Die Höhe der verdeckten Armut wird empirisch durch die Simulation des Leistungsanspruches für die gesamte Bevölkerung ermittelt. Die bekämpfte Armut wird über die Inanspruchnahme von Leistungen der sozialen Grundsicherung, basierend auf den Leistungsstatistiken aus den Prozessdaten, gemessen. Zur empirischen Umsetzung des Konzeptes der relativen Armut sind die folgenden Spezifizierungen notwendig (Fritzsche und Haisken-DeNew 2004):

Einkommensbegriff: Zunächst muss der Einkommensbegriff präzisiert werden. Dazu bietet sich etwa das einem Haushalt laufend zukommende verfügbare Einkommen an. Im Sinne des Ressourcenansatzes könnten zusätzlich auch Vermögenswerte –

z. B. der Mietwert von Wohneigentum oder freiwillige Vorsorgebeiträge – berücksichtigt werden.³

Äquivalenzskalen: Üblicherweise wird in der verteilungs- und sozialpolitischen Perspektive auf Personen und nicht auf Haushalte Bezug genommen, da gleiche Haushaltseinkommen bei unterschiedlicher Haushaltsgröße und -struktur zu unterschiedlichen Lebensstandards führen (Becker und Hauser 2003a, S. 58). Um den individuellen wirtschaftlichen Wohlstand zu erfassen, wird das Konzept des Äquivalenzeinkommens herangezogen, das die Einsparungen berücksichtigt, die durch gemeinsames Wirtschaften im Haushalt entstehen (economies of scale). Das Konzept geht von einer „Pool-Annahme“ aus, nach der alle Einkommen der Haushaltsmitglieder in einen gemeinsamen Pool fließen, aus dem der Konsum der Haushaltsmitglieder derart bestritten wird, dass alle Mitglieder das gleiche Wohlstandsniveau erreichen (Wohlstandsgleichverteilungsannahme). Unter dieser Annahme wird das Haushaltseinkommen anhand von Äquivalenzgewichten auf die Personen im Haushalt umgerechnet. Bei der Umrechnung erhält der Haushaltsvorstand ein Gewicht von 1 und weitere Haushaltsmitglieder ein geringeres Gewicht. (vgl. Becker und Hauser 2003a, S. 175ff). In Deutschland weit verbreitet ist die alte OECD-Skala, im europaweiten Vergleich und in den Armutsberichten der Bundesregierung wird die neue OECD-Skala herangezogen (Bäcker et al. 2008, S. 241). Letztere unterstellt im Vergleich zur alten OECD-Skala eine höhere Kostenersparnis in Mehrpersonenhaushalten.⁴ In der Grundsicherung ergibt sich durch die Regelsätze eine weitere, abweichende Äquivalenzgewichtung.⁵ Die Kostenersparnis in Mehrpersonenhaushalten wird also vom Gesetzgeber niedriger angesetzt als in den OECD-Skalen.

Mittelwertkonzept: Bei der Bezugnahme auf ein mittleres Einkommen als Referenzwert muss zwischen verschiedenen Mittelwertkonzepten gewählt werden. Das Ausmaß der relativen Armut hängt stark vom gewählten Mittelwertkonzept ab (Semrau und Stubig 1999). Üblicherweise wird der Median gegenüber dem arithmetischen Mittel bevorzugt, da er nicht anfällig für Extremwerte ist und das arithmetische Mittel bei nicht symmetrischen, in der Regel linkssteilen Einkommensverteilungen einen untypischen Mittelwert darstellt (Semrau und Stubig 1999, S. 329).

Abstand zum mittleren Einkommen: Relative Armutsmessung erfordert noch die Festlegung, in welchem Verhältnis die Armutsschwelle zum mittleren Einkommen steht. Inzwischen gewinnt die innerhalb der EU abgestimmte Armutsgefährdungs-

³Die fehlende Berücksichtigung des Mietwerts von Eigentum ist ein wesentlicher Kritikpunkt an dem im 3. Armuts- und Reichtumsbericht (Bundesregierung 2008) auf der Basis von EU-SILC berechneten Armutsquoten (vgl. Hauser 2008).

⁴Gewichtung der Haushaltsmitglieder nach: Alte OECD-Skala: 1. Haushaltsmitglied 1, Haushaltsmitglieder ab 15 Jahren ein Gewicht von 0,7 und Kinder unter 15 Jahren ein Gewicht von 0,5. Neue OECD-Skala: 1. Haushaltsmitglied 1, Haushaltsmitglieder ab 15 Jahren ein Gewicht von 0,5 und Kinder unter 15 Jahren ein Gewicht von 0,3.

⁵Gewichtung des Regelsatzes nach SGB II: Haushaltsvorstand 1, Partner und Kinder ab 14 und unter 25 Jahren 0,8 und für Kinder unter 14 Jahren 0,6; Durch Mehrbedarfszuschläge wird Alleinerziehenden ein höherer Bedarf gewährt. Ab 1.7.2009 wurde der Bedarf von Kindern ab 6 und unter 14 Jahren auf 0,7 des Regelsatzes erhöht.

quote von 60 % des Medianeinkommens an politischem Gewicht (Krause und Ritz 2006)⁶. Der Schwellenwert für „strenge Armut“ liegt bei 50 % des Medians.

Häufig werden bei der relativen Armutsmessung mehrere statistische Maßzahlen nebeneinander ausgewiesen, um die Sensitivität der Ergebnisse einzuschätzen.

2.2 Bezugnahme auf Personen oder Haushalte

Working poor sind nach dem mittlerweile vorherrschenden EU-Konzept Erwerbstätige ab 18 Jahren mit einem äquivalenzgewichteten Nettoeinkommen von weniger als 60 % des Medianeinkommens, wenn sie im Erhebungsjahr länger als sechs Monate einer Beschäftigung nachgegangen sind. Einkommensposition und Erwerbsstatus beziehen sich auf ein Kalenderjahr.⁷ Den Anteil der Erwerbstätigen unter der Armutrisikoschwelle an allen Erwerbstätigen bezeichnet die EU als Armutgefährdungsquote von Erwerbstätigen (vgl. Bardone und Guio 2005).

2.3 Umfang der Erwerbstätigkeit

Entscheidender Faktor für Erwerbsarmut ist der Umfang der Erwerbstätigkeit im Referenzzeitraum sowohl personen- als auch haushaltsbezogen. Analysen im zweiten Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung zeigen, dass der Umfang der Beschäftigung einen hohen Einfluss auf das Armutrisiko bei Erwerbstätigkeit hat (BMGS 2005, S. 115). Eine Differenzierung nach dem Beschäftigungsumfang in Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügige Beschäftigung ist auch deshalb sinnvoll, weil diese unterschiedliche Ursachen haben und differenzierte Ansätze seitens der Politik erfordern. Während bei einer geringfügigen Beschäftigung schon eine Ausweitung der Arbeitszeit zum Überschreiten der Armutsgrenze (oder zur Unabhängigkeit vom Leistungsbezug) führen kann, können die Ursachen bei Vollzeitbeschäftigten sowohl an niedriger Entlohnung als auch an einem hohen Bedarf aufgrund der Familiensituation liegen.

Wird ein auf Einzelpersonen orientiertes Armutskonzept vertreten, so reicht eine Differenzierung des individuellen Arbeitsangebots nach Arbeitsstunden aus. Bei Konzepten, die auf Haushalte gerichtet sind, wird die Beschäftigungsintensität⁸ des Haushalts zu berücksichtigen sein.⁹

⁶Diese Armutgefährdungsquote gehört zu den 18 Indikatoren zur Messung sozialer Inklusion (Laeken-Indikatoren) im Rahmen der offenen Koordinierung der EU-Sozialpolitik.

⁷Vgl. Bundesregierung 2008, S. 305, Fußnote 4.

⁸Beschäftigungsintensität: Summe der Arbeitsstunden aller Haushaltsmitglieder in der Referenzperiode von einem Jahr dividiert durch die Beschäftigungsmonate und multipliziert mit den durchschnittlichen Arbeitsstunden eines Vollzeitbeschäftigten im Monat (vgl. Bardone und Guio 2005).

⁹Das Armutrisiko war 2002 in Vollerwerbshaushalten (ein Mitglied vollzeitbeschäftigt oder mindestens zwei Mitglieder teilerwerblich) gering (BMGS 2005, S. 115).

2.4 Dauer von Armut und Erwerbstätigkeit

Zuletzt ist bei der Definition der working poor festzulegen, auf welchen Zeitraum sich Einkommen und Erwerbsbeteiligung beziehen. Hierfür sind zeitraumbezogene Daten zum Haushaltseinkommen und zur Erwerbstätigkeit erforderlich. Diese sind im Fall der EU-Armutskennzahlen auf das Erhebungsjahr bezogen, in dem das Äquivalenzeinkommen des Haushalts unter der Risikoschwelle liegen und die Erwerbstätigkeit mindestens in der Hälfte des Jahres ausgeübt worden sein muss. Unterjährige Schwankungen im Einkommen werden zu einem Jahreseinkommen aggregiert und ein „überwiegender Erwerbsstatus“ bei wechselnder Erwerbsbeteiligung definiert. Unterjährige Armut wird dadurch in der Messung reduziert, Armut bei Erwerbstätigkeit nur bei einer gesetzten Mindestdauer der Erwerbsbeteiligung ausgewiesen.

Mit Querschnittsdaten wird die Armut nur für einen Referenzzeitraum erfasst. Nur mit Paneldaten kann über den Vergleich der Einkommenspositionen der Haushalte in mehreren Perioden Armutsdynamik festgestellt werden.¹⁰ Kontinuität und Dauer von Armut sind jedoch von zentraler Bedeutung für die betroffenen Haushalte (vgl. z. B. Leisering 2008). Verlaufsanalysen zeigen, dass die individuellen Phasen von Armut und Erwerbstätigkeit häufig nur kurz andauern (Fritzsche und Haisken-DeNew 2004, S. 86). Deshalb erscheint es sinnvoll, kurzfristige und langfristige Perioden von Armut und Erwerbstätigkeit in ihrer Dynamik zu untersuchen.

3 Working Poor: Operationalisierung mit SGB-II-Daten

Im vorherigen Kapitel wurde gezeigt, dass sich der sozialwissenschaftliche Begriff working poor auf mehrere Arten definieren lässt. Im Folgenden wird untersucht, welches Messkonzept sich mit den Verwaltungsdaten zur Abgrenzung der working poor umsetzen lässt und wie die leistungsrechtlichen Informationen interpretiert werden können.

3.1 Datenbasis

Mit der Einführung des Sozialgesetzbuches II (SGB II) zum 1. Januar 2005 – bei der Arbeitslosenhilfe und Sozialhilfe zur Grundsicherung für Arbeitssuchende zusammengelegt wurden – entstand ein neues Transfersystem zur Existenzsicherung von einkommenschwachen Haushalten. Auf der Basis der bei der Leistungsgewährung anfallenden Verwaltungsdaten hat die Bundesagentur für Arbeit (BA) ein neues Berichtssystem aufgebaut, das umfangreicher und zeitnäher als die Sozialhilfestatistik über die Entwicklung der Anzahl der Transferempfänger unterrichtet.¹¹

¹⁰Die Laeken-Indikatoren enthalten einen Indikator zur Armutsdauer, der den Anteil der Armen angibt, die auch in mindestens zwei der drei vorangegangenen Jahre unter der Armutrisikogrenze lebten (Krause und Ritz 2006, S. 162).

¹¹Die BA-Statistik führt dazu Daten aus den Leistungssystemen der Träger (Arbeitsgemeinschaften aus Agenturen für Arbeit und kommunalen Trägern, zugelassenen kommunalen Trägern und getrennten Trägern) nach einheitlichen Kriterien zusammen. Die Arbeitsgemeinschaften nutzen das IT-Fachverfahren A2LL der BA zur Leistungsgewährung. Die kommunalen Träger verwenden eigene Softwarelösungen und übermitteln die Daten zur Berichterstattung an die BA (Übermittlungsstandard XSozial).

Diese neuen Daten aus der BA werden im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) erschlossen, um sie als empirische Grundlage für die Forschung nutzen zu können. Die Datenbasis wurde für Quer- und Längsschnittfragen aufbereitet und organisiert. Sie wird als administratives Panel (AdminP) bezeichnet, weil darin die Daten aus dem Verwaltungsvollzug zu Leistungsbewilligung und Vermittlung zusammengestellt werden. Das AdminP ist eine repräsentative 10 %-Stichprobe aus diesen Daten. Für Längsschnittanalysen stehen ab dem Jahr 2005 die Daten aus jenen 255 Kreisen für Auswertungen zur Verfügung, die von Beginn an vollständige Daten liefern konnten.

Im AdminP werden mit den Leistungsdaten des SGB II auch die Beschäftigtendaten der Personen aus der Beschäftigtenhistorik des IAB in die Stichprobe integriert. Die Beschäftigtendaten beruhen auf Arbeitgebermeldungen zu den Beschäftigungsverhältnissen im Rahmen der Meldeverfahren zur Sozialversicherung. Meldungen über selbständige Beschäftigung sind daher nicht enthalten.¹²

Die Daten sind in zeitraumbezogenen Datensätzen abgelegt. Für jede Person der Stichprobe liegen soziodemographische Merkmale, regionale Informationen sowie Informationen zum Einkommen und Leistungsbezug, zur Bedarfsgemeinschaft, zum Arbeitsmarktstatus und zur Beschäftigung vor.

Damit liegt eine Datenbasis vor, die für die working poor in SGB-II-Haushalten Leistungsbezug und Beschäftigung kontinuierlich erfasst. Es entsteht eine fortlaufende Historie für die working poor, mit der sich die Dauer der Armutslage ermitteln lässt. Leistung und Beschäftigung werden in ihrem Verlauf besser erfasst als durch Panelbefragungen, weil Panelmortalität, Non-Response und andere Befragungsprobleme vermieden werden. Mit dieser Datenbasis kann also im Sinne einer dynamischen Armutsforschung die Analyse von Dauer und zeitlichem Verlauf von Armutslagen sowie die zeitliche Kumulation aus mehreren Phasen untersucht werden.

3.2 Bedarfsgemeinschaft und Haushalt

Der Leistungsanspruch von Hilfebedürftigen wird nach dem SGB II innerhalb von Bedarfsgemeinschaften nach deren verfügbarem Monatsnettoeinkommen ermittelt. Der Antragsteller muss erwerbsfähig und unter 65 Jahre alt sein. Zu seiner Bedarfsgemeinschaft gehören sein Partner sowie die unverheirateten Kinder unter 25 Jahren, die gemeinsam wohnen und wirtschaften.¹³ Bedarfsgemeinschaften sind also etwas enger als Haushalte in den Erhebungen der Armutserichterstattung gefasst. Insbesondere gehören verheiratete Kinder unter 25 Jahre sowie Kinder über 25 Jahren und andere Angehörige nicht zur Bedarfsgemeinschaft, wohl aber zum Haushalt.

Das Nettoäquivalenzeinkommen einer Bedarfsgemeinschaft kann also von dem eines Haushalts abweichen. Dieser Fall tritt dann ein, wenn in einem Haushalt weitere

¹²Die Meldungen in der Beschäftigtenhistorik bestehen aus Abmeldungen und Jahresmeldungen der Arbeitgeber, mit denen sie die SV-Beiträge zeitraumbezogen für die bei ihnen beschäftigten Arbeitnehmer anzeigen. Wegen des Nachlaufs der Meldungen, die erst etwa nach drei Jahren vollständig eingegangen sind, ist bei früherer Auswertung eine zeitlich abnehmende Untererfassung zu berücksichtigen (vgl. Bender und Hilzendege 1995, S. 81).

¹³§ 7 (3) SGB II.

Personen leben, die durch ihr Einkommen und ihr Gewicht das Einkommensniveau des gesamten Haushaltes verändern.

Nach den Verwaltungsdaten stimmte im Dezember 2006 bei ca. 89 % der Bedarfsgemeinschaften die Zahl der Mitglieder mit der Haushaltsmitglieder überein.¹⁴ Insgesamt verändert sich der Maßstab für die Einkommensschwelle zwischen Bedarfsgemeinschaften und Haushalten nicht wesentlich.

3.3 Referenzzeitraum für Einkommen

Grundsätzlich werden die Leistungen des SGB II auf Basis von Bedarf und Einkommen für Kalendermonate berechnet, auch wenn ein Leistungsanspruch nur für einen Teil des Monats besteht. Solange die Bedarfsgemeinschaft Leistungen erhält, gelten alle Mitglieder als bedürftig und somit als Leistungsempfänger, auch wenn einzelne Mitglieder ihren Bedarf aus eigenem Einkommen bestreiten können.¹⁵

Als working poor werden Mitglieder einer Bedarfsgemeinschaft betrachtet, die den ganzen Monat über als Arbeiter oder Angestellte abhängig beschäftigt¹⁶ gewesen sind. Übergangsfälle zwischen Arbeitslosigkeit und Beschäftigung innerhalb eines Kalendermonats zählen nicht zu den working poor.¹⁷ Diese Abgrenzung ist erforderlich, um den Sachverhalt abzubilden, dass Beschäftigte und ihre Haushalte von dem monatlichen Erwerbseinkommen nicht leben können.

Working poor im Sinne unserer Operationalisierung sind also beschäftigte Arbeiter und Angestellte in Bedarfsgemeinschaften mit SGB-II-Leistungen, die monatsweise durchgängig beschäftigt sind. Wir sprechen von working poor im SGB II oder von beschäftigten Leistungsbeziehern. Dabei wird keine Eingrenzung bzgl. der geleisteten Arbeitsstunden getroffen.

Die BA veröffentlicht ab 2007 monatliche Statistiken zum SGB II zu „erwerbsfähigen Leistungsbeziehern mit Einkommen aus Erwerbstätigkeit“ (Konzept BA1) und zur „Beschäftigung von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern“ (BA2).¹⁸ Tab. 1 fasst das hier vorgestellte IAB-Konzept zusammen und stellt es den von der BA verwendeten Definitionen gegenüber.

¹⁴Dieser Wert entspricht etwa den 88 % Übereinstimmung von Haushalt und Bedarfsgemeinschaft, die Burmester (2003) auf Basis einer 25-Prozent Stichprobe der Sozialhilfestatistik aus dem Jahr 1998 ermittelt hat.

¹⁵Dieses Vorgehen entspricht der „Bedarfsanteilmethode“ nach §9 (2) Satz 3 SGB II, nach der „jede Person der Bedarfsgemeinschaft im Verhältnis des eigenen Bedarfs zum Gesamtbedarf als hilfebedürftig“ gilt. Hier besteht eine Analogie zur Armutsgefährdung, die für alle Personen eines Haushalts mit niedrigem Äquivalenzeinkommen angenommen wird.

¹⁶Da Selbständige und Beamte nicht in der Beschäftigtenhistorik des IAB enthalten sind, müssen wir das Konzept auf abhängig Beschäftigte einschränken.

¹⁷Vergleichsuntersuchungen haben ergeben, dass in 2005 durch diese Bedingung ca. 300.000 Personen weniger als beschäftigte Leistungsempfänger klassifiziert werden (Inzidenz im Zeitraum).

¹⁸Statistik der Bundesagentur für Arbeit 2007b, S. 8. Eine ausführliche Beschreibung, u. a. auch zum Problem der unterschiedlichen Berechnungen von Arbeitsgemeinschaften, getrennten Trägern und optierenden Kommunen, findet sich in Statistik der BA (2007a).

Tab. 1 Konzeptvergleich Definition von erwerbstätigen Leistungsbeziehern nach BA- und IAB-Konzept

Definition	Person	Leistungsbezug	Beschäftigung/ Erwerbstätigkeit
IAB: Working Poor	ist Mitglied in einer Bedarfs- gemeinschaft im Kalendermonat	Bedarfsgemeinschaft der beschäftigten Person erhält Leistungen nach dem SGB II im Kalendermonat	Person ist den ganzen Monat beschäftigt lt. Beschäftig- ten <i>historik</i>
BA1: erwerbsfähige Leistungsbe- zieher mit Erwerbsein- kommen	ist erwerbsfähig und Mitglied einer Bedarfs- gemeinschaft zum Zählstichtag	Person erhält individuell zugerechnete SGB-II- Leistungen im Kalendermonat	Person hat Er- werbseinkommen (auch als Selbständiger oder Beamter) für den Kalendermonat lt. Leistungsver- fahren
BA2: beschäftigte erwerbsfähige Leistungsbe- zieher	ist erwerbsfähig und Mitglied einer Bedarfs- gemeinschaft zum Zählstichtag	Person erhält individuelle zugerechnete SGB-II- Leistungen im Kalendermonat	Person ist am Monatsende beschäftigt lt. Beschäftig- ten <i>statistik</i>

Quelle: Eigene Darstellung

4 Ergebnisse

4.1 Rechtliche Bedürftigkeit und relative Armut der beschäftigten Leistungsbezieher

Aus sozialstaatlicher Sichtweise erreichen Personen und Bedarfsgemeinschaften mit den SGB-II-Leistungen das politisch gesetzte sozio-kulturelle Existenzminimum. In diesem Abschnitt wird untersucht, in welchem Umfang Haushalte mit Leistungen der Grundsicherung unter oder oberhalb der relativen Armutsschwelle leben.

Dazu wird im Folgenden rechtliche Bedürftigkeit nach dem SGB II und relative Armut verglichen. Tab. 2 stellt das durchschnittliche Nettoeinkommen von SGB-II-Bedarfsgemeinschaften den relativen 50 %- und 60 %-Armutsschwellen gegenüber, die auf Daten des sozio-ökonomischen Panels des Jahres 2005 beruhen. Durch Freibeträge bei Erwerbstätigkeit erhöht sich das Nettoeinkommen über das sozio-kulturelle Existenzminimum. Für eine Alleinerziehende mit einem Kind unter 7 Jahre ergibt sich unter Anrechnung des Kindergelds bei einem Bruttoverdienst von höchstens 800 € beispielsweise folgendes Nettohaushaltseinkommen:

Regelsatz der Mutter	345 €
Mehrbedarfszuschlag für Alleinerziehende	124 €
Sozialgeld für ein Kind unter 7 Jahre	207 €
Durchschnittliche Kosten für Unterkunft und Heizung	368 €
Nettoeinkommen (ohne Erwerbseinkommen)	1.044 €
Zusätzlicher Freibetrag bei einer Erwerbstätigkeit	240 €
mit einem Bruttoverdienst von	800 €
Nettoeinkommen (mit Erwerbseinkommen)	1.284 €

Es zeigt sich, dass fast alle Bedarfsgemeinschaftstypen ohne Erwerbseinkommen auch relativ arm nach der 50 %-Armutsschwelle sind. Ausnahmen bilden Alleinerziehende. Sie erreichen in Abhängigkeit vom Alter und der Anzahl der Kinder ein höheres Einkommen, da ihnen in der Grundsicherung Mehrbedarfszuschläge gewährt werden. Auch Paare mit drei Kindern unter 14 Jahren liegen mit ihrem Einkommen über der 50 %-Armutsschwelle.

Bedarfsgemeinschaften, in denen ein Mitglied einen Mini-Job mit 400 € Monatslohn ausübt,¹⁹ sind in der Regel bereits nicht mehr relativ arm, da sich das Nettoeinkommen durch Freibeträge erhöht. Ausnahmen sind hier Alleinstehende und Paare mit 3 Kindern ab 14 Jahre. Mit einem Mini-Job verbleiben bis auf einige Alleinerziehende alle Bedarfsgemeinschaften jedoch unter der 60 %-Armutsschwelle und gelten demnach weiterhin als stark armutsgefährdet.

Paare, mit und ohne Kinder, bleiben auch bei höherem Verdienstniveau stark armutsgefährdet. Bei dem Vergleich der Werte ist zu berücksichtigen, dass die relativen Armutsschwellen häufig nur geringfügig überschritten werden. Damit zählen die Bedarfsgemeinschaften zwar nicht mehr als relativ arm, verbleiben jedoch im Umfeld der relativen Armut. Bei der Ermittlung des Netto-Einkommens der Bedarfsgemeinschaften in Tab. 2 wurde von Durchschnittswerten für Unterkunft und Heizung ausgegangen, so dass die angegebenen Nettoeinkommen Mittelwerte darstellen. Die tatsächlichen Nettoeinkommen streuen um diese Mittelwerte. Aktuelle Auswertungen des SOEP zur relativen Armut von Leistungsbeziehern nach dem SGB II in 2005 zeigen, dass ca. 66 % der SGB-II-Haushalte weniger als 60 % des Medianeinkommens zur Verfügung haben (Goebel und Richter 2007).

4.2 Entwicklung und Umfang der Beschäftigung

Mit dem im Abschn. 3 vorgestellten Konzept zur Abgrenzung der working poor in der Grundsicherung, wird nun anhand der Daten aus dem Administrativen Panel nach dem vorgestellten Konzept die zeitliche Entwicklung der working poor im SGB II dargestellt. Von besonderem Interesse ist dabei der Umfang der Erwerbsbeteiligung.

Tab. 3 zeigt die Zeitreihe der working poor (beschäftigte Leistungsbezieher) differenziert nach den Beschäftigungsarten Vollzeit (VZ), Teilzeit (TZ), Ausbildung (Ausb) und geringfügige Beschäftigung (gfB) auf Basis der Verwaltungsdaten. Sie stellt die Entwicklung der working poor für die ersten 4 Jahre nach Einführung des

¹⁹Mehr als die Hälfte der erwerbstätigen Leistungsbezieher üben Mini-Jobs aus. Allerdings erzielen nur ca. 10 % von ihnen 400 € im Monat.

Tab. 2 Netto-Einkommen von SGB-II-Bedarfsgemeinschaften mit durchschnittlichen Kosten der Unterkunft und relative Armutsschwellen 2005 (in €)

Bedarfsgemeinschaften	ohne Erwerbseinkommen	1 Mini-Job (400 €)	1 Erwerbstätiger im Haushalt mit einem Bruttoverdienst von	Relative 50 %-Armutsschwelle (streng arm)		Relative 60 %-Armutsschwelle (armutsgefährdet)	
				800 €	1.000 €		1.500 €
Alleinstehende	561	721	801	821	kein Anspruch	728	874
Alleinerziehende							
1 Kind unter 7 Jahre	1.044	1.204	1.284	1.304	1.354	947	1.136
1 Kind ab 7 und unter 14 Jahre	961	1.121	1.201	1.221	1.271	947	1.136
1 Kind ab 14 Jahre	1.030	1.190	1.270	1.290	1.340	1.092	1.311
2 Kinder unter 14 Jahre	1.337	1.497	1.577	1.597	1.647	1.165	1.398
Paar ohne Kind	954	1.114	1.194	1.214	1.264	1.092	1.311
Paar mit Kind(ern)							
1 Kind unter 14 Jahre	1.246	1.406	1.486	1.506	1.556	1.311	1.573
1 Kind ab 14 Jahre	1.315	1.475	1.555	1.575	1.625	1.456	1.748
2 Kinder unter 14 Jahre	1.523	1.683	1.763	1.783	1.833	1.529	1.835
2 Kinder, 1 Kind unter 14 Jahre und 1 Kind ab 14 Jahre	1.592	1.752	1.832	1.852	1.902	1.675	2.010
2 Kinder ab 14 Jahre	1.661	1.821	1.901	1.921	1.971	1.820	2.185
3 Kinder unter 14 Jahre	1.789	1.949	2.079	2.049	2.099	1.748	2.097
3 Kinder ab 14 Jahre	1.996	2.156	2.236	2.256	2.308	2.185	2.621

Anmerkungen: Dargestellt ist in den ersten fünf Spalten das Monatseinkommen von Haushalten mit SGB-II-Bezug bei unterschiedlichem Erwerbseinkommen. Es setzt sich zusammen aus den SGB-II-Leistungen (Regelsatz), Mehrbedarf für Alleinerziehende und durchschnittlich anerkannten Kosten der Unterkunft (vgl. BA-Statistik 2006), dem Nettoerwerbseinkommen und dem Kindergeld. Die relativen Armutsschwellen berechnen sich nach dem durchschnittlichen Äquivalenzeinkommen (Median) nach der neuen OECD-Skala aller Haushalte in Deutschland 2005 (vgl. Goebel und Richter 2007). Ein Alleinstehender mit 1.500 € Bruttoeinkommen hat keinen Anspruch mehr auf SGB-II-Leistungen

Tab. 3 Working Poor in der Grundsicherung (in Tsd.), Zeitreihe

Jahr	Monat	VZ	TZ	Ausb	gfB	gesamt
2005	Januar	191	112	44	415	762
	Februar	204	118	46	435	803
	März	213	123	47	447	830
	April	225	126	48	458	857
	Mai	230	127	49	466	872
	Juni	239	131	47	481	898
	Juli	235	131	44	484	894
	August	245	136	50	492	924
	September	249	141	64	498	952
	Oktober	251	145	69	505	969
	November	259	147	69	520	994
	Dezember	247	147	68	532	995
2006	Januar	240	148	67	520	975
	Februar	254	154	67	547	1.022
	März	265	158	67	562	1.053
	April	275	161	66	571	1.073
	Mai	290	163	65	581	1.099
	Juni	308	166	62	596	1.131
	Juli	313	167	57	595	1.131
	August	331	171	63	598	1.162
	September	328	174	73	597	1.172
	Oktober	332	177	79	594	1.182
	November	337	177	77	599	1.191
	Dezember	324	178	76	603	1.180
2007	Januar	311	177	75	582	1.145
	Februar	324	183	74	602	1.184
	März	337	187	73	607	1.205
	April	343	188	72	608	1.211
	Mai	350	189	71	610	1.219
	Juni	352	191	66	615	1.224
	Juli	355	192	60	609	1.216
	August	362	197	65	610	1.234
	September	353	198	72	602	1.225
	Oktober	361	203	81	602	1.247
	November	342	195	78	598	1.214
	Dezember	324	196	77	597	1.194
2008	Januar	320	201	77	568	1.165
	Februar	330	206	75	580	1.190
	März	335	208	74	582	1.199
	April	347	212	73	583	1.214
	Mai	344	211	71	578	1.203
	Juni	348	212	65	578	1.203
	Juli	360	218	60	575	1.213
	August	355	218	64	565	1.201
	September	358	222	75	560	1.215
	Oktober	346	222	77	550	1.195
	November	317	211	74	540	1.142
	Dezember	299	214	73	544	1.131

Anmerkung: VZ: Vollzeit, TZ: Teilzeit, Ausb: Ausbildung, gfB: geringfügige Beschäftigung. Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbezieher nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3)
Quelle: Administratives Panel SGB II, Hochrechnung der Leistungsbezieher auf das Bundesgebiet mit Hilfe der Statistik der BA

SGB II nach einheitlicher Abgrenzung dar. Beamte und Selbständige sind hierin nicht erfasst.²⁰

Die Anzahl der beschäftigten Leistungsbezieher stieg von 762 Tsd. im Januar 2005 auf 1.180 Tsd. im Dezember 2006 und blieb die beiden folgenden Jahre relativ konstant. Den größten Anteil stellen durchgehend mit ca. 50 % geringfügig Beschäftigte. Eine Zunahme in den ersten beiden Jahren seit Einführung des SGB II ist bei allen Beschäftigungsarten zu erkennen, die jedoch unterschiedlich ausgeprägt ist: 70 % bei Vollzeit, 59 % bei Teilzeit, 73 % bei Ausbildung und 45 % bei geringfügiger Beschäftigung. Vor allem bei Vollzeitbeschäftigten und Auszubildenden sind saisonale Komponenten vorhanden. Vollzeitbeschäftigte nahmen in den Wintermonaten Dezember und Januar ab. Die Auszubildenden haben einen typischen Zyklus. So fällt die Anzahl in den Monaten Juni und Juli aufgrund der Beendigung der Ausbildungsverhältnisse und steigt in den Monaten August bis Oktober, in denen die Ausbildungen meist beginnen, wieder an. In den anderen Monaten gibt es dagegen kaum Niveaubewegungen.

4.3 Dauer der Beschäftigung und des Leistungsbezuges

Die Daten des administrativen Panels SGB II bieten die Möglichkeit, neben der Bestandsentwicklung die Dauer von working-poor-Episoden zu untersuchen. Dabei können die Zielzustände „beschäftigt ohne Leistungsbezug“ als Ausstieg aus dem Leistungsbezug und „Leistungsbezug ohne Beschäftigung“ als Einstieg oder Rückfall in die vollständige Transferabhängigkeit unterschieden werden. Die Verbleibswahrscheinlichkeiten im Ausgangszustand working poor werden mit einem Kaplan-Meier-Schätzer ermittelt.

Die working-poor-Episoden sind definiert als die Zeiträume (in Monaten), in denen Beschäftigte und ihre Haushalte Leistungen aus der Grundsicherung beziehen. Sie beginnen mit dem Monat, in dem erstmals ein Leistungsanspruch mit einer Beschäftigung zusammentrifft, die den ganzen Monat andauert. Sie enden mit dem Monat bevor mindestens eine der Bedingungen nicht mehr erfüllt ist. Das Beobachtungsfenster erfasst Episoden, die zwischen Februar 2005 und November 2008 beginnen.²¹ Episoden, die am Ende des Beobachtungsfensters im Dezember 2008 andauern, werden rechts zensiert.

Da zwei unterschiedliche Zielzustände zum Ende der Episoden führen, handelt es sich um ein „competing risks“-Modell (vgl. Blossfeld et al. 2007, 39).

Die Episoden werden nach den Beschäftigungsarten Vollzeit-, Teilzeit- und geringfügige Beschäftigung sowie Ausbildungsverhältnissen unterschieden und getrennt modelliert. Wechsel der Beschäftigungsart bei fortdauerndem Leistungsbezug werden rechts zensiert und führen zu einer neuen Episode für die neue Beschäftigungsart. Da mehrere working-poor-Episoden desselben Beschäftigten gleich behandelt werden, handelt es sich um ein Ein-Episoden-Modell.

²⁰Laut BA-Statistik erzielten im September 2005 45.000, im Januar 2007 56.000, im Januar 2008 89.000 und im Januar 2009 115.000 Leistungsbezieher Einkommen aus selbständiger Erwerbstätigkeit.

²¹Die Grundsicherung wurde im Januar 2005 eingeführt. Episoden vom Januar 2005 könnten links zensiert sein, wenn vorher andere Transferleistungen ein Erwerbseinkommen ergänzt haben.

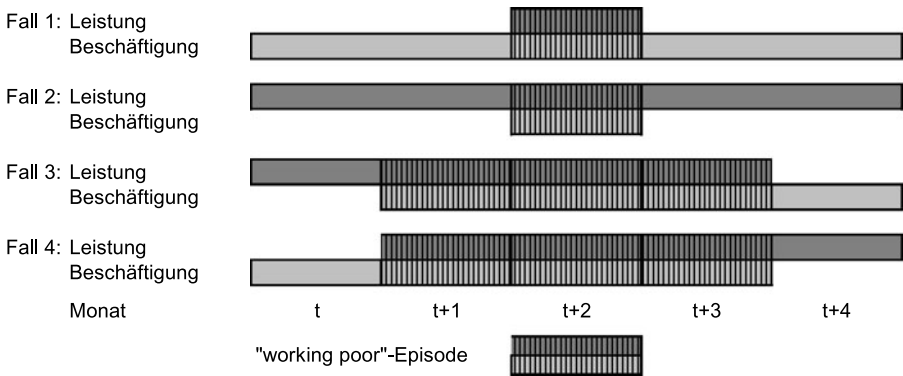


Abb. 2 Working-Poor-Episoden. Quelle: Eigene Darstellung

Die Abgrenzung der zu untersuchenden Episoden illustriert Abb. 2. Die vier Fälle entstehen beispielhaft auf folgende Weise:

Fall 1: Bei andauernder Beschäftigung entsteht eine vorübergehende finanzielle Notlage mit Leistungen aus der Grundsicherung, z. B. bei Kurzarbeit oder Arbeitslosigkeit des Partners.

Fall 2: Während des Leistungsbezugs wird vorübergehend ein Beschäftigungsverhältnis aufgenommen. Die Bedarfsgemeinschaft bleibt weiterhin transferberechtigt nach dem SGB II, weil das Erwerbseinkommen nicht ausreicht, den Bedarf zu decken.

Fall 3: Bei der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit bleibt die Bedarfsgemeinschaft zunächst weiterhin transferberechtigt, kann jedoch nach einer Lohnsteigerung ihre Bedürftigkeit überwinden (Ausstiegsszenario).

Fall 4: Durch Arbeitslosigkeit eines Partners entsteht Bedürftigkeit, während der andere Partner weiterhin beschäftigt ist. Danach verliert auch der andere Partner seine Beschäftigung, so dass der Haushalt vollständig auf SGB-II-Leistungen angewiesen ist.

Mit einer Kaplan-Meier-Schätzung wird die (Verbleibs-)Wahrscheinlichkeit für die Beobachtungseinheiten geschätzt, dass bis zum Monat t noch kein Zustandswechsel eingetreten ist (vgl. Blossfeld et al. 2007, 72ff). Die Verbleibswahrscheinlichkeit für t Monate ist das Produkt der bedingten Verbleibswahrscheinlichkeiten der einzelnen Monate unter der Bedingung, dass noch kein Zustandswechsel bis zum Beginn des Monats t eingetreten ist. Zensierte Episoden gehen vor der Zensierung in die Risikomenge ein.

Im Folgenden wird mit $N(t)$ die Anzahl der Episoden zu Beginn des Monats $t = 1, \dots, n$ bezeichnet; $N(1)$ ist die Gesamtzahl aller Episoden. $E(t)$ bezeichnet die Anzahl der Episoden mit einem Ereignis im Monat t (d. h. Ende des Leistungsbezugs oder Ende der Beschäftigung) und $Z(t)$ die Anzahl der Episoden, die am Ende von Monat t zensiert sind. Die verbleibenden Episoden im Folgemonat ergeben sich aus

$$N(t + 1) = N(t) - E(t) - Z(t).$$

Damit erhält man die (Verbleibs-)Wahrscheinlichkeit S nach Monat t :

$$S(t) = (1 - E(t)/N(t)) * S(t - 1) \quad \text{mit } S(0) = 1.$$

Komplementär zur Verbleibswahrscheinlichkeit ergibt sich die Abgangswahrscheinlichkeit:

$$A(t) = 1 - S(t).$$

In einer ersten Schätzung werden die Ereignisse „Ende des Leistungsbezugs“ und „Ende der Beschäftigung“ gemeinsam modelliert. In Abb. 3 sind die geschätzten Verbleibswahrscheinlichkeiten nach der Dauer der working-poor-Episoden nach Beschäftigungsarten abgetragen.

In der Verlaufsbeachtung zeigt sich, dass working poor nur zu einem geringen Teil ein Dauerphänomen darstellt. Dabei hängt die Verbleibswahrscheinlichkeit stark von der Beschäftigungsart und dem damit erzielbaren Einkommen ab. Bereits nach einem Monat beträgt die Verbleibswahrscheinlichkeit der vollzeitbeschäftigten Leistungsempfänger 60 %. Nach zwei Jahren verbleiben von ihnen noch 6 % bei kontinuierlicher Beschäftigung.

Die Verbleibswahrscheinlichkeiten sind bei Teilzeitbeschäftigung deutlich höher: 76 % nach einem Monat und 11 % nach 2 Jahren. Für geringfügig Beschäftigte und Auszubildende steigen die Verbleibswahrscheinlichkeiten weiter auf 13 % nach zwei Jahren an.

Das working-poor-Phänomen in der Grundsicherung ist also für einzelne Episoden überwiegend von kurzer Dauer. Hinter den in Tab. 3 ausgewiesenen Bestandszahlen verbirgt sich also eine Dynamik von wechselnden Personen und/oder wechselnden

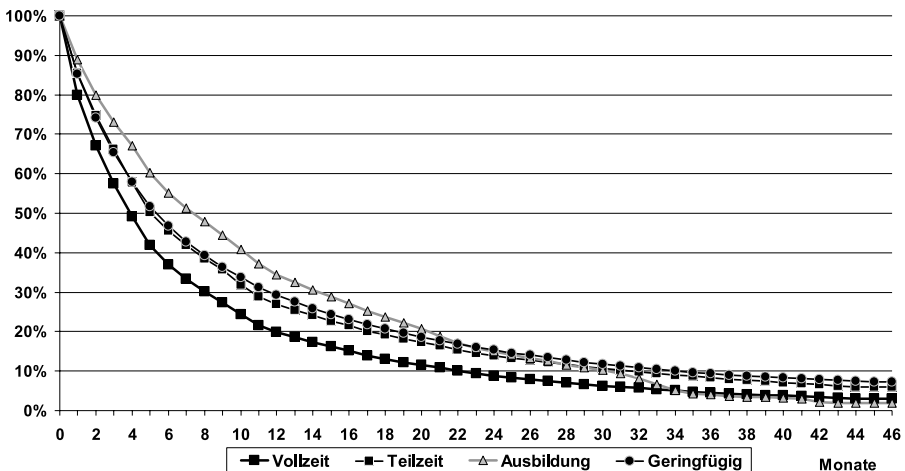


Abb. 3 Verbleibswahrscheinlichkeit in Leistungsbezug und Beschäftigung. Lesebeispiel: Auf der Abszisse ist die Dauer der working-poor-Episoden in Monaten abgetragen. An der Ordinate ist die Wahrscheinlichkeit abgetragen, dass nach x Monaten je nach Beschäftigungsart eine Person durchgehend Leistungen nach dem SGB II bezieht und einer Beschäftigung nachgeht. Quelle: Administratives Panel SGB II. Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbezieher nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3)

Beschäftigungsverhältnissen. Mit einer Unterscheidung der konkurrierenden Risiken „Ende des Leistungsbezugs“ und „Ende der Beschäftigung“ bei der Beendigung der Episoden wird der Hintergrund der Dynamik untersucht. Ein Ende der Beschäftigung vor Ende des Leistungsbezugs deutet auf instabile Beschäftigungsverhältnisse, ein Ende des Leistungsbezugs bei fortbestehender Beschäftigung tendenziell auf die erwünschten Ausstiegsprozesse aus der Grundsicherung hin.

In einer zweiten Schätzung mit einem „competing risks“-Ansatz werden jeweils zwei getrennte Kaplan-Meier-Schätzungen für die Verbleibswahrscheinlichkeiten im Leistungsbezug und für den Verbleib in Beschäftigung durchgeführt. Unter Nutzung der Beziehung zwischen Abgangs- und Verbleibswahrscheinlichkeit $A(t) = 1 - S(t)$ kann nun die Wahrscheinlichkeit für die drei Zustände zum Zeitpunkt t , nämlich für

Status 0: working poor

Status 1: beschäftigt ohne Leistungsbezug

Status 2: Leistungsbezug ohne Beschäftigung

ermittelt werden. Bezeichnet man mit $S_i(t)$ die Verbleibswahrscheinlichkeit in Status i im Monat t , dann stellt $A_i(t) = 1 - S_i(t)$ die Abgangswahrscheinlichkeit aus Status i im Monat t dar.

Nach t Monaten ist ein working poor entweder in diesem Status 0 verblieben oder ein Wechsel in Status 1 oder 2 hat stattgefunden. Die Abgangswahrscheinlichkeit aus Status 0 ist die Summe der Abgangswahrscheinlichkeiten in Status 1 und 2, d. h. es gilt $A_0(t) = A_1(t) + A_2(t)$. Somit erhält man für die Wahrscheinlichkeiten die Zerlegung

$$A_1(t) + A_2(t) + S_0(t) = 1.$$

Abb. 4 und 5 zeigen diese Zerlegung für Vollzeit und geringfügige Beschäftigung.²²

Bei einer working-poor-Episode mit Vollzeitbeschäftigung sind die Abgangswahrscheinlichkeiten durch Ende des Leistungsbezugs mehr als doppelt so hoch wie die durch Ende der Beschäftigung (Abb. 4). Überwiegend kann mit Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung der Ausstieg aus der Grundsicherung erreicht werden. Aber ein Teil der Beschäftigungsverhältnisse erweist sich als instabil. Die Wahrscheinlichkeit für ein Ende der Beschäftigung innerhalb der ersten 12 Monate einer working-poor-Episode beträgt 25 % (Tab. 4).

Besonders in den ersten Monaten steigt die Abgangswahrscheinlichkeit aus dem Leistungsbezug sehr steil an, nach einem Monat bereits auf 33 %. Es handelt sich in den ersten Monaten offenbar überwiegend um Übergangsfälle, die aus den leistungsrechtlichen Abläufen zu erklären sind. Leistungen nach dem SGB II werden im Voraus gezahlt und anhand der im Monat zufließenden Einkommen berechnet. Erfolgt die Lohnzahlung erst zu Beginn des nächsten Monats, so wird ein Beschäftigter im ersten Monat der Beschäftigung noch als Leistungsempfänger in den Verwaltungsdaten erfasst.²³ Der Leistungsbezug kann somit noch als Überbrückungszahlung bei Aufnahme einer Beschäftigung eintreten. In den Bestandszahlen nach Tab. 3 liegt

²²Zensierte Episoden bleiben bei der Zerlegung außer acht.

²³Die Schwierigkeit der Periodenabgrenzung für Leistungsanspruch und Erwerbseinkommen ist Grund für die Bedingung einer den ganzen Monat andauernden Beschäftigung.

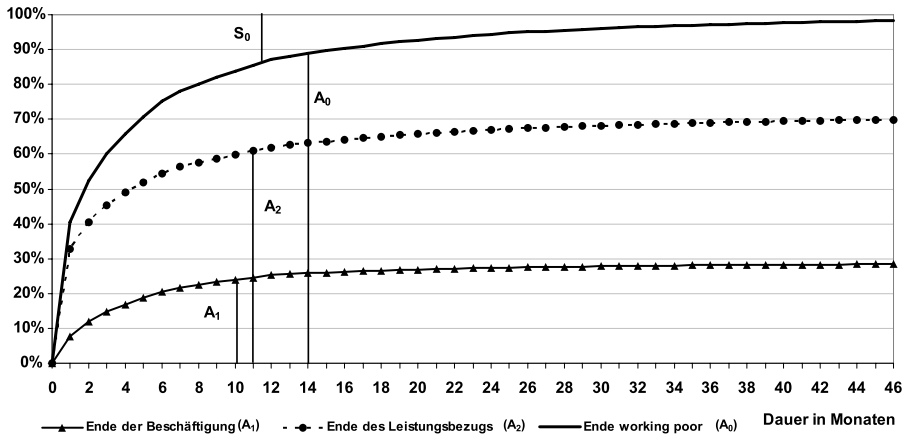


Abb. 4 Survival- und Abgangswahrscheinlichkeiten der working poor bei Vollzeitbeschäftigung. Lesebeispiel: Die Wahrscheinlichkeit bei Vollzeitbeschäftigung, die working-poor-Episode innerhalb von 12 Monaten zu beenden, beträgt 87 % (A₀). Dabei kann sowohl die Beschäftigung als auch der Leistungsbezug enden. Die Wahrscheinlichkeit, dass bis dahin die Beschäftigung endet, liegt bei 25 % (A₁), dass die Leistung endet bei 62 % (A₂). Quelle: Administratives Panel SGB II. Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbeziehender nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3)

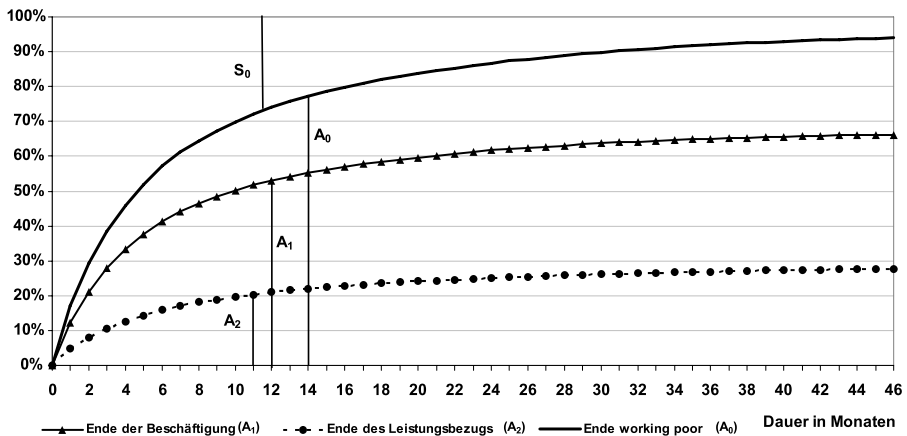


Abb. 5 Survival- und Abgangswahrscheinlichkeiten der working poor bei geringfügiger Beschäftigung. Quelle: Administratives Panel SGB II. Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbeziehender nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3)

der Anteil der Vollzeitbeschäftigten mit nur einem Monat Leistungsbezug bei 10 %. Diese Übergangsfälle überzeichnen die working-poor-Problematik in den Bestandszeitreihen.

Grundsätzlich anders stellt sich die Situation für geringfügig Beschäftigte dar (Abb. 5). Das niedrigere Erwerbseinkommen von maximal 400 € kann nur dann zum Ende der Bedürftigkeit führen, wenn der Haushalt über andere, den Bedarf bereits teilweise deckende Einkommen verfügt. Entsprechend ist das Ende der Beschäf-

tigung erheblich häufiger der Grund für die Beendigung der Episode. Die Episoden von Leistung und Beschäftigung sind länger. Nach zwölf Monaten dauern noch ca. 26 % der Episoden an, nur bei 21 % endete der Leistungsbezug, dagegen bei 53 % die geringfügige Beschäftigung (vgl. Tab. 4).

Zusammenfassend zeigt sich eine starke Differenzierung in der Dauer der working-poor-Episoden und den Übergangswahrscheinlichkeiten nach der Beschäftigungsart (Tab. 4). Trotz hoher Fluktuation zwischen Beschäftigung und Leistung verbleibt ein problematischer Anteil von längerfristigen Aufstockern in den monatlichen Bestandszahlen, die den besonders stabilen Kern der working poor bilden und deren Haushalte trotz kontinuierlicher Erwerbstätigkeit transferabhängig bleiben (Tab. 5).

Tab. 4 Verbleibswahrscheinlichkeiten nach 12 Monaten in Prozent

	Verbleibswahrscheinlichkeit in Leistungsbezug und Beschäftigung	Ende des Leistungsbezuges	Ende des Beschäftigungs- verhältnisses
Vollzeit	13	62	25
Teilzeit	22	49	29
Ausbildung	31	44	25
Geringfügige Beschäftigung	26	21	53

Quelle: Administratives Panel SGB II, Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbezieher nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3)

Tab. 5 Beschäftigte mit (längerem) Leistungsbezug (in Tsd.)

Beschäftigte mit Leistungs- bezug	Monat	Definition IAB				
		VZ	TZ	Ausb	gfB	gesamt
Insgesamt	Dez. 2005	247	147	68	532	995
12 Monate		59	48	18	192	317
Anteil		24 %	33 %	26 %	36 %	32 %
Insgesamt	Dez. 2006	324	178	76	603	1180
12 Monate u.mehr		79	60	24	230	394
Anteil		24 %	34 %	32 %	38 %	33 %
Insgesamt	Dez. 2007	324	196	77	597	1194
12 Monate u.mehr		97	71	29	253	451
Anteil		30 %	36 %	38 %	42 %	38 %
Insgesamt	Dez. 2008	299	214	73	544	1131
12 Monate u.mehr		87	74	28	229	419
Anteil		29 %	35 %	38 %	42 %	37 %

VZ: Vollzeit, TZ: Teilzeit, Ausb: Ausbildung, gfB: geringfügige Beschäftigung

Quelle: Administratives Panel SGB II, Abgrenzung der beschäftigten Leistungsbezieher nach IAB-Konzept (vgl. Abschn. 3). Hochrechnung der Leistungsbezieher auf das Bundesgebiet mit Hilfe der Statistik der BA

Tab. 5 zeigt Anzahl und Anteil des stabilen Kerns von working poor, die jeweils mehr als 12 Monaten trotz Beschäftigung auf Leistungen der Grundsicherung angewiesen waren für die Jahre 2005 bis 2008 (Bestandszahlen jeweils zum Dezember). In allen Beschäftigungsarten gibt es einen relativ hohen Anteil zwischen 24 % und 42 % an langfristigen working-poor-Episoden. Im Beobachtungszeitraum hat der Anteil der langfristigen Episoden tendenziell zugenommen.

5 Fazit und Ausblick

Trotz großer Überschneidung bestehen Unterschiede zwischen den Haushalten, die wegen zu geringem Haushaltseinkommen Ansprüche auf Leistungen aus der Grundsicherung haben und den Haushalten, die mit ihrem Einkommen nach dem EU-Konzept unter der Armutsrisikoschwelle liegen. Die Grundsicherung gewichtet Regelsätze und Bedarfe von weiteren Haushaltsmitgliedern höher als die Äquivalenzskala der OECD. Haushalte von Alleinerziehenden und Familien mit mehreren Kindern gelten auch bei einem Äquivalenzeinkommen oberhalb der Armutsrisikoschwelle als bedürftig.

In den Haushalten in der Grundsicherung hat sich eine Population von working poor herausgebildet, die stark nach dem Umfang der Beschäftigung und nach der Dauer Episoden differenziert ist, in denen Leistungen ein zu geringes Erwerbseinkommen ergänzen müssen. Die Längsschnittperspektive zeigt eine hohe Fluktuation von Personen und Beschäftigungsverhältnissen. Die Aufnahme einer Vollzeitbeschäftigung führt bei einem überwiegenden Teil der working-poor-Episoden schnell zu einer zumindest vorübergehenden Beendigung des Leistungsbezugs. Andere Beschäftigungsarten sind mit längeren working-poor-Episoden verbunden, die häufiger zu einem Rückfall in die vollständige Leistungsabhängigkeit führen.

Der Umfang der working-poor-Population hängt entscheidend von dem zugrunde liegenden Zeitraum für den Vergleich von Haushaltseinkommen und Bedarfen einerseits und der darin ausgeübten Beschäftigung ab. Die Grundsicherung für Arbeitsuchende und die statistische Berichterstattung nimmt dazu die aus den gesetzlichen Anspruchsvoraussetzungen abgeleitete Monatsperspektive ein. Die Armutsberichterstattung nach dem Konzept der EU beruht auf einem Jahreszeitraum in der Bestimmung des Armutsrisikos bei Erwerbstätigkeit. Die vorstehenden Analysen zeigen den Anteil des stabilen Kerns von langfristigen working-poor-Episoden an den Beständen auf.

Mit dem Administrativen Panel des IAB zum SGB II liegt erstmals ein Mikrodatensatz aus Verwaltungsdaten für die Armutsforschung vor, mit dem (die institutionell bekämpfte) Armut der Erwerbsbevölkerung in Quer- und Längsschnitt untersucht werden kann. Ergänzend zu dem vorgestellten Ein-Episoden-Modell der working poor sind Untersuchungen zur Rückkehrwahrscheinlichkeit und der Kumulation von working-poor-Episoden vorgesehen, um die dynamischen Prozesse zwischen Leistungsbezug, Arbeitslosigkeit und Erwerbstätigkeit und ihre Abhängigkeit von Haushaltskontexten, Art und Umfang der Beschäftigung und ihrer Entlohnung zu verstehen und soziale Exklusion zu vermeiden.

Open Access Dieser Artikel unterliegt den Bedingungen der Creative Commons Attribution Noncommercial License. Dadurch sind die nichtkommerzielle Nutzung, Verteilung und Reproduktion erlaubt, sofern der/die Originalautor/en und die Quelle angegeben sind.

Literatur

- BA-Statistik (2006) Grundsicherung für Arbeitsuchende: Wohnsituation und Wohnkosten. Berichte der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Oktober 2006, Nürnberg
- BA-Statistik (2007a) Aktuelle Daten aus der Grundsicherung, Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern, Oktober 2007, Nürnberg. <http://www.pub.arbeitsamt.de/hst/services/statistik/detail/a.html> >Grundsicherung für Arbeitsuchende >Erwerbstätigkeit von erwerbsfähigen Leistungsbeziehern
- BA-Statistik (2007b) Grundsicherung für Arbeitsuchende: Anrechenbare Einkommen und Erwerbstätigkeit. Berichte der Statistik der Bundesagentur für Arbeit, August 2007, Nürnberg
- Bäcker G, Naegele G, Bispinck R, Hofemann K, Neubauer J (2008) Sozialpolitik und soziale Lage in Deutschland. Bd 1: Grundlagen, Arbeit, Einkommen und Finanzierung, 4. Aufl. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Bardone L, Guio AC (2005) Armutsgefährdung: Auf EU-Ebene gemeinsam vereinbarte neue Indikatoren. In: Eurostat Statistik kurz gefasst. Bevölkerung und Soziale Bedingungen, Nr. 5/2005
- Becker I, Hauser R (2003a) Anatomie der Einkommensverteilung – Ergebnisse der Einkommens- und Verbrauchsstichproben 1969–1998. Forschung aus der Hans-Böckler-Stiftung, Bd 50. Edition Sigma, Berlin
- Becker I, Hauser R (2003b) Nicht-Inanspruchnahme zustehender Sozialhilfeleistungen (Dunkelzifferstudie). Endbericht zur Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Frankfurt am Main
- Bender S, Hilzendege J (1995) Die IAB-Beschäftigtenstichprobe als scientific use file. Mitt Arb Berufsforsch 28(1):76–95
- Blossfeld H-P, Golsch K, Rohwer G (2007) Event history analysis with stata. Lawrence Erlbaum Associates, Mahwah
- Brenke K, Ziemendorf J (2008) Hilfebedürftig trotz Arbeit? – kein Massenphänomen in Deutschland. DIW-Wochenbericht Nr. 04/2008, Berlin
- Bruckmeier K, Graf T, Rudolph H (2007) Erwerbstätige Leistungsbezieher im SGB II: Aufstocker – bedürftig trotz Arbeit. IAB-Kurzbericht Nr. 22/2007, Nürnberg
- Bundesregierung (2008) Lebenslagen in Deutschland. Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- BMGS Bundesministerium für Gesundheit und soziale Sicherung (2005) Lebenslagen in Deutschland. Der 2. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung, Berlin
- Burmester M (2003) Disparitäten im Sozialhilfebezug. Europäische Hochschulschriften, Reihe V, Bd 3023. Peter Lang, Frankfurt am Main [u. a.]
- Fritzsche B, Haisken-DeNew JP (2004) Lebensstandarddefizite bei erwerbstätigen Haushalten („working poor“). Forschungsprojekt des Bundesministeriums für Gesundheit und Soziale Sicherung, Endbericht, Juli 2004
- Goebel J, Richter M (2007) Nach der Einführung von Arbeitslosengeld II: Deutlich mehr Verlierer als Gewinner unter den Hilfeempfängern. DIW-Wochenbericht Nr. 50/2007, Berlin
- Hauser R (2008) Der 3. Armuts- und Reichtumsbericht der Bundesregierung – Diagnoseinstrument und Basis für Therapievorschlage. Wirtschaftsdienst 7:427–432
- Krause P, Ritz D (2006) EU-Indikatoren zur sozialen Inklusion in Deutschland. Vierteljahresshefte Wirtschaftsforsch 75(1):152–173
- Leisering L (2008) Dynamik von Armut. In: Huster et al (Hrsg) Handbuch Armut und soziale Ausgrenzung. VS Verlag für Sozialwissenschaften, Wiesbaden
- Peña-Casas R, Latta M (2004) Working poor in the European Union. European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions, Dublin
- Semrau P, Stubig H-J (1999) Armut im Lichte unterschiedlicher Messkonzepte. Allg Stat Arch 83:324–337
- Sinn H-W, Meister W, Ochel W, Werding M (2007) Reformkonzepte zur Erhöhung der Beschäftigung im Niedriglohnbereich. Ein Überblick. ifo Schnelldienst 4:3–20

- Strengmann-Kuhn W (2003) Armut trotz Erwerbstätigkeit. Analysen und sozialpolitische Konsequenzen. Campus Verlag, Frankfurt
- Voges W, Jürgens O, Mauer A, Meyer E (2003) Methoden und Grundlagen des Lebenslagenansatzes. Veröffentlicht als Forschungsbericht A340 des Bundesministerium für Gesundheit und Soziale Sicherung (Hrsg) Lebenslagen in Deutschland. Armuts- und Reichtumsberichterstattung der Bundesregierung. Bonn, März 2005