

Arbeitslosigkeit regional

Auf verschiedenen Wegen in die Zukunft

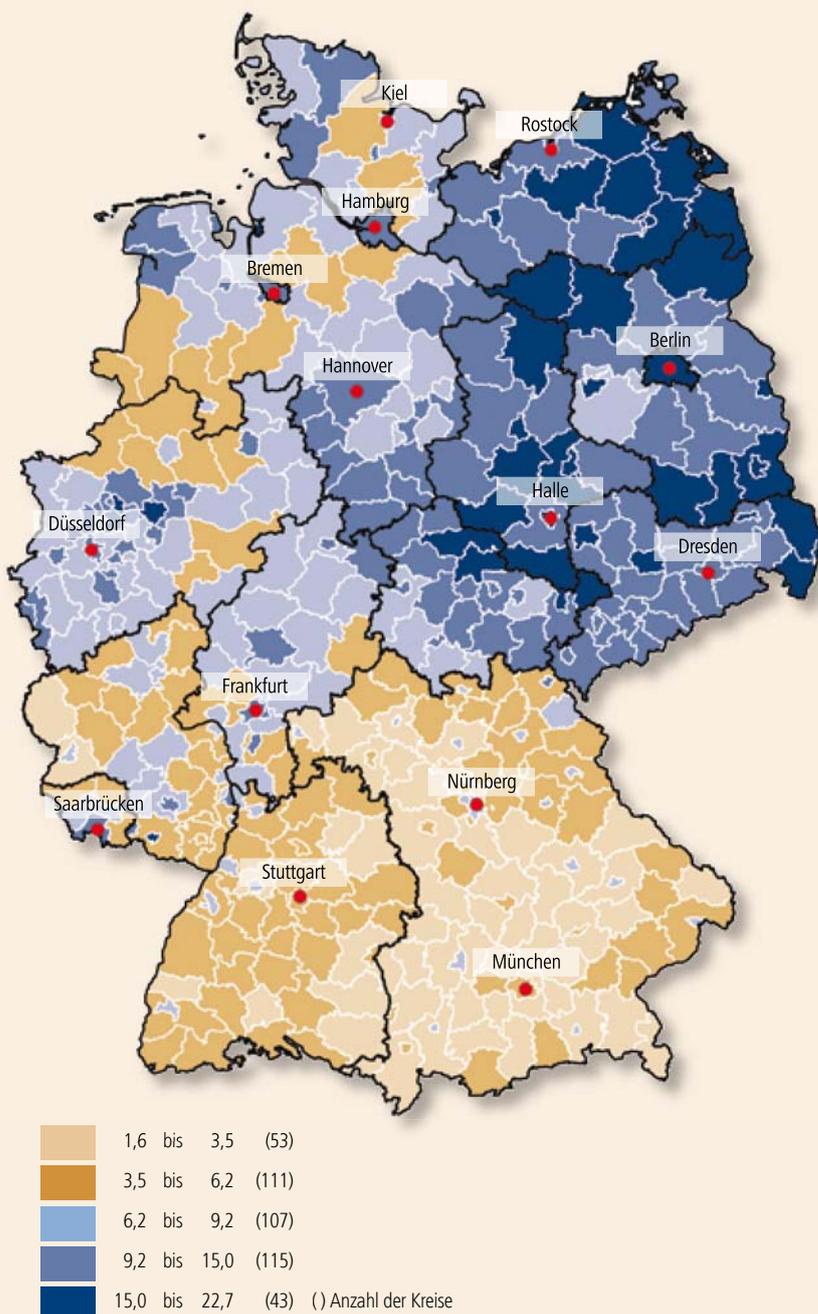
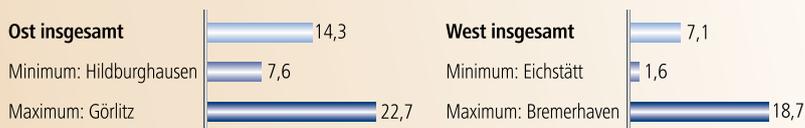
In den letzten beiden Jahren gab es in einigen Regionen so niedrige Arbeitslosenquoten, dass bereits über Vollbeschäftigung diskutiert wurde. Die Hoffnung entstand, dass sich das hohe Beschäftigungsniveau allgemein durchsetzen könnte. Sie wird sich kaum erfüllen. Denn die im Sommer und Herbst 2008 bekannt gewordenen ungünstigen Konjunkturdaten und die bedrohlichen Entwicklungen auf den Finanzmärkten überschatten die Perspektiven für den deutschen Arbeitsmarkt. In guten wie in schlechten Zeiten stellt sich die Frage, wie gleich oder ungleich die Konjunktur auf regionale Arbeitsmärkte durchschlägt.



Abbildung 1

Arbeitslosenquoten nach Kreisen im Juli 2008

in Prozent

**Arbeitslosenquoten in West- und Ostdeutschland, in Prozent**

Jede künftige Entwicklung wird an sehr unterschiedlichen Niveaus der regionalen Arbeitslosigkeit ansetzen. Ein Blick auf die Arbeitslosenquoten im Juli 2008 für die Kreise der Bundesrepublik Deutschland zeigt zunächst ein Ost-West-Gefälle (vgl. Abbildung 1). Während der Westen mittlerweile eine Quote von 7,1 Prozent aufweist, ist Ostdeutschland einschließlich Berlin bei einer Quote von 14,3 Prozent von einem Vollbeschäftigungsniveau weit entfernt. Immerhin erreichen aber inzwischen einige Regionen in Ostdeutschland bei der Arbeitslosigkeit Werte wie im Westen der Republik (vgl. Tabelle 1 auf Seite 46). Dabei handelt es sich vor allem um Regionen an der früheren innerdeutschen Grenze zu Bayern und zu Berlin mit Arbeitslosenquoten unter zehn Prozent. In den ländlichen Gebieten Ostdeutschlands, weitab von den städtischen Zentren und dem Westen, gibt es aber noch immer Regionen mit Arbeitslosenquoten von über 20 Prozent.

Gute Voraussetzungen im Süden

Die Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik bildet großräumige Muster: in Westdeutschland ist sie im Norden generell höher als im Süden. So sind die Regionen mit einer Quote von höchstens 3,5 Prozent vor allem in Bayern, aber auch in Baden-Württemberg und schließlich in der Umgebung von Luxemburg zu finden. Doch auch in den ländlichen Regionen von Niedersachsen und im Norden von Nordrhein-Westfalen finden sich Gebiete mit relativ niedriger Arbeitslosigkeit. Vechta weist mit 4,7 Prozent eine Arbeitslosenquote auf, wie man sie sonst nur ganz weit im Süden findet. Andererseits gibt es in Nordbayern Regionen mit untypisch hoher Arbeitslosigkeit. Schließlich fallen vor allem das Ruhrgebiet und einige Küstenstädte mit „Rekordquoten“ negativ auf, die selbst den Durchschnitt in Ostdeutschland übertreffen. Die westdeutschen Regionen mit maximaler Arbeitslosigkeit sind nahezu ausschließlich große Städte. Offenbar ist der Typ einer Region für die Arbeitsmarktlage wichtig: Für eine größere Stadt scheint eine hohe Arbeitslosenquote „normal“ zu sein, für ländliche Gebiete im Westen eine niedrige und für solche im Osten wiederum eine hohe Quote.

Im Süden der Republik findet man Arbeitslosenquoten, die noch vor kurzer Zeit als erstaunlich gegolten hätten. Es gibt einige Regionen, die eine Arbeitslosenquote von unter 2,5 Prozent ausweisen. Nicht weniger als 53 kreisfreie Städte und Landkreise lagen im Juli 2008 unter 3,5 Prozent. Ein Blick auf die Karte zeigt jedoch eine uneinheitliche Lage (vgl. Abbildung 1). Häufig liegen städtische Regionen mit höheren Arbeitslosenquoten als Inseln in ländlichen Gebieten mit niedrigen Quoten. Da es sich vor allem um ländliche Gebiete handelt, repräsentieren die Regionen mit höchstens 3,5 Prozent Arbeitslosigkeit nur rund 9,2 Prozent der Bevölkerung Deutschlands. In den Regionen mit einer Arbeitslosenquote von über 15 Prozent leben hingegen 10,9 Prozent der Bevölkerung.

Was sagt die Theorie dazu?

Könnte es sein, dass die Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit allmählich den Anschluss an jene mit niedriger Arbeitslosigkeit schaffen und diese gut dastehenden Regionen ihrerseits noch besser werden, sodass schließlich doch Vollbeschäftigung entsteht? Jenseits der aktuellen Probleme auf den Finanzmärkten der Welt gibt es in der Volkswirtschaftslehre verschiedene Argumente, die dagegen sprechen, dass ein Zustand mit einer Arbeitslosigkeit nahe Null von Dauer sein könnte. Ein bestimmtes Arbeitslosigkeitsniveau wird vielmehr aus dem Wirtschaftsablauf heraus endogen entstehen. In einer Situation mit Vollbeschäftigung werden die Arbeitskräfte und ihre Interessenvertretungen solange höhere Löhne fordern, bis ein Teil der Betriebe diese Kosten nicht mehr tragen kann. Umgekehrt sind bei Vollbeschäftigung die Betriebe aus eigenem Interesse geneigt, relativ hohe Löhne zu zahlen, um sich eine leistungsbereite und betriebstreuere Belegschaft zu sichern. Da die Betriebe sich in diesem Fall gegenseitig überbieten, wird es bald Firmen geben, die in der Konkurrenz nicht mehr mithalten können und Arbeitskräfte entlassen müssen. So entsteht am Ende erneut Arbeitslosigkeit. Wird in einer Phase günstiger Konjunktur wenigstens in Teilregionen Vollbeschäftigung erreicht, gibt es gute Gründe anzunehmen, dass dieser Zustand nicht von Dauer sein wird.

Gefangen in der eigenen Historie

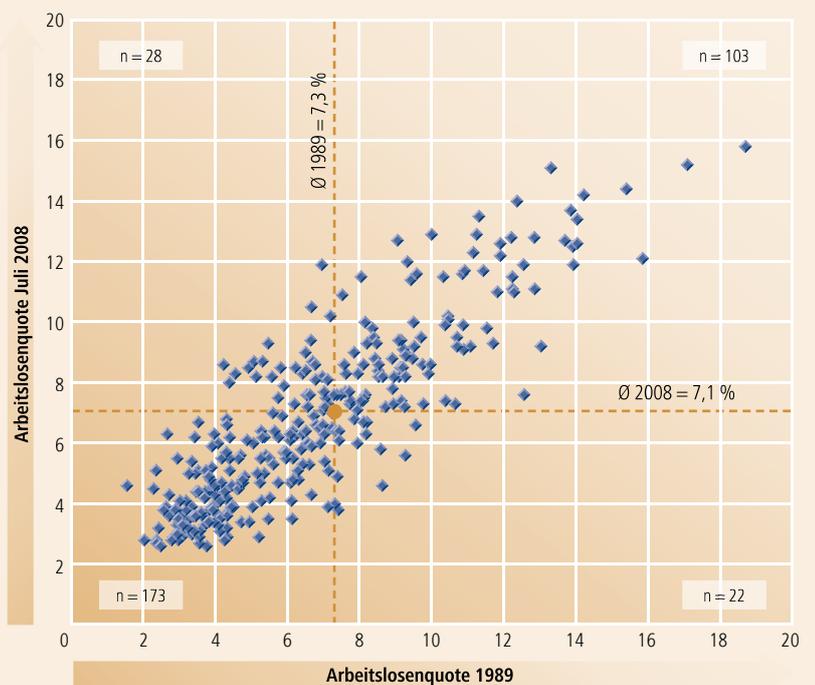
Außerdem stehen die bereits erörterten regionalen Unterschiede der Realisierung von Vollbeschäftigung entgegen, weil sie sehr stabil sind. Wird die Arbeitslosenquote von 1989 jener aus dem Jahr 2008 für die Kreise Westdeutschlands gegenübergestellt, zeigt sich, dass Regionen mit damals niedriger Quote auch heute günstige Arbeitsmarktlagen aufweisen – und umgekehrt. Die Korrelation von 1989 und 2008 beträgt nicht weniger als 0,87! Regionen mit unterdurchschnittlichen Arbeitslosenquoten im Jahr 1989 stehen auch fast 20 Jahre später eher günstig da (vgl. Abbildung 2).

Regionen sind wie „Tanker“, so der Regionalforscher Franz-Josef Bade. Haben sie einmal in eine bestimmte Richtung „Fahrt aufgenommen“, so ist es schwer, ihnen eine andere Richtung zu geben. Es gibt einen bestimmten Sockel an regionaler Arbeitslosigkeit, der von der globalen

Abbildung 2

Vergleich regionaler Arbeitslosenquoten 1989 und Juli 2008 in westdeutschen Kreisen

in Prozent



Lesehilfe:

Die durchschnittlichen Arbeitslosenquoten 1989 und im Juli 2008 sind als senkrechte bzw. waagerechte Linie abgetragen. Regionen im Feld links unten wiesen in beiden Jahren unterdurchschnittliche Arbeitslosenquoten aus. Regionen im Feld rechts oben wiesen in beiden Jahren überdurchschnittliche Werte auf. Regionen in den Feldern links oben und rechts unten haben sich im Zeitverlauf entweder relativ verbessert oder verschlechtert.

Quelle: Eigene Berechnungen

Tabelle 1

Extremwerte der Arbeitslosenquote nach Landkreisen und kreisfreien Städten Juli 2008

Minimum		Maximum	
West			
Eichstätt	1,6	Krefeld, Stadt	11,9
Untertallgäu	2,0	Regionalverband Saarbrücken	11,9
Pfaffenhofen a.d. Ilm	2,3	Köln, Stadt	12,2
Erlangen-Höchstadt	2,4	Aachen, Stadt	12,2
Biberach	2,4	Neumünster, Stadt	12,2
Erding	2,4	Hagen, Stadt	12,3
Donau-Ries	2,4	Emden, Stadt	12,4
Freising	2,5	Recklinghausen	12,6
Günzburg	2,6	Offenbach am Main, Stadt	12,6
Main-Spessart	2,7	Kiel, Stadt	12,8
Regensburg	2,7	Mönchengladbach, Stadt	12,9
Neuburg-Schrobenhausen	2,7	Flensburg, Stadt	12,9
Landshut	2,7	Wuppertal, Stadt	13,0
Ostallgäu	2,8	Wilhelmshaven, Stadt	13,3
Ebersberg	2,9	Oberhausen, Stadt	13,7
Neustadt /Aisch-Bad Windsheim	2,9	Essen, Stadt	13,9
Neumarkt i.d. Oberpfalz	2,9	Lüchow-Dannenberg	13,9
Dachau	2,9	Lübeck, Stadt	13,9
Alb-Donau-Kreis	2,9	Duisburg, Stadt	14,0
Straubing-Bogen	3,0	Kassel, Stadt	14,0
Oberallgäu	3,0	Herne, Stadt	14,2
Lindau (Bodensee)	3,0	Dortmund, Stadt	15,4
Kelheim	3,0	Pirmasens, Stadt	15,9
Dillingen a. d. Donau	3,0	Gelsenkirchen, Stadt	17,1
Traunstein	3,0	Bremerhaven, Stadt	18,7
Ost			
Hildburghausen	7,6	Niederschlesischer Oberlausitzkreis	16,3
Sonneberg	8,2	Brandenburg a. d. Havel, Stadt	16,4
Wartburgkreis	8,4	Gera, Stadt	16,5
Potsdam-Mittelmark	8,8	Anhalt-Bitterfeld	16,5
Potsdam, Stadt	8,9	Neubrandenburg, Stadt	16,6
Schmalkalden-Meiningen	9,0	Halle (Saale), Stadt	16,6
Saale-Holzland-Kreis	9,2	Ostprignitz-Ruppin	16,7
Jena, Stadt	9,3	Ostvorpommern	16,9
Bad Doberan	9,5	Wismar, Stadt	16,9
Eichsfeld	9,6	Kyffhäuserkreis	17,2
Dahme-Spreewald	9,7	Löbau-Zittau	17,3
Gotha	9,9	Hoyerswerda, Stadt	17,4
Börde	9,9	Altenburger Land	17,4
Saale-Orla-Kreis	9,9	Stralsund, Stadt	17,6
Freiberg	10,4	Stendal	17,6
Meißen	10,4	Leipzig, Stadt	17,6
Weimarer Land	10,5	Frankfurt (Oder), Stadt	17,8
Kamenz	10,6	Burgenlandkreis	17,9
Ludwigslust	10,7	Elbe-Elster	18,9
Weißeritzkreis	11,0	Oberspreewald-Lausitz	18,9
Stollberg	11,2	Mansfeld-Südharz	19,0
Saalfeld-Rudolstadt	11,5	Uckermark	20,3
Eisenach, Stadt	11,5	Uecker-Randow	20,5
Vogtlandkreis	11,5	Demmin	20,7
Mittweida	11,6	Görlitz, Stadt	22,7

Konjunktur weitgehend unabhängig ist. Dieser Sockel ist typisch für eine Region. Er führt dazu, dass die meisten Regionen die Veränderungen der Arbeitslosenquote auf Bundesebene vollständig mitmachen. Aber sie haben einen jeweils spezifischen Zuschlag oder Abschlag. Dies hat der Regionalökonom Marcus Kunz mit statistischen Methoden nachgewiesen. Werden die Entwicklungen der Arbeitslosigkeit im Bund (West) und in einzelnen Regionen grafisch dargestellt, so laufen die Kurven häufig parallel. Dies bedeutet für das Vollbeschäftigungsproblem, dass es kaum gelingen wird, niedrige Arbeitslosigkeit im ganzen Land herzustellen. Selbst bei Hochkonjunktur wird insbesondere in Ostdeutschland noch auf längere Zeit ein bestimmter Sockel an Arbeitslosigkeit bleiben.

Fazit

Aussagen über die (Voll-)Beschäftigungssituation in Deutschland sind regional differenziert zu treffen. Für den Osten der Republik kann derzeit und auf mittlere Sicht von Vollbeschäftigung keine Rede sein. Aber es gibt auch im Westen nach wie vor großstädtische Regionen, die sehr hohe Arbeitslosenquoten aufweisen und von Vollbeschäftigung ebenfalls weit entfernt sind. Unter den relativ einheitlichen institutionellen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik Deutschland existieren sowohl Regionen, die immer noch von einer tiefen Arbeitsmarktkrise betroffen sind, als auch solche, in denen inzwischen günstige Bedingungen herrschen. Diese regionalen Unterschiede sind sehr dauerhaft.

Angesichts dieser Unterschiede wäre es eine einfache wirtschaftspolitische Strategie, zu fordern, dass Arbeitslose aus den Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit in solche mit niedriger wandern sollten, also zum Beispiel aus dem Norden und aus dem Osten in den Süden der Republik. Allerdings werfen neuere regionalökonomische Arbeiten aus der sogenannten „New Economic Geography“ wie die von Jens Südekum Zweifel an einer solchen Strategie auf. Sie geben zu bedenken, dass Abwanderung das Marktpotenzial, die Marktnachfrage der betreffenden Regionen, schwächt. Sie zeigen, dass der erhöhende Effekt auf die Arbeitslosigkeit durch die Schwächung des Marktpotenzials stärker sein kann als der direkt entlastende Effekt durch die

Abwanderung. Jedenfalls hat die Vergangenheit für Ostdeutschland gezeigt, dass Abwanderung kaum zu einer direkten Senkung der Arbeitslosigkeit geführt hat. Stattdessen hat hierzu unter anderem die Verbesserung der globalen Konjunktur beigetragen. Diskussionen über die Realisierbarkeit von Vollbeschäftigung kommen in der Regel dann auf, wenn sich die Wirtschaft in einer Hochkonjunktur befindet. Der mit dem Konjunkturzyklus folgende Einbruch des Wirtschaftswachstums beendet diese Diskussionen meist wieder. So überschatten die aktuellen massiven Probleme auf den Finanzmärkten der Welt die Entwicklung in den Regionen der Bundesrepublik Deutschland.

Literatur

Bade, Franz-Josef (1991): „Regionale Beschäftigungsprognose 1995“, in: MittAB 24/1, S. 25-44.

Blien, Uwe (2001): „Arbeitslosigkeit und Entlohnung auf regionalen Arbeitsmärkten“, Heidelberg, Physica.

Kunz, Marcus (2008): „Disparities, persistence and dynamics of regional unemployment rates in Germany“, IABDiscussionPaper (forthcoming).

Layard, Richard; Nickell, Stephen; Jackman, Richard (2006): „Unemployment. Macroeconomic Performance and the Labour Market“ (new edition), Oxford: Oxford University Press.

Südekum, Jens (2005): „Increasing Returns and Spatial Unemployment Disparities“, in: Papers in Regional Science 84/2, S. 159-181

Die Autoren



Prof. Uwe Blien
ist Leiter des Forschungsbereichs
„Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.
uwe.blien@iab.de



Van Phan thi Hong
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungs-
bereich „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.
Van.Phan-thi-Hong@iab.de