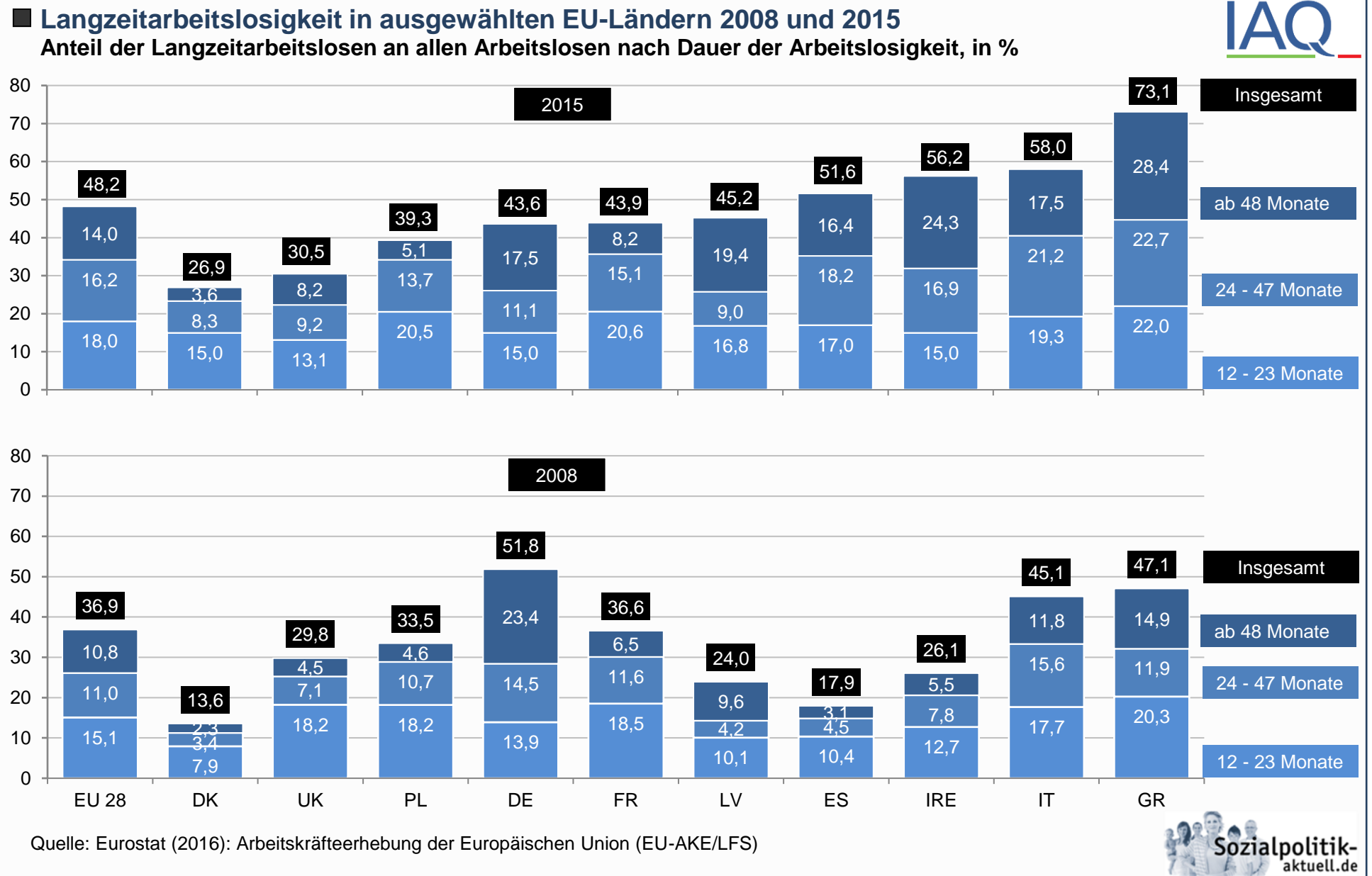


# Langzeitarbeitslosigkeit in Europa: Dramatische Verfestigung seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise



## Langzeitarbeitslosigkeit in Europa: Dramatische Verfestigung seit Beginn der Wirtschafts- und Finanzkrise

### Kurz gefasst:

- In der gesamten EU galt im Jahr 2015 fast die Hälfte (48,5 %) aller Arbeitslosen zwischen 15 und 64 Jahren als langzeitarbeitslos. Damit waren knapp 11 Mio. Menschen bereits länger als 12 Monate arbeitssuchend. Allerdings lassen sich deutliche Unterschiede in der bisherigen Dauer der Arbeitslosigkeit feststellen. Während 18 % der Arbeitslosen zwischen 12 und 23 Monate ohne Arbeit waren, warteten 30,2 % bereits seit über zwei Jahren auf eine neue Anstellung.
- Das Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit ist in den einzelnen EU-Ländern unterschiedlich hoch. Während in Dänemark nur etwas mehr als jeder vierte Erwerbslose schon länger als ein Jahr ohne Beschäftigung war und in Großbritannien knapp ein Drittel, traf dies auf beinahe drei von vier Arbeitslosen in Griechenland zu. Auch in anderen EU-Ländern, in denen die Wirtschafts- und Finanzkrise besonders starke Auswirkungen hatte - wie in Spanien, Italien und Irland - betraf Langzeitarbeitslosigkeit die Mehrheit aller Arbeitssuchenden.
- Im Vergleich zum Jahr 2008, kurz vor dem Eintreten der Wirtschafts- und Finanzkrise, zeigt sich in den meisten EU-Ländern ein erheblicher Anstieg des Anteils der Langzeitarbeitslosen. Auffällig ist, dass im Jahr 2008 in Spanien (17,9 %) und Irland (26,1 %) die Anteile deutlich unterhalb des EU-Durchschnitts (36,9 %) lagen, und dass beide Länder mit + 188,3 % (Spanien) bzw. + 115,3 % (Irland) bis 2015 die stärksten Zuwächse verzeichneten. Auch in Griechenland (2008: 47,1 %, 2015: 73,1 %; + 55,2 %) und Italien (2008: 45,1 %, 2015: 58 %; + 28,6 %) haben sich die Anteile der Langzeitarbeitslosen im gleichen Zeitraum erheblich erhöht. In Lettland lässt sich sogar nahezu eine Verdopplung von 24 % im Jahr 2008 auf 45,2 % im Jahr 2015 beobachten, allerdings lag der Anteil weiterhin unterhalb des EU-Durchschnitts.
- Zusätzlich wird ersichtlich, dass sich die Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit ausgeweitet hat. Von den hier dargestellten Ländern wies im Jahr 2008 Deutschland mit 37,9 % den höchsten Anteil bei den Arbeitslosen aus, die schon länger als 24 Monate ohne Arbeit waren. In den anderen EU-Ländern waren nicht mehr als 27 % davon betroffen. In Spanien und Irland gehörten deren Anteile mit 7,6 % bzw. 13,3 % sogar zu den niedrigsten im EU-Vergleich. Bis 2015 haben sich die Anteile der Arbeitslosen, die länger als zwei Jahren arbeitssuchend sind, in fast allen EU-Ländern erheblich erhöht. Allein in Griechenland war mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen bereits seit über zwei Jahren ohne Job, in Spanien (34,6 %), Italien (38,7 %) und Irland (41,2 %) weit mehr als jeder Dritte.
- Einzig in Deutschland verläuft die Entwicklung entgegen dem europäischen Trend. Das bevölkerungsstärkste EU-Land konnte nicht nur den Anteil der Langzeitarbeitslosen um 15,8 % reduzieren, sondern weist mit knapp 1,9 Mio. auch absolut gesehen eine niedrigere Arbeitslosigkeit auf als vor der Wirtschafts- und Finanzkrise.

## Hintergrund:

Die Reduzierung der Arbeitslosigkeit, insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit, zählt zu den vorrangigsten Zielen der Europäischen Union. Langzeitarbeitslosigkeit kann sowohl negative Folgen für die physische und psychische Gesundheit der Betroffenen haben, als auch Probleme bei der Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verursachen. Denn je länger jemand arbeitslos ist, desto schwerer gestaltet sich die Arbeitssuche, da Langzeitarbeitslosigkeit selber zu einem Ausgrenzungsmerkmal für eine Einstellung wird. Leistungsfähigkeit, Lern- und Mobilitätsbereitschaft sowie die Stabilität des Arbeitsverhaltens werden umso mehr angezweifelt, je länger der letzte Kontakt zur Arbeitswelt zurückliegt. Dadurch kann Langzeitarbeitslosigkeit zu einer dauerhaften Entfremdung vom Arbeitsmarkt führen, wodurch die Gefährdung von Armut und sozialer Ausgrenzung ansteigt.

In den meisten EU-Ländern hat sich die Arbeitslosigkeit seit dem Eintreten der Wirtschafts- und Finanzkrise zwischen 2009 und 2013 dramatisch erhöht. Seitdem zeigt sich zwar in der Mehrzahl der EU-Länder eine Abwärtsdynamik bei der Arbeitslosigkeit, allerdings erreichte bislang nur Deutschland eine Arbeitslosenquote, die wieder unter das Vorkrisenniveau gefallen ist. Insbesondere die südeuropäischen Länder wie Griechenland (25,1 %) und Spanien (22,2 %) haben auch im Jahr 2015 mit einer hohen Arbeitslosigkeit zu kämpfen (vgl. [Abbildung X.18](#) und [Tabelle X.12](#)).

Umso besorgniserregender ist die Tatsache, dass sich in vielen Ländern nicht nur die Arbeitslosigkeit weiterhin auf einem hohen Niveau befindet, sondern sich auch der Anteil der Langzeitarbeitslosen in fast allen EU-Mitgliedsstaaten dramatisch erhöht hat. In der Tendenz ist das Gewicht der Langzeitarbeitslosigkeit dort am größten, wo auch die Arbeitslosenquoten besonders hoch ausfallen. Während in Dänemark nur etwas mehr als jeder vierte Erwerbslose schon länger als ein Jahr auf eine Beschäftigung wartet, trifft das auf beinahe drei von vier Arbeitslosen in Griechenland zu. In zehn der 28 EU-Länder ist die Mehrheit aller Arbeitssuchenden langzeitarbeitslos und nur in sechs EU-Ländern weniger als ein Drittel. Dagegen war im Vorkrisenjahr 2008 lediglich in drei EU-Ländern, u.a. in Deutschland, die Mehrzahl von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen, während in 13 EU-Staaten weniger als ein Drittel langzeitarbeitslos waren.

Im Vergleich zum Jahr 2008, kurz vor dem Eintreten der Wirtschafts- und Finanzkrise, zeigt sich in den meisten EU-Ländern ein erheblicher Anstieg des Anteils der Langzeitarbeitslosen. Auffällig ist, dass im Jahr 2008 in Spanien (17,9 %) und Irland (26,1 %) die Anteile deutlich unterhalb des EU-Durchschnitts (36,9 %) lagen, und dass beide Länder mit + 188,3 % (Spanien) bzw. + 115,3 % (Irland) bis 2015 die stärksten Zuwächse verzeichneten. Auch in Griechenland (2008: 47,1 %, 2015: 73,1 %; + 55,2 %) und Italien (2008: 45,1 %, 2015: 58 %; + 28,6 %) haben sich die Anteile der Langzeitarbeitslosen im gleichen Zeitraum erheblich erhöht. In Lettland lässt sich sogar nahezu eine Verdopplung von 24 % im Jahr 2008 auf 45,2 % im Jahr 2015 beobachten, allerdings lag der Anteil weiterhin unterhalb des EU-Durchschnitts.

Zusätzlich wird ersichtlich, dass sich die Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit ausgeweitet hat. Von den hier dargestellten Ländern wies im Jahr 2008 Deutschland mit 37,9 % den höchsten Anteil bei den Arbeitslosen aus, die schon länger als 24 Monate ohne Arbeit waren. In den anderen

EU-Ländern waren nicht mehr als 27 % davon betroffen. In Spanien und Irland gehörten deren Anteile mit 7,6 % bzw. 13,3 % sogar zu den niedrigsten im EU-Vergleich. Bis 2015 haben sich die Anteile der Arbeitslosen, die länger als zwei Jahren arbeitssuchend sind, in fast allen EU-Ländern erheblich erhöht. Allein in Griechenland war mehr als die Hälfte aller Arbeitslosen bereits seit über zwei Jahren ohne Job, in Spanien (34,6 %), Italien (38,7 %) und Irland (41,2 %) weit mehr als jeder Dritte.

Einzig in Deutschland verläuft die Entwicklung entgegen dem europäischen Trend. Das bevölkerungsstärkste EU-Land konnte nicht nur den Anteil der Langzeitarbeitslosen um 15,8 % reduzieren, sondern weist mit knapp 1,9 Mio. auch absolut eine niedrigere Arbeitslosigkeit auf als vor der Wirtschafts- und Finanzkrise. Lediglich Polen konnte die Arbeitslosigkeit ebenfalls unter das Vorkrisenniveau senken, allerdings stieg gleichzeitig der Anteil der Langzeitarbeitslosen an. Dabei ist für Deutschland zu beachten, dass sich mit der Dauer der Arbeitslosigkeit zugleich Art, Ausmaß und Qualität der sozialen Absicherung erheblich verändert, weil die Bezugsdauer der Versicherungsleistung Arbeitslosengeld I auf maximal 12 Monate befristet ist (Ausnahmen bei Älteren) und die Betroffenen im Anschluss - soweit Bedürftigkeit vorliegt - auf die fürsorgeförmige Leistung Arbeitslosengeld II („Hartz IV“) verwiesen werden. Dabei sind nicht alle Arbeitslosen in diesem Rechtskreis länger als ein Jahr arbeitslos. Mittlerweile findet sich die überwiegende Mehrzahl nicht nur der Langzeitarbeitslosen, sondern auch der Arbeitslosen insgesamt im Rechtskreis des SGB II (vgl. [Abbildung IV.39](#)).

Langzeitarbeitslosigkeit stellt nicht nur eine große arbeitsmarkt- und sozialpolitische Herausforderung dar, sondern betrifft verschiedene Bevölkerungsgruppen in unterschiedlichem Maße. So haben junge Menschen zwar ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko als ältere Arbeitnehmer/innen, da sie über weniger berufliche Erfahrung verfügen und deutlich häufiger befristet beschäftigt sind. Allerdings sind ältere Menschen im rentennahen Alter häufiger als andere Altersgruppen von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen, weil sie deutlich schlechtere Chancen als jüngere haben, aus der Arbeitslosigkeit heraus wieder eine Beschäftigung zu finden. So waren im Jahr 2015 im EU-Durchschnitt etwa ein Drittel aller Arbeitslosen zwischen 15 und 24 Jahren länger als ein Jahr ohne Arbeit. Demgegenüber lag der durchschnittliche Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen bei den 55 bis 64-Jährigen in der EU bei 63,3 %.

Neben dem Alter ist das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit besonders für diejenigen Menschen hoch, die über (mehrere) sogenannte vermittlungshemmende Merkmale verfügen. Dazu können beispielsweise die alleinige Betreuung eines minderjährigen Kindes, eine geringe berufliche Qualifikation, sprachliche Defizite, gesundheitliche Einschränkungen oder ein Migrationshintergrund zählen. Allein geringqualifizierte Personen haben ein doppelt so hohes Risiko langzeitarbeitslos zu werden, wie andere Personengruppen. Auch Menschen aus strukturschwachen Regionen, wie etwa Süditalien oder Andalusien, unterliegen besonderen Beschäftigungsrisiken.

Arbeitslosenzahlen und Arbeitslosenquoten verhalten sich zyklisch und folgen im Wesentlichen der allgemeinen Konjunktur. Allerdings kann sowohl die kurzfristige als auch die langfristige Entwicklung der Arbeitslosigkeit zusätzlich durch andere Faktoren wie politische Maßnahmen, Veränderungen der Erwerbsbeteiligung, verlängerte Ausbildungsphasen oder demografische Veränderungen beeinflusst werden. Durch die wirt-

schaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise, integrierte die Europäische Kommission im Jahr 2010, zusätzlich zu den nationalen Programmen, die bestehende Europäische Beschäftigungsstrategie (EBS) in die neu verabschiedete „Strategie Europa 2020“. Zu den bereits vor der Krise vereinbarten Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung und Verringerung der Arbeitslosigkeit gehörten unter anderem die Förderung eines lebenszyklusbasierten Ansatzes in der Beschäftigungspolitik, die Förderung des lebenslangen Lernens, bessere Unterstützung von Arbeitsuchenden und die Gewährleistung von Chancengleichheit. Die „Strategie Europa 2020“ gab im Wesentlichen ein höheres Wirtschaftswachstum als Zielsetzung aus und setzte allgemeine Kernziele zur Erhöhung der Beschäftigungsquoten in allen Altersgruppen fest. Spezifische Strategien der EU zur Wiedereingliederung von Arbeitslosen in den Arbeitsmarkt, die über die Ansätze der EBS hinaus gehen, gab es in den ersten Jahren nach der Krise nicht.

Erst im Jahr 2015 erarbeitete die Europäische Kommission Handlungsempfehlungen für die Mitgliedsstaaten, wie speziell die Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen in den Arbeitsmarkt gelingen soll und forderten gleichzeitig von den EU-Ländern eine größere Initiative für mehr arbeitsmarktpolitische Programme. Dafür wurden drei konkrete Maßnahmen vorgeschlagen: Erstens sollen Meldungen bei einer Arbeitsverwaltung gefördert werden, da in einigen Ländern bis zu 50 % der Langzeitarbeitslosen gar nicht offiziell gemeldet sind. Zweitens soll eine gründliche individuelle Bedürfnisprüfung für alle gemeldeten Langzeitarbeitslosen durchgeführt werden, die schließlich als Basis für eine Wiedereinstiegsvereinbarung dienen soll. Diese kann, je nach Angebot im betreffenden Mitgliedstaat, Mentoring, stärkere Aktivierungsmaßnahmen, Fortbildungen, Kinderbetreuungs- und Gesundheitsversorgungsangebote sowie Wohn- und Transportkostenzuschüsse beinhalten. Zur besseren Durchführung soll eine aktivere Einbindung der Arbeitgeber erreicht und Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds bereitgestellt werden.

Angesichts der Tatsache, dass es sich lediglich um Handlungsvorschläge an die Mitgliedsstaaten handelt sowie der unterschiedlichen arbeitsmarktpolitischen Herausforderungen der Länder, bleibt abzuwarten, ob die Empfehlungen von den Ländern tatsächlich umgesetzt werden. Kritisch anzumerken ist, dass die Ziele auch durch eine Ausweitung nicht sozialversicherungspflichtiger Beschäftigungsverhältnisse erreicht werden können. Dies ist jedoch in volkswirtschaftlicher Hinsicht und für die Menschen selber wenig wünschenswert. Schon jetzt ist eine wachsende Zahl von Beschäftigten mit Vollzeitjobs von Armut bedroht. EU-weit ist deren Armutsrisiko von 7,3 % im Jahr 2008 auf 7,8 % im Jahr 2015 gestiegen. Dieser Trend weist auf einen wachsenden Niedriglohnsektor und eine Dualisierung des Arbeitsmarktes hin, der zunehmend in vielen EU-Staaten zu beobachten ist.

Zugleich forciert die EU mit ihrer bisherigen Austeritätspolitik insbesondere in den südeuropäischen Ländern eine Wirtschafts- und Haushaltspolitik, die das Ausmaß der Beschäftigungskrise nicht begrenzt, sondern weiter verschärft. Trotz einer langsam einsetzenden Erholung des Arbeitsmarktes (vgl. [Abbildung X.12](#)) und einem leichten Rückgang der Arbeitslosenquoten (vgl. [Abbildung X.18](#)) stagniert die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes in den südeuropäischen Ländern weiterhin unterhalb des Vorkrisenniveaus (vgl. [Abbildung X.1](#)). Durch die fehlende wirtschaftliche Erholung wurden die sozialen Probleme und die Armutsrisiken in diesen Ländern weiter verschärft (vgl. [Abbildung X.10](#)). Nicht zuletzt besteht insbesondere für die südeuropäischen Länder die Gefahr, dass die ursprünglich konjunkturell bedingte Langzeitarbeitslosigkeit zu einem dauerhaften Strukturproblem führen wird.

## Methodische Hinweise

Die Daten zur Arbeitslosigkeit beruhen auf den Ergebnissen der Arbeitskräfteerhebung der Europäischen Union (EU-AKE; Labour Force Survey - LFS) des statistischen Amtes der Europäischen Kommission (Eurostat). Im LFS wird Langzeitarbeitslosigkeit gemäß dem ILO-Konzept definiert, wonach alle Arbeitslosen als Langzeitarbeitslose gelten, die in einem Zeitraum von zwölf Monaten und länger eine Arbeit gesucht und keiner Erwerbstätigkeit nachgegangen sind.

In der Abbildung werden die Anteile der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen zwischen 15 und 64 Jahren in ausgewählten EU-Mitgliedsstaaten dargestellt. Die Höhe der Anteile bietet einen Hinweis auf die Verfestigung von Arbeitslosigkeit. Die Angaben sind von der Langzeitarbeitslosenquote zu trennen, die den Anteil der seit mindestens 12 Monaten erwerbslosen Personen an der Gesamtzahl der Erwerbslosen ausdrückt.

Abweichungen zu der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) für Deutschland ergeben sich aus unterschiedlichen methodischen Vorgehensweisen. In der Arbeitskräfteerhebung werden Arbeitslosigkeit und die bisherige Dauer über repräsentative Befragungen von Personen ermittelt. Zur besseren internationalen Vergleichbarkeit verwendet Eurostat die Definition der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) von Arbeitslosigkeit, der zufolge drei Kriterien vorliegen müssen: Die betroffene Person ist keiner mit einem Einkommen verbundener Tätigkeit nachgegangen (auch nicht selbstständig), aktiv auf Arbeitsuche und für eine Beschäftigung verfügbar. Die Person muss außerdem innerhalb von zwei Wochen für den Arbeitsmarkt verfügbar sein. Eine Registrierung beim Arbeitsamt ist hingegen nicht erforderlich.

Im Gegensatz dazu beruht die BA-Statistik auf einer Vollerfassung der registrierten Arbeitslosen auf Basis der Angaben der Bundesagenturen für Arbeit und Jobcenter. In der Arbeitslosenstatistik werden die Dauern über die Eintragungen in den Vermittlungssystemen dokumentiert. Anders als im Messkonzept der ILO-Erwerbsstatistik werden auch Unterbrechungen durch fehlende Verfügbarkeit – etwa wegen der Teilnahme an einer Weiterbildungsmaßnahme oder längere Arbeitsunfähigkeit – berücksichtigt.

### Monatsgrafik Dezember 2016 – Kontakt:

Frederic Hüttenhoff | Institut Arbeit und Qualifikation | Forsthausweg 2 | 47057 Duisburg | 0203 379 2394 | frederic.huettenhoff@uni-due.de