

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Werner Karr

Die konzeptionelle Untererfassung der  
Langzeitarbeitslosigkeit

30. Jg./1997

**1**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunkt-heft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin, Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten; Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Die konzeptionelle Untererfassung der Langzeitarbeitslosigkeit

Werner Karr\*

Die aktuelle Zahl der Langzeitarbeitslosen bzw. ihr Anteil an allen Arbeitslosen weist auf den Umfang jener Personengruppe hin, für die Arbeitslosigkeit nicht nur eine kurze Episode, sondern ein ernsthaftes, z. T. existentielles Problem geworden ist. In Westdeutschland liegt dieser Anteil 1996 bei 31.9 %.<sup>1</sup>

Die gleiche Zahl bzw. der gleiche Anteil wird auch zur Beurteilung von Arbeitsmärkten oder der Wirkung wirtschafts- und arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen herangezogen. In diesem Sinne kommt dem Umfang von Langzeitarbeitslosigkeit eine Indikator-Funktion zu.

Es wird gezeigt, daß die gegenwärtig hier und anderswo praktizierte Zählung der Langzeitarbeitslosen, die therapeutischen Fragestellungen dient und ihnen auch genügt, den Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit systematisch und in beachtlicher Größenordnung untererfaßt. In den letzten 10 Jahren trugen in Westdeutschland Arbeitslosigkeitsperioden mit einer Dauer von einem Jahr und mehr zu über 50 % der Gesamtarbeitslosigkeit bei; gegenwärtig (1996) sind es 58.4 %. In grober Annäherung kann gesagt werden, daß Langzeitarbeitslosigkeit etwa doppelt so hoch ist wie offiziell ausgewiesen.

Ein Vergleich mit England und Frankreich zeigt, daß Langzeitarbeitslosigkeit dort ein eher noch größeres Problem ist; in beiden Ländern besteht die Arbeitslosigkeit gegenwärtig zu 67 % aus Langzeitarbeitslosigkeit. Insoweit sind auch Ranking-Verfahren zu Arbeitsmarkt und Arbeitsmarktpolitik, die sich auf die üblicherweise verwendeten Zahlen stützen, zu relativieren.

## Gliederung

- 1 Vorbemerkung
- 2 Langzeitarbeitslosigkeit im analytischen Kontext: mißt man wirklich, was man messen will?
  - 2.1 Die Dauer der Arbeitslosigkeit als Bindeglied zwischen den Zugängen in Arbeitslosigkeit und dem Bestand
  - 2.2 Beispiele für die systematische Untererfassung der Langzeitarbeitslosigkeit
- 3 Empirische Befunde
- 4 Wie die unterschiedlichen Ergebnisse zustande kommen
- 5 Wie kommt man zu einem internationalen Vergleich?
- 6 Zusammenfassung

### 1 Vorbemerkung

Über die Langzeitarbeitslosen, über ihre Zahl oder ihren Anteil an allen Arbeitslosen, ist schon vieles geschrieben worden. Von manchen Ländern, auch in Deutschland, erfahren wir monatlich den neuesten Stand. Was könnte man all dem noch Neues hinzufügen?

Einen ersten Hinweis darauf mag man der etwas abweichenden Terminologie entnehmen: es ist in diesem Aufsatz primär von der „Langzeitarbeitslosigkeit“, nicht so sehr von den „Langzeitarbeitslosen“ die Rede. Umgangssprachlich werden beide Termini in der Regel synonym verwendet; fachsprachlich neigt man inzwischen dazu, mit Arbeitslosigkeit

eine Volumengröße zu verbinden, z.B. Personenjahre, mit Arbeitslosen dagegen nur die Personen, die an einem Stichtag oder in einem Zeitraum gezählt werden.

Das eine geht natürlich leicht und nahtlos in das andere über: wenn wir davon reden, daß jahresdurchschnittlich 4 Mio. Personen arbeitslos seien, meinen wir natürlich, daß 4 Mio. (fiktive) Personen jeweils 1 Jahr arbeitslos bleiben, wobei wir dann bei den 4 Mio. Personenjahren, also der Arbeitslosigkeit dieses Umfangs, angelangt sind.

Zunächst knüpft aber auch die Definition von Langzeitarbeitslosigkeit an konkreten Personen an:

Wer 1 Jahr und länger arbeitslos ist, oder wessen Arbeitslosigkeit ein Jahr und länger dauert usw., gilt hier und anderswo als Langzeitarbeitsloser. Diese einfache, für jeden verständliche Beschreibung eines Sachverhalts mit in der Regel nicht einmal näher erläuterten Erhebungskonzept (weil auch dies so selbstverständlich erscheint) liegt so gut wie allen nationalen, supra- oder internationalen Statistiken (z.B. der EU, OECD, ILO) zum Arbeitsmarkt zugrunde. Eine explizite Definition findet man bei der OECD: „...unter Langzeitarbeitslosen (sind) Erwerbspersonen zu verstehen, die seit mindestens zwölf Monaten ununterbrochen arbeitslos sind.“ (OECD 1987: 279).

Im Ergebnis führt diese Vorgehensweise zu folgender Aussage: an einem Stichtag werden insgesamt soundsoviele Arbeitslose gezählt. Unter ihnen befindet sich ein bestimmter Anteil von Arbeitslosen, die schon 1 Jahr und länger arbeitslos sind.

Auch diese Aussage bleibt einfach und klar und für jedermann verständlich. Sie macht auch Sinn im Zusammenhang mit der Absicht, aus der heraus diese Zählungen begannen: man wollte über den Umfang jener Personengruppen Bescheid wissen, denen Arbeitslosigkeit durch die überdurchschnittlich lange Dauer ihrer Arbeitssuche zu einem ganz besonderen Problem geworden war; man wollte diese Personen durch intensive

\* Dr. Werner Karr ist Leiter des Arbeitsbereichs Analytische Statistik, internationale und regionale Arbeitsmarktforschung im IAB. Berechnungen, Graphik, Tabellen- und Textgestaltung wurden von Herrn Dipl.-Ing. Heinz Gommlich und von Frau Karin Münzer besorgt. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung des Autors.

<sup>1</sup> Quelle siehe Übersicht 2

Bemühungen und Betreuung, auch durch finanzielle Hilfen, wieder in Arbeit bringen, und, soweit dies aus den dabei gewonnenen Erfahrungen möglich war, prophylaktisch das Aufkommen von Langzeitarbeitslosigkeit verhindern.

Dies ist der eigentliche Kern des Phänomens Langzeitarbeitslosigkeit, zu dem mittlerweile eine Vielzahl von Abhandlungen zu deren Umfang und Struktur, ihren Ursachen und Folgen, zu Maßnahmen und deren Wirksamkeit geschrieben wurde.

Inzwischen wird Langzeitarbeitslosigkeit aber auch in ganz anderen Zusammenhängen verwendet: sie geht ein in Länder-Ranking-Verfahren, um Arbeitsmärkte oder ihre Verfassung im Sinne besser – schlechter zu charakterisieren, sie gilt als Indikator für solche Grundübel wie Immobilität, Inflexibilität bei Löhnen und Arbeitszeiten oder zu üppiger sozialer Absicherung; sie geht ein als erklärende Variable in ökonometrische Modelle usw. Kurzum: ihre Quantifizierung dient nicht mehr nur den oben skizzierten Hilfestellungen für die Betroffenen, sondern wird, neben der Arbeitslosenquote, zu einer Art Sub-Indikator für Wirtschafts- und Arbeitsmarktverfassung.

So finden sich beispielsweise in Veröffentlichungen der OECD Ausführungen zu makroökonomischen Effekten oder zur Arbeitslosigkeits-Hysterese (OECD 1987: 279 und 291 ff); der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung merkt in seinem Gutachten 1995/96 an, „ein weiteres Indiz dafür, daß die Arbeitsmarktlage in Westdeutschland noch weit von einer Entspannung entfernt ist, bietet der erneute Anstieg des Anteils Langzeitarbeitsloser“ (SVR, Jahresgutachten 1995/96, Ziff. 129: 142). In einer Studie zur Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich heißt es: „Eine hohe Langzeitarbeitslosigkeit deutet auf eine wenig erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik in der Vergangenheit hin. ...Die Langzeitarbeitslosigkeit stellt unserer Meinung nach daher neben Aktivitätsgrad und Qualifizierungsmaßnahmen eine sinnvolle Ergänzung zur Beurteilung der Arbeitsmarktpolitik dar.“ (Huckemann/ van Suntum/ 1994: 189).

Würde man sagen, die ersten, ursprünglichen Beispiele führen zu einer therapeutischen Fragestellung und die letztgenannten zu einer analytischen, so wäre zu prüfen, ob die vorgegebene „Definition“ von Langzeitarbeitslosigkeit für beide Zwecke sinnvoll und ergiebig ist oder, ob es sich die Analytiker so einfach machen dürfen, die Definition von Langzeit-Arbeitslosigkeit mehr oder weniger unbesehen zu übernehmen.

## **2 Langzeitarbeitslosigkeit im analytischen Kontext: mißt man wirklich, was man messen will?**

### **2.1 Die Dauer der Arbeitslosigkeit als Bindeglied zwischen den Zugängen in Arbeitslosigkeit und dem Bestand**

Auf den ersten Blick gibt es bekanntlich zwei verschiedene Konzepte, die Dauer der Arbeitslosigkeit zu definieren:

- die *bisherige* Dauer, also die Zeitspanne zwischen dem Beginn der Arbeitslosigkeit und einem beliebigen Zähltag,
- die *abgeschlossene* Dauer als Zeitspanne zwischen Beginn und Ende der Arbeitslosigkeit.

In der Arbeitsmarktforschung hat sich die abgeschlossene Dauer als Bindeglied zwischen der Zahl der Zugänge und dem Arbeitslosenbestand durchgesetzt.

Zwei der hier genannten Größen (Zugänge, abgeschlossene Dauer, Bestand) determinieren die dritte. Dies ist schon häufiger beschrieben worden und soll nicht weiter erörtert werden (z.B. Cramer/ Karr/ Rudolph 1986: 409 ff). Im Zusammenhang mit Langzeitarbeitslosigkeit spielt aber auch die bisherige Dauer eine zentrale Rolle, da nach ihr festgelegt wird, wer zu den Langzeitarbeitslosen zählt und wer nicht. Dabei nimmt man allerdings in Kauf, nur jene als Langzeitarbeitslose zu erfassen, bei denen das Ereignis (bisherige Dauer 1 Jahr und mehr) bereits eingetreten ist, was für die eingangs benannten therapeutischen Zwecke auch Sinn macht. Nicht mitgezählt werden jene, die am Stichtag zwar arbeitslos sind, aber erst in den nächsten Tagen, Wochen oder Monaten zu Langzeitarbeitslosen werden.

Denn eine Gliederung der *bisherigen* Dauer der Arbeitslosigkeit nach Dauerkategorien ergibt eben keine Dauerverteilung im analytischen Sinn, die die kurzfristigen von den längerfristigen Arbeitslosen trennt; sie zeigt viel eher an, wieviele der Arbeitslosen noch am Anfang der „Durststrecke“ stehen, wieviele sich in der Mitte und wieviele sich in einem prekär fortgeschrittenen Stadium befinden. Wer auf der Basis dieser Statistik die Aussage wagt, im EU-Schnitt fänden derzeit nur etwa drei von zehn Arbeitslosen innerhalb eines Jahres wieder einen Job (tatsächlich verlassen in den hier untersuchten Ländern über 80 % die Arbeitslosigkeit binnen eines Jahres), hat genau dies nicht beachtet (Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (iwd), Nr. 5, 30.1.1997, S. 4. (Auf den „zweiten Blick“ hin gibt es deshalb letztlich nur ein Konzept zur Messung der Arbeitslosigkeitsdauer).

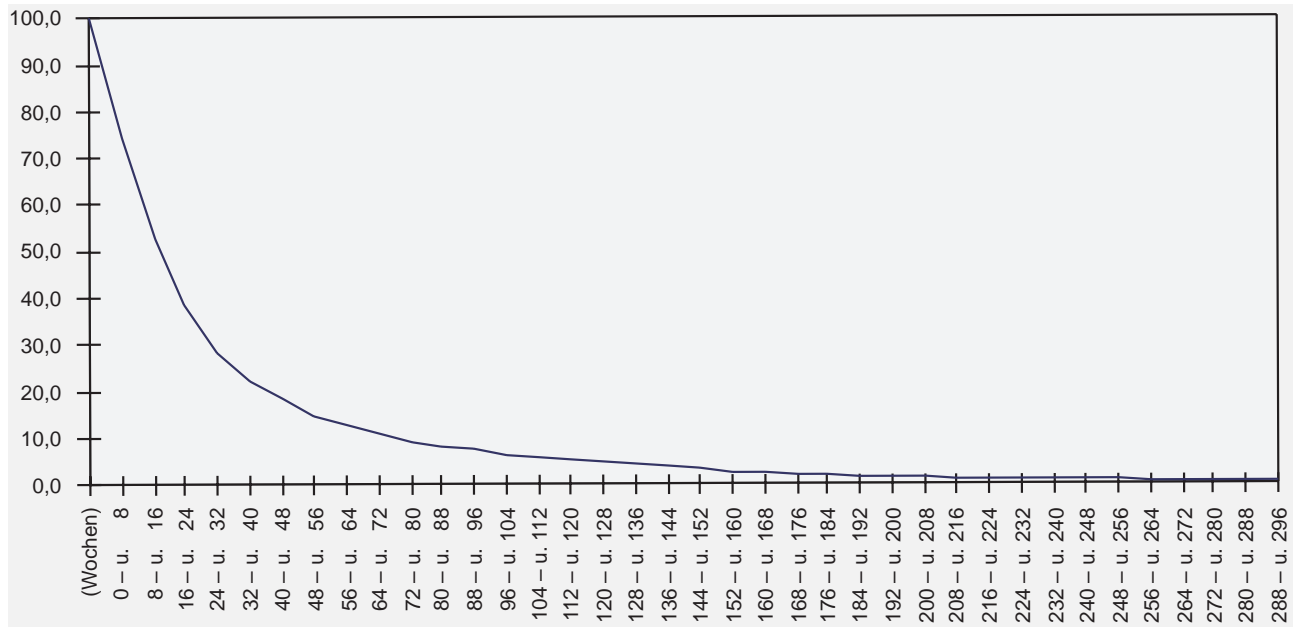
Erst in einer retrospektiven Betrachtung zu einem zurückliegenden Stichtag, bei dem alle damals geschnittenen Arbeitslosigkeitsperioden (Bestandszählung) beendet sind, kann man abschließend feststellen, wieviele von ihnen unterjährig bzw. ein Jahr und länger arbeitslos gewesen sind. Das gleiche Ergebnis erzielt man (unter stationären Bedingungen) auch, wenn man die Verteilung der *abgeschlossenen* Dauer der Arbeitslosigkeit einer Abgangskohorte zugrunde legt. Diese Dauerverteilung der Arbeitslosigkeit ist eine zentrale Kenngröße zur Charakterisierung von Arbeitsmärkten; ihr ist leicht zu entnehmen, ob Arbeitslosigkeit überwiegend aus eher kürzeren Perioden zusammengesetzt ist, ob also ein häufiger Umschlag stattfindet und der Arbeitsmarkt mithin in Bewegung ist, was auf seine Funktionsfähigkeit hindeutet, oder ob er bewegungsarm und verfestigt ist, oder ob er zur Polarisierung, also zu der Aufspaltung in einen funktionierenden und einen verfestigten Teil, neigt. Auch in ihrer dichotomen Form Langzeit versus Kurzzeit oder Langzeit versus alle, also dem Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit, ist dies für die eingangs erwähnten analytischen Zwecke die allein geeignete Größe. (Im folgenden wird unter den Begriffen Dauer der Arbeitslosigkeit oder Dauerverteilung nur noch die abgeschlossene Dauer betrachtet).

Die Dauerverteilung ist in der Form einer Verbleibskurve im Schaubild 1 dargestellt.

Die graphische Darstellung der Dauerverteilung zeigt, daß der größte Teil der Arbeitslosen die Arbeitslosigkeit bereits nach kurzer Verweildauer wieder verläßt, und damit zum Arbeitslosigkeitsvolumen, das als durchschnittlicher Arbeitslosenbestand vielleicht besser bekannt ist, vergleichsweise wenig beiträgt. Wesentlich stärker tragen bei niedrigen Fallzahlen die längerfristigen Arbeitslosen zum Volumen bei.

Die hier beschriebene Dauerverteilung, die für jedes Zeitintervall (gemessen z.B. in Tagen, Wochen oder Monaten) die

**Schaubild 1: Verbleib in Arbeitslosigkeit (bzw. Abgänge aus Arbeitslosigkeit) nach Dauerkategorien (Wochen)  
Abgangskohorte Juni 1996**



Fallzahlen (= Personen) der Zu- oder Abgänge angibt, die diesem Dauersegment zugeordnet werden, ermöglicht nun, recht einfach festzustellen, wieviele Personen ein Jahr und länger arbeitslos sind. Diese Zahl ist interessant, relativ klein, aber vor allem nicht die, die man meint, wenn man von Langzeitarbeitslosigkeit spricht. So findet man z.B. in den Abgängen aus Arbeitslosigkeit 1996 ca. 17 % Personen, die länger als 1 Jahr arbeitslos waren. Bei Stationarität<sup>2</sup> bedeutet dies entsprechend, daß 17 % derer, die gegenwärtig arbeitslos werden, mit einer längerfristigen Arbeitslosigkeit (1 Jahr und mehr) rechnen müssen. Diese Zahl ist vermutlich auch jenen, die professionell mit dem Problem Langzeitarbeitslosigkeit befaßt sind, kaum geläufig.

Es ist nirgendwo ausgesprochen und nirgendwo niedergeschrieben, daß man unter Langzeitarbeitslosigkeit den Anteil des Arbeitslosenvolumens versteht, der in der Dauerstruktur des Volumens aus den Perioden 1 Jahr und länger zusammengesetzt ist. Aber es ist implizit genauso selbstverständlich vorausgesetzt, wie wenn man über Verteilungen bei anderen Merkmalen, z.B. dem Alter oder der Qualifikation, dem Geschlecht oder der Staatsangehörigkeit usw. spricht. Die zuvor erwähnte Gesamtheit von Personen in den Zu- oder Abgängen ist normalerweise nicht gemeint. Sie sind die Auswahlgrundlagen für in den arbeitslosen Personen repräsentativen Untersuchungen zu Dauer, Verarbeitung von Arbeitslosigkeit und Verbleib danach, für Einkommensverhältnisse und Familienbetroffenheit und ähnliche, eher sozialwissenschaftlich oder soziologisch orientierte Fragestellungen.

Dagegen haben die Ökonomen in erster Linie das Arbeitslosigkeits-Volumen (Durchschnittsbestand) und dessen (Volumen-)Struktur im Blick, vergleichsweise wenig interessiert dabei, wie häufig konkrete Personen (im Gegensatz zu fiktiv-durchschnittlichen) sich in den einzelnen Segmenten ablösen.

<sup>2</sup> Stationarität in diesem Zusammenhang liegt vor, wenn die Zugänge (und damit auch die Abgänge) pro Zeitintervall und die Dauerverteilung, der sie folgen, konstant sind.

Im Mittelpunkt der Betrachtung steht also das Arbeitslosenvolumen, das – wie die Personengesamtheiten auch – nach vielen Merkmalen strukturierbar ist, auch nach Dauersegmenten.

Die oben erwähnte Dauerverteilung bei arbeitslosen Personen läßt sich nun leicht in eine Verteilung der Dauer im Volumen umrechnen.

Aus der Beziehung

$$\text{Zugang} \cdot \text{Dauer} = \text{Bestand (Volumen)}$$

lassen sich für beliebige diskrete Zeitintervalle  $t_i$  die Bestands- bzw. Volumenanteile errechnen. Steht  $Z$  für Zugang,  $d$  für Dauer,  $B$  für Bestand und  $t_i$  für ein zu definierendes Zeitintervall, z.B. für Arbeitslosigkeitsperioden  $\geq 1$  Jahr, so gibt das Produkt

$$Z_i \cdot d_i = B_i$$

die Zahl in einer Bestandsstatistik an, die die Arbeitslosen mit der Dauer  $\geq 1$  Jahr ausweist, also die Langzeitarbeitslosen. Soweit man  $Z_i$  und  $d_i$  kennt, ist  $B_i$  bestimmbar. Überrascht wird man jedoch darüber sein, daß  $B_i$  weit ab von den ausgewiesenen Werten liegt. Zur Jahresmitte 1996 liegt  $B_i$  in Deutschland/West z.B. bei knapp über 58 %, wogegen Ende Juni 1996 gerade mal 32,9 % Langzeitarbeitslose ausgewiesen werden. Normalerweise fällt dies aber deshalb kaum auf, weil man in den meisten Ländern  $Z$  und  $d$  nicht erfaßt und nicht kennt.

## 2.2 Beispiele für die systematische Untererfassung der Langzeitarbeitslosigkeit

Auch Beispiele, die in ihrer Vereinfachung mit der Realität wenig oder nichts mehr gemein haben, können zur Erhellung komplexer Sachverhalte beitragen. Solche werden hier gewählt.

Es sei angenommen, die Arbeitslosigkeit in einem Land bestehe nur aus Langzeitarbeitslosen im Sinne der abgeschlossenen Arbeitslosigkeitsdauer von einem Jahr und länger. Wei-

terhin sei angenommen, ihre Arbeitslosigkeit dauere für alle gleich lang, z.B. 13 Monate. Von einer Statistik, die diesen Aspekt unter analytischen Gesichtspunkten (z.B. ziemlich verhärteter oder verfestigter Arbeitsmarkt) erhellen soll, müßte man erwarten, daß sie die Langzeitarbeitslosigkeit zu 100 % ausweist. Diese Statistik gibt es aber heute nirgendwo. Der Nachweis sieht vielmehr folgendermaßen aus: bei kontinuierlichem Zugang sind an einem aktuellen Stichtag genau  $\frac{1}{13}$  Langzeitarbeitslose im Bestand,  $\frac{12}{13}$  befinden sich noch in der (bisherigen) Dauer von unter einem Jahr. Der Anteil der Langzeitarbeitslosen betrüge also gerade mal 7,7 %. Der therapeutisch agierende Arbeitsmarktpolitiker wird sagen: genau dies will ich wissen und denen will ich helfen. Ihm soll in keiner Weise widersprochen werden.

Kann dieses Ergebnis aber den Ranking-Fachmann zufriedenstellen? Er würde hier bei einer unterstellten 100 %igen Langzeitarbeitslosigkeit zu ausgesprochen günstigen Bewertungen kommen.

Variiert man das Beispiel in der Weise, daß man die Zugänge zunächst nicht verändert, die von allen zu durchlaufende Dauer aber von 13 auf 15 Monate erhöht, würde ein aktueller Stichtagsbestand  $\frac{3}{15}$  Langzeitarbeitslose, also genau 20 % ausweisen, und dies, obwohl nicht ihre Zahl, sondern nur die Dauer größer geworden ist. Man weiß also nicht einmal, ob mehr Personen zu Langzeitarbeitslosen wurden oder ob sich nur die Dauer selbst verändert hat.

Bei einer Dauer von 24 Monaten würden unter sonst gleichen Bedingungen  $\frac{12}{24}$  bzw. 50 % Langzeitarbeitslose ausgewiesen.

Man sieht hier unmittelbar zwei Dinge:

- Die Langzeitarbeitslosigkeit im Sinne des Anteils langfristiger Perioden im Arbeitslosigkeitsvolumen wird systematisch untererfaßt.
- Die Untererfassung ist umso größer, je weniger die Langzeitarbeitslosigkeit den sie konstituierenden Zeitraum von einem Jahr überschreitet.

Ausdrücklich sei noch darauf hingewiesen, daß dieses Ergebnis nicht die Folge des sehr vereinfachten Modells ist. Auch realitätsnahe, komplexe Abbildungen zeigen diese Effekte, wenngleich weniger anschaulich.

### 3 Empirische Befunde

Die arbeitsmarktstatistische Situation im Hinblick auf das angeschnittene Thema ist in Deutschland-West vergleichsweise komfortabel. Hier stehen neben den monatlich ausgewiesenen Bestandszahlen und den darin enthaltenen Langzeitarbeitslosen auch für einen 2- bis 4wöchigen Zeitausschnitt (Mai/Juni) Zugangs- und Abgangszahlen, letztere mit individuellen Verweildauern, zur Verfügung. Unterstellt man der Einfachheit halber einen stationären Prozeß, so entsprechen die Zugänge in Zahl und Dauer den Abgängern, für die diese Daten vorliegen. Damit liegt die oben beschriebene Dauer-Verteilung (der Arbeitslosigkeitsfälle) vor, die mit ihrer Gewichtung durch die Fallzahlen zur zuvörderst interessierenden Verteilung im Volumen (Durchschnittsbestand) führt.

<sup>3</sup> der für Juni 96 ausgewiesene Bestand lag bei 2.665.890. Der Unterschied dürfte auf die nicht streng gegebenen Voraussetzungen der Stationarität beruhen. Auch Probleme bei der statistischen Erfassung sind nicht ganz auszuschließen.

So wurde im Juni 1996 bei 374 000 Arbeitslosen, die in diesem Zeitraum ihre Arbeitslosigkeit beendet haben, die individuelle Dauer dieser Arbeitslosigkeit festgehalten. Diese 374 000 Arbeitslosen (Fälle) verbrachten zusammen 85.422.256 Tage (Volumen) in Arbeitslosigkeit, was einer durchschnittlichen Dauer von 229 Tagen bzw. einem zuzuordnenden Bestand von 2.808.403 Arbeitslosen entspricht.<sup>3</sup>

Die Aufteilung in Langzeitarbeitslose und in solche mit unterjähriger Dauer sieht folgendermaßen aus:

#### Abgänge aus Arbeitslosigkeit, Juni 1996

Dauer	Fälle	%	Σ Tage	%	Ø Dauer (Tage)
bis 1 Jahr	310 665	83.2	35.576.890	41.6	114.5
≥ 1 Jahr	62 918	16.8	49.845.366	58.4	792.2
alle	373 583	100	85.422.256	100	228.7

Diese Übersicht ist recht aufschlußreich, sie zeigt u.a. folgendes:

– unter den Zu- bzw. Abgängern in oder aus Arbeitslosigkeit befinden sich 16.8 %, die länger als 1 Jahr arbeitslos sein werden bzw. waren;

– im Zusammenhang mit der durchschnittlichen Verweildauer dieser Langzeitarbeitslosen von 2,2 Jahren tragen sie aber zu mehr als der Hälfte (58.4 %) zum Bestand bei. Der aus den zugrundeliegenden Zahlen geschätzte Bestand an Langzeitarbeitslosen beträgt 1.638.752. Offiziell ausgewiesen wurden für Juni 1996 875.885 bzw. 32.9 %, (für Sep. 1996 899.558 (31.9 %)).

Dauer	rechnerischer Bestand		ausgewiesener Bestand <sup>1</sup>	
	abs.	%	abs.	%
bis 1 Jahr	1.169.651	41.6	1.790.005	67.1
≥ 1 Jahr	1.638.752	58.4	875.885	32.9
alle	2.808.403	100	2.665.890	100

<sup>1</sup> Juni 1996

Es besteht also ein offenkundiges Mißverhältnis zwischen der im Volumen nachzuweisenden langfristigen Arbeitslosigkeit (58.4 %) und der tatsächlich ausgewiesenen (32.9 % bzw. 31.9 %). Daß dies nicht nur im Jahr 1996 so gewesen ist, sondern sich größenordnungsmäßig auch in den Jahren zuvor so darstellt, zeigt Übersicht 1 (die auf die Strukturdaten beschränkt bleibt).

Der Übersicht ist zu entnehmen, daß der Anteil längerfristiger Arbeitslosigkeit immer deutlich über 50 % gelegen ist. Dieser Anteil liegt mit bemerkenswerter Konstanz zwischen 50.5 % und 61.3 %. In einem etwas breiteren Band, aber nahezu um die Hälfte niedriger, liegen die ausgewiesenen Langzeitarbeitslosen im aktuellen Bestand zwischen 24.9 % und 32.7 %.

Interessant sind auch verschiedene Konstellationen, die ohne die Aufschlüsselung der Zahlen in der dargestellten Form gar nicht vermutet würden.

In den Jahren 1990 und 1994 wurden 29.7 % bzw. 30.2 % Langzeitarbeitslose ausgewiesen. Tatsächlich waren es jedoch 55.2 % bzw. 54.4 %. Die Unterschiede in den Niveaus sind beträchtlich, die Unterschiede zwischen beiden Jahren in den verschiedenen Meßkonzepten jedoch gering. Sie lassen auf den ersten Blick nur gering voneinander abweichende Ar-

## Übersicht 1: Abgänge aus Arbeitslosigkeit<sup>1</sup>, Bundesgebiet West

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Fälle (%)								
Arbeitslosigkeitsdauer								
< 1 Jahr	85.2	86.6	86.5	86.7	87.0	82.5	80.5	83.2
≥ 1 Jahr	14.8	13.4	13.5	13.3	13.0	17.5	19.5	16.8
durchschnittl. Dauer in Tagen für Arbeitslosigkeitsperioden								
< 1 Jahr	105.0	104.7	106.4	106.9	111.2	121.7	115.7	114.5
≥ 1 Jahr	758.2	835.5	818.2	812.4	761.1	684.8	755.7	792.2
Volumen (%) (Fälle x durchschnittl. Dauer bzw. Σ Tage)								
< 1 Jahr	44.3	44.8	45.4	46.1	49.5	45.6	38.7	41.6
≥ 1 Jahr	55.7	55.2	54.6	53.9	50.5	54.4	61.3	58.4
Langzeitarbeitslose aus Beständen %-Anteil	31.4 <sup>2</sup>	29.7 <sup>2</sup>	28.3 <sup>2</sup>	26.6 <sup>2</sup>	25.9 <sup>2</sup>	30.2 <sup>3</sup>	32.7 <sup>3</sup>	31.9 <sup>4</sup>

<sup>1</sup> Ergebnisse aus St 9 der entsprechenden Jahre

<sup>2</sup> St 4, September der entsprechenden Jahre

<sup>3</sup> Jahresdurchschnitte

<sup>4</sup> Durchschnitt Oktober 1995 - September 1996

beitsmarktsituationen vermuten. Tatsächlich unterscheiden sich beide nicht unerheblich: 1990 sehen wir eine sehr polarisierte Situation. Nur 13.4 % der Abgänger aus Arbeitslosigkeit waren 1 Jahr und länger arbeitslos; im Durchschnitt waren sie dies aber rund 836 Tage bzw. 2,3 Jahre. 86.6 % waren mit durchschnittlich 105 Tagen bzw. 3,4 Monaten weniger als ein Jahr arbeitslos. Bei der nahezu gleich hoch ausgewiesenen Langzeitarbeitslosigkeit in 1994 war die Verteilung weniger extrem. Immerhin 17.5 % der Abgänger waren ein Jahr und länger arbeitslos. Durchschnittlich dauerte die Arbeitslosigkeit 685 Tage bzw. 1,9 Jahre; 82.5 % waren mit durchschnittlich 122 Tagen bzw. 4 Monaten weniger als 1 Jahr arbeitslos.

### 4 Wie die unterschiedlichen Ergebnisse zustande kommen

Oben war schon davon die Rede, daß im stationären Modell, das hier nicht immer erwähnt, dann aber stillschweigend vorausgesetzt wird, das Produkt aus Zugängen  $Z$  (pro Zeitintervall) und der individuellen oder auch durchschnittlichen Verweildauer  $d$  zur Bestandsgröße  $B$  führt.

$$Z \cdot d = B$$

Diese Beziehung gilt natürlich nicht nur insgesamt, sondern für jede Personengruppe innerhalb der Arbeitslosen, also z.B. für Männer oder Frauen, für Altersgruppen, für unterschiedliche Qualifikationen und natürlich auch für die Dauerverteilung selbst.

$$Z_r \cdot d_r = B_r$$

$$\sum_r Z_r \cdot d_r = B$$

wobei  $r$  die unterschiedliche Zahl von Merkmalsausprägungen durchläuft. Die den Merkmalsausprägungen zuzuordnenden Dauern  $d_r$  haben die Funktion von Gewichten. Insofern sind die Bestandszahlen  $B_r$  dauergewichtete Zahlen der entsprechenden Zugänge. Eine bestimmte Personengruppe gewinnt im Bestand einen umso größeren Anteil, je größer die

Verweildauer dieser Gruppe ist und damit die Gewichtung, die die Zugangszahlen erfahren.

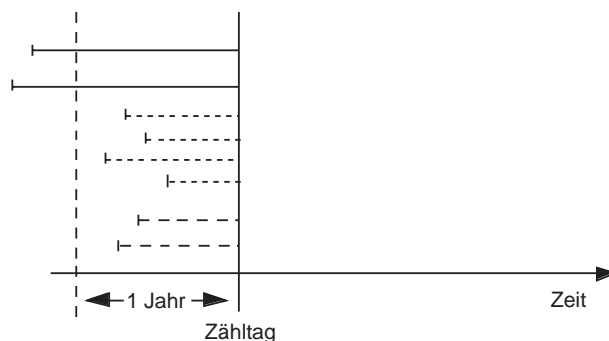
Die im Bestand erfaßten Personen sind damit insgesamt und für jedes Merkmal (einschließlich der Dauerkategorien) errechenbar als die Zahl der mit der Dauer multiplizierten Zugänge.

Nun ist aber an den in der Übersicht gezeigten Beispielen die Langzeitarbeitslosigkeit fast doppelt so hoch wie die in den Beständen ausgewiesenen Werte. Sie macht mehr als die Hälfte der gesamten Arbeitslosigkeit aus. Die oben behauptete Identität zwischen Volumenstruktur und Personenstruktur in den Beständen scheint hier nicht zu gelten. In der Tat weist die Langzeitarbeitslosigkeit als einziges aller verfügbaren Merkmale, für die dies ansonsten uneingeschränkt gilt, eine Besonderheit auf: sie ist kein Merkmal, das von Anfang an zu einem Arbeitslosen gehört, wie beispielsweise das Geschlecht oder die Qualifikation. Vielmehr entsteht sie erst nach Ablauf einer bestimmten Zeit, nach genau einem Jahr wird ein Arbeitsloser zu einem Langzeitarbeitslosen, dann aber für die gesamte Dauer seiner Arbeitslosigkeitsperiode. Diesen Effekt können wir ausschalten, wenn wir für Analysezwecke den Auszähltag um die konstituierende Zeitspanne, nämlich mindestens ein Jahr, vom aktuellen Zeitpunkt an zurückverlegen.

Das folgende Schema soll den Sachverhalt verdeutlichen:

Schema:

- 1) Stichtag/Zähltag am aktuellen Rand begonnene Arbeitslosigkeits-Perioden



- 2) gleicher Stichtag/Zähltag wie 1), mehr als ein Jahr später abgeschlossene Arbeitslosigkeits-Perioden

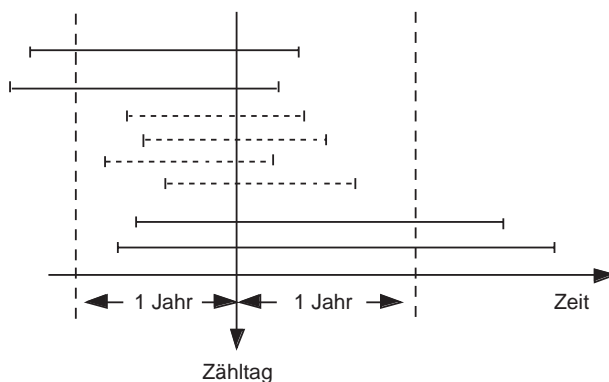


Bild 1 enthält am Stichtag 8 Arbeitslose, und zwar 2 Langzeitarbeitslose (durchgezogene Linie) und 6 Arbeitslose mit einer unterjährigen Dauer (gestrichelte Linie). Es wird die bisherige Dauer ausgewiesen. In Bild 2 sind alle Prozesse abge-

schlossen. Zu den 2 Langzeitarbeitslosen sind 2 weitere hinzugekommen, die erst nach dem Zähltag zu Langzeitarbeitslosen wurden. Damit verdoppelt sich der Anteil der Langzeitarbeitslosen am Stichtag von 25 % auf 50 %.

Die Personenstruktur des Bestandes entspricht damit der Volumenstruktur (Zugänge x Dauer).

Die Messung der Langzeitarbeitslosen am aktuellen Rande ist insoweit für analytische, Arbeitsmärkte beschreibende und bewertende Zwecke (im Gegensatz zu therapeutischen!) kaum geeignet. Von der Konzeption her wird Langzeitarbeitslosigkeit damit systematisch untererfaßt. Würde dies überall in gleichem Umfang oder gleicher Proportionalität geschehen, würden Ordnungsrelationen davon also nicht tangiert, wäre dies vielleicht noch tolerierbar. Es wurde oben aber bereits gezeigt, daß der Umfang der Untererfassung von der von Land zu Land verschiedenen Relation zwischen durchschnittlicher Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit und dem sie konstituierenden Zeitraum, also einem Jahr, abhängt.

Besonders betont sei aber nochmals, daß der sich wöchentlich, monatlich, jährlich oder wie immer vollziehende Zugang in und Abgang aus Arbeitslosigkeit hierzulande zu Dauerverteilungen führt, nach welchen die Arbeitslosigkeit *zu mehr als der Hälfte* aus langfristigen, ein Jahr und länger dauernden Perioden besteht. Die Messung der bisherigen Dauer am aktuellen Stichtag verschleiert diesen Sachverhalt.

Kann man das tatsächliche Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit aus den bekannten Bestandszahlen erschließen?

Oben wurde schon kurz darauf eingegangen, daß Langzeitarbeitslose am aktuellen Stichtag nur zu einem Teil als solche sichtbar werden. Dieser ist umso kleiner, je weniger die Langzeitarbeitslosigkeit über den Konstituierungszeitraum von 12 Monaten hinausreicht. Bei 13 Monaten werden  $\frac{1}{13}$  sichtbar, bei 14 Monaten  $\frac{2}{14}$  usw. Je größer das Dauersegment wird, das wir betrachten, desto größer wird der Anteil der ihm zuzuordnenden Arbeitslosen, die bereits die 12-Monatsmarke überschritten haben (sichtbarer Teil) gegenüber jenen, die sich noch in der Dauerphase unterhalb eines Jahres befinden.

Setzt man die Variable  $(x + 12)$  für alle möglichen Dauersegmente oberhalb von 12 Monaten, so bezeichnen die Ausdrücke  $\frac{x}{x + 12}$  den jeweils sichtbaren, und  $\frac{12}{x + 12}$  den jeweils (noch) nicht sichtbaren Teil der Langzeitarbeitslosen. Beide Ausdrücke ergänzen sich natürlich zu 1. Die einzelnen Dauersegmente müssen noch mit den unterschiedlichen Besetzungszahlen gewichtet werden.

Wie man sieht, ist der Zusammenhang zwischen beiden Größen nicht linear bzw. proportional zur variierenden Arbeitslosigkeitsdauer. Konkret hat dies zur Folge, daß ein arithmetisches Mittel aus allen Dauersegmenten den Anteil der im aktuellen Bestand sichtbaren (an den sichtbaren + potentiellen) Langzeitarbeitslosen zu hoch ausweist. Die Aufsummierung der realisierten Anteile Langzeitarbeitsloser über alle Dauersegmente hinweg bleibt stets unter dem Wert, der sich aus der Relation 12 Monate zur durchschnittlichen Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit ergäbe. Dieses Problem ist jedoch entweder zeitdiskretionär durch Aufsummierung oder im stetigen Fall durch Integration der beschriebenen Funktionen zu lösen.

Der Einfachheit halber soll aber eine Schätzung des Anteils Langzeitarbeitsloser mit durchschnittlichen Verweilzeiten (= durchschnittliche abgeschlossene Arbeitslosigkeitsdauern

aller Fälle mit  $d \geq 1$  Jahr) durchgeführt werden. Bezeichnet man mit

- $A_L$  den Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit (im analytischen Sinn, also den Anteil im Volumen)
- $A_{SL}$  den Anteil der im aktuellen Bestand sichtbaren Langzeitarbeitslosen
- $d_L$  die durchschnittliche abgeschlossene Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit (gemessen in Monaten)

$$\text{dann ist } A_L = \frac{A_{SL}}{1 - \frac{12}{d_L}}$$

eine untere Grenze für den Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit, wobei aber die Kenntnis von  $A_{SL}$  (üblicher Nachweis der Langzeitarbeitslosigkeit) und  $d_L$  vorausgesetzt ist.

Geläufig, weit verbreitet und für die oben genannten Zwecke falsch verwendet ist aber lediglich  $A_{SL}$ .

Rechnet man die ausgewiesene Bestandszahl  $A_{SL}$  (sichtbarer Anteil) nach dieser Methode auf den gesamten Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit  $A_L$  hoch, erhält man mit den hier verwendeten Zahlen folgendes Ergebnis:

## Übersicht 2: Schätzung der Langzeitarbeitslosigkeit auf der Basis der ausgewiesenen Langzeitarbeitslosen

	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Offiziell ausgewiesener Anteil der Langzeitarbeitslosen (%) $A_{SL}$ (Quelle siehe Übersicht 1)	31.4	29.7	28.3	26.6	25.9	32.5	32.7	31.9
durchschnittl. Dauer der abgeschlossenen Langzeitarbeitslosigkeit $d_L$ (Monate)	24.9	27.5	26.9	26.7	25.0	22.5	24.9	26.0
geschätzter Anteil Langzeitarbeitsloser $A_L = \frac{A_{SL}}{1 - \frac{12}{d_L}}$ (%)	60.5	52.7	51.1	48.3	49.8	68.1	63.2	59.2
gemessener Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit in den Abgängerstichproben	55.7	55.2	54.6	53.9	50.5	54.4	61.3	58.4

Der Vergleich zwischen geschätzten und gemessenen Werten fällt recht unterschiedlich aus. Dafür gibt es aber auch Gründe:

An erster Stelle ist die vorausgesetzte, aber natürlich nicht streng gegebene Stationarität zu nennen (läge diese vor, dürften sich alle gemessenen Werte der verschiedenen Jahre nicht voneinander unterscheiden).

Die Veränderung des stationären Prozesses wird vor allem konjunkturzyklisch begründet. Eine anschauliche Beschreibung findet man im Beschäftigungsausblick der OECD von 1987 (OECD 1987: 286, vgl. dazu auch Pfahler 1995: 292 ff). Die von der OECD gegebene Darstellung läßt sich an den Werten der Jahre 1992 bis 1994/95 nachvollziehen:

Bei ansteigender Arbeitslosigkeit, wie wir sie im Westen z.B. ab 1992 beobachteten, wird der Anteil Langzeitarbeitsloser eher kleiner; die Zugänge mit zunächst kurzer Dauer überwiegen die Abgänge, die Basiszahl wird größer. In 1994 kam der Anstieg (vorübergehend) zum Stillstand.



In den Bestandszahlen am aktuellen Stichtag (offizielle Zahl mit systematischer Untererfassung) hatte die Langzeitarbeitslosigkeit mittlerweile auf 32.5 % zugenommen, in den Abgängerzahlen dieses Jahres waren Langzeitarbeitslose natürlich nur unterproportional enthalten. Dies erklärt auch das besonders starke Auseinanderklaffen zwischen aus Beständen geschätzter und an Abgängern gemessener Langzeitarbeitslosigkeit (68.1 % versus 54.4 %).

Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, hier solche zugunsten von Langzeitarbeitslosen, tangieren ebenfalls die Stationarität. So wurden im Rahmen des sogenannten 250-Millionen-Programms ab 1989 Zuschüsse zur besseren Wiedereingliederung von Langzeitarbeitslosen gewährt. Das Programm wurde mehrfach verlängert und mündete ab 1.1.94 als § 62 d in das AFG; es ist gegenwärtig auf den Zeitraum bis 31.12.98 befristet.

Die Ergebnisse werden zusätzlich durch Inkonsistenzen zwischen den Zu- und Abgangsstatistiken einerseits und den Bestandsstatistiken andererseits beeinträchtigt. Diese Inkonsistenzen sind seit 1995 beseitigt (die Schätz- und Meßwerte liegen ab diesem Jahr auch vergleichsweise gut beieinander).

Leider führen aber alle hier zuletzt angestellten Überlegungen nicht weiter. Eine Schätzung der gesamten (eingangs als analytische Größe definierten) Langzeitarbeitslosigkeit auf der Basis der am aktuellen Monatsende ausgewiesenen (therapeutisch zu nutzenden) Langzeitarbeitslosigkeit wäre nur möglich, wenn wenigstens zusätzlich die durchschnittliche abgeschlossene Dauer der Langzeitarbeitslosen bekannt wäre. Diese wird in Deutschland (bis 1996 auch nur in Westdeutschland) aber auch nur einmal im Jahr erhoben, in anderen Ländern überwiegend gar nicht.

Immerhin liegt in Deutschland die durchschnittliche Dauer der abgeschlossenen Langzeitarbeitslosigkeit in den beobachteten Jahren in der Größenordnung von gut 24 Monaten, so daß in grober Annäherung aus dem Verhältnis

$$\frac{\text{durchschnittliche Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit}}{\text{konstituierender Zeitraum}} = \frac{24}{12} = 2$$

die gesamte Langzeitarbeitslosigkeit beim zweifachen des üblicherweise ausgewiesenen Wertes liegt.

## 5 Wie kommt man zu einem internationalen Vergleich?

Die „analytische“ Fragestellung, die eingangs von der „therapeutischen“ getrennt wurde, zielt natürlich in erster Linie bei Höhe und Struktur der Arbeitslosigkeit auf den Vergleich zwischen ähnlichen Volkswirtschaften, bei im einzelnen aber unterschiedlichen institutionellen Rahmenbedingungen (z.B. in Bereichen wie dem Arbeits-, Sozial- und Tarifrecht) und Verhaltensweisen der Arbeitsmarktakteure (z.B. hinsichtlich der betrieblichen Personalpolitik oder der arbeitnehmerseitigen Mobilität).

Das zuvor ermittelte Niveau der Langzeitarbeitslosigkeit steht damit nicht mehr im Mittelpunkt der Überlegungen, sondern die – mit welchen Maßnahmen auch immer – Verhinderung oder Verminderung von Langzeitarbeitslosigkeit. Eine im internationalen Vergleich niedrige Langzeitarbeitslosigkeit steht für eine günstige Arbeitsmarktverfassung, ihre Reduzierung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik.

Um internationale Vergleiche sinnvoll durchführen zu können, bedarf es einer einheitlichen Erfassung, wie sie z.B. in der EU mit der Arbeitskräfte-Erhebung durchgeführt wird; ansonsten sind z.T. aufwendige Berechnungen notwendig, die

u.a. von der OECD angestellt werden (die europäische Arbeitskräfte-Erhebung ist in die Zahlen der OECD integriert).

Die Zahl der Arbeitslosen und die darin enthaltenen Langzeitarbeitslosen werden in solchen Erhebungen (Labour Force Surveys) durch *Befragung von Personen* (oder Haushalten) ermittelt. Allein dadurch unterscheiden sich bereits die Ergebnisse von den häufig parallel vorhandenen nationalen Registern der eingeschriebenen (registrierten) Arbeitslosen.

Besonders tangiert ist hiervon die Dauer der Arbeitslosigkeit: Wenn die Bundesanstalt für Arbeit 1995 756 000 Vermittlungen bis 7 Kalendertage tätigte, so waren diese, soweit dabei Arbeitslose vermittelt wurden, eher kurzfristige Unterbrechungen der Arbeitslosigkeit als deren Beendigung. Hinzu kommen weitere Unterbrechungsgründe wie etwa Krankheit, Meldeversäumnis und andere. Während in den Registern solche Unterbrechungen buchhalterisch erfaßt und wirksam werden, schlagen sie sich im Bewußtsein der betroffenen Personen kaum nieder. Solche Unterbrechungen werden überwiegend nicht als Beendigung der vorausgegangenen Arbeitslosigkeitsperiode und Beginn einer neuen wahrgenommen, vielmehr wird als Dauer der Arbeitslosigkeit in der Regel der Gesamtzeitraum ohne Berücksichtigung kurzer Unterbrechungen angegeben. Die so erhobenen Dauern sind mithin allemal länger als die Dauern in der registrierten Arbeitslosigkeit. (Für Deutschland beträgt der so ermittelte Anteil Langzeitarbeitsloser 1995 48.3 %, nach den Auszählungen der Bundesanstalt für Arbeit aber nur 31.6 %). Dies beseitigt aber nicht das zuvor beschriebene formale Problem (sichtbarer plus noch nicht sichtbarer Anteil langfristig Arbeitsloser im aktuellen Bestand), es verschiebt das Ganze nur auf ein anderes Niveau.

Die gute Vergleichbarkeit der Daten (auf diesem höheren Niveau) ist bei dieser Erhebungsweise (Arbeitskräfte-Stichprobe) aber nur für die therapeutische Fragestellung möglich, wo sie jedoch vergleichsweise wenig interessiert. Die analytische Fragestellung nach dem Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit im Volumen ist leider nicht zu beantworten. Das in den Prozeßdaten der Arbeitslosenregister mögliche Zusammenspielen von Zugängen, Verweildauern und daraus resultierenden Beständen ist bis heute in den Survey-Erhebungen nicht realisiert worden. Die für die hier angestellten Überlegungen notwendigen Daten erschöpfen sich in Bestandsdaten nach Dauerkategorien, wobei diese bisherige Dauer an einem Stichtag (oder einer Berichtswoche) viel eher den Charakter einer „Altersverteilung“ als den einer „Dauerverteilung“ hat. Wichtige Größen wie Zugänge in Arbeitslosigkeit werden grob aus dem kürzesten Dauersegment (z.B. einem Monat) geschätzt. (In Deutschland haben dabei zwischen 15 und 20 % die Arbeitslosigkeit bereits wieder verlassen). Mit dieser Zugangsschätzung und dem Bestand kann man wiederum nur grob auf die mittlere Verweildauer der Arbeitslosen schließen. Die zentrale Größe jedoch, die Dauerverteilung der abgeschlossenen Arbeitslosigkeit, ist nicht zu ermitteln. Der analytischen Fragestellung nach dem Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit kann mit diesen sonst so nützlichen Statistiken also nicht nachgegangen werden, ausgewiesen werden sie aber trotzdem.

So beträgt der Anteil Langzeitarbeitsloser beispielsweise (OECD 1996: 202) für

	1994	1995
USA	12,2	9,7
Japan	16,9	18,1
England	45,4	43,5
Frankreich	38,3	45,6
Deutschland	43,9	48,3

Es wurde oben gezeigt, daß diese Zahlen systematisch untererfaßt sind (soweit man den Anteil Langzeitarbeitsloser im Volumen sucht) und daß die sich herausbildende Reihenfolge in hohem Maße vom Verhältnis der abgeschlossenen Dauer der Langzeitarbeitslosigkeit zum konstituierenden Zeitraum von einem Jahr abhängt.

Das französische Arbeitsministerium (A.N.P.E.) und das Statistische Amt in Großbritannien (Office for National Statistics) waren freundlicherweise bereit, aus ihren Unterlagen Abgängerzahlen für Arbeitslose nach Dauerkategorien (für

abgeschlossene Arbeitslosigkeitsperioden) zur Verfügung zu stellen. Leider waren die Daten nicht in der sehr differenzierten Dauergliederung (z.B. nach einzelnen Wochen), wie sie uns für (West-)Deutschland zur Verfügung steht, verfügbar. Weiterhin enthalten sie nur Fallzahlen pro Dauerkategorie, so daß man sich für die Ermittlung des Volumens mit einer geschätzten durchschnittlichen Verweildauer pro Dauersegment begnügen mußte; dieser Umstand wird aber allenfalls in der letzten offenen Klasse zum Problem. (Die oben für Deutschland vorgestellten Berechnungen konnten in allen Segmenten tagengenau durchgeführt werden).

**Tabelle 1: Abgänge aus der Arbeitslosigkeit in Deutschland, Juni 1996**

Abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit (Wochen)	Fälle				Volumen (Tage)				durchschn. Dauer
	Anzahl		kumuliert		Fälle x Dauer		kumuliert		
	abs. 001	% 002	abs. 003	% 004	abs. 005	% 006	abs. 007	% 008	Tage 009
Summe	373583	100,0			85422256	100,0			228,7
davon									
0 bis unter 1	28320	7,6	28320,0	7,6	57443	0,1	57443,0	0,1	2,0
1 bis unter 2	12346	3,3	40666,0	10,9	122772	0,1	180215,0	0,2	9,9
2 bis unter 4	20295	5,4	60961,0	16,3	406964	0,5	587179,0	0,7	20,1
4 bis unter 6	20382	5,5	81343,0	21,8	693334	0,8	1280513,0	1,5	34,0
6 bis unter 8	15748	4,2	97091,0	26,0	759297	0,9	2039810,0	2,4	48,2
8 bis unter 13	39230	10,5	136321,0	36,5	2832215	3,3	4872025,0	5,7	72,2
13 bis unter 26	105297	28,2	241618,0	64,7	13385296	15,7	18257321,0	21,4	127,1
26 bis unter 39	46280	12,4	287898,0	77,1	10226121	12,0	28483442,0	33,4	221,0
39 bis unter 52	24336	6,5	312234,0	83,6	7658245	9,0	36141687,0	42,4	314,7
52 bis unter 65	14844	4,0	327078,0	87,6	6006361	7,0	42148048,0	49,4	404,6
65 bis unter 78	10721	2,9	337799,0	90,5	5357760	6,3	47505808,0	55,7	499,7
78 bis unter 104	12140	3,2	349939,0	93,7	7632974	8,9	55138782,0	64,6	628,7
104 bis unter 156	12749	3,4	362688,0	97,1	11422206	13,4	66560988,0	78,0	895,9
156 bis unter 208	5807	1,6	368495,0	98,7	7260437	8,5	73821425,0	86,5	1250,3
208 bis unter 260	2244	0,6	370739,0	99,3	3622563	4,2	77443988,0	90,7	1614,3
260 und mehr	2844	0,8	373583,0	100,1	7978268	9,3	85422256,0	100,0	2805,3

**Tabelle 2: Abgänge aus Arbeitslosigkeit (Leistungsbezieher) in Großbritannien, August 1996**

Abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit (Wochen)	Fälle				Volumen (1000 Tage)				durchschn. Dauer
	Anzahl		kumuliert		Fälle x Dauer		kumuliert		
	abs. 001	% 002	abs. 003	% 004	abs. 005	% 006	abs. 007	% 008	Tage 009
Summe	264894	100	-		64651,3	100,3			
davon									
0 bis unter 1	14022	5,3	14022	5,3	28,0	0,1	28,0	0,1	2,0
1 bis unter 2	18096	6,8	32118	12,1	179,2	0,3	207,2	0,4	9,9
2 bis unter 4	32012	12,1	64130	24,2	643,4	1,0	850,6	1,4	20,1
4 bis unter 6	24159	9,1	88289	33,3	821,4	1,3	1672,0	2,7	34,0
6 bis unter 8	15710	5,9	103999	39,2	757,2	1,2	2429,3	3,8	48,2
8 bis unter 13	24164	9,1	128163	48,3	1744,6	2,7	4173,9	6,5	72,2
13 bis unter 26	40531	15,3	168694	63,6	5151,5	8,0	9325,4	14,5	127,1
26 bis unter 39	28556	10,8	197250	74,4	6310,9	9,8	15636,3	24,3	221,0
39 bis unter 52	17565	6,6	214815	81,0	5527,7	8,6	21164,0	32,8	314,7
52 bis unter 65	14457	5,5	229272	86,5	5849,3	9,0	27013,3	41,9	404,6
65 bis unter 78	8527	3,2	237799	89,7	4260,9	6,6	31274,2	48,5	499,7
78 bis unter 104	8597	3,2	246396	92,9	5404,9	8,4	36679,2	56,8	628,7
104 bis unter 156	8221	3,1	254617	96,0	7365,2	11,4	44044,3	68,2	895,9
156 bis unter 208	3512	1,3	258129	97,3	4391,1	6,8	48435,4	75,0	1250,3
208 bis unter 260	2319	0,9	260448	98,2	3743,6	5,8	52179,0	80,8	1614,3
260 und mehr	4446	1,7	264894	99,9	12472,4	19,3	64651,3	100,1	2805,3

**Tabelle 3: Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Frankreich, 3. Quartal 1996**

Abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit (Monate)	Fälle					Volumen (Tage)				durchschn. Dauer			
	Anzahl			kumuliert		Fälle x Dauer			kumuliert				
	abs.	(Tsd.) 001	% 002	abs.	(Tsd.) 003	% 004	abs.	(Tsd.) 005	% 006	abs.	(Tsd.) 007	% 008	Tage 009
Summe		1049,7	100,0				297301,1	100,0					
davon													
0 bis unter 1		118,8	11,3	118,8	11,3	1140,5	0,4	1140,5	0,4	9,6			
1 bis unter 3		264,2	25,2	383,0	36,5	15033,0	5,1	16173,5	5,5	56,9			
3 bis unter 6		183,8	17,5	566,7	54,0	23361,0	7,9	39534,5	13,3	127,1			
6 bis unter 12		230,1	21,9	796,8	75,9	58284,3	19,6	97818,8	32,9	253,3			
12 bis unter 24		157,5	15,0	954,4	90,9	79348,5	26,7	177167,3	59,6	503,8			
24 bis unter 36		53,9	5,1	1008,2	96,0	48289,0	16,2	225456,3	75,9	895,9			
36 und mehr		41,5	4,0	1049,7	100,0	71844,8	24,2	297301,1	100,0	1731,2			

Berechnung Sp. Vol/1000 Tage = gerundeter Wert (Sp. 2)\*Dauer

Die uns überlassenen Daten der Abgänger aus Arbeitslosigkeit (Fälle nach Dauerkategorien), Großbritannien für August 1996, Frankreich für das 3. Quartal 1996, sind in den Tabellen 2 und 3 zusammengestellt und zu Volumengrößen weiterverrechnet worden. Als durchschnittliche Verweildauern in den einzelnen Dauersegmenten wurden die in Deutschland ermittelten Werte verwendet. Sie liegen stets unterhalb der Klassenmitten und entsprechen so dem Abgangspolygon am ehesten.

Die Dauerverteilung im Arbeitslosigkeitsvolumen läßt sich unmittelbar ablesen:

In Großbritannien verließen 81 % der Fälle die Arbeitslosigkeit innerhalb eines Jahres; zum Volumen (bzw. zum Durchschnittsbestand) trugen sie 32,8 % bei. 19 % waren länger als ein Jahr arbeitslos, schlugen sich aber damit im Bestand mit 67,3 % nieder. Diese Zahl ist, wie ausführlich dargelegt, der Anteil Langzeitarbeitsloser (sichtbar + noch nicht sichtbar) im Arbeitslosenbestand.

In Frankreich beendeten 75,9 % der Arbeitslosen ihre Arbeitslosigkeit innerhalb eines Jahres. Ihr Bestandsanteil beträgt 32,9 %. 24,1 % der Arbeitslosen waren länger als ein Jahr arbeitslos, womit sie 67,1 % der Bestandsarbeitslosen bzw. der Langzeitarbeitslosen im Bestand repräsentierten.

In der Tabelle 4 sind die Anteile Langzeitarbeitsloser als Fälle unter den Abgängern wie auch als Bestandsfälle (Volumen) für Deutschland, Frankreich und für Großbritannien zusammengestellt. Es zeigt sich, daß die Langzeitarbeitslosigkeit in allen Ländern trotz der restriktiveren, Unterbrechungen berücksichtigenden Berechnungen größer ist als die in den Befragungen nach der bisherigen Dauer in den Labour Force Surveys. Dies ist jedoch nicht weiter verwunderlich, die abgeschlossene Arbeitslosigkeitsdauer für eine bestimmte Person ist immer größer als die zu einem Stichtag gemessene bisherige Verweilzeit. Würde man in den Labour Force Surveys auch die abgeschlossene Dauer der Arbeitslosigkeit ermitteln, wäre der Effekt noch größer.

Für die eingangs erörterte Fragestellung weit wichtiger ist jedoch die Tatsache, daß sich auch Rangfolgen zwischen verschiedenen Ländern, die ja bei der Beurteilung von Arbeitsmärkten in Gutachten, Rankingverfahren usw. eine wichtige Rolle spielen, verändern. Deutschland (West) liegt 1996 mit einer Langzeitarbeitslosigkeit von 58,4 % deutlich unter

Frankreich mit einem Wert von 67,1 %. Deutschland (West) liegt damit auch unterhalb jener in Großbritannien mit 67,3 %. (Bei den nach der bisherigen Dauer gemessenen Anteilen Langzeitarbeitsloser liegt Deutschland mit 31,9 % unter Frankreich (33,7 %) und beide liegen unter Großbritannien (35,7 %). (Tabelle 4).

**Tabelle 4: Umfang der Langzeitarbeitslosigkeit (1996) in Deutschland, England und Frankreich**

	Fälle %	Vol. %	ØDauer (Tage)	Anteil Langzeitarbeitsloser aus Bestands-Registern (%)
Deutschland 1996				
< 1 Jahr	83,2	41,6	114,5	31,9
≥ 1 Jahr	16,8	58,4	792,2	
insges.	100	100	228,7	
Frankreich 1996				
< 1 Jahr	75,9	32,9	122,8	33,7
≥ 1 Jahr	24,1	67,1	788,8	
insges.	100	100	283,2	
England 1996				
< 1 Jahr	81,0	32,8	98,5	35,7
≥ 1 Jahr	19,0	67,3	868,4	
insges.	100	100	244,1	

Diese Relativierung kann jedoch keine Beruhigung schaffen: unübersehbar ist nämlich, daß Langzeitarbeitslosigkeit in den miteinander verglichenen Ländern weit überdurchschnittlich die Gesamtarbeitslosigkeit prägt bzw. daß diese zu weit mehr als der Hälfte auf Arbeitslosigkeitsperioden von über einem Jahr Dauer entfällt.

## 6 Zusammenfassung

Die dargestellten Überlegungen und Berechnungen sollen auf zwei bisher kaum beachtete Phänomene aufmerksam machen:

(1) Die zu einem aktuellen Stichtag ermittelte Zahl an Langzeitarbeitslosen bzw. ihr Anteil an allen Arbeitslosen ist die richtige und wichtige Information über den gegenwärtigen Umfang dieser Zielgruppe am Arbeitsmarkt. Sie ist die Ant-

wort auf die eingangs beschriebene therapeutische Fragestellung.

Diese Zahl bzw. dieser Anteil ist in keiner praktisch relevanten Situation identisch mit der Langzeitarbeitslosigkeit im analytischen Sinne. Diese wird durch die zuerst genannte Größe systematisch unterschätzt. In jeder beliebigen Abgängerkohorte der vergangenen Dekade (und vermutlich b.a.W.) finden wir eine Verteilung der abgeschlossenen Arbeitslosigkeitsperioden, bei welcher mehr als die Hälfte, z.T. deutlich mehr als die Hälfte der Arbeitslosigkeit auf Perioden mit einer Länge von 1 Jahr Dauer und darüber entfällt. Diese Aussage ist (bei unterstellter Stationarität) äquivalent zu jener, daß an einem beliebigen Stichtag, der länger als 1 Jahr vom aktuellen Rand zurückversetzt wird, genau der gleiche Anteil langzeitarbeitsloser Personen im Bestand gezählt werden würde.

(2) In welche Relation die am aktuellen Stichtag gemessene Zahl Langzeitarbeitsloser zum tatsächlichen Ausmaß der Langzeitarbeitslosigkeit steht, ist für die meisten Staaten unbekannt. In West-Deutschland galt für die letzten Jahre in grober Annäherung das Verhältnis 1 : 2, d.h. die Langzeitarbeitslosigkeit ist etwa doppelt so hoch wie aktuell und offiziell ausgewiesen. Diese in der Zeit und von Land zu Land variierende Relation wird bestimmt durch das Verhältnis des Konstituierungszeitraumes (von einem Jahr) zu den darüberliegenden Verweildauern der Langzeitarbeitslosen. Da der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit umso stärker unterschätzt wird, je weniger die Dauer dieses Segmentes die 1 Jahres-Grenze überschreitet, können geläufige Ordnungsrelationen bei internationalen Vergleichen schnell durcheinander geraten.

Es erscheint deshalb dringlich, bei jeglicher Diskussion über Langzeitarbeitslose oder Langzeitarbeitslosigkeit den konkreten Zweck zu benennen. Wer Maßnahmen konzipiert und Programme zur Eindämmung oder Verminderung von Lang-

zeitarbeitslosigkeit entwirft, der tut dies für jene, die sich gegenwärtig (und auch künftig) in dieser schwierigen Lage befinden. Wer dagegen Arbeitsmärkte, die Funktionsfähigkeit oder Dynamik von Arbeitsmärkten beurteilen will, ist mit den verfügbaren Zahlen des aktuellen Stichtages nicht gut beraten; die Beispiele (nationale und internationale) haben dies verdeutlicht. Er wird aber letztlich auch von den für diese Fragen zuständigen Statistikern im Stich gelassen. Es ist schwer verständlich, daß zum einen bei der gegenwärtig fast weltweit schwierigen Arbeitsmarktsituation, zum anderen im Hinblick auf das erweiterte theoretische und methodische Wissen über den Prozeß-Charakter des Arbeitsmarktes die zu seiner Beschreibung oder Analyse nötigen Daten, also insbesondere Zugänge, Abgänge, Dauerverteilungen, für kaum ein Land verfügbar sind.

## Literatur

- Cramer, U./Karr, W./Rudolph, H. (1986): Über den richtigen Umgang mit der Arbeitslosenstatistik. In: MittAB 3.
- Corak, M./Heisz, A. (1995): The Duration of Unemployment: A User Guide Business and Labour Market Analysis. Statistics Canada, No. 84, December 1995.
- Huckemann, S./van Suntum, U. (1994): Beschäftigungspolitik im internationalen Vergleich. Gütersloh.
- Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft (iwd), Nr. 5 vom 30.1.1997.
- OECD (1987): Beschäftigungs-Ausblick. September 1987.
- OECD (1993): Employment-Outlook. July 1993.
- OECD (1995): Employment-Outlook. July 1995.
- Pfahler, T. (1995): Dauer der Arbeitslosigkeit und Arbeitsmarktpolitik. In: ORDO, Jahrbuch für Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Bd. 46, S. 288ff.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 1995/96.