

Verlaufstypen und Risikoprofile von arbeitslosen Personen

In einer neuen Untersuchung der Berner Fachhochschule wird auf der Grundlage der Administrativdaten der Arbeitslosenversicherung (ALV) und der Sozialhilfestatistik eine Typologie der Verläufe von arbeitslos gewordenen Personen erstellt. Für die einzelnen Verlaufstypen wird das Profil der betreffenden Personengruppen anhand von soziodemografischen und arbeitsmarktlichen Merkmalen bestimmt. Mittels eines multivariaten Modells werden anschliessend die Einflussfaktoren für die Zugehörigkeit zu einem Verlaufstyp analysiert. Im folgenden Artikel werden Ergebnisse dieser Untersuchung vorgestellt, die sich auf die Jahre 2004 bis 2006 beziehen.

Die Schweiz gehört zwar zu den Ländern mit einer tiefen Arbeitslosenquote, hat aber unter diesen Ländern einen vergleichsweise hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen.¹ Gemäss der Amosa-Studie steigt die Zahl der Personen, denen eine nachhaltige Reintegration in den Arbeitsmarkt nach einer Arbeitslosigkeit nicht gelingt.² Mit der Dauer der Arbeitslosigkeit und der wiederholten Stellensuche wird die Reintegration in den Arbeitsmarkt schwieriger, und damit steigt das Risiko einer dauerhaften Abhängigkeit von Sozialleistungen.³ Nach dem Ende der Anspruchsberechtigung auf Arbeitslosenentschädigung (ALE) sind 9,5% der Personen, die Arbeitslosengelder bezogen haben, auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen.⁴ Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage nach den Verläufen von arbeitslos gewordenen Personen und deren Merkmale, um die Risiken für Langzeit-, kombinierte ALV- und Sozialhilfebezüge sowie wiederholte Bezüge besser zu kennen.

Im Folgenden werden Ergebnisse der Studie zu den erwähnten Fragestellungen vorgestellt, die auf einer früheren Untersuchung zu den Übergängen zwischen ALV, Sozialhilfe und IV aufbaut und die gleiche Datenbasis verwendet. Die Untersuchung legt den Fokus darauf, wie lange und wie oft ALE-Neubeziehende Leistungen der ALV beziehen und ob sie gleichzeitig oder später Leistungen der Sozialhilfe in Anspruch nehmen. Dazu wird eine Typologie der zeitlichen Verläufe des Leistungsbezugs entwickelt und das soziodemografische Profil der Personen in den einzelnen Verlaufstypen bestimmt. Damit werden folgende Fragen untersucht:

- Durch welche soziodemografischen Merkmale unterscheiden sich Personengruppen mit unterschiedlichen Verlaufstypen?

- Lassen sich Personengruppen mit einem erhöhten Risiko eines langen Leistungsbezugs identifizieren oder solche, die nur teilweise oder vorübergehend in die wirtschaftliche Selbständigkeit führen (Pendler, Working Poor)?

Dabei geht es um Arbeitslose, die unterschiedlich lang und häufig ALE beziehen, die gleichzeitig ALE und Leistungen der Sozialhilfe beziehen (kombinierter Bezug), oder um Personen, die nach einem ALE-Bezug Leistungen der Sozialhilfe beziehen.

Methodische Überlegungen

Datenbasis

Als Datenbasis dient der Datensatz, der für das Projekt «Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit»⁵ aus den Administrativdaten der ALV (Asal/Avam), der IV (IV-Rentenregister und IV-Taggelder) sowie der Sozialhilfestatistik der Jahre 2004 bis 2006 erstellt worden ist. Anhand eines eindeutigen Personenidentifikators werden aus den beiden Leistungssystemen ALV und Sozialhilfe monatsgenaue Bezugsperioden gebildet. Damit ist es möglich, Verlaufstypen zu bilden und diese zu charakterisieren. Die verwendeten Daten weisen einige Beschränkungen auf.⁶ Deshalb werden die Verläufe in Kombination mit Sozialhilfe oder Übergängen in die Sozialhilfe anhand dieses Datensatzes eher unterschätzt.

Grundgesamtheit

Ausgangspunkt der Untersuchung sind Personen, die in der ersten Jahreshälfte 2004 neu ALE bezogen haben.⁷ Für die so identifizierten 48 187 Personen werden Bezugsperioden von ALE und Sozialhilfe eruiert und in



Prof. Dr. Robert Fluder
Leiter Schwerpunkt Sozialpolitik und Soziale Sicherheit, Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit



Tobias Fritschi
Dozent Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit



Renate Salzgeber
Dozentin Berner Fachhochschule, Soziale Arbeit

Tabelle 1

Typen von Leistungsverläufen von ALE-Beziehenden

| | Häufigkeit | Anteile | Kumulierte Prozente |
|---|------------|---------|---------------------|
| ALE-Kurzzeitbezug (eine Periode) | 19 710 | 40.9 | 40.9 |
| ALE-Langzeitbezug (eine Periode) | 12 385 | 25.7 | 66.6 |
| ALE-Kurzzeitbezug (mehrere Perioden) | 4 290 | 8.9 | 75.5 |
| ALE-Langzeitbezug (mehrere Perioden) | 6 368 | 13.2 | 88.7 |
| Kombinierter ALE-Sozialhilfe-Bezug ohne nachfolgenden Sozialhilfebezug | 691 | 1.4 | 90.2 |
| Kombinierter Sozialhilfe-ALE-Kurzzeitbezug mit anschliessendem Sozialhilfebezug | 282 | 0.6 | 90.7 |
| ALE-Kurzzeitbezug mit anschliessendem Sozialhilfebezug | 105 | 0.2 | 91.0 |
| ALE-Kurzzeitbezug, Sozialhilfebezug nach Unterbruch | 380 | 0.8 | 91.7 |
| Kombinierter Sozialhilfe-ALE-Langzeitbezug mit anschliessendem Sozialhilfebezug | 603 | 1.3 | 93.0 |
| ALE-Langzeitbezug mit anschliessendem Sozialhilfebezug | 1 211 | 2.5 | 95.5 |
| ALE-Langzeitbezug, Sozialhilfebezug nach Unterbruch | 713 | 1.5 | 97.0 |
| Pendlerverlauf | 1 449 | 3.0 | 100.0 |
| Gesamt | 48 187 | 100.0 | |

Quelle: SHIVAL-Datensatz BFH / Die Volkswirtschaft

eine zeitliche Abfolge gestellt: 88,7% haben in den Jahren 2004 bis 2006 ausschliesslich ALE bezogen; 11,3% haben neben ALE auch Leistungen der Sozialhilfe erhalten. Bei der Interpretation ist zu berücksichtigen, dass Personen, deren ALE-Bezug im Juni 2004 begonnen hat, nach der maximalen ALE-Bezugsdauer von 400 bzw. 520 Taggeldern nur 12 bzw. 6 Monate beobachtet werden können und daher die Beobachtungszeit eingeschränkt ist.

Bestimmen einer Verlaufstypologie

Kriterium für die Bildung der Verlaufstypologie ist einerseits die Dauer und die Häufigkeit eines ALE-Bezugs und andererseits das Vorhandensein eines Sozialhilfebezugs und die Art des Überganges. Bei einem ALE-Bezug bis zu 12 Monaten sprechen wir von einem ALE-Kurzzeitbezug, bei einem längeren Bezug von einem ALE-Langzeitbezug. Aufgrund der erwähnten Kriterien wird aus allen möglichen Abfolgen und Kombinationen von Leistungen eine Typologie mit 12 Verlaufstypen definiert.

Verlaufstypologie mit 12 Typen

Bei der Typenbildung wird unterschieden, ob es sich um einen Kurz- oder Langzeitbezug von ALE handelt (mit einer oder mehreren Bezugsperioden), ob Sozialhilfe bezogen wurde und ob der Bezug von Sozialhilfe

gleichzeitig mit dem ALE-Bezug oder später erfolgte. Für die Bestimmung der Dauer des ALE-Bezugs werden alle ALE-Bezugsperioden vor dem Bezug von Sozialhilfe oder während eines kombinierten Bezugs summiert.

Wie aus *Tabelle 1* ersichtlich ist, handelt es sich bei 40,9% der Personen, die in der ersten Hälfte 2004 neu ALE beziehen, um einen ALE-Kurzzeitbezug (bei 60% davon weniger als ein halbes Jahr), bei rund einem Viertel um einen ALE-Langzeitbezug. 22,1% weisen während der Beobachtungszeit mehrere ALE-Bezugsperioden auf, die bei rund zwei Dritteln davon insgesamt länger als 12 Monate dauern. Von diesen Personen beziehen 30% am Ende der dreijährigen Beobachtungsperiode immer noch ALE. Fast die Hälfte der ALE-Neubeziehenden bezieht weniger als ein Jahr ausschliesslich ALE und rund 39% länger als ein Jahr. Bei gut 10% folgt auf einen ALE-Bezug ein Bezug von Sozialhilfe. 6,1% der Personen beziehen – zumindest während einer gewissen Zeit – gleichzeitig ALE und Leistungen der Sozialhilfe. Bei 1,4% folgt diesem kombinierten Bezug nach Beendigung der ALE keine Periode mit Sozialhilfeleistungen.

1,6% aller Neubeziehenden erhalten nach einem ALE-Kurzzeitbezug Leistungen der Sozialhilfe: Davon haben knapp 40% bereits während des ALE-Bezugs Sozialhilfe beansprucht, und etwa die Hälfte bezieht nach einer Periode ohne Leistungsbezug Sozialhilfe. Es gibt verschiedene Gründe, warum Personen nach einem kurzen ALE-Bezug Sozialhilfe beziehen. Zum einen sind es Personen, die zwar eine Erwerbstätigkeit gefunden haben, deren Lohn jedoch nicht zur Existenzsicherung ausreicht, weshalb eine ergänzende Unterstützung durch die Sozialhilfe nötig wird. Zum anderen sind es Personen, die nicht (mehr) vermittlungsfähig sind (z. B. aus gesundheitlichen Gründen, aber [noch] ohne Anspruch auf Leistungen der IV). Ein Teil sind Personen, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind und bereits nach einem Jahr ausgesteuert werden.⁸ Hier dürften junge Erwachsene nach Beendigung ihrer Ausbildung die grösste Gruppe bilden.

Bei 5,3% folgt auf einen ALE-Langzeitbezug ein Bezug von Sozialhilfe. Bei rund der Hälfte davon erfolgt der Sozialhilfebezug unmittelbar nach dem ALE-Bezug. Ein Teil davon beansprucht bereits während des ALE-Bezugs Sozialhilfe. Den mehrfachen Wechsel zwischen ALE- und Sozialhilfebezug haben wir zu «Pendlerverläufen»⁹ zusammengefasst; diese machen rund 3% der Neubeziehenden aus. Darunter sind Working Poor zu finden, die zwar eine Erwerbstätigkeit gefunden haben, aber trotzdem ergänzend mit Sozialhilfeleistungen unterstützt werden und

1 Vgl. Duell et al. (2010).

2 Vgl. Amosa (2010).

3 Vgl. Sheldon (1999).

4 Vgl. Fluder et al. (2009a).

5 Vgl. Fluder et al. (2009a).

6 So können wegen der nicht vollständigen Erfassung der Sozialhilfedossiers im Jahr 2004 und der fehlenden Möglichkeit, die weiteren unterstützten Personen zu identifizieren, nicht alle Übergänge in die Sozialhilfe festgestellt werden. Vgl. ausführlich dazu Fluder et al. (2009b).

7 Es handelt sich um die Periode Februar bis Juni 2004, da aus methodischen Gründen Personen, die im Januar neu Leistungen bezogen haben, nicht berücksichtigt wurden. Personen, die im Laufe der Untersuchungsperiode auch mit IV-Leistungen unterstützt wurden, wurden ebenfalls nicht einbezogen.

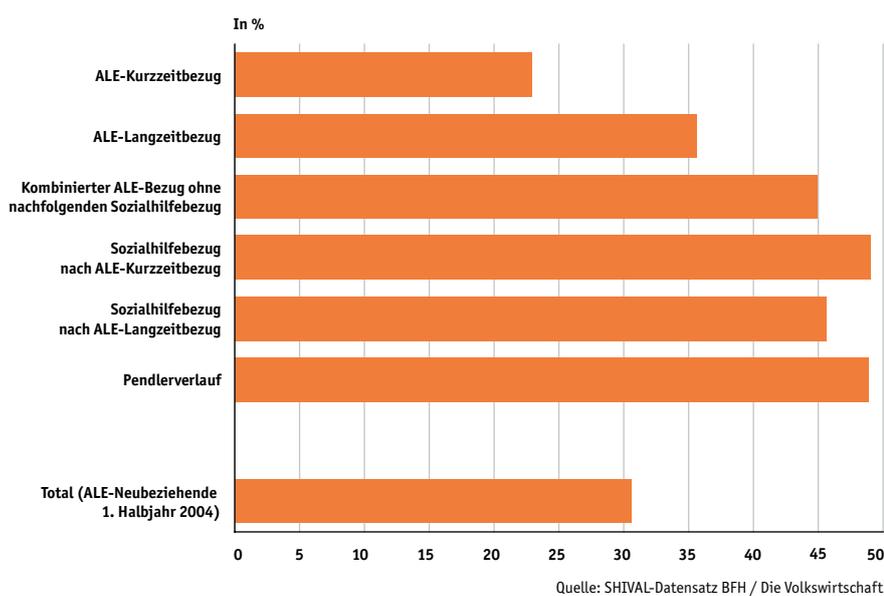
8 Mit der 4. AVIG-Revision wurde ab 1. April 2011 die maximale Bezugsdauer der Beitragsbefreiten von 260 auf 90 Tage gekürzt. Damit dürften künftig mehr Personen diesem Verlaufstyp angehören.

9 Dazu gehören auch Personen, die in den Monaten vor dem ersten ALE-Bezug im ersten Halbjahr 2004 Sozialhilfe bezogen haben und einen Übergang Sozialhilfe – ALE und anschliessend erneut einen Übergang ALE – Sozialhilfe aufweisen.

Grafik 1

Anteil der ALE-Neubeziehenden mit Unterstützungspflicht nach Verlaufstyp

N = 48 187 (ALE-Neubeziehende im ersten Halbjahr 2004)



die später – aufgrund der unsicheren Beschäftigungslage – wieder arbeitslos werden und erneut Anspruch auf ALE haben. Fast die Hälfte davon bezieht am Ende der drei Beobachtungsjahre Sozialhilfe, und 40% sind bereits zu Beginn des ALE-Bezugs in der Sozialhilfe.

Risikoprofile

Wie lassen sich nun die Personengruppen der einzelnen Verlaufstypen charakterisieren? Welche Personen haben im Vergleich zur Gesamtheit der Neubeziehenden ein erhöhtes Risiko für einen ALE-Langzeitbezug oder Sozialhilfebezug?

Bei den Altersgruppen weisen v.a. die *jungen Erwachsenen* (18- bis 25-Jährige) häufiger kurze und mehrere kurze Bezugsperioden auf. Dabei ist ein Bezug von Sozialhilfe nach einem ALE-Kurzzeitbezug besonders häufig. Ein Teil davon dürften Personen sein, die von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind, bereits nach einem Jahr ausgesteuert werden und anschliessend Sozialhilfe beziehen. Junge Erwachsene finden häufig relativ schnell einen Job, sind aber stärker als die anderen Altersgruppen prekären Arbeitsbedingungen ausgesetzt. Demgegenüber sind ältere Personen – wenn sie arbeitslos werden – häufiger beim Verlaufstyp «ALE-Langzeitbezug» zu finden, oft mit anschliessendem Bezug von Sozialhilfe.

Beim Geschlecht sind die Auswertungen aus Datengründen auf die nicht verheirateten Personen beschränkt. Hier zeigt sich, dass bei *Frauen* Verläufe in die Sozialhilfe häufiger

sind als bei Männern. Dabei dürfte es sich in erster Linie um Alleinerziehende handeln, die für mehrere Personen aufkommen müssen und aufgrund von Betreuungspflichten nur teilzeitlich arbeiten können. Frauen sind zudem häufiger in einem Tieflohnsektor beschäftigt und unsicheren Arbeitsverhältnissen ausgesetzt.

Auch die *Geschiedenen* sind in Verläufen mit Sozialhilfefolge im Vergleich zu den übrigen arbeitslos gewordenen Personen wesentlich häufiger zu finden. Dies gilt auch für kombinierte Bezüge und für Pendler-Verläufe. Geschiedene haben somit ein erhöhtes Risiko, bei Arbeitslosigkeit längerfristig und wiederholt auf Sozialleistungen angewiesen zu sein.

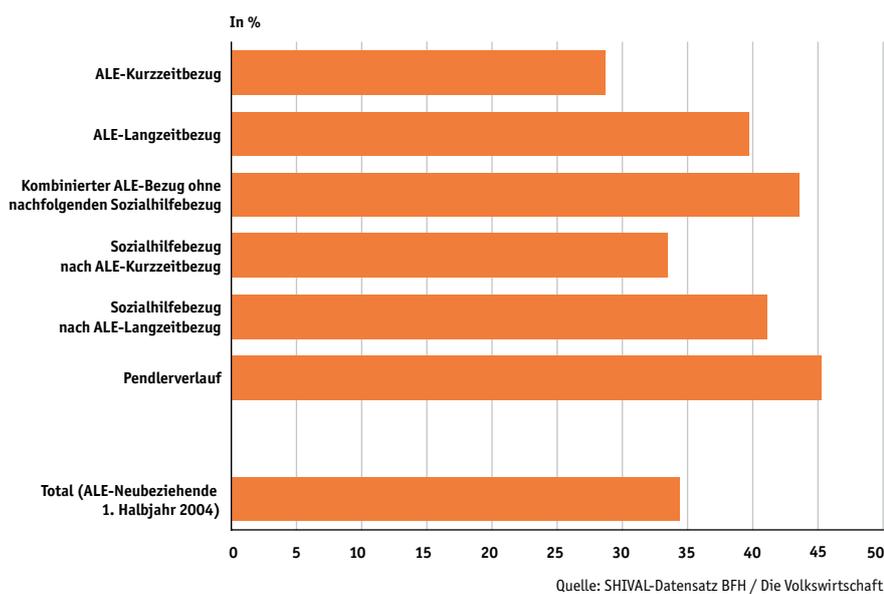
Für die Grafiken 1 und 2 haben wir die Typologie auf 6 Typen reduziert. Wie *Grafik 1* zeigt, sind *Personen mit Unterstützungspflichten* bei den Pendlern, bei kombinierten Bezügen und bei Verläufen mit Sozialhilfebezug häufiger vertreten. Aufgrund der Betreuungspflichten sind bei diesen Personen die Möglichkeiten der Erwerbstätigkeit eingeschränkt, und aufgrund der Kinderkosten reicht die ALE oder das Erwerbseinkommen oft nicht für die Existenz des gesamten Haushaltes.

Spezifische Verlaufsmuster zeigen sich auch aufgrund der *Nationalität der Arbeitslosen*. 17,6% stammen aus Ländern ausserhalb der EU/Efta. Diese – und v.a. jene aus aussereuropäischen Ländern – weisen wesentlich häufiger als Arbeitslose aus EU/Efta-Länder Verläufe mit ALE-Langzeitbezug und Verläufe mit Sozialhilfebezug auf. Demgegenüber sind bei Personen mit Schweizer Bürgerrecht ALE-Kurzzeitbezüge viel häufiger als bei der Gesamtheit der Arbeitslosen.

Besonders markant sind die Unterschiede aufgrund des *Ausbildungsniveaus*. Fast ein Drittel der ALE-Neubeziehenden verfügt über keine berufliche Ausbildung. Diese sind bei den Verläufen mit ALE-Langzeitbezug und mit Sozialhilfebezug sowie bei den Pendlern deutlich übervertreten (vgl. *Grafik 2*). Wird eine Person ohne Berufsbildung arbeitslos, hat sie somit ein deutlich erhöhtes Risiko eines Verlaufs mit einer längerfristigen Abhängigkeit von Sozialleistungen. Dies zeigt, dass es für arbeitslose Personen ohne arbeitsmarktrelevante Qualifikationen schwierig ist, eine sichere und ausreichend entlohnte Beschäftigung zu finden. Umgekehrt sind Personen mit einer Tertiärbildung bei den Verläufen mit ALE-Kurzzeitbezug überdurchschnittlich häufig vertreten. Ähnliche Muster zeigen sich auch beim Beruf und bei der Branche. Es sind v.a. Personen aus Bereichen mit tiefen

Grafik 2

Anteil der ALE-Neubeziehenden ohne Berufsbildung nach Verlaufstyp
 N = 37 723, Missing = 10 325 (ALE-Neubeziehende im ersten Halbjahr 2004)



sondere Pendlerverläufe sowie Langzeitverläufe in der Sozialhilfe – und um diese weiter typisieren zu können. Zudem sind vertiefte Analysen notwendig, um den Einfluss des Berufes, der arbeitsmarktlichen Massnahmen und des regionalen Arbeitsmarktes präziser zu erfassen. Wir empfehlen deshalb, die Analysen mit einem aktuelleren, erweiterten und verbesserten Datensatz zu wiederholen und zu vertiefen. Wesentliche zusätzliche Erkenntnisse wären möglich, wenn eine der Arbeitslosigkeit folgende (aber auch gleichzeitige) Erwerbstätigkeit korrekt identifiziert werden könnte (z. B. anhand von verknüpften Einkommensdaten der AHV-Ausgleichskassen). Auf der Basis dieser Untersuchungen wird es möglich sein, die Folgen von Gesetzesrevisionen oder auch Änderungen in der Sozialhilfepraxis bezüglich arbeitsmarktlicher Integration abzubilden.

Löhnen und prekären Arbeitsbedingungen, die in Verläufen mit Sozialhilfebezug oder solchen mit kombinierten Leistungsbezügen häufiger vertreten sind als die anderen Arbeitslosen.

Die Einflussfaktoren für die Zugehörigkeit zu einem Verlaufstyp sind zudem mittels einer multinomialen Logit-Regression geschätzt worden. Im Modell werden neben soziodemografischen Merkmalen, Herkunft (Migrationshintergrund), individuellen Ressourcen (Bildung, Erwerbsstatus) auch Merkmale des Arbeitsmarktes (Berufsart, Region) berücksichtigt. Als Risikogruppen für Verläufe mit Sozialhilfebezug oder Pendlerverläufe erweisen sich auch anhand dieser Modellschätzung geschiedene Personen, Personen mit Unterstützungspflichten, Personen aus Ländern ausserhalb der EU/Efta (und v.a. ausserhalb von Europa) und Personen ohne Berufsausbildung. Personen über 45 Jahre weisen ein erhöhtes Risiko für Verläufe mit ALE-Langzeitbezug und Sozialhilfebezug auf. Es zeigt sich also, dass die Wahrscheinlichkeit für einen bestimmten Verlauf von der individuellen Lebenssituation und den Faktoren des Arbeitsmarktes abhängt.

Ausblick

Die vorliegende Untersuchung hat einen Pilotcharakter. Durch die Begrenzung der Untersuchungsperiode auf die Jahre 2004 bis 2006 ergeben sich verschiedene Einschränkungen: Eine Dreijahresperiode ist zu kurz, um Verläufe mit Bezug von Sozialhilfe in allen Fällen korrekt zu identifizieren – insbe-

Kasten 1

Literatur

- AMOSA, Arbeitsmarktbeobachtung Ostschweiz, Aargau und Zug (2010): Wiederholte Arbeitslosigkeit, Situation und Massnahmen. Zürich Amt für Wirtschaft und Arbeit des Kantons Zürich.
- Duell Nicola, Tergeist Peter, Bazant Ursula, Cimper Sylvie (2010): Activation Policies in Switzerland, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Nr 112, OECD Publishing.
- Fluder Robert, Graf Thomas, Ruder Rosmarie, Salzgeber Renate (2009a): Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). Forschungsbericht Nr. 1/09 Bern: BSV.
- Fluder, Robert, Graf Thomas, Ruder Rosmarie, Salzgeber Renate (2009b): Quantifizierung der Übergänge zwischen Systemen der Sozialen Sicherheit (IV, ALV und Sozialhilfe). Methodenband Bern: BFH.
- Sheldon George (1999): Die Langzeitarbeitslosigkeit in der Schweiz, Diagnose und Therapie, Hauptverlag, Bern.