

Langzeitarbeitslosigkeit im regionalen Vergleich

In Ost und West sind Stadt und Land unterschiedlich betroffen

Regionale Unterschiede spielen in der Diskussion um Langzeitarbeitslosigkeit eine bedeutsame Rolle. Denn die Spannweite des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen reicht auf Kreisebene von elf bis sechzig Prozent. Geringen Werten vor allem in Süddeutschland stehen sehr hohe Anteile insbesondere in städtischen Regionen Nordrhein-Westfalens und in einigen ländlichen Regionen Ostdeutschlands gegenüber.



Im Jahr 2015 betrug die Zahl der Langzeitarbeitslosen in Deutschland etwa 1.039.000 und lag damit um 40 Prozent niedriger als 2007. Gleichzeitig sank der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen von 46 auf 37 Prozent. Die Kreise und Städte verzeichneten in diesem Zeitraum einen nahezu flächendeckenden Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen und in den meisten Regionen war deren Anteil 2015 geringer als acht Jahre zuvor. Gleichwohl weisen über eine Million Langzeitarbeitslose und ein Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit von konstant mehr als einem Drittel auf eine immer noch beträchtliche Verfestigung der Arbeitslosigkeit hin.

Betrachtet man den Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen, zeigen sich darüber hinaus erhebliche Unterschiede im regionalen Niveau. Diese Differenzen spiegeln zumindest teilweise Unterschiede in der allgemeinen Arbeitsmarktlage wider und erweisen sich als relativ stabil. Im Zeitverlauf wird deutlich, dass eine insgesamt positive Entwicklung bei der Langzeitarbeitslosigkeit die Differenzen zwischen den Regionen nicht automatisch verringert.

Schwerpunkte der Langzeitarbeitslosigkeit verteilen sich über Deutschland

Der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen ist – neben dem Anteil der Langzeitarbeitslosen an den Erwerbspersonen – ein gängiger Indikator, um das Ausmaß der strukturellen Arbeitsmarktprobleme in Regionen deutlich zu machen. Er signalisiert damit auch, wie groß der Anteil derjenigen Personen ist, die einer besonderen arbeitsmarktpolitischen Unterstützung bedürfen. Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass Langzeitarbeitslose, die beispielsweise eine bestimmte Maßnahme durchlaufen haben oder länger als sechs Wochen arbeitsunfähig waren, rein statistisch nicht mehr als langzeitarbeitslos gelten – auch wenn sie weiterhin arbeitsmarktpolitischer Unterstützung bedürfen.

Die regionale Spannbreite dieses Anteils war im Jahr 2015 beträchtlich und reichte von elf Prozent im bayerischen Landkreis Eichstätt bis hin zu 58 Prozent in der Stadt Hamm in Nordrhein-Westfalen (vgl. Abbildung 1 auf Seite 12).

Insgesamt fällt auf, dass Langzeitarbeitslosigkeit im Süden Deutschlands, insbesondere in Bayern, eine meist geringere Rolle spielt als im Rest des Landes: Neun der zehn Kreise mit den niedrigsten Anteilen an Langzeitarbeitslosen liegen in Bayern.

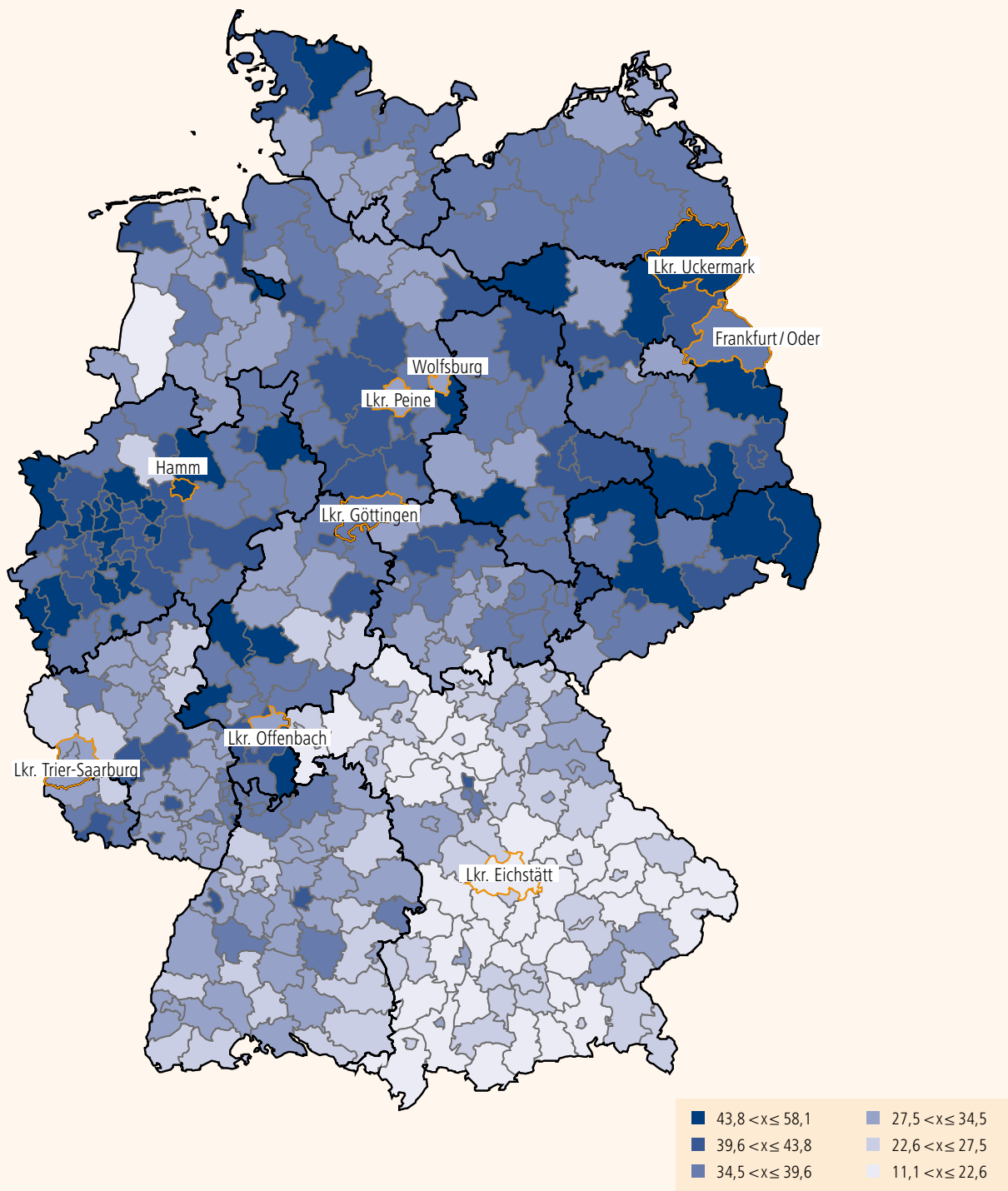
Kreise mit einem hohen Anteil Langzeitarbeitsloser lassen sich hingegen nicht gleichermaßen eindeutig einem Landesteil zuordnen. Auffällig sind hohe Werte in mehreren eher ländlichen Regionen Ost-, aber auch Norddeutschlands, sowie die Konzentration hoher Langzeitarbeitslosigkeit in städtisch geprägten Regionen des Ruhrgebiets und des Rheinlands. Nicht nur in Nordrhein-Westfalen, sondern auch in anderen westdeutschen Bundesländern weisen darüber hinaus die Städte häufig einen höheren Anteil Langzeitarbeitsloser auf als die Landkreise. Deutlich wird dies zum Beispiel in den bayerischen Städten, wo das Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit zwar niedriger ist als in vielen anderen Städten Deutschlands, aber doch häufig höher liegt als in den umliegenden Landkreisen.

Während sich das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit gemessen an diesem Indikator zwischen Ost- und Westdeutschland insgesamt kaum unterscheidet, zeigen sich erhebliche Unterschiede für siedlungsstrukturelle Kreistypen (vgl. Tabelle 1 auf Seite 13): In Westdeutschland liegen die Anteilswerte in den Städten klar über denen der ländlichen Regionen. In Ostdeutschland weisen hingegen die ländlichen Regionen deutlich höhere Werte auf als die Großstädte. Vor einigen Jahren war dies in Ostdeutschland noch anders: Im Jahr 2007 lagen dort die Werte in den Großstädten und städtischen Regionen etwas höher als auf dem Land.

Die regionalen Muster der Langzeitarbeitslosigkeit sind allerdings auch Ausdruck der regionalen Arbeitsmarktdifferenzen im Allgemeinen: Je höher die Arbeitslosenquote, desto höher ist tendenziell der Anteil der Langzeitarbeitslosen und umgekehrt.

Hinter diesen regionalen Unterschieden stehen jedoch vielfältige Einflussfaktoren. Das Ruhrgebiet ist beispielsweise nach wie vor durch den wirtschaftlichen Strukturwandel mit dem Niedergang der altindustriellen Produktion geprägt, der bislang nicht durch entsprechende neue

Abbildung 1
Regionale Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen 2015 (Jahresdurchschnittswerte)
 in Prozent



Anmerkung: Beschriftet sind alle Landkreise und Städte, die im Beitrag namentlich erwähnt werden.
 Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

Beschäftigungsmöglichkeiten kompensiert werden konnte. Wenn dennoch neue Arbeitsplätze entstehen, sind diese häufig mit höheren und veränderten Qualifikationsanforderungen verbunden. Ein Teil der Langzeitarbeitslosigkeit dürfte in diesen Regionen daher dauerhaft oder nur schwer abzubauen sein, weil die Qualifikation der Arbeitslosen nicht zu den Anforderungen von offenen Stellen passt. Man spricht in diesem Fall auch von qualifikatorischem Mismatch.

In wirtschaftlich starken Städten kann ein höherer Anteil an Langzeitarbeitslosigkeit damit zusammenhängen, dass dort das Arbeitskräfteangebot und damit die Konkurrenz um Beschäftigungsmöglichkeiten deutlich zugenommen haben. Die hohe Langzeitarbeitslosigkeit in einigen ländlichen Regionen dürfte hingegen vor allem einem generellen Mangel an Arbeitsplätzen in diesen häufig strukturschwachen Kreisen geschuldet sein. Darauf deutet auch hin, dass Langzeitarbeitslose in Ostdeutschland insgesamt und insbesondere in den ländlichen Regionen eine vergleichsweise gute formale Qualifikation haben. Mismatch-Probleme können allerdings auch vorliegen, wenn die formale Qualifikation nicht mehr den tatsächlich geforderten Fähigkeiten entspricht. Gleichzeitig könnten diese ländlichen Regionen aufgrund ihrer geringeren Arbeitsmarktdynamik gegenüber den Städten ins Hintertreffen geraten sein.

Regionale Muster der Langzeitarbeitslosigkeit sind über die Zeit stabil

Bei einer Analyse der Entwicklung des Anteils der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen über die Zeit ist grundsätzlich zu berücksichtigen, dass hierfür beide Größen – Langzeitarbeitslose und Arbeitslose – eine Rolle spielen. Steigt beispielsweise der Anteil der Langzeitarbeitslosen in einer Region, weil bei konstanter Langzeitarbeitslosigkeit die Zahl der Arbeitslosen zurückgeht oder weil sich beide Größen unterschiedlich stark in die gleiche Richtung entwickeln?

Die regionalen Unterschiede im Hinblick auf den Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit erweisen sich im Beobachtungszeitraum insgesamt als sehr stabil: Regionen, in denen im Jahr 2007 der Anteil der Langzeitarbeitslosen relativ hoch war, weisen tendenziell auch 2015 einen hohen Anteil auf, während sich die Situation in Regionen mit eher niedrigeren Werten im Jahr 2007 meist auch 2015 günstig darstellt (vgl. Abbildung 2 auf Seite 14).

Es gibt jedoch auch Kreise, deren Position sich in diesem Zeitraum merklich verändert hat. Einige Regionen, die 2007 noch einen überdurchschnittlich hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen aufwiesen, konnten die Verfestigung der Arbeitslosigkeit bis zum Jahr 2015 so deutlich reduzieren, dass sie jetzt unterdurchschnittlich betroffen sind.

Tabelle

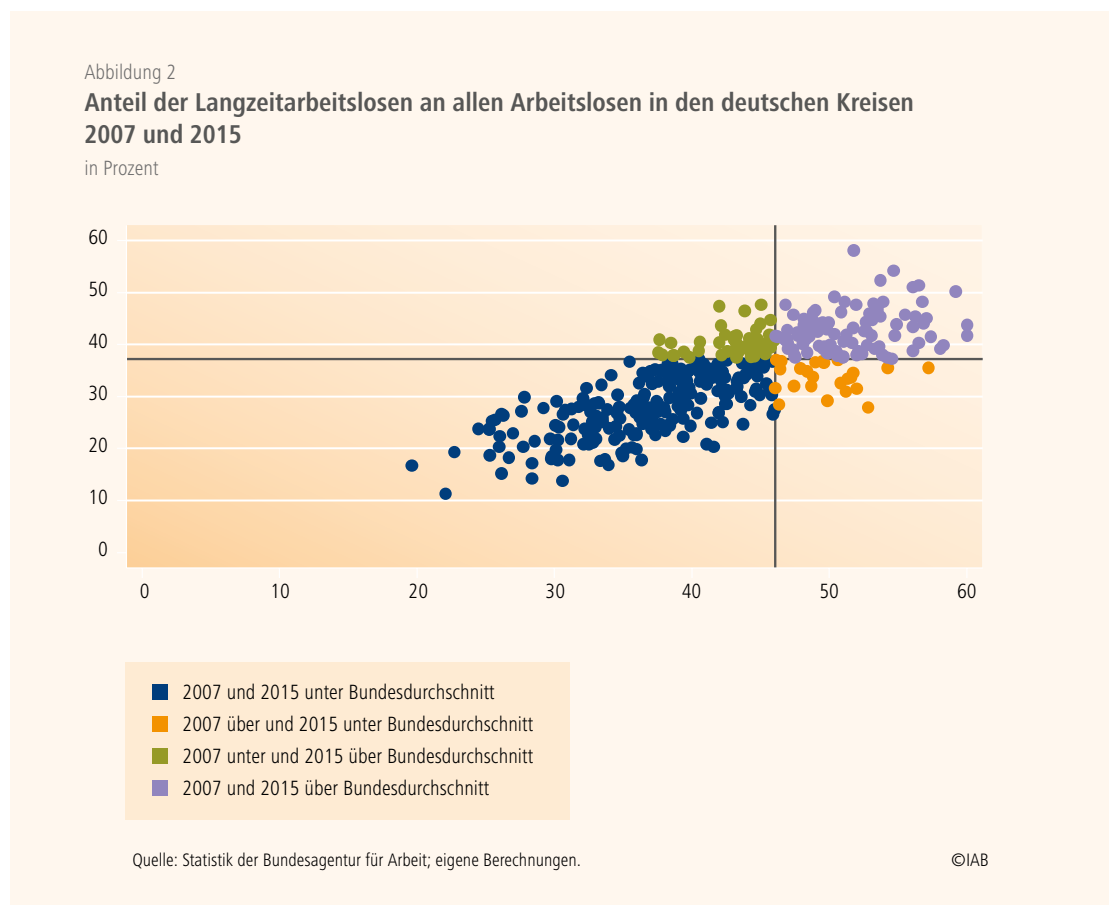
Anteile Langzeitarbeitsloser an allen Arbeitslosen nach siedlungsstrukturellen Kreistypen 2007 und 2015

in Prozent

	Deutschland		Westdeutschland		Ostdeutschland	
	2007	2015	2007	2015	2007	2015
Kreisfreie Großstädte	49,4	38,0	50,7	39,9	47,0	33,3
Städtische Kreise	46,1	37,6	45,9	37,6	47,8	38,1
Ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen	42,5	34,7	39,7	31,9	45,3	38,5
Dünn besiedelte ländliche Kreise	42,9	36,7	39,4	31,8	44,9	40,1
Gesamt	46,1	37,2	46,2	37,3	45,9	36,8

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen. Siedlungsstrukturelle Kreistypen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung.

©IAB



Besonders bemerkenswert ist diese Entwicklung im hessischen Kreis Offenbach. Dort ging der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit mit mehr als 25 Prozentpunkten bundesweit am stärksten zurück. Während er im Jahr 2007 mit fast 53 Prozent noch klar über dem Bundesdurchschnitt lag, rangiert er nunmehr mit 28 Prozent weit unter dem Durchschnitt.

Ähnlich günstige Entwicklungen sind vor allem für westdeutsche Regionen festzustellen, mit einem gewissen regionalen Schwerpunkt in Niedersachsen (unter anderem Göttingen, Peine und die Stadt Wolfsburg). In allen diesen Regionen ging die Verringerung des Anteils der Langzeitarbeitslosen mit einem deutlichen, häufig überdurchschnittlichen Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen einher, hinter dem die Entwicklung der Arbeitslosenzahl insgesamt mehr oder minder stark zurückblieb.

Auf der anderen Seite hat sich in einigen wenigen Regionen der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit entgegen dem allgemeinen Trend sogar erhöht, wobei unterschied-

liche Entwicklungen für die Zahl der Langzeitarbeitslosen und der Arbeitslosen zu beobachten sind. Der stärkste Anstieg ergibt sich mit rund sechs Prozentpunkten für die Stadt Hamm: Der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit war dort bereits 2007 überdurchschnittlich hoch und erreicht gegenwärtig bundesweit den höchsten Wert. Dahinter stehen eine nahezu konstante Zahl Langzeitarbeitsloser und eine deutlich geringere Gesamtzahl der Arbeitslosen. In der Region Trier-Saarburg beruht der höhere Anteil an Langzeitarbeitslosen dagegen darauf, dass der Anstieg der Langzeitarbeitslosigkeit noch stärker ausfiel als die Zunahme der Arbeitslosigkeit insgesamt.

Einen erheblichen Anstieg verzeichnet mit mehr als fünf Prozentpunkten auch die Stadt Frankfurt/Oder. Sie ist mit einem Anteil von mehr als 47 Prozent nunmehr überdurchschnittlich von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen, während dieser im Jahr 2007 noch unter dem Bundesdurchschnitt lag. Allerdings zeigt sich in Frankfurt/Oder,

dass eine ungünstige Entwicklung des Anteils Langzeitarbeitsloser nicht zwangsläufig auf eine insgesamt schlechtere Arbeitsmarktsituation hinweist. Denn die absolute Zahl der Langzeitarbeitslosen ist um 27 Prozent gesunken. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen hat dennoch zugenommen, weil parallel die Arbeitslosigkeit insgesamt sogar um rund 35 Prozent zurückgegangen ist.

Entwicklung der Unterschiede unterlag in den letzten Jahren größeren Schwankungen

Interessant ist auch ein Blick auf die Entwicklung der regionalen Unterschiede. Wünschenswert wäre es, wenn sich die Regionen auf einem möglichst niedrigen Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit annähern würden. Abbildung 3 auf Seite 16 zeigt anhand des Variationskoeffizienten, wie sich die Streuung des Anteils der Langzeitarbeitslosen in den Jahren 2007 bis 2015 verändert hat.

Die Abbildung macht deutlich, dass die regionalen Disparitäten in den Jahren 2008 und 2009 stark zugenommen haben. In den beiden Jahren war in den meisten Regionen ein Rückgang des Anteils der Langzeitarbeitslosen zu beobachten, der 2008 flächendeckend und 2009 in der Mehrzahl der Regionen mit einem Rückgang der Zahl der Langzeitarbeitslosen einherging.

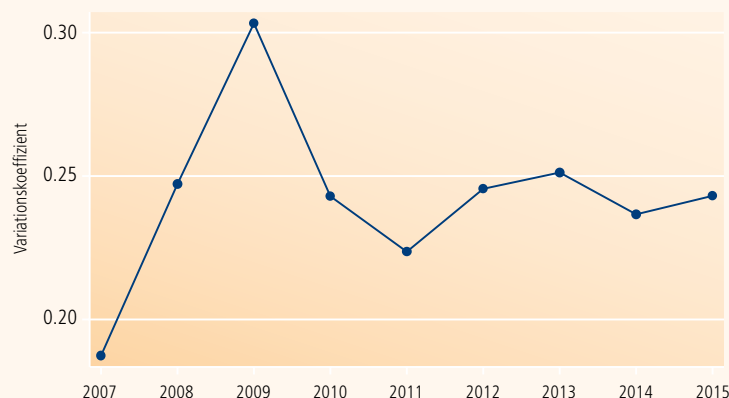
Die auffällige Zunahme der regionalen Streuung in diesem Zeitraum kann damit zusammenhängen, dass der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit zunächst in den Regionen stärker ausfiel, in denen sie vergleichsweise weniger verfestigt war, als in Kreisen mit einem hohen Anteil Langzeitarbeitsloser.

Mit dem Beginn der Finanz- und Wirtschaftskrise ist allerdings noch ein weiterer Effekt zu berücksichtigen: Analysen des IAB zeigen, dass die Krise vor allem in den wirtschaftlich prosperierenden Regionen im Süden Deutschlands zu einem kurzfristigen Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt hat. Die vorübergehend größeren regionalen Differenzen sind daher wohl unter anderem darauf zurückzuführen, dass in den Regionen mit hoher Exportorientierung und starkem Verarbeitenden Gewerbe, die besonders stark und schnell von der Krise betroffen waren, der ohnehin geringere Anteil an Langzeitarbeitslosen auch



Abbildung 3

Entwicklung des Variationskoeffizienten für den Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen von 2007 bis 2015



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

©IAB

deshalb sank, weil die Gesamtzahl der Arbeitslosen kurzfristig – und in der Regel nur kurzzeitig – stieg.

Zwischen 2009 und 2010 gingen die regionalen Unterschiede dagegen zurück, nachdem der Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit sich nicht mehr weiter fortsetzte und die Zahl der Langzeitarbeitslosen stattdessen bundesweit sogar leicht zunahm. Die Arbeitslosigkeit insgesamt sank dagegen mit dem Auslaufen der Kriseneffekte ab 2009 wieder.

Im Jahr 2012 nahmen die regionalen Unterschiede wieder leicht zu, seitdem lässt sich aber kein eindeutiger Trend mehr ausmachen. Festzuhalten bleibt, dass eine insgesamt positive Entwicklung bei der Langzeitarbeitslosigkeit nicht automatisch zu einer Verringerung der Unterschiede zwischen den Regionen führen muss.

Fazit

Auch wenn sich das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit in Deutschland und seinen Regionen aktuell günstiger darstellt als noch vor wenigen Jahren, bleibt Langzeitarbeitslosigkeit eines der drängendsten Probleme am Arbeitsmarkt.

Die ausgeprägten regionalen Unterschiede hinsichtlich des Anteils der Langzeitarbeitslosigkeit machen

deutlich, dass die lokale Arbeitsmarktpolitik mit unterschiedlichen Problemlagen konfrontiert wird. Eine undifferenzierte Gesamtstrategie zur Integration von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt ist angesichts der beträchtlichen Bandbreite an regionalen Rahmenbedingungen nicht erfolgversprechend. Die Voraussetzungen für eine Arbeitsmarktpolitik, die auf die Verringerung der Langzeitarbeitslosigkeit abzielt, sind in einer Region wie Eichstätt mit Vollbeschäftigung und geringer Langzeitarbeitslosigkeit andere als in Hamm, wo eine überdurchschnittliche Arbeitslosenquote mit einer erheblichen Verfestigung der Arbeitslosigkeit einhergeht.

Darüber hinaus unterscheiden sich auch die Bedingungen in regionalen Arbeitsmärkten, die einen hohen Anteil an Langzeitarbeitslosen aufweisen, zum Teil wesentlich. Auf der einen Seite stehen hoch verdichtete, großstädtische Arbeitsmärkte wie Hamm, auf der anderen Seite dünn besiedelte, ländliche Kreise wie die Uckermark – eine Region, die zudem durch ihre Randlage an der deutsch-polnischen Grenze gekennzeichnet ist.

Mit den siedlungsstrukturellen Unterschieden dieser Regionen gehen Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur, der Arbeitsnachfrage und nicht zuletzt in der Struktur der Langzeitarbeitslosigkeit einher. So dürfte das Alter als Risikofaktor in ländlichen ostdeutschen Regionen eine bedeutendere Rolle spielen als in westdeutschen Großstädten. Auch hinsichtlich anderer Faktoren, welche die Wahrscheinlichkeit beeinflussen, langzeitarbeitslos zu werden, können signifikante Unterschiede zwischen den stark betroffenen Regionen bestehen.

Dies bedeutet, dass nicht nur aufgrund unterschiedlicher lokaler Gegebenheiten spezifische regionale Strategien zu entwickeln sind. Neben der begrenzten Aufnahmefähigkeit regionaler Arbeitsmärkte beeinflussen insbesondere auch individuelle Vermittlungshemmnisse von Langzeitarbeitslosen deren Chance, wieder in Beschäftigung zu kommen. Besondere Herausforderungen stellen sich für die lokalen Arbeitsmarktakteure vor allem dann, wenn viele Langzeitarbeitslose mehrere Risikomerkmale aufweisen wie ein höheres Lebensalter, einen fehlenden Schul- oder Berufsabschluss oder gesundheitliche Einschränkungen.

Literatur

Achatz, Juliane; Trappmann, Mark (2011): Arbeitsmarktvermittelte Abgänge aus der Grundsicherung. Der Einfluss von personen- und haushaltsgebundenen Barrieren. IAB-Discussion Paper Nr. 2.

Hohmeyer, Katrin; Kupka, Peter; Lietzmann, Torsten; Osiander, Christopher; Wolff, Joachim; Zabel, Cordula (2015): Verringerung von Langzeitarbeitslosigkeit. Öffentliche Anhörung von Sachverständigen vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestags am 18. Mai 2015. IAB-Stellungnahme Nr. 1.

Schwengler, Barbara; Loibl, Veronika (2010): Beschäftigung, Arbeitslosigkeit und Kurzarbeit: Aufschwung und Krise wirken regional unterschiedlich. IAB-Kurzbericht Nr. 1.

Die Autoren



Dr. Frank Bauer

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Nordrhein-Westfalen am IAB.
frank.bauer@iab.de



Georg Sieglen

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Nordrhein-Westfalen am IAB.
georg.sieglen@iab.de



Lutz Eigenhüller

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Bayern am IAB.
lutz.eigenhueller@iab.de



Stefan Theuer

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen am IAB.
stefan.theuer@iab.de



Prof. Dr. Annekatrien Niebuhr

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Nord am IAB.
annekatrin.niebuhr@iab.de



Oliver Thoma

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Baden-Württemberg am IAB.
oliver.thoma@iab.de



Duncan Roth

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Nordrhein-Westfalen am IAB.
duncan.roth@iab.de



Dr. Antje Weyh

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ in der Regionaleinheit IAB Sachsen am IAB.
antje.weyh@iab.de