



## Flüchtlinge in Deutschland – Herausforderung Integration

Nach vielen Jahren eines vergleichsweise geringen Flüchtlingsaufkommens werden in Deutschland für das Jahr 2015 Rekordzahlen erwartet: Auch unter Berücksichtigung möglicher Mehrfachzählungen dürften bis Jahresende mehr als eine Million Flüchtlinge eingereist sein. Sieht man von den Flüchtlingen und Vertriebenen nach Ende des Zweiten Weltkriegs ab, wurden ähnliche Zuzugsdimensionen bisher nur einmal erreicht: In den 1990er Jahren verzeichnete Deutschland nicht nur mehrere Hunderttausend Flüchtlinge pro Jahr (▼ Abbildung), sondern zugleich auch einen starken Zuzug von Spätaussiedlern. Beide Gruppen machten 1992 zusammen knapp 700.000 Personen aus und waren mit ähnlichen Integrationsherausforderungen konfrontiert, wie es heute der Fall ist. Zudem war die damalige Arbeitsmarktkonstellation in Deutschland ungleich schlechter als heute.

Die eigentliche Besonderheit des Flüchtlingsaufkommens seit Herbst 2015 ist somit nicht primär in der hohen Zahl der einreisenden Flüchtlinge, sondern in der Geschwindigkeit des Zuzugs zu erkennen. Nie zuvor sind in so kurzer Zeit derart viele Flüchtlinge nach Deutschland gekommen.

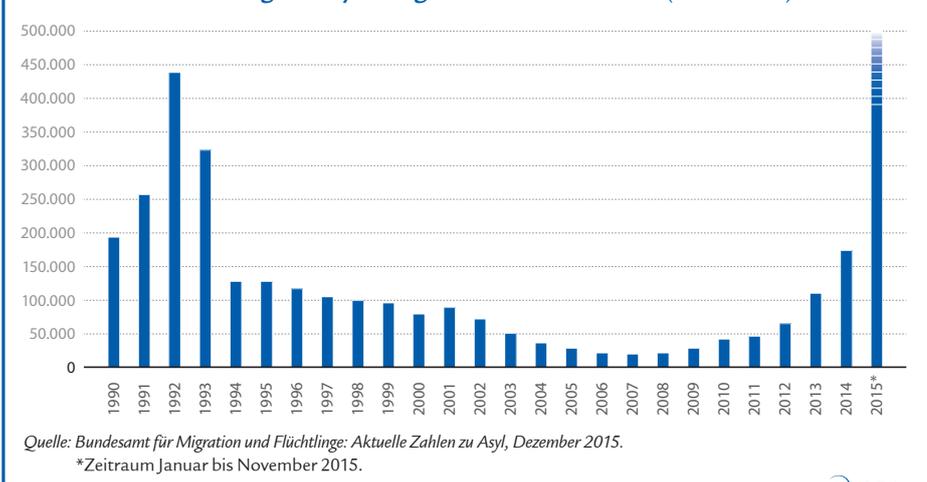
Was dies an Herausforderungen, aber auch an Chancen für Wirtschaft und Gesellschaft Deutschlands mit sich bringt, erörtern

*Holger Hinte, Ulf Rinne und Klaus F. Zimmermann* in einem IZA-Standpunkt, der in aktualisierter Form soeben in der Zeitschrift „Wirtschaftsdienst“ publiziert wurde. IZA Compact fasst die zentralen Positionen dieses Beitrags zusammen und ergänzt sie um weiterführende Überlegungen der Autoren.

### Deutschland und Europa schlecht vorbereitet

Zu lange haben europäische und deutsche Politik darauf gesetzt, die aktuellen Fluchtbewegungen würden vor den Toren Europas enden. Dabei wächst die Zahl der Menschen, die weltweit auf der Flucht sind, insbesondere aufgrund des Bürgerkriegs in Syrien, seit Jahren deutlich an (► Abbildung, Seite 2). Auch häuften sich schon früh die Anzeichen der Überforderung, etwa in den Mittelmeerstaaten Griechenland und Italien. Auch die im Vergleich noch weit problematischere Lage in den Hauptaufnahmeländern von Flüchtlingen in der Krisenregion selbst – insbesondere im Libanon, aber auch in der Türkei – hat auf europäischer Ebene wenig zielgerichtetes Handeln ausgelöst. Vorausschauende Planungen für die Aufnahme einer größeren Zahl von Flüchtlingen in Europa und Deutschland wurden unterlassen, die Bevölkerung wurde nicht entsprechend auf eine solche Situation vorbereitet.

Entwicklung der Asylantragszahlen in Deutschland (1990–2015)



### » In dieser Ausgabe

#### ARBEITSMARKTREFORMEN

Ein IZA/OECD-Seminar entwarf Perspektiven für künftige Arbeitsmarktreformen in Europa. [Seite 4](#)

#### SHARING ECONOMY

Eine neue Studie beleuchtet die Potenziale der Sharing Economy für den Arbeitsmarkt. [Seite 6](#)

#### ARBEITSMIGRATION IN EUROPA

Die Auswirkung der EU-Binnenmigration auf die Arbeitsmärkte analysiert ein in Kürze neu erscheinendes Buch. [Seite 9](#)

#### IZA WORLD OF LABOR

Inzwischen verfügt das Online-Kompilium IZA World of Labor über mehr als 200 Beiträge. [Seite 9](#)

#### TRENDS DER ARBEITSÖKONOMIE

Zu Ehren von IZA-Preisträger Jan Svejnar fand eine hochrangig besetzte Konferenz in Prag statt. [Seite 10](#)

#### UMWELT UND ARBEITSMARKT

Ein IZA-Workshop beschäftigte sich mit den Folgen des Klimawandels für die globale Beschäftigung. [Seite 11](#)

#### INTERVIEW

Michael A. Clemens nimmt im Gespräch zur Migration von Hochqualifizierten Stellung. [Seite 15](#)

#### MEINUNG

IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann fordert globale wissenschaftliche Politikberatung. [Seite 16](#)

Stattdessen wurde im Verlauf der „Flüchtlingskrise“ ein tiefer Riss in Europa sichtbar: Von innereuropäischer Solidarität mit Blick auf eine faire Verteilung der Flüchtlinge auf die Mitgliedstaaten kann keine Rede sein. Aktuell ist nicht erkennbar, dass sich der hier besonders markant erkennbare Prozess einer schleichenden Entsolidarisierung in Europa durch eine Kontingentlösung für Flüchtlinge aufhalten lässt. Ebenso wenig realistisch scheint die Erwartung, das Flüchtlingsaufkommen werde in Europa kurzfristig stark zurückgehen.

Für die deutsche Bürokratie stellt die Aufnahme und Integration der Geflüchteten ungeachtet der günstigen wirtschaftlichen Konstellation eine große Herausforderung dar. Durch Personalabbau in den zurückliegenden Jahren und eine mangelnde „Kompatibilität“ zwischen den Informationssystemen von Bund und Ländern werden rasche organisatorische Lösungen zur Unterbringung und verzögerungslosen Asylverfahrensdurchführung bislang erheblich erschwert. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) sieht sich derzeit – trotz inzwischen erreichter Fortschritte – nicht in der Lage, für einen Großteil der in diesem Herbst eingereisten Flüchtlinge in kurzer Frist Asylverfahren einzuleiten. Zugleich wird die politische Debatte durch Terrorismus ebenso wie durch Rechtspopulismus und fremdenfeindliche Straftaten überschattet.

Der seit den Anfangsjahren der Bundesrepublik gültige „Königsteiner Schlüssel“ regelt die Verteilung von Flüchtlingen auf die Bundesländer anhand der Kriterien Steuereinnahmen und Bevölkerungszahl und bestimmt auf diese Weise jährliche Quoten je Bundesland. Auf nationaler Ebene verfügt Deutschland damit über ein im Grundsatz bewährtes Verteilungssystem, dessen Übertragung auf die europäische Ebene dringend notwendig erscheint. Allerdings macht das aktuell hohe Flüchtlingsaufkommen auch die Schwächen des Systems deutlich: Seitens der Bundesländer erfolgt die Verteilung der über den Königsteiner Schlüssel an sie zugewiesenen Flüchtlinge dann wiederum weitgehend ohne Berücksichtigung der Wirtschaftskraft und der Arbeitsmarktgegebenheiten in den jeweiligen Kommunen. Dies erscheint angesichts der aktuell zu kurzen Reaktionszeiten zwar kaum vermeidbar, erschwert aber wiederum den „Einstieg“ in die Integration.

Zu warnen ist an dieser Stelle vor pauschalen Lösungsvorschlägen, die eine dezentrale Unterbringung der Flüchtlinge vor allem dort empfehlen, wo aktuell die meisten Wohnungsleerstände zu verzeichnen sind – also beispielsweise im Saarland, in Teilen des Ruhrgebiets, im Bayerischen Wald, in Brandenburg, Sachsen-Anhalt oder Thüringen. Diese auf den ersten Blick naheliegende Lösung verkennt, dass der Wohnungsleerstand in der

Regel ein Indiz für Bevölkerungsschwund ist, in Folge dessen sich Infrastruktur und Beschäftigung verschlechtern. Jenseits der Frage gesellschaftlicher Akzeptanz wäre mit hoher Wahrscheinlichkeit eine ökonomische Integration der Geflüchteten am Unterbringungsort nicht zu leisten. Umgekehrt kann der Zuzug von Flüchtlingen sehr wohl auch einen weiteren Infrastrukturabbau verhindern, den Bestand von Schulklassen und die Kaufkraft sichern sowie potenziell auch lokale Arbeitsmarktengpässe lindern, die sich durch Abwanderung ergeben haben. Im Einzelfall kann diese Form der dezentralen Unterbringung also durchaus perspektivisch sinnvoll sein. Als generelle Strategie erscheint sie allerdings ungeeignet.

**Die Chancen erkennen**

Ungeachtet der aktuell großen Herausforderungen bringt das gestiegene Flüchtlingsaufkommen erhebliche Chancen mit sich: Deutschland steht in den kommenden Jahren vor erheblichen demografischen Veränderungen und sieht sich mit einem wachsenden Mangel an Arbeitskräften und Auszubildenden in vielen Segmenten seines Arbeitsmarktes konfrontiert. Kurzfristig werden Flüchtlinge nur im Einzelfall entstandene Lücken passgenau füllen können, doch mittel- und langfristig besteht hier bei konsequenter Integration der zumeist jüngeren Flüchtlinge viel Potenzial (► Abbildung, Seite 3).

Im Rahmen der Flüchtlingspolitik sollte deshalb nach Wegen gesucht werden, wie Asylsuchende und Bürgerkriegsflüchtlinge gezielter und konsequenter als bislang entsprechend ihrer Qualifikation innerhalb Deutschlands verteilt und rasch in Beschäftigung oder Ausbildung gebracht werden können. Flüchtlinge in diesem Sinne nicht nur als „Belastung“, sondern auch als „Zukunftsinvestition“ zu begreifen, wird eine der wichtigsten gesamtgesellschaftlichen Aufgaben der nächsten Zeit sein.

Die zu erwartenden, erheblichen Kosten für die Flüchtlingsaufnahme und -unterbringung, für

zusätzlichen Wohnungsbau, schulische Integration, Sprach- und Bildungsprogramme, aber auch für Maßnahmen zur Gewährleistung der öffentlichen Sicherheit, werden die Etats von Bund und Ländern – im Vergleich zu anderen Staatsausgaben – letztlich nur moderat belasten. Viele der jetzt erforderlichen Investitionen (etwa im Wohnungsbau) holen vor allem Versäumtes nach und sind nicht allein der Flüchtlingsaufnahme zuzurechnen. Investitionen in die Integration und Qualifikation werden sich langfristig auszahlen, wenn die Geflüchteten aufgrund ihrer im Durchschnitt günstigen Altersstruktur der Überalterung der Erwerbsbevölkerung entgegenwirken.

Wiederholt haben mit der Methodik der Generationenbilanzierung erstellte Studien gezeigt, dass der Saldo aus den von Migranten bezogenen Sozialtransfers und den von ihnen entrichteten Steuern und Sozialbeiträgen langfristig klar positiv ausfällt. Dabei sind prinzipiell alle Kosten, also auch diejenigen der Flüchtlingsaufnahme, mit eingerechnet. Kurzfristig wird dieser positive Saldo aufgrund des Umfangs des Flüchtlingszuzugs abnehmen. Zugleich hätte Deutschland aber die Möglichkeit, diesen fiskalischen Überschuss mit dem Instrumentarium einer auswählenden Zuwanderungspolitik – wie auch einer die Geflüchteten rascher in Beschäftigung bringenden Asylpolitik – wiederum zu vergrößern.

Um die Aufgaben zu meistern und Chancen, die in der Ausbildungs- und Arbeitsmarktintegration der Flüchtlinge liegen, nicht ungenutzt verstreichen zu lassen, benötigen Städte und Gemeinden substanziellere finanzielle Unterstützung, als ihnen bislang von Bund und Ländern zugestanden wurde. In Form von Unterbringung, Unterstützung und Integration werden in den Kommunen die Weichen für die gesellschaftliche Akzeptanz und den wirtschaftlichen Erfolg oder Misserfolg von Geflüchteten gestellt.

**Flüchtlinge und Arbeitsmarkt**

Die Integrationsfähigkeit von Einwanderern hängt grundsätzlich sehr stark von der

**Weltweit durch Krieg vertriebene Menschen 2005–2015**  
(in Millionen)



Motivlage der Zuwanderung ab. So sind Arbeitsmigranten typischerweise schneller integrierbar als Flüchtlinge – diese aber wiederum gliedern sich in der Regel im Falle ihrer Anerkennung besonders erfolgreich ein. Wissenschaftliche Untersuchungen erklären dies mit der überdurchschnittlich hohen Motivation von Flüchtlingen, sich in der neuen Heimat eine gesicherte Existenz aufzubauen. Am Beispiel der Vereinigten Staaten zeigt sich, dass die Arbeitsmarkterfolge der Flüchtlinge nach gewisser Zeit sogar diejenigen der „klassischen“ Arbeitsmigranten übertreffen können.

Es wäre allerdings eine Illusion, anzunehmen, dass der gegenwärtige Flüchtlingszuzug den Fachkräftemangel in Deutschland „auf einen Schlag“ beheben könnte: Die Flüchtlinge erfüllen nur zufällig die Anforderungen gesuchter Fachkräfte. Umso mehr muss Deutschland sein Augenmerk darauf richten, auch innerhalb der Gruppe von Flüchtlingen sehr gezielt nach etwaigen Fachkräften zu suchen.

Dazu ist ein systematisches Profiling unmittelbar nach der Einreise notwendig, damit diejenigen Flüchtlinge so früh wie möglich identifiziert werden können, deren Arbeitsmarktintegration aufgrund der vorhandenen Qualifikation und Berufserfahrung besonders erfolgversprechend erscheint. Dass hierfür nun verstärkt die Kompetenz der Bundesagentur für Arbeit und ihrer Experten genutzt wird, ist daher ein logischer Schritt.

Für ausgewählte Flüchtlinge gilt es darüber hinaus, ein besonders beschleunigtes Anerkennungsverfahren durchzuführen – oder aber, sofern die Anerkennung als Flüchtling von vornherein fraglich erscheint – alternative Wege im Rahmen der Arbeitsmigration aufzuzeigen. Der Aufwand für die Prüfung aussichtsloser Asylanträge muss im Interesse der zügigen Bearbeitung und „Profilbildung“ aussichtsreicher Bewerbungen reduziert werden.

Ein beschleunigtes Verfahren sollte mit dem Ziel durchgeführt werden, rasch Angebote zum Spracherwerb bereitzustellen, Sperrfristen für den Arbeitsmarktzugang aufzuheben oder erste Beschäftigungs- und Praktika-Erfahrungen in Kooperation mit den örtlichen Unternehmen zu ermöglichen. Es bedeutet keinen Widerspruch zu den Grundprinzipien des Asylrechts, wenn auf diese Weise besonders geeignete Flüchtlinge im Verfahren Vorrang genießen würden.

Wie stark das Qualifikationspotenzial von Flüchtlingen dazu beitragen kann, auftretende Engpässe in Ausbildung und Beschäftigung auf dem deutschen Arbeitsmarkt zu verringern, hängt entscheidend davon ab, wie gut es gelingt, diese Potenziale zu identifizieren und für die Gesellschaft nutzbar zu machen. Der Blick in die Vergangenheit zeigt, dass

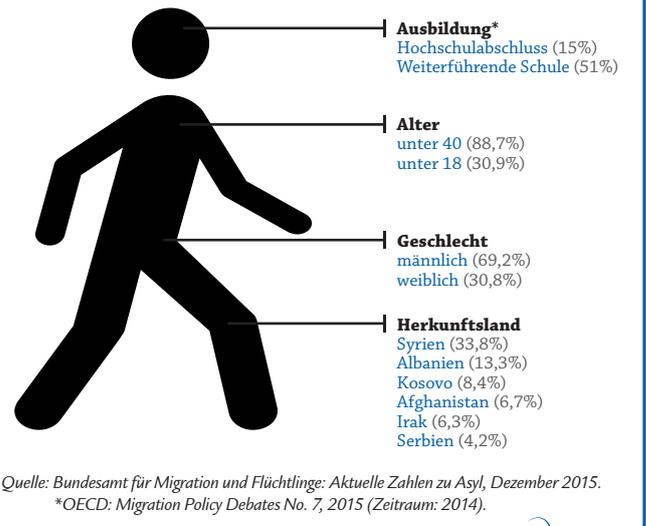
sich der Kontakt von Flüchtlingen und Asylsuchenden mit dem deutschen Arbeitsmarkt vorwiegend entweder in Gestalt von Aushilfstätigkeiten oder in Branchen mit einem relativ hohen Anteil „atypischer“ – oder besser flexibler – Beschäftigung vollzieht.

Dies ist nicht zuletzt auf die rechtlichen Zugangsbarrieren etwa in Form von Vorrangprüfungen oder den häufig ungesicherten Status von Asylsuchenden im (langwierigen) Verfahren zurückzuführen. Kurzfristig muss deshalb davon ausgegangen werden, dass auch die Beschäftigungsquote der in den letzten Monaten eingereisten Flüchtlinge und Asylbewerber zunächst relativ gering ausfallen wird, sofern hier nicht gezielte Aktivierungsmaßnahmen greifen, in die sich auch die Unternehmen aktiver einbringen. Vorübergehend ist daher auch ein geringfügiger Anstieg der Arbeitslosenquote zu erwarten.

Mit Blick auf die gesellschaftliche Akzeptanz von Flüchtlingen und Asylpolitik scheidet eine Aufweichung von Arbeitsmarktstandards als beschäftigungsfördernde Maßnahme aus. Dies gilt insbesondere für den gesetzlichen Mindestlohn. Der Politik wie auch den Kommunen vor Ort stehen dennoch zahlreiche Wege offen, auf denen Flüchtlinge systematisch an den Arbeitsmarkt herangeführt werden können. Die Möglichkeiten reichen von der Aussetzung der Vorrangprüfung über die gezielte Unterstützung bei der Anerkennung von Bildungsabschlüssen und Bewerbung bis hin zur Vermittlung von Praktika oder gemeinnütziger Arbeit.

Die deutschen Unternehmen sollten sich vor diesem Hintergrund über viele Einzelinitiativen hinaus noch umfassender und konzertiert für die Integration von Geflüchteten engagieren. Sie müssen ein eigenes Interesse daran haben, aus dem Reservoir von Flüchtlingen neue Auszubildende oder Beschäftigte zu gewinnen. Ihr konkreter Beitrag kann z.B. für jüngere Flüchtlinge in der Bereitstellung oder Mitfinanzierung von Sprachkursen oder Praktikumsplätzen zur Anbahnung von Ausbildung oder Beschäftigung bestehen. Im Umkehrschluss müssen die Unternehmen darauf vertrauen können, dass ihnen bei konkretem Beschäftigungsinteresse unbürokratisch Wege eröffnet werden, Geflüchtete zu Mitarbeitern zu machen, ohne dass eine negative Aufenthaltentscheidung den Integrationserfolg jederzeit wieder zunichtemachen kann.

### Biografische Merkmale der Flüchtlinge in Deutschland (Zeitraum: Januar bis November 2015)



Dass Zuwanderer Einheimische nicht vom Arbeitsmarkt „verdrängen“, ist wissenschaftlich längst gesichert. Zahlreiche empirische Studien belegen, dass kurzfristig keine Negativeffekte auftreten und mittel- bis langfristig mit positiven Effekten von Zuwanderung auf die Arbeitsmarktergebnisse der einheimischen Bevölkerung zu rechnen ist. Auch die Auswirkungen von Zuwanderung auf das Lohnniveau der einheimischen Bevölkerung sind kurzfristig äußerst gering und langfristig, als Folge einer durch Zuwanderung gesteigerten Innovationskraft der Wirtschaft, eher positiv.

Doch sind diese Resultate auch auf die Arbeitsmarktteilhabe von Flüchtlingen mit ihrem tendenziell niedrigeren Qualifikationsniveau übertragbar? Empirisch zeigt sich, dass auch der Zuzug von Flüchtlingen positive Effekte auf die Beschäftigung und das Lohnniveau im Aufnahmeland haben kann – allein schon durch die eintretenden Nachfrageeffekte. Die vergleichsweise starke Präsenz von Geflüchteten im Segment einfacher Beschäftigung sorgt dafür, dass die zuvor dort Erwerbstätigen „aufsteigen“ und in höherwertige Tätigkeiten mit besserer Bezahlung wechseln – sei es firmenintern oder durch Arbeitgeberwechsel – ohne dass sich ihr Arbeitslosigkeitsrisiko dauerhaft erhöht.

Stärker als auf dem Arbeitsmarkt können die Auswirkungen massiver Einwanderungswellen – zumindest kurzfristig – auf anderen Märkten spürbar werden. Dies gilt insbesondere für den Wohnungsmarkt, sofern dort regional Knappheit herrscht. Deshalb ist eine erneute Intensivierung des Baus preiswerter Wohnungen – von der nicht allein Flüchtlinge begünstigt wären – eine wichtige staatliche Aufgabe, für die die entsprechenden Mittel einzuplanen sind. Auch dies schafft im Übrigen Beschäftigung.

### Einwanderungsgesetz notwendiger denn je

Gerade angesichts des aktuellen Flüchtlingsaufkommens ist ein deutsches Einwanderungsgesetz mit einem transparenten Auswahlverfahren für qualifizierte Zuwanderer notwendiger denn je. Es muss klare, von Einheimischen wie Zuwanderungsinteressenten nachvollziehbare Auswahlkriterien und jährliche Höchstquoten an die Stelle der bestehenden, zu undurchsichtigen Regularien setzen. Dass die bestehenden, faktisch schon seit Jahren sehr weitreichenden Zuwanderungsangebote für qualifizierte Bewerber bislang nur ein kaum nennenswertes Interesse von Fachkräften entfachen oder aber in Ermangelung eines entsprechenden Marketings bei der Zielgruppe gänzlich unbekannt sind, verdeutlicht den gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Gleichzeitig wäre ein Einwanderungsgesetz eine klare Antwort an alle Kritiker der deutschen Zuwanderungspolitik, die ihr mangelnde Steuerung und Begrenzung vorwerfen. Mit einem Zuwanderungsgesetz wird Berechenbarkeit erzeugt.

Innerhalb eines neuen Zuwanderungskonzepts sollte ein Quereinstieg bzw. Statuswechsel von ausgewählten Flüchtlingen in ein reguläres Zuwanderungsverfahren ermöglicht werden. Flüchtlinge, die ihre Qualifikation im Rahmen des Profiling

nachweisen können, aber ohne Aussicht auf Anerkennung im Asylverfahren sind, müssten nicht abgelehnt, ausgewiesen und abgeschoben bzw. letztlich vielfach doch geduldet werden, sondern hätten eine Chance, sich im Wettbewerb mit anderen Interessenten für eine Zuwanderung im Rahmen des jeweils geltenden Kontingents zu qualifizieren.

Die reale Aussicht auf diese Möglichkeit könnte potenzielle Flüchtlinge, die nicht unmittelbar verfolgt sind, vorläufig davon abhalten, sich auf den unsicheren Weg des Asylgesuchs einzulassen, weil ihnen die Perspektive regulärer Arbeitsmigration eröffnet wird. Qualifizierte potenzielle Flüchtlinge ohne akuten Verfolgungsdruck könnten sich dann ganz „offen“ um einen Platz im Rahmen eines jährlichen Zuwandererkontingents bewerben. Gleichzeitig würde Deutschland damit über ein Instrumentarium verfügen, um flexibel mit niedrig oder höher angesetzten Quoten für Fachkräfte auf die sich immer schneller ändernden Arbeitsmarktkonstellationen zu reagieren.

Es wird Zeit brauchen, bis sich ein solches Verfahren im internationalen Wettbewerb um knapper werdende Fachkräfte erfolgreich bewähren kann – ein Grund mehr, verstärkt auch die Potenziale von Flüchtlingen zu identifizieren und zu erschließen, statt sie wie bislang oft zu ignorieren.

### Fazit

Der Zuzug vieler Flüchtlinge in sehr kurzer Zeit stellt Deutschland und Europa vor neue und große Herausforderungen. Eine angemessene und solidarische Verteilung der Menschen in Europa zu organisieren, wird zum Prüfstein für die Zukunftsfähigkeit der Europäischen Union. Das deutsche System des Königsteiner Schlüssels kann hier Vorbild sein. Aber auch bei der Verteilung der Flüchtlinge innerhalb Deutschlands gibt es nach wie vor ungenutzte Potenziale. So sollten etwa bei der Zuweisung in die Gemeinden und Städten die Wirtschaftskraft und die Arbeitsmarktlage eine stärkere Rolle spielen als bislang. Im Idealfall – rasches Profiling vorausgesetzt – würden qualifizierte Flüchtlinge gezielt dorthin geschickt, wo die Arbeitsmarktkonstellation besonders günstig ist.

Dagegen wäre eine pauschale dezentrale Unterbringung, die sich allein daran orientiert, an welchen Orten größere Leerstände an Wohnraum zur Verfügung stehen, nicht sachgemäß. Eine solche Verteilungspolitik würde das zentrale Ziel einer erfolgreichen und raschen Integration in Gesellschaft und Arbeitsmarkt in den meisten Fällen konterkarieren. Nur im Einzelfall, etwa dort, wo sich Kommunen von der Ansiedlung der Geflüchteten eine Belebung von Gesellschaft und Wirtschaft versprechen, erscheint ein solcher Schritt sinnvoll.

Auch wenn Flüchtlinge den Fachkräftemangel in Deutschland in absehbarer Zeit nicht beheben werden, bietet sich gleichwohl die Chance, die demografischen Entwicklungen in Deutschland mit ihrer Hilfe mittel- bis langfristig zu entschärfen. Kürzere Verfahren, individuelle und passgenaue Angebote sowie eine insgesamt größere Nähe zum Arbeitsmarkt sind hierfür entscheidend. Darüber hinaus ist ein deutsches Einwanderungsgesetz nötiger denn je.

### Weiterführende Literatur



Holger Hinte, Ulf Rinne,  
Klaus F. Zimmermann

**Flüchtlinge in Deutschland:  
Realismus statt Illusionen**

IZA Standpunkt 83, September 2015

in überarbeiteter Fassung publiziert als:

**Flüchtlinge in Deutschland:  
Herausforderungen und Chancen**

Wirtschaftsdienst, 2015, 95(11), 744-751

Tim Hatton

**Setting Policy on Asylum:  
Has the EU Got It Right?**

IZA World of Labor: 124, Februar  
2015. doi: 10.15185/izawol.124

Semih Tumen

**The Use of Natural Experiments  
in Migration Research**

IZA World of Labor: 191, Oktober  
2015. doi: 10.15185/izawol.191

Friedrich Schneider

**Does Corruption Promote  
Emigration?**

IZA World of Labor: 192, Oktober  
2015. doi: 10.15185/izawol.192

## Arbeitsmarktreformen in „schlechten Zeiten“ – IZA/OECD-Seminar

Die anhaltend hohe Arbeitslosigkeit stellt nach wie vor eines der drängendsten Probleme für die Europäische Union dar. Auf Einladung von IZA und OECD diskutierten Wissenschaftler und Politikberater verschiedener Institutionen im Rahmen eines gemeinsamen Seminars Möglichkeiten zu wirksamen Gegenstrategien. Die von *Werner Eichhorst* (IZA) und *Mark Keese* (OECD) organisierte Veranstaltung fand am 5. und 6. Oktober 2015 in Paris statt.

Ausgangspunkt der Diskussion war die Feststellung, dass trotz einer partiellen wirtschaftlichen Erholung die Arbeitslosenzahlen

in vielen EU-Mitgliedstaaten immer noch auf hohem Niveau verharren (► Abbildung, Seite 5). Davon sind insbesondere viele junge Menschen und Langzeitarbeitslose betroffen. Die gravierenden innereuropäischen Unterschiede in den arbeitsmarktpolitischen Konzepten und der Umgang mit dem Krisenschock zeigen, dass Politik und Verwaltungsstrukturen sehr wohl großen Einfluss auf die Entwicklung der Arbeitsmärkte haben.

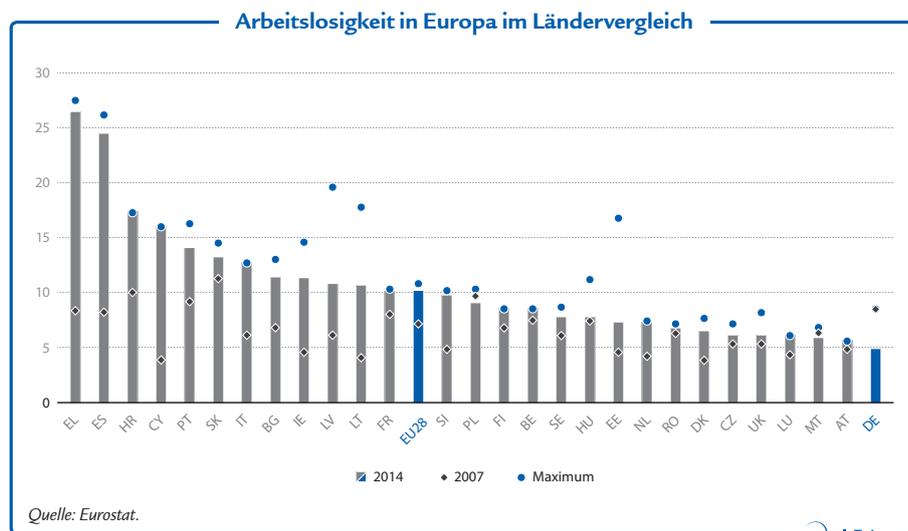
Mehrere Konferenzbeiträge machten deutlich, dass sowohl die jüngste Krise (*Ronald Bachmann* (RWI und IZA)), als auch histo-

rische Vergleiche (*Andrea Bassanini* (OECD und IZA)) herangezogen werden können, um Rückschlüsse auf die Gestaltung, den Zeitpunkt und die kurz- und mittelfristigen Auswirkungen von Arbeitsmarktreformen zu ziehen. Eine umfassende Betrachtung der Arbeitsmarktentwicklungen in den OECD-Ländern nach der Krise zeigt einen Anstieg der Reformaktivitäten unter widrigen Bedingungen. Dies weist auf die entscheidende Rolle der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen, der politisch-ökonomischen Konstellationen, sowie der Verwaltungsstrukturen hin. *Áron Kiss* (Euro-

päische Kommission) zeigte anhand einer Analyse von LABREF-Daten, dass sich die Reformen in den letzten Jahren nach einem sequentiellen Muster weiterentwickelten. Um die anfänglichen Auswirkungen der Krise abzufedern, waren zunächst Sozialleistungen ausgedehnt worden, die in einer anschließenden, eher deregulierenden Phase wieder zurückgefahren wurden. In der letzten Reformphase lag der Fokus schließlich auf einer höheren Effizienz der öffentlichen Verwaltung. Jedoch ist zu berücksichtigen, dass jede dieser Phasen je nach Land mehrere Politikstränge aufweist, die nicht zwangsläufig in dieselbe Richtung zeigen müssen (▼ Abbildung).

Zum Wesen von Arbeitsmarktreformen gehört, dass sie etablierte institutionelle Regeln und den Status quo in Frage stellen. Auch die letzte Krise bietet in diesem Sinne eine Chance für einen institutionellen Wandel, der über die üblichen marginalen Anpassungen hinausgeht. Insgesamt zeigt sich, dass die Politik in der Tat länderübergreifend, wenn auch mit stark voneinander abweichender Intensität, damit begonnen hat, Institutionen neu auszurichten und Anreize zur Flexibilisierung zu setzen.

Die Reformen der letzten Jahre betrafen alle Bereiche der Arbeitsmarktpolitik. Insbesondere betroffen waren die Großzügigkeit der Arbeitslosenunterstützung und der aktiven Arbeitsmarktpolitik, der Kündigungsschutz, Lohnflexibilität und Mindestlohn. Wie unterschiedlich dabei die in Europa eingeschlagenen Wege waren, zeigten mehrere Konferenzbeiträge. *Ioana E. Marinescu* (Harris School, University of Chicago und IZA), *Michael Stops* (IAB Nürnberg) und *David Thompson* (Department for Work and Pensions, Großbritannien) stellten ihre Forschungserkenntnisse zur Ausgestaltung von Arbeitslosenhilfe und aktiver Arbeitsmarktpolitik in den USA, Deutschland und Großbritannien vor. Erfahrungen mit Reformen des Kündigungsschutzes wurden



aus zwei Länderperspektiven vorgestellt. *Mario Izquierdo* und *Marta Martínez-Matute* (beide Bank of Spain) gaben Einblicke in die Reform in Spanien, während *Gerard A. Pfann* (Universität Maastricht und IZA) Erkenntnisse aus den Niederlanden präsentierte. Der Vortrag von *Rebecca Riley* (National Institute of Economic and Social Research, NIESR) thematisierte die Rolle des Mindestlohns für die Unternehmensproduktivität in Großbritannien, während *Eric Sommer* (IZA) neue internationale Forschungserkenntnisse zur Wirkung von Steuerbegünstigungen vorstellte.

Arbeitsmarktreformen können sich im Kontext der jeweiligen länderspezifischen Rahmenbedingungen kurz- und langfristig stark unterschiedlich auswirken. So veranschaulichten die im Veranstaltungsverlauf vorgelegten Forschungserkenntnisse zur Arbeitslosenhilfe, dass sich Änderungen in der Höhe des Arbeitslosengeldes und der aktiven Arbeitsmarktpolitik unmittelbar auf das Verhalten bei der Arbeitssuche auswirken. Änderungen beim Kündigungsschutz für unbefristeten Arbeitsverhältnissen wirken sich kurzfristig auf die Einstellungsstruktur aus, wobei dieser Effekt unter schlechten wirtschaftlichen Bedingungen weniger stark messbar ist.

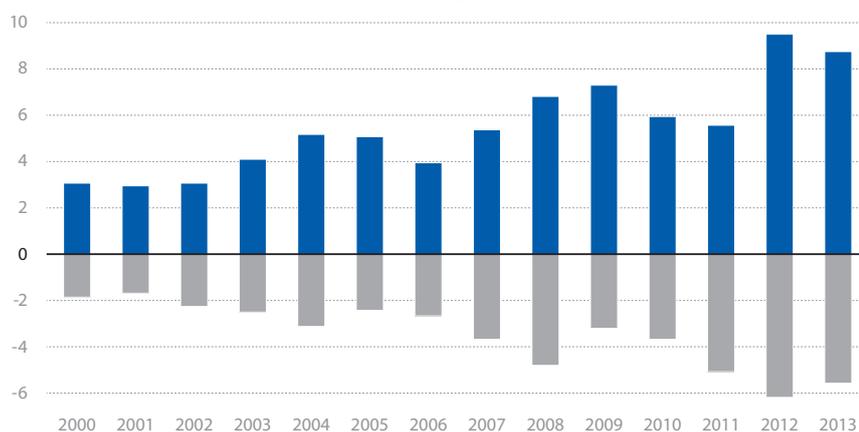
In einigen Fällen haben Arbeitsmarktreformen Lohnzurückhaltung ermöglicht und zugleich die unternehmensinterne Flexibilität erhöht. Auf diese Weise konnte viele Arbeitsplätze erhalten werden, was diesen Maßnahmen wiederum zusätzliche Legitimität verschaffte. Mit Blick auf eine effizientere Ausgestaltung der Arbeitsmärkte lässt sich insgesamt jedoch kein eindeutiges Bild für Europa zeichnen. Die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze und die Steigerung der Jobqualität bleiben in vielen EU-Staaten wichtige Aufgaben. Im Übrigen haben sich die jüngsten Reformen stark ungleich auf die verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen ausgewirkt.

Auch in Zeiten der Haushaltskonsolidierung sollten Wohlfahrtsinvestitionen – so eine wesentliche Erkenntnis des Seminars – nicht vernachlässigt werden. Schulische und berufliche Bildung legen die Grundlage für künftiges Wirtschaftswachstum und eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt. In diesem Zusammenhang könnte das Wiederaufleben des „Flexicurity“-Modells die Vereinbarkeit von Flexibilität und Sicherheit insgesamt steigern.

Während unter den Seminarteilnehmern Uneinigkeit über die Notwendigkeit bestand, die Marktkräfte in Krisenzeiten „förderlichen Zwängen“ zu unterwerfen, um das Gemeinwohl zu fördern, war man sich einig, dass Arbeitsmarktreformen nicht den alleinigen Schlüssel zu stärkerem Wachstum bilden. Andere Bereiche der Wirtschafts- und Sozialpolitik sind ebenso wie allgemeine makroökonomische Bedingungen für das Funktionieren von Arbeitsmärkten entscheidend, da sie Anreize für Angebot und Nachfrage setzen. Zentral sei es, so das Fazit der Konferenz, Arbeitsmarktreformen richtig zu terminieren und mit anderen Politikbereichen abzustimmen.

► [www.iza.org/link/IZA-OECD2015](http://www.iza.org/link/IZA-OECD2015)

### Arbeitsmarktreformen nach Ausrichtung in Bezug auf Regulierung und Großzügigkeit



## Besser teilen als besitzen? Neue Studie zu Chancen und Risiken der Sharing Economy

Über statt Taxi, AirBnB statt Hotel – immer mehr Privatpersonen nutzen oder bieten Dienstleistungen über Internet-Plattformen und machen damit klassischen Geschäftsmodellen Konkurrenz. In der sogenannten Sharing Economy steckt nach Ansicht von Experten viel Potenzial für Wachstum und Beschäftigung. Zugleich ergeben sich neue Risiken. Eine aktueller IZA-Forschungsbericht im Auftrag der randstad stiftung beleuchtet die Auswirkungen der Sharing Economy vor allem auf den Arbeitsmarkt.

Neue digitale Technologien und eine veränderte Nachfrage sind die Erfolgsfaktoren der „Ökonomie des Teilens“. Mobiles Internet und Smartphone-Apps senken die Transaktionskosten für die Vermittlung von Gütern und Dienstleistungen drastisch. Sie lassen neue Märkte entstehen, auf denen getauscht, geteilt, verliehen und sogar verschenkt wird. Zugleich beflügelt ein verändertes Konsumverhalten die rasante Entwicklung der Sharing Economy: Verbraucher verzichten zunehmend auf den Erwerb von Eigentum und zahlen stattdessen für eine temporäre Nutzung – etwa von Musikdiensten. Auch nehmen sie vermehrt Leistungen privater Anbieter in Anspruch, die über Plattformen vermittelt werden.

### Chancen für Wachstum und Beschäftigung

Die beiden IZA-Direktoren für Arbeitsmarktpolitik, *Werner Eichhorst* und *Alexander Spermann*, sehen in den neuen Geschäftsmodellen große Chancen für zusätzliches Wachstum und Beschäftigung. Aufbau und Bewerbung einer Online-Plattform seien Anfangsinvestitionen, denen auch bei steigender Nutzung kaum weitere Kosten

folgten. „Dieses Phänomen ermöglicht hohe Erträge und damit exponentielles Wachstum durch ein weltweites Ausrollen des Geschäftsmodells“, so die Wissenschaftler. Damit eröffneten sich auch neue Beschäftigungs- und Einkommensmöglichkeiten, zum Beispiel für die Anbieter von Personentransporten mit dem privaten PKW oder die Vermieter von privatem Wohnraum.

### Neue Risiken für Arbeitnehmer und Konsumenten

Zugleich sehen die Autoren jedoch Gefahren für die Beschäftigten und Nutzer. „Mit den Geschäftsmodellen der Sharing Economy geht die Verlagerung von Risiken der Arbeitgeber auf die Arbeitnehmer über.“ Denn Plattformen wie Uber verstehen sich nicht als Arbeitgeber, sondern lediglich als Vermittler. „Beschäftigte der Plattform-Anbieter sind keine Arbeitnehmer, sondern Selbstständige, die sämtliche Risiken – zum Beispiel bei Unfall oder Krankheit – sowie Leistungen für Altersvorsorge, Arbeitslosigkeit oder Pflege selbst tragen müssen. Damit ergeben sich neue Herausforderungen für die sozialen Sicherungssysteme.“

Auch die Nutzer der Plattform-Angebote seien Risiken ausgesetzt. „Die Vorschriften für die Beförderung von Personen und die Vorschriften bei der Unterbringung von Hotelgästen dienen im Wesentlichen dem Schutz der Konsumenten.“ Häufig wichen die Standards der Plattformen jedoch von den gesetzlichen Standards ab.

Tarifparteien und Gesetzgeber stünden vor der schwierigen Aufgabe, einerseits die möglichen Wachstums- und Beschäftigungs-

chancen der Sharing Economy zu nutzen und andererseits die über viele Jahrzehnte verhandelten Schutzrechte der Arbeitnehmer und Konsumenten zu wahren, so Eichhorst und Spermann.

### Plädoyer für eine Regulierung mit Augenmaß

Von pauschalen Verboten halten Eichhorst und Spermann aber wenig: „Massive Regulierungen der Sharing Economy, wie sie einige europäische Länder praktizieren, schaden letztlich nur den Verbrauchern und Beschäftigten.“ Das Bestreben, klassische Geschäftsmodelle und Beschäftigungsverhältnisse abzusichern, konterkarieren vielmehr neue Markt- und Jobchancen. Die Autoren der Studie plädieren daher für eine Regulierung mit Augenmaß. Sie solle einerseits Wachstums- und Beschäftigungschancen ermöglichen, andererseits berechtigten Schutzinteressen der Arbeitnehmer und Konsumenten nachkommen. „Zweifellos ist die Veränderung des Regulierungsrahmens notwendig, um Wettbewerbsverzerrungen zwischen existierenden und neuen Geschäftsmodellen zu minimieren.“

Die vollständige Studie ist als eBook bei der randstad stiftung sowie als IZA Research Report No. 69 abrufbar.

Werner Eichhorst, Alexander Spermann  
Sharing Economy – Chancen, Risiken  
und Gestaltungsoptionen für den  
Arbeitsmarkt  
IZA Research Report No. 69,  
Dezember 2015



## Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen 11. IZA-Jahreskonferenz

Die Erfolgsbewertung von Mindestlöhnen, Lohnzuschüssen, Weiterbildung, Arbeitsvermittlung und anderen Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik stand im Mittelpunkt der 11. IZA-Jahreskonferenz zur Evaluationsforschung, die am 8. und 9. Oktober 2015 in Bonn stattfand. Unter Leitung von *Gerard J. van den Berg* (Universität Mannheim und IZA), *Marco Caliendo* (Universität Potsdam und IZA) und *Steffen Künn* (Universität Maastricht und IZA) stellte die Tagung die Leistungsfähigkeit dieses Forschungszweigs eindrucksvoll unter Beweis.

Besondere Aktualität hat die Erfolgsbewertung des in Deutschland 2015 eingeführten

gesetzlichen Mindestlohns. Für eine solide Bewertung sind die zur Verfügung stehenden Daten bislang jedoch noch nicht ausreichend. Erst die nähere Zukunft wird zeigen, ob der von der Bundesregierung vermeldete Erfolg des Mindestlohns der Evaluation standhält, oder ob nur die derzeit besonders vorteilhafte wirtschaftliche Entwicklung Negativeffekte (über)kompensiert hat.

In der Fachliteratur hat sich allerdings ein wachsender Konsens gebildet, dass Mindestlohngesetze (ein behutsam angesetztes Niveau des Mindestlohns vorausgesetzt) insgesamt nur geringe Auswirkungen auf das

Beschäftigungsniveau haben – sogar dann, wenn sie die Stundenlöhne flächendeckend anheben. Allerdings haben frühere empirische Forschungen nicht eindeutig feststellen können, ob sich ein Mindestlohn auch auf die Lohnwachstumsrate in der späteren Laufbahn eines Arbeitnehmers auswirkt. *Kerry L. Papps* (University of Bath und IZA) setzte in seiner Präsentation an dieser Stelle an und studierte die langfristigen Auswirkungen eines Mindestlohns auf das Lohnwachstum in Abhängigkeit am Beispiel Großbritanniens. Demnach weisen Beschäftigte, die schon vor dem 22. Lebensjahr einen Mindestlohn bezogen haben, in ihrem späteren Leben ein

signifikant niedrigeres Lohnwachstum auf. Dies trifft den Analysen zufolge jedoch nur auf Beschäftigungsverhältnisse außerhalb von Tarifverträgen zu.

Auswirkungen des Mindestlohns auf den US-Arbeitsmarkt waren Gegenstand der Präsentationen von *Heyejin Ku* (University College London) und *Peter Brummund* (University of Alabama). Heyejin Ku nutzte die Personaldaten eines Unternehmens mit Sitz in Florida, das eine große Anzahl an Akkordarbeitern in der Landwirtschaft beschäftigt, um mögliche Anreizeffekte des Mindestlohns auf Beschäftigte mit niedrigem Einkommen zu untersuchen. Die Studie gelangte zu dem Schluss, dass die im Jahr 2009 vollzogene Anhebung des US-Mindestlohns zu einer relativen Steigerung der Produktivität der Arbeitnehmer führte. Die Analyse von Peter Brummund wies auf Negativeffekte von Mindestlöhnen in Staaten mit niedrigem Preisniveau hin.

*Bruno Crépon* (CREST und IZA) gab in seiner Keynote-Ansprache einen breiten Überblick über die Erfolge und künftigen Aufgaben der Evaluationsforschung zur Arbeitsmarktpolitik. Einerseits sei der Erkenntnisgewinn aufgrund der kontinuierlich verbesserten wissenschaftlichen Methodik erheblich und liefere der Politik zuverlässige Entscheidungsgrundlagen. Andererseits sei nach wie vor zu wenig über die häufig heterogenen Effekte von Politikmaßnahmen innerhalb der Teilnehmergruppen bekannt. Für die optimale Auswahl von Programmteilnehmern sei gerade an dieser Stelle noch intensive Forschungsarbeit erforderlich. Crépon skizzierte zwei alternative Herangehensweisen bei der Gestaltung erfolgreicher aktiver Arbeitsmarktpolitik. Zum einen könnten Teilnehmer gezielt den ausweislich von Evaluationsresultaten besonders effektiven Programmen zugewiesen werden. Alternativ müssten diese Programme so konfiguriert werden, dass sich nur solche Teilnehmer per „Selbstselektion“ aus eigenem Antrieb

für eine Teilnahme entscheiden, für die der Nutzen der Programmteilnahme am größten ist. Crépon verwies abschließend darauf, dass die Problematik eines vorzeitigen „Ausstiegs“ von Teilnehmern aus einer arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahme bislang noch ein eher vernachlässigtes Feld der Forschung sei. Nicht immer müssen es sinkende Motivation oder negative Ursachen sein, die zu Programmabbrüchen führen. Das vorzeitige Ende kann auch positiv begründet sein, etwa wenn eine neue Beschäftigung gefunden wurde. In beiden Fällen kann die Aktivierungsmaßnahme ihre volle Wirkung nicht entfalten und demzufolge nur bedingt eva-



luiert werden. Deshalb müssten sowohl die Ursachen von Programmabbrüchen als auch die Kosten-Nutzen-Bilanz von Anreizsystemen zur vollständigen Programmteilnahme noch intensiver erforscht werden.

*Bart Cockx* (Ghent University und IZA) referierte über die Effektivität der Auslagerung von Beratungen und Schulungen für Langzeitarbeitslose an private Profit- und Non-Profit-Organisationen in Belgien. Mit Hilfe eines mehrdimensionalen Übergangsmodells zeigte er, dass sich diese Maßnahme zwar als hoch wirksam im Hinblick auf die Reduzierung der Arbeitslosigkeitsdauer erwies, zugleich aber in negativer Hinsicht auch die Instabilität von Beschäftigung und die Bereitschaft zum Rückzug aus der Erwerbstätigkeit förderte. Auch *Jeffrey A. Smith* (University of Michigan und IZA) evaluierte den Erfolg von Trainingsprogrammen für Arbeitssuchende. Seine Studie betrachtete

in zwei US-Bundesstaaten die Effekte von Weiterbildungsmaßnahmen im Rahmen des „US Workforce Investment Act“ auf Arbeitslose oder Beschäftigte, denen bereits gekündigt worden war.

Mehrere Präsentationen waren der Weiterentwicklung von methodischen Verfahren der Evaluationsforschung wie etwa den Feldexperimenten gewidmet. Unter anderem analysierte *Arne Uhlendorff* (CREST und IZA) die Auswirkungen von „Search Clubs“ auf die Jobsuche von arbeitslosen Jugendlichen, die in sozial benachteiligten Wohngebieten Frankreichs leben. Im Gegensatz zu dem klassischen Fall, dass einem Arbeitslosen ein Sozialarbeiter zur Seite gestellt wird, werden in den sogenannten Search Clubs mehrere Arbeitssuchende zusammengebracht. Diese Gruppen sollen den Zugang zu Informationen erleichtern und zu verbessertem Austausch und steigender Motivation der einzelnen Teilnehmer führen. Uhlendorffs Ergebnisse deuten an, dass die Search Clubs eine – wenn auch geringe – positive Wirkung

auf die Wahrscheinlichkeit haben, innerhalb der nächsten sechs Monate eine Beschäftigung aufzunehmen und zugleich die Chance vergrößern, einen langfristigen Arbeitsvertrag zu erhalten. *Florian Zimmermann* (Universität Zürich und IZA) ermittelte in einer Feldstudie, dass von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohte Menschen, die gezielt über Erkenntnisse aus der Arbeitsmarkt- und Verhaltensforschung informiert wurden, nach rund einem Jahr 450 Euro mehr verdienten und länger beschäftigt waren. Personen, die diesem Experiment zugeordnet wurden, erhielten eine Broschüre, welche über Konsequenzen von Arbeitslosigkeit und Strategien zur Arbeitssuche aufklärte.

Das gesamte Programm der 11. IZA-Evaluationskonferenz mit zahlreichen weiteren Präsentationen ist online verfügbar.

► [www.iza.org/link/Eval2015](http://www.iza.org/link/Eval2015)

## IZA-Konferenz: Welche Arbeitsmarktpolitik braucht Deutschland?

Trotz der hervorragenden Performance des Arbeitsmarktes im Herbst 2015 stellt sich angesichts der digitalen Revolution die Frage, ob die derzeitige Arbeitsmarktpolitik noch zukunftsfest ist. Auf Einladung des IZA trafen am 26. November 2015 in Berlin Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales sowie die arbeitsmarktpolitischen Sprecher der Bundestagsfraktionen mit IZA-Experten zusammen, um die Pers-

pektiven der deutschen Arbeitsmarktpolitik zu diskutieren.

Die Konferenz begann mit einem Impulsreferat von *Alexander Spemann* (IZA-Direktor Arbeitsmarktpolitik Deutschland). Er hob hervor, dass die Arbeitsmarktpolitik der Bundesregierung noch zu sehr im „Kuchendenken“ verhaftet sei: Die Rente mit 63 und die Vorrangprüfung bei der Arbeitsmarkt-

zulassung von Drittstaatsangehörigen seien Beispiele für ein nicht mehr zeitgemäßes Denken und Handeln auf dem Arbeitsmarkt. Weiterhin kritisierte er, dass die derzeitige passive und aktive Arbeitsmarktpolitik in der Regel erst dann einsetze, wenn Arbeitslosigkeit bereits eingetreten sei oder unmittelbar bevor stehe. Auch dies sei vor dem Hintergrund der rasanten technologischen Entwicklung und der permanenten



Spermann, Brandenburg, Zimmermann, Mast, Schiewerling, Pothmer, Eichhorst, Astheimer

Anpassungsaufgaben für Beschäftigte und Arbeitsuchende nicht mehr angemessen. Sowohl die Tarifparteien als auch die Zivilgesellschaft stünden vielmehr in der Pflicht, den Menschen bei diesem Anpassungsprozess zu helfen. Aber auch der Staat könne durch entsprechende Programme, beispielsweise in Form eines Weiterbildungsgeldes, ein klares Signal für lebenslanges Lernen setzen.

Als Vertreter des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zog *Klaus Brandenburg* eine positive Bilanz der bisherigen Arbeitsmarktpolitik: Der gesetzliche Mindestlohn sei richtig dosiert und nicht mit negativen Beschäftigungseffekten verbunden. Ausführlich ging er auf die Herausforderungen der Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen ein und betonte, dass erhebliche Mittel für Sprach- und Integrationskurse sowie zusätzliches Personal ab 2016 zur Verfügung stünden. Er verteidigte die Rente mit 63 ebenso wie die anstehende

Regulierung von Zeitarbeit und Werkverträgen und beschrieb den Weg vom Grünbuch Arbeiten 4.0 zum Weißbuch, das Ende nächstes Jahres vorgelegt werden soll.

In einer von *Sven Astheimer* (FAZ) moderierten Podiumsdiskussion mit den Bundestagsabgeordneten *Karl Schiewerling* (CDU), *Katja Mast* (SPD), *Brigitte Pothmer* (Bündnis 90/DIE GRÜNEN) und *Sabine Zimmermann* (DIE LINKE) sowie *Werner Eichhorst* (IZA-Direktor Arbeitsmarktpolitik Europa) standen die Flüchtlingspolitik sowie der Gesetzentwurf zur Regulierung der Zeitarbeit und der Werkverträge im Mittelpunkt. Die Vertreter der Regierungskoalition verwiesen auf die für die Arbeitsmarktintegration von Flüchtlingen im Bundeshaushalt 2016 zur Verfügung stehenden zusätzlichen Mittel in Milliardenhöhe. Dagegen forderte *Brigitte Pothmer*, dass die Vorrangprüfung entfallen und Flüchtlingen eine sichere Blei-

beperspektive für Arbeit und Qualifizierung geboten werden müsse. Einigkeit bestand bei allen Podiumsteilnehmern, dass erhebliche Investitionen in Bildung und Ausbildung nötig seien und Flüchtlinge nicht dauerhaft als Aushilfen arbeiten sollten.

Strittig war insbesondere die vorgesehene Regulierung der Zeitarbeit und der Werkverträge, die nach Ansicht von *Karl Schiewerling* zum Teil über den Koalitionsvertrag hinausgeht. *Werner Eichhorst* warnte vor neuen, unerwünschten Ausweichreaktionen, wenn bei der Reregulierung der Bogen überspannt werde. Dagegen forderte *Sabine Zimmermann* die vollständige Abschaffung der Zeitarbeit. Mit Blick auf die Zukunft der Arbeit wurde die Bedeutung des lebenslangen Lernens von allen Podiumsteilnehmern hervorgehoben.

► [www.iza.org/link/AMP2015](http://www.iza.org/link/AMP2015)

## Schutz für Arbeitnehmer oder Schutz für Arbeitsplätze? IZA World of Labor/OECD-Tagung zu Kündigungsschutzreformen

In den vergangenen Jahren hat eine Reihe europäischer Länder tiefgreifende Reformen der Gesetzgebung zum Kündigungsschutz vorgenommen. Obwohl sich diese Reformen zeitlich und inhaltlich unterscheiden, stimmen sie in dem Ziel überein, die Lücke im Kündigungsschutz zwischen verschiedenen Anstellungsverhältnissen zu schließen, die Voraussetzungen für konjunkturell bedingte Kündigungen festzulegen und die Kosten von Kündigungen zu reduzieren.

Auf Einladung von IZA World of Labor und OECD trafen am 5. Oktober 2015 in Paris Führungskräfte aus Wissenschaft und Politik zusammen, um eine Zwischenbilanz der Umsetzung von Kündigungsschutzreformen zu diskutieren. Die Organisation der Veranstaltung lag bei IZA-Programmdirektor *Stefano Scarpetta* (OECD-Direktor für

Beschäftigung, Arbeitsmarkt und Soziales) und *Alessio Brown* (IZA-Direktor Strategie und Forschungsmanagement). *Pedro S. Martins* (Queen Mary University of London und IZA) stellte die Reformen in Portugal vor und betonte die Notwendigkeit einer kontinuierlichen Evaluation der Wirkungen der veränderten Kündigungsschutzregelungen. Hierzu sollten Wirtschaftswissenschaftler eng mit Juristen und Arbeitsamtverwaltungen zusammenarbeiten. *Claudia Serrano Madrid*, ehemalige Ministerin für Arbeit und soziale Absicherung und ständige Vertreterin Chiles bei der OECD, sprach sich an dieser Stelle ebenfalls für eine enge Verzahnung von Wissenschaft und Politik aus. *Stefano Scarpetta* hob die Notwendigkeit einer ganzheitlichen Umsetzungsstrategie hervor, die sowohl die öffentliche Meinung als auch die Unterstützung seitens der Sozialpartner im

Blick behalten müsse. *Alexander Kritikos* (DIW Berlin, Universität Potsdam und IZA) berichtete über die im Rahmen der deutschen Hartz-Reformen etablierten, institutionalisierten Evaluationsprozesse.

*Daniel Navia Simón* (Wirtschaftsbüro des spanischen Ministerpräsidenten) behandelte Spaniens umfangreiches Reformpaket zur Schließung der Lücke zwischen unbefristeten und befristeten Arbeitsverträgen, das den Kündigungsschutz für erstere schwächte und für letztere stärkte. Er hob ebenfalls die Notwendigkeit eines umfassenden politischen Ansatzes hervor, der im Falle Spaniens auch die Gesetzgebung in anderen relevanten Bereichen wie Insolvenzvorschriften umfasst.

► [www.iza.org/link/WoL-OECD-2](http://www.iza.org/link/WoL-OECD-2)

## Neues Buch: Labor Migration, EU Enlargement, and the Great Recession

Sind durch den großen Flüchtlingszustrom nach Europa und den internationalen Terrorismus weitere Initiativen für eine Ausweitung der europäischen Arbeitnehmerfreizügigkeit in Gefahr? Forschungsergebnisse belegen die insgesamt positiven wirtschaftlichen Auswirkungen der Freizügigkeit und ihr Potenzial, wirtschaftliche Ungleichgewichte abzuschwächen. Um den Wohlstand in Europa zu vergrößern, sollte die Freizügigkeit daher ausgeweitet werden und nicht etwa von Europas politischer Agenda verschwinden.

Ein Anfang 2016 erscheinendes, von *Martin Kahanec* (Central European University und IZA) und IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* (Universität Bonn) herausgegebenes Buch erweitert und vertieft die Kenntnisse über grenzüberschreitende Mobilität und ihre

ökonomischen Effekte in der EU. Es nimmt Bezug auf die aktuelle, oft uninformierte Debatte um die wirtschaftlichen Folgen von Migration in Zeiten vielfach krisenhafter Arbeitsmarktentwicklungen in Europa. Der Band beleuchtet die Auswirkungen dieser Migration für die Arbeitsmärkte in den Herkunfts- und Zielländern, die Umverteilungseffekte, aber auch die Auswirkungen von Migrationspolitik auf die innereuropäische Mobilität von Arbeitskräften. Außerdem werden die Erfahrungen der Herkunfts- und Zielländer mit der Ost-West-Migration und ihr Einfluss während der Großen Rezession thematisiert. Namhafte Autoren steuern Länderstudien bei, die eine insgesamt positive Bilanz des Migrationsgeschehens ziehen. Die Herausgeber beschließen den Band mit einem Plädoyer

für eine Stärkung von Mobilität auf europäischer Ebene.

Die aktuellen Entwicklungen machen deutlich, dass die europäischen Prinzipien der Freizügigkeit und der offenen Grenzen offensichtlich in Gefahr sind. Vor diesem beunruhigenden Hintergrund bietet das neue Buch eine wertvolle Argumentationshilfe „pro Freizügigkeit“ für Politik, Wirtschaft, Gesellschaft und Medien.

*Martin Kahanec,*  
*Klaus F. Zimmermann (Hrsg.)*  
**Labor Migration, EU Enlargement,  
and the Great Recession**  
Berlin/Heidelberg/New York 2016,  
478 Seiten. ISBN: 978-3-662-45319-3



## IZA World of Labor: Erfolgreiches Jahr 2015

Im vergangenen Jahr 2015 hat IZA World of Labor wichtige Fortschritte erzielt und sich als anerkannte Plattform für evidenzbasierte Politikberatung in der Arbeitsökonomie fest etabliert.

Bis zum Jahresende 2015 wird das Online-Kompendium bereits 220 Beiträge umfassen. Weitere 100 Artikel werden derzeit zur Veröffentlichung vorbereitet. Damit nähert sich IZA World of Labor seinem Ziel, in 500 Beiträgen das internationale Wissen zu zentralen Arbeitsmarktfragen zusammenzutragen und weltweit kostenlos zur Verfügung zu stellen, immer weiter an. IZA World of Labor wird inzwischen auch in den Literaturdatenbanken von EconLit und RepEc (A&I) erfasst. Geplant ist darüber hinaus, die Beiträge des Kompendiums kurzfristig auch in DOAJ, SSCI

und Scopus zu erfassen, um ihre größtmögliche Zirkulation zu gewährleisten.

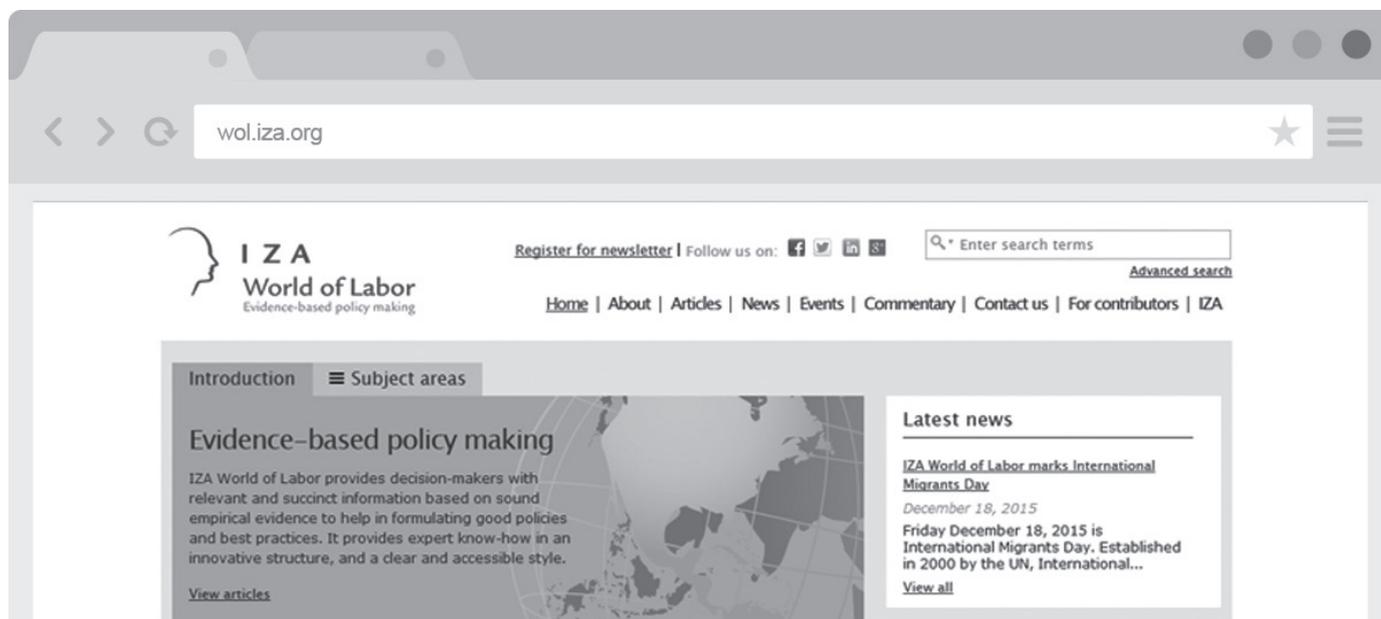
IZA World of Labor erreicht inzwischen eine große und stetig wachsende Leserschaft in den Medien, in politischen Institutionen (darunter Weltbank, OECD, ILO und Europäische Kommission), unter Studierenden und der breiteren Öffentlichkeit. Unter anderem haben in diesem Jahr führende internationale Medien (u.a. Economist, Wall Street Journal, Independent, The Times, El Mundo, Wirtschaftsblatt, Der Standard) sowie deutsche Medien (u.a. Süddeutsche Zeitung, Welt, Welt am Sonntag, Bild, Focus, Spiegel Online) über Beiträge von IZA World of Labor berichtet.

Das zugrunde liegende Konzept der evidenzbasierten Politikberatung und die wichtigsten

Ergebnisse ausgewählter Beiträge standen auch im Zentrum mehrerer Veranstaltungen (bei der Society of Government Economists, im Rahmen eines IZA World of Labor Policy Symposiums in Tokyo, eines Seminars bei der Europäischen Kommission, eines IZA World of Labor Policy Symposiums für die französische Regierung und eines Seminars bei der OECD). Außerdem wurden zahlreiche Beiträge von IZA World of Labor im B20 Employment Taskforce Policy Report der G20 zitiert.

Diese beeindruckende Zwischenbilanz ist das Ergebnis der gemeinsamen Anstrengungen und einer intensiven Kooperation aller Autoren sowie der Herausgeber Bloomsbury Publishing und IZA.

► [wol.iza.org](http://wol.iza.org)



The screenshot shows the IZA World of Labor website interface. At the top, there is a navigation bar with the IZA logo and the tagline "Evidence-based policy making". Below this, there are links for "Home", "About", "Articles", "News", "Events", "Commentary", "Contact us", "For contributors", and "IZA". A search bar is also present. The main content area features a "Subject areas" menu and a featured article titled "Evidence-based policy making" with a brief description and a "View articles" link. To the right, there is a "Latest news" section with a headline "IZA World of Labor marks International Migrants Day" dated December 18, 2015, and a "View all" link.

## Neue Trends der Arbeitsökonomie: Konferenz zu Ehren von IZA-Preisträger Jan Svejnar

In Kooperation mit dem tschechischen Center for Economic Research and Graduate Education – Economics Institute (CERGE-EI) führte das IZA am 21. November 2015 in Prag eine hochrangig besetzte Tagung zur Rolle der Arbeitsmarktforschung bei der Gestaltung einer wachstumsorientierten Politik durch. Unter den Teilnehmern waren über hundert Wissenschaftler und Entscheidungsträger aus Politik und Wirtschaft. Die Veranstaltung fand zu Ehren des diesjährigen IZA-Preisträgers *Jan Svejnar* (Columbia University und IZA) statt, der selbst eine der beiden Sitzungen leitete.



Christopher Sims

Die von IZA-Forschungsdirektor *Corrado Giuliatti* geleitete Auftaktsitzung hatte neue Trends der Arbeitsökonomie zum Gegenstand. Nobelpreisträger *Christopher Sims* (Princeton University) präsentierte Kennzahlen über das zyklische Verhalten der Arbeitsproduktivität in Folge der jüngsten Finanz- und Wirtschaftskrise. So sei die Produktivität vor allem in Spanien und den USA gestiegen, wohingegen sie in vielen anderen Industrieländern teils deutlich sank. Das zyklische Verhalten der Arbeitsproduktivität könnte eines der Hauptforschungsfelder für Makroökonomien in den nächsten Jahren werden, folgerte Sims.

*Henry S. Farber* (Princeton University and IZA) konnte anhand eines Feldversuches in New York zeigen, dass Taxifahrer positiv auf eine unvorhersehbare Einkommenssteigerung reagieren und das Arbeitsangebot mit den Ertragschancen steigt. Bisherige Forschungsergebnisse waren demgegenüber noch zu dem Schluss gelangt, dass Taxifahrer dazu neigten, bei höherem Einkommen weniger zu arbeiten. *Stepan Jurajda* (CERGE-EI und IZA) stellte eine umfangreiche Datenbank zu den weltweiten Löhnen von McDonald's-Angestellten im Zeitraum von 2010 bis 2015 vor. Anhand dieser Daten ist es möglich, die Reallohnentwicklung von Personen mit identischer Qualifizierung zu vergleichen.

IZA-Preisträger *Alan B. Krueger* (Princeton University) präsentierte neue US-Arbeitsmarktdaten über das Unternehmen UBER und zeigte, dass die Anzahl der inaktiven Mitglieder die der aktiven deutlich übersteigt. Eine Analyse der UBER-Arbeitsverträge ist von grundlegender Bedeutung, um die „Uberisierung“ auf dem US-Arbeitsmarkt zu verstehen, den daraus folgenden Abwärtsdruck auf die Arbeitsstandards zu analysieren und um Vorschläge zu erarbeiten, die die sozialen Vereinbarungen in der „Sharing-Wirtschaft“ verbessern helfen.

*Gerard Roland* (University of California, Berkeley) lieferte einen Überblick über die vielfältigen Forschungsergebnisse der letzten 25 Jahre im Bereich der Transformationsökonomie, insbesondere die Entwicklungsprozesse von zentralen Planwirtschaften hin zur Marktwirtschaft. Dabei würdigte er vor allem die



Štěpán Jurajda, Alan B. Krueger

grundlegenden Arbeiten von Jan Svejnar, für die dieser den IZA Prize in Labor Economics erhielt.

Unter Vorsitz Svejnar fand zum Abschluss der Veranstaltung eine Diskussionsrunde zum Stellenwert der evidenzbasierten Politikberatung statt. IZA-Programmdirektor *Hartmut Lehmann* (University of Bologna) hob die Bedeutung von weiteren Initiativen zur Erhebung von Datensätzen hervor, um die Aussagekraft der Forschung weiter zu stärken. Die tschechische Arbeitsministerin *Michaela Marksová* verwies auf den großen Bedarf an unabhängiger wissenschaftlicher Beratung angesichts der politischen Herausforderungen auf den weltweiten Arbeitsmärkten. Daran anknüpfend präsentierte IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* (Universität Bonn), das Online-Kompendium IZA World of Labor als ein innovatives Instrument für die Verbreitung von wissenschaftlich fundierter Politikberatung. *Daniel Münich* (CERGE-EI) stellte IDEA vor – einen in Zusammenarbeit mit dem CERGE-EI gegründeten Think Tank, der als Plattform dienen soll, um aktuelle Forschungsergebnisse näher an Politik und politische Entscheidungsträger zu bringen.

► [www.iza.org/link/prizeconf2015](http://www.iza.org/link/prizeconf2015)



Klaus F. Zimmermann, Michaela Marksová, Stefano Scarpetta, Jan Svejnar, Daniel Münich, Hartmut Lehmann

## Umwelt und Arbeitsmarkt: IZA-Workshop in Berlin

Die Klimakonferenz der Vereinten Nationen im Dezember 2015 in Paris offenbarte erneut, wie mühsam Fortschritte auf dem Weg zur Eindämmung des Klimawandels sind und wie stark Klimaziele im Widerstreit zu kurzfristigen ökonomischen und einzelstaatlichen Interessen stehen. Dabei sind die Folgen der Klimaveränderungen auch für die internationalen Arbeitsmärkte erheblich. Das IZA führt im Rahmen seines Forschungsprogramms zu „Umwelt und Beschäftigung“ unter anderem jährlich einen Experten-Workshop zu dieser Thematik durch, die auch die Arbeitsmarktforschung zusehends stärker beschäftigt.

Auch die diesjährige Veranstaltung (Berlin, 27. bis 28. August) wurde von IZA-Programmdirektor *Olivier Deschenes* (University of California, Santa Barbara und IZA) und *Nico Pestel* (IZA) organisiert und geleitet. Nach thematischen Einführungen durch Deschenes und *Alexander Spermann* (IZA-Direktor für

Arbeitsmarktpolitik Deutschland, Universität Freiburg) entwickelte sich eine thematische Debatte, die deutlich machte, wie facettenreich die Arbeitsmarktfolgen der klimatischen Veränderungen tatsächlich sind.

*Joshua Wilde* (University of South Florida) referierte über die Effekte unterschiedlicher klimatischer Verhältnisse zum Zeitpunkt der Empfängnis auf das langfristige Bildungsniveau und die Gesundheit von Kindern im Erwachsenenalter. Auf Grundlage detaillierter Informationen über Einwohner in afrikanischen Ländern südlich der Sahara zeigte Wilde, dass Kinder, die im Verlauf extremer Hitzewellen gezeugt wurden, eine geringere Kindersterblichkeitsrate aufweisen und Verlauf ihres Lebens ein höheres Bildungsniveau erreichen. Dieser Effekt ist laut Wilde vor allem auf eine hitzebedingt reduzierte sexuelle Aktivität und eine Verringerung ungewollter Schwangerschaften (insbesondere bei geringer qualifizierten Paaren) sowie daraus folgenden größeren Investitionen der Eltern in das Kindeswohl zurückzuführen.

*Tatjana Deryugina* (University of Illinois) präsentierte im Anschluss die Ergebnisse ihrer Studie zu den Auswirkungen von Temperaturveränderungen auf das durchschnittliche Einkommen in den USA. Anhand von Einkommensdaten auf Kreisebene über einen Zeitraum von vierzig Jahren sowie täglichen Informationen über die gemessene Durchschnittstemperatur verdeutlichte Deryugina den signifikant negativen Zusammenhang zwischen Tagestemperatur,

Produktivität und Einkommen: Mit einem starken Temperaturanstieg sinkt die Produktivität an den betroffenen Arbeitstagen markant. Ihre Schätzungen ergeben, dass ein zusätzlicher Hitzetag mit einer Tageshöchsttemperatur von über 30 Grad Celsius zu einem rechnerischen Produktivitätsverlust von 20 US-Dollar pro Einwohner führt.

*Maya Rossin-Slater* (University of California, Santa Barbara) analysierte die langfristigen Auswirkungen extremer Temperaturen während der frühen Kindheit auf das Einkommensniveau der betroffenen Personen drei Jahrzehnte später. Auf Basis administrativer Einkommens-



daten von über 12 Millionen Personen in den USA, detaillierter Informationen über Geburtsort und -tag jeder beobachteten Person sowie historischen Wetterdaten veranschaulichte Rossin-Slater, dass extreme Hitze während der Schwangerschaft und im ersten Lebensjahr des Kindes das spätere durchschnittliche Einkommen der 29–31-Jährigen verringert. Die Existenz von Klimaanlage im jeweiligen Haushalt lindert diesen negativen Effekt.

*Gautam Gowrisankaran* (University of Arizona) lenkte mit seiner Präsentation den Fokus des Workshops auf die Analyse von Auswirkungen staatlicher Umweltregulierung. Tödliche Unfälle im Bergbau in den USA zogen staatliche Überprüfungen in allen Minen nach sich, reduzierten die Unfallhäufigkeit und die damit verbundenen Kosten, zogen aber auch eine verringerte Produktivität nach sich.

*Francesco Vona* (Sciences Po) referierte über das Potenzial und die Entwicklungsmöglichkeiten „grüner Technologien“. Er stellte eine Methodik zur Identifizierung „grüner Kompetenzen“ sowie zur Messung der Nachfrage nach diesen Kompetenzen aufgrund umweltregulatorischer Maßnahmen vor. Grüne Kompetenzen umfassen ein hohes analytisches und technisches Know-How – die Nachfrage nach solchen Qualifikationen wird durch umweltregulatorische Maßnahmen unmittelbar stimuliert.

*Jens Horbach* (Hochschule Augsburg) und *Alexander Spermann* stellten im Anschluss

ihre gemeinsame Studie zum Potenzial der Kreislaufwirtschaft (Circular Economy) als Element nachhaltigen Wirtschaftens vor und analysierten deren Beschäftigungswirkungen. Der Untersuchung zufolge sind die potenziellen Effizienzgewinne für die europäische Wirtschaft im Hinblick auf die Ressourcennutzung erheblich.

*Katrin Sommerfeld* (ZEW Mannheim) rückte in ihrem Vortrag die Effekte von Umweltregulierungen auf das Verhalten von Firmen in den Mittelpunkt. Auf Grundlage deutscher administrativer Firmendaten analysierte Sommerfeld die Auswirkungen der Stromsteuer auf die Arbeitsnachfrage von Firmen. Ihre Analyse zeigte, dass vor allem überbesetzte Firmen auf umweltpolitische Steuerbelastung reagieren und ihre Arbeitsnachfrage reduzieren, während andere Firmen nicht auf die Belastung zu reagieren scheinen.

*Mark Curtis* (Wake Forest University) evaluierte die Beschäftigungswirkungen der im Jahr 2004 verschärften Luftreinheitsstandards in den USA, die für eine Vielzahl von betroffenen Firmen zu signifikanten Kostenanstiegen führten. Curtis Analysen mit Hilfe nicht-parametrischer Schätzmethoden zeigten jedoch, dass diese Reform nicht zu dem erwarteten Beschäftigungsrückgang führte, sondern vielmehr das Beschäftigungsniveau in den betroffenen Regionen erhöhte.

Im Rahmen der Bewertung umweltpolitischer Regulierungsmaßnahmen gilt es neben kurzfristigen Folgen auch die potenziellen langfristigen Wohlfahrtseffekte stärker in Kosten-Nutzen-Betrachtungen zu berücksichtigen. Hierauf verwies *Ann Ferris* (US Environmental Protection Agency) und präsentierte mögliche Evaluationsstrategien in dieser Hinsicht.

Den zweiten Tag des Workshops eröffnete *Reed Walker* (University of California, Berkeley und IZA) mit seiner Analyse der Ursachen für den signifikanten Rückgang der Emissionen von Schadstoffen in den USA über die letzten zwei Jahrzehnte. Neben saubereren Produktionstechnologien sind hierfür wohl primär die zunehmenden staatlichen Umweltregulierungen, unter anderem in Form von Emissionssteuern, verantwortlich.

*Edson R. Severini* (Carnegie Mellon University und IZA) erörterte die gesundheitlichen Folgen der Abschaltung mehrerer Atomkraftwerke in den USA in den 1980er Jahren als Reaktion auf

die Atomkatastrophe von Three Mile Island im Jahr 1979. Der resultierende Energiebedarf wurde vor allem durch zusätzliche Kohlekraftwerke gedeckt, was zu einem signifikanten Anstieg der Luftverschmutzung führte. Dieser Anstieg an Emissionen beeinträchtigte vor allem in räumlicher Nähe zu den Kohlekraftwerken die Gesundheit von Kleinkindern deutlich.

Im Anschluss erweiterte *Dave E. Marcotte* (American University und IZA) die Analyse der Auswirkungen von Luftverschmutzung auf natürliche Emissionen in Form von Allergenen. Basierend auf Individualdaten über die Testergebnisse von Schülern in den USA sowie Informationen über die Konzentration von Allergenen in der Nähe der Schulen zeigte Marcotte, dass die Konzentration von Allergenen die Leistungsfähigkeit von Schülern signifikant und in stärkerem Maße limitiert als Feinstaub oder Ozon.

*Haoming Liu* (University of Singapore und IZA) thematisierte die Konsequenzen hoher

Feinstaubbelastung für die Arbeitsproduktivität von Fabrikarbeitern in China. Basierend auf täglichen Informationen über die Produktivität einzelner Arbeitskräfte und Variation in der Feinstaubbelastung am Arbeitsort stellte Liu die negativen Konsequenzen von Luftverschmutzung auf die Produktivität von Arbeitern dar, welche bei Extremwerten beträchtliche Ausmaße annehmen.

*Tom Chang* (University of Southern California) lieferte in seinem Vortrag weitere Evidenz zu den negativen Auswirkungen von Luftverschmutzung auf die Produktivität von Arbeitnehmern. Er nutzte Chang dabei Daten über die Produktivität von Call-Center-Mitarbeitern an verschiedenen Standorten in China sowie tagesgenaue Werte bezüglich des Emissionsniveaus am jeweiligen Ort. Demnach kann Luftverschmutzung auch die Produktivität von Büroangestellten beträchtlich verringern.

*Ronald Shadbegian* (National University of Singapore) verwies allerdings einschränkend

darauf, dass negative Produktivitätseffekte nicht zwangsläufiger Natur sind, sondern von der jeweils vorgefundenen Untersuchungskonstellation abhängen. So konnten seine Analysen zu den Produktivitätseffekten einer nur moderaten Feinstaubbelastung von Supermarktkassiererinnen keine negativen Auswirkungen nachweisen.

Die Konferenz schloss mit einer Präsentation von *Annabelle Krause* (IZA) zu den Auswirkungen kontaminierten Trinkwassers auf die geistige Gesundheit von Menschen. Anhand detaillierter Befragungen einer Vielzahl von Haushalten in Bangladesch zeigte Krause, dass mit Arsen kontaminiertes Wasser in den von Haushalten genutzten Brunnen die geistige Gesundheit signifikant schädigt.

Die im Rahmen des Workshops vorgestellten Untersuchungen stehen auf der IZA-Homepage zur kostenlosen Nutzung bereit.

► [www.iza.org/link/Env2015](http://www.iza.org/link/Env2015)

## Langjährige Kooperationen in der China-Forschung

Die siebte Ausgabe des jährlichen IZA/CIER-Workshops fand am 16. und 17. Oktober 2015 auf dem Campus der Renmin University in Peking statt. Organisiert von *Corrado Giulietti* (IZA), *Klaus F. Zimmermann* (IZA und Universität Bonn), *Zhong Zhao* (Renmin University und IZA) und *Xiangquan Zeng* (Renmin University und IZA), reichten die Themen der Veranstaltungen von Diskriminierung am Arbeitsmarkt bis hin zu Migration und Wohlbefinden – Themen, die auch in der politischen Debatte in China zusehends wichtiger werden.

*Margaret Maurer-Fazio* (Bates College und IZA) stellte die Ergebnisse ihrer Audit-Studie zu Internet-Stellenbörsen vor, die in Chengdu und Shanghai durchgeführt worden war. Sie zeigte auf, dass es in der Rückmeldequote für Frauen keine wesentlichen Unterschiede in Abhängigkeit von möglicher vorheriger Arbeitslosigkeit und Heiratsstatus gibt, wohl aber Unterschiede je nach Standort, Unternehmensgröße und -eigentümerschaft.

*Sylvie Demurger* (GATE und IZA) präsentierte auf Basis des RUMiC-Datensatzes neue Forschungsergebnisse zu den Wirkungen von Geldrücküberweisungen von chinesischen Binnenmigranten an Angehörige in ländlichen Regionen. Insbesondere in weniger armen Haushalten sorgten sie für einen deutlichen Anstieg des Pro-Kopf-Konsums.

Thematisch und zeitlich passend zur Lockerung der Ein-Kind-Politik in China berichtete *Fei Wang* (Renmin University) über die Ergebnisse seiner Studie über die „Zwei-Kin-



der-Politik“ in einem Verwaltungsbezirk, in dem in den 1980er Jahren mehr als ein Kind erlaubt worden war. Seine Untersuchung zeigt, dass diese Politik kurzfristig keine wesentlichen Auswirkungen hatte, aber langfristig die Zahl der Geburten deutlich erhöht.

*Wang-Sheng Lee* (Deakin University und IZA) untersuchte das Wohlbefinden von Menschen, die Partner mit einem anderen Haushaltsregistrierungsstatus („hukou“) heiraten. Die Ergebnisse verdeutlichen, dass der Gesamtanstieg von „inter-hukou-Heiraten“ infolge dieser Reform zu einer Steigerung des Wohlbefindens geführt hat, da leichter ein passender Partner gefunden werden konnte.

Am 18. Oktober nahm Klaus F. Zimmermann am vierteljährlichen „Forum on Employment“ teil, das von der School of Labor and Human Resources der Renmin Universität

organisiert wurde. An dem Forum unter dem Vorsitz des Institutsdekan, *Weiguo Yang* (Renmin Universität und IZA) wirkten Vertreter verschiedener Ministerien der chinesischen Regierung, des statistischen Amtes und wissenschaftliche Mitglieder mehrerer chinesischer Universitäten mit.

Im Zentrum stand die Vorstellung der aktuellen Arbeitsmarktdaten für China, an die sich eine Debatte über mögliche politische Maßnahmen zur Steigerung der Erwerbstätigkeit anschloss. Zimmermann fasste die Erfahrungen des deutschen Arbeitsmarktes zusammen und betonte den Erfolg der Arbeitsmarktreformen aus dem vergangenen Jahrzehnt sowie die Notwendigkeit einer gründlichen Evaluierung der Politik als Grundlage für politische Entscheidungsträger.

► [www.iza.org/link/CIER2015](http://www.iza.org/link/CIER2015)

## 15. European Summer Symposium zur Arbeitsökonomie (ESSLE)

Vom 3. bis zum 6. September 2015 fand in Buch am Ammersee das 15. Europäische Summer Symposium in Labor Economics (ESSLE) statt, das gemeinsam vom IZA und dem Londoner „Centre for Economic Policy Research“ (CEPR) veranstaltet wurde. Organisiert von *Corrado Giuliotti* (IZA) und *Josef Zweimüller* (Universität Zürich und IZA) bot die Tagung erneut ein breites Themenspektrum.

*Beata Javorcik* (University of Oxford) stellte Forschungsergebnisse zum Einfluss der Globalisierung auf Ungleichheit und insbesondere auf die geschlechtsbedingten Einkommensunterschiede in exportierenden Unternehmen vor. Obwohl sie feststellen konnte, dass Frauen in Unternehmen, die exportieren, stärker unterbezahlt werden als in anderen Unternehmen, zeigte sie auch auf, dass der Großteil dieser Unterschiede durch die Heterogenität der Unternehmen erklärt werden kann. Werden diese Unterschiede berücksichtigt, ist das Lohngefälle zwischen Männern und Frauen in exportierenden Unternehmen tatsächlich niedriger als in anderen Unternehmen.

Auf der Grundlage von aktuellen Daten aus Spanien untersuchte *Juan F. Jimeno* (Bank of Spain und IZA), wie sich die Änderung der Arbeitsschutzgesetzgebung auf die Entscheidungen der Arbeitsgerichte zu konjunkturell bedingten Kündigungen ausgewirkt hat. Obwohl mit den Reformen des spanischen Gesetzgebers in den Jahren 2010 und 2012 die Möglichkeiten zur Kündigung aus wirtschaftlichen Gründen deutlich erweitert wurden, hat dies Jimeno zufolge

nicht zu einem wesentlichen Anstieg der Anzahl an Kündigungen geführt, die vor Gericht als rechtmäßig befunden wurden. Unter Verwendung von österreichischen Verwaltungsdaten lieferte *Andrea Weber* (Universität Mannheim, CEPR und IZA) neue Belege für die Auswirkungen der Arbeitslosenversicherung auf Löhne. Je nach Ausgestaltung veranlassten die entsprechenden Transfers Arbeitnehmer dazu, länger nach hochbezahlten Stellen zu suchen, gleichzeitig verringerten sie die Löhne bei der Wiedereinstellung, indem sich die Dauer der Arbeitslosigkeit verlängerte. *Robert Shimer* (University of Chicago und IZA) entwarf ein dynamisches Modell für den Übergang von Erwerbstätigkeit zu Arbeitslosigkeit. *Barbara Petrongolo* (Queen Mary, University of London und IZA) stellte Analysen vor, denen zufolge sich das Suchverhalten von Arbeitslosen über den Schwellenlohn auf den Lohnzyklus auswirkt.

Anhand von Daten zum Arbeitsverhältnis zeigte *Patrick Bennett* (Copenhagen Business School), wie die Verlagerung von Arbeitsplätzen zu einer Steigerung der Kriminalität in Dänemark führte. *Georg Graetz* (Uppsala University und IZA) untersuchte den ökonomischen Effekt des Einsatzes von Robotern anhand einer Studie der Industrien in 17 Ländern zwischen 1993 und 2007. Demnach haben Industrieroboter sowohl die Produktivität als auch die Wertsteigerung der Arbeit vergrößert, Löhne und totale Faktorproduktivität gesteigert, aber die Arbeitszeiten von Beschäftigten im Segment einfacher und mittlerer Qualifikation verringert. *Juanna Schroter*

(University of Chicago und IZA) zeigte am Beispiel des Rückgangs von mathematisch-naturwissenschaftlichen Fähigkeiten in Folge einer Schulreform zur freien Fächerwahl auf, wie soziale Interaktionen in Schule und Familie die Ausprägung von Fähigkeiten beeinflussen. Die Ergebnisse ihrer Untersuchung zeigen, dass jüngere Geschwister eher mathematisch-naturwissenschaftliche Fächer wählen, wenn die älteren Geschwister einen leichteren Zugang zu diesen Fächern hatten. Dieser Effekt ist besonders stark ausgeprägt bei Geschwistern mit geringem Altersabstand.

*Andreas Steinmayr* (Universität München und IZA) stellte die Ergebnisse einer aktuellen Studie vor, die untersucht, wie sich der Kontakt zu einem Forschungsbereich auf die Wahl des Studienhauptfachs auswirkt. *Semih Tumen* (Zentralbank der Türkei und IZA) untersuchte den Einfluss des großen Zustroms syrischer Flüchtlinge in die Türkei auf die Arbeitsmarktchancen der heimischen Arbeitnehmer. Während kein Einfluss auf die Löhne türkischer Arbeitnehmer festgestellt werden konnte, zeigte sich ein nachteiliger Effekt für die Beschäftigung. Flüchtlinge waren vor allem im informellen Sektor beschäftigt. *Dietmar Harhoff* (Universität München) ging der Rolle von sozialen Beziehungen für Wanderungsentscheidungen nach. *Giuseppe Bertola* (EDHEC Business School) befasste sich mit den Faktoren für die Schulwahl in Frankreich und ihren ökonomischen Konsequenzen. *Maia Güell* (University of Edinburgh und IZA) zeichnete den Umfang der generationenübergreifenden Mobilität über Provinzen Italiens hinweg nach. Eine stärkere generationenübergreifende Mobilität gehe mit wirtschaftlichem Erfolg einher (zum Beispiel einer Verbesserung der Beschäftigung oder Bildung), während eine geringere Mobilität zu größeren Einkommensunterschieden führe.

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



## IZA@DC Young Scholar Program

Im Rahmen des IZA@DC Young Scholar-Programms vom 27. September bis 2. Oktober 2015 besuchten auf Einladung des IZA junge Forscherinnen und Forscher den Campus der Georgetown University, um über aktuelle Fragen der Arbeitsmarktforschung zu diskutieren. Im Zentrum der von IZA-Programmdirektorin *Amelie Constant* (George Washington University) und *Frank Vella* (Georgetown University und IZA) organisierten Veranstaltung standen die kritische Diskussion von Forschungspräsentationen sowie der fachliche Diskurs mit etablierten Fachvertretern. Zu den Gastdozenten zählten unter anderem *Luigi Pistaferri* (Stanford Univer-

sity und IZA), *Peter Arcidiacono* (Duke University und IZA), *Kenneth Wolpin* (University of Pennsylvania), *Francine Blau* (Cornell University; IZA-Preisträgerin 2010) und *Alexandre Mas* (Princeton University; Gewinner des IZA Young Labor Economist Award 2009).

Die Teilnehmer des IZA Young Scholar Programs hatten darüber hinaus die Möglichkeit, sich mit zahlreichen weiteren Vertretern des IZA-Netzwerks in Washington, D.C. auszutauschen und sich über Graduiertenprogramme in den USA zu informieren.

► [www.iza.org/conference\\_files/DC\\_2015](http://www.iza.org/conference_files/DC_2015)



# Unternehmerische Entscheidungsfindung

## 6. IZA Workshop zur Unternehmensgründung

Am 16. und 17. September 2015 fand an der Georgetown University in Washington der 6. IZA Workshop zur Existenzgründungsforschung statt, der gemeinsam mit der Ewing Marion Kauffman Foundation durchgeführt wurde. Die zweitägige Veranstaltung richtete den Fokus auch auf die Besonderheiten des Unternehmertums in Entwicklungs- und Schwellenländern.

Nach einer thematischen Einführung durch die Organisatoren *Marco Caliendo* (Universität Potsdam und IZA), *Alexander S. Kritikos* (DIW Berlin, Universität Potsdam und IZA) und *E.J. Reedy* (Kauffman Foundation) zeigte *Robert W. Fairlie* (University of California, Santa Cruz), dass die meisten Startup-Unternehmen ihre ersten Arbeitnehmer innerhalb der ersten drei Jahre des Bestehens einstellen. Nach dieser Zeit schaffen nur ganz wenige Unternehmer den Schritt zum Arbeitgeber. Die Wahrscheinlichkeit, ob ein junges Unternehmen Beschäftigung schafft, hängt dabei nach Einschätzung Fairlies weder vom Bildungsniveau des Gründers noch von der Ertragsituation des Unternehmens ab. Vielmehr ist insbesondere die unternehmerische Kompetenz von Einzelunternehmern ausschlaggebend für ihre (Risiko-)Bereitschaft, Mitarbeiter einzustellen. Entsprechende Weiterbildungsmaßnahmen können dazu beitragen, den Beschäftigungsaufbau in jungen Unternehmen zu fördern.

*Tom Astebro* (HEC Paris) verwies anhand schwedischer Daten darauf, dass die Erwartung, mit einer gezielten Existenzgründungsförderung könne die Entstehung neuer Beschäftigung stimuliert werden, nicht unbedingt durch die Wirklichkeit gedeckt sein müsse. So kämen die meisten Existenzgründer selbst aus einer gesicherten Beschäftigung, aber nur ein kleiner Teil aus der Arbeitslosigkeit. Auch würden die meisten Gründer bis auf weiteres nur Arbeit für sich selbst schaffen. Nur unter den eingetragenen Firmengesellschaften – hinter denen in der Regel die besonders fähigen Existenzgründer-Persönlichkeiten steckten – sei das Potenzial für neue Beschäftigung hoch. *Nicholas Papageorge* (Johns Hopkins University) beschäf-

tigte sich mit der Frage, warum viele Menschen in die Selbstständigkeit streben, obwohl sie im Angestelltenverhältnis ein höheres Einkommen erzielen könnten. Seine Analyse des Einflusses von Persönlichkeitsmerkmalen auf unternehmerische Entscheidungen und Einkommen zeigen, dass die Eigenschaften, die einen Unternehmer erfolgreich machen, keineswegs immer mit denen identisch sind, die zur Existenzgründung führen.

*Ting Xu* (University of British Columbia) untersuchte, wie Crowdfunding-Märkte unternehmerische Entscheidungen und Lernfähigkeit beeinflussen. Rückmeldungen von Finanzmärkten, die traditionell nur für börsennotierte Unternehmen verfügbar seien, würden durch die Beteiligung der „Crowd“ in der Frühfinanzierungsphase auch für neue Unternehmungen zugänglich. Auf diese Weise könne Crowdfunding zu „besseren“ Unternehmensentscheidungen führen. *Andreas Mazat* (ifo Institut, München) präsentierte Analysen zu der Frage, ob ein unterschiedlicher Zugang zu Breitbandinfrastruktur das Gründungsgeschehen beeinflusst. Seine Ergebnisse deuten darauf hin, dass sich die Verfügbarkeit schneller Internetverbindungen in der Tat auf die Gründungsraten von Kleinbetrieben im Dienstleistungssektor auswirkt.

Existenzgründer stehen in Entwicklungsländern vor besonderen Herausforderungen. Hier nehmen Faktoren wie das Bildungssystem und der informelle Beschäftigungssektor sehr starken Einfluss auf Gründungsentscheidungen und die Überlebensfähigkeit von neuen Unternehmen. *David McKenzie* (World Bank) untersuchte den – ambivalenten – Effekt von Weiterbildungsprogrammen für weibliche Unternehmerinnen in Kenia. Während sich bei den Teilnehmerinnen eine moderat positive Wirkung auf die Professionalität der Unternehmensführung zeigte, führten die Fördermaßnahmen offenbar zugleich dazu, dass im gleichen Marktsegment tätige Unternehmerinnen, die nicht am Programm teilgenommen hatten, geschäftliche Nachteile hinnehmen mussten.

In ihrer Keynote-Ansprache ging *Antoinette Schoar* (MIT Sloan School of Management und IZA) auf neue verhaltensökonomische Erkenntnisse über das Unternehmertum und die Kreditrückzahlungsmoral von Existenzgründern in Entwicklungsländern ein. Schon geringe Änderungen in den Finanzierungsmodalitäten und Kommunikationswegen könnten einen erheblichen positiven Effekt auslösen. Beispielsweise habe sich gezeigt, dass mittels SMS-Erinnerungen an Rückzahlungsfristen oder firmenspezifische Sparpläne das Unternehmerverhalten günstig beeinflusst werden konnte. Auch der regelmäßige Beratungskontakt zu festen Ansprechpartnern bei den Kreditgebern habe sich positiv bewährt.

*Pamela Jakiela* (University of Maryland) machte am Beispiel junger Gründerinnen in Entwicklungsländern deutlich, dass etwa durch gezielte Programme zum Mikro-Franchising die Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgreich in die Selbstständigkeit geführt werden könnten und sich hierdurch mittelfristig ein positiver gesamtwirtschaftlicher Effekt einstelle.

Ob Unternehmer in Entwicklungsländern mittel- bis langfristig eine ähnliche Rolle spielen können wie in Industrieländern, war Thema einer Podiumsdiskussion unter Leitung von Alexander Kritikos. Antoinette Schoar, *John Haltiwanger* (University of Maryland und IZA), *Xavier Gine* (World Bank) und *David Lam* problematisierten unter anderem Korruption und mangelhafte Regulierung als Hemmschuh einer förderlichen Existenzgründungskultur. *Xavier Gine* wies auf die insgesamt ernüchternden Erfahrungen mit der Mikrofinanzierung als Instrument eines besseren Zugangs zu Finanzmitteln für Existenzgründer hin. Vielfach seien die entsprechenden Verträge zu starr (etwa im Hinblick auf Rückzahlungsfristen) und nicht ausreichend auf die Bedürfnisse der Unternehmer zugeschnitten. Antoinette Schoar machte deutlich, dass oft auch gesellschaftliche Faktoren die Existenzgründungsbereitschaft lähmten. Fremdbestimmung und akute Existenzangst verhinderten oft die Entwicklung und Umsetzung von vielversprechenden Geschäftsideen.

*John Haltiwanger* betonte die unterschiedliche Wachstumsentwicklung von Unternehmen in Entwicklungs- und Industrieländern. Aufgrund mangelnder gesellschaftlicher Risikoabsicherung bzw. inexistenten Risikokapitals bliebe eine größere Innovationsbereitschaft in armen Ländern oft aus. Gerade vielversprechende potenzielle Gründer wanderten deshalb vielfach in innovationsfreundlichere Länder aus.

► [www.iza.org/link/Entre2015](http://www.iza.org/link/Entre2015)



## Die Zuwanderung von Hochqualifizierten fördern

Michael A. Clemens (Center for Global Development und IZA) zählt zu den einflussreichsten Wissenschaftlern in der Migrationsökonomie. Mit ihm sprachen wir über Politikoptionen zur Gewinnung hochqualifizierter Zuwanderer – auch Thema des aktuellen Beitrags von Clemens bei IZA World of Labor.



Michael Clemens

**IZA Compact:** Während die Flüchtlingskrise die Schlagzeilen in Europa bestimmt, wendet sich die öffentliche Meinung in manchen Ländern zunehmend gegen die legale Einwanderung aus wirtschaftlichen Gründen. Welche Meinung vertreten Sie auf Basis wissenschaftlicher Befunde?

**Clemens:** Wie sich die Aufnahme und Integration von Flüchtlingen und Migranten auf die heimische Wirtschaft auswirkt, wird in erster Linie von der Politik gestaltet. Falsche Entscheidungen und Strukturen führen zu Negativeffekten, kluge Entscheidungen sorgen dafür, dass der Nutzen für alle maximiert wird. Dabei muss man sich in jedem Fall vor vereinfachenden Annahmen hüten. Zwei Beispiele: Eine aktuelle Studie\* zeigt am Beispiel Dänemarks, dass die in den letzten beiden Jahrzehnten ins Land gekommenen geringqualifizierten Flüchtlinge die Löhne von dänischen Arbeitnehmern nicht etwa haben sinken, sondern steigen lassen. Dort, wo sie im Segment geringqualifizierter Beschäftigung tatsächlich Einheimische verdrängt haben, führte das nicht zu Arbeitslosigkeit, sondern zum Wechsel von Einheimischen in höherwertigere Beschäftigungen mit besseren Verdienstmöglichkeiten.

Unter vollkommen anderen Bedingungen ist das Ergebnis ähnlich: Eine andere hochaktuelle Studie\*\* hat die Arbeitsmarkteffekte von zwei Millionen syrischen Flüchtlingen in der Türkei untersucht. Man könnte erwarten, dass ein so großer und rascher Zustrom, anders als in Dänemark, den türkischen Arbeitsmarkt zusammenbrechen ließe. Aber auch dort sind als Folge der neu hinzugekommenen Flüchtlinge die Löhne türkischer Arbeitnehmer im Durchschnitt gestiegen. Die Syrer haben viele einfache Jobs von Türken, teils in der informellen Wirtschaft, übernommen, während ihre Vorgänger in oft deutlich lukrativere Beschäftigungen gewechselt sind. Es kommt also auf die richtigen Weichenstellungen der Politik an, damit dann in Wirtschaft und Gesellschaft die Integration funktionieren kann.

*Um einen Brain-Drain in den Herkunftsländern zu verhindern und die wirtschaftliche Entwicklung nicht zu gefährden, müsse die Abwanderung von Fachkräften verhindert werden, heißt es oft. Sie begegnen dieser Argumentation kritisch ...*

... weil sie die Wirkungsweise ökonomischer Zusammenhänge und die menschlichen Verhaltensweisen unterschätzt. Bislang konnte nicht nachgewiesen werden, dass eine solche Mobilitätsbarriere funktioniert. Es ist mehr als zweifelhaft, ob sich das Wohlergehen in einer Gesellschaft verbessern würde, wenn kluge Köpfe sie nicht verlassen dürften, sondern durch ein Verbot demotiviert werden. Nordkorea und die alte

DDR haben jedenfalls nie als sonderlich dynamische und leistungsstarke Staaten von sich reden gemacht. Darüber hinaus ist das eigentliche Problem der meisten armen Länder, dass sie nur über relativ wenige Fachkräfte verfügen und nicht, dass diese Fachkräfte das Land verlassen.

*Kann denn mit dem Instrumentarium der Migrationspolitik die wirtschaftliche Lage in den Herkunftsländern verbessert werden?*

Ja. Eine geregelte Migration von Fachkräften aktiv zu fördern, würde sich für viele Herkunftsländer deutlich auszahlen. Die Auswanderung Hochqualifizierter bringt viele indirekte Vorteile für Entwicklungsländer mit sich. Zahlreiche Studien zeigen, dass auf diese Weise der Handel zwischen den Ziel- und Herkunftsländern stimuliert werden kann, indem die Zuwanderer im Ausland Netzwerke aufbauen. Auch die Vielfalt der produzierten und exportierten Produkte nimmt unter diesen Bedingungen zu. Auf dieselbe Weise fördert die Migration von Hochqualifizierten Investitionen in deren Heimatländern und den Transfer neuer Technologien. Hinzu kommen umfangreiche Rücküberweisungen, die den im Land verbliebenen Angehörigen helfen. Im Übrigen sollte man sich von der Vorstellung lösen, diese Form der Migration wäre eindimensional. Oft erfolgt sie zirkulär, das heißt, viele Migranten kehren irgendwann für befristete Zeit in ihre alte Heimat zurück, um dann vielleicht zwischen zwei oder mehr Staaten zu pendeln. Auch das kann wichtige ökonomische Impulse liefern. Viele Hochqualifizierte aus ärmeren Staaten erreichen im Ausland mehr für ihre Länder, als sie es in der Heimat tun könnten.

Auf der anderen Seite bedeutet das aber nicht, dass im Namen der Entwicklung eine Regulierung der Migration von Fachkräften überflüssig ist. Ein wichtiges Anliegen der Länder, aus denen Fachkräfte abwandern, sind Steuern: Viele arme Länder subventionieren Hochschulbildung sehr stark, und das kann die Auswanderung von Fachkräften in einen „Fiscal-Drain“, eine finanzielle Belastung, verwandeln. Die beste politische Lösung dafür wäre nicht, die Migration von Fachkräften zu verhindern, sondern ein Finanzierungssystem für Hochschulbildung zu entwickeln, das einen Teil der Migrationsgewinne abschöpft. Hier bedarf es aber noch intensiver Forschungsarbeit, um zu einem tragfähigen Konzept zu gelangen.

\* Mette Foged, Giovanni Peri

**How Immigrants and Job Mobility Help Low-Skilled Workers**

IZA Discussion Paper 8961, März 2015

Erscheint demnächst in: *American Economic Journal*

<http://ftp.iza.org/dp8961.pdf>

\*\* Ximena V. Del Carpio, Mathis Wagner

**The Impact of Syrians Refugees on the Turkish Labor Market**

World Bank Policy Research Working Paper 7402, August 2015

<http://documents.worldbank.org/curated/en/2015/08/24946337/impact-syrians-refugees-turkish-labor-market>

## Globale wissenschaftliche Politikberatung nötig

Forschung braucht keine gesellschaftspolitische Rechtfertigung, aber sie lässt sich oft von praktischen Herausforderungen inspirieren. Wissenschaft kann der Politik oft mangels verfügbarer harter Evidenz und überzeugender Einsichten nicht immer weiterhelfen. Dennoch können und sollten beide Seiten zu einer evidenzbasierten Politikberatung zusammenfinden. Die nationale und globale Arbeitsmarktpolitik liefert dafür gute Anschauungsbeispiele.

Das Jahr 2015 zeigte dies ein weiteres Mal: Die Regierungen Frankreichs und Italiens haben sich entschlossen, von den Erfolgen der deutschen Arbeitsmarktreformen zu lernen. Dies ist ein Fortschritt, auch wenn die erfolgreiche Umsetzung noch auf sich warten lässt. Andererseits fürchten viele in Europa weiterhin die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Konsequenzen offener und mobiler Arbeitsmärkte. Und dies trotz der erwiesenen Erfolge der Osterweiterung der Europäischen Union und der Belege in vielen internationalen Migrationsstudien. Daneben bietet die neue Flüchtlingsfrage leider Anlass, solche Befunde zu ignorieren. Mehr Evidenzbasierung böte Potenziale.

Trotz ihrer Erfolge und Potenziale wird die wissenschaftliche, evidenzbasierte Politikberatung aber auch kritisiert. So könne sie die nötige Unabhängigkeit gar nicht leisten, lautet ein Argument. Alle Politikempfehlungen seien letztlich interessengeleitet, also von politischen und wirtschaftlichen Abhängigkeiten und Interessen bestimmt. Dies greift aber das Berufsethos des Wissenschaftlers an, zu dem die Erfüllung der Prinzipien guten wissenschaftlichen Arbeitens gehört, das Streben nach robusten Erkenntnissen und die interessensfreie Kommunikation von wissenschaftlichen Befunden. Neue Ethikregeln, denen sich die Profession inzwischen unterzogen hat, stellen dies sicher.

Gute Wissenschaft ist ferner immer global, gute Politikberatung dagegen, so die kritische Behauptung, vor allem national. Sicher ist die nationale Basis für einen Politikberater relevant, die institutionellen Verschiedenheiten

sind wichtig. Aber die globalen Verflechtungen machen provinzielle Strategien zunichte. Für stark offene Volkswirtschaften wie Deutschland gibt es keine nationalen Politiken mehr. Die globale Wissenschaft sichert die Wettbewerbsfähigkeit der nationalen Politikberater. Eine auf nationale Eigenheiten konzentrierte, einseitig deutsche Politikberatung würde also ihre Qualität nachhaltig gefährden.

Die evidenzbasierte Politikberatung fordert ferner die Verbindung von Forschung und Beratung in einer Person: Der Forscher ist auch Berater, der Berater forscht auch. In Deutschland haben der Wissenschaftsrat und andere Wissenschaftsorganisationen diese Einheit immer als notwendig erachtet. Die Akademien der Wissenschaft praktizieren dies weltweit. Die Kritik daran lautet: Die Niederungen des Politikgeschäfts halten nur von guter Forschung ab. Die Bedarfe der Politik können besser erfüllt werden, wenn man sich von den Zwängen der Forschungsbasierung befreit.

Natürlich darf und wird es immer Forscher geben, die sich der Politikberatung entziehen. Und Berater, die keine Forscher sein wollen. Beides sind dann aber keine Akteure der evidenzbasierten Politikberatung. Und dies liefert wahrscheinlich langfristig Politikergebnisse von erheblich minderer Qualität. Denn nur die besten wissenschaftlichen Befunde sollten die Basis wichtiger wirtschaftspolitischer Weichenstellungen sein. Nur Wissenschaftler, also diejenigen die durch eigene Publikationen zu diesen Erkenntnissen beitragen, können diese Ergebnisse angeregt durch die Herausforderungen ihrer Beraterpraxis vorlegen und als evidenzbasierte Politikberater kommunizieren. Der wissenschaftliche globale Wettbewerb, in Forschung und Politikberatung, sichert die Verwendung der besten Methoden und Erkenntnisse und somit diese Überlegenheit.



Klaus F. Zimmermann




Institut zur Zukunft der Arbeit



Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann, Dr. Alessio J. G. Brown  
 Redaktion: Holger Hinte, Mark Fallak  
 Adresse: IZA, Postfach 7240, 53072 Bonn  
 Tel.: +49 (0) 228 - 38 94 222  
 Fax: +49 (0) 228 - 38 94 510  
 E-Mail: compact@iza.org  
 Internet: www.iza.org  
 Grafiken/Fotos: IZA  
 Druck: WIRmachenDRUCK GmbH, Backnang  
 Layout: Benedikt Kliche, Lars Meierwisch

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