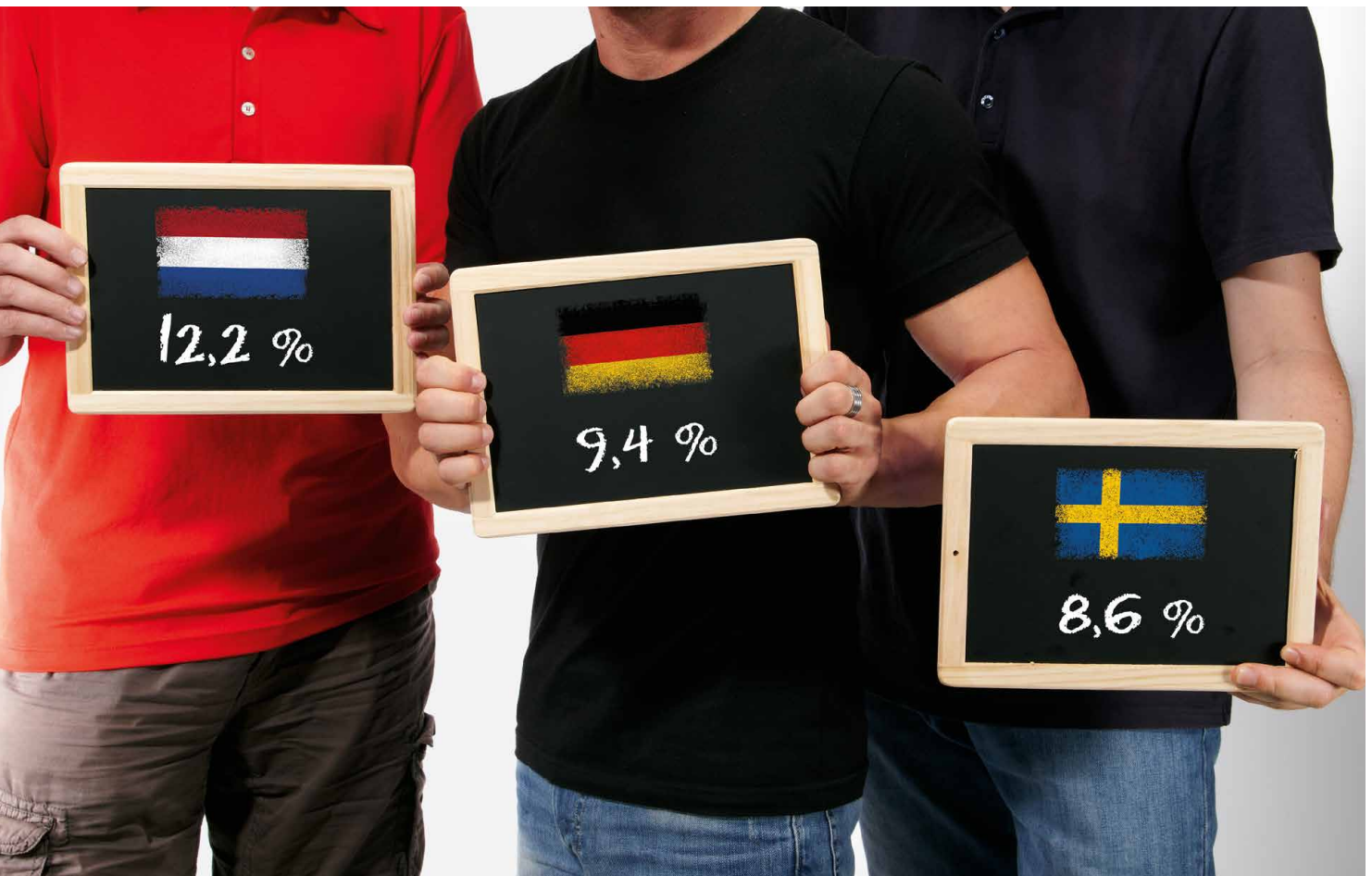


Langzeiterwerbslosigkeit im europäischen Vergleich

Die offiziellen Zahlen zeigen nicht das ganze Bild

Viele Menschen, die in Deutschland als langzeitarbeitslos gelten, werden in anderen Ländern nicht zu den Langzeitarbeitslosen gezählt, da sie eine Erwerbsunfähigkeits- oder eine Frührente beziehen. Sobald dies berücksichtigt wird, ist Deutschland weit weniger von Langzeiterwerbslosigkeit betroffen als die meisten anderen Länder.



Über viele Jahre hinweg war die Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland im internationalen Vergleich außergewöhnlich hoch. Im letzten Jahrzehnt ist jedoch eine Trendwende eingetreten. Nach der international harmonisierten Erwerbslosenstatistik (zu den Definitionen von Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeiterwerbslosigkeit siehe Kasten „(Langzeit-)Erwerbslosigkeit und (Langzeit-)Arbeitslosigkeit“ auf Seite 31) waren im Jahr 2006 hierzulande noch fast 2,4 Millionen Personen langzeiterwerbslos. Seitdem ist deren Zahl kontinuierlich auf rund 900.000 im Jahr 2014 gesunken. In den meisten anderen europäischen Ländern hingegen stieg die Zahl infolge der Finanz- und Euroschuldenkrise mehr oder weniger deutlich an.

Diese gegenläufige Entwicklung spiegelt sich auch in den Langzeiterwerbslosenquoten wider (vgl. Abbildung 1 auf Seite 28). Während die deutsche Quote noch 2008 über dem EU-Durchschnitt lag, sank sie bis 2014 auf zwei Prozent und ist damit nicht mehr viel höher als in anderen EU-Ländern mit traditionell niedrigen Langzeiterwerbslosenquoten.

17 Prozent aller Erwerbslosen in Deutschland sind länger als vier Jahre ohne Arbeit

Trotz dieser positiven Entwicklung ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Erwerbslosen in Deutschland noch immer höher als in manch anderen EU-Ländern. Während hierzulande mehr als 40 Prozent aller Erwerbslosen länger als ein Jahr erwerbslos sind, sind es in Österreich und Dänemark weniger als 25 Prozent, in Schweden sogar weniger als 20 Prozent. Besonders auffällig: 17 Prozent aller Erwerbslosen sind in Deutschland schon vier Jahre oder länger ohne Arbeit – weit mehr als in vergleichbaren Ländern und im Durchschnitt der 15 „alten“ EU-Länder (vgl. Abbildung 2 auf Seite 29).

Es wäre jedoch voreilig, daraus zu schließen, dass das Ausmaß struktureller Erwerbslosigkeit hierzulande überdurchschnittlich hoch ist. Denn Langzeiterwerbslosigkeit ist nicht die einzige Form des langfristigen Ausschlusses vom Arbeitsmarkt. Daneben gibt es weitere Formen. Das betrifft vor allem zwei Gruppen von Personen: solche im

erwerbsfähigen Alter, die vorzeitig verrentet wurden, und Bezieher von Erwerbsminderungsrenten mit gesundheitlichen Einschränkungen. Nach der internationalen Erwerbsstatistik gelten diese Gruppen als inaktiv, also weder als erwerbstätig noch als erwerbslos.

Im Ländervergleich zeigt sich, dass Personen, die etwa in Deutschland zur Gruppe der Langzeitarbeitslosen zählen, in anderen Ländern häufiger als erwerbsgemindert gelten. Dies führt zu einer Verzerrung der üblicherweise verwendeten Arbeitsmarktindikatoren (Beschäftigungs-, Inaktivitäts- und Erwerbslosenquoten).

Menschen, die über längere Zeit hinweg nicht erwerbstätig sind, weisen länderübergreifend im Regelfall vergleichbare Risikomerkmale auf, die eine Integration in den regulären, ungeforderten Arbeitsmarkt erschweren – unabhängig davon, ob sie unter dem Status „Langzeitarbeitslose“, „Frührentner“ oder „Erwerbsunfähige“ firmieren. Zu diesen Risikomerkmale zählen eine fehlende oder geringe Qualifikation, sprachliche Defizite, gesundheitliche Einschränkungen oder ein hohes Lebensalter. Welcher formale Erwerbsstatus jeweils dominiert, hängt stark von dem jeweiligen sozialen Sicherungssystem ab.

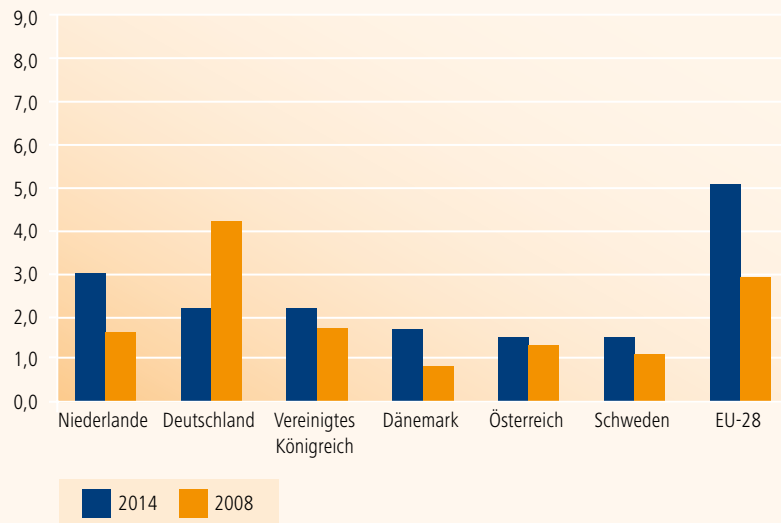
Menschen mit ähnlichen Vermittlungs- und Beschäftigungsproblemen scheinen also je nach Land in unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen auf und weisen dadurch – statistisch betrachtet – einen unterschiedlichen Erwerbsstatus auf. Ein umfassender Vergleich sollte diese Wechselwirkungen berücksichtigen. Deshalb ist die Langzeiterwerbslosenquote als Vergleichsindikator nur bedingt geeignet.

Um das gesamte Ausmaß einer langfristigen Nichterwerbstätigkeit in einem Land zu erfassen, ist es sinnvoll, die drei genannten Formen – Langzeiterwerbslose, (Langzeit-)Erwerbsunfähige beziehungsweise Langzeitkranke und Frühverrentete – zusammenzufassen. Dabei zeigt sich: Umfang und Struktur dieser Personengruppe variieren von Land zu Land erheblich, wie ein Vergleich Deutschlands mit Schweden, den Niederlanden, Österreich, Großbritannien und Dänemark zeigt (vgl. Abbildung 3 auf Seite 30).

Abbildung 1

Anteil der Langzeiterwerbslosen an allen Erwerbspersonen* (15 bis 64 Jahre)

in Prozent



Anmerkung: * Erwerbspersonen = Erwerbstätige und Erwerbslose.

Quelle: Eurostat.

©IAB

Der Anteil Erwerbsunfähiger ist in Deutschland unterdurchschnittlich

Dänemark, die Niederlande, Großbritannien und Schweden weisen die höchsten Anteile an Langzeit-Erwerbsunfähigen auf, wobei dieser vor allem in Dänemark in den letzten Jahren stark gestiegen ist. Natürlich ist ein Teil dieser Personen aus gesundheitlichen Gründen nicht arbeitsfähig. Aber da Erwerbsunfähigkeit beziehungsweise Erwerbsminderung nicht nur auf medizinischen Kriterien basiert, sondern je nach Land auch die tatsächlichen Beschäftigungschancen berücksichtigt werden, bestehen hier große Unterschiede.

Dies gilt auch im Hinblick auf institutionelle Regelungen zum vorzeitigen Rückzug aus dem Erwerbsleben. Während in Schweden, wo es keine Frührente gibt, der vorzeitige Ruhestand nur selten als Grund für Inaktivität genannt wird, sind in Österreich die meisten älteren Inaktiven in Rente: In der Alpenrepublik erreicht der Anteil der Frührentner an der Erwerbsbevölkerung mit über acht Prozent einen europäischen Spitzenwert.

In Deutschland ist Frühverrentung als Grund für Inaktivität wesentlich seltener und befindet sich seit einigen Jahren deutlich auf dem Rückzug. Auch Erwerbsunfähigkeit spielt hierzulande im internationalen Vergleich eine eher geringe Rolle. Dies hat damit zu tun, dass Langzeitarbeitslose in Deutschland nur unter sehr engen Voraussetzungen eine Erwerbsminderungsrente beziehen können.

Zusammen mit der weitgehenden Beschränkung von vorzeitigen Altersrenten und der relativ geringen Bedeutung von Erwerbsunfähigkeit ist der geringere Anteil derer, die „inaktiv“ sind, hierzulande auch darauf zurückzuführen, dass über 90 Prozent aller Hilfeempfänger als erwerbsfähig gelten. In Deutschland gilt schon als erwerbsfähig, wer unter den üblichen Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes mindestens drei Stunden täglich erwerbstätig sein könnte. Diese Personen befinden sich deshalb im „aktiven“ System der Grundsicherung für Arbeitsuchende (SGB II), wo sie über das Prinzip des „Förderns und Forderns“ dazu angehalten werden, sich um eine Erwerbstätigkeit zu bemühen.

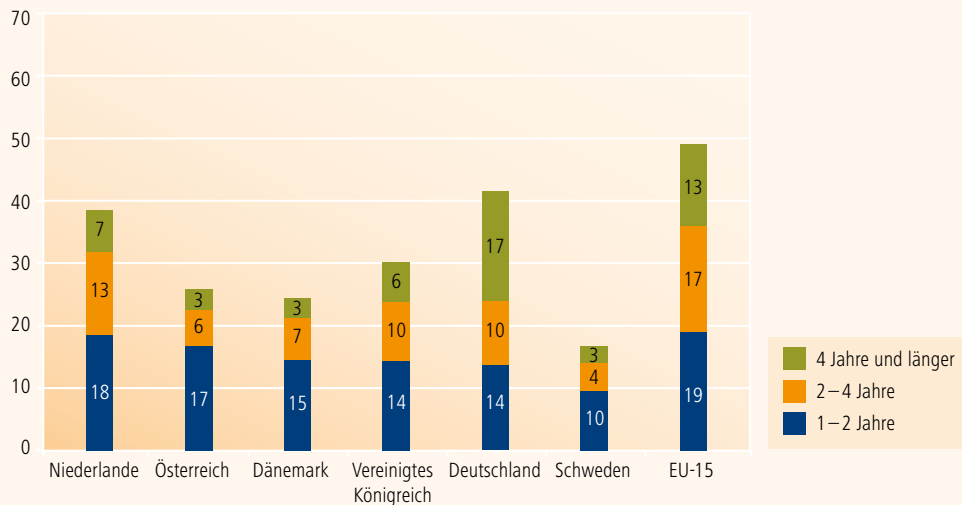
Obwohl Reformen vor allem in Schweden und Großbritannien die Zahl der Neuzugänge in Langzeit-Erwerbsunfähigkeit inzwischen begrenzt haben, sind die jeweiligen Anteile in diesen Ländern nach wie vor relativ hoch. Auffällig ist im Kontrast zu Deutschland überdies, dass der Anteil an Langzeiterwerbslosen, der im Jahr 2008 noch recht niedrig war, in allen fünf Vergleichsländern krisenbedingt gestiegen ist – vor allem in Dänemark und den Niederlanden.

Der Anteil der Langzeit-Nichterwerbstätigen an der Gesamtbevölkerung liegt in Schweden mit 8,1 Prozent am niedrigsten, in Dänemark mit 13,5 Prozent am höchsten. In der Summe ist dieser Anteil in Deutschland von fast zwölf Prozent im Jahr 2008 auf 8,4 Prozent im Jahr 2013 gesunken und hat somit, abgesehen von Schweden, das niedrigste Niveau unter den Vergleichsländern erreicht.



Abbildung 2
Dauer der Erwerbslosigkeit im Ländervergleich, 2014

Anteile an allen Erwerbslosen in Prozent*

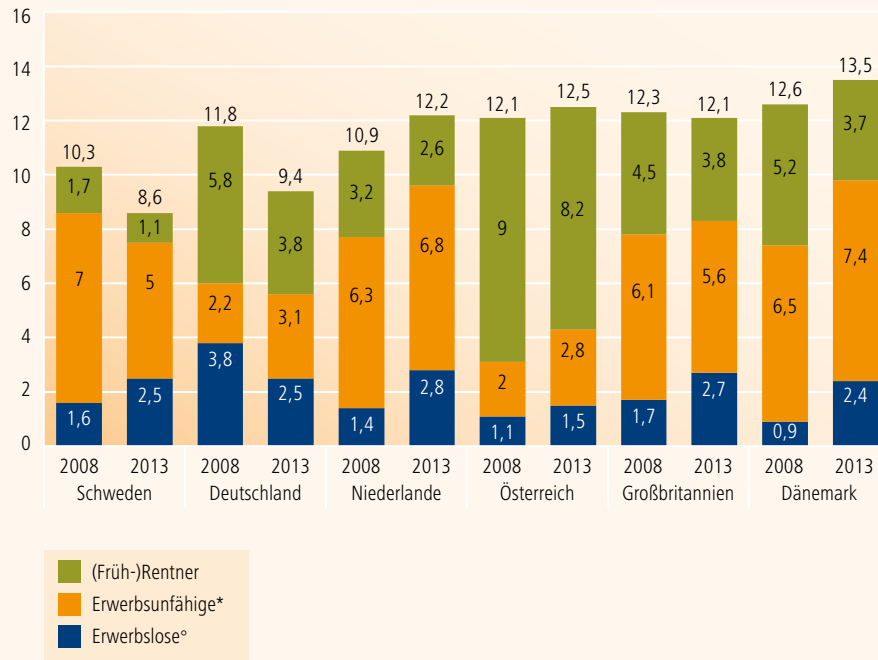


Anmerkung: * fehlende Anteile auf 100% sind Erwerbslose mit Dauer bis max. 1 Jahr.
 Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Auswertungen.

Abbildung 3

Gruppen von Langzeit-Nichterwerbstätigen im Ländervergleich, 2008 und 2013

Anteile an der Erwerbsbevölkerung zwischen 25 und 64 Jahren in Prozent



Anmerkung: * inkl. (Langzeit-)Kranke;

° seit mehr als einem Jahr nicht mehr erwerbstätig;

Inaktivität aus anderen Gründen (z.B. familiäre Verpflichtungen, Studium oder Ausbildung) ist hier nicht berücksichtigt

Quelle: EU-Labour Force Statistics, eigene Berechnungen.

©IAB

Fazit

Menschen mit ähnlichen Vermittlungs- und Beschäftigungsproblemen werden je nach Land unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen zugeordnet und haben dadurch – statistisch betrachtet – einen unterschiedlichen Erwerbsstatus. Langjährige Inaktivität in den Niederlanden, Dänemark, Schweden, Österreich und Großbritannien und verfestigte Langzeit-Erwerbslosigkeit in Deutschland sind zwei Seiten derselben Medaille.

Konventionelle Statistiken erfassen das Problem eines längerfristigen Ausschlusses von genuin marktbasierter, regulärer Beschäftigung aber nicht adäquat. Auch die harmonisierte internationale Erwerbslosenstatistik stellt hier keine Ausnahme dar. Wenn die Substi-

tutionsbeziehungen zwischen Langzeiterwerbslosigkeit und anderen Formen von Langzeit-Inaktivität aber nicht beachtet werden, dann führt dies zu falschen Schlussfolgerungen.

Aus dem gleichen Grund müssen auch die von Land zu Land erheblichen Unterschiede beim Umfang öffentlich geförderter Beschäftigung berücksichtigt werden. Dies betrifft meist arbeitsmarktferne Personengruppen, die in der internationalen Erwerbsstatistik als beschäftigt erfasst werden. Während sich beispielsweise in Dänemark 2,2 Prozent der Erwerbspersonen in dauerhaft subventionierter Beschäftigung befinden, sind es in Deutschland 0,4 Prozent – meist in zeitlich befristeten Arbeitsgelegenheiten.

(Langzeit-)Erwerbslosigkeit und (Langzeit-)Arbeitslosigkeit

Die Daten dieses Berichts basieren auf der Arbeitskräfteerhebung von Eurostat, dem Statistischen Amt der Europäischen Union. Der Erhebung liegt eine vereinheitlichte Definition von Erwerbslosigkeit zugrunde. Die Daten beruhen auf der Selbstausskunft der Befragten. Erwerbslos sind demnach Personen, die keine Erwerbstätigkeit von mindestens einer Stunde pro Woche ausüben, aber nach Arbeit suchen und dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen. Inaktiv sind schließlich diejenigen, die nicht nach Arbeit suchen und/oder dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen.

Dagegen umfasst das Konzept der Arbeitslosigkeit im deutschen Sozialgesetzbuch (SGB III) alle Personen, die eine versicherungspflichtige Beschäftigung suchen, der Arbeitsvermittlung zur Verfügung stehen und nicht oder weniger als 15 Stunden in der Woche arbeiten. Eine geringfügige Erwerbstätigkeit zum Beispiel in einem Minijob ist also mit dem Status der Arbeitslosigkeit nach deutschem Recht vereinbar, nicht aber mit dem der Erwerbslosigkeit nach Eurostat.

Langzeiterwerbslos (international) beziehungsweise langzeitarbeitslos (national) ist eine Person dann, wenn sie länger als ein Jahr ohne Arbeit ist. Aber auch hier gibt es Unterschiede zwischen den beiden Konzepten. In der amtlichen deutschen Statistik führen Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit durch vorübergehende Arbeitsunfähigkeit, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen oder Meldeversäumnisse dazu, dass die Arbeitslosigkeit als beendet gilt, und die betreffenden Personen anschließend wieder als Neueintritte in Arbeitslosigkeit gezählt werden. In der Erwerbslosenstatistik von Eurostat ist dies nicht der Fall.

Allerdings werden in der Erwerbslosenstatistik subventioniert Beschäftigte als erwerbstätig erfasst, wenn sie angeben, dass sie in der Referenzwoche beschäftigt waren. Ein im Ländervergleich unterschiedliches Ausmaß öffentlich geförderter Beschäftigung kann die Langzeiterwerbslosenstatistik folglich deutlich verzerren.



Die Autoren



Regina Konle-Seidl

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ am IAB.

regina.konle-seidl@iab.de



Thomas Rhein

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“ am IAB.

thomas.rhein@iab.de