



## Langzeitarbeitslose brauchen bessere Betreuung

Seit mehreren Jahren ist die Zahl der Langzeitarbeitslosen in Deutschland weitgehend unverändert hoch – etwa eine Million Menschen sind länger als ein Jahr ohne Arbeit. Als Risikofaktoren gelten höheres Alter und fehlende Berufsausbildung. Fast die Hälfte aller über 55-jährigen Arbeitslosen und 40 Prozent der Arbeitslosen ohne Berufsausbildung waren im letzten Jahr langzeitarbeitslos.

Nur etwa ein Viertel der Langzeitarbeitslosen nahm eine Beschäftigung im ersten Arbeitsmarkt auf, und etwa ein Viertel begann eine Ausbildung oder befand sich in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Doch viele bleiben nicht dauerhaft in Beschäftigung und werden wieder Kunden der Arbeitsagenturen und Jobcenter. Wenn sie jedoch länger als sechs Wochen in Beschäftigung oder in einer Maßnahme waren, beginnt die Messung der Dauer der Arbeitslosigkeit wieder von vorne. So lässt sich das Problem kleiner reden als es ist.

Deshalb wundert es nicht, dass die auf Umfragedaten beruhenden Zahlen der OECD die Größe des Problems besser abschätzen. Nach der OECD-Statistik ist Deutschland ein Land mit sehr hoher Langzeitarbeitslosenquote – sie liegt mit 45 Prozent um zehn Prozentpunkte über dem Durchschnitt aller OECD-Staaten. Hinzu kommt, dass sich der harte Kern der sehr lange schon von Langzeitarbeitslosigkeit Betroffenen in den letzten Jahren vergrößert hat. Die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns in Höhe von 8,50 Euro wird – wenn sich die Befürchtungen vieler ArbeitsökonomInnen bestätigen – insbesondere die Arbeitslosen ohne Berufsausbildung noch stärker als bisher in Langzeitarbeitslosigkeit drängen.

Knapp 90 Prozent der Langzeitarbeitslosen befinden sich im System der Grundsicherung (Hartz IV). In diesem System finden sich ebenfalls Langzeithilfebezieher, die nicht arbeitslos gemeldet sind (z. B. wegen Kinderbetreuung), aber grundsätzlich erwerbsfähig sind – ansonsten würden sie keine Grundsicherung

leistungen erhalten. Die Zahl von einer Million Langzeitarbeitslosen ist zweifellos eine Untergrenze: Tatsächlich befinden sich wesentlich mehr erwerbsfähige Menschen, die über einen längeren Zeitraum keinen Kontakt zum Arbeitsmarkt mehr hatten, in der Grundsicherung.

Dauerhafte Arbeitslosigkeit verringert nicht nur die Beschäftigungsfähigkeit und die Wahrscheinlichkeit, erneut in Beschäftigung zu kommen, sondern macht auch einsam und krank. Der Verlust sozialer Netzwerke durch Arbeitsplatzverlust bedeutet in der Regel einen unerwarteten Schock, der aus selbstbewussten Menschen verunsicherte Bewerber um Arbeitsstellen unterhalb der eigenen Qualifikation machen kann. Hunderte von Bewerbungen ohne Erfolg führen zur Entmutigung, zum Gefühl, nichts mehr wert zu sein, zu Perspektivlosigkeit, wenn nicht gar zur Depression. Deshalb ist es zu begrüßen, dass sich die Bundesarbeitsministerin und die Bundesagentur für Arbeit der Themen Langzeitarbeitslosigkeit und Langzeithilfebezug jetzt intensiv annehmen wollen.

### Prävention ist die beste Medizin

Da fehlende berufliche Ausbildung ein zentraler Risikofaktor für Langzeitarbeitslosigkeit ist, gilt es an dieser Stelle die Institutionen in Deutschland weiterzuentwickeln. Derzeit sind etwa 1,5 Millionen junge Menschen zwischen 25 und 35 Jahren ohne berufliche Ausbildung. Hier setzt die „Spätstarterinitiative“ der Bundesagentur für Arbeit an, nach der 100.000 jungen Menschen innerhalb von drei Jahren zu einem Ausbildungsplatz verholfen werden soll. Doch für viele junge Menschen sind die Hürden für die duale Ausbildung zu hoch, das Durchhaltevermögen ist zu gering und die Angst vor Prüfungen zu groß. Deshalb wurden in den letzten Jahren mehrere Pilotprojekte mit so genannten Teilqualifizierungen auf den Weg gebracht. Die Idee: Zertifizierte Module führen Schritt für Schritt zu Teilqualifizierungen – und nach

### » In dieser Ausgabe

#### EUROPÄISCHE INTEGRATION

Eine aktuelle IZA-Expertenbefragung offenbart große Skepsis hinsichtlich der bislang erreichten Arbeitsmarktintegration in Europa. [Seite 4](#)

#### EUROZONE UND WIRTSCHAFTSKRISE

Eine IZA-Fachtagung analysierte die unterschiedlichen Politikkonzepte der Euro-Staaten gegen die Finanz- und Wirtschaftskrise. [Seite 5](#)

#### EVALUATION VON ARBEITSMARKTPOLITIK

Das große Leistungsspektrum der ökonomischen Evaluationsforschung stellte die fünfte Jahrestagung von IZA und IFAU unter Beweis. [Seite 6](#)

#### (NICHT-)KOGNITIVE FÄHIGKEITEN

Die ökonomische Rolle sozialer Kompetenzen war Gegenstand eines IZA-Workshops. [Seite 8](#)

#### EUROPÄISCH-AMERIKANISCHES EXPERTENTREFFEN

Das IZA/SOLE Transatlantic Meeting bot eine Plattform zur Debatte politikrelevanter Forschungsfragen. [Seite 10](#)

#### IZA PRIZE 2014

Der US-Ökonom Gary S. Fields erhält den diesjährigen IZA Prize in Labor Economics für seine Arbeiten auf dem Gebiet der Analyse von Arbeitsmärkten in Entwicklungsländern. [Seite 14](#)



#### MEINUNG

IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann fordert eine Neuausrichtung der europäischen Flüchtlings- und Migrationspolitik. [Seite 16](#)

vielen Schritten über die Externenprüfung zu einem beruflichen Abschluss. Damit ist die Hürde für die duale Ausbildung niedriger gesetzt, und im Idealfall lässt sich auf diesem Weg ein beruflicher Abschluss erwerben.

**Besonders schwer Vermittelbare werden kaum betreut**

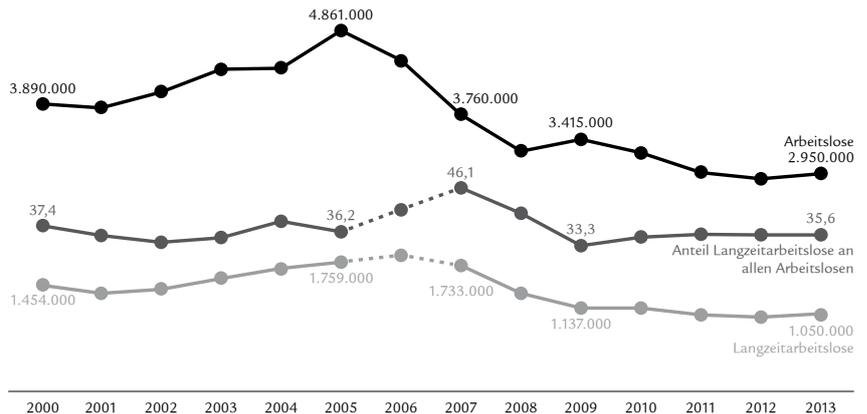
Prävention allein reicht jedoch nicht aus. Wenn Arbeitslosigkeit droht, muss schnell gehandelt werden. Heute müssen sich zum Beispiel befristete Beschäftigte vor Ablauf der Befristung arbeitssuchend melden, damit die Arbeitsagenturen aktiv werden können. Die Unterstützung bei der Jobsuche ist ein wichtiges und sehr erfolgreiches arbeitsmarktpolitisches Instrument. Unterstützung anzubieten und aktive Arbeitssuche einzufordern, ist ein guter Mix, der Menschen vor Langzeitarbeitslosigkeit bewahren kann.

Dennoch werden weiterhin zu viele Arbeitslose zu Langzeitarbeitslosen und damit im Regelfall zu (Dauer-)Kunden der über 400 Jobcenter in Deutschland. Jobcenter werden entweder als gemeinsame Einrichtungen von Arbeitsagenturen und Kommunen oder als zugelassene kommunale Träger geführt. Aus der Evaluationsforschung ist bekannt, dass in den Jobcentern kaum Betreuungszeit für den harten Kern der dauerhaft Langzeitarbeitslosen investiert wird. Es ergibt für Fallmanager mehr Sinn, sich um die weniger schwer Vermittelbaren zu kümmern – dann können sie auch schnellere Erfolge vorweisen, die in ihre Leistungsbeurteilung einfließen.

**Erfolgreiche Instrumente für Langzeitarbeitslose**

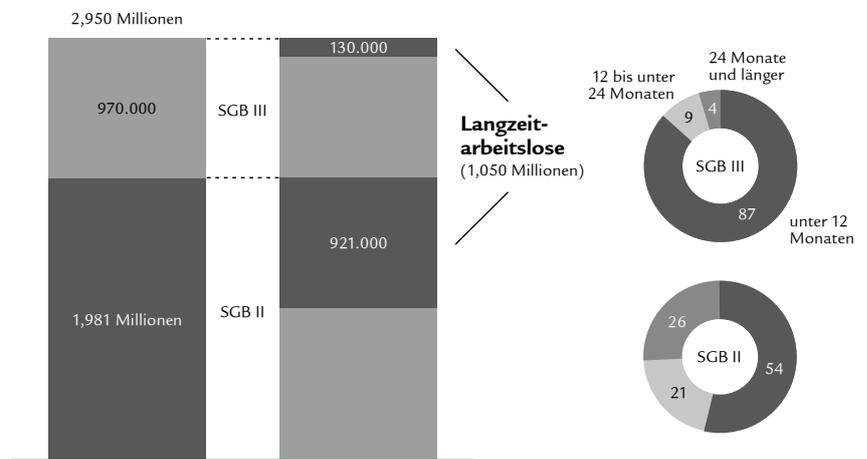
Den Fallmanagern in den Jobcentern stehen mehrere bewährte Instrumente zur Verfügung: Eingliederungszuschüsse an Arbeitgeber, Einstiegsgeld als zeitlich befristeter Einkommenszuschuss und zertifizierte Fortbildungsmaßnahmen mit Bildungsgutscheinen wurden mehrfach positiv evaluiert. Mit Hilfe dieser erfolgreichen Instrumente schaffen viele relativ arbeitsmarktnahe Langzeitarbeitslose den Sprung in Beschäftigung. Noch zu wenig ist bekannt, wie nachhaltig die Übergänge in den Arbeitsmarkt sind. Oft scheitern Beschäftigungen an Kleinigkeiten. So zeigt die Erfahrung von Zeitarbeitsunternehmen mit Langzeitarbeitslosen, dass intensive Betreuung nach Aufnahme der Beschäftigung zielführend ist. Auch die „Initiative Nachhaltige Beschäftigung“ der Bundesagentur für Arbeit sieht die Betreuung von ehemals Arbeitslosen nach Aufnahme einer Beschäftigung vor.

**Arbeitslose und Langzeitarbeitslose, 2000 bis 2013**



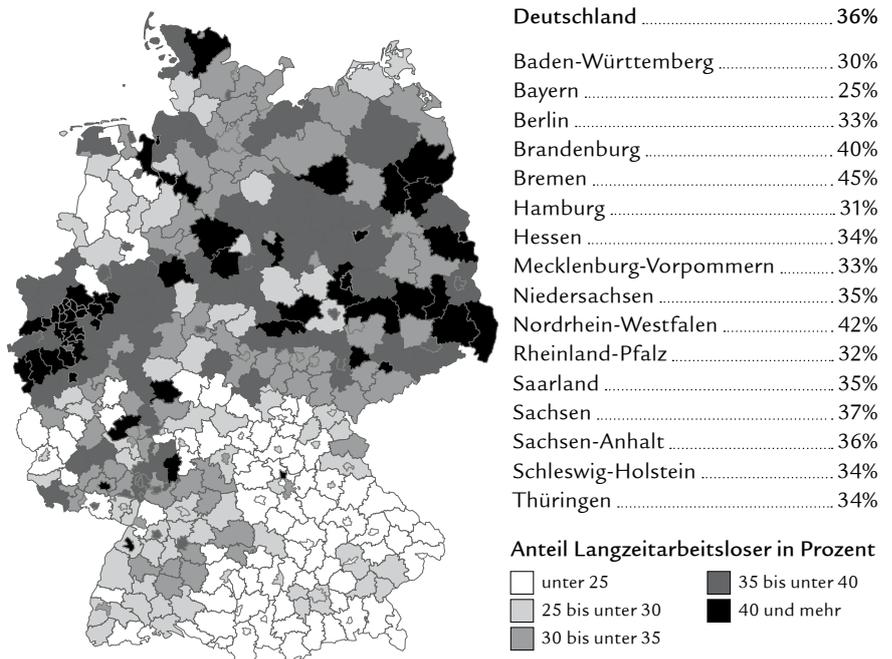
Quelle (Daten und Grafik): Bundesagentur für Arbeit (2014), Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen, Nürnberg, S. 6.

**Arbeitslose und Langzeitarbeitslose nach Rechtskreisen und Dauer, 2013**



Quelle (Daten und Grafik): Bundesagentur für Arbeit (2014), Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen, Nürnberg, S. 7.

**Anteil von Langzeitarbeitslosen an allen arbeitslosen Menschen in Deutschland, 2013**



Quelle (Daten und Grafik): Bundesagentur für Arbeit (2014), Arbeitsmarktberichterstattung: Der Arbeitsmarkt in Deutschland – Die Arbeitsmarktsituation von langzeitarbeitslosen Menschen, Nürnberg, S. 21.

## Das neue Programm der Bundesregierung

Am 5. November 2014 hat die Bundesarbeitsministerin ein Konzept zum Abbau der Langzeitarbeitslosigkeit unter dem Titel „Chancen eröffnen – soziale Teilhabe sichern“ vorgestellt – und damit nach eigener Aussage den gesellschaftlichen Dialog eröffnet. Ein Gesetzentwurf soll erst zu einem späteren Zeitpunkt folgen. Das IZA beteiligte sich aktiv an diesem Dialog, auch durch die Organisation einer Fachtagung am 20. November in Berlin, an der unter anderem hochrangige Vertreter des Bundesarbeitsministeriums und der Bundesagentur für Arbeit teilnehmen (Bericht in der nächsten Ausgabe von IZA Compact).

Das vorgesehene neue Konzept sieht differenzierte Maßnahmen für die sehr heterogene Gruppe der Langzeitarbeitslosen vor, um passgenauere Hilfen als bislang zu ermöglichen. Dieser Grundansatz deckt sich mit den wiederholt publizierten und auf Fachtagungen vorgetragenen Vorschlägen von IZA-Experten.

Das Konzept besteht aus drei wesentlichen Elementen. Erstens sollen 1.000 Stellen aus einem auslaufenden Bundesprogramm bei der Bundesagentur erhalten bleiben. Diese Mitarbeiter sollen weitergebildet werden, um in sogenannten Aktivierungszentren das Profiling und die Betreuung Langzeitarbeitsloser übernehmen zu können. Zweitens sollen rund 900 Millionen Euro für Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber sowie ein begleitendes Coaching für 33.000 Menschen ohne Berufsausbildung für die Jahre 2015 bis 2019 zur Verfügung gestellt werden. Etwa die Hälfte der Finanzierung (470 Millionen Euro) kommt aus dem Europäischen Sozialfonds (ESF). Drittens sollen jährlich etwa 150 Millionen Euro für öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse für 10.000 Menschen mit gesundheitlichen Einschränkungen oder Kindern zur Verfügung gestellt werden. Dabei sollen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse mit Lohnkostenzuschüssen von bis zu 100 Prozent gefördert werden.

## Herausforderungen für das neue Regierungsprogramm

Die Vorschläge des Bundesarbeitsministeriums greifen viele Erkenntnisse aus der Evaluationsforschung und Erfahrungen von Praktikern und Unternehmen auf: Verbessertes Profiling, individuelles Fallmanagement, höhere Betreuungsintensität, um passgenaue Hilfen zu ermöglichen – die Schlagworte stimmen. Doch bei einer Analyse zeigen sich etliche Fallstricke, an denen die guten Ansätze scheitern könnten.

## Bessere Betreuung in Aktivierungszentren

Langzeitarbeitslose sollen dem Vorhaben zufolge künftig gebündelte Unterstützungsleistungen erhalten, mit denen soziale, psychische und gesundheitliche Vermittlungshemmnisse ebenso wie fehlende Schul- oder Berufsabschlüsse angegangen werden können. Auch die Sucht- und Schuldnerberatung, Kinderbetreuung an den Randzeiten und Mobilität im öffentlichen Nahverkehr spielen eine wichtige Rolle. Es besteht jedoch die Gefahr, dass dem guten Willen keine Taten folgen können, weil zum Beispiel die sozialintegrativen Leistungen (Sucht-, Schuldner- und psychosoziale Beratung) von den Kommunen finanziert werden müssen. Doch was ist, wenn die Kommunen finanziell dazu nicht in der Lage sind?

Die für 2015 vorgesehene Weiterbildung der Vermittlungsfachkräfte aus dem erfolgreich evaluierten Bundesprogramm „Perspektive 50plus“ ist zwar zielführend, dabei muss aber auch die Weiterbildung aller für Langzeitarbeitslose zuständigen „persönlichen Ansprechpartner“ in den Jobcentern sichergestellt werden. Auch die Steuerung der Vermittlungsfachkräfte durch sogenannte „Key Performance-Indikatoren“ muss dem Aktivierungsgedanken Rechnung tragen. Es reicht nicht, dass ausschließlich die Integration in Beschäftigung gezählt wird – Unterstützung auf dem Weg zum Ziel sollte sich ebenfalls in der Erfolgsbeurteilung der Fallmanager wiederfinden. Ansonsten wird sich kein wesentlicher Fortschritt bei der Betreuung Langzeitarbeitsloser ergeben. Es stellt sich sogar die Frage, ob nicht die Steuerungsziele und die Zielindikatoren für das Zielsystem der Grundversicherung modifiziert werden müssen, um dauerhafte Erfolge in den geplanten Aktivierungszentren zu ermöglichen.

## ESF-Programm zur Eingliederung langzeitarbeitsloser Leistungsberechtigter

Grundlage für dieses neue ESF-Programm sind die Erfahrungen mit dem im Jahr 2013 in Rheinland-Pfalz/Saarland und in Nordrhein-Westfalen gestarteten Modellprojekt „Perspektiven in Betrieben“ und dem Modellprojekt „Sozialer Arbeitsmarkt/Passiv-Aktiv-Transfer“, das im Jahre 2012 von der Landesregierung Baden-Württemberg im Rahmen des Landesprogramms „Gute und sichere Arbeit“ gestartet wurde. Zu beiden Programmen liegen bisher lediglich deskriptive Statistiken vor, was keine geeignete Grundlage für eine evidenzbasierte Politik ist.

Umso wichtiger ist es, dass das neu aufgelegte Programm vom ersten Tag an eva-

luiert wird, um potenzielle Fehlentwicklungen zu verhindern. Eine reale Gefahr besteht darin, dass private Arbeitgeber trotz der großzügigen Förderung auf die Einstellung besonders schwer vermittelbarer Langzeitarbeitsloser verzichten. Stattdessen könnten im Extremfall 33.000 öffentlich geförderte Beschäftigungsverhältnisse im zweiten Arbeitsmarkt entstehen. Damit könnten die aus gutem Grund vor Jahren aufgegebenen Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen durch die Hintertür erneut eingeführt werden. Es würde eine Parallelwelt entstehen, die die Langzeitarbeitslosen in einem geschützten Raum in „Sicherheit“ wiegt, sie aber nicht an den ersten Arbeitsmarkt heranführt. Eine oberflächliche Evaluation könnte dann zu dem Ergebnis kommen, dass durch das Programm die Beschäftigung gestiegen und die Langzeitarbeitslosigkeit gesunken sei. Für dieses Ergebnis wäre dann fast eine Milliarde Euro für 33.000 Langzeitarbeitslose ausgegeben worden. In einem solchen Fall wäre das neue Programm der Bundesregierung ein Rückfall in die ineffiziente Arbeitsmarktpolitik der 1990er Jahre.

## Soziale Teilhabe am Arbeitsmarkt

Als ultima ratio ist öffentlich geförderte Beschäftigung auf dem zweiten Arbeitsmarkt im Konzept der Bundesarbeitsministerin vorgesehen. Der Grundansatz lautet: Bleiben Aktivierungsanstrengungen ohne Erfolg oder bietet der örtliche Arbeitsmarkt keine ausreichenden Beschäftigungsmöglichkeiten für sehr arbeitsmarktferne Langzeitarbeitslose, so sollen die Betroffenen dennoch Möglichkeiten zur sozialen Teilhabe erhalten. Dabei soll es sich – analog zum Ende des Jahres auslaufenden Programm „Bürgerarbeit“ – um sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse handeln, die mit bis zu 100 Prozent über Lohnkostenzuschüsse an Arbeitgeber gefördert werden.

Hier stellen sich viele Fragen: Wie kann sichergestellt werden, dass die Teilnehmer an diesem Programm mittelfristig den Weg in den ersten Arbeitsmarkt finden? Weshalb gelten Menschen als erwerbsfähig, wenn sie sich zum Teil fast zehn Jahre im Grundversicherungsbezug befinden? Ist das Kriterium für Erwerbsfähigkeit – mindestens drei Stunden je Tag – noch angemessen? Wie sieht eine Kosten-Nutzen-Analyse dieses Programms aus?

## Programmevaluation dringend erforderlich

Insgesamt ist zu begrüßen, dass die Politik sich des Themas Langzeitarbeitslosig-

keit annimmt – und dabei Einsichten aus der Arbeitsmarktforschung mitberücksichtigt. Denn Langzeitarbeitslosigkeit ist kein Naturphänomen, sondern ein zumindest teilweise lösbares Problem. Prävention und schnelles Agieren bei Eintritt der Arbeitslosigkeit sind vorrangig. Der Einsatz bewährter Instrumente gegen Langzeitarbeitslosigkeit ist weiterhin sinnvoll. Doch die bisherigen Maßnahmen, aber auch die Institutionen, sind offensichtlich an ihre Grenzen gestoßen. Passgenaue Lösungen sind deshalb der richtige Ansatz: Fehlende Bildung, Gesundheitsprobleme, aber auch fehlende Mobilität oder familiäre Verpflichtungen – hier gilt es anzusetzen. Bei dem besonderen Risikofaktor Lebensalter hat die Politik freilich kaum Gestaltungsmöglichkeiten. Hier sind vor allem die Arbeitgeber gefordert, bestehende Vorurteile gegenüber älteren Langzeitarbeitslosen abzubauen.

Insgesamt geht das Konzept der Bundesarbeitsministerin grundsätzlich in die richtige Richtung, doch birgt es auch Gefahren. Langzeitarbeitslose dürfen weder „in Ruhe gelassen“, noch dauerhaft in öffentlich geförderter Beschäftigung „eingesperrt“ werden. Ihre Aktivitäten sollten auf den

ersten Arbeitsmarkt zielen, nicht auf eine Parallelwelt weit weg vom Arbeitsmarkt. Damit der begrüßenswerte Aktivierungsansatz der Bundesarbeitsministerin in die Praxis umgesetzt werden kann, sollte der Betreuungsschlüssel für Langzeitarbeitslose durch die Einstellung zusätzlicher Fallmanager deutlich verbessert werden.

Auch die Aus- und Weiterbildung der Vermittlungsfachkräfte muss den gleichen Standards entsprechen. Der Zugang der Langzeitarbeitslosen zu sozialintegrativen Beratungsleistungen muss bundesweit sichergestellt werden. Dazu sind kontinuierliches Monitoring der Aktivitäten, konsequentes Benchmarking der Jobcenter und begleitende Wirkungsforschung mit Vergleichsgruppen sowie Kosten-Nutzen-Analysen notwendig, um das zentrale Ziel nicht aus den Augen zu verlieren: Vollbeschäftigung, auch für ehemals Langzeitarbeitslose und Langzeithilfebezieher.

Dieser Beitrag basiert auf:  
 Alexander Spermann  
*Zehn Jahre Hartz IV – Was hilft Langzeitarbeitslosen wirklich?*  
 IZA Standpunkte Nr. 76, 2014.

► <http://ftp.iza.org/sp76.pdf>

Weiterführende Literatur

Werner Eichhorst  
**Wie weiter am deutschen Arbeitsmarkt?**  
 IZA Standpunkte Nr. 61 (2013)

Alexander Spermann  
**The New Role of Temporary Agency Work in Germany**  
 IZA Discussion Paper Nr. 6180 (2011)

Pramod N. (Raja) Junankar  
**The Global Economic Crisis: Long-Term Unemployment in the OECD**  
 IZA Discussion Paper Nr. 6057 (2011)

Werner Eichhorst, Klaus F. Zimmermann  
**And Then There Were Four... How Many (and Which) Measures of Active Labor Market Policy Do We Still Need?**  
 Applied Economics Quarterly, 53(3): 243-272 (2007)

Sebastian Königs  
**The Dynamics of Social Assistance Benefit Receipt in Germany: State Dependence Before and After the “Hartz Reforms”**  
 Research in Labor Economics, 39: 107-150 (2014)

Michael Rosholm  
**Do case workers help the unemployed?**  
 IZA World of Labor 2014: 72

Robert Moffitt  
**Unemployment benefits and unemployment**  
 IZA World of Labor 2014: 13

## Der Stand der europäischen Integration Was Arbeitsmarktexperten denken

Jüngste politische Entwicklungen stellen die Idee der Arbeitnehmerfreizügigkeit und Mobilität in Europa in Frage. Europäische Ideale scheinen im Niedergang begriffen. Darauf deuten zumindest der Anstieg der EU-Skepsis, die Reaktionen auf die vermeintliche „Bedrohung“ durch zunehmende Immigration oder der schweizerische Wahlergebnis zur Wiedereinführung von Migrationsquoten

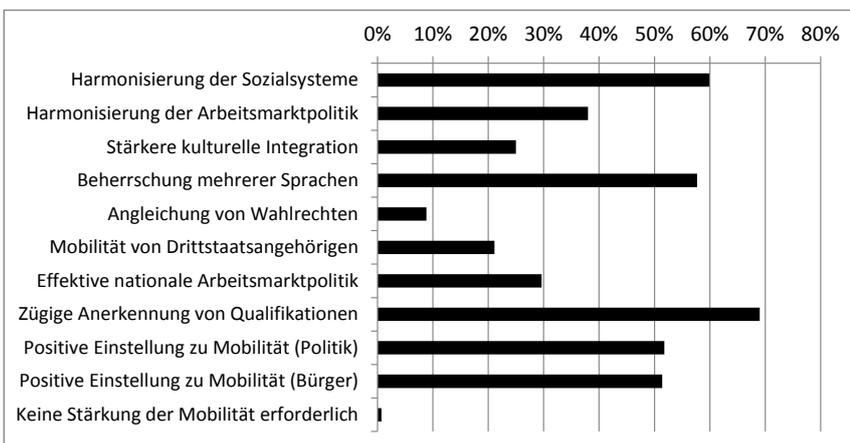
hin. Angesichts dieser Sorgen haben auf Initiative des IZA erst unlängst führende Arbeitsökonominnen eine neue EU-Charta gefordert, die eine gemeinsame Verpflichtung zur Schaffung eines grenzfreien Arbeitsmarktes (*Working Without Borders*) enthalten sollte.

Darüber hinaus äußern sich in einer vom IZA durchgeführten Befragung auch 700 Exper-

ten aus dem Netzwerk der IZA Research Fellows und Policy Fellows kritisch zum Stand der europäischen Arbeitsmarktintegration und bestätigen damit den Eindruck einer aktuellen Negativentwicklung auf europäischer Ebene. Ein aktuelles IZA Discussion Paper von Annabelle Krause, Ulf Rinne und IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann wertet die Befragungsergebnisse des IZA Expert Opinion Survey 2014 aus. Deutlich wird die gravierende Diskrepanz zwischen den großen wirtschaftlichen und sozialen Chancen grenzüberschreitender Arbeitsmarktintegration und der politischen Lethargie auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene, wenn es darum geht, diese Integration systematisch voranzutreiben, statt durch kurzfristige Entscheidungen selbst in Misskredit zu bringen.

Zwar zeigen sich gut 60 Prozent der Befragten mit dem erreichten Status quo der EU insgesamt zufrieden, während 30 Prozent starke Unzufriedenheit angeben. Zugleich stimmen zwei Drittel der Umfrageteilnehmer zu, dass ein gemeinsamer europäischer Arbeitsmarkt wichtig ist, um größeren wirtschaftlichen Wohlstand in Europa zu erreichen, doch fast drei Viertel der Befragten halten dieses Ziel für noch nicht verwirklicht. Eine Steigerung

### Ansätze zur Steigerung der Arbeitskräftemobilität in Europa



Quelle: IZA Expert Opinion Survey 2014, IZA Discussion Paper Nr. 8383.

der Arbeitskräftemobilität wird allgemein als zentrale Voraussetzung angesehen, um die Arbeitsmarktintegration in Europa zu beschleunigen. Die vom IZA befragten Experten erachten dabei neben einer generell positiveren Einstellung zu Mobilität in Politik und Öffentlichkeit die zügige Anerkennung von ausländischen Qualifikationen, die Harmonisierung der Sozialsysteme und den Sprachenerwerb als drei der wichtigsten Faktoren, um die zur Zeit noch schleppende Arbeitnehmerfreizügigkeit in Europa voranzutreiben (Abbildung ◀).

Hinsichtlich der Bewältigung der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise äußern sich die Experten überwiegend sehr pessimistisch. Fast 60 Prozent sind überzeugt, dass die

durch die Krise bedingten wirtschaftlichen Ungleichheiten zwischen den europäischen Staaten ein langfristiges Problem darstellen. Ferner gehen die meisten Experten davon aus, dass tiefreichende Wirtschafts- und Arbeitsmarktreformen in vielen Staaten unvermeidbar sind, um dem verschärften Wohlstandsgefälle entgegenzuwirken.

Diesbezüglich kann die aktuelle erfolgreiche Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik Deutschlands – und hier neben dem zumindest phasenweise gezeigten Reformmut vor allem auch das System der dualen Ausbildung – in vielerlei Hinsicht ein Vorbild für andere europäische Länder sein. Mit der umstrittenen Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns hat Deutschland zugleich eine

Angleichung an europäische Standards vorgenommen. Letztlich wird es von der weiteren Harmonisierung der Arbeitsmärkte und von größeren Mobilitätsanreizen abhängen, ob die Vision eines gemeinsamen europäischen Arbeitsmarktes mit bestmöglicher Ressourcenallokation tatsächlich verwirklicht werden kann.

Annabelle Krause, Ulf Rinne,  
Klaus F. Zimmermann

How Far Away Is a Single  
European Labor Market?

IZA Discussion Paper Nr. 8383

<http://ftp.iza.org/dp8383.pdf>



## Arbeitsmärkte der Eurozone während der Wirtschaftskrise

### IZA veranstaltet internationale Konferenz in Bratislava, Slowakei

Die europäischen Volkswirtschaften wurden im Verlauf der jüngsten großen Wirtschaftskrise in sehr unterschiedlicher Weise von ökonomischen Schocks getroffen und haben darauf mit ganz verschiedenen Strategien reagiert. Die wiederum sehr unterschiedlichen Resultate dieser Politikkonzepte unterstreichen die große Bedeutung eines engen Zusammenspiels von Arbeitsmarktanpassungen und makroökonomischen Maßnahmen. Dies gilt umso mehr für die Staaten der Eurozone, die angesichts ihrer eingeschränkten finanzpolitischen und faktisch nicht vorhandenen währungspolitischen Handlungsoptionen erst recht auf eine hohe Arbeitsmarktflexibilität angewiesen sind, um Krisen erfolgreich zu bewältigen.

reaktionen der Eurozone im Verlauf der Krise. Die Konferenz startete mit einem Vortrag von *Jozef Makúch* (Nationalbank der Slowakei). Er verwies darauf, dass Arbeitsmärkte zwar immer schon im Fokus der währungspolitischen Strategien von Zentralbanken gestanden hätten, der Dialog mit der unabhängigen Arbeitsmarktforschung jedoch noch intensiviert werden sollte.

*Jordi Galí* (CREI und Universität Pompeu Fabra, Barcelona) machte deutlich, dass das Verhältnis zwischen Lohnflexibilität und Beschäftigungsstabilität möglicherweise im Kontrast zu idealtypischen Erklärungen stehe, wenn die Rolle des Wechselkurssystems mitberücksichtigt werde. Galí zufolge ist die Wirkung von Lohnanpassungen auf Beschäftigung umso geringer, je mehr sich die Zentralbank bemüht die Wechselkurse zu stabilisieren. Daher sind Lohnanpassungen in Währungsunionen oder in Ländern mit festen Wechselkursen seiner Auffassung nach besonders ineffektiv.



Martin Suster, Jordi Galí, Klaus F. Zimmermann und Martin Kahanec

In Kooperation mit der Nationalbank der Slowakei (NBS) und dem Central European Labour Studies Institute (CELSI) veranstaltete das IZA eine internationale Fachtagung zur Diskussion aktueller Forschungsergebnisse zu dieser Thematik. Die Konferenz, die von *Klaus F. Zimmermann* (IZA und Universität Bonn), *Martin Kahanec* (CEU, IZA und CELSI) und *Martin Šuster* (NBS) organisiert wurde, fand am 20. und 21. Oktober 2014 in Bratislava statt.

Zu den thematischen Schwerpunkten gehörten Lohnflexibilität, Faktormobilität und institutionelle Reformen – oder deren Fehlen – in europäischen Arbeitsmärkten und der Einfluss dieser Elemente auf die Anpassungs-

IZA-Direktor Zimmermann stellte in seiner Ansprache das erfolgreiche Modell des deutschen Arbeitsmarktes vor, der seiner Einschätzung nach dank der vorhergegangenen Arbeitsmarktreformen gut gerüstet war, um die wirtschaftlichen Erschütterungen im Verlauf der Krise aufzufangen. Strukturelle Reformen seien keine kurzfristige Antwort auf aktuelle Krisen, sondern ein langfristiger Prozess, der Widerstände überwinden müsse und auch in Deutschland ein Jahrzehnt benötigt habe, um zum Erfolg zu führen. Obwohl es keine allgemeingültige Lösung für alle Staaten gebe, habe der deutsche Weg dennoch, vor allem hinsichtlich der dualen Ausbildungsstrukturen und der aktiven Arbeitsvermittlung, in vielen Aspekten Modellcharakter für andere EU-Staaten.

*Piotr Lewandowski* (Institute for Structural Research) legte dar, dass die im Krisenverlauf erzielte Arbeitsmarktpf

manz je nach europäischem Staat stark variierte, aber Deutschland sich darüber hinaus von allen anderen Ländern in Bezug auf die relative Bedeutung von Lohn- und Beschäftigungsanpassungen unterscheidet. *Gaetano D'Adamo* (University of Valencia) erörterte die Rolle von Institutionen bei der Erklärung des Lohnfindungsprozesses in der Eurozone.

Unterschiede zwischen den OECD-Staaten hinsichtlich der relativen Volatilität von Arbeitsangebot und Produktivität analysierte *Andrea Raffo* (Federal Reserve Board), während *Christian Merkl* (Universität Erlangen-Nürnberg und IZA) anhand einer Fallstudie über Deutschland zeigte, wie Kurzarbeit während der Krise Arbeitsplätze sichern konnte. *Michał Rubaszek* (National Bank of

Poland) veranschaulichte, dass das Instrument zeitlich befristeter Beschäftigung zwar die Schwankungen von Arbeitslosenraten während der Krise verstärkt, jedoch die durchschnittliche Dauer von Arbeitslosigkeit verkürzt habe. *Lien Laureys* (Bank of England) untersuchte, wie die Wertminderung von Humankapital infolge von Arbeitslosigkeit die Wechselwirkungen zwischen Arbeitslosigkeit und Inflation beeinträchtigte. *Andreas Wörgöter* (OECD und IZA) lieferte aufschlussreiche Erkenntnisse zu kleinen Arbeitsmärkten in der Eurozone; *Zuzana Siebertová* (Slovak Council for Budget Policy) präsentierte Analysen zur Elastizität des Arbeitskräfteangebots in der Slowakei.

Dass die europäische Wirtschafts- und Währungsunion in den letzten Jahren eine stark „lohndisziplinierende“ Wirkung auf EU-Länder und Sektoren mit einem hohen Anteil spezialisierter, im Krisenfall eher von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeitnehmern hatte, veranschaulichte *Benedicta Marzinotto* (University of Udine). *Gregory Verdugo* (Banque

de France und IZA) hob hervor, wie wichtig es für die Eurozone aktuell sei, Deflationstendenzen entgegenzuwirken. Eine Studie von *Ronald Bachmann* (RWI und IZA) unterstrich, dass in der frühen Phase der jüngsten Krise vor allem männliche Beschäftigte und junge Arbeitnehmer von Arbeitslosigkeit betroffen waren, hierfür jedoch weniger eine Verfestigung bereits bestehender, sondern eine Zunahme neuer Arbeitslosigkeit ursächlich war.

*Robert Beyer* (Universität Frankfurt am Main) betonte, dass sich der – nur schleppende – Anpassungsprozess durch grenzüberschreitende Arbeitskräftemobilität in Europa von der großen räumlichen Mobilitätsbereitschaft etwa in den USA aufgrund von Sprachbarrieren, kulturellen Faktoren und institutionellen Diskrepanzen wesentlich unterscheidet. *Patrick Puhani* (Universität Hannover und IZA) verwies allerdings darauf, dass die Binnenmigration in Europa gemessen an diesen Hemmnissen doch vergleichsweise stark auf Veränderungen der Arbeitsmarktbedingungen während der Krise reagiert habe, wo-

hingegen etwa in den USA ein solcher Effekt weitgehend ausgeblieben sei.

Im Rahmen der Konferenz wurde auch das Anfang 2015 erscheinende neue IZA-Buch zu „Labor Migration, EU Enlargement, and the Great Recession“ erstmals vorgestellt. Der von Martin Kahanec und Klaus F. Zimmermann herausgegebene Band widmet sich in zahlreichen Länderstudien insbesondere der Rolle der Arbeitnehmerfreizügigkeit bei der Abschwächung asymmetrischer, wirtschaftlicher Schocks in EU-Arbeitsmärkten im Verlauf der Weltwirtschaftskrise. Zimmermann und *Alessio Brown* (IZA) präsentierten darüber hinaus die kontinuierlich im Aufbau befindliche „IZA World of Labor“ (siehe IZA Compact Mai 2014), die in gebündelter Form das vorhandene ökonomische Wissen zu zentralen arbeitsmarktpolitischen Themen für Entscheidungsträger und Öffentlichkeit zur Verfügung stellt.

► [www.iza.org/link/bratislava2014](http://www.iza.org/link/bratislava2014)  
 ► [wol.iza.org](http://wol.iza.org)

## Mehr Begleitforschung für die Arbeitsmarktpolitik

### Fünfte IZA/IFAU-Fachkonferenz zur Evaluation von Politikmaßnahmen

Die Sozialsysteme der modernen Wohlfahrtstaaten unterliegen ständigen Reformprozessen, um sich aktuellen Entwicklungen der Gesellschaft anzupassen. Entsprechend werden auch die Wirkungen von Sozial- und Arbeitsmarktprogrammen immer wieder hinterfragt. Ebenso treten neue Herausforderungen durch gesellschaftliche Veränderungen hervor, die sich in der Wirkung solcher Politiken niederschlagen. Deshalb gewinnt auch die Frage der Wirkungsevaluation solcher Programme regelmäßig wieder an politischer Bedeutung. Das IZA engagiert sich vor diesem Hintergrund sehr stark in der ökonomischen Evaluationsforschung, die längst über ein ausgefeiltes Instrumentarium und ein sehr breites, aktuelles Themenspektrum verfügt.

Die fünfte, gemeinsam mit dem schwedischen Institut zur Evaluation von Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik (IFAU) organisierte Fachkonferenz zu dieser Thematik fand am 9. und 10. Oktober 2014 in Uppsala statt. Zu den Organisatoren zählten *Patrick Arni* (IZA), *Marco Caliendo* (Universität Potsdam und IZA), *Per Johansson* (IFAU und IZA), *Erik Mellander* (IFAU), *Gerard van den Berg* (Universität Mannheim und IZA) und *Johan Vikström* (IFAU).

Die kontinuierliche Veränderung der sozialen Sicherungssysteme ist unter anderem in den USA stark sichtbar und dort Ge-

genstand intensiver Evaluationsforschung. In ihrer Keynote-Ansprache präsentierte *Hilary Hoynes* (University of California, Berkeley) neue Forschungsergebnisse zu den langfristigen Veränderungen im amerikanischen Wohlfahrtsstaat. Hier kam es zu Beginn der 1990er Jahre zu einem Paradigmenwechsel, in dessen Rahmen direkte Sozialhilfezahlungen maßgeblich reduziert wurden, während finanzielle Anreize zu arbeiten (Earned Income Tax Credit, EITC) massiv ausgebaut wurden. Viele Evaluationen des EITC zeigen, dass dessen Anreize sehr erfolgreich im Hinblick auf die Ausweitung der Beschäftigung und Reduktion der finanziellen Ungleichheit waren. Neueste Ergebnisse zeigen laut Hoynes auch, dass die Unterstützung von Familien mittels EITC die Gesundheit und kognitiven Fähigkeiten insbesondere von Kindern verbessert. Eklatante Problemzonen im US-Sozialsystem sieht Hoynes hingegen in der Tatsache, dass Individuen ohne Arbeitsplatz oder in starker Armut sehr schlecht abgesichert sind. Dennoch kann Europa sicher von den positiven Erfahrungen mit dem EITC lernen – finanzielle Unterstützungsinstrumente für Personen mit geringem Arbeitseinkommen und -anreiz sind in Europa bislang noch unterentwickelt.

Einen wichtigen Fokus der IZA/IFAU-Konferenzen bildet die Präsentation und kritische Diskussion aktueller methodischer Entwicklungen innerhalb des Forschungs-

gebietes. Eine wohlbekannte Schwierigkeit in der Evaluationsforschung besteht darin, eine neutrale Kontrollgruppe zu finden, die gut vergleichbar ist zu den von einer bestimmten Politikmaßnahme betroffenen Personen. *Arindrajit Dube* (University of Massachusetts Amherst und IZA) zeigte in seiner Präsentation eine Möglichkeit auf, kombinierte („synthetische“) Kontrollgruppen aus verschiedenen Fallstudien zu generieren. Am Beispiel von Mindestlohnauswirkungen in verschiedenen Bundesstaaten der USA konnte Dube den Wert dieses methodischen Verfahrens demonstrieren. Im Durchschnitt, so seine Analyse, ergebe sich aus der Kontrollgruppenanalyse, dass der Mindestlohn in diversen US-Staaten faktisch keinerlei messbare Auswirkungen habe.

Eine anspruchsvolle methodische Herausforderung stellt die Abschätzung langfristiger Effekte von Arbeitsmarktprogrammen insbesondere dann dar, wenn die Teilnehmer zu unterschiedlichen Zeitpunkten im Verlauf ihrer jeweiligen Arbeitslosigkeit in die Maßnahme integriert werden. Hier tritt eine dynamische Selektion auf – Personen mit längerer Arbeitslosigkeit weisen eine höhere Wahrscheinlichkeit auf, an einem Programm teilzunehmen. *Johan Vikström* (IFAU Uppsala) stellte eine nichtparametrische Schätzmethode vor, die diese Problematik berücksichtigt. *Sylvain Chabé-Ferret* (Toulouse School of Economics) dis-

kutierte in seinem methodischen Beitrag die Frage, unter welchen Bedingungen die Nutzung von Informationen über individuelle Arbeitsmarktergebnisse in der Zeit vor der Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Programmen hilfreich ist für eine unverzerrte Schätzung der Wirkung der entsprechenden Programme. Er zeigte theoretisch und mithilfe von Simulationen auf, dass die Nutzung dieser Informationen problematisch sein kann, falls kurzzeitige Schocks (wie beispielsweise Veränderungen am Arbeitsplatz) die früheren Arbeitsmarktergebnisse beeinflusst haben.

Eine andere Herausforderung, Effekte von Wohlfahrtsprogrammen möglichst korrekt zu schätzen, liegt auch darin, Veränderungen im weiteren politischen Umfeld mit einzubeziehen. *Chris Riddell* (Cornell University) demonstrierte in seiner Studie, dass die bisher bekannten Langfristeffekte des kanadischen Self Sufficiency-Programmes stark von anderen Politikreformen geprägt wurden. Das Programm lieferte, ähnlich wie der EITC, großzügige finanzielle Anreize, um Personen aus der Sozialhilfe zurück in Arbeit zu bringen. British Columbia hatte während der Zeit des Programmes jedoch noch wei-

aktiver Arbeitsmarktpolitik in verschiedenen europäischen Staaten. Marco Caliendo erörterte die Frage, ob die Nutzung von zusätzlichen psychologischen Informationen zur Persönlichkeit von Stellensuchenden die Qualität der Schätzung von Wirkungsweisen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen verbessert. Seine Studie zeigt, dass dies in diversen Aspekten tatsächlich der Fall ist; ebenso weist sie einen bedeutenden Zusammenhang von Persönlichkeitsmerkmalen und der individuellen Arbeitsmarkthistorie nach. *Astrid Kiil* (KORA – Danish Institute for Local and Regional Government Research) untersuchte in ihrem Beitrag die Frage, wie sich der Einsatz finanzieller Subventionen zur Anstellung arbeitsloser Personen im öffentlichen Sektor auswirkt. Ihre Resultate für Dänemark weisen auf eine rege Nutzung der Subventionen hin und geben einige Hinweise, dass öffentliche Arbeitgebenden tendenziell mehr subventionierte anstelle von regulären Anstellungen vornahm. Der Einsatz der Subventionen hatte also auch ungewünschte Nebenwirkungen. Die Präsentation von *Christer Gerdes* (SOFI, Stockholm University and IZA) fokussierte auf die Rolle der Information bei der Wahl von Jobcoaches im Verlauf der

Arbeitsmarktprogramme, die finanzielle Anreize beinhalten, um gewisse Zielgruppen besser im Arbeitsmarkt zu etablieren, stehen in Schweden hoch im Kurs – gerade auch für Personen mit Migrationshintergrund, die zu geringe Sprachkenntnisse aufweisen. Ein Programm bot ihnen einen substanziellen Bonus an, wenn sie ihre Kenntnisse entsprechend verbesserten. Eine leicht positive Wirkung auf die Anstellungswahrscheinlichkeit konnte laut der Studie von *Olof Åslund* (IFAU und IZA) nur für gewisse Gruppen an Teilnehmern nachgewiesen werden, insbesondere für jüngere Personen in Großstadregionen (hauptsächlich Stockholm). Umgekehrt gelagert war der Anreiz im von *Caroline Hall* (IFAU) untersuchten Programm für junge Stellensuchende: Der Eintritt in das Programm zur Unterstützung der Stellensuche war mit einer Reduktion des Arbeitslosengeldes verbunden. Dies führte unter anderem zu einem auch aus an-

Arbeitsmarktprogramme, die finanzielle Anreize beinhalten, um gewisse Zielgruppen besser im Arbeitsmarkt zu



tere Reformen umgesetzt, die den Druck auf die Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt verstärkten. Diese haben die Wirkung des analysierten Programmes überlagert und dadurch den Eindruck erzeugt, dass dessen Langfristeffekte quasi bei null lagen; ohne die anderen Reformen wären sie aber wohl positiv ausgefallen. Auch *Jonathan Cribb* (Institute for Fiscal Studies, London) untersuchte in seinem Beitrag mit dem EITC vergleichbare finanzielle Unterstützungsprogramme in Großbritannien. Seine Evaluation kommt zu dem Schluss, dass die Pilotprogramme ERA und IWC alleinerziehenden Eltern in Großbritannien in der Tat geholfen haben, wieder oder mehr zu arbeiten und längerfristig im Arbeitsmarkt zu bleiben.

Ein anderer Schwerpunkt der Konferenz widmete sich den Wirkungsmechanismen

Stellensuche. In Schweden wird den Stellensuchenden freie Wahl zugestanden in der Entscheidung für einen bestimmten Jobcoach. Seine Untersuchung zeigt auf, dass Coach-Ratings die Entscheidungen insbesondere von besser gebildeten Frauen und Stellensuchenden mit Migrationshintergrund beeinflussen können.

Auch Familienpolitik war ein wichtiges Thema der diesjährigen Evaluationskonferenz, insbesondere die Analyse der Wirkungen von Politiken zur Elternzeit und zum Pensionierungsverhalten. *Herdis Steingrimsdottir* (Copenhagen Business School) untersuchte am Beispiel Islands die Frage, inwieweit die Dauer der für den Vater verfügbaren Elternzeit einen Einfluss auf die Familienstabilität hat. Sie gelangt zu dem Schluss, dass die Verfügbarkeit von genügend Vaterschaftsurlaub das Schei-

etablieren, stehen in Schweden hoch im Kurs – gerade auch für Personen mit Migrationshintergrund, die zu geringe Sprachkenntnisse aufweisen. Ein Programm bot ihnen einen substanziellen Bonus an, wenn sie ihre Kenntnisse entsprechend verbesserten. Eine leicht positive Wirkung auf die Anstellungswahrscheinlichkeit konnte laut der Studie von *Olof Åslund* (IFAU und IZA) nur für gewisse Gruppen an Teilnehmern nachgewiesen werden, insbesondere für jüngere Personen in Großstadregionen (hauptsächlich Stockholm). Umgekehrt gelagert war der Anreiz im von *Caroline Hall* (IFAU) untersuchten Programm für junge Stellensuchende: Der Eintritt in das Programm zur Unterstützung der Stellensuche war mit einer Reduktion des Arbeitslosengeldes verbunden. Dies führte unter anderem zu einem auch aus an-

deren Studien bekannten „Droheffekt“: Personen aus der Zielgruppe des Programmes nahmen verstärkt Stellen an, um den Eintritt ins Programm zu verhindern.

Eine stärker makroorientierte Sicht auf die Wirkung von arbeitsmarktrelevanten Politiken und Entwicklungen boten drei weitere im Konferenzverlauf präsentierte Beiträge. Die Analyse von *Sandra Vriend* (VU University Amsterdam) fokussierte auf das Zusammenspiel von verschiedenen Sozialversicherungsprogrammen in Zeiten wirtschaftlicher Schocks. Ihre Simulationen für den Fall der Niederlande weisen insbesondere auf die wichtige Bedeutung der Übergänge zwischen Arbeitslosen- und Invalidenversicherung hin. *David Pedulla* (University of Texas at Austin) steuerte neue Evidenz zur Frage bei, wie sich Anstellungsverhältnisse jenseits des Standards – insbesondere Anstellungen in Zeitarbeit

und Teilzeit – auf die Arbeitsmarktchancen der betroffenen Personen auswirken. Die Ergebnisse seiner Studie, für die in den USA mehrere Tausend hypothetische Bewerbungen verschickt und deren Rücklauf hinsichtlich Angeboten für Bewerbungsgespräche untersucht wurden, weist auf einen maßgeblichen Stigmaeffekt dieser prekäreren Arbeitsverhältnisse hin: Die Arbeitsmarktchancen für Personen, die gemäß ihrem Lebenslauf zuletzt in solchen Verhältnissen arbeiteten, zeigen sich im selben Maß verschlechtert als wenn sie ein Jahr arbeitslos gewesen wären.

Positivere Ergebnisse konnte *Stéphane Carillo* (OECD und IZA) in seinem Beitrag vermelden. Als Folge der Rezession wurden in Frankreich im Jahr 2009 Subventionen zur Unterstützung für Personen im Tieflohnbereich eingesetzt. Falls Firmen mit weniger als zehn Angestellten solche Personen

frisch einstellten, hob der Staat deren Lohn auf das 1,6-fache des Minimallohns an. Die Analyse zeigt, dass die Subventionen tatsächlich mehr Anstellungen generierten, besonders unter jungen Menschen (und in der kurzen Frist). Interessanterweise war auch der Nettoeffekt positiv, d.h. es wurden nicht einfach nichtsubventionierte durch subventionierte Stellen ersetzt, sondern tatsächlich auch zusätzliche Anstellungen erzielt.

Die diesjährige IZA/IFAU-Konferenz untermauerte einmal mehr die hohe Aktualität und Politikrelevanz von wissenschaftlicher Arbeitsmarktevaluation. Solche Wirkungsanalysen sind für die Gestaltung, Erfolgswertung bzw. Reform von Politikprogrammen unverzichtbar.

► [www.iza.org/link/eval2014](http://www.iza.org/link/eval2014)

## (Nicht-)Kognitive Fähigkeiten und wirtschaftliche Entwicklung IZA/OECD/Weltbank-Workshop in Bertinoro, Italien

Das Interesse an der Rolle von kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten im Hinblick auf individuelle Verhaltensweisen und Erfolge auf dem Arbeitsmarkt nimmt kontinuierlich zu. Längst existiert eine breite Forschungsliteratur zu dieser Thematik im Hinblick auf moderne westliche Arbeitsmärkte. Mehr und mehr erweitert sich der Fokus der Forschung in jüngerer Zeit aber auch auf informelle Beschäftigungsfelder und schwächer entwickelte Volkswirtschaften.

Am 3. und 4. Oktober 2014 veranstalteten das IZA, die OECD und die Weltbank im Konferenzzentrum der Universität Bologna in Bertinoro einen gemeinsamen Workshop, der sich mit der Rolle von kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten auf dem Arbeitsmarkt in Entwicklungs-, Schwellen- und Industrieländern befasste. Die IZA-Programmdirektoren *Hartmut Lehmann* (University of Bologna und IZA), *David A. Robalino* (Weltbank und IZA) und *Stefano Scarpetta* (OECD und IZA) stellten mit Unterstützung von *Alexander Muravyev* (Higher School of Economics und IZA) und *Linguère Mously Mbaye* (IZA) ein breit gefächertes Themenspektrum zusammen.

Welche Rolle nicht-kognitive Faktoren in Bezug auf die bestehende wirtschaftliche Kluft zwischen dem italienischen Norden und Süden spielen könnten, erläuterte *Marco Casari* (Universität Bologna und IZA) anhand einer Studie mit mehr als 600 Einwohnern aus jeweils zwei nord- und süditalienischen Städten. Die Resultate

zeigten bemerkenswerte Unterschiede hinsichtlich des wirtschaftlichen Verhaltens beider Gruppen auf. Über verschiedene Verhaltensdimensionen hinweg fällt die Diskrepanz in der Kooperationsfähigkeit besonders auf. Interessanterweise stellte sich heraus, dass die (Un-)Fähigkeit zu kooperieren in keinem Zusammenhang zu individuellen Merkmalen stand, die mit Eigennutz assoziiert werden. Die Ursprünge solcher Unterschiede bleiben auch in Zukunft ein interessantes Forschungsthema.

Die Weltbank verfügt mit dem STEP-Survey (Skills Toward Employment and Productivity) über einen länderübergreifenden Datensatz, der detailliertere Analysen zur Relevanz von kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten in Entwicklungs- und Schwellenländern gestattet und die Basis für zwei im Veranstaltungsverlauf präsentierte Studien bildete. Am Beispiel Kolumbiens zeigte *Noel Muller* (Weltbank), dass verglichen mit sozial-emotionalen Kompetenzen, kognitive Qualifikationen – wie etwa die Lesekompetenz – wichtigere Faktoren mit Blick auf spätere positive Arbeitsmarktergebnisse (wie Einkommen und formale Beschäftigung) darstellen. Sozial-emotionale Kompetenzen scheinen eine größere Rolle bei Entscheidungen in Bezug auf die Erwerbsbeteiligung als solche zu spielen, jedoch weniger Auswirkungen auf Löhne zu haben.

*Zlatko Nikoloski* (London School of Economics) präsentierte neue Forschungsergebnisse für Usbekistan und Tadschikistan. In

diesen Ländern besteht offenbar eine sehr ausgeprägte Verbindung zwischen der Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitnehmern und ihren kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten. Diese individuellen Fähigkeiten beeinflussen zudem die Art der Beschäftigung und sorgen für ein höheres Erwerbseinkommen. Es gibt außerdem einen starken Zusammenhang zwischen den kognitiven und nicht-kognitiven Kompetenzen und der Job-Zufriedenheit.

Auch die OECD bietet der Forschung mit dem von ihr zur Verfügung gestellten PIAAC-Survey (Programme for the International Assessment of Adult Competencies) eine ergiebige empirische Quelle. *Glenda Quintini* (OECD) zog diese Daten für ihre Untersuchungen zum Einfluss von kognitiven wie nicht-kognitiven Fähigkeiten auf technologisch hochentwickelte Arbeitsmärkte heran. Demnach schafft die Existenz einer qualifizierten Bevölkerung allein noch kein nachhaltiges Wachstum; Voraussetzung ist vielmehr, dass die verfügbaren Qualifikationen auch tatsächlich produktiv im Erwerbsprozess eingesetzt werden. Quintinis Studie erforschte die Rolle von Qualifikationen im Bereich der Lese- und Schreibfähigkeiten, Rechenkenntnisse und Problemlösungskompetenz in hoch-technologisierten Arbeitsumgebungen. Die Studie belegte außerdem, dass die Anwendung von Fähigkeiten und nicht deren Kenntnis allein einige grundlegende Arbeitsmarktphänomene beeinflusst, wie zum Beispiel das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen.

*Guido Schwerdt* (Universität Konstanz und IZA) wies nach, dass höhere kognitive Fähigkeiten in allen PIAAC-Staaten systematisch mit höheren Löhnen verbunden sind. Gleichwohl bestehen zwischen den einzelnen Ländern Unterschiede im Hinblick darauf, wie sich Fähigkeiten auszahlen. So sind die Erträge, die sich durch den Einsatz kognitiver Fähigkeiten erzielen lassen, in Ländern mit höherer Gewerkschaftsdichte, strengere Beschäftigungsschutz und einem größeren öffentlichen Sektor systematisch niedriger. Diese Erkenntnisse können zu einem besseren Verständnis der Wirkungsmechanismen führen, die persönliche Fähigkeiten mit Produktivität und Arbeitsergebnissen in Verbindung bringen.

*Christophe Jalil Nordman* (IRD und IZA) beleuchtete, wie kognitive und nicht-kognitive Fähigkeiten das geschlechterspezifische Lohngefälle im formellen Sektor Bangladeschs beeinflussen. Seine Studien zeigen, dass persönliche Eigenschaften zwar bei der Bestimmung von geschlechtsübergreifenden Durchschnittslöhnen insgesamt nur eine geringe Rolle spielen, im Falle von weiblichen Beschäftigten jedoch sehr wohl Einfluss auf deren Lohnhöhe nehmen und auch auf die Lohnverteilung partiell einwirken. Kognitive Kompetenzen, gemessen an Lese- und Rechenfähigkeiten, scheinen sich offenbar auch in voneinander abweichenden Lohnvorteilen für Frauen und Männer niederschlagen. Nordman hob hervor, dass kognitive Fähigkeiten und persönliche Eigenschaften das „unerklärte“ Lohngefälle zwischen Männern und Frauen verringern, besonders im Falle von hochbezahlten Arbeitnehmern.

*Yuvraj Pathak* (Weltbank) untersuchte die langfristigen Auswirkungen der Reservierung von politischen Posten für weibliche Kandidaten auf die Lernergebnisse von Kindern im ländlichen Gebiet von Andhra Pradesh. Diese Reservierungspolitik für weibliche Führungspersonen beeinflusste die Lernerfolge von Grundschulkindern am stärksten, wenn letztere in frühen Jahren davon profitieren konnten. Diese Erkenntnisse können durch eine verbesserte Gesundheit und Versorgung des Ungebornen im Mutterleib und in den ersten Lebensjahren erklärt werden.

In seiner Präsentation belegte *Peter Savelyev* (Vanderbilt University) starke Effekte von persönlichen Eigenschaften und Bildungsniveau auf den gesundheitlichen Status quo und die individuelle Lebensdauer. Die diesbezüglichen Auswirkungen von Bildung und persönlichen Eigenschaften variieren dabei seinen Analysen zufolge erkennbar nach Geschlecht und Intensität des Einflusses.

*Bidisha Barooah* (Delhi School of Economics) diskutierte die Auswirkungen eines nationalen Schulprogramms in Indien, dass in Schulen eine Mittagsmahlzeit einführte, auf die Konzentration der Schüler im Unterricht. Schulmahlzeiten scheinen tatsächlich, so das Ergebnis der Studie, zu einer Verbesserung der Konzentration geführt zu haben. Der Effekt zeigte sich vermehrt bei schwierigeren Aufgaben und in Schulen, wo Schüler mit hoher Wahrscheinlichkeit kein Essen von zu Hause mit bekommen.

*Carla Calero* (Inter-American Development Bank) berichtete über die Arbeitsmarkteffekte eines kleinen, innovativen Trainingsprogramms in Brasilien, das künstlerische Ausdrucksformen und das Theater als pädagogisches Instrument nutzt. Calero wies nach, dass sich fünf Monate nach dem Programmabschluss positive, kurzfristige Resultate auf die Beschäftigung und das Einkommen einstellten; dagegen wurden keine Auswirkungen für noch kürzere Abschnitte nach dem Beenden des Programms festgestellt. Außerdem gibt es keine Belege dafür, dass das Programm in irgendeiner Form Folgen für andere Bereiche hatte, einschließlich der persönlichen Eigenschaften. Dies deutet an, dass solche Eigenschaften im Falle von jungen Erwachsenen kurzfristig nicht formbar sind.



*Pedro S. Martins* (Queen Mary, University of London und IZA) konzentrierte sich auf die Auswirkungen eines umfassenden Programms für den privaten Sektor, das darauf abzielt, schulische Leistungen an staatlichen Schulen in Portugal zu verbessern und vorzeitigen Schulabbruch zu verhindern. Das Programm untersucht zuerst die Schülerschaft und wählt jene Schüler aus, die am ehesten schlecht abschneiden würden. Mit ihnen werden dann in Kleingruppen Sitzungen abgehalten, die die nicht-kognitiven Fähigkeiten dieser ausgewählten Schüler verbessern sollen (z. B. Lerntechniken, Motivation, Selbstachtung). Das Programm reduzierte Klassenwiederholungen um mindestens 10 Prozent in einer kosteneffektiven Art und Weise.

Drei Studien waren dem Erwerb von Fähigkeiten im frühen Kindesalter und de-

ren Stellenwert im weiteren Lebensverlauf gewidmet. *Stefanie Schurer* (University of Sydney und IZA) präsentierte Analysen zur Dynamik von Kontrollüberzeugung, einer sehr spezifischen nicht-kognitiven Fähigkeit. Die Kontrollüberzeugung bezeichnet den Glauben einer Person daran, wichtige Ereignisse im Leben kontrollieren zu können. Während Menschen mit externen Kontrolltendenzen dazu neigen, die Gründe für einen Misserfolg bei anderen zu suchen, trifft das Umgekehrte für Personen mit internaler Kontrollüberzeugung zu. Schurers Studie zeigte, dass Kontrollneigungen während der Kindheit nicht repräsentativ für spätere Lebensjahre sind, da es zu einem (wiederholten) Normenwandel in jungen Lebensjahren kommt, bis sich Grundüberzeugungen verfestigen. Allenfalls ein Drittel der Erwachsenen ändert im Laufe von zeitlich längeren Abschnitten von 12 bis 18 Jahren überhaupt ihre Kontrollüberzeugungen – mit ungefähr gleichen Anteilen von negativen und positiven Änderungen.

*Joanna Clifton-Sprigg* (University of Edinburgh) verglich am Beispiel Schottlands die frühkindliche Entwicklung der Kinder von einheimischen Eltern mit jenen von Eltern mit einem oder zwei ausländischen Elternteilen. Diese Familiengruppen unterscheiden sich hinsichtlich der ausgeüb-

ten Freizeitaktivitäten und der Ansichten über die Erziehung ihrer Nachkommen. Kinder aus gemischten und einheimischen Familien schneiden dabei stark unterschiedlich in sprachlichen Aufgaben ab, aber ihre übergreifenden kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten sind ähnlich. Insgesamt scheinen gemischte Familien durchschnittlich besser abzuschneiden als Einheimische. Familien, in denen beide Elternteile aus dem Ausland stammen, schneiden dagegen erheblich schlechter ab.

*Elena Crivellaro* (OECD) belegte anhand von Daten des europäischen SHARE-Surveys (Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe) die starken Auswirkungen von frühen kognitiven Fähigkeiten auf das spätere Leben und die Humankapitalbildung. Demgegenüber scheinen frühzeitig erworbene kognitive Fähigkeiten nur einen

geringen Einfluss auf die Gesundheit im Lebenszyklus zu haben, da diese offenbar eng mit dem Gesundheitszustand in jungen Jahren verbunden ist.

Welche Rolle spielen kognitive und nicht-kognitive Fähigkeiten für Arbeitgeber und Selbstständige? *David A. Robalino* (Weltbank und IZA) zeigte, dass sozial-emotionale Fähigkeiten wie Offenheit, Verantwortlichkeit und Freundlichkeit offenbar wichtige Bestimmungsfaktoren in Bezug auf die Arbeitsmarktpartizipation in Entwicklungsländern sind. Offenheit und Risikobereitschaft beeinflussen auch den Weg in die Selbstständigkeit. Es ist nach Robalinos Einschätzung kaum möglich, Fertigkeiten zu identifizieren, die eine „Erfolgsgarantie“ für Selbstständige geben könnten, doch seien ausgeprägte Problemlösungskompetenzen und Rechenfähigkeiten besonders erfolgversprechend.

*Stijn Broecke* (OECD) studierte das Lernverhalten von Arbeitgebern im Hinblick auf die Fähigkeiten ihrer Beschäftigten. Die Anfangsgehälter von Arbeitnehmern reflektieren durchweg leicht zu beobachtende Produktivitätsmerkmale wie Bildung und beruflichen Werdegang. Im Verlauf der Beschäftigung erfahren Arbeitgeber von den bislang unbeachteten Produktivitätsmerkmalen (zum Beispiel die Fähigkeit zur Informationsverarbeitung und Eigen-

verantwortung) und reagieren darauf mit den Mitteln der Personalentwicklung und Lohnfindung. Broeckes Studie fand dieses „Arbeitgeberlernen“ in vielen, jedoch längst nicht allen OECD-Ländern vor. Es gibt seinen Analysen zufolge auch keine belastbaren Hinweise darauf, dass eine bestimmte Bildung oder spezifische Arbeitsmarktinstitutionen systematisch mit dem Vorkommen dieses Phänomens verbunden sind. In verschiedenen Ländern scheint das Arbeitgeberlernen vielmehr aus ebenso unterschiedlichen Gründen einzutreten und ist vermutlich primär auf das Zusammenwirken von Arbeitsmarktpolitiken und -institutionen zurückzuführen.

Zum Abschluss des Workshops wurde der Einfluss von kognitiven und nicht-kognitiven Fähigkeiten auf Erwerbsbeteiligung und berufliches Fortkommen diskutiert. *Miriam Gensowski* (University of Copenhagen und IZA) regte an, intergenerationelle berufliche Kontinuität als zusätzliches Erklärungsmuster für die Existenz von Bildungsungleichheit zu verstehen. Berufliche Beständigkeit bedeutet in diesem Zusammenhang, dass Kinder später Berufe ergreifen, die denen ihrer Eltern ähneln. Eine solche Kontinuität mag von gemeinsamen Fähigkeiten von Eltern und Kindern herrühren, kann aber ebenso von anderen Faktoren wie Informationsverfügbarkeit, der gedanklichen Fixierung auf einen Job in

der „Familientradition“, kulturellem Kapital, Netzwerken und Rollenvorbildern herrühren. In diesem Fall ist es wahrscheinlich, dass offenstehende, höherwertige Bildungswege nicht eingeschlagen werden und (dauerhafte) Ungleichheit hervorgerufen wird. Politische Maßnahmen zur Reduzierung solcher Ungleichheit sollten deshalb auch hier ansetzen und beispielsweise dort für gezielte Information über lukrativere Ausbildungsalternativen sorgen, wo sich ein Bildungsweg „unter Wert“ abzeichnet.

Hartmut Lehmann betrachtete den Zusammenhang zwischen Schwarzarbeit und individuellem Risikoverhalten in Transformationsländern, wo der informelle Sektor stark ausgeprägt ist. Dort werden nach seinen Analysen vor allem solche Personen tätig, die im Allgemeinen und in Karriereangelegenheiten eher Risiken eingehen. Bei der Selektion in den jeweiligen Arbeitsmarkt kommt dem Risikoverhalten eine ebenso wichtige Rolle wie dem Lebensalter oder dem verfügbaren Haushaltseinkommen zu, wobei Geschlecht, Bildung, beruflicher Werdegang und Familienstatus dennoch eine größere Rolle spielen.

Die vorgestellten Studien sind online verfügbar:

► [www.iza.org/link/bertinoro2014](http://www.iza.org/link/bertinoro2014)

## Europäisch-amerikanisches Expertenforum

### 13. IZA/SOLE Transatlantic Meeting of Labor Economists

Organisiert von *Dan A. Black* (University of Chicago) und IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* (Universität Bonn), fand vom 24. bis 27. Juli in Buch am Ammersee das 13. IZA/SOLE Transatlantic Meeting of Labor Economists statt. Das Veranstaltungsprogramm deckte ein breites Spektrum an politikrelevanten Themen der Arbeitsökonomie ab.

Der erste Themenblock konzentrierte sich auf Arbeitssunfähigkeitsversicherungen. *Anne C. Gielen* (Erasmus University Rotterdam und IZA) beleuchtete die niederländische Reform der Arbeitssunfähigkeitsversicherung und ermittelte, wie sich die strikteren Anspruchsvoraussetzungen und Leistungsniveaureduzierungen auf die Gesundheit der Bevölkerung auswirkten. So sei es infolge der Reform bei Frauen, die vor ihrer Arbeitssunfähigkeit ein niedriges Einkommen bezogen haben, zu einem Anstieg der Krankenhausaufenthalts- und Mortalitätsrate gekommen. Gielen gelangte zu der Einschätzung, dass im Falle der Niederlande die erzielten Einsparun-

gen durch gesteigerte Gesundheitskosten wieder zunichte gemacht wurden.

*Kathleen Mullen* (RAND und IZA) verdeutlichte, dass zwischen einer längeren Bearbeitungsdauer von Anträgen zur amerikanischen Sozialversicherung für arbeitsunfähige Personen (SSDI) und einer niedrigeren Beschäftigungsrate bei SSDI-Bewerbern nach der abschließenden Beurteilung der Behörde ein kausaler Zusammenhang besteht. Die längeren Bearbeitungszeiten wirken sich in den Jahren nach der Behördenentscheidung äußerst negativ auf Beschäftigung und Einkommen aus – sowohl für die angenommenen als auch für die abgewiesenen SSDI-Bewerber. Angesichts der Tatsache, dass weniger als die Hälfte aller abgewiesenen Bewerber zur erwerbstätigen Bevölkerung gehört, sind diese Effekte beträchtlich. Politische Entscheidungsträger wären Mullen zufolge wohl besser beraten, wenn sie sich darauf konzentrieren würden, die strengen Auflagen, die von Erwerbstätigkeit während der SSDI-Bewerbung abhalten sollen, zu lockern.

Welche Auswirkungen gesetzliche Regelungen zur Schulaufnahme von Angehörigen ethnischer Minderheiten in den USA hatten, untersuchte *Peter Bergman* (Columbia University). Schulen in einkommensstarken Nachbarschaften wurden gesetzlich dazu verpflichtet, eine festgelegte Anzahl von Schülern, die zu einer ethnischen Minderheit gehören, mithilfe eines Lotteriesystems zuzulassen. Dies führte im weiteren Verlauf zu einem Anstieg der Colleeintritte aus der Zielgruppe um immerhin sieben Prozentpunkte. Netzwerkeffekte sorgten zudem dafür, dass nach erfolgreicher Schulaufnahme von Angehörigen der gleichen ethnischen Minderheit auch bei anderen Gruppenmitgliedern die Wahrscheinlichkeit eines Schulwechsels zunahm. In seinem Vortrag zu Gruppeneffekten in Hochschulinstitutionen demonstrierte *Ulf Zölitz* (Maastricht University und IZA), dass Studenten im Durchschnitt von leistungsstärkeren Gruppenmitgliedern profitieren, wobei allerdings für besonders leistungsschwache Studierende mit

höherer Wahrscheinlichkeit ein negativer Gruppeneffekt eintritt.

*Xuan Chen* (Renmin University of China) evaluierte das Job Corps-Programm der USA, mit dem Jugendliche ihr Bildungsniveau verbessern und eine größere Arbeitsmarktnähe entwickeln sollen. Chen bescheinigte diesem Programm eine Steigerung der Beschäftigung innerhalb der Zielgruppe um mehr als vier Prozentpunkte, eine Verbesserung der Einkommenssituation und eine markant verringerte Abhängigkeit der Programmteilnehmer von staatlichen Sozialleistungen.

*Jeffrey A. Smith* (University of Michigan und IZA) untersuchte in seiner Studie, inwiefern die Qualität einer Hochschuleinrichtung und die Fähigkeiten der Studierenden den akademischen Erfolg beeinflussen. Dabei orientierte er sich an der Mismatch-Theorie, derzufolge beispielsweise schwächere Studierende an „zu guten“ Hochschulen Gefahr laufen, nur mäßigen Erfolg zu erlangen. Allerdings fand Smith diese Annahme in seinen Analysen nicht bestätigt. Vielmehr trage die hohe Qualität einer Universität im gleichen Maße zur Qualität des Studienabschlusses bei wie die Fähigkeiten eines Studierenden. Interaktive Effekte zwischen der Hochschulqualität und den Fähigkeiten der Studierenden konnte Smith nicht ermitteln.

Die kausalen Auswirkungen von Übergewicht (basierend auf dem Body-Mass-Index) auf das individuelle Lohnniveau prüfte *Sankar Mukhopadhyay* (University of Nevada, Reno). Demnach verdienen übergewichtige Frauen rein rechnerisch im Durchschnitt etwa acht Prozent weniger als ihre nicht übergewichtigen Kolleginnen und müssen bei jeder Erhöhung ihres BMIs um eine Einheit neuerliche Lohneinbußen in Höhe von einem Prozent hinnehmen. Andere mögliche Ursachen für dieses Resultat könnten jedoch auch eine geringere Grenzproduktivität, höhere Gesundheitsausgaben sowie Arbeitgeber- oder Konsumentendiskriminierung sein. Da die BMI-Auswirkungen über die Lohnverteilung hinweg deutlich schwanken und auf dem höchsten Lohnniveau stark abnehmen, scheint Diskriminierung in höher bezahlten Positionen ein wichtigerer Faktor zu sein.

Die Auswirkungen der Erwerbstätigkeit von Müttern und familiärer bzw. außerhäuslicher Kinderbetreuung auf die kognitiven Fähigkeiten von Kindern wurden von *Ylenia Brilli* (Catholic University Milan) untersucht. Ihre Ergebnisse deuten darauf hin, dass die Schwankungsbreite in den Befähigungen von Kindern bei mütterlicher bzw. elterlicher Erziehung nicht zuletzt in Abhängigkeit von der dafür zur Verfügung stehenden Zeit höher ist als im Falle regelmäßiger außerhäuslicher Betreuung. Politiksimulationen lassen den Schluss zu, dass Initiativen, die das Angebot und die Qualität der nicht-elterlichen Kinderbetreuung verbessern sowohl positive Auswirkungen auf die Entwicklung des Kindes als auch auf das Arbeitskräfteangebot von Seiten der Mütter haben.

*Efraim Sadka* (Tel Aviv University und IZA) stellte die Annahme einer negativen Korrelation zwischen finanzieller Ertragskraft



und Familiengröße in Frage, mit der allgemein die finanzielle Familienförderung und Vermeidung von Ungleichheit etwa durch ein Kindergeld begründet wird. Jenseits aller Überlegungen zur Generationengerechtigkeit und Demografie, die Familienförderung politisch in hohem Maße sinnvoll erscheinen lassen, sieht Sadka aufgrund seiner Analysen eine pauschale finanzielle Unterstützung von Familien nicht als sachgerecht an, um Umverteilungsziele zu erreichen.

*Laura Hospido* (Bank of Spain und IZA) dokumentierte die Entwicklung von Ungleichheit anhand von Einkommensdaten männlicher Arbeitnehmer in Spanien zwischen 1988 und 2010. Diese Ungleichheit entwickelte sich den Analysen Hospidos zufolge stark antizyklisch, verstärkte sich während der Rezession 1993, erlebte zur Zeit der wirtschaftlichen Expansion zwischen 1997 und 2007 einen beachtlichen Rückgang und dann erneut einen starken Anstieg im Verlauf der jüngsten Wirtschaftskrise. Diese Entwicklung vollzog sich parallel zum zyklischen Verlauf der Beschäftigung im middle-

ren bis unteren Bereich der Lohnverteilung. Hospido führte dies auf die Rolle des Immobilienbooms und des anschließenden Niedergangs der Branche zurück und illustrierte, dass gerade Nachfrageschocks im Bausektor gravierende Auswirkungen auf alle Arbeitsmarktergebnisse haben.

Inwieweit die Arbeitsnachfragekurve auf Angebotsschwankungen reagiert, analysierte *Kai Liu* (Norwegian School of Economics und IZA) am Beispiel der Umsetzung zweier Bildungsreformen in Norwegen. Mit der Gründung mehrerer regionaler Universitäten in verschiedenen norwegischen Städten zu unterschiedlichen Zeitpunkten in den 1970er Jahren sollte das Angebot an Akademikern ausgeweitet werden, während im vorangegangenen Jahrzehnt mit der Verlängerung der obligatorischen Mindestschuldauer das Bildungsniveau im Segment einfacher und mittlerer Beschäftigung gesteigert werden sollte. Während

die Universitätsreform offenbar einen großen und nachhaltigen Einfluss auf die Zahl der qualifizierten Fachkräfte in den von Universitätsneugründungen begünstigten Regionen hatte und dort zu Produktivitäts- und Lohnsteigerungen führte, wurde durch die Schulreform offenbar keine signifikante Produktivitätssteigerung im Bereich einfacherer Beschäftigung erzielt.

*Núria Rodríguez-Planas* (Queens College, CUNY und IZA) erforschte den Einfluss kulturell bedingter weiblicher Rollenbilder auf Geschlechterunterschiede in Mathematikkenntnissen. Sie bewertete, ob ein solcher geschlechterspezifischer Unterschied bei Migrantengruppen in ausgewählten Zielländern durch das Ausmaß der Geschlechtergleichberechtigung im Geburtsland der Eltern erklärt werden kann. Je höher der Grad der Geschlechtergleichstellung im Heimatland, so das Resultat, desto besser schneiden Mädchen der zweiten Einwanderergeneration in Relation zu männlichen Gleichaltrigen bei den mathematischen Leistungen ab.

*Barbara Hofmann* (MEA, Universität Mannheim) ging der Frage nach, ob der Konjunkturzyklus zum Zeitpunkt des Universitätsabschlusses für Entscheidungen der Absolventen in Hinblick auf einen Kinderwunsch in den Jahren nach dem Abschluss eine Rolle spielt. Basierend auf deutschen Umfragedaten der letzten 30 Jahre ermittelte sie, dass der Konjunkturzyklus die Geburtenhäufigkeit bei hochqualifizierten Frauen in der Tat beeinflusst. In einer Rezession einen Abschluss zu erreichen, verkürzt den Zeitraum bis zur ersten Schwangerschaft von Frauen signifikant. Dieser Effekt ist zwei bis vier Jahre nach dem Abschluss am stärksten und nimmt danach mit der Zeit ab. Zur Erklärung verwies Hofmann darauf, dass sich hochqualifizierte Frauen auch in Krisenzeiten vergleichsweise geringe Beschäftigungssorgen machen müssten, aber die in diesen Phasen ungleich niedrigeren Opportunitätskosten die Entscheidung für ein Kind günstig beeinflussten. Regressionsanalysen deuten darüber hinaus darauf hin, dass Frauen, die während einer Rezession ihren Abschluss gemacht haben, durchschnittlich mehr Kinder bekommen. Demgegenüber reagieren männliche Absolventen Hofmanns Studie zufolge in ihren Fruchtbarkeitsentscheidungen kaum auf den aktuellen Konjunkturstand.

Die entscheidenden Faktoren hinsichtlich der schulischen Karrieren und des Schulabbruchs von Mädchen im ländlichen Raum Pakistans waren Gegenstand der Untersuchungen von *Hugo Reis* (Banco de Portugal). Seine Resultate zeigen, dass finanzielle Anreize, wie zum Beispiel in Form

von Conditional Cash Transfers (CCTs), ein gutes Mittel sind, um die Einschulung von Mädchen zu fördern, jedoch nicht unbedingt das kosteneffektivste Instrument darstellen. Schulbauprojekte und die Verfügbarkeit von kostenlosen Tagesstätten hätten bei nahezu gleichen Kosten einen größeren Einfluss auf den kontinuierlichen Schulbesuch von Mädchen.

*Sarah Bohn* (Public Policy Institute of California) lieferte empirische Fakten zu den Auswirkungen verstärkter Grenzkontrollen auf die räumliche Verteilung mexikanischer Einwanderer in den USA. Ihren Schätzungen zufolge wären die Bevölkerungsanteile der mexikanischen Migranten in Kalifornien und Texas um jeweils acht Prozentpunkte höher ausgefallen, wenn die Grenzkontrollen von 1994 bis 2011 nicht geändert worden wären. Zugleich wären sie in allen anderen US-Bundesstaaten etwas niedriger ausgefallen oder unverändert geblieben.

*Maryam Naghsh Nejad* (IZA) präsentierte eine Studie zu den Effekten von relativer Geschlechterungleichheit hinsichtlich der Migrationsentscheidungen von hochqualifizierten Frauen und zog als Maßstab den Status quo von Frauenrechten im Herkunfts- und Zielland heran. Offenbar wandern hochqualifizierte Frauen (im Vergleich zu Männern) mit größerer Wahrscheinlichkeit in ein Land ein, wenn dort die Frauenrechte stärker ausgebaut sind, sofern nicht die schwache rechtliche Stellung im Heimatland die Migration erschwert oder verhindert.

Das Verhältnis von Persönlichkeitsmerkmalen zu Arbeitsmarkterfolgen und den Einfluss von Produktivität studierte *Ana Nuevo-Chiquero* (University of Sheffield) in einem Laborexperiment. In einer entsprechend gestellten Testaufgabe schnitten neurotische Versuchsteilnehmer schlechter ab als gewissenhaftere Personen. Diese Erkenntnisse bestätigen vorherige auf Umfragen basierende Studien und weisen darauf hin, dass zumindest ein Teil der Auswirkungen von persönlichen Eigenschaften auf Arbeitsmarkterfolge durch messbare Produktivitätsunterschiede bedingt ist.

Die Konferenz schloss mit einem Vortrag von *Pablo Acosta* (Weltbank und IZA) zu den Arbeitsmarktrenditen von kognitiven Fähigkeiten und persönlichen Eigenschaften in urbanen Regionen Kolumbiens. Durchschnittlich, so Acosta, seien kognitive Fähigkeiten (gemessen an der Lesekompetenz) ein stärkerer Indikator für die Einkommensaussichten als persönliche Charakteristika. Unter Berücksichtigung verschiedener Bildungsgrade und Arbeitsplatzmerkmale zeige sich jedoch, dass neben den kognitiven Fähigkeiten sehr wohl auch die nicht-kognitiven Fähigkeiten sehr wichtig für Arbeitsmarkterfolge sind.

Das vollständige Konferenzprogramm mit allen hier nur exemplarisch vorgestellten Präsentationen ist online verfügbar:

► [www.iza.org/link/tam2014](http://www.iza.org/link/tam2014)

## IZA@DC Young Scholar-Programm in Washington

Nach dem großen Erfolg der vergangenen Jahre haben das IZA, die wirtschaftswissenschaftliche Fakultät der Georgetown Universität und das Georgetown Center of

den weltweit führenden Vertretern der Arbeitsökonomie zusammenzubringen und ihnen zugleich die Gelegenheit zu geben, Forschungsk Kooperationen im Raum Wa-

shington anzubauen, wo die Arbeitsmarktforschung mit zahlreichen IZA Research Fellows besonders stark vertreten ist.

DC-Programms nicht selbst bewerben, sondern werden von IZA Fellows dafür empfohlen. Basierend darauf wählten die Organisatoren *Frank Vella* (Georgetown University und IZA), *Annabelle Krause* (IZA) und *Nuria Rodríguez-Planas* (Queens College of CUNY und IZA) zehn Teilnehmer aus acht verschiedenen Ländern zur Teilnahme aus.



Economic Research (GCER) vom 21. bis 26. September 2014 zum dritten Mal in Folge gemeinsam das IZA@DC Young Scholar-Programm organisiert. Das Hauptziel der Veranstaltung besteht darin, ausgewählte Doktorandinnen und Doktoranden im Zuge einer intensiven Studienwoche mit

Im Gegensatz zu anderen Workshops und Konferenzen, die vom IZA organisiert werden, können sich die Teilnehmer des IZA@

*Justin Wolfers* (University of Michigan und IZA) präsentierte den Nachwuchswissenschaftlern Analysen zur Genauigkeit von demoskopischen Verfahren. Seine Untersuchungen zeigen, dass Umfragen zu Wahlergebniserwartungen den Ausgang einer Wahl durchweg genauer vorher sagten als Umfragen, die auf die eigene Wahlabsicht der Befragten zielten. Zudem demonstrierte Wolfers, wie man die Erwartungsumfragen nutzen kann, um genaue Wahlprognosen auch aus verzerrten Stichproben zu erstellen. *Kevin Lang*

(Boston University und IZA) verdeutlichte den Teilnehmern die Problematik einer falschen Verwendung von Rangskalen. Am Beispiel der Bewertung von Lebenszufriedenheitsfaktoren illustrierte er, dass es, basierend auf Umfragedaten mit zu wenigen Antwortmöglichkeiten, oftmals nicht seriös möglich sei, eine Klassifizierung überhaupt vorzunehmen.

*Giuseppe Moscarini* (Yale University und NBER) diskutierte mit den Doktorandinnen und Doktoranden aktuelle Forschungsergebnisse zur Beschäftigungsumverteilung aus der Perspektive eines konjunkturorientierten Karriereleitermodells. In diesem theoretischen Modell besteht unter Arbeitnehmern kontinuierlich Einigkeit über eine Rangordnung der Arbeitgeber, während gleichzeitig Menschen mit und ohne Beschäftigung konstant nach besseren Arbeitsplätzen suchen. In der Folge profitieren hocheingestufte Arbeitskräfte anziehen und auch halten können und auf diese Weise expandieren. Moscarini legte dar, wie gut ein solches Modell die Veränderung der Arbeitnehmerströme in Abhängigkeit von der Unternehmensgröße in den USA im Zeitverlauf erklären kann. Dies lässt darauf schließen, dass tatsächlich Einstellungsmaßnahmen eines Unternehmens von seiner Größe beeinflusst werden können. Allerdings schränkte Moscarini ein, dass die jüngste globale Wirtschaftskrise diese Mechanismen vorläufig außer Kraft gesetzt habe.

*Caroline Hoxby* (Stanford University und NBER) stellte Resultate einer randomi-

sierten Kontrollstudie vor, in der sie das US-Programm zur Förderung des Collegezugangs von einkommensschwachen Studierenden (ECO-C) evaluierte. Im Rahmen der Initiative werden die Zielgruppen unter anderem mit spezifischer Beratung und vereinfachten, kostenfreien Bewerbungsverfahren gefördert. Obwohl das Projekt laut Hoxby nur etwa 6 US-Dollar pro Studierenden kostet, hat es bislang sehr erfolgreich leistungsstarke, einkommensschwache Collegebewerber motiviert und in den Bewerbungsverfahren besonders häufig auch zu Studienplätzen an Universitäten mit hohen Absolventenraten und umfangreicheren Ressourcen verholfen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis von ECO-C Initiativen ist daher den Analysen zufolge als sehr günstig anzusehen.

*John Kennan* (University of Wisconsin-Madison und IZA) erläuterte die ökonomischen Effekte des Umstands, dass qualifizierte Arbeitnehmer häufiger den Arbeitsplatz wechseln und beruflich wie räumlich mobiler sind als einfacher qualifizierte Beschäftigte. Am Beispiel von Migrationsbewegungen machte Kennan deutlich, dass damit keine wachsende globale Kluft zwischen einfacher und qualifizierter Beschäftigung verbunden ist. Im Gegenteil Sorge eine Lockerung von Migrationsbestimmungen für eine effektivere Verteilung des Arbeitsangebots auf dem Weltmarkt. Anhand empirischer Daten lasse sich nachweisen, dass einfache Arbeit durch das Hinzutreten neuer qualifizierter Beschäftigung profitiere. Die Auswirkungen auf die Löhne hängen von den Substitutionselastizitäten ab, aber diese Effekte fal-

len in jedem Fall überraschend gering aus, während die Einkommensgewinne für Migranten, Kennan zufolge, beachtlich sind.

Das IZA@DC-Programm gibt den Nachwuchswissenschaftlern ausreichend Gelegenheit zum intensiven Austausch mit den erfahrenen Fachvertretern. Neben der Diskussion eigener Forschungsvorhaben standen dabei auch Beratungsgespräche zum wissenschaftlichen Publikationsprozess sowie Informationen zu den Berufsperspektiven für Arbeitsökonomien im Mittelpunkt. Jeder Teilnehmer konnte außerdem seine eigenen Arbeiten zur Diskussion stellen. Die jeweiligen Sitzungen wurden von den IZA Fellows Nuria Rodríguez-Planas, *Amelie F. Constant* (George Washington University und Temple University), *John Earle* (George Mason University) und *Martin Ravallion* (Georgetown University) geleitet.

Ein weiterer Baustein des Programms bestand aus individuell vereinbarten Gesprächen mit lokal ansässigen IZA Research Fellows in einflussreichen Forschungs- oder Beratungseinrichtungen wie Weltbank, Brookings Institution, U.S. Bureau of Labor Statistics, Bureau of International Labor Affairs, Inter-American Development Bank, George Washington University und der Georgetown University. Die erneut sehr positiven Rückmeldungen der Teilnehmer zeigen, dass das Konzept des IZA Young Scholar-Programms in Washington einen hohen Nutzen für die Studierenden mit sich bringt.

► [www.iza.org/link/dc2014](http://www.iza.org/link/dc2014)

## Auftakt des IZA Policy Seminars mit BA-Vorstandsmitglied Heinrich Alt

Das neue IZA Policy Seminar in Bonn bietet ein Forum zum Austausch zwischen Wissenschaft und Praxis. Es eröffnet Forschern Einblicke in die Agenda und Arbeitsweise von Entscheidungsträgern und bietet Repräsentanten aus Politik, Wirtschaft und Verwaltung die Möglichkeit der gezielten Diskussion mit Arbeitsökonomien zu drängenden wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen.



Alexander Spermann, Heinrich Alt, Klaus F. Zimmermann

Als erster Gastredner referierte am 28. Oktober 2014 *Heinrich Alt*, Mitglied des Vorstands der Bundesagentur für Arbeit, über neue Wege, die Arbeitsvermittlung und Qualifizierung zum Abbau und zur Vermeidung von Langzeitarbeitslosigkeit einschlagen müssen. „Die Verfestigung der Langzeitarbeitslosigkeit

in Deutschland darf nicht hingenommen werden. Wir brauchen mehr maßgeschneiderte Lösungen und weniger Konfektionsware für Langzeitarbeitslose“, betonte er.

Die existierenden Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik reichten nicht

aus, so Alt, um Menschen in Beschäftigung zu bringen, die seit vielen Jahren keinen Kontakt zum Arbeitsmarkt mehr hatten. Doch nicht nur die Politik und die Bundesagentur für Arbeit seien gefordert.

Betriebe sollten Langzeitarbeitslosen häufiger eine Chance zum Wachsen in ihrer Beschäftigung geben und Einstiegsmodelle wie bei der beruflichen Wiedereingliederung praktizieren. Auch die knapp 43 Millionen Beschäf-

tigten könnten mehr Verantwortung für Langzeitarbeitslose, zum Beispiel durch Patenschaften, übernehmen.

► [www.iza.org/link/policyseminar](http://www.iza.org/link/policyseminar)

## IZA Prize in Labor Economics 2014 | Preisträger: Gary S. Fields

Den diesjährigen IZA-Preis für Arbeitsökonomie erhält der US-Ökonom Gary S. Fields. Die Preisverleihung findet am 4. Januar 2015 in Boston statt. IZA Compact dokumentiert den Wortlaut der Begründung des IZA-Preiskomitees:

Der IZA Prize in Labor Economics 2014 wird an den US-Ökonomen Gary S. Fields (Cornell University) für seine herausragenden Forschungsbeiträge zur Bedeutung funktionierender Arbeitsmärkte und stabiler Beschäftigung für die Reduzierung von Armut und die Entwicklung von Wirtschaftsstrukturen in benachteiligten Weltregionen verliehen. Fields hat die ökonomische Denkweise über wirtschaftliche Entwicklung revolutioniert und Indikatoren wie Armut, Ungleichheit und Einkommensmobilität zur Messung von wirtschaftlicher Entwicklung etabliert. Er hat maßgeblich dazu beigetragen, unser Verständnis von Arbeitsmärkten in Entwicklungsländern zu vertiefen und damit wertvolle Grundlagen für eine zielgerichtete internationale Entwicklungszusammenarbeit geschaffen.



Gary S. Fields

schung zu dieser Zeit primär danach gefragt, ob das Muster der Einkommensverteilung ein Hindernis für Wirtschaftswachstum sei, während Fields diesen Ansatz vom Kopf auf die Füße stellte und ins Zentrum der Analyse die Leitfrage rückte, inwieweit Verzerrungen im Hinblick auf das wirtschaftliche Wachstum verteilungspolitische Ziele gefährdeten.

Nicht minder einflussreich war sein mehr als 20 Jahre später veröffentlichtes Buch „Distribution and Development: A New Look at the Developing World“ (2002), in dem er auf mittlerweile wesentlich erweiterter Datengrundlage die Konzepte zur Messung von wirtschaftlicher Entwicklung nochmals erweiterte und neben Armut und Ungleichheit nun auch Einkommensmobilität berücksichtigte.

Fields' bahnbrechendes Werk „Working Hard, Working Poor: A Global Journey“ (2012) verdeutlicht, dass das drängende Problem der globalen Armut entgegen verbreiteter Überzeugungen weniger ein Resultat hoher Arbeitslosenraten als vielmehr eine Konsequenz gravierender Defizite im Bereich der Beschäftigung ist. Wie die Analysen von Gary Fields zeigen, liegen die Arbeitslosenraten in einkommensschwachen Ländern häufig unter denen in einkommensstarken Ländern, weil in Ermangelung sozialer Absicherung der Druck zur Arbeitsaufnahme ungleich höher ist. Angesichts überwiegend prekärer Arbeitsverhältnisse mit unsicheren und zum Lebensunterhalt nicht ausreichenden Löhnen gelingt es dennoch kaum, den Status von „Working Poor“ zu überwinden. – die Arbeit, die sie haben, hilft den Menschen nicht aus der Armut heraus. Fields' Handlungsempfehlungen für die Politik zielen darauf ab, die Löhne von abhängig Beschäftigten und Selbständigen zu erhöhen und sicherer zu machen, indem durch international koordinierte Investitionen, durch gezielte Anreize für Privatsektor und internationalen Handel sowie mit Hilfe von Wissenstransfers die Arbeitsnachfrage nachhaltig stimuliert wird. Mit diesem Ansatz offenbarte Fields zugleich die Mängel der bisherigen Entwicklungshilfe, die bis heute noch zu wenig auf die Belange der Arbeitsmärkte fokussiert wird.

Gary Fields arbeitet seit Beginn seiner Karriere im Bereich der Entwicklungsökonomie und hat entscheidende Impulse gegeben, das bis dahin gängige Verständnis von ökonomischer Entwicklung zu korrigieren. Bereits mit seinen frühen Forschungsarbeiten („Who Benefits from Economic Development?“, *American Economic Review*, 1977; „Poverty, Inequality and Development“, 1980) hat er den Nachweis erbracht, dass die Analyse von Einkommensstrukturen und der Verteilung von produktiven Aktivitäten in den Arbeitsmärkten von Entwicklungsländern wesentlich zur besseren Diagnose wirtschaftlicher Entwicklungsperspektiven in von Armut und Ungleichheit betroffenen Ländern beiträgt, während oberflächliche Betrachtungen zu Fehlsteuerungen in der Entwicklungszusammenarbeit führen.

Die zentrale Frage, mit der sich die Entwicklungsökonomie ihm nachfolgend verstärkt beschäftigen sollte, formulierte Fields ebenso einfach wie zwingend: Wer profitiert von wirtschaftlicher Entwicklung und warum? Armuts- und Ungleichheitsraten erachtete er dabei als Hauptindikatoren für Entwicklungsfortschritte. Fields' Herangehensweise war zu diesem Zeitpunkt herausfordernd und neu. Üblicherweise wurde in der wirtschaftswissenschaftlichen For-

Jenseits der Entwicklungsökonomie hat Fields auch zu Themen wie Altersrenten, Sozialversicherungs- und Wohlfahrtssystemen sowie Betriebsorganisation geforscht und auch hier fundamentale Beiträge vorgelegt.

Gary Fields lehrt als Professor für Wirtschaftswissenschaften und vergleichende international Arbeitsmarktforschung an der Cornell University, USA. Zuvor war er unter anderem Professor an der Yale University. In mehr als 150 Büchern und Fachaufsätzen hat er sich vor allem Fragen der internationalen Entwicklungsökonomie gewidmet. Auch als politischer Berater konnte sich Fields einen herausragenden Ruf erwerben und hat unter anderem wiederholt die Weltbank, die Inter-American Development Bank, die Internationale Arbeitsorganisation (ILO), die Vereinten Nationen sowie diverse nationale Regierungen zu Fragen von Entwicklungshilfe, internationalem Wachstum und Beschäftigung beraten. Seit dem Jahr 2007 kooperiert Fields als Research Fellow intensiv mit dem IZA.

Der IZA Prize in Labor Economics 2014 würdigt den herausragenden Beitrag eines einzigartigen Wissenschaftlers, der unser Verständnis von Arbeitsmärkten in Entwicklungsländern grundlegend geprägt und damit die Voraussetzungen geschaffen hat, eine der drängenden Zukunftsaufgaben – die Bekämpfung von weltweiter Armut und sozialer Ungleichheit – erfolgreicher bewältigen zu können.

November 2014

George A. Akerlof  
Rebecca M. Blank  
Corrado Giulietti

Richard Portes  
Klaus F. Zimmermann

Ausgewählte IZA-Fachbeiträge von Gary S. Fields:

**Self-employment and poverty in developing countries**

IZA World of Labor 2014: 60

► [dx.doi.org/10.15185/izawol.60](http://dx.doi.org/10.15185/izawol.60)

**Challenges and policy lessons for the growth-employment-poverty nexus in developing countries**

IZA Journal of Labor Policy 2012, 1:6

► [www.izajolp.com/content/1/1/6](http://www.izajolp.com/content/1/1/6)

## Arnaud Chevalier: „Bildungsmittel müssen sinnvoll investiert werden“

Unsere Interview-Reihe bietet einen Blick hinter die Kulissen des IZA und seines weltweit führenden Expertennetzwerks. In dieser Ausgabe beantwortet *Arnaud Chevalier* Fragen zu seiner Person und seinen aktuellen Forschungsthemen im Bereich der Bildungspolitik. Er ist zur Zeit IZA Senior Research Associate und wurde dafür von der University of London (Royal Holloway) freigestellt.

► [www.iza.org/home/chevalier](http://www.iza.org/home/chevalier)



Arnaud Chevalier

**IZA Compact:** *In einem aktuellen Beitrag für IZA World of Labor plädieren Sie dafür, mehr ausländische Studierende ins Land zu holen. Warum?*

**Arnaud Chevalier:** Das Angebot an gut qualifizierten Arbeitskräften geht in Deutschland und vielen anderen Staaten aus demografischen Gründen stark zurück. Deshalb ist es klug, Fachkräfte aus dem Ausland gezielt anzuwerben. Und besonders klug ist es, dabei die Studierenden im Blick zu haben. Je mehr ausländische Studentinnen und Studenten ein Land anzieht und je leichter es ihnen gemacht wird, nach Studienabschluss im Land zu bleiben, desto eher geht eine solche Fachkräftestrategie auf. Studentische Migration hat nachweislich einen positiven Effekt auf das Wirtschaftswachstum. Die Mobilität internationaler Studierender setzt Kreisläufe von Humankapital und Geld in Bewegung und ist gewinnbringend für alle involvierten Parteien: vor allem natürlich für die ausgewanderten Nachwuchskräfte selbst, aber auch für die, die zu Hause geblieben sind, und für die Heimat- und Gaststaaten insgesamt.

*Haben Sie persönlich auch diese Erfahrung gemacht?*

Ich selbst habe stark vom europäischen ERASMUS-Programm profitiert und bin zunächst nach England „gewandert“. Sonst hätte ich mich vielleicht nie entschieden, ins Ausland zu gehen. Meine Forschungen konzentrierten sich übrigens auch erst einmal auf den Arbeitsmarkt für Absolventen. Und nun hat mich mein Beruf nach Deutschland gebracht...

*...wo wir gerade das 25. Jubiläum des Mauerfalls gefeiert haben – ein Ereignis, das auch ihre Forschungen inspiriert hat.*

In der Tat. Ostdeutschland erlebte in den Jahren nach der Wende einen Einbruch der Geburtenrate um 50 Prozent. Kein anderes Land der Welt hat in Friedenszeiten je einen solchen Geburtenrückgang verzeichnet. Dafür hat vor allem die Phase der wirtschaftlichen Unsicherheit in der Umbruchszeit gesorgt, die bei vielen den Kinderwunsch erst einmal in den Hintergrund gedrängt hat. Aus wissenschaftlicher Perspektive bot sich dieses Phänomen als „natürliches Experiment“ an, um zu analysieren, ob und warum Menschen, die zu verschiedenen Zeitpunkten im Konjunkturverlauf geboren werden, unterschiedlich gut im Leben vorankommen.

*Sie haben also die „Wende-Kinder“ und ihren Werdegang genauer untersucht?*

Richtig, gemeinsam mit einem Kollegen habe ich mir die „Mauerfall-Kohorte“ näher angeschaut – Kinder, die in Ostdeutschland zwischen August 1990 und Dezember 1993 geboren wurden. Basierend auf Daten zu den Schulleistungen und zu kriminellen Aktivitäten dieser „Wende-Kinder“, aber auch

mithilfe von Befragungen zur Zufriedenheit der Kinder mit den eigenen Eltern, haben wir uns ein Bild vom Einfluss des elterlichen Hintergrunds auf ihre Entwicklung gemacht.

*Was zeigen Ihre Analysen?*

Wir haben herausgefunden, dass die schulischen Leistungen der Wende-Kinder im Vergleich zu älteren Jahrgängen und gleichaltrigen Westdeutschen deutlich schwächer waren. Es gab unter ihnen eine um fast 10 Prozent erhöhte Wahrscheinlichkeit, nach der Grundschule einer Haupt- oder Realschule zugeordnet zu werden. Das Risiko, sitzen zu bleiben, war dreimal so groß, und auch die Schulabschlüsse fielen im Durchschnitt schlechter aus. Dagegen sind diese Kinder im Vergleich zu den genannten „Kontrollgruppen“ häufiger und vor allem deutlich früher mit dem Gesetz in Konflikt geraten, und zwar Jungen wie Mädchen. Insgesamt lag die Kriminalitätsrate bei ihnen um 40 Prozent höher.

*Wie ist das zu erklären?*

Primär ist das wohl darauf zurückzuführen, dass die Eltern dieser Kinder aufgrund ihrer Bildungs- und Erwerbssituation selbst erheblichen Risiken ausgesetzt und vielfach schlicht mit der Erziehung und Förderung ihrer Kinder überfordert waren. Ihre Mütter waren im Durchschnitt deutlich jünger, weniger gebildet, häufiger alleinerziehend und seltener erwerbstätig als die Mütter früherer Jahrgänge und in Westdeutschland. Man kann insofern von einer größeren „Bildungsferne“ der Elternhäuser sprechen. Die Kinder selbst bewerteten rückblickend die Beziehung zu ihren Müttern und die Qualität des elterlichen Rückhalts schlechter als ihre westdeutschen Gleichaltrigen. Das deutet darauf hin, dass viele von ihnen in ihrer schulischen Bildung zu wenig von den Eltern unterstützt worden sind.

*Wie müssen Politik und Gesellschaft auf solche Befunde reagieren?*

Unsere Erkenntnisse belegen, dass der elterliche Hintergrund wohl einer der aussagekräftigsten Prognosefaktoren für die spätere erfolgreiche Entwicklung eines Geburtenjahrgangs ist. Der Einsatz von Bildungsressourcen sollte deshalb eben nicht nur an der Quantität (sprich: Jahrgangsgröße), sondern vor allem an der Qualität, also dem Förderbedarf der jeweiligen Kohorten festgemacht werden. Außerdem muss die frühkindliche Entwicklung gerade dort noch viel stärker gefördert werden, wo eine gewisse „Bildungsferne“ der Eltern wahrscheinlich ist.

*Deutschland (insbesondere der Westen) hat in Sachen Kinderbetreuungsangebot noch immer einen erheblichen Nachholbedarf. Was sind Ihre eigenen Erfahrungen?*

Wir haben da wirklich Glück gehabt. Meine Frau ist ebenfalls im universitären Bereich berufstätig. Unsere ein- und dreijährigen Töchter haben beide relativ problemlos einen Kita-Platz bekommen, die ältere sogar in einer bilingualen Einrichtung. Das ist gerade in Köln, wo wir wohnen, keine Selbstverständlichkeit. Besonders in den Großstädten hinkt das Betreuungsangebot der Nachfrage doch noch gewaltig hinterher. Dabei darf gute Kinderbetreuung in Deutschland eigentlich kein Glücksfall sein.

- IZA World of Labor: <http://dx.doi.org/10.15185/izawol.36>
- IZA Newsroom: <http://wp.me/p3cqoR-Qq>

## Europa und das Flüchtlingsdrama

Der neue EU-Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker hat vor dem Europäischen Parlament mutig gesagt, Europas Werte müssten auch in der Flüchtlingspolitik beachtet werden. Diese Aussage ist bemerkenswert. Denn Europa gibt in dieser Frage bisher ein recht blamables Bild ab. Nicht nur die mehr als 20.000 Todesfälle an den EU-Außengrenzen seit Anfang der 1990er Jahre belegen dies nachdrücklich, sondern auch die realen Lebensbedingungen der rund 1,5 Millionen Flüchtlinge, die allein zwischen 2009 und 2013 laut UNHCR-Daten in der EU um Asyl nachgesucht haben. Ganz zu schweigen von der allgemeinen Zurückhaltung Europas bei der Aufnahme von Bürgerkriegsflüchtlings etwa aus Syrien. Die Bilanz ist nicht nur ein humanitäres, sondern auch ein ökonomisches Desaster.

Künftig soll in Brüssel ein eigener Kommissar für dieses Thema verantwortlich sein, das bisher auf fünf verschiedene Generaldirektionen aufgeteilt war. Auch wenn neue Köpfe, gebündelte Zuständigkeiten und starke Reden noch keine inhaltliche Veränderung bedeuten, so bietet sich jetzt doch die Chance, endlich eine europa-weite Migrationsstrategie zu begründen, die nicht länger auf Abwehr und nationale Egoismen aufbaut, sondern auf dem Prinzip gemeinsamer Verantwortung.

Weltweit sind mehr als 50 Millionen Menschen auf der Flucht; laut UN-Prognosen wird sich diese Entwicklung in Zukunft weiter verstärken. Viele dieser Menschen, vor allem aus den Anrainerstaaten des Mittelmeers, setzen dabei auf Europa. Wir können zwar nicht alle aufnehmen. Aber um der Herausforderung gerecht zu werden, braucht die EU ein grundlegend neues Denken. Die bisherige Praxis hat die Menschen weder von der riskanten Flucht in Richtung Europa abgehalten, noch ist eine faire und angemessene Verteilung der Flüchtlinge innerhalb der Union gelungen.

Um dies zu ändern, muss als erstes ein transparentes Quotensystem mit einem ausgewogenen Verteilungsschlüssel vereinbart werden: Welches EU-Land nimmt

wie viele Asylsuchende auf? Bisher sind Länder wie Schweden oder Deutschland bei Asylanträgen überdurchschnittlich engagiert, Frankreich oder Großbritannien hingegen agieren eher reserviert. Eine „faire Quote“ orientiert sich jedoch an der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit der Länder.

Ein weiterer Aspekt wird zunehmend wichtiger: Viele, die aus humanitären Gründen zu uns kommen, bringen wertvolles „Humankapital“ mit. Ein beachtlicher Teil der Flüchtlinge verfügt über gute berufliche Qualifikationen und ist „hochmobil, flexibel, mehrsprachig, leistungs- und risikobereit“, wie es Bundespräsident Joachim Gauck kürzlich formuliert hat. Bisher hat jedoch ein striktes Beschäftigungsverbot dieses Kapital blockiert. Deutschland hat jetzt zu Recht und entsprechend langjährigen Forderungen des IZA die Bedingungen für einen Zugang zum Arbeitsmarkt gelockert. Damit erhalten Flüchtlinge eine Chance, ihren Lebensunterhalt selbst zu erwirtschaften, ihre beruflichen Kenntnisse weiter zu entwickeln, und sich gesellschaftlich zu integrieren. Der nächste logische Schritt ist, solchen gut qualifizierten Personen auch einen Übergang in ein reguläres Zuwanderungsverfahren zu ermöglichen.

Der neue EU-Kommissar für Migration und Inneres, Dimitris Avramopoulos, ist gut beraten, unter diesem Aspekt die bisherige Richtlinie zur „blue card“ fortzuentwickeln, hat er sich doch ausdrücklich zum Ziel gesetzt, „Europa für hochqualifizierte Fachkräfte attraktiver zu machen“. Parallel zu diesen Initiativen braucht es allerdings auch spezifische Entwicklungspartnerschaften für die Arbeitsmärkte wichtiger Herkunftsregionen von Flüchtlingen, denn sie sollen mittelfristig auch in ihrer jeweiligen Heimat eine Perspektive finden. Viele möchten irgendwann wieder dorthin zurückkehren.




Klaus F. Zimmermann



Institut zur Zukunft der Arbeit



Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann

Redaktion: Holger Hintze, Mark Fallak

Adresse: IZA, Postfach 7240, 53072 Bonn

Tel.: +49 (0) 228 - 38 94 222

Fax: +49 (0) 228 - 38 94 510

E-Mail | Internet: compact@iza.org | www.iza.org

Grafiken/Fotos: IZA

Druck: Print-Manufaktur-M, Essen

Layout: Benedikt Kliche, Lars Meierwisch, Thomas Wasilewski

Das IZA ist ein unabhängiges, gemeinnütziges Forschungsinstitut und wird von der Deutschen Post-Stiftung gefördert.