

Abgrenzung von Regionen in der Arbeitsmarktstatistik



Impressum

Produktlinie/Reihe:	Grundlagen: Methodenbericht
Titel:	Abgrenzung von Regionen in der Arbeitsmarktstatistik
Veröffentlichung:	November 2021
Herausgeberin:	Bundesagentur für Arbeit Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung
Rückfragen an:	CF3 Dr. Jens Stephani Regensburger Straße 104 90478 Nürnberg
E-Mail:	jens.stephani@arbeitsagentur.de
Telefon:	0911 179-6677
Fax:	0911 179-1383

Weiterführende statistische Informationen:

Internet:	http://statistik.arbeitsagentur.de
Zitierhinweis:	Statistik der Bundesagentur für Arbeit, Grundlagen: Methodenbericht – Abgrenzung von Regionen in der Arbeitsmarktstatistik, Nürnberg, November 2021

Nutzungsbedingungen: © Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Sie können Informationen speichern, (auch auszugsweise) mit Quellenangabe weitergeben, vervielfältigen und verbreiten. Die Inhalte dürfen nicht verändert oder verfälscht werden. Eigene Berechnungen sind erlaubt, jedoch als solche kenntlich zu machen.

Im Falle einer Zugänglichmachung im Internet soll dies in Form einer Verlinkung auf die Homepage der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erfolgen.

Die Nutzung der Inhalte für gewerbliche Zwecke, ausgenommen Presse, Rundfunk und Fernsehen und wissenschaftliche Publikationen, bedarf der Genehmigung durch die Statistik der Bundesagentur für Arbeit.

Inhaltsverzeichnis

0	Kurzfassung.....	4
1	Einleitung.....	5
2	Kriterien zur Abgrenzung von Regionen	5
2.1	Das Verwaltungsprinzip.....	5
2.2	Das Funktionalitätsprinzip	6
2.2.1	Beispiel: die IAB-Arbeitsmarktregionen	7
2.3	Das Homogenitätsprinzip	8
2.3.1	Beispiel: die siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBSR.....	9
2.3.2	Beispiel: die Arbeitsmarkttypisierungen der Bundesagentur für Arbeit	10
3	Welche regionale Abgrenzung für welche Fragestellung? Beispielhafte Regionalanalysen in der Arbeitsmarktstatistik.....	11
3.1	Die regionale Arbeitsmarktsituation.....	13
3.1.1	Die Arbeitslosenquote.....	13
3.1.2	Die Arbeitslosen-Stellen-Relation	16
3.2	Das Anforderungsniveau der Beschäftigten in der Region	16
3.2.1	Weiterbildung von beschäftigten Helfern	17
3.2.2	Standortentscheidungen von Unternehmen	18
3.3	Der regionale Anteil von Beschäftigten im unteren Entgeltbereich	20
4	Resümee	23

0 Kurzfassung

Das Datenangebot der Statistik der Bundesagentur für Arbeit bietet Auswertungen nach unterschiedlichen regionalen Differenzierungen an. Möglich sind Abgrenzungen nach administrativer Zuständigkeit, funktionalen Zusammenhängen und Homogenität. Die Wahl der zu verwendenden regionalen Abgrenzung hängt dabei von der Perspektive und Zielsetzung der Analyse ab. In diesem Methodenbericht werden die Kriterien regionaler Abgrenzung erläutert und es wird anhand von Praxisbeispielen aufgezeigt, für welche Fragestellungen und Analysen mit Arbeitsmarktdaten welche Art von Gebietsabgrenzung jeweils sinnvoll ist. Wenn Arbeitsmarktindikatoren aus sozialstruktureller Perspektive verwendet werden, um beispielsweise sozialpolitischen Handlungsbedarf zu identifizieren, dürften administrative Abgrenzungen von Regionen zweckmäßig sein. Steht der Arbeitsmarkt im Vordergrund, also die Interaktion von Angebot und Nachfrage nach Arbeit, ist in der Regel die Berechnung dieser Indikatoren auf Ebene von funktionalen Arbeitsmarktregionen besser geeignet. Geht es um den Vergleich von einander ähnlichen Regionen, sind regionale Abgrenzungen nach dem Homogenitätsprinzip ein passendes Werkzeug.

1 Einleitung

Eine Region ist ein zusammenhängendes Gebiet, das nach unterschiedlichen Kriterien abgegrenzt werden kann, wie z.B. administrativen Zuständigkeiten, Homogenität, funktionalen Zusammenhängen oder einer einheitlichen Fläche.¹ Arbeitsmarktdaten lassen sich regional differenziert darstellen und können dadurch wichtige Einblicke in die Lage am regionalen Arbeitsmarkt liefern. Die Daten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) sind sowohl nach diversen politisch-administrativen Gebietsstrukturen (z.B. Bundesländern, Regierungsbezirken, Kreisen, Gemeinden, Arbeitsagenturbezirken) als auch nach funktionalen Arbeitsmarktabgrenzungen (z.B. IAB-Arbeitsmarktregionen) sowie weiteren Abgrenzungen (z.B. siedlungsstrukturellen Kreistypen) auswertbar. In diesem Methodenbericht wird der Frage nachgegangen, für welche Fragestellungen und Analysen mit Arbeitsmarktdaten welche Art von Gebietsabgrenzung jeweils sinnvollerweise anzuwenden ist. Der Schwerpunkt liegt dabei auf administrativen und funktionalen Abgrenzungen.

Im zweiten Kapitel werden die oben erwähnten Kriterien regionaler Abgrenzung im Einzelnen kurz erläutert und Beispiele präsentiert. Im dritten Kapitel werden Praxisbeispiele mit Arbeitsmarktdaten diskutiert und es wird aufgezeigt, für welches Erkenntnisziel administrative oder funktionale regionale Abgrenzungen sinnvoll sind. Im vierten Kapitel wird ein Resümee gezogen.

2 Kriterien zur Abgrenzung von Regionen

2.1 Das Verwaltungsprinzip

Administrative Abgrenzungen ergeben sich aus dem räumlichen Zuständigkeitsbereich einer politischen Gebietskörperschaft bzw. einer Verwaltungsbehörde. In Deutschland umfasst die politische Gebietsstruktur unter anderem die Bundesländer, Kreise/kreisfreie Städte und Gemeinden (vgl. Abbildung 1). Die Aufgaben der Arbeitsverwaltung werden von der BA in einer Gebietsstruktur mit Regionaldirektions-, Agentur und Geschäftsstellenbezirken wahrgenommen. Im Bereich der Grundsicherung für Arbeitsuchende nach dem SGB II lässt sich Deutschland nach Jobcenterbezirken untergliedern, die in hohem Maße deckungsgleich mit den Kreisen sind.

¹ Zur Regionsdefinition und den Prinzipien der Abgrenzung von Regionen vgl. auch Sinz (2018): Region, in: Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Handwörterbuch der Raumordnung, Hannover, S. 1975-1984.

Abbildung 1: In der BA-Statistik verwendete administrative Gebietsgliederungen



Abgrenzungen nach dem Verwaltungsprinzip sind bei Analysen und in der Praxis immer dann von hohem Nutzen, wenn die Zuständigkeit einer politischen Gebietskörperschaft oder Verwaltungsbehörde ein zentrales Kriterium ist.²

2.2 Das Funktionalitätsprinzip

Gemäß dem Funktionalitätsprinzip werden Gebietseinheiten zusammengefasst, die nach bestimmten Indikatoren untereinander in besonders enger Beziehung bzw. wechselseitiger Abhängigkeit stehen. Funktionale Arbeitsmarktregionen werden meistens auf Basis der Pendlerverflechtungen abgegrenzt. Pendelbeziehungen zwischen Wohn- und Arbeitsort bestehen in der Regel längerfristig und sind gut messbar. Hauptziel bei der Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen ist es, dass innerhalb der Arbeitsmarktregion möglichst hohe Pendlerverflechtungen bestehen, während die Pendlerverflechtungen mit anderen Arbeitsmarktregionen möglichst gering sein sollen. Die Arbeitsmarktregion endet dann dort, wo die Pendlerverflechtungen mit dem betrachteten Gebiet schwach werden und verstärkt in eine andere Region weisen. Gemessen wird die Pendlerverflechtung anhand des sogenannten Selbstversorgungsgrades, also des Anteils der Arbeitsplätze in einer Region, die von Personen besetzt werden, die auch in derselben Region wohnen bzw. des Anteils der in der Region wohnhaften Beschäftigten, die auch in der betreffenden Region arbeiten. Darüber hinaus können weitere Kriterien zum Einsatz kommen, wie beispielsweise eine Toleranzgrenze für die tägliche Pendelzeit.³

² Diese politisch-administrativen Gebietsstrukturen können sich aufgrund von Gebietsstrukturreformen ändern. Standardmäßig beziehen sich die Statistiken der BA auf den im jeweiligen Auswertungsmonat gültigen Gebietsstand. Um dennoch bruchfreie Zeitreihen und Vormonatsvergleiche bereitstellen zu können, wird über die zusätzliche Analysemöglichkeit der sogenannten fiktiven Gebietsstrukturen der aktuell gültige Gebietsstand auch für die Vergangenheit herangezogen.

³ Für eine tiefergehende Darstellung vgl. Kropp/Schwengler (2012): Vergleich von funktionalen Arbeitsmarktregionen in Deutschland, in: Sozialer Fortschritt, Bd. 61, H. 1, S. 11-20.

Arbeitsmarktregionen bestehen allerdings grundsätzlich nicht unabhängig von administrativ abgegrenzten Gebieten. Kleine Einheiten der politischen Gebietsstruktur (zumeist Kreise und Gemeinden) sind üblicherweise die Grundbausteine für funktional abgegrenzte Gebietseinheiten. Dies liegt einerseits in der Datenverfügbarkeit begründet, weil die benötigten Regionaldaten in der Regel nur auf der Ebene der politischen Gebietsstruktur zur Verfügung stehen. Andererseits können so die politischen Einheiten überschneidungsfrei einer Arbeitsmarktregion zugeordnet werden, was es wiederum den politischen Entscheidungsträgern ermöglicht, sich in einer Arbeitsmarktregion zu verorten.

2.2.1 Beispiel: die IAB-Arbeitsmarktregionen⁴

Das Konzept der Arbeitsmarktregionen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) basiert auf den Beschäftigungsdaten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit und definiert (aus der „Vogelperspektive“) 50 Arbeitsmarktregionen, die Kreise und kreisfreie Städte anhand von Pendlerverflechtungen zusammenfassen (vgl. Abbildung 2). Die IAB-Arbeitsmarktregionen sind jeweils räumlich zusammenhängend und decken das Bundesgebiet vollständig ab. Die Arbeitsmarktregionen sind kreisscharf, das heißt ihre Grenzen führen nicht durch Kreise oder kreisfreie Städte hindurch. Allerdings reichen einige der IAB-Arbeitsmarktregionen über Bundeslandgrenzen hinaus, so umfasst z.B. die Arbeitsmarktregion Hamburg ganz Schleswig-Holstein sowie angrenzende Kreise in Niedersachsen und Mecklenburg-Vorpommern.

Die Regionen unterscheiden sich teilweise deutlich in ihrer Größe, weisen aber eine hohe zeitliche Stabilität auf. Die großen Arbeitsmarktregionen, wie z.B. München oder Stuttgart, lassen sich dabei nicht als Arbeitsmarktzentren mit angrenzenden Einzugsbereichen beschreiben, sondern eher als Großräume, die durch direkte und indirekte Pendlerbewegungen miteinander verflochten sind. Zugleich gibt es relativ kleine Arbeitsmarktregionen, wie z.B. Weiden in der Oberpfalz oder Konstanz, von denen viele an der Bundesgrenze liegen. Für differenziertere Regionalanalysen wurden zusätzlich – vor allem für die großen Arbeitsmarktregionen – relative eigenständige lokale Arbeitsmärkte identifiziert, die die 50 Arbeitsmarktregionen weiter aufteilen.

Wie bei anderen funktionalen Abgrenzungen von Arbeitsmarktregionen⁵ zeigt sich, dass diese Regionen nicht nur aus Arbeitsmarktsicht, sondern auch wirtschaftlich gesehen über die administrativen Grenzen hinaus verflochtene Räume darstellen. Arbeitsmarktregionen sind daher vermutlich nicht nur für Arbeitsmarktprozesse, sondern auch für andere wirtschaftliche Interaktionen, wie zum Beispiel Wohnungs- oder Gütermärkte, von Bedeutung.⁶

Bei der Interpretation muss zum einen berücksichtigt werden, dass Orte, die am Rand einer Arbeitsmarktregion liegen, möglicherweise mehr Verflechtungen bzw. mehr funktionale Verbindungen mit nah

⁴ Für eine detaillierte Darstellung der Methodik vgl. Kropp, P./Schwengler, B. (2011): Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen – ein Methodenvorschlag, in: Raumforschung und Raumordnung, Jg. 69, Heft 1, S. 45-62.

⁵ Eine andere funktionale Abgrenzung von Arbeitsmarktregionen aus der „Vogelperspektive“ sind beispielsweise die 141 regionalen Arbeitsmärkte von Kosfeld und Werner. Vgl. dazu Kosfeld/Werner (2012): Deutsche Arbeitsmarktregionen – Neuabgrenzung nach den Kreisgebietsformen 2007-2011, in: Raumforschung und Raumordnung, Jg. 70, Heft 1, S. 49-64.

⁶ Vgl. Kropp/Schwengler 2011.

gelegenen Orten einer anderen, benachbarten Arbeitsmarktregion aufweisen als mit weiter entfernten Orten der eigenen Arbeitsmarktregion. Zum anderen können gerade in den großen Arbeitsmarktregionen die Pendelentfernungen von einem Ende einer Arbeitsmarktregion zum anderen Ende relativ hoch sein. In solchen Fällen können die weiter oben erwähnten lokalen Arbeitsmärkte eine sinnvolle Analyseergänzung sein.⁷

Abbildung 2: Die 50 IAB-Arbeitsmarktregionen



2.3 Das Homogenitätsprinzip

Gemäß dem Homogenitätsprinzip werden Gebietseinheiten zu einer Region oder einer Gruppe zugeordnet, wenn sie sich bezüglich bestimmter Indikatoren sehr ähnlich sind. Anhand der Bevölkerungsdichte beispielsweise kann ein städtisches Gebiet vom umliegenden ländlicheren Gebiet abgegrenzt werden. Die städtische Region besteht dann aus Gebietseinheiten mit einer hohen Bevölkerungsdichte. Anhand

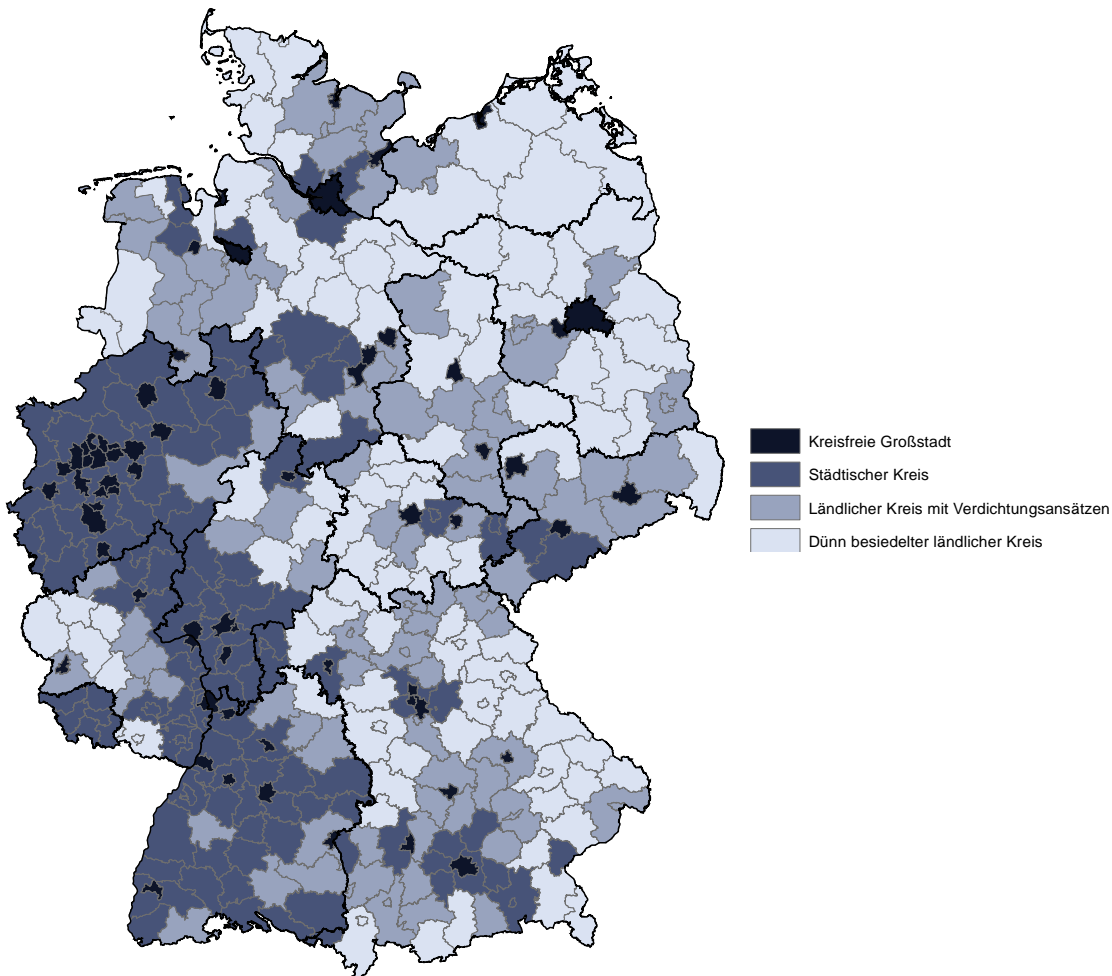
⁷ Wenn die individuellen Pendlerverflechtungen aus der Perspektive eines einzelnen Wirtschaftsstandortes analysiert werden sollen, ist möglicherweise die Bildung einer individuellen Arbeitsmarktregion sinnvoll; vgl. hierzu Mehnert, A. (2018): Arbeitsmarktbezogene Verflechtungen der Brandenburger Kreise, in: Zeitschrift für amtliche Statistik Berlin Brandenburg 2/2018, S. 44-51.

von Arbeitsmarktindikatoren können administrative Gebietseinheiten, deren Arbeitsmarktsituation ähnlich ist, zu Gruppen bzw. Arbeitsmarkttypen zusammengefasst werden. Die einzelnen Einheiten eines Arbeitsmarkttyps müssen dabei kein zusammenhängendes Gebiet bilden.

2.3.1 Beispiel: die siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBSR

Ein Beispiel einer Abgrenzung nach dem Homogenitätsprinzip sind die siedlungsstrukturellen Kreistypen des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR). Dabei werden die Kreise in Deutschland in vier Typen eingeteilt: kreisfreie Großstädte, städtische Kreise, ländliche Kreise mit Verdichtungsansätzen und dünn besiedelte ländliche Kreise. Für die Typenbildung werden die Siedlungsstrukturmerkmale Bevölkerungsanteil in Groß- und Mittelstädten, Einwohnerdichte der Kreisregion sowie Einwohnerdichte der Kreisregion ohne Berücksichtigung der Groß- und Mittelstädte herangezogen.

Abbildung 3: Die siedlungsstrukturellen Kreistypen des BBSR



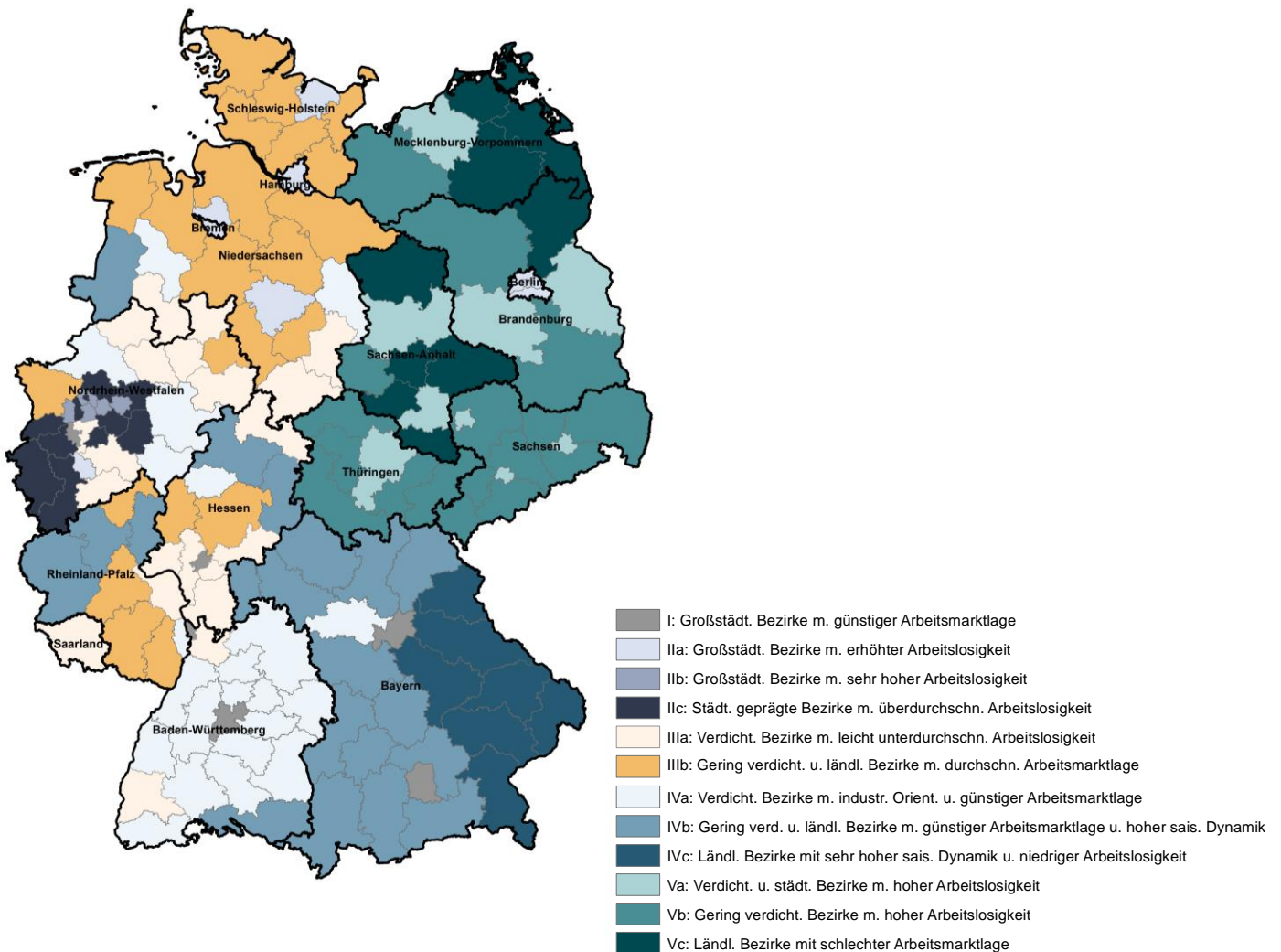
2.3.2 Beispiel: die Arbeitsmarkttypisierungen der Bundesagentur für Arbeit

Im Arbeitsmarktkontext sind die Vergleichstypen nach dem SGB II und SGB III weitere Beispiele für die Abgrenzung von Regionen nach dem Homogenitätsprinzip (SGB steht für Sozialgesetzbuch). Sie werden von der Bundesagentur für Arbeit genutzt, um bei der Steuerung und Zielnachhaltung der Agenturen für Arbeit (SGB-III-Vergleichstypen) und der Jobcenter (SGB-II-Vergleichstypen) die Arbeitsmarktverhältnisse vor Ort angemessen zu berücksichtigen. Die Agenturen für Arbeit und die Jobcenter werden dabei nach ihrer jeweiligen Arbeitsmarktlage bestimmten Vergleichstypen zugeordnet. Regionen mit ähnlicher Arbeitsmarktlage werden dadurch untereinander vergleichbar. Diese Typisierungen werden in unterschiedlichen Abständen aktualisiert oder gänzlich überarbeitet: Zum einen können sich die wirtschaftlichen Gegebenheiten und damit auch die relevanten Typisierungsmerkmale ändern, zum anderen können Änderungen im regionalen Zuschnitt der Agentur- und Jobcentergebiete eine Überarbeitung der Typisierung erforderlich machen. Die entsprechende fachlich-methodische Konzeption obliegt dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB).

Beispielhaft wird an dieser Stelle auf die SGB-III-Vergleichstypen eingegangen. Für diese Typisierung wurden die Agenturbezirke 12 Vergleichstypen zugeordnet.⁸ Danach sind Agenturbezirke eines Typs einander ähnlich hinsichtlich solcher regionaler Wirtschafts- und Arbeitsmarktmerkmale, die Einfluss auf die arbeitsmarktpolitische Zielerreichung haben, die jedoch ihrerseits – zumindest kurzfristig – nicht von den Agenturen beeinflusst werden können. Abbildung 4 macht deutlich, dass diese Typisierung unter anderem gekennzeichnet ist durch eine Differenzierung zwischen Ost- und Westdeutschland, zwischen Nord und Süd innerhalb Westdeutschlands sowie zwischen Stadt und Land innerhalb des gesamten Bundesgebiets. Die Verwendung dieser Vergleichstypen stellt sicher, dass bei der Beurteilung der Arbeit der einzelnen Agenturen aussagekräftige Vergleiche angestellt werden können und eine adäquate Steuerung der Arbeitsagenturen möglich ist.

⁸ Vgl. Blien/Hirschenauer (2017): Vergleichstypen 2018 – Aktualisierung der SGB-III-Typisierung. IAB-Forschungsbericht 11/2017, Nürnberg, online verfügbar unter <https://www.iab.de/389/section.aspx/Publikation/k170822301>.

Abbildung 4: Die SGB-III-Vergleichstypen der Arbeitsagenturen



3 Welche regionale Abgrenzung für welche Fragestellung? Beispielhafte Regionalanalysen in der Arbeitsmarktstatistik

Bei regional differenzierten Auswertungen von Arbeitsmarktdaten muss abhängig von der Fragestellung entschieden werden, welche regionale Abgrenzung verwendet werden soll. Dabei können vor allem folgende Perspektiven unterschieden werden:

- Blick auf die Sozial- oder die Wirtschaftsstruktur einer Region (sozial- oder wirtschaftsstrukturelle Perspektive)
- Blick auf den Arbeitsmarkt einer Region (arbeitsmarktbezogene Perspektive)
- Vergleich von einander ähnlichen Regionen (homogenitätsorientierte Perspektive)

Um Fragen zur Sozial- oder Wirtschaftsstruktur von Regionen zu beantworten, können Arbeitsmarktdaten bis auf die kleinste Ebene von Verwaltungseinheiten ausgewertet werden. Dadurch können unterschiedliche Fragen beantwortet werden, wie z.B.:

- Wo leben überdurchschnittlich viele Arbeitslose?
- Wo wohnen oder arbeiten besonders viele Geringqualifizierte oder Hochqualifizierte?
- Wo wohnen oder arbeiten besonders viele Niedriglohneempfänger?
- Wo arbeitet ein überdurchschnittlich hoher Anteil von Beschäftigten im Verarbeitenden Gewerbe?

Ziel einer solchen Analyse kann zum Beispiel die Untersuchung des sozialen Wandels sein oder die Identifizierung von sozialpolitischem oder wirtschaftspolitischem Handlungsbedarf. Dabei ist von Vorteil, dass administrativ abgegrenzte regionale Einheiten in aller Regel deckungsgleich sind mit dem Verantwortungsbereich von politischen Entscheidern.

Wenn hingegen eine arbeitsmarktbezogene Perspektive verfolgt wird, der Fokus also auf dem Zusammenspiel von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage in einer Region liegt, sollten Arbeitsmarktdaten in der Differenzierung nach funktional abgegrenzten Arbeitsmarktregionen verwendet werden. Denn Arbeitsmärkte enden in den meisten Fällen nicht an der Grenze administrativ abgegrenzter regionaler Einheiten, sondern erstrecken sich darüber hinaus. Die Pendlerbewegungen in Deutschland zeigen, dass sich Gemeinden und Kreise zu übergreifenden Arbeitsmärkten bzw. Arbeitsmarktregionen verbinden. Ein gutes Beispiel dafür sind die beiden Städte Nürnberg und Fürth: sie grenzen zwar unmittelbar aneinander, stellen aber jeweils eine eigene Verwaltungseinheit dar. Beide Städte sind durch etliche städtische Nahverkehrslinien miteinander verbunden (U-Bahn, S-Bahn und Busse), die Pendeldistanzen zwischen den beiden Städten bewegen sich im Bereich üblicher (inner-)städtischer Pendelentfernungen.⁹ Funktional abgegrenzte Arbeitsmarktregionen bilden diese Ausdehnung ab; innerhalb dieser Regionen ist der Ausgleich von Angebot und Nachfrage durch räumliche Mobilität weitgehend friktionslos möglich. Durch Verwendung von funktionalen Arbeitsmarktregionen werden die regionalen Arbeitsmärkte jeweils als Ganzes einschließlich der Pendlerbeziehungen und ökonomischen Wechselwirkungen erfasst.

Geht es um die Gegenüberstellung von Regionen, die einander anhand bestimmter Merkmale ähnlich oder gleich sind, ist hingegen die Verwendung einer regionalen Abgrenzung nach dem Homogenitätsprinzip sinnvoll. Dadurch können zum Beispiel Stadt-Land-Vergleiche durchgeführt werden oder Vergleiche zwischen ländlichen Gebieten.

Im Folgenden werden anhand des Beispiels Nürnberg und ausgewählter Arbeitsmarktindikatoren die Unterschiede der skizzierten Perspektiven verdeutlicht. Es werden dabei Daten des Jahres 2019 verwendet, die grundlegenden Aussagen und Ergebnisse haben sich im Corona-Krisenjahr 2020 nicht geändert.

⁹ Dass die Grenzen von Verwaltungseinheiten meist nicht mit den Grenzen von regionalen Arbeitsmärkten übereinstimmen, wird auch an den Stadtstaaten Berlin, Bremen und Hamburg gut deutlich: deren Arbeitsmärkte gehen weit über die administrativen Grenzen des jeweiligen Bundeslandes hinaus.

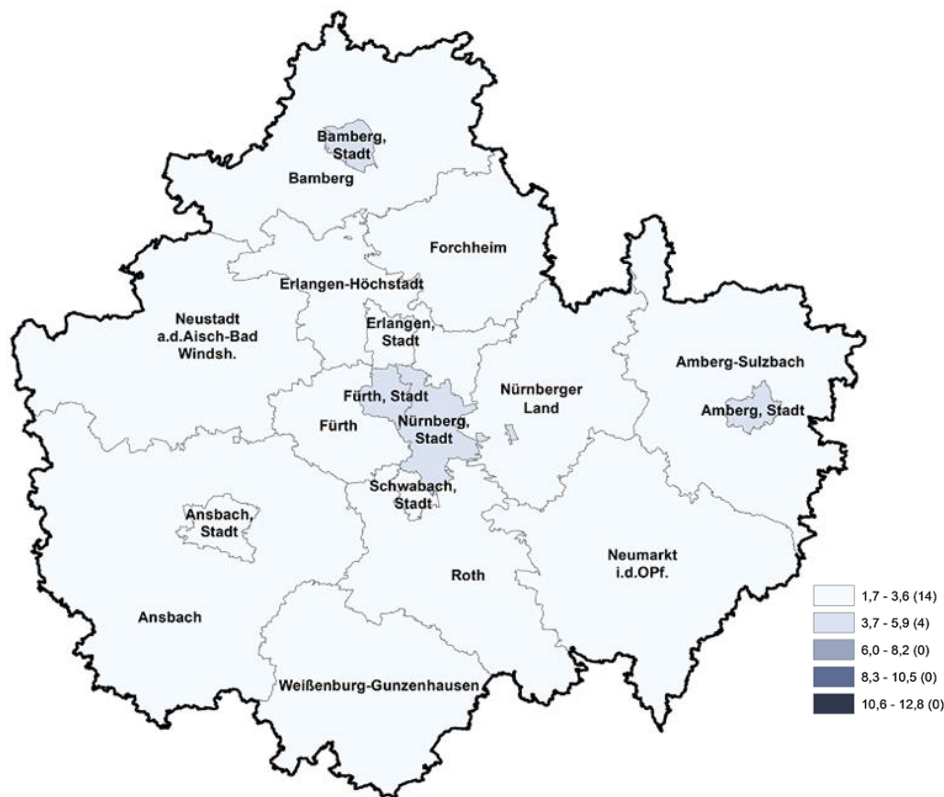
3.1 Die regionale Arbeitsmarktsituation

3.1.1 Die Arbeitslosenquote

Die Arbeitslosenquote bezieht die Anzahl der Arbeitslosen, die in einer Region wohnen, auf die Anzahl der dort wohnhaften Erwerbspersonen. Unter Verwendung von regional differenzierten Daten können anhand der Arbeitslosenquote beispielsweise Kreise mit über- oder unterdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit identifiziert werden, in denen unterschiedlicher sozialpolitischer Handlungsbedarf besteht. So reicht beispielsweise in den Kreisen und kreisfreien Städten der Arbeitsmarktregion Nürnberg die Spanne der Arbeitslosenquoten im Jahresdurchschnitt 2019 von 1,7 Prozent in Neumarkt in der Oberpfalz bis zu einer dreimal höheren Quote in der Stadt Nürnberg (5,2 Prozent) (vgl. Abbildung 5). Das unterschiedliche Niveau der Arbeitslosenquote könnte entsprechend zu Unterschieden in der arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Schwerpunktsetzung führen.

Die Arbeitslosenquote in der Stadt Nürnberg ermöglicht aber nur eine eingeschränkte Aussage über die Arbeitsmarktchancen und -risiken der Einwohner oder der Rekrutierungsmöglichkeiten der dortigen Betriebe. Denn einerseits kommen für diese Menschen auch Stellen in benachbarten Kreisen derselben Arbeitsmarktregion in Frage, ohne dass über das übliche Maß hinaus gependelt werden muss; und umgekehrt können Nürnberger Betriebe auch Arbeitsuchende aus benachbarten Kreisen einstellen. In Nürnberg wohnhafte Arbeitslose können ohne größere Hindernisse Arbeitsstellen in Fürth, Erlangen oder in einem anderen Ort der Arbeitsmarktregion Nürnberg annehmen. Gleichzeitig können Arbeitslose aus Fürth, Erlangen oder einem anderen Ort der Arbeitsmarktregion Nürnberg ohne übermäßiges Pendeln Arbeitsstellen in Nürnberg annehmen. Geht es bei einer regional differenzierten Darstellung der Arbeitslosenquote also um die Analyse des regionalen Arbeitsmarktes, d.h. um den Ausgleich des Angebots an und der Nachfrage nach Arbeitskräften, ist eine regionale Differenzierung nach Arbeitsmarktregionen statt nach administrativen Einheiten besser geeignet.

Abbildung 5: Die Arbeitslosenquote in den Kreisen der Arbeitsmarktregion Nürnberg im Jahr 2019, in Prozent

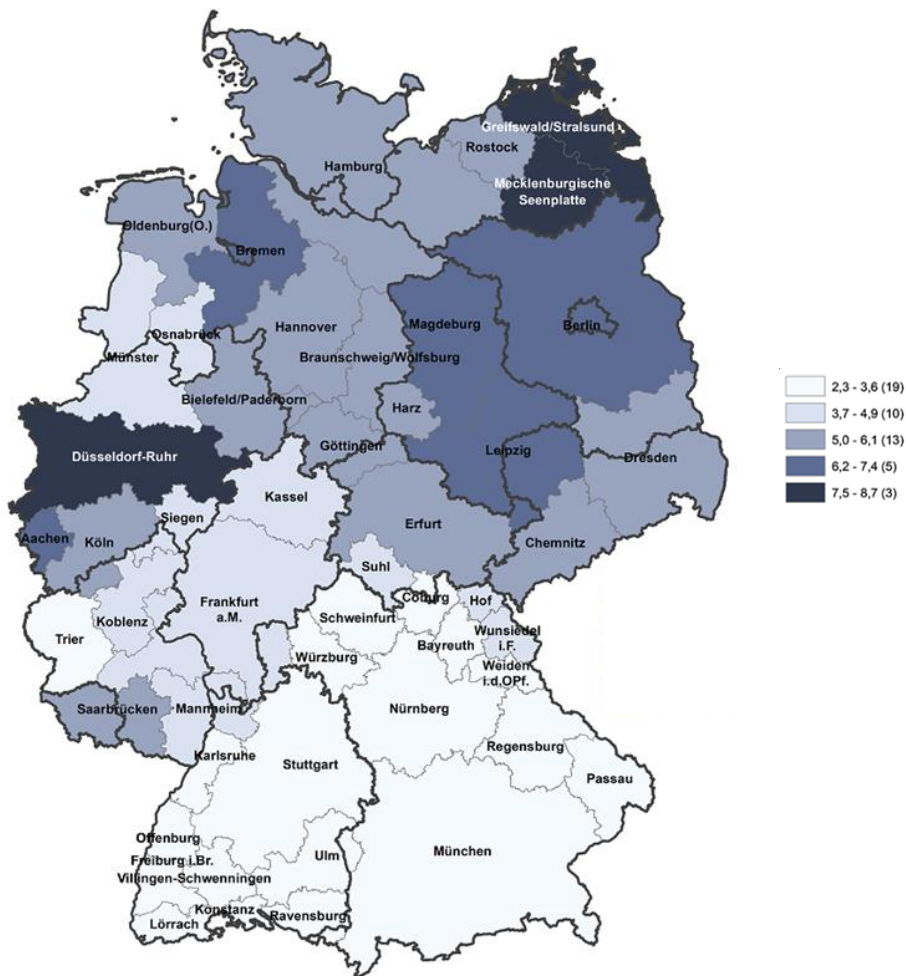


Auch für Fragen der Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik sollte ergänzend die gesamte Arbeitsmarktregion in den Blick genommen werden. Wenn beispielsweise in der Stadt Nürnberg durch Wirtschaftsförderung ein Impuls zum Beschäftigungsaufbau initiiert wird, könnte dadurch auch die Arbeitslosigkeit in Erlangen oder anderen Orten der Arbeitsmarktregion Nürnberg sinken, da dort wohnende Arbeitslose in Nürnberg eine Beschäftigung aufnehmen. Die Arbeitslosigkeit in Nürnberg hingegen würde entsprechend weniger stark sinken. Eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik muss also auf die gesamte Arbeitsmarktregion abzielen.¹⁰

Der interregionale Vergleich von Arbeitslosenquoten in funktional abgegrenzten Arbeitsmarktregionen ermöglicht es zudem, die regionalen Arbeitsmärkte mit den besten Arbeitsmarktchancen bzw. den größten Arbeitsmarktrisiken zu identifizieren. Im Vergleich aller IAB-Arbeitsmarktregionen ist die Arbeitslosigkeit in der Arbeitsmarktregion Nürnberg vergleichsweise niedrig. Sie lag mit einer Quote von 3,2 Prozent im Jahr 2019 im unteren Drittel. Die bundesweite Spanne der Arbeitslosenquoten reichte von 2,3 Prozent in der Arbeitsmarktregion Würzburg bis zu 8,7 Prozent in der Arbeitsmarktregion Mecklenburgische Seenplatte. Arbeitsmarktregionen mit niedrigen Arbeitslosenquoten liegen eher in Süddeutschland, während Arbeitsmarktregionen mit höheren Arbeitslosenquoten eher im Norden und Osten Deutschlands zu finden sind (vgl. Abbildung 6).

¹⁰ Vgl. hierzu Schwengler/Kropp 2011.

Abbildung 6: Die Arbeitslosenquote nach Arbeitsmarktregionen im Jahr 2019, in Prozent



Für die Arbeitsmarktregion Nürnberg zeigt Abbildung 5, dass die Arbeitslosenquoten in den Städten tendenziell höher sind als in den ländlichen Kreisen. Eine Auswertung nach dem Homogenitätsprinzip der siedlungsstrukturellen Kreistypen in Tabelle 1 belegt diesen Zusammenhang auch bundesweit: So betrug die durchschnittliche Arbeitslosenquote in ländlichen Kreisen mit Verdichtungsansätzen im Jahr 2019 im Durchschnitt 4,0 Prozent, während sie in kreisfreien Großstädten bei 6,8 Prozent lag (Stadt Nürnberg: 3,2 Prozent). In dünn besiedelten ländlichen Kreisen wiederum war die durchschnittliche Quote mit 4,6 Prozent etwas erhöht, da in der Gruppe dieses siedlungsstrukturellen Kreistyps strukturschwache ländliche Kreise stärker ins Gewicht fallen.

Tabelle 1: Arbeitslosenquoten nach siedlungsstrukturellen Kreistypen im Jahr 2019, in Prozent

Siedlungsstruktureller Kreistyp	Arbeitslosenquote 2019
Kreisfreie Großstadt	6,8
Städtischer Kreis	4,2
Ländlicher Kreis mit Verdichtungsansätzen	4,0
Dünn besiedelter ländlicher Kreis	4,6

3.1.2 Die Arbeitslosen-Stellen-Relation

Ein Beispiel für einen Indikator, der nur auf Ebene von Arbeitsmarktregionen und nicht auf Ebene von administrativen Einheiten wie z.B. Kreisen ausgewertet werden sollte, ist die Arbeitslosen-Stellen-Relation. Diese Relation bildet das Verhältnis zwischen nicht realisiertem Arbeitsangebot und nicht realisierter Arbeitsnachfrage ab. Sie misst also aus Arbeitsmarktperspektive die Angespanntheit des Arbeitsmarktes in einer Region. In die Berechnung der Arbeitslosen-Stellen-Relation gehen die Arbeitslosen mit ihrem Wohnort und die gemeldeten offenen Stellen mit dem zugehörigen Arbeitsort ein. Wie weiter oben ausgeführt zählen zu den potentiellen Interessenten bzw. Bewerbern für Stellen aber nicht nur die in dem betreffenden Kreis wohnenden Arbeitslosen, sondern auch die Arbeitslosen aus benachbarten oder weiter entfernten Kreisen derselben Arbeitsmarktregion. Umgekehrt kommen für diese Arbeitslosen auch Stellen in benachbarten Kreisen derselben Arbeitsmarktregion in Frage. Folglich bildet eine Arbeitslosen-Stellen-Relation auf Ebene von Kreisen nicht die tatsächliche Anzahl der für die offenen Stellen in Frage kommenden Arbeitslosen ab. Mögliche Arbeitskräfteengpässe in einem Kreis könnten durch Arbeitskräfte aus einem anderen Kreis derselben Arbeitsmarktregion ausgeglichen werden. Eine regional differenzierte Auswertung der Arbeitslosen-Stellen-Relation sollte daher auf der Basis von Arbeitsmarktregionen erfolgen. Dies trifft auch auf die Arbeitsuchenden-Stellen-Relation¹¹ zu sowie – in abgeschwächter Form – auf die entsprechenden Relationen nach Bundesländern.

3.2 Das Anforderungsniveau der Beschäftigten in der Region

Analysen zum regionalen Anteil der Beschäftigten, die auf einem bestimmten Anforderungsniveau tätig sind, können ebenfalls aus unterschiedlichen Perspektiven erstellt werden. Als Praxisbeispiele werden hier die Weiterbildung von beschäftigten Helfern sowie die Standortentscheidung von Unternehmen ausgeführt.

¹¹ Die Arbeitsuchenden-Stellen-Relation wird in der Zusammenschau mit anderen Arbeitsmarktindikatoren verwendet, um Fachkräfteengpässe zu identifizieren.

3.2.1 Weiterbildung von beschäftigten Helfern

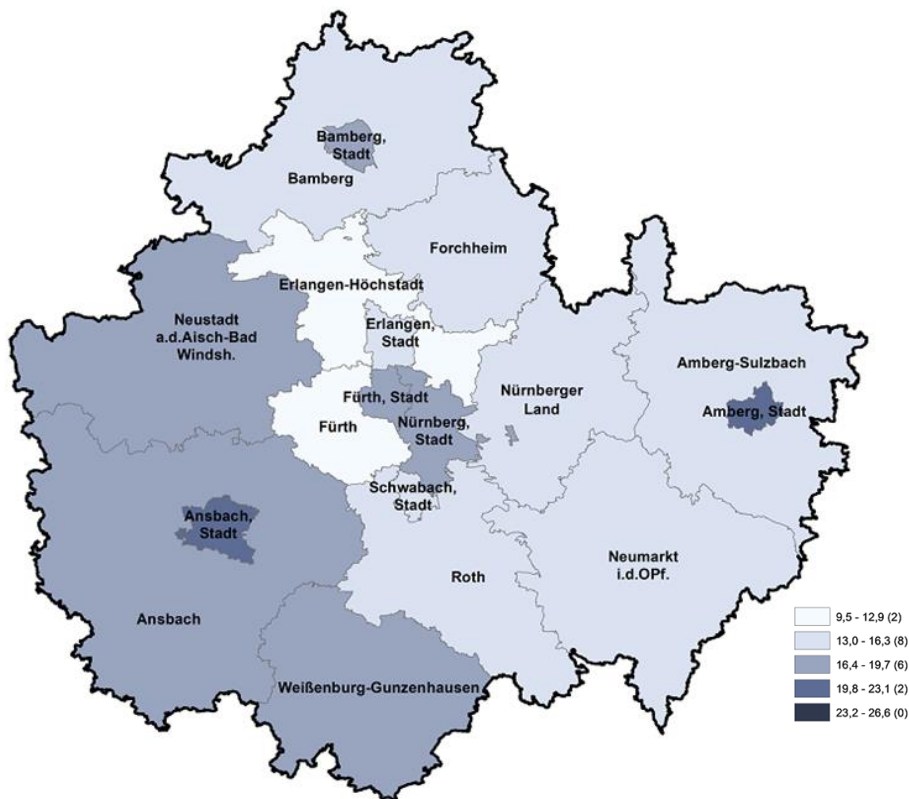
Beschäftigte, die auf dem Anforderungsniveau Helfer¹² tätig sind, haben in der Regel ein relativ hohes Arbeitslosigkeitsrisiko. Als Arbeitslose gehen sie dann in die Arbeitslosenquote ihrer Wohnregion ein. Im Fall einer Rezession kann die Arbeitslosigkeit in Regionen mit hohen Anteilen von Helfern daher stärker ansteigen als in anderen Regionen. Der Anteil der in einer Region wohnenden Helfer ist somit sozialpolitisch relevant.¹³ Ein Ziel der Sozialpolitik kann es deshalb sein, durch passende Weiterbildungsangebote dort präventiv aktiv zu werden, um die Entstehung von Arbeitslosigkeit zu vermeiden.

Auch wenn es nicht (unmittelbar) um die Vermeidung von Arbeitslosigkeit geht, sondern grundsätzlich um das Angebot von Bildung und beruflicher Weiterbildung, ist der regionale Anteil der Helfer von Interesse: denn dort, wo dieser Anteil hoch ist, besteht beispielsweise vermutlich mehr Bedarf an abschlussorientierter Weiterbildung. Gleichzeitig ist die Wahrscheinlichkeit, dass ein solches Weiterbildungsangebot von Beschäftigten angenommen wird, umso höher, je näher am eigenen Wohnort es sich realisieren lässt. In der Arbeitsmarktregion Nürnberg beispielsweise reichte die Spanne des Anteils der Beschäftigten auf dem Anforderungsniveau Helfer (am Wohnort) im Jahresdurchschnitt 2019 von 11,7 Prozent im Landkreis Erlangen-Höchstadt bis 22,2 Prozent in der Stadt Ansbach (vgl. Abbildung 7). Es gibt also deutliche Unterschiede. Die Stadt Nürnberg liegt mit 18,1 Prozent im oberen Bereich. Für diese Fragestellung ist die Berechnung des Anteils der beschäftigten Helfer auf Ebene von Verwaltungseinheiten statt auf Ebene von Arbeitsmarktregionen geeigneter, um die administrativen Verantwortlichkeiten (z.B. regionale Zuständigkeiten von Weiterbildungsanbietern, regionale Förderprogramme, usw.) zu berücksichtigen.

¹² Die Helfer- und Anlernertätigkeiten des Anforderungsniveaus 1 umfassen typischerweise einfache, wenig komplexe (Routine-)Tätigkeiten, für die in der Regel keine oder nur geringe spezifische Fachkenntnisse erforderlich sind. Aufgrund der geringen Komplexität dieser Tätigkeiten wird üblicherweise kein formaler beruflicher Bildungsabschluss vorausgesetzt.

¹³ Auswertungen aus der Beschäftigungsstatistik der BA können nach dem Arbeitsort oder nach dem Wohnort von Beschäftigten erstellt werden. Standardmäßig wird der Arbeitsort ausgewertet.

Abbildung 7: Anteil der Beschäftigten auf dem Anforderungsniveau Helfer in der Arbeitsmarktregion Nürnberg (Wohnort) im Jahr 2019, in Prozent



3.2.2 Standortentscheidungen von Unternehmen

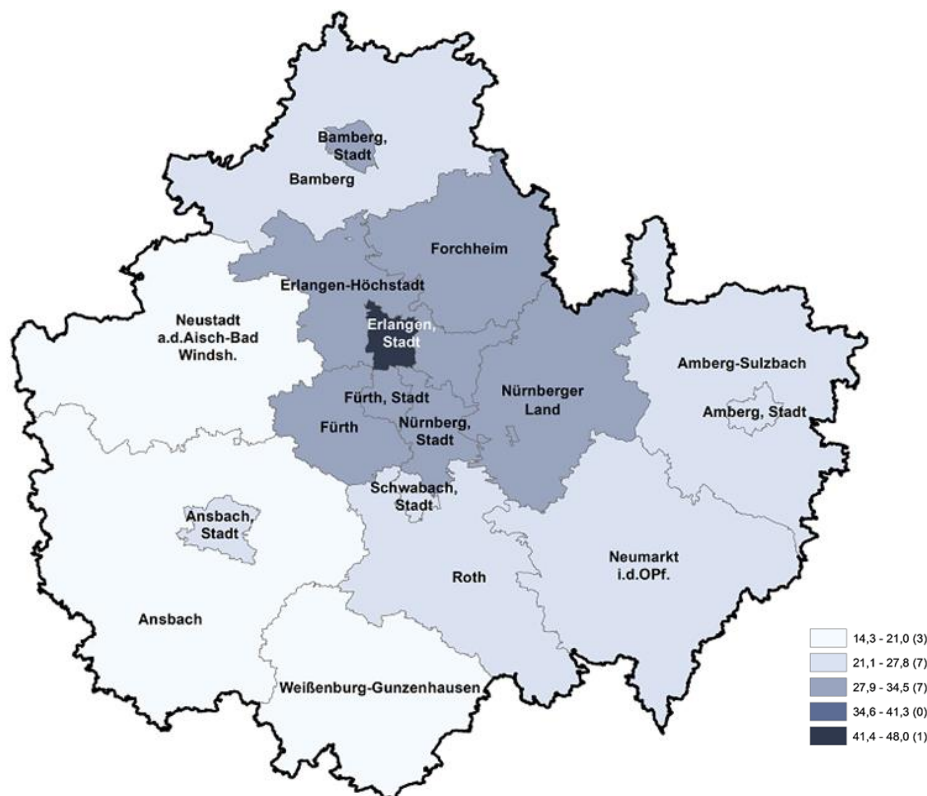
Wenn ein Unternehmen vor der Entscheidung steht, wo eine neue Betriebsstätte oder Niederlassung eröffnet werden soll, spielen unterschiedliche Faktoren eine Rolle. Von besonderer Bedeutung ist die Frage, ob in der betreffenden Region ausreichend viele entsprechend qualifizierte Fachkräfte rekrutiert werden können. Ein geeigneter Indikator dafür ist beispielsweise der Anteil der Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten¹⁴ an allen Beschäftigten die in dieser Region wohnen (Wohnortprinzip) oder arbeiten (Arbeitsortprinzip). Zum einen kann ein hoher Anteil von in der Region wohnenden Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten sich günstig auf die Chancen auswirken, die Vakanzen in der neu entstehenden Niederlassung (zumindest teilweise) zu füllen. Zum anderen dürften alleine aufgrund der Fluktuation von Beschäftigten zwischen Betrieben manche der durch die Ansiedelung neu entstehenden Stellen besetzt werden können, wenn der Anteil der in der Region arbeitenden Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten groß ist.

Wenn für die Standortentscheidung das regionale Anforderungsniveau von Beschäftigten auf Ebene der jeweiligen regionalen Verwaltungseinheit (z.B. auf Kreisebene) ausgewertet werden würde, wäre nicht

¹⁴ Dabei handelt es sich um Beschäftigte, die auf dem Anforderungsniveau Spezialist oder Experte tätig sind.

das gesamte Arbeitskräfteangebot in der Region einbezogen, weil die Pendlerbewegungen über Kreisgrenzen hinweg unberücksichtigt bleiben würden. Daher ist für diese Fragestellung eine Analyse der Anforderungsniveaus auf Ebene von Arbeitsmarktregionen geeigneter. Dies kann beispielhaft anhand der kreisfreien Stadt Ansbach und des sie umschließenden Landkreises Ansbach in der IAB-Arbeitsmarktregion Nürnberg gezeigt werden. In diesen beiden Kreisen wohnen relativ wenig sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit (hoch)komplexen Tätigkeiten (21,4 Prozent bzw. 19,5 Prozent aller dort wohnenden sozialversicherungspflichtig Beschäftigten). Eine Analyse auf Kreisebene könnte daher zu der Schlussfolgerung führen, dass eine Ansiedelung in Ansbach nicht sinnvoll ist, wenn unternehmensseitig ein hoher Bedarf an Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten besteht.

Abbildung 8: Anteil der Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten in der Arbeitsmarktregion Nürnberg (Wohnort) im Jahr 2019, in Prozent



Die Analyse auf der Ebene der zugehörigen IAB-Arbeitsmarktregion Nürnberg liefert hingegen ein anderes Bild (vgl. Abbildung 8): Diese Arbeitsmarktregion hat mit 27,0 Prozent einen deutlichen höheren Anteil von Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten als die beiden genannten Kreise; der Wert liegt etwas über dem bundesweiten Durchschnitt von 26,1 Prozent. Die zu der Arbeitsmarktregion gehörenden Städte Nürnberg und Erlangen haben sogar relativ hohe Anteile an dort wohnenden Beschäftigten mit (hoch)komplexen Tätigkeiten (29,9 Prozent bzw. 43,7 Prozent). Es könnte also die Möglichkeit bestehen, diese Arbeitsplätze mit Personen aus Nürnberg und Erlangen zu besetzen. Dieses Beispiel

macht die Relevanz von Arbeitsmarktregionen für die Standortentscheidungen von Unternehmen deutlich.

3.3 Der regionale Anteil von Beschäftigten im unteren Entgeltbereich

Der Niedriglohnsektor steht immer wieder im Fokus der öffentlichen Diskussion. Als Beschäftigte im unteren Entgeltbereich gelten entsprechend der international etablierten Definition der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) diejenigen Beschäftigten, die ein Entgelt von weniger als 2/3 des mittleren Entgelts (Median) aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten erhalten. Der Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich an allen Vollzeitbeschäftigten¹⁵ betrug in Deutschland im Jahr 2019 18,8 Prozent.

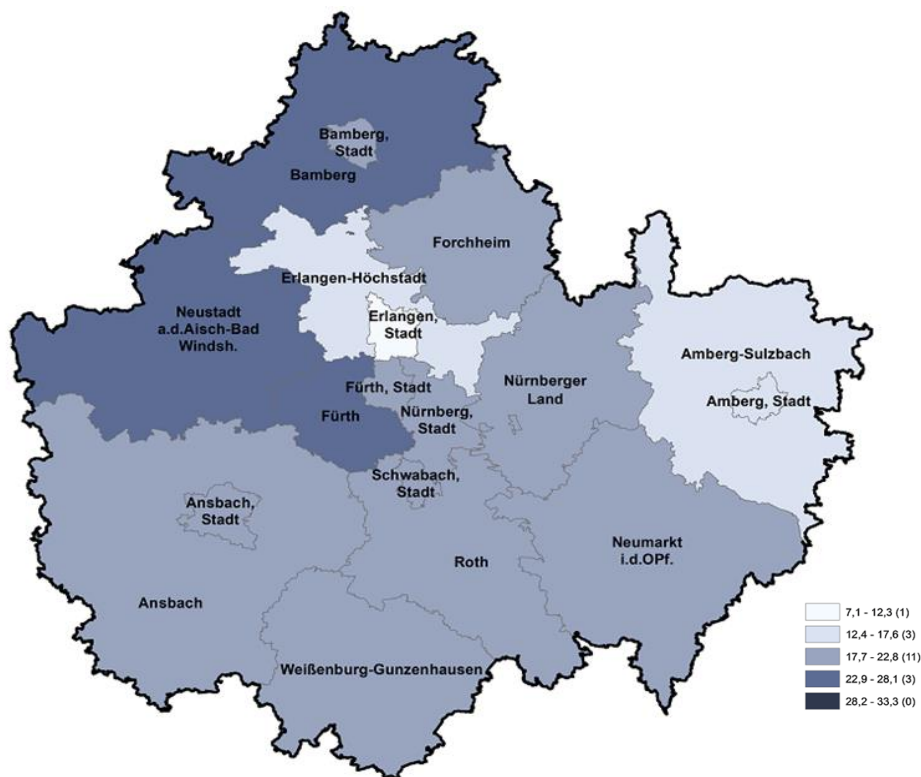
Aus sozialstruktureller Perspektive ist der Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich beispielsweise für den sozialen Wohnungsbau relevant. In Orten, in denen die Wohnraummieten steigen, kann der Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich am Wohnort (in Zusammenschau mit anderen Indikatoren) dazu verwendet werden, um den Bedarf an gefördertem Wohnraum zu ermitteln und entsprechende (Bau)maßnahmen zu ergreifen. Um eine innerörtliche Segregation zu vermeiden können dabei im Vorfeld Ortsteile identifiziert werden, in denen bereits vergleichsweise viele Personen mit niedrigen Entgelten wohnen. Hierbei kann eine möglichst kleinräumig differenzierte Auswertung des Anteils der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich nützlich sein.

Aus Arbeitsmarktsicht hingegen geht es in der Diskussion um den Niedriglohnsektor unter anderem um Chancen für besser bezahlte Beschäftigung für diese Personen. Wenn ein(e) Beschäftigte(r) im unteren Entgeltbereich beispielsweise in einem Kreis arbeitet, der einen relativ hohen Anteil solcher Beschäftigter (am Arbeitsort) aufweist, könnte sie oder er prüfen, ob in einem benachbarten Kreis derselben Arbeitsmarktregion Angebote für besser entlohnte Beschäftigungen vorliegen und ggf. einen Jobwechsel anstreben. Deshalb sind nicht nur Informationen über den Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich im eigenen Kreis, sondern auch in den angrenzenden Kreisen der eigenen Arbeitsmarktregion hilfreich, um abzuschätzen, ob im Rahmen üblicher Pendlerbewegungen besser bezahlte Stellen erreicht werden können.

Ist auch in der gesamten eigenen Arbeitsmarktregion der Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich hoch, so kann möglicherweise auch die Suche nach besser entlohnter Beschäftigung in einer anderen Arbeitsmarktregion sinnvoll sein, in der das Entgeltniveau höher ist. Eine Darstellung des Anteils der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich nach Arbeitsmarktregionen kann zu einer besseren Transparenz über das regionale Entgeltniveau beitragen und somit bei der Entscheidungsfindung und der konkreten Stellensuche unterstützen.

¹⁵ In der Beschäftigtenstatistik der BA wird dieser Indikator nur für Vollzeitbeschäftigte berechnet, da für Teilzeitbeschäftigte keine Angaben zur Arbeitszeit vorliegen.

Abbildung 9: Der Anteil der Beschäftigten im unteren Entgeltbereich in der Arbeitsmarktregion Nürnberg (Arbeitsort) im Jahr 2019, in Prozent



Exkurs: Statistik auf Basis von geokodierten Daten

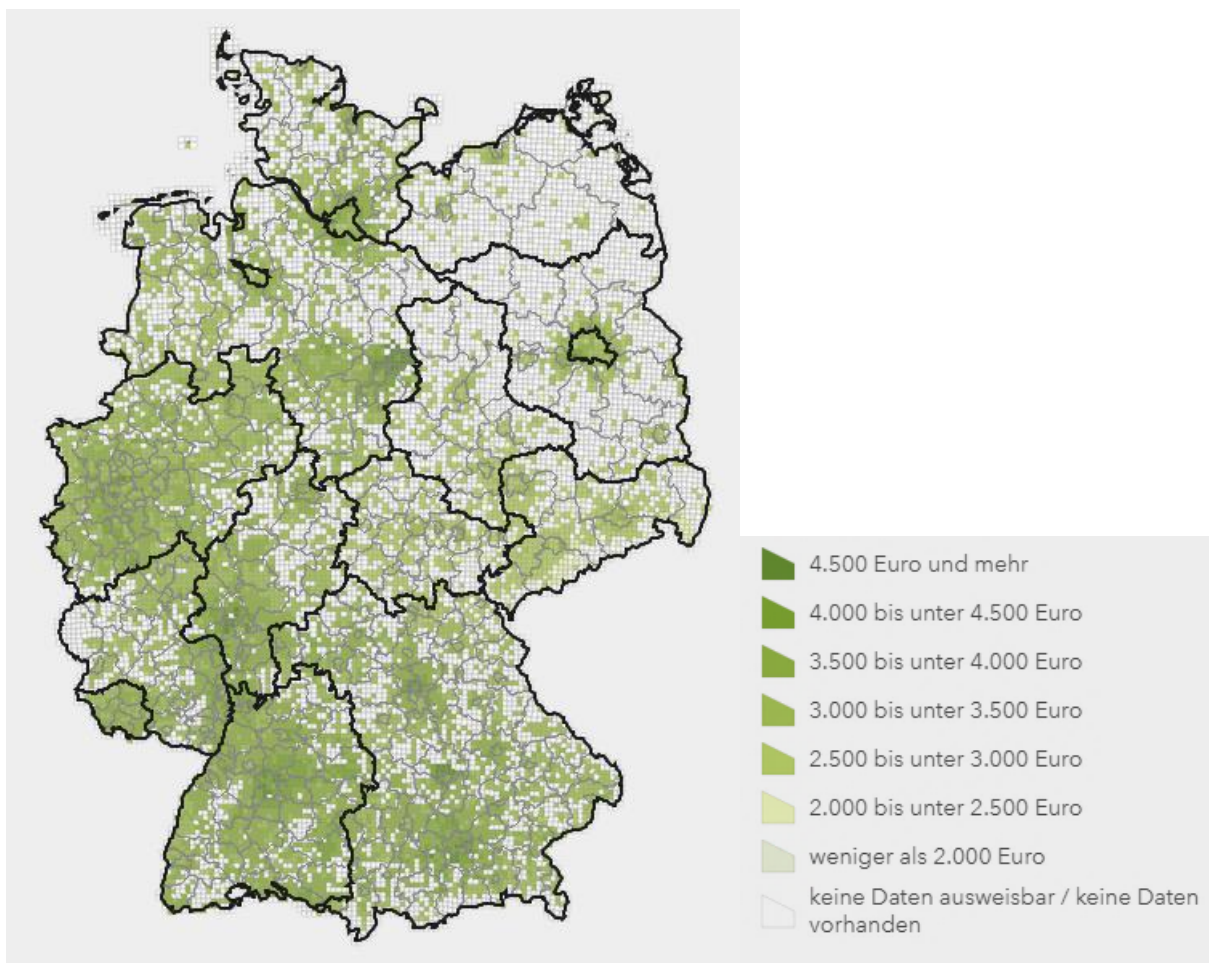
Eine andere Darstellungsform ist anhand von geokodierten Daten möglich. Geokodierung ist die Zuweisung einer Adresse in geographische Koordinaten. Die Geokoordinate kann die Adresse eines Arbeitssuchenden, eines Betriebes oder einer Institution sein (z. B. 49°26'28.068" Nord und 11°6'23.508" Ost für die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg). Die geokodierten Daten lassen sich beliebig bereits definierten Regionen zuordnen, was eine hohe Flexibilität der regionalen Zuordnung ermöglicht.

Mit geokodierten Daten lassen sich auch vollkommen neue Regionen definieren, die nicht auf bereits bestehenden Abgrenzungen basieren. So könnten anhand des Funktionalitätskriteriums der Pendlerverflechtung Arbeitsmärkte unabhängig von jeglicher politischen Gebietsstruktur abgegrenzt werden. Hilfreich kann eine Geokodierung aber auch zur Entfernungsmessung sein. Die Verfügbarkeit geokodierter Wohn- und Arbeitsorte der Beschäftigten würde eine viel genauere Messung von Pendelentfernungen ermöglichen als bisher (nämlich über die Entfernung zwischen den Gitterzellen). Ein vergrößernder Umweg über die Entfernung zwischen den Regionsmittelpunkten, wie sie bislang häufig verwendet wird, ist dann nicht nötig.

Die Verwendung von geokodierten Daten in der Arbeitsmarktstatistik befindet sich noch in der Entwicklung. Bereits veröffentlicht ist eine Darstellung der Medianentgelte von sozialversicherungspflichtig Be-

schäftigten (bezogen auf den Wohnort) aus der Beschäftigungsstatistik der BA (eine interaktive Kartenanwendung hierzu befindet sich unter <https://statistik.arbeitsagentur.de/DE/Navigation/Statistiken/Interaktive-Angebote/Entgelte-regional/Entgelte-regional-Nav.html>). Dabei werden Gitterzellen mit einer Größe von 5 x 5 km und 1 km x 1 km dargestellt. Solche Daten können beispielsweise genutzt werden, um die weiter oben skizzierte Thematik des unteren Entgeltbereichs und des sozialen Wohnungsbaus genauer zu analysieren.

Abbildung 10: Geokodierte Darstellung der Entgeltdaten der Beschäftigungsstatistik: Median der monatlichen Bruttoarbeitsentgelte von sozialversicherungspflichtig Vollzeitbeschäftigten im Jahr 2019 in Euro (Beschäftigte am Wohnort, unterteilt in 10 x 10 km-Gitter)



4 Resümee

Dieser Bericht hat aufgezeigt, dass bei Regionalanalysen mit Arbeitsmarktdaten die Wahl der verwendeten regionalen Abgrenzung von der Perspektive und Zielsetzung der Analyse abhängt. Wenn Arbeitsmarktindikatoren aus sozialstruktureller Perspektive verwendet werden, um beispielsweise sozialpolitischen Handlungsbedarf zu identifizieren, dürfte die Verwendung von administrativen Abgrenzungen von Regionen zweckmäßig sein. Steht der Arbeitsmarkt im Vordergrund, also die Interaktion von Angebot und Nachfrage nach Arbeit, ist in der Regel die Berechnung dieser Indikatoren auf Ebene von Arbeitsmarktregionen besser geeignet. Geht es um den Vergleich von einander ähnlichen Regionen, sind möglicherweise regionale Abgrenzungen nach dem Homogenitätsprinzip ein passendes Werkzeug. Stehen kleinräumige Analysen im Fokus, können die – noch in der Entwicklung befindlichen – geokodierten Daten Anwendung finden.

Das Datenangebot der Statistik der BA ermöglicht Auswertungen nach unterschiedlichen regionalen Differenzierungen (u.a. politisch-administrative Gebietsstrukturen und funktionale Arbeitsmarktabgrenzungen). Das Portfolio der Statistik der BA bietet damit einen reichhaltigen Fundus für die Analyse von Arbeitsmarktdaten aus unterschiedlichen Perspektiven. Eine Übersicht liefert die Internetpräsenz der Statistik der BA unter <https://statistik.arbeitsagentur.de/Navigation/Statistik/Grundlagen/Klassifikationen/Regionale-Gliederungen/Regionale-Gliederungen-Nav.html> .

Statistik-Infoseite

Im Internet stehen statistische Informationen unterteilt nach folgenden Themenbereichen zur Verfügung:

Fachstatistiken:

- [Arbeitsuche, Arbeitslosigkeit und Unterbeschäftigung](#)
- [Ausbildungsmarkt](#)
- [Beschäftigung](#)
- [Einnahmen/Ausgaben](#)
- [Förderung und berufliche Rehabilitation](#)
- [Gemeldete Arbeitsstellen](#)
- [Grundsicherung für Arbeitsuchende \(SGB II\)](#)
- [Leistungen SGB III](#)

Themen im Fokus:

- [Berufe](#)
- [Bildung](#)
- [Corona](#)
- [Demografie](#)
- [Eingliederungsbilanzen](#)
- [Entgelt](#)
- [Fachkräftebedarf](#)
- [Familien und Kinder](#)
- [Frauen und Männer](#)
- [Langzeitarbeitslosigkeit](#)
- [Menschen mit Behinderungen](#)
- [Migration](#)
- [Regionale Mobilität](#)
- [Wirtschaftszweige](#)
- [Zeitarbeit](#)

Die [Methodischen Hinweise der Statistik](#) bieten ergänzende Informationen.

Die [Qualitätsberichte](#) der Statistik erläutern die Entstehung und Aussagekraft der jeweiligen Fachstatistik.

Das [Glossar](#) enthält Erläuterungen zu allen statistisch relevanten Begriffen, die in den verschiedenen Produkten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit Verwendung finden.

Abkürzungen und Zeichen, die in den Produkten der Statistik der Bundesagentur für Arbeit vorkommen, werden im [Abkürzungsverzeichnis](#) bzw. der [Zeichenerklärung](#) der Statistik der Bundesagentur für Arbeit erläutert.