

Institut für Arbeitsmarkt-
und Berufsforschung

Die Forschungseinrichtung der
Bundesagentur für Arbeit



IAB-Forum

2/2009

Das Magazin des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung



Reifegrad

Der deutsche Arbeitsmarkt 20 Jahre nach dem Mauerfall. Geht die Saat auf?

■ Wachstum in den Regionen

Ostdeutsche Gegenden entwickeln sich unterschiedlich. Ein Muster zeichnet sich ab mit einem mäßig prosperierenden Zentrum in Berlin.

■ Angst vor dem Absturz

Die Furcht vor dem beruflichen Abstieg greift um sich. Für viele ging es nach dem Ende des ostdeutschen Wirtschaftsystems bergab. Wie sieht es heute aus?

■ Krisencheck die Zweite

In der Rezession steht die Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes auf dem Prüfstand. Soll sie wie in den USA von der Wirtschaftslage abhängen?

Unser Flaggschiff: Die IAB-Kurzberichte

Die IAB-Kurzberichte enthalten aktuelle Informationen und Analysen aus der ganzen Forschungsbreite des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Sie erscheinen unregelmäßig und stehen sowohl als Printausgabe als auch online zur Verfügung. Die Grafiken bieten wir separat zum Download an unter www.iab.de. Eine kleine Auswahl der in diesem Jahr erschienenen Ausgaben veranschaulicht die thematische Bandbreite dieser Reihe:



10/2009 Duale Berufsausbildung:

Ungelöste Probleme trotz Entspannung

(von Holger Seibert und Corinna Kleinert)

Die Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt hat sich im Jahr 2008 deutlich entspannt. Dennoch steht die duale Berufsausbildung weiterhin vor Problemen, deren Lösung durch die aktuelle Wirtschaftskrise noch erschwert werden dürfte. Vor allem gering qualifizierte Jugendliche meistern den Übergang in die Berufsausbildung häufig nur auf Umwegen. Ein Fünftel der Absolventen wird im Anschluss an die Ausbildung arbeitslos. Sie müssen oft das erlernte Berufsfeld wechseln und Einkommenseinbußen hinnehmen.



20/2009 Arbeitsmarkt-Projektion 2010:

Die Krise wird deutliche Spuren hinterlassen

(von Hans-Uwe Bach, Markus Hummel, Sabine Klinger, Eugen Spitznagel und Gerd Zika)

Nach vergleichsweise geringen Änderungen der Erwerbstätigkeit und der Arbeitslosigkeit im Jahr 2009 wird sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Jahr 2010 spürbar verschlechtern. Angesichts noch schwacher Wachstumserwartungen wird die Zahl der Entlassungen zunehmen, denn die aktuelle Unterauslastung des Personals ist kostspielig und nicht dauerhaft durchzuhalten. Der Kurzbericht skizziert mögliche Entwicklungen am Arbeitsmarkt für die Jahre 2009 und 2010.

Editorial



Prof. Dr. Joachim Möller
ist Direktor des IAB.
joachim.moeller@iab.de



Dr. Ulrich Walwei
ist Vizedirektor des IAB.
ulrich.walwei@iab.de

20 Jahre nachdem die Mauer gefallen ist, befindet sich die Bundesrepublik in der schwersten Wirtschaftskrise seit ihrem Bestehen. Der Einbruch der Weltwirtschaft unterbricht einen nach 2005 einsetzenden Aufschwung, der dem Aufholprozess der neuen Bundesländer neue Impulse gegeben hatte. Bemerkenswerterweise sind aber die neuen Bundesländer bisher erstaunlich gut durch die Krise gekommen; ihre geringe Exportabhängigkeit erweist sich als Vorteil. Wenn nicht noch die Spätfolgen der Krise den Osten besonders treffen, dürfte sich die Lücke im Pro-Kopf-Einkommen zwischen Ost und West im Gefolge der Rezession weiter schließen. Optimisten können die vergleichsweise positive Entwicklung im Osten als Reifeprozess deuten, der die mit viel Geld eingebrachte Saat nun endlich aufgehen lässt. Allerdings darf man nicht die Augen davor verschließen, dass nach wie vor gravierende Probleme bestehen, auch auf dem Arbeitsmarkt: Noch immer sind die ostdeutschen Arbeitslosenquoten fast doppelt so hoch wie die westdeutschen, noch immer kommt es zu Abwanderung und noch immer haben Produktivität und Lohnniveau den Stand im Westen keineswegs erreicht.

Es bleibt noch einiges zu tun. Insbesondere gilt es, die Wachstumskräfte in Ostdeutschland weiter zu stärken. Eine Kultur der Qualifizierung und kontinuierlichen Weiterbildung ist eine unabdingbare Voraussetzung dafür. Zugleich könnten sich durch eine intelligente Vernetzung von industriellen Strukturen, spezialisierten Dienstleistungen und Forschungseinrichtungen noch mehr ostdeutsche Regionen im internationalen Standort- und Innovationswettbewerb behaupten. Darüber hinaus lohnt es sich für den Osten alles zu tun, um für

Arbeitskräfte und ihre Familien aus dem In- und Ausland noch attraktiver zu werden. In naher Zukunft werden die gut ausgebildeten jungen Leute im Osten knapp. Es gilt also, die demografische Herausforderung alternder Belegschaften und fehlenden Nachwuchses zu bewältigen. Da diese zeitverzögert auch dem Westen unweigerlich bevorsteht, können sich die neuen Bundesländer als Modellregionen erweisen. Der Prozess der Wiedervereinigung trägt neue Früchte, wenn die alten Bundesländer beginnen, aus den Erfahrungen der neuen zu lernen.

Die Autorinnen und Autoren des IAB-Forum 2/2009 analysieren den „Reifegrad“ der deutschen Wiedervereinigung. Sie untersuchen die Wurzeln der Wachstumsschwäche im Osten und erörtern, warum manche Betriebe üppigere Erträge hervorbringen als andere. Sie verorten Berlin als mäßig florierendes Zentrum in Ostdeutschland und gehen der Frage nach, ob Menschen heute stärker von einem beruflichen Abstieg bedroht sind als früher. Sie fragen, ob es im Osten bald mehr offene Stellen als junge Arbeitskräfte geben wird und wie es um die Aus- und Weiterbildung in den Betrieben bestellt ist.

Außerdem enthält dieses Heft eine Fortsetzung des im IAB-Forum Spezial 2009 begonnenen „Krisenchecks“ des deutschen Arbeitsmarktes. Dabei geht es um den Vorschlag einer konjunkturabhängig variierenden Bezugsdauer von Arbeitslosengeld I und um das Instrument der Kurzarbeit.

Ihr *Joachim Möller* *Ulrich Walwei*

Inhalt



Themenschwerpunkt Reifegrad

Der deutsche Arbeitsmarkt 20 Jahre nach dem Mauerfall

- 04 **Wirtschaft und Arbeitsmarkt nach der Wiedervereinigung**
Die Blüte braucht noch Zeit
 von Ulrich Walwei
- 12 **Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in ostdeutschen Regionen**
Entwicklung in konzentrischen Kreisen
 von Uwe Blien, Steffen Kaimer, Klara Kaufmann, Van Phan thi Hong und Daniel Werner
- 26 **Einzelbetrieblicher Stellenumschlag im Ost-West-Vergleich**
Viel Aufbau, viel Abbau
 von Michaela Fuchs, Oliver Ludewig und Antje Weyh
- 34 **Berufliche Abwärtsmobilität in Deutschland**
Angst vor dem Absturz
 von Katrin Drasch
- 42 **Produktivitätsunterschiede zwischen Betrieben**
Üppige Erträge – eine Frage des Standorts?
 von Lutz Bellmann, Peter Ellguth und Iris Möller
- 48 **Betriebliche Aus- und Weiterbildung**
Nachwuchspflege schwer gemacht
 von Lutz Bellmann und Ute Leber
- 68 **Tarifbindung und betriebliche Interessensvertretung in Ost und West**
Schwund unterm sicheren Dach
 von Peter Ellguth und Susanne Kohaut
- 76 **Erwerbspersonenpotenzial und Beschäftigung in Ostdeutschland**
Folgt nun die demografische Krise?
 von Johann Fuchs, Markus Hummel und Gerd Zika

Weitere Themen

- 86 **Evaluationsergebnisse und die Wahl statistischer Zwillinge**
Nicht Äpfel mit Birnen vergleichen
von Gesine Stephan
- 96 **Arbeitslosengelddauer nach wirtschaftlicher Lage**
Extended Benefits auf dem Prüfstand
von Martin Dietz, Susanne Koch, Gesine Stephan, Michael Stops, Ulrich Walwei und Joachim Wolff
- 104 **Kurzarbeit**
Wann und wie lange lohnt sie sich?
von Andreas Crimmann, Joachim Möller, Michael Stops und Ulrich Walwei



Rubriken

- 20 **Personen**
Neuigkeiten aus der Abteilung „Leute“
- 40 **Projekte**
Einige aktuelle Forschungsvorhaben im Überblick
- 56 **Podium**
Eine Auswahl aus dem Veranstaltungsprogramm
- 82 **Publikationen**
Veröffentlichungen zum Themenschwerpunkt und aktuelle Publikationen aus dem IAB
- 94 **Presse**
Eine kleine Zusammenstellung von Zitaten aus dem Medienecho des IAB
- 112 **IAB-Regional**
- 112 **Impressum**

Wirtschaft und Arbeitsmarkt nach der Wiedervereinigung

Die Blüte braucht noch Zeit

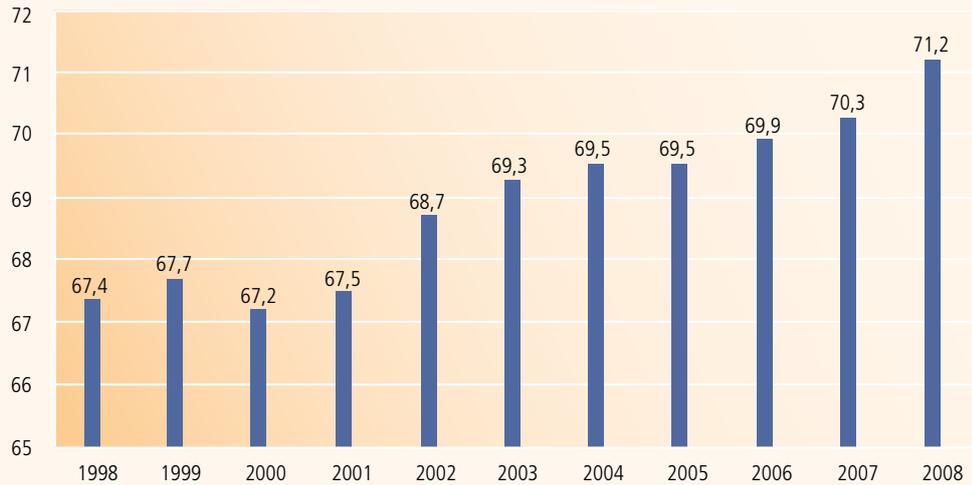
Betrachtet man die Lage in der Wirtschaft und auf dem Arbeitsmarkt 20 Jahre nach dem Fall der Mauer, lassen sich an der ein oder anderen Stelle Anzeichen einer Blütezeit entdecken. Von einer florierenden Landschaft kann jedoch nicht die Rede sein. Dafür gibt es zu viele graue Flecken mit geringer Wirtschaftsproduktivität und hoher Arbeitslosigkeit. Der Osten holt zwar auf, aber der Prozess ist kein Selbstläufer.



Abbildung 1

Anteil des ostdeutschen BIP pro Kopf am westdeutschen BIP pro Kopf 1998 bis 2008

in Prozent



Quelle: Destatis, eigene Berechnungen

©IAB

Im Jahr 2008 lag das reale Bruttoinlandsprodukt (BIP) pro Kopf in Ostdeutschland lediglich bei gut 71 Prozent des Westwertes. Dabei ist jedoch ein Aufholprozess erkennbar: Im Jahr 1998 hatte der Osten gerade einmal knapp 68 Prozent des Westniveaus erreicht; im Jahr 2008 bereits gut 71 Prozent (vgl. Abbildung 1). Jedoch besteht nach wie vor ein Produktivitätsrückstand. Er wird an zwei Größen deutlich: Im vergangenen Jahr betrug im Osten die Stundenproduktivität 75 Prozent und die Erwerbstätigenproduktivität 78 Prozent des Westniveaus. Auch die Verhältnisse am Arbeitsmarkt unterscheiden sich beträchtlich. Die ostdeutsche Arbeitslosenquote war 2008 mit 13,1 Prozent mehr als doppelt so hoch wie in Westdeutschland (6,4 Prozent). Zudem zeigt sich im Osten eine stärkere Verfestigung der Arbeitslosigkeit. Die Quoten in der Arbeitslosenversicherung (SGB III) lagen mit 3,8 Prozent im Osten und zwei Prozent im Westen weit weniger auseinander als in der Grundsicherung (SGB II) mit 9,3 Prozent im Osten und 4,4 Prozent im Westen. Schließlich fiel auch der Anteil der Erwerbstätigen an der Bevölkerung im

erwerbsfähigen Alter, die sogenannte Erwerbstätigenquote, mit knapp 67 Prozent in den neuen Bundesländern geringer aus als in den alten Bundesländern (71 Prozent). Dabei war die Erwerbstätigenquote der ostdeutschen Frauen ungefähr genau so hoch wie die der westdeutschen Frauen. Die Differenz zwischen West und Ost erklärt sich deshalb ausschließlich durch die geringere Erwerbstätigkeit von Männern.

Entwicklung in Etappen

Die erste Dekade nach der Wiedervereinigung war in Ostdeutschland noch stark geprägt von den Folgen der Transformation. Es war eine marktwirtschaftliche Ordnung in einem vormals sozialistischen System zu etablieren. Zu diesem Zweck mussten die ehemaligen, zum Teil sehr großen Staatsunternehmen umstrukturiert und oft abgewickelt werden. Nicht zuletzt aufgrund des Prinzips „Rückgabe vor Entschädigung“ erwies sich anfangs auch die Klärung von Eigentumsrechten an Grundstücken und Gebäuden als kompliziert und langwierig. Angesichts der schwierigen wirtschaftlichen Lage in den

neuen Bundesländern verlagerten viele ihren Wohnsitz in den Westen oder pendelten dorthin.

In der zweiten Dekade nach der Wiedervereinigung setzte ein Konsolidierungsprozess ein, in dem erhebliche Unterschiede in der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit zutage traten. Es stellte sich heraus, dass auch aufgrund der geringen Bevölkerungsdichte manche ostdeutschen Regionen noch größere Schwierigkeiten hatten, einen nachhaltigen wirtschaftlichen Aufholprozess in Gang zu setzen. Zudem zeigte sich, dass die neu ausgewiesenen und durch eine verbesserte Infrastruktur aufgewerteten Gewerbegebiete zu wenig genutzt wurden. Diese zweite Dekade nach der Grenzöffnung wird im Folgenden näher betrachtet, wobei der Fokus auf dem Arbeitsmarkt liegt. Der Stand des Erreichten wird bilanziert und es werden Perspektiven für die weitere Entwicklung aufgezeigt.

Wachstumsschwäche und ihre Ursachen

Die Wachstumsrate des preisbereinigten BIP blieb im Osten in der letzten Dekade deutlich hinter der Westdeutschlands zurück. Eine Ausnahme stellen lediglich Abschwungphasen dar, die Ostdeutschland in der Vergangenheit weniger stark trafen als den Westen. Der eingangs erwähnte Aufholprozess des Ostens beim BIP pro Kopf ist deshalb vor allem auf die rückläufige Bevölkerungsentwicklung zurückzuführen.

Eine Zerlegung der Wachstumsraten des realen BIP in die drei Komponenten Stundenproduktivität, durchschnittliche Arbeitszeit und Erwerbstätige liefert genauere Erkenntnisse. So zeigt sich, dass das Wirtschaftswachstum im Osten nicht nur tendenziell schwächer, sondern auch weit weniger beschäftigungsintensiv war. Es ging mit einem Rückgang der Erwerbstätigkeit und einem stärkeren Anstieg der Stundenproduktivität einher.

Es gibt viele Gründe für die unübersehbare Wachstumsschwäche. Sie sind im Wesentlichen auf die noch immer bestehenden strukturellen Nachteile der ostdeutschen Wirtschaft zurückzuführen. Hervorzuheben sind dabei die hohe Transferabhängigkeit von Westdeutschland, der relativ kleine Industriesektor, das Fehlen wirtschaftlich erfolgreicher Großunternehmen, die

Dominanz von Produktionsstätten ohne höherwertige Unternehmensfunktionen, eine schwache Exportorientierung ostdeutscher Unternehmen, ein Defizit an wissensintensiven Unternehmensdienstleistungen sowie die unterdurchschnittliche Forschungs- und Entwicklungstätigkeit der Wirtschaft.

Nichtsdestoweniger hat Ostdeutschland vom letzten Aufschwung zwischen den Jahren 2005 und 2008 erkennbar profitiert. Dies wird an zweierlei deutlich: Zum einen fiel das Wirtschaftswachstum vor allem in den Jahren 2006 mit 3,3 Prozent und 2007 mit 2,4 Prozent im Vergleich zur Vergangenheit eher hoch aus. Dabei verringerte sich der Abstand der Wachstumsrate zum Westen. Bemerkenswert ist ferner, dass der kontinuierliche Rückgang von Erwerbstätigkeit und sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung in der Aufschwungphase nicht nur gestoppt, sondern von 2006 bis 2008 immerhin drei Jahre hintereinander in Zuwächse verwandelt werden konnte. Seit der Wiedervereinigung hatte es das nicht gegeben.

Unterschiede bei der Lohnverteilung und den Erwerbsformen

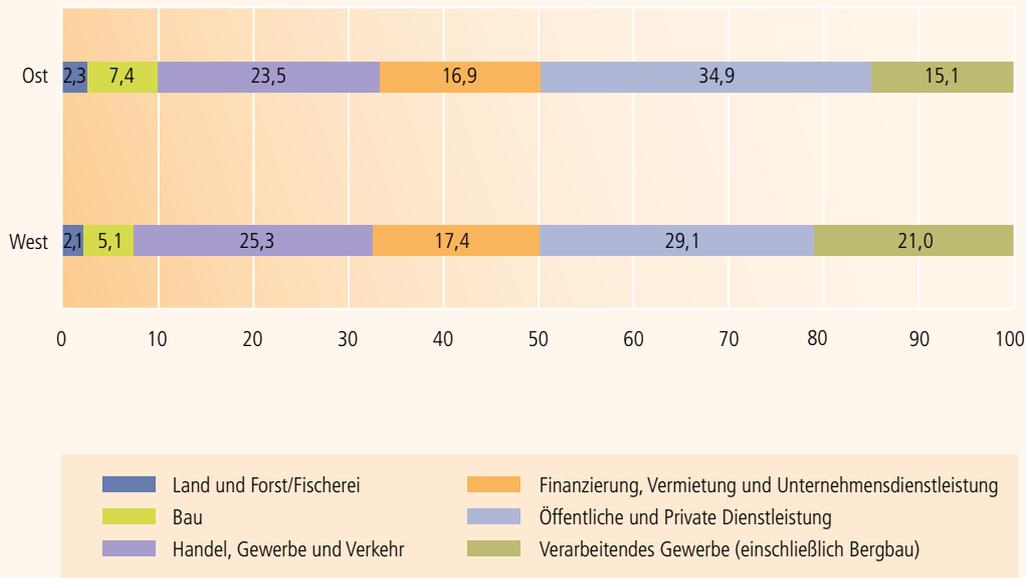
Die beiden Landesteile unterscheiden sich nicht nur im Entwicklungsniveau von Wirtschaft und Arbeitsmarkt, sondern auch in wichtigen Strukturen. So setzt sich die Beschäftigung nach Sektoren in Ostdeutschland auch 20 Jahre nach der Grenzöffnung anders zusammen als in Westdeutschland (vgl. Abbildung 2). Während das Verarbeitende Gewerbe in den neuen Bundesländern einen geringeren Anteil an der Gesamtbeschäftigung hat als in den alten Bundesländern, sind das Baugewerbe sowie öffentliche Dienstleistungen im Osten stärker vertreten.

Mehr oder weniger große Unterschiede zwischen West- und Ostdeutschland finden sich auch bei der Lohnverteilung und den Erwerbsformen. Im Vergleich zum Westen sind im Osten niedrige Lohneinkommen stärker vertreten. Bei den Erwerbsformen ist das Bild differenziert. Während die Teilzeitbeschäftigung im Osten weniger stark verbreitet ist als im Westen, kommen temporäre

Abbildung 2

Anteil der Erwerbstätigen je Wirtschaftssektor in Ost und West 2007

in Prozent



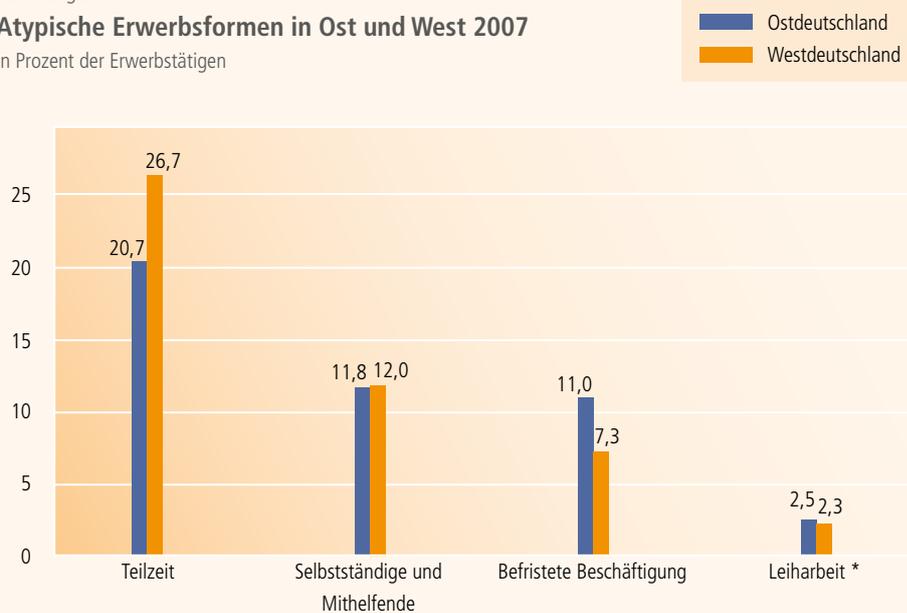
Quelle: Statistisches Bundesamt

©IAB

Abbildung 3

Atypische Erwerbsformen in Ost und West 2007

in Prozent der Erwerbstätigen



Anmerkung: *In Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten.

Quelle: Destatis; Bundesagentur für Arbeit; eigene Berechnungen

©IAB



Erwerbsformen wie die befristete Beschäftigung oder die Leiharbeit häufiger vor (vgl. Abbildung 3 auf Seite 7). Das im Osten größere Kinderbetreuungsangebot dürfte eine Ursache für die geringere Teilzeitbeschäftigung sein. Dagegen wirken sich die dort stärker eingesetzten Instrumente der Arbeitsmarktpolitik und die größere

Rolle des Dienstleistungsbereichs auf die Zahl der befristet Beschäftigten aus. Die Leiharbeiterquoten sind in beiden Landesteilen fast gleich hoch.

Junge Menschen werden im Osten knapp

Für die Arbeitsmarktentwicklung ist aber nicht nur wichtig, wie sich die Arbeitskräftenachfrage entwickelt, sondern auch, was sich auf der Seite des Arbeitskräfteangebotes tut. Dabei ist allerdings zu beachten, dass beide Seiten interagieren. So muss eine höhere Arbeitskräftenachfrage nicht unbedingt zu mehr Beschäftigung und weniger Arbeitslosigkeit führen, wenn der Nachfrage kein passendes Angebot gegenübersteht. In Ostdeutschland ist das Erwerbspersonenpotenzial, also die Zahl der verfügbaren Arbeitskräfte, aufgrund des demografischen Wandels schon länger rückläufig. Der Nachwuchsmangel schlägt in den neuen Bundesländern seit geraumer Zeit durch und wird sich in den nächsten Jahren sogar noch verstärken. Junge Menschen werden im Osten knapp.

Abbildung 4

Relation von Arbeitslosen zu offenen Stellen in Ost und West 1994 bis 2008



Anmerkung: Angaben jeweils für das vierte Quartal eines Jahres.

Die Daten zu den offenen Stellen stammen aus der IAB-Erhebung zum gesamtwirtschaftlichen Stellenangebot.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen

© IAB

Das Zusammenspiel von Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage spiegelt sich in der Unterbeschäftigung wider. Diese Größe berücksichtigt nicht nur die registrierte Arbeitslosigkeit, sondern auch die Stille Reserve. Während sich das Niveau der Unterbeschäftigung im Osten in den Jahren 1999 bis 2005 kaum veränderte, verringerte es sich im letzten Aufschwung deutlich. So sank die Unterbeschäftigung in den neuen Bundesländern von 2,07 Millionen im Jahr 2005 auf 1,46 Millionen im Jahr 2008, also um fast ein Drittel. Zu berücksichtigen sind dabei nicht nur die bereits erwähnten Beschäftigungsgewinne während der Aufschwungphase, sondern auch die geringere Zahl verfügbarer Arbeitskräfte. Zum Positiven veränderte sich im Osten auch die bis dato sehr ungünstige Relation von Arbeitslosen zu offenen Stellen (vgl. Abbildung 4). Im Jahr 2008 kamen auf eine offene Stelle gut sieben Arbeitslose; 1998 waren es noch knapp zwölf. So verwundert es nicht, dass auch in Ostdeutschland im vergangenen Jahr erste Anzeichen von Rekrutierungsengpässen auftraten.

Perspektiven angesichts der Weltwirtschaftskrise und darüber hinaus

Die Perspektiven für den ostdeutschen Arbeitsmarkt hängen zunächst einmal davon ab, wie gut er durch die Krise kommt. Entscheidend für diese Frage ist, wie nachhaltig die Finanzkrise die Wirtschaft wirklich getroffen hat. Das ist aus heutiger Sicht nur schwer zu beurteilen, weil es trotz erster Anhaltspunkte für eine leichte Erholung immer wieder zu Rückschlägen kommen kann. Dennoch lassen sich mögliche Konsequenzen für Ostdeutschland ableiten. Zunächst spricht vieles dafür, dass die neuen Bundesländer zumindest in der ersten Runde aufgrund ihrer geringen Exportabhängigkeit unterproportional von den Folgen der schweren Krise betroffen sein dürften. Mögliche Zweitrundeneffekte, zum Beispiel durch Konsumausfälle infolge höherer Arbeitslosigkeit, könnten dagegen Ostdeutschland aufgrund seiner vornehmlich binnenwirtschaftlichen Orientierung stärker treffen. Trotzdem könnte der Osten einigermaßen glimpflich davonkommen. Die Kehrseite ist aber, dass er

– wie schon in der Vergangenheit – nicht so stark vom Neuaufschwung der Weltwirtschaft profitieren wird wie der Westen.

Angesichts des rückläufigen Erwerbspersonenpotenzials wird nicht selten in den Raum gestellt, dass die Erholung des ostdeutschen Arbeitsmarktes zum Selbstläufer werden könnte. Zwar könnte eine solche Entwicklung die Beschäftigungspolitik rein rechnerisch entlasten, dennoch muss vor Vereinfachungen dieser



Art aus mehreren Gründen gewahrt werden: So sind die Wachstumskräfte in den neuen Bundesländern noch immer nicht sehr stark ausgeprägt – auch aufgrund der bereits angesprochenen enormen regionalen Disparitäten. Sie dürften darüber hinaus durch den Bevölkerungsrückgang und die Alterung weiter geschwächt werden, weil höchstwahrscheinlich weniger investiert und konsumiert werden wird. Die Erwerbstätigkeit hat also kaum Chancen zuzulegen, im Gegenteil: Ihr droht eine Abwärtsspirale. Ein weiteres Risiko für Wirtschaft und Arbeitsmarkt sind Schwierigkeiten beim Ausgleich von Arbeitskräfteangebot und Arbeitskräftenachfrage, also der sogenannte „Mismatch“. Die Kombination aus stagnierender Bildungsexpansion bei gleichzeitigem Nachwuchsmangel und hohem Ersatzbedarf aufgrund des Ausscheidens qualifizierter älterer Beschäftigter erzeugt Rekrutierungsprobleme auf Unternehmensseite. Andererseits trifft die hierzulande mangelnde Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes für wettbewerbsschwächere Arbeitnehmer den Osten besonders hart, weil die Arbeitslosigkeit stärker verfestigt ist.

Fazit

Was folgt daraus für die neuen Bundesländer? Wichtig sind weiterhin wachstumsorientierte Impulse. Sie betreffen einerseits die Standortpolitik. Außerdem müssen Hochtechnologie und Hochqualifikation durch eine moderne Unternehmensinfrastruktur als Standortvorteil weiter entwickelt werden. Das Ziel kann nur lauten, dass noch mehr ostdeutsche Regionen den Anschluss an den internationalen Innovationswettbewerb schaffen. Eine zentrale Voraussetzung hierfür sind Fortschritte in der Bildungspolitik im Allgemeinen. Sie umfassen Qualitätsverbesserungen der schulischen Bildung, mehr Durchlässigkeit in den Systemen von Bildung und Ausbildung, einen erleichterten Zugang für sozial schwache Gruppen und die Etablierung einer Weiterbildungskultur. Die Arbeitsmarktpolitik kann und muss sich mit anderen Politikbereichen wie der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik vernetzen, mit einem konsequenten Aktivierungsansatz soweit wie möglich der Verfestigung von Arbeitslosigkeit entgegenwirken und zu ihrem Aufweichen beitragen.



Literatur

Bach, Hans-Uwe; Hummel, Markus; Klinger Sabine; Spitznagel, Eugen; Zika, Gerd (2009): Arbeitsmarkt-Projektion 2010: Die Krise wird deutliche Spuren hinterlassen. IAB-Kurzbericht 20/2009.

Bellmann, Lutz; Fischer, Gabriele; Hohendanner, Christian (2009): Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In: Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hrsg.) (2009): Handbuch Arbeitsmarkt 2009. IAB-Bibliothek 314, S. 359–401.

Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Zika, Gerd: Beschäftigung und Erwerbspotenzial in der langen Frist: Demografie prägt den ostdeutschen Arbeitsmarkt. IAB-Kurzbericht 21/2009.

Möller, Joachim; Walwei, Ulrich (Hrsg.) (2009): Handbuch Arbeitsmarkt 2009. Analysen, Daten, Fakten. IAB-Bibliothek 314.

Der Autor



Dr. Ulrich Walwei
ist Vizedirektor des IAB.
ulrich.walwei@iab.de



Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in ostdeutschen Regionen

Entwicklung in konzentrischen Kreisen

Die ostdeutschen Regionen sind noch immer von niedrigeren Beschäftigungsraten und höheren Arbeitslosenquoten geprägt als westdeutsche Regionen. Aber auch die einzelnen ostdeutschen Regionen entwickeln sich unterschiedlich. Betrachtet man die Lage aus geografischer Perspektive, zeichnet sich ein Muster ab: eine Kreisstruktur mit einem mäßig prosperierenden Zentrum in Berlin. Dresden und Leipzig bilden weitere, regionale Zentren im Süden Ostdeutschlands.

20 Jahre nach der deutschen Wiedervereinigung bleiben die ostdeutschen Regionen immer noch in auffälliger Weise hinter den westdeutschen zurück: Das Niveau der Einkommen aus sozialversicherungspflichtiger Beschäftigung war zum Beispiel im Jahre 2006 um 24 Prozent niedriger als im Westen. Noch stärker

fällt auf, dass die Arbeitslosigkeit doppelt so hoch ist wie im Westen. Menschen, die in ostdeutschen Regionen leben, sind folglich in mindestens zweifacher Weise benachteiligt. Zum einen finden sie viel schwerer einen Arbeitsplatz, zum anderen ist ihr Einkommen niedriger.



Wie können derart große Unterschiede innerhalb eines Landes über einen solch langen Zeitraum von 20 Jahren weitgehend bestehen bleiben? Die Standardansätze der ökonomischen Theorie ließen erwarten, dass sie sich ausgleichen müssten, selbst ohne unterstützende wirtschaftspolitische Maßnahmen. Stattdessen beobachtet man eine stabile Diskrepanz. Zum Teil hat man den Eindruck, dass es – wenn überhaupt – nur geringe Angleichungstendenzen gibt. Dies gilt sowohl für die Unterschiede zwischen Ost und West, als auch für jene innerhalb der beiden Landesteile.

Wir wollen uns im Folgenden zunächst mit dem Gefälle zwischen Ost- und Westdeutschland befassen. Im zweiten Teil werden die internen regionalen Differenzierungen in Ostdeutschland näher beleuchtet.

Das Ostgefälle zum Westen

Bei vielen wichtigen wirtschaftlichen Indikatoren hat Ostdeutschland inzwischen gegenüber dem Westen zwar aufgeholt, es kann jedoch häufig das Niveau der alten Länder nicht voll erreichen. So hat sich der Ab-

stand zwischen Ostdeutschland (ohne Berlin) und Westdeutschland hinsichtlich des verfügbaren Einkommens pro Einwohner von 42,9 Prozent im Jahr 1991 inzwischen auf 18,3 Prozent im Jahr 2008 reduziert. Die Menschen in Ostdeutschland profitieren zudem davon, dass viele öffentliche Leistungen seit der Wiedervereinigung verbessert wurden. So wurden Städte und Dörfer saniert und die Infrastruktur ausgebaut.

Allerdings zeigen zentrale Indikatoren für den Arbeitsmarkt eher eine Tendenz zur Stagnation als einen Aufholprozess. Dies gilt für das sozialversicherungspflichtige Einkommen, das seit 1996 relativ zum Westen stagniert. Bei der Entwicklung der Arbeitslosigkeit ist in den letzten Jahren eine positive Tendenz erkennbar, die jedoch am aktuellen Rand durch die Krise der Weltwirtschaft abbricht. Abbildung 1 auf Seite 14 zeigt die zeitliche Entwicklung der Arbeitslosenquote für die beiden Landesteile. Die Abbildung macht deutlich, dass die Arbeitslosigkeit in Ostdeutschland ein strukturelles Problem ist: Sie verharrt auf einem sehr hohen Niveau jenseits konjunktureller Einflüsse.

Ursachen der langsamen Annäherung

Warum setzen sich Tendenzen zur Angleichung der beiden Landesteile nicht stärker durch? Nach den Standardansätzen der ökonomischen Theorie hätte man erwartet, Ostdeutschland würde in vergleichsweise großem Umfang ansiedlungswillige Betriebe anlocken, denn die niedrigeren Löhne in Ostdeutschland bedeuten einen Kostenvorteil für Investoren. Nachteile bei der Infrastrukturausstattung wurden zunehmend durch öffentliche Investitionen ausgeglichen. Als Folge müssten so viele Betriebe nach Ostdeutschland wandern, bis sich Löhne und Beschäftigung dem Niveau in Westdeutschland angleichen. Der Ausgleich der Arbeitslosenquoten müsste sogar noch schneller erfolgen: Arbeitslose aus Ostdeutschland sollten zunehmend im Westen Arbeit finden und auf diese Weise den Bestand an Arbeitskräften in Ostdeutschland verkleinern. Als Folge dieser Mobilität sollte sich die Arbeitslosenquote zwischen den Landesteilen annähern.



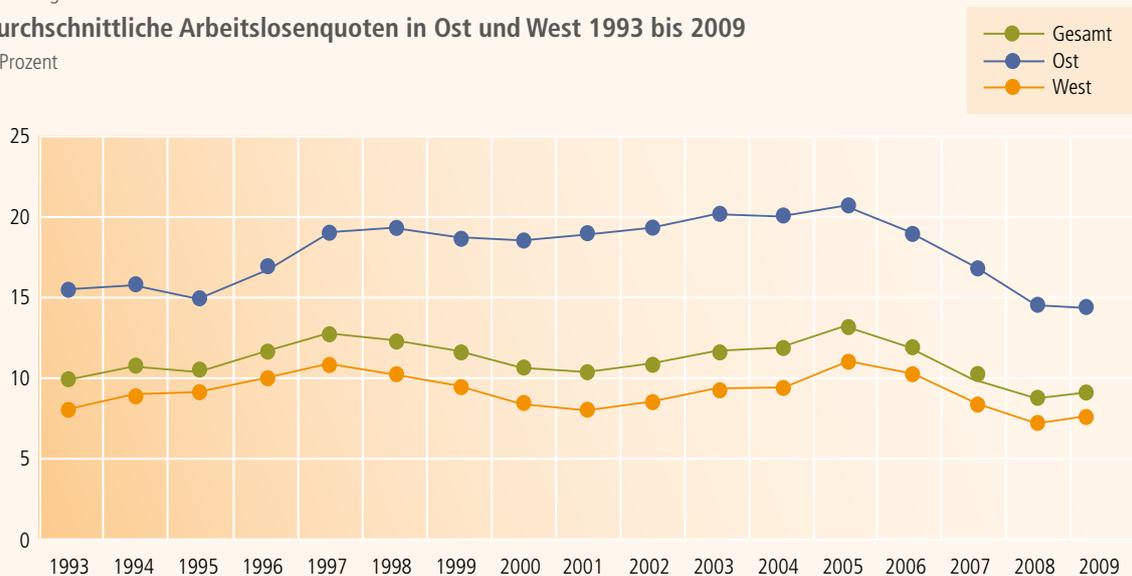
Stattdessen beobachtet man eine merkwürdige Entwicklung: Obwohl so viele Menschen aus Ostdeutschland abwandern, dass einzelne Regionen immer dünner besiedelt sind, fällt die Arbeitslosigkeit kaum! Zwischen den Jahren 1989 und 2002 sind 1,3 Millionen Personen mehr aus Ostdeutschland (ohne Berlin) ausgewandert als eingewandert. Aus regionalökonomischer Sicht gibt es Erklärungen für dieses scheinbare Paradoxon: Abwanderung hat gegensätzliche Effekte. Sie verkleinert den Bestand an Arbeitskräften in Ostdeutschland und senkt dadurch die Arbeitslosenquote unmittelbar. Darüber hinaus gibt es jedoch einen indirekten Effekt, weil Abwanderung auch die kaufkräftige Nachfrage in den ostdeutschen Regionen schwächt. Das Marktpotenzial der ostdeutschen Regionen wird reduziert. Mit zunehmender Abwanderung verkleinert sich für Firmen der Anreiz, in Ostdeutschland zu produzieren. Zumindest dann, wenn sie auch auf den lokalen Markt ausgerichtet sind. Stattdessen ist es für sie vorteilhafter viele Güter im Westen zu produzieren und diese dann über die inzwischen hervorragenden Verkehrsverbindungen nach Osten zu transportieren werden.

Abwanderung hat demnach zwei Wirkungen: eine direkte, die die Arbeitslosigkeit senkt, und eine indirekte, die das Marktpotenzial der Regionen schwächt und so die Arbeitslosigkeit über einen Umweg erhöht. Welcher der beiden Effekte stärker ausfällt, kann ohne weiteres nicht vorhergesagt werden. Im Falle von Ostdeutschland scheinen sich die beiden Wirkungen jedoch nahezu die Waage zu halten. Die Folge ist, dass die Arbeitslosigkeit hoch bleibt. Lösungsansätze für die Arbeitsmarktprobleme Ostdeutschlands, die vor allem eine Abwanderung Arbeitsloser in wirtschaftlich florierendere Regionen Deutschlands vorsehen, erscheinen aufgrund dieser Überlegungen allerdings wenig angemessen, denn sie könnten das regionale Gefälle zwischen den beiden Landesteilen weiter vergrößern. Zudem wandern vor allem gut ausgebildete Personen aus Ostdeutschland ab. So verschärft sich das Problem weiter, da gerade die Hochqualifizierten wichtig für das Wirtschaftswachstum sind.

Abbildung 1

Durchschnittliche Arbeitslosenquoten in Ost und West 1993 bis 2009

in Prozent



Quelle: Arbeitslosenstatistik der BA

©IAB

Strukturmuster in Ostdeutschland

Ostdeutschland ist kein homogener Raum, wie ein Blick auf die drei Karten auf den Seiten 16/17 veranschaulicht. Karte 1 zeigt den Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, Karte 2 den aktuellen Stand der Arbeitslosigkeit und Karte 3 die Veränderung der Arbeitslosenquote.

Bei der Beschäftigungsentwicklung werden in Karte 1 enorme Unterschiede deutlich. Obwohl der eigentliche „Vereinigungsschock“ auf die Beschäftigung nicht mehr in den Daten enthalten ist, gibt es eine große Spannweite. Sie reicht von einem Einbruch um 38 Prozent im Spree-Neiße-Kreis, der die Stadt Cottbus einschließt, über einen Abbau von 16 Prozent in Berlin – was dicht am Gesamtwert für Ostdeutschland von rund 18 Prozent liegt – bis hin zu einem Zugewinn von 18 Prozent in Bad Doberan, in der Region um Rostock.

Betrachtet man Karte 1 im Überblick, so deutet sich eine räumliche Struktur konzentrischer Ringe mit Berlin als Zentrum an. Während in Berlin die Beschäftigung zurückgeht, zeigt sich im Umland eine eher positive Entwicklung. Eine Ausnahme bilden jene Regionen, die nach Norden an Ostberlin anschließen. Weiter nach außen folgt ein Ring aus ländlichen Regionen mit überwiegend hohem Beschäftigungsabbau. Daran schließen sich Regionen mit heterogener Lage an. Diese Struktur wird überlagert durch ein West-Ost-Gefälle: Richtung Westdeutschland gibt es viele Regionen mit besserer Entwicklung, während an der Grenze zu Polen ungünstige Lagen dominieren. Die ungünstigen Lagen an der Grenze werden noch deutlicher, wenn man das Beschäftigungswachstum nicht auf 1994, sondern auf 1998 als Basisjahr bezieht. In diesem Fall sind nahezu alle Regionen an der Grenze von einer ungünstigen Entwicklung betroffen. Die städtischen Zentren in Ostdeutschland entwickeln sich heterogen: Während Leipzig und Dresden als „Wachstumspole“ positiv auffallen, stellen Halle und Frankfurt eher Negativbeispiele dar. Überhaupt bilden die größeren Städte im Süden Ostdeutschlands eigene Zentren mit zum Teil abweichender, eigener Dynamik.

Auch auf Karte 2 deutet sich eine Ringstruktur an. Ebenfalls sichtbar wird, dass hohe Arbeitslosenquoten in Ostdeutschland besonders in ländlichen, dünn besiedelten Gebieten auftreten. Im Westen haben die städtischen Zentren häufig höhere Arbeitslosenquoten als ihr Umland, was im Osten nicht durchgängig der Fall ist. Generell unterscheiden sich die Arbeitslosenquoten zwischen den Kreisen in Ostdeutschland ungefähr gleich stark wie jene im Westen.

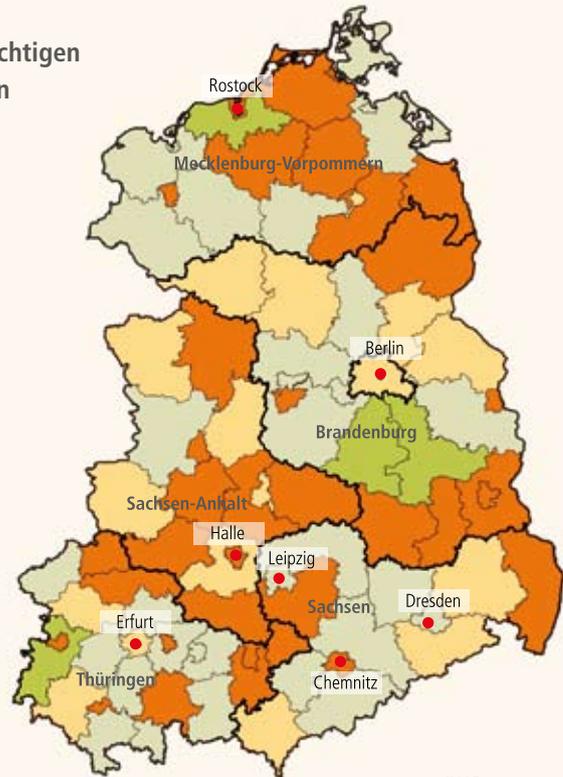


Karte 1

Wachstum der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in ostdeutschen Kreisen 1994 bis 2008

in Prozent

- 38,11 ≤ -20,50 (35)
 - 20,50 ≤ -15,60 (17)
 - 15,60 ≤ 0,01 (31)
 - 0,01 ≤ 17,92 (4)
- () = Anzahl der Kreise



Anmerkung: Kreise Stand 1.8.2008.

Quelle: Beschäftigungsstatistik

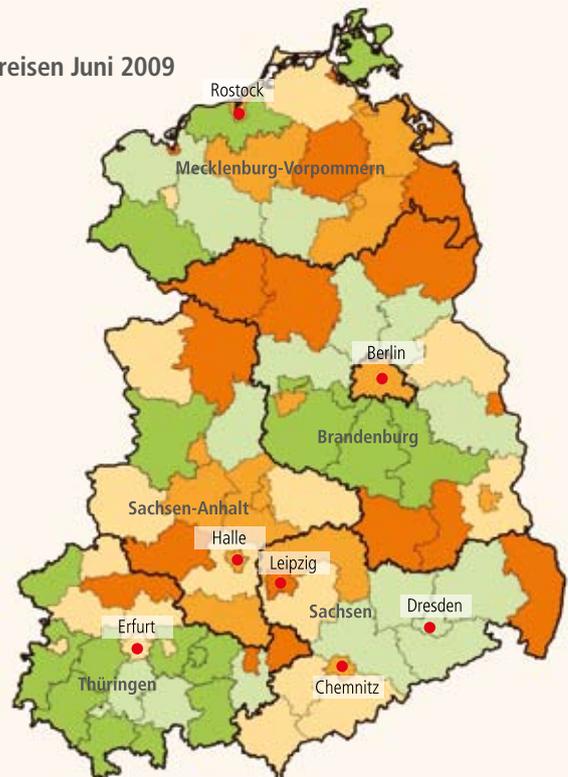
©IAB

Karte 2

Arbeitslosenquoten in ostdeutschen Kreisen Juni 2009

in Prozent

- 8,76 ≤ 11,70 (18)
 - 11,70 ≤ 13,40 (17)
 - 13,40 ≤ 14,70 (18)
 - 14,70 ≤ 16,50 (17)
 - 16,50 ≤ 20,41 (17)
- () = Anzahl der Kreise



Anmerkung: Kreise Stand 1.8.2008.

Quelle: Arbeitslosenstatistik der BA

©IAB

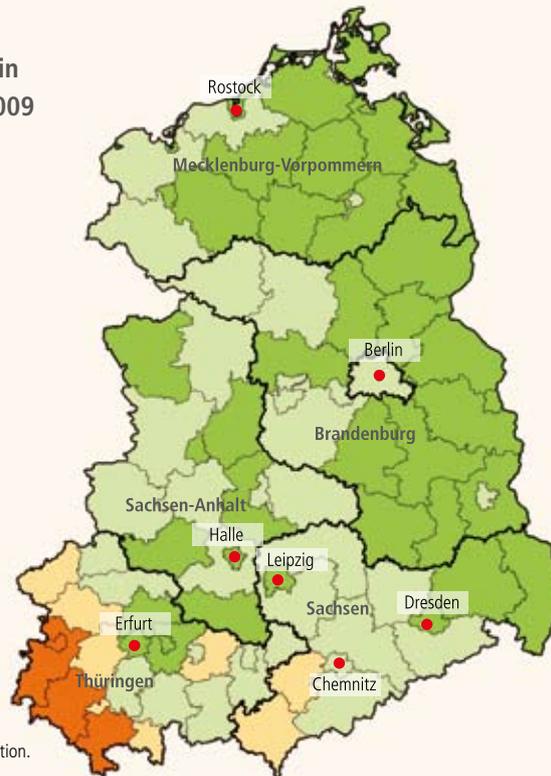
Karte 3

Veränderung der Arbeitslosenquoten in ostdeutschen Kreisen von 2008 auf 2009

in Prozentpunkten

- $-1,62 \leq 0,01$ (40)
- $0,01 \leq 1,00$ (35)
- $1,00 \leq 2,00$ (8)
- $2,00 \leq 3,36$ (4)

() = Anzahl der Kreise



Anmerkung: Kreise Stand 1.8.2008.

Negative Werte zeigen eine Reduzierung der Arbeitslosigkeit, d. h. eine Verbesserung der Situation.

Quelle: Arbeitslosenstatistik der BA

©IAB

Entwicklung in Krisenzeiten

Die aktuelle schwere Konjunkturkrise beeinträchtigt auch Ostdeutschland, allerdings bisher in geringerem Maße als den Westen (vgl. Abbildung 1 auf Seite 14). Bemerkenswert ist, dass die Arbeitslosenquote in Ostdeutschland immer noch sinkt, während sie im Westen ansteigt. Sieht man sich die regionale Verteilung der Veränderungen innerhalb Ostdeutschlands an, so zeigt sich ein klares Ost-West-Gefälle (siehe Karte 1 auf Seite 16). Der Grund dafür ist, dass die Krise vor allem die erfolgreichen exportorientierten Regionen im Westen trifft. Die nahe zum Westen gelegenen Regionen Ostdeutschlands sind ebenfalls bis zu einem gewissen Grade betroffen, weil sie stärker mit den Westregionen verflochten sind. Die Handelsbeziehungen innerhalb der deutschen Wirtschaft sind jedoch so stark, dass keine Region von der Krise verschont bleiben wird. Immerhin führt die aktuelle Krise nun doch dazu, dass sich die Arbeitsmarktlagen zwischen Ost und West ein wenig annähern, aber vor allem, weil sich der Westen schlechter entwickelt.

Geht man von der aktuellen konjunkturellen Lage zu einer längerfristigen Betrachtung Ostdeutschlands über, so zeigen sich positive Signale, trotz der bisher generell unbefriedigenden Lage: Die Produktivität wuchs in der jüngeren Vergangenheit deutlich schneller als im Westen. In den Jahren 1999 bis 2008 stieg das Bruttoinlandsprodukt je Erwerbstätigen im Westen um nur acht Prozent, im Osten hingegen um 20 Prozent. Dies ist eine Entwicklung, die vor allem vom Verarbeitenden Gewerbe seit 2008 getragen wird. Sein Anteil an der Bruttowertschöpfung erreicht inzwischen fast 20 Prozent im Osten, gegenüber 25 Prozent im Westen. Allerdings sind die Exportquoten deutlich niedriger als im Westen. Dies ist unter anderem darauf zurückzuführen, dass ostdeutsche Betriebe jünger und kleiner sind als westdeutsche. Das vergleichsweise hohe Produktivitätswachstum impliziert jedoch, dass derartige Defizite künftig tendenziell ausgeglichen werden.

Perspektiven

Auffällig ist, dass vom benachbarten Ausland wenig Impulse für die Entwicklung in Ostdeutschland ausgehen. Berlin und andere Städte wie Frankfurt an der Oder erscheinen von ihrer räumlichen Lage her als prädestiniert für den Handel mit Polen und anderen osteuropäischen Ländern. Es wurde jedoch bereits gezeigt, dass sich dieser scheinbare Standortvorteil in der Praxis als Nachteil erweist. Nach der Wiedervereinigung der beiden Landesteile wurden viele Betriebe von Firmen aus dem Westen übernommen, sofern sie nicht ganz verschwanden. Aus diesem Grund sind leitende Bereiche von Unternehmen und auch Entwicklungs- und Forschungsabteilungen heute seltener im Osten zu finden. Solche Funktionen sind aber wichtig, um von der räumlichen Lage profitieren zu können.

Mit der weiteren Integration vor allem von Polen und Tschechien in die Europäische Union könnte der angesprochene potenzielle Standortvorteil Ostdeutschlands jedoch wichtiger werden. Für die Zukunft ist zu hoffen, dass der Osten Deutschlands auf diese Weise zusätzliche Impulse für Wachstum und Beschäftigung aus dem Handel mit Mittel- und Osteuropa erhält.

Literatur

Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (Hrsg.) (2009): Wirtschaftsdaten Neue Bundesländer.

Die Autorinnen und Autoren



Prof. Dr. Uwe Blien

ist Leiter des Forschungsbereichs „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.

uwe.blien@iab.de



Steffen Kaimer

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Geschäftsbereich „IT- und Informationsmanagement“ am IAB.

steffen.kaimer@iab.de



Klara Kaufmann

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in den Forschungsbereichen „Regionale Arbeitsmärkte“ und „Regionales Forschungsnetz“ am IAB.

klara.kaufmann@iab.de



Van Phan thi Hong

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Regionale Arbeitsmärkte“ am IAB.

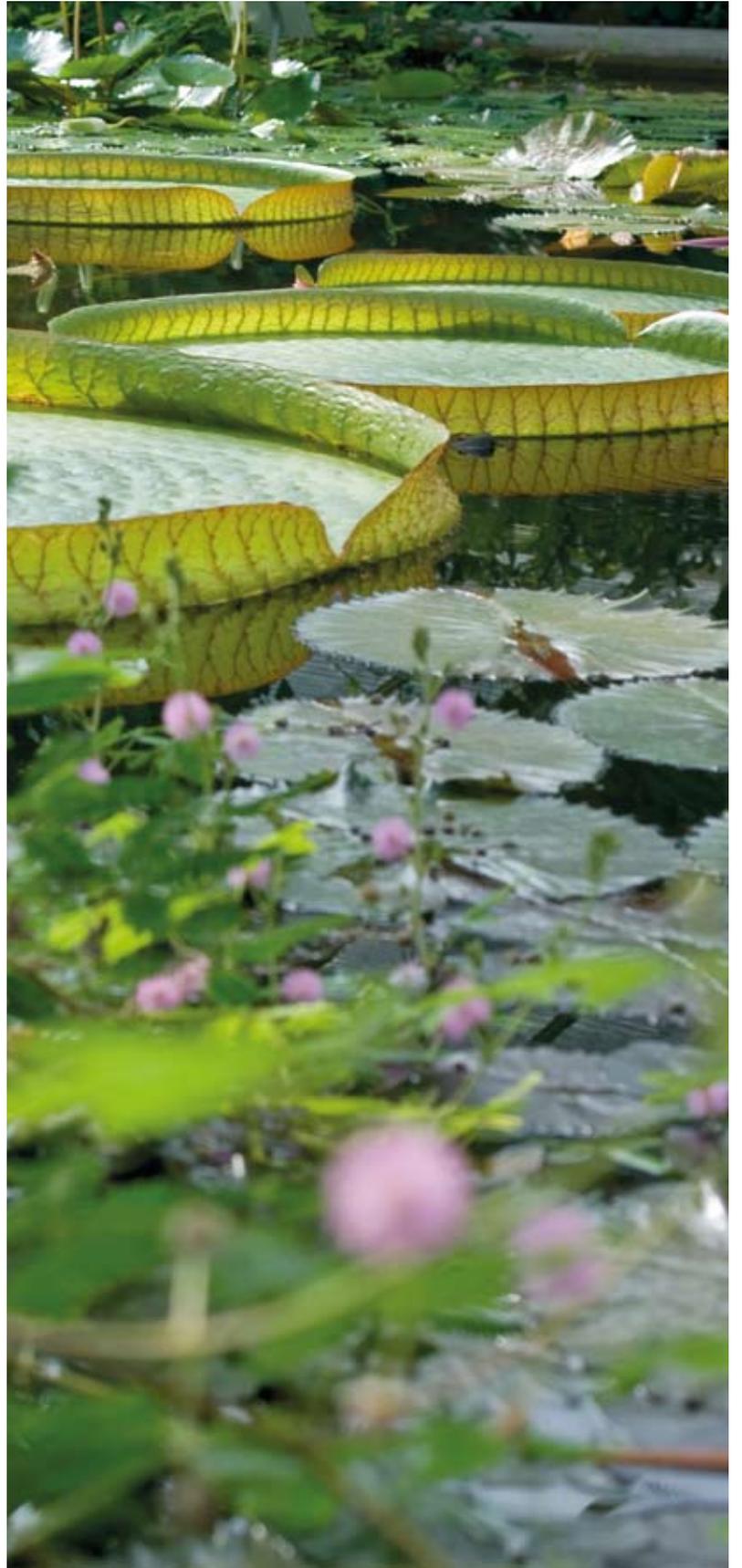
van.phan-thi-hong@iab.de



Daniel Werner

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Regionaleinheit IAB Bayern des Forschungsbereichs „Regionales Forschungsnetz“.

daniel.werner2@iab.de



Personen

Neuigkeiten aus der Abteilung „Leute“



Aus aller Welt ins IAB

Am 28. April 2009 war **PD Dr. Ralf Wilke** von der Nottingham School of Economics im Forschungsbereich „Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit“ des IAB zu Gast. In seinem Vortrag in der Reihe „IAB-Colloquium“ zeigte Wilke auf, dass die Einführung von Arbeitszeitkonten im Zusammenhang mit der Zahlung von Winterausfallgeld saisonale Entlassungen effektiv reduziert hat.



PD Dr. Ralf Wilke

Vom 13. bis 15. Mai 2009 war **Prof. Daniel Griffith** von der University of Texas in Dallas im Forschungsbereich „Regionale Arbeitsmärkte“ zu Gast. Im Zuge seines Forschungsaufenthalts am IAB befasste sich Griffith mit dem Einsatz von räumlichen Filtern zur Modellierung der regionalen Heterogenität in der Konvergenz von Arbeitslosenquoten.

Prof. Leo Kaas von der Universität Konstanz besuchte am 18. Juni 2009 die Forschungsbereiche im Schwerpunkt „Gesamtwirtschaftliche Arbeitsmarktforschung“. Kaas, der viel zur Such- und Matching-Theorie gearbeitet hat, referierte in der Reihe „IAB-Colloquium“ zum Thema „Firm dynamics with competitive search“ und diskutierte mit Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern des Forschungsschwerpunkts über aktuelle Themen der makroökonomischen Arbeitsmarktforschung.



Prof. Leo Kaas

Am 19. Juni 2009 begrüßte das IAB die Soziologen **Chien-I Chen** und **King-Long Shu** vom „Bureau of Employment and Vocational Training“, Taiwan. Die beiden Wissenschaftler interessierten sich vor allem für das duale Ausbildungssystem in Deutschland, aber auch für die Auswirkungen der Wirtschaftskrise und den Einsatz arbeitsmarkt-

politischer Instrumente zu deren Bekämpfung. Als Gesprächspartner standen Prof. Joachim Möller, Thomas Rhein und Nina Weimann-Sandig zur Verfügung.

Richard L. Valliant, Research Professor an der University of Michigan, war vom 23. bis 26. Juni 2009 zu Gast im „Kompetenzzentrum Empirische Methoden“ und im Forschungsbereich „Panel ‚Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit‘“. Im Mittelpunkt stand



Prof. Richard L. Valliant

die gemeinsame Diskussion über stichprobenmethodische Weiterentwicklungen des Panels „Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit“ (PASS). Am 25. Juni 2009 präsentierte Prof. Vaillant in der Reihe „IAB-Colloquium“ den Vortrag „Volunteer web surveys, propensity adjustments, and case-control assumptions“.

Chloe Thurston (Berkeley University of California), **Maria Depker** (Universität Heidelberg), **Katharina Poschmann** (Universität Bremen) und **Carolin Freier** (Universität Erlangen-Nürnberg) besuchten im zweiten und dritten Quartal 2009 den Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“. Sie informierten sich über Forschungsmöglichkeiten und Qualifikationsthemen im Bereich Sozialpolitik und prekäre Beschäftigung.

Im Juni 2009 waren **Prof. John T. Addison** von der Columbia University in South Carolina und **Prof. Paulino Teixeira** von der Universität Coimbra in Portugal Gäste



Am 19. Juni 2009 begrüßte das IAB eine Delegation vom „Bureau of Employment and Vocational Training“ aus Taiwan: IAB-Direktor Prof. Joachim Möller mit Thomas Rhein, den beiden Soziologen Chien-I Chen und King-Long Shu, der Dolmetscherin und Nina Weimann-Sandig (v.r.n.l.)

des IAB. Gemeinsam mit Mitarbeitern des Forschungsbereichs „Betriebe und Beschäftigung“ führten sie Untersuchungen zur Tarifbindung und zur Existenz von Interessensvertretungen in deutschen Betrieben durch.

Auf Einladung von Dr. Guido Heineck, Leiter des Forschungsbereichs „Bildungs- und Erwerbsverläufe“, hielt **Prof. Alicia Adsera** von der Princeton University, USA, am 6. Juli 2009 einen Vortrag in der Reihe „IAB-Colloquium“. Sie präsentierte dort Ergebnisse aus ihrer Studie über die Auswirkungen von Beschäftigungsunsicherheit in 13 europäischen Ländern. Ihre Befunde deuten darauf hin, dass insbesondere hohe und lang anhaltende Arbeitslosigkeit mit einer Verzögerung der Erst- und Zweitgeburten einhergeht. Hingegen bekommen Frauen in Ländern mit einem hohen Anteil öffentlicher Beschäftigung ihren Nachwuchs tendenziell früher.



Prof. Alicia Adsera

Prof. Peter Berg und **Prof. Mary Hamman** von der Michigan State University, USA, besuchten am 15. Juli 2009 den Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“, um sich über das Thema „Altersteilzeit“ auszutauschen.

Aus der Welt des IAB

Ehrungen und Berufungen

Dr. Christina Wübbecke, wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“, wurde am 23. Januar 2009 in den Wissenschaftlichen Beirat des Projekts „Re-Flexibilisierung des Rentenübergangs. Neue gesetzliche, tarifliche und betriebliche Möglichkeiten der Gestaltung des Übergangs vom Erwerbsleben in die Rente“ berufen. Leiterin dieses von der Hans-Böckler-Stiftung geförderten und bis Ende des Jahres 2011 laufenden Projekts ist **Prof. Ute Klammer**, Universität Duisburg-Essen.



Dr. Christina Wübbecke

Dr. Ulrich Walwei, Vizedirektor des IAB, wurde zum 1. März 2009 in den Wissenschaftlichen Beirat der Bundesanstalt für Arbeitsschutz und Arbeitsmedizin (BAuA) in Dortmund berufen. Als Ressortforschungseinrichtung berät die BAuA das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in Fragen der Sicherheit und Gesundheit und trägt zur menschengerechten Gestaltung der Arbeit

bei. Wesentliche Aufgaben des Beirates sind die Qualitätssicherung von Forschung und Entwicklung sowie die Vernetzung mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft.

Ulrich Walwei wurde außerdem für die Zeit vom 1. Juli 2009 bis zum 30. Juni 2012 in den Beirat der Hochschule der Bundesagentur für Arbeit – Staatlich anerkannte Fachhochschule für Arbeitsmarktmanagement – berufen. Die Hochschule bietet seit September 2006 an den Standorten Mannheim und Schwerin die Möglichkeit, sich für arbeitsmarktpolitische Fachkräfteaufgaben zu qualifizieren. Der Beirat berät die Hochschule insbesondere zu Maßnahmen, die der Profilbildung und der Erhöhung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit dienen.

Weitere Informationen unter <http://www.hdba.de>



Dr. Ulrich Walwei

Der im Jahr 2008 erschienene Beitrag „Welfare effects of the Euro cash changeover“ von **Dr. Christoph Wunder**, **Prof. Johannes Schwarze** (beide Universität Bamberg), **Dr. Gerhard Krug** (IAB) und **Bodo Herzog** (Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen

Entwicklung) wurde im Juli 2009 mit dem Junior Prize of the Society of Friends of the DIW Berlin für die „Best scientific publication in 2007–2008 based on German Socio-Economic Panel Data“ ausgezeichnet. Die Einführung des Euro bewirkte, dass die Deutschen mit ihrem Haushaltseinkommen weniger zufrieden waren als vorher – so das zentrale Ergebnis der Studie. Die Wohlfahrtsverluste waren beträchtlich und hingen auch damit zusammen, dass manche Personen kurzfristig Schwierigkeiten im Umgang mit der neuen Währung hatten.

Das IAB in aller Welt

Dr. Lars Meier, Mitarbeiter im Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“, besuchte vom 20. bis 23. Mai 2009 einen Workshop zum EU-Projekt „SHPERE“ an der Universidad Complutense de Madrid. Er tauschte sich dort mit Wissenschaftlern aus der Türkei, Frankreich, England, Polen und Spanien über die Entwicklung von Arbeits- und Regionalidentitäten im sozioökonomischen Strukturwandel aus.



Dr. Lars Meier

Porträt

„Wissenschaftsmanagement muss Freiräume schaffen“

Er arbeitet an der Schnittstelle zwischen Wissenschaft und Praxis: Seit April dieses Jahres leitet Dr. Ulrich Wenzel das Wissenschaftsmanagement am Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung in Nürnberg. Es dient nicht nur dazu, die Innovations- und Wettbewerbsfähigkeit des IAB in der Forschung zu steigern. Sein Ziel ist es auch, dem Interesse der Gesellschaft an einer funktionierenden Politikberatung auf wissenschaftlicher Grundlage gerecht zu werden.

Das IAB ist Ulrich Wenzel bestens bekannt: Der Soziologe war dreieinhalb Jahre lang im Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“ als wissenschaftlicher Mitarbeiter tätig, bevor er in diesem Frühjahr die Leitung des Wissenschaftsmanagements übernahm. Nun widmet sich der 44-Jährige den für die wissenschaftliche Arbeit eines großen Forschungsinstitutes wichtigen Organisationsaufgaben. Er arbeitet dabei eng mit den Leitungen der Geschäftsbereiche zusammen, unterstützt die Institutsleitung bei der Entwicklung des infrastrukturellen Rahmens für eine erfolgreiche

Forschung und leitet das Controlling des IAB. Zu seinen Aufgaben gehört außerdem die Koordination der Zusammenarbeit zwischen den Geschäfts- und den Forschungsbereichen.

Sein Weg als Wissenschaftler hat den gebürtigen Westfalen von der Wissens- und Wissenschaftssoziologie über die Kommunikations- und Mediensoziologie zur Arbeitsmarkt- und Sozialpolitikforschung geführt. Drei Felder, die ihm, wie er sagt, für seine jetzige Tätigkeit als Wissenschaftsmanager von großem Nutzen sind. „Es gibt eine Klammer über diesen Dingen“, erklärt Wenzel: „Den

Zur Person

Ulrich Wenzel (44) studierte Soziologie, Wissenschaftliche Politik und Philosophie an der Universität Freiburg im Breisgau und promovierte 1997 über „Kausalität in



der Geschichte der Naturphilosophie“ zum Dr. phil. Ab 1994 war er als wissenschaftlicher Mitarbeiter und ab 2000 als wissenschaftlicher Assistent am Institut für Soziologie der Universität Erlangen-Nürnberg tätig. Zwischenzeitlich war er Fellow am Zentrum für interdisziplinäre Forschung der Universität Bielefeld (Projekt „Theorien des sozialen Wandels“) und wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für Soziologie der Universität Koblenz-Landau. Seit Oktober 2005 ist Ulrich Wenzel am IAB tätig, zunächst als wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“, seit April 2009 als Leiter des Wissenschaftsmanagements.

Konstruktivismus, eine bestimmte methodische Grundüberzeugung.“ Danach sind Wissen, Erkenntnisse, Zusammenhänge, Ideen und andere Inhalte vom Menschen konstruiert. „Das Leitmotiv einer konstruktivistischen Forschung ist: ‚Es hätte auch anders kommen können.‘ Man nimmt nichts als gegeben hin, sondern fragt, wie etwas in die Welt gekommen ist und wie es sich entwickelt hat“, erläutert er. „Die Verhältnisse, unter denen Menschen leben, und die Welt, in der sie leben, haben sie selber geschaffen.“

Die Frage sei, wie alles, was den Menschen zum Menschen macht – bestimmte soziale Konstellationen, Denkmuster, Wahrnehmungs- und Werturteile – entsteht. „Zum einen historisch, zum anderen aber auch individuell: Jeder von uns muss sich die Welt erst einmal verfügbar machen“, sagt der Vater einer kleinen Tochter. „Das hat mich immer schon interessiert.“

„Ohne Kommunikation lässt sich kein Wissen gewinnen“

Aus diesem konstruktivistischen Ansatz ergibt sich die Frage, wie das menschliche Wissen und wie Inhalte, wissenschaftliche Methoden, Fragen und Theorien entstehen. Antworten darauf gibt die Kommunikations- und die Handlungstheorie: „Man kann ohne Sprache und Kommunikation kein hochentwickeltes Wissen gewinnen“, erklärt Wenzel. „Wenn man sich damit beschäftigt hat, worüber und wie Menschen kommunizieren, und geht noch einen Schritt weiter, dann möchte man wissen, wie Menschen im praktischen Tun ihre Welt erzeugen und gestalten. Warum sie es so und nicht anders machen, warum es dabei so große Unterschiede gibt, und wie die vielfältigen Handlungs- und Kommunikationsformen miteinander verknüpft sind, sich voneinander abgrenzen

und sich zugleich gegenseitig überhaupt erst ermöglichen. Damit ist man bei der Gesellschaftstheorie angelangt.“ Sie sei unter anderem die Theorie der sozialen Unterschiede, denn: „Gesellschaft heißt Unterschiede zu machen, zum Beispiel zwischen Hierarchien oder Spezialisierungen.“ So ist auch die Arbeitsmarkt- und Sozialforschung immer die Frage danach, warum Menschen ihre Welt so gestalten, wie sie dies tun: „Welchen Gebrauch machen unterschiedliche Menschen zum Beispiel von sozialpolitischen Angeboten? Wie nutzen sie diese und warum?“

Genauso kann man fragen, wie sich Organisationen ihre Wirklichkeit konstruieren. „Wenn man versucht, eine Organisation in eine gewisse Richtung zu führen, ist man selber einer derjenigen, die Wirklichkeit konstruieren und stellt fest: Man ist nicht der einzige. Es handelt sich um ein Zusammenspiel von Kräften in der Gesellschaft, in und zwischen Organisationen. Es ist spannend, dieses Kräftefeld nicht nur zu beobachten, sondern selber darin einzugreifen“, sagt der Wissenschaftsmanager. „Ich steuere jedoch nicht selber, sondern unterstütze die Direktoren dabei.“ Diese Steuerung sollte empirisch fundiert sein und darf sich nicht allein an Kennzahlen orientieren, damit eine Organisation auch mit Unsicherheiten, Mehrdeutigkeiten und Instabilitäten umzugehen vermag. „Man muss das ganz behutsam und vorsichtig tun, weil man nie weiß, was Steuerungsbewegungen alles auslösen“, betont Wenzel.

„Wenn man mit einem konstruktivistischen Hintergrund an das Wissenschaftsmanagement herangeht, dann kommt man zu dem Ergebnis, dass alle Organisationen ein gewisses Maß an Nicht-Steuerbarkeit haben“, sagt der 44-Jährige. „Wir treffen die meisten Entscheidungen auf der Grundlage unvollständigen oder unsicheren Wissens. Weil wir

heute viel mehr darüber wissen, was wir alles nicht wissen, ist uns das im Gegensatz zu früher bewusst. Deshalb geht man mit sehr viel mehr Demut an die Steuerung von Organisationen und an die Schaffung von Grundlagen heran.“

Für wissenschaftliche Organisationen gelte dies noch viel mehr: „Wissenschaft soll das erforschen, was man noch nicht weiß. Das heißt, sie soll heute die Fragen stellen, von denen man noch nicht weiß, dass ihre Beantwortung morgen wichtig sein wird. Für die Organisationsentwicklung stellt dies eine besondere Herausforderung dar“, so Wenzel. „Eine wissenschaftliche Organisation muss sich nicht nur auf externe Veränderungen einstellen, sondern auch aus sich heraus Wissen generieren.“ Ein Management von Wissenschaft im Sinne eines „an der Leine führen“ sei daher kontraproduktiv. „Wissenschaftsmanagement muss Freiräume schaffen“, betont er. „Seine Aufgabe ist es, eine Organisation so durch das Fahrwasser der Gesellschaft zu bringen, dass sich Möglichkeitsspielräume für Forschung und darauf gestützte Beratung ergeben.“

„Wissenschaft und Politik reagieren aufeinander“

Gleichzeitig müsse eine Kopplung der Forschung an die Rahmenbedingungen gewährleistet sein: „Wissenschaft und Politik agieren unabhängig voneinander, reagieren aber aufeinander. Das Wissenschaftsmanagement soll das unterstützen, zum Beispiel durch die Verbreitung der wissenschaftlichen Befunde in guten Publikationen, Belieferung der Wissenschaft mit guten Informationen, Umsetzung von Prinzipien der guten Personalführung und Verknüpfung der administrativen Welt mit der Forschung“, sagt Wenzel mit Blick auf die Aufgaben der vier Geschäftsbereiche, für die er Verantwortung trägt.

Ein gutes Wissenschaftsmanagement berücksichtigt, dass Entwicklungsfähigkeit und Innovation aus dem Zusammenspiel der ganzen Organisation entstehen. Auch die Erfahrung aus der Kommunikationstheorie, dass es unterschiedliche Sprachen gibt, ist wichtig. „Es gibt zum Beispiel milieugebundene oder professionsabhängige Sprachen“, erklärt der Kommunikationsexperte. Auch das IAB sei mehrsprachig: „Es gibt administrative Professionalität, also Verwaltungsfachhandeln, Informations- und Kommunikationsprofessionalität und vielfältige Forschungsprofessionalität. Zwischen diesen Sprachen muss das Wissenschaftsmanagement vermitteln, soweit das nicht bereits aus der Erfahrung der Beteiligten selbst gelingt. Es übernimmt eine Übersetzungsfunktion und bietet praktische Handreichungen an.“

Wissenschaftsmanagement unterscheidet sich vom Management in Unternehmen: „Der Erfolg des Unternehmens ‚Wissenschaft‘ lässt sich nicht rein egoistisch daran bemessen, ob das Haus bestimmte eigene Ziele erreicht hat“, sagt Wenzel. „Wir sind anders aufgestellt als eine Bank oder ein Industrieunternehmen. Erfolgskriterien wie Kundenzufriedenheit oder Effektivität sind wichtig, aber zu kurz gedacht. Es fehlt das, was die Einbettung der Wissenschaft in die ganze Gesellschaft ausmacht.“ Richtigen Erfolg habe Wissenschaft dann, wenn sie Spielräume für die Politik schaffe und Informationen für die Gesellschaft liefere. „Wissenschaftler interessiert nicht nur ihr individueller Erfolg. Es geht ihnen darum, dass Erkenntnis entsteht und das Wissen der Welt erweitert wird“, unterstreicht er. „Wissenschaftsmanagement am IAB bedeutet deshalb auch, dem Interesse der Gesellschaft an einer funktionierenden Politikberatung auf wissenschaftlicher Grundlage zu dienen.“

Autorin: Dr. Andrea Kargus

Einzelbetrieblicher Stellenumschlag im Ost-West-Vergleich

Viel Aufbau, viel Abbau

In den vergangenen zehn Jahren sank die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in Ostdeutschland um insgesamt 1,1 Prozent; in den alten Bundesländern stieg sie dagegen um 1,4 Prozent. Hinter diesen Nettozahlen, die in der Regel im Mittelpunkt des öffentlichen Interesses stehen, verbirgt sich eine hohe Dynamik: In vielen Betrieben entstehen neue Arbeitsplätze und in anderen fallen zugleich noch mehr Arbeitsplätze weg.



In den neuen Bundesländern ist wesentlich mehr Beschäftigung in den Betrieben entstanden als in Westdeutschland. Das zeigen die Beschäftigungsgewinne und -verluste auf der einzelbetrieblichen Ebene, die sogenannten Bruttoströme. Dieser zunächst überraschend starke Beschäftigungsaufbau wird jedoch von den noch höheren Arbeitsplatzverlusten überlagert. Die Gründe dafür sind vielfältig. So ist zum Beispiel der Einsatz von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den neuen Bundesländern weiter verbreitet. Darum haben dort befristete Einstellungen eine höhere Bedeutung als in den alten Ländern. Weiterhin zeigen empirische Studien, dass ostdeutsche Betriebe seltener tariflich gebunden sind, was eine Personalpolitik des „Hire and Fire“ eher ermöglichen könnte (vgl. auch den Artikel „Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung in Ost und West – Schwund unterm sicheren Dach“ von Peter Ellguth und Susanne Kohaut auf Seite 68). Abgesehen von diesen eher politischen Einflüssen erklären vor allem betriebspezifische Faktoren wie Betriebsgröße und Betriebsalter den höheren Stellenumschlag in Ostdeutschland.

Große Beschäftigungsdynamik auf der Betriebsebene

Die Betrachtung der Nettoveränderung der Beschäftigung verdeckt eine äußerst uneinheitliche Dynamik im Auf- und Abbau von Beschäftigungsverhältnissen auf Betriebsebene. Betriebsgründungen schaffen neue Arbeitsplätze, während unprofitable Betriebe schließen und so zum Verlust von Arbeitsplätzen beitragen. Bestehende Betriebe passen ihre Arbeitsnachfrage an Veränderungen in ihrem Wettbewerbsumfeld, an das Wachsen und Schrumpfen von Märkten und an den technischen Fortschritt an. Im Zuge des damit einhergehenden Strukturwandels verschwinden unrentable Arbeitsplätze und werden durch neue, rentablere Arbeitsplätze ersetzt. Im Konzept des Stellenumschlags (siehe Kasten) wird diese einzelbetriebliche Beschäftigungsdynamik zum Beispiel regional oder nach Branchen zusammengefasst. Lassen sich durch eine Betrachtung des Stellenumschlags Erklärungen für die unterschiedlichen Arbeitsmarktentwicklungen in den alten und neuen Bundesländern finden?

Das Konzept des Stellenumschlags

Das Konzept des Stellenumschlags analysiert die Beschäftigungsdynamik beispielsweise in Regionen oder Branchen unter Rückgriff auf die einzelbetriebliche Beschäftigungsveränderung. Hierfür werden die Betriebe in Gruppen eingeteilt: Gründungen, expandierende Betriebe, schrumpfende Betriebe und Schließungen. Veränderungen der absoluten Zahl der Arbeitsplätze in diesen Gruppen werden zumeist als Raten ausgedrückt, um eine sektorale oder regionale Vergleichbarkeit zu gewährleisten. Hierfür dividiert man die absoluten Veränderungen in der Zahl der Beschäftigten zwischen zwei Zeitpunkten durch die durchschnittliche Beschäftigung in diesem Zeitraum

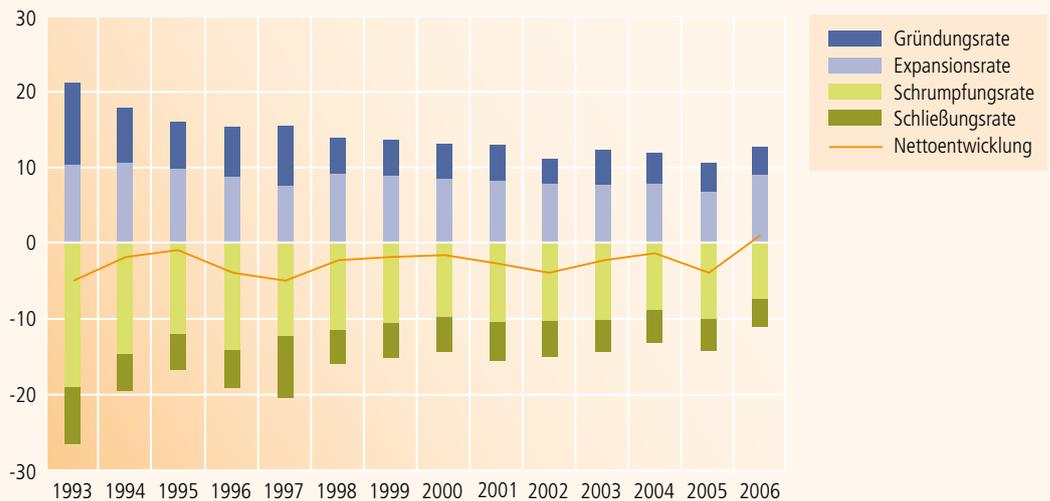
- Die **Gründungsrate** zeigt an, um wie viel Prozent die Beschäftigung im betrachteten Zeitraum aufgrund von neu errichteten Betrieben steigt.
- Die **Expansionsrate** misst den entsprechenden Beschäftigungsgewinn in bestehenden Betrieben.
- Die **Schrumpfungsrates** spiegelt den Beschäftigungsverlust in bestehenden Betrieben wider.
- Die **Schließungsrate** gibt an, um wie viel Prozent die Beschäftigung aufgrund von Betriebs-schließungen sinkt.
- Die **Rate des Stellenumschlags** errechnet sich aus der Summe der vier Raten dividiert durch zwei.

Die Untersuchung beschränkt sich auf den privatwirtschaftlichen Bereich. Der öffentliche Sektor sowie Landwirtschaft und Bergbau sind nicht einbezogen.

Abbildung 1

Stellenumschlag in Ostdeutschland 1993 bis 2006

in Prozent



Lesehilfe: Die Gründungsrate zeigt an, um wie viel Prozent die Beschäftigung im betrachteten Zeitraum aufgrund von neu gegründeten Betrieben steigt.

Anmerkung: Durch Umstellungen in der Klassifikation der Wirtschaftszweige im Beobachtungszeitraum beinhaltet diese Abbildung den Stellenumschlag in allen Branchen und nicht nur im privatwirtschaftlichen Bereich.

Leichter Rückgang der Dynamik in Ostdeutschland

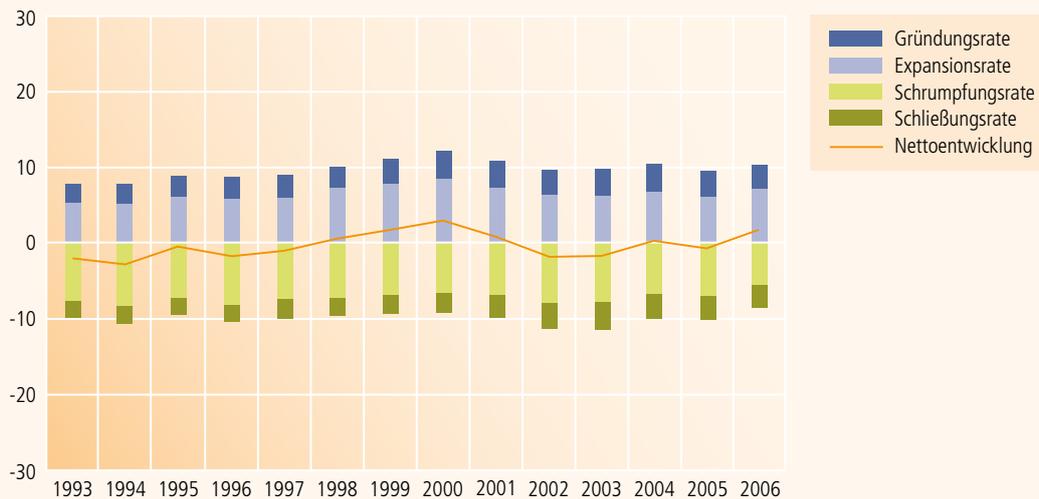
Ein hoher Stellenumschlag ist charakteristisch für viele Staaten – in den OECD-Ländern liegt er bei etwa 13 Prozent der gesamten Beschäftigung. In Ostdeutschland führte Anfang der 1990er Jahre die Umstellung von

der Plan- zur Marktwirtschaft zu einem grundlegenden strukturellen Umbruch. Die großen Staatsbetriebe wurden privatisiert und in kleinere Einheiten aufgliedert, was zu sehr hohen Schrumpfungsraten in den bestehenden Betrieben und zu vielen Betriebsstilllegungen führte. Gleichzeitig stellte sich die Situation für Gründungen in den neuen Bundesländern relativ günstig dar: Die noch geringe Zahl der Unternehmen sowie die Bereitstellung einer umfangreichen staatlichen Förderung unterstützten den Aufbau neuer Betriebe. Wie verschiedene Studien zeigen, waren diese Gründungen zudem außerordentlich erfolgreich. Sie haben in Ostdeutschland in der ersten Hälfte der 1990er Jahre überdurchschnittlich zum Aufbau neuer Arbeitsplätze beigetragen. Infolgedessen lag die Umschlagrate deutlich höher als im Westen. Seitdem hat die Arbeitsplatzdynamik in Ostdeutschland im Zuge der Konsolidierung der Betriebslandschaft abgenommen und nähert sich der westdeutschen Situation an (vgl. auch Abbildung 1).



Stellenumschlag in Westdeutschland 1993 bis 2006

in Prozent



Quelle: Betriebs-Historik-Panel, eigene Berechnungen

©IAB

Weiterhin höherer Stellenumschlag

Trotz dieser Angleichung ist das Niveau des Stellenumschlags in Ostdeutschland immer noch höher. Im Durchschnitt der Jahre 2000 bis 2006 lag dieser um fast ein Drittel über dem der alten Länder (vgl. Tabelle 1). Dabei sind in Ostdeutschland die Bruttobeschäftigungsverluste größer als die Bruttobeschäftigungsgewinne, was in einem negativen Nettoeffekt resultiert. In Westdeutschland hingegen sind diese beiden Größen nahezu gleich groß.

Jede einzelne der vier Komponenten der Arbeitsplatzdynamik nimmt in den neuen Bundesländern einen höheren Wert an. Die Zusammensetzung der Bruttobeschäftigungsbewegungen ist jedoch in beiden Landesteilen ähnlich: Circa ein Drittel der Gewinne bzw. Verluste geht auf Gründungen bzw. Schließungen zurück. Dabei leisten neu gegründete Betriebe in Ostdeutschland immer noch einen etwas größeren Beitrag zum Aufbau der Beschäftigung als im alten Bundesgebiet. Die Ursachen hierfür sind jedoch andere als im Gründungsboom

Anfang der 1990er Jahre. Heute sind viele Gründungen als „Notgründungen“ eine Folge der schlechten Arbeitsmarktlage. Seit Mitte der 1990er Jahre bleiben sowohl die Überlebenschancen als auch das Wachstum der überlebenden Betriebe deutlich hinter dem westdeutschen Niveau zurück.

Tabelle 1

Komponenten der Arbeitsplatzdynamik im Ost-West-Vergleich

Durchschnitt 2000 bis 2006

	Westdeutschland	Ostdeutschland
Expansionsrate	7,22	8,60
Gründungsrate	3,73	4,84
Bruttobeschäftigungsgewinne	10,95	13,44
Schrumpfungsrage	7,47	9,86
Schließungsrate	3,48	5,36
Bruttobeschäftigungsverluste	10,95	15,22
Nettoeffekt	0,00	-1,78
Stellenumschlag	10,95	14,33

Quelle: Betriebs-Historik-Panel, eigene Berechnungen

©IAB

Insgesamt schaffen also die ostdeutschen Betriebe in größerem Umfang neue Arbeitsplätze als ihre westdeutschen Gegenstücke. Dies reicht aber nicht aus, um die durch Schrumpfungen und Schließungen vernichteten Arbeitsplätze zu kompensieren.

Tabelle 2

Stellenumschlag und Nettoentwicklung nach Betriebsgröße

Durchschnitt 2000 bis 2006

	Westdeutschland		Ostdeutschland	
	Stellenumschlag	Nettoentwicklung	Stellenumschlag	Nettoentwicklung
Bis 5 Beschäftigte	17,65	-11,45	19,94	-15,03
5-9 Beschäftigte	10,04	0,91	11,24	-0,49
10-19 Beschäftigte	8,36	1,10	9,68	0,02
20-49 Beschäftigte	7,25	1,02	8,32	0,61
50-99 Beschäftigte	6,40	1,43	7,52	1,54
100-249 Beschäftigte	5,64	1,52	6,84	2,00
250-499 Beschäftigte	4,90	1,18	6,26	2,29
500-999 Beschäftigte	4,55	1,31	6,21	1,83
über 1000 Beschäftigte	3,42	1,31	4,63	0,41
Insgesamt	10,95	0,00	14,33	-1,78

Quelle: Betriebs-Historik-Panel, eigene Berechnungen

©IAB

Tabelle 3

Verteilung der Beschäftigten auf die einzelnen Betriebsgrößenklassen

Durchschnitt 2000 bis 2006

	Westdeutschland	Ostdeutschland
Bis 5 Beschäftigte	10,74	12,89
5-9 Beschäftigte	8,91	10,76
10-19 Beschäftigte	9,85	11,82
20-49 Beschäftigte	13,56	16,34
50-99 Beschäftigte	10,75	12,71
100-249 Beschäftigte	14,20	14,36
250-499 Beschäftigte	9,36	7,19
500-999 Beschäftigte	6,91	4,42
über 1000 Beschäftigte	12,00	4,61
In neugegründeten oder geschlossenen Betrieben	3,73	4,91
Insgesamt	100,00	100,00

Quelle: Betriebs-Historik-Panel, eigene Berechnungen

©IAB

Branchenunterschiede eher gering

Aufgrund der immer noch großen Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur ist zu vermuten, dass der Brancheneinfluss einen großen Teil der Unterschiede in der einzelbetrieblichen Beschäftigungsdynamik zwischen Ost und West erklärt. Betrachtet man den Stellenumschlag separat für einzelne Wirtschaftsbereiche, so zeigt sich tatsächlich, dass alle Branchen in Ostdeutschland einen höheren Stellenumschlag aufweisen als die entsprechenden Branchen in Westdeutschland. Es sind aber gleichzeitig erstaunliche Gemeinsamkeiten vorhanden:

- Branchen mit hohen Bruttobeschäftigungsgewinnen weisen hohe Bruttobeschäftigungsverluste auf und umgekehrt. Diese dynamischen Branchen verzeichnen aber nicht unbedingt ein hohes Wachstum an Nettobeschäftigung.
- Verarbeitendes Gewerbe und Dienstleistungen weisen unterschiedliche Muster auf: In den Dienstleistungsbranchen ist der Stellenumschlag in der Regel höher.
- Zumeist sind die Gründungsraten in Branchen mit hohen Bruttobeschäftigungsgewinnen relativ hoch; in Branchen mit hohen Bruttobeschäftigungsverlusten hingegen sind die Schließungsraten hoch.
- Der Beitrag der Gründungen und Schließungen zum Aufbau bzw. Abbau der Beschäftigung unterscheidet sich zwischen alten und neuen Bundesländern kaum.

Wichtige Einflussfaktoren:

Betriebsgröße und Betriebsalter

Mit zunehmender Größe der Betriebe nimmt sowohl die Schaffung als auch die Vernichtung von Arbeitsplätzen ab. Somit stehen die Betriebsgröße und die Höhe des Stellenumschlags in einem umgekehrten Verhältnis. Je mehr Mitarbeiter ein Betrieb beschäftigt, desto geringer ist die Arbeitsplatzdynamik. Diese großen Unterschiede in der betrieblichen Beschäftigungsdynamik stellen ein Phänomen dar, das in vielen Ländern auftritt. Die Gründe dafür können darin liegen, dass größere Betriebe eine breitere Produktpalette und viele Absatzgebiete haben,



was sie gegen sektorale Schocks besser absichert. Sie können aber auch betriebsintern zwischen den einzelnen Abteilungen Personal „umschichten“, so dass sich die gesamtbetriebliche Beschäftigung nicht oder kaum ändert.

In den neuen Bundesländern ist der Stellenumschlag – wie bei den bisher diskutierten Ergebnissen – in jeder Betriebsgrößenklasse größer als im alten Bundesgebiet (vgl. Tabelle 2 auf Seite 30). Generell hat sich in Ost wie in West die Nettobeschäftigung in den mittleren und größeren Betrieben besser entwickelt als in den kleineren. In den neuen Bundesländern ist aber in Betrieben mit bis zu fünf Beschäftigten der Rückgang der Nettobeschäftigung höher als in den alten Bundesländern, und gleichzeitig fallen die Nettobeschäftigungsgewinne in Großbetrieben mit über 1.000 Beschäftigten geringer aus.

Da in Ostdeutschland der Anteil der kleinen Betriebe höher ist, erklärt die Betriebsgrößenstruktur einen Großteil des höheren Stellenumschlags und der schlechteren Entwicklung der Nettobeschäftigung.

Rund 52 Prozent der Beschäftigten in den neuen Bundesländern sind in kleinen und mittelständischen Betrieben mit bis zu 49 Personen beschäftigt (vgl. Tabelle 3 auf Seite 30). Im früheren Bundesgebiet sind dies lediglich rund 43 Prozent. Hinzu kommt, dass ein recht hoher Anteil der Beschäftigten in Großbetrieben mit über 1.000 Mitarbeitern tätig ist. Diese Betriebsart ist in Ostdeutschland wenig verbreitet.

Auch das Alter eines Betriebes übt einen großen Einfluss auf die Entstehung und Vernichtung von Arbeitsplätzen aus. Je länger ein Betrieb am Markt ist, desto stärker sinken sowohl die Beschäftigungsgewinne als auch die -verluste. Auch dieses Muster kommt in Studien für andere Länder zum Vorschein, und zwar unabhängig von der betrachteten Branche oder Region. Somit scheint ein systematisch positiver Zusammenhang zwischen der Stabilität der Arbeitsplätze und dem Betriebsalter zu bestehen. Da die Betriebe in den neuen Bundesländern im Durchschnitt jünger sind, kommt es zu einem höheren Stellenumschlag.

Fazit

Die Aufgliederung der Nettoveränderung der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung in ihre Bruttoströme zeigt, dass die Arbeitsplatzdynamik in Ostdeutschland die im westdeutschen Bundesgebiet deutlich übertrifft. Sie zieht sich durch alle Branchen und deutet auf den immer noch nicht abgeschlossenen Transformationsprozess hin.

Angesichts der Arbeitsmarktlage in den neuen Ländern und des kontinuierlichen Nettoverlustes an Arbeitsplätzen ist es zunächst überraschend, dass die Bruttobeschäftigungsgewinne in Ostdeutschland höher sind als in den alten Ländern. Diese Gewinne werden aber durch die ungleich höheren Bruttobeschäftigungsverluste zunichte gemacht. Dagegen halten sich in Westdeutschland die Gewinne und Verluste von Arbeitsplätzen die Waage.

Empirische Untersuchungen weisen der Betriebsgröße und dem Betriebsalter einen hohen Erklärungsgehalt für die Höhe des Stellenumschlags und seiner Komponenten zu. Gerade hierbei bestehen – neben den anfangs erwähnten politischen Einflüssen – noch deutliche Unterschiede zwischen den beiden Landesteilen. Sie sind eine wesentliche Ursache sowohl für die höhere Dynamik als auch für die ungünstigere Nettoentwicklung in Ostdeutschland.

Die Autorinnen und Autoren



Michaela Fuchs

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Regionaleinheit IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen des Forschungsbereichs „Regionales Forschungsnetz“.

michaela.fuchs@iab.de



Dr. Oliver Ludewig

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Regionales Forschungsnetz“ am IAB.

oliver.ludewig@iab.de



Antje Weyh

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin in der Regionaleinheit IAB Sachsen des Forschungsbereichs „Regionales Forschungsnetz“.

antje.veyh@iab.de

Literatur

Bauer, Thomas K.; Schmucker, Alexandra; Vorell, Matthias (2008): Beschäftigungsbeitrag von kleinen und mittleren Unternehmen: Viel Umschlag, wenig Gewinn. IAB Kurzbericht 23/2008.

Bellmann, Lutz; Fischer, Gabriele; Hohendanner, Christian (2009): Betriebliche Dynamik und Flexibilität auf dem deutschen Arbeitsmarkt. In: Möller, Joachim; Walwei Ulrich (Hrsg.) (2009): Handbuch Arbeitsmarkt 2009. Analysen, Daten, Fakten. IAB-Bibliothek 314, Bielefeld, S. 359-401.

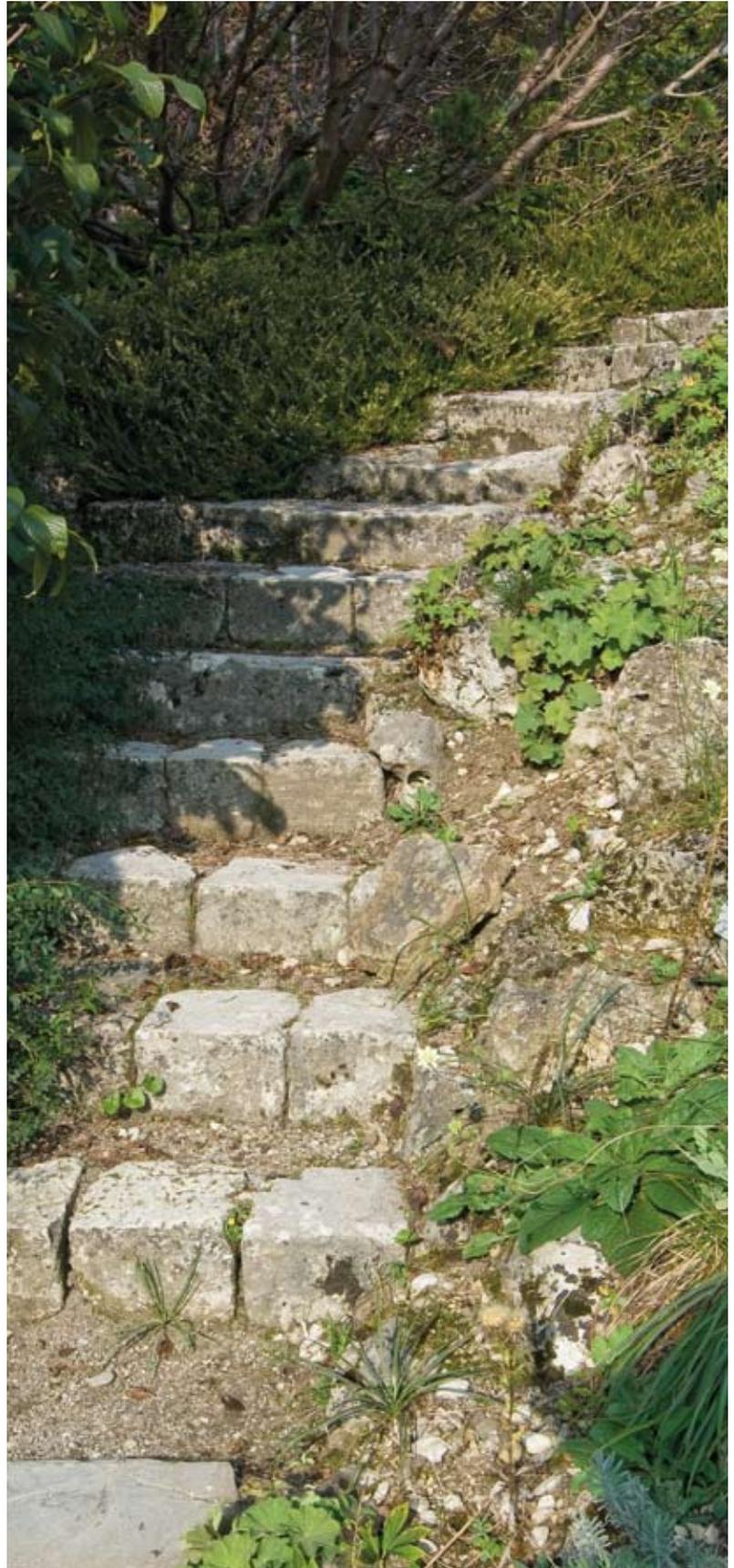
Cramer, Ulrich; Koller, Martin (1988): Gewinne und Verluste von Arbeitsplätzen in Betrieben – der „Job-Turnover“-Ansatz. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 3/88, S. 361-377.

Davis, Steven; Haltiwanger, John; Schuh, Scott (1996): Job Creation and Destruction, MIT press, Cambridge.

Fuchs, Michaela; Weyh, Antje (2008): The Determinants of Job Creation and Destruction: Plant-level Evidence for Eastern and Western Germany. TU Dresden discussion paper series in Economics 2/2008.

Lehmann, Udo (1996): Dynamik und Beschäftigungsentwicklung der ostdeutschen Betriebe 1991-1995. In: Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung Nr. 4/1996, S. 580-588.

Rothe, Thomas (2009): Bewegungen auf dem Arbeitsmarkt. Eine Analyse auf gesamtwirtschaftlicher Perspektive. IAB Bibliothek 317, Bielefeld.



Berufliche Abwärtsmobilität in Deutschland

Angst vor dem Absturz

In Zeiten der globalen Wirtschafts- und Finanzmarktkrise greift die Angst um sich, auf der sozialen Leiter abzurutschen. Oft steht der soziale Abstieg in direktem Zusammenhang mit einer beruflichen Veränderung. Viele Menschen waren nach dem Zusammenbruch des Wirtschaftssystems in der DDR gezwungen, sich im Arbeitsleben umzuorientieren. Entstand daraus ein dauerhafter Trend zu mehr Abwärtsmobilität und ist Ostdeutschland davon heute stärker betroffen als Westdeutschland?



„Abwärtsmobilität“ bezeichnet den freiwilligen oder unfreiwilligen Schritt einer Person in eine berufliche Tätigkeit, die in der Gesellschaft weniger Ansehen genießt. Es geht also dabei um die Frage, ob der neue Job mit einem geringeren Prestige behaftet ist als der zuvor ausgeübte. Einkommensaspekte spielen dabei nur indirekt eine Rolle (vgl. auch den Kasten „Das Analysekonzept“).

Es ist davon auszugehen, dass Personen einen beruflichen Abstieg in der Regel nur unfreiwillig in Kauf nehmen. In den allermeisten Fällen werden die Betroffenen eine höher angesehenen Tätigkeit mit zumeist höherer Entlohnung einer niedrigeren, schlechter entlohnten Tätigkeit vorziehen, um ihren sozialen Status, ihren Lebensstandard und ihr Einkommen zu erhalten oder zu steigern. Es mag jedoch auch Ausnahmen geben. Dem Soziologen Matthias Pollmann-Schult zufolge akzeptieren Menschen unter bestimmten Bedingungen einen beruflichen Abstieg freiwillig, etwa wenn dieser mit besseren Arbeitsbedingungen einhergeht oder die neue Tätigkeit mit weniger psychischer oder physischer Belastung verbunden ist. Zudem kann eventuell auch ein Umzug vermieden werden. Abgesehen von solchen Ausnahmefällen wird Abwärtsmobilität von den Betroffenen als Enttäuschung und Ausdruck von Unsicherheit der wirtschaftlichen und sozialen Lage wahrgenommen.

Werden die Zeiten unsicherer?

Das Phänomen der beruflichen Abwärtsmobilität scheint in den vergangenen zwei Jahrzehnten vermehrt aufgetreten zu sein. Das suggerieren zumindest zahlreiche Medienberichte. Gründe dafür sind unter anderem der gesellschaftliche Wandel und Veränderungen in der Sozialstruktur Deutschlands. So sind Zeitarbeit und befristete Arbeitsverträge heutzutage weitaus verbreiteter als noch vor 30 Jahren. Das begünstigt berufliche Wechsel und damit sowohl Auf- als auch Abwärtsmobilität. Ergebnisse von Glenn Carroll und Karl Ulrich Mayer Mitte der 1980er Jahre weisen auf eine ansteigende Mobilitätsrate jüngerer Geburtskohorten hin. Ebenso ist es heute keine Ausnahme mehr, den einmal erlernten Beruf nicht das ganze Erwerbsleben hindurch auszuüben, sondern ihn oder den Arbeitsplatz häufiger zu wechseln. Das steht im Kontrast zu den Erwerbsverläufen unserer (Groß-)Elterngeneration, die – von industriellen Umbrüchen abgesehen – häufig ihr ganzes Arbeitsleben in der einmal erlernten Profession verblieben sind. Hinzu kommen die steigende Erwerbsbeteiligung von Frauen mit Kindern, die stärkere Verbreitung atypischer Erwerbsformen und die Lockerung arbeitsrechtlicher Bestimmungen wie zum Beispiel kleinere Änderungen beim

Kündigungsschutz. Das stabile Normalarbeitsverhältnis verliert dabei weiterhin an Boden. Neben diesen auf das Arbeitsleben bezogenen Veränderungen lassen sich weitere Tendenzen ausmachen, die das Phänomen der Abwärtsmobilität beeinflusst haben könnten, wie der rasche technische Fortschritt und damit einhergehende Veränderungen in den Anforderungen an die Arbeitskräfte, die Höherqualifizierte besser bewältigen können. Dies ist eine der Ursachen, die zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeits- und Armutsrate gerade unter gering Qualifizierten geführt haben.

Wie entwickelte sich Abwärtsmobilität über die Jahre?

Die Situation in der Bundesrepublik Deutschland war Anfang der 1980er Jahre durch weitgehend stabile Abwärtsmobilität gekennzeichnet: Im Vergleich zu den USA waren die Mobilitätsraten niedrig, das Abstiegsrisiko eher gering. Dennoch gab es bereits zu diesem Zeitpunkt erste Anzeichen dafür, dass die Abwärtsmobilität bei den jüngeren Geburtsjahrgängen steigt.

In den folgenden Jahren war insgesamt nur jede zehnte Person in Deutschland von einem beruflichen Abstieg betroffen. Das Ausmaß der Abwärtsmobilität

Das Analysekonzept

Für die Analysen wurde das Sozio-ökonomische Panel (SOEP) des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) verwendet. Diese repräsentative Bevölkerungsumfrage sammelt seit 1984 jährlich Informationen über knapp 12.000 Haushalte, in denen etwa 21.000 Personen leben. Bereits 1990 wurden auch Personen auf dem Gebiet der ehemaligen DDR befragt.

Abwärtsmobilität wird definiert als der Wechsel eines Individuums in einen Beruf, der ein niedrigeres Prestige hat als der ausgeübte Beruf im Vorjahr bzw. vor einer Periode der Inaktivität (Arbeitslosigkeit oder Erziehungszeit). Die Spannweite dieser Skala beträgt zwischen 30 Prestigepunkten für mithelfende

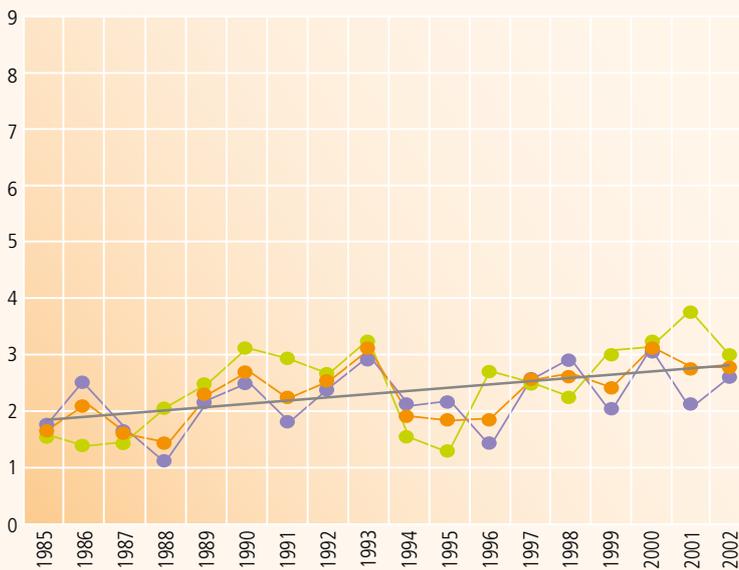
Familienangehörige in der Landwirtschaft und 216 Punkten für Zahnärzte.

Das Prestige eines Berufes wird mit Hilfe der Wegener-Prestige-Skala bestimmt, die speziell für Westdeutschland entwickelt wurde. Sie basiert auf einer repräsentativen Erhebung des Berufsprestiges von 50 Berufen in drei deutschlandweiten Studien in den 1980er Jahren. Um die ermittelten Prestigewerte adäquat auf weitere Berufe zu übertragen, wurde auf ein statistisches Verfahren zurückgegriffen. Die Skala orientiert sich nicht an objektiv messbaren Kriterien wie Bildung oder Einkommen, sondern an der subjektiven Wahrnehmung des Ansehens eines Berufes in der Gesellschaft.

Abbildung 1

Durchschnittliche Rate der Abwärtsmobilität nach Geschlecht im Westen 1985 bis 2002

in Prozent



Anmerkung: Die Rate der Abwärtsmobilität bezeichnet die Prozentzahl der Abwärtsmobilität im Vergleich zu Immobilität und Aufwärtsmobilität.

Quelle: SOEP des DIW, eigene Berechnungen

©IAB

war damit im internationalen Vergleich sehr gering. Lediglich eine von 100 Personen machte im betrachteten Zeitraum mehr als einmal die Erfahrung eines beruflichen Abstiegs. Drastische Fälle, wie etwa der als Taxifahrer arbeitende Manager oder der Ingenieur, der einfache Hilfsarbeiten verrichtet, waren allenfalls Randphänomene. Sie erregten zwar in der Öffentlichkeit besondere Aufmerksamkeit, traten in der Realität allerdings nur sehr selten auf.

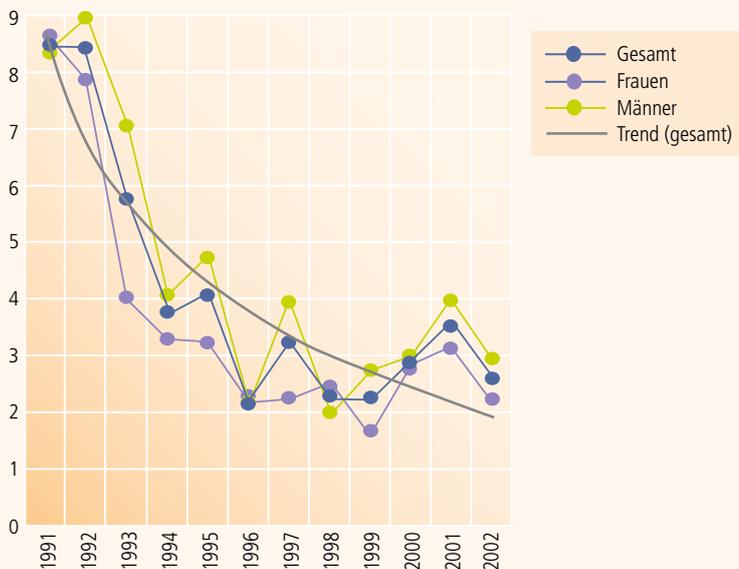
Betrachtet man die Entwicklung im Zeitverlauf, findet man nur wenige Belege für die allgemeine Annahme, dass soziale Abstiege durch die Modernisierung der Gesellschaft und die Destandardisierung von Lebensverläufen stark zugenommen haben. Im Gegenteil, die Rate der Abwärtsmobilität im Westen bewegte sich in den vergangenen zwei Jahrzehnten auf vergleichsweise geringem Niveau und ist nur geringfügig angestiegen (vgl. Abbildung 1). Im Vergleich zum Vorjahr nahmen zwei bis drei Prozent der Befragten eine neue Tätigkeit an, die als beruflicher Abstieg gewertet werden kann.

Allerdings fällt auf, dass die Bevölkerung im Osten Deutschlands in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung besonders stark von Abwärtsmobilität betroffen war (vgl. Abbildung 2). Dies bestätigt die generelle Einschätzung, dass die Wende in Ostdeutschland einen Mobilitätsschub auslöste. Dem strukturell veränderten Arbeitsangebot standen im marktwirtschaftlich ausgerichteten neuen Wirtschaftssystem nicht mehr genügend freie Stellen zur Verfügung. Die Sozialstruktur der DDR brach zusammen, was viele Erwerbstätige dazu zwang, sich nach dem Niedergang einiger Branchen beruflich neu zu orientieren. Über die Hälfte der Bevölkerung Ostdeutschlands musste im Verlauf der ersten Jahre nach der Wiedervereinigung eine Veränderung der beruflichen Position hinnehmen. Die Rate der Abwärtsmobilität erreicht deshalb am Beginn der 1990er Jahre mit annähernd neun Prozent einen Spitzenwert. Bereits bis Mitte der 1990er Jahre schwächte sie sich jedoch auf etwa drei Prozent ab. Ab diesem Zeitpunkt verlief die Entwicklung in Ost- und Westdeutschland ohne

Abbildung 2

Durchschnittliche Rate der Abwärtsmobilität nach Geschlecht im Osten 1991 bis 2002

in Prozent



Anmerkung: Die Rate der Abwärtsmobilität bezeichnet die Prozentzahl der Abwärtsmobilität im Vergleich zu Immobilität und Aufwärtsmobilität.

Quelle: SOEP des DIW, eigene Berechnungen

©IAB

erkennbaren Trend mehr oder weniger parallel (vgl. Abbildung 3): Das heißt, die ostdeutsche Rate näherte sich relativ rasch dem gesamtdeutschen Niveau mit Werten von gut zwei Prozent pro Jahr an. Sie erscheint in den letzten Jahren gegenüber der im Westen Deutschlands nur noch als leicht erhöht.

Wen trifft es am ehesten?

Frauen hatten entgegen genereller Befürchtungen, aufgrund der Geburt von Kindern höheren beruflichen Unsicherheiten ausgesetzt zu sein, kein höheres Abstiegsrisiko als Männer. Kurz nach der Wiedervereinigung war die Abwärtsmobilität der Frauen im Osten sogar deutlich geringer, da frauendominierte Berufe weniger vom wirtschaftlichen Umbruch betroffen waren als Männerberufe.

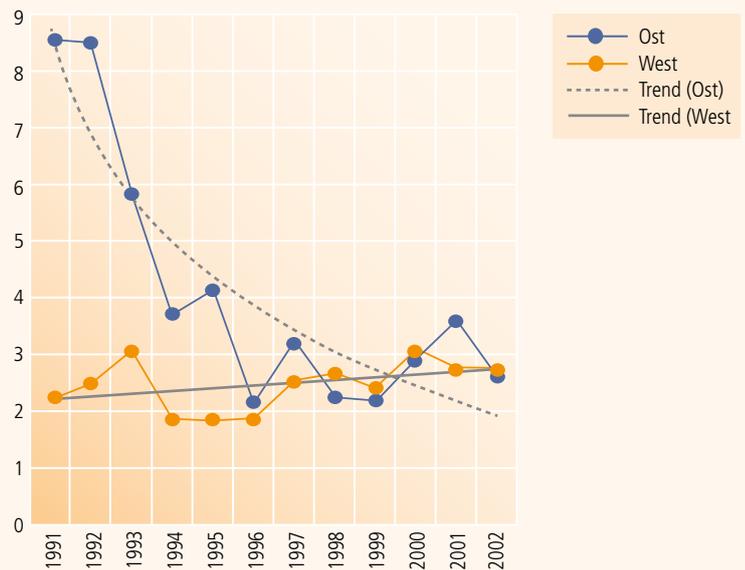
Sowohl für Ost- als auch für Westdeutschland gilt, dass verheiratete Frauen mit der typischen Geschlechterrolle als Zweitverdienerin häufig die Möglichkeit hatten, eine Erwerbstätigkeit nur dann anzunehmen, wenn die Bedingungen günstig waren. Anstatt eine Tätigkeit zu ergreifen, die als Abstieg zu werten wäre, blieben Frauen dem Arbeitsmarkt vermutlich ganz fern. Das Verlassen des Arbeitsmarktes stellte also eher eine Mobilitätsoption für Frauen dar, weniger aber für Männer. Dies ist zumindest dann der Fall, wenn das traditionelle Rollenverständnis des Mannes als Ernährer der Familie und der Frau als Hinzuverdienerin, die sich vorrangig um Kindererziehung und Haushalt kümmert, zugrunde gelegt wird.

Die Gefahr eines beruflichen Abstiegs nimmt bei Frauen und bei Männern im Lebensverlauf kontinuierlich ab. Denn in Deutschland galt zumindest bis Anfang dieses Jahrzehnts offenbar immer noch das Senioritätsprinzip: Erwerbskarrieren werden stabiler, wenn sich jemand durch das Sammeln von Erfahrungen einmal am Arbeitsmarkt etabliert hat. Im Kreis der über 30-Jährigen trifft Abwärtsmobilität etwa zwei von 100 Personen. Bei den unter 30-Jährigen ist die Zahl indes doppelt so hoch: Insgesamt mussten in dieser Altersgruppe durchschnittlich vier von 100 Personen während eines Jahres einen

Abbildung 3

Entwicklung der durchschnittlichen Rate der Abwärtsmobilität in Deutschland 1991 bis 2002

in Prozent



Anmerkung: Die Rate der Abwärtsmobilität bezeichnet die Prozentzahl der Abwärtsmobilität im Vergleich zu Immobilität und Aufwärtsmobilität.

Quelle: SOEP des DIW, eigene Berechnungen

©IAB



beruflichen Abstieg hinnehmen. Dass Abwärtsmobilität bei Jüngeren vermehrt auftritt, hängt wohl mit den generell häufigeren Berufswechseln in den ersten Jahren der Erwerbstätigkeit zusammen. Diese Wechsel können Berufseinsteigern aber auch helfen, sich auf dem Arbeitsmarkt zu etablieren: Allgemein steigt das berufliche Ansehen auch mit zunehmender Arbeitsmarkterfahrung. Deshalb relativieren sich die frühen Abstiege oft im weiteren Erwerbsverlauf einer Person und sind daher nicht notwendigerweise negativ zu werten.

Was schützt vor dem beruflichen Abstieg?

Neben Arbeitsmarkterfahrung kann Humankapital, das während der schulischen und beruflichen Ausbildung erworben wurde, Berufstätige vor Abwärtsmobilität bewahren. So tragen besser ausgebildete Personen ein geringeres Risiko als gering Qualifizierte. Zudem sind bestimmte Hochschulabschlüsse, wie beispielsweise Lehramtsexamina, bereits mit mehr oder weniger festgelegten Karrierepfaden innerhalb der Beamtenlaufbahn verbunden. Daher ist der berufliche Abstieg für diese Gruppe eher die Ausnahme.

Einen weiteren Schutz vor Abwärtsmobilität bietet allgemein eine kontinuierliche Erwerbstätigkeit. Ist jemand vor der Aufnahme einer beruflichen Tätigkeit arbeitslos oder aufgrund von Kindererziehung nicht am Arbeitsmarkt aktiv, erhöht dies das Risiko eines

Abstiegs bei der Rückkehr in den Arbeitsmarkt drastisch. Je länger dieser Zeitraum der Inaktivität dauert, desto härter ist der Weg zurück in den Arbeitsmarkt. Einmal erworbenes Humankapital entwertet sich durch Erwerbsunterbrechungen und führt dazu, dass Tätigkeiten mit geringerem Ansehen angenommen werden müssen. Insgesamt zeigen die Ergebnisse, dass Humankapital eine zentrale Rolle spielt, um einen beruflichen Abstieg zu verhindern.

Fazit

Obwohl Deutschland gerade seit der Wiedervereinigung deutliche wirtschaftliche und gesellschaftliche Veränderungen erlebte, blieb die Rate der Abwärtsmobilität in den vergangenen zwei Jahrzehnten im Westen auf einem niedrigen Niveau. Im Osten erreichte sie ihren Höchststand in den ersten Jahren nach der Wende, als der Transformationsprozess noch in vollem Gange war. Die ersten Jahre nach der Wiedervereinigung waren vermutlich die problematischste Phase für den ostdeutschen Arbeitsmarkt mit drastischen Auswirkungen auf Mobilitätsprozesse, denn die Bürger der DDR mussten sich an die veränderten gesellschaftlichen und ökonomischen Bedingungen anpassen. Die Bevölkerung Westdeutschlands hingegen war in den 1990er Jahren kaum stärker von Abwärtsmobilität betroffen als im Jahrzehnt zuvor.



Wenige Personen fallen wirklich die „Karriereleiter“ hinunter. Der Weg vom Millionär zum Tellerwäscher ist genau so selten wie der umgekehrte Karriereverlauf. Insgesamt scheint die deutsche Gesellschaft eher durch Stabilität als durch Veränderung gekennzeichnet zu sein. Lediglich das öffentliche Interesse am Thema „Abwärtsmobilität“ hat sich erhöht. Ein Grund hierfür könnte sein, dass sich in der deutschen Bevölkerung nach der Wiedervereinigung eine eher pessimistische Stimmung entwickelte.

Die Frage nach den Gewinnern und Verlierern der strukturellen Veränderungen in den vergangenen Jahrzehnten kann abschließend nicht eindeutig beantwortet werden. So sind die geschlechtsspezifischen Unterschiede beispielsweise wenig ausgeprägt. Zu den Verlierern zählen vor allem Personen mit einem niedrigen Bildungsniveau, mit geringer Arbeitsmarkterfahrung und Menschen, die nach einer Unterbrechung der Erwerbstätigkeit wieder in den Arbeitsmarkt zurückkehren. In den ersten Jahren nach dem Mauerfall gehörten auch viele Ostdeutsche zu den Verlierern. Nach den Turbulenzen der Wendezeit stabilisierte sich die Lage in Ostdeutschland jedoch weitgehend. Seither gleichen sich die Mobilitätsprozesse in Ost- und Westdeutschland an.

Literatur

Burzan, Nicole (2008): Die Absteiger: Angst und Verunsicherung in der Mitte der Gesellschaft. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte*, Nr. 33-34, S. 6-12.

Carroll, Glenn R.; Mayer, Karl Ulrich (1986): Job-shift patterns in the Federal Republic of Germany: The effects of social class, industrial sector, and organizational size. In: *American Sociological Review* 51, S. 323–341.

Drasch, Katrin (2007): Intragenerationale Abwärtsmobilität in Deutschland – Abstieg für alle? Konsequenzen der strukturellen Veränderungen in Deutschland für Frauen und Männer zwischen 1984 und 2004. Unveröffentlichte Diplomarbeit, eingereicht an der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg.

Drasch, Katrin (2009): The influence of individual, organizational and structural factors on downward career mobility in Germany. In: Bacher, Johann; Gorniak, Jaroslaw; Niezgoda, Marian (Hrsg.) (2009): *Selected research papers in education, labour market and criminology*, Linz: Trauner Verlag, S. 59-82.

Hirschle, Jochen; Lengfeld, Holger (2008): Die Angst der Mittelschicht vor dem Abstieg. *Hagener Arbeitsberichte zur Soziologischen Gegenwartsdiagnose – HASG – Nr. 07/2008*.

König, Wolfgang (1990): Berufliche Mobilität in Deutschland und Frankreich: Konsequenz von Bildungs- und Beschäftigungssystemen für Frauen und Männer 1965 bis 1970. Frankfurt/ New York: Campus Verlag.

Pollman-Schult, Matthias (2006): Ausmaß und Struktur von arbeitnehmerinduzierter Abwärtsmobilität. In: *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58, S. 573-591.

Wegener, Bernd (1988): *Kritik des Prestige*, Opladen: Westdeutscher Verlag.



Die Autorin



Katrin Drasch

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Bildungs- und Erwerbsverläufe“ und Stipendiatin im Graduiertenprogramm des IAB (GradAB).

katrin.drasch@iab.de

Projekte

Einige aktuelle Forschungsvorhaben im Überblick

Projekte aus einzelnen Forschungsbereichen

Forschungsbereich „Institutionen und makroökonomische Arbeitsmarktanalyse“

Konjunkturelle Schwankungen am Arbeitsmarkt sind in Deutschland größer als in den USA. Dies gilt etwa für die Arbeitslosigkeit oder für die Zahl der offenen Stellen. Das mag überraschen, da der strengere Kündigungsschutz in Deutschland zunächst geringere Schwankungen als in den USA erwarten lassen würde. Im Projekt „**Volatilitäten am Arbeitsmarkt im Konjunkturzyklus**“ werden diese Schwankungen quantifiziert und der Zusammenhang zwischen Betriebszugehörigkeitsdauer und Schwankungen am Arbeitsmarkt theoretisch untersucht.

Die Einführung von Mindestlöhnen in Deutschland ist in Politik und Wissenschaft seit Jahren umstritten. Im Projekt „**Beschäftigungs- und Verteilungseffekte eines allgemeinen Mindestlohns**“ werden wesentliche Effekte der Einführung eines allgemeinen Mindestlohns untersucht. Ziel ist es insbesondere, die quantitativen Auswirkungen eines Mindestlohns auf Löhne und Beschäftigung sowie auf die Einkommensverteilung zu bestimmen.

Forschungsbereich „Prognosen und Strukturanalysen“

Inwieweit Arbeitgeber bei der Rekrutierung neuer Mitarbeiterinnen und Mitar-

beiter soziale Netzwerke nutzen, ist bisher nur unzureichend erforscht. Mit dem Projekt „**Stellenbesetzungsprozesse über soziale Netzwerke**“ soll diese Lücke geschlossen werden. Es wird analysiert, welche Betriebe für die Besetzung auf soziale Netzwerke zugreifen, welche Stellen auf diesem Wege vergeben und welche Personen rekrutiert werden.

Forschungsgruppe „Arbeitszeit und Arbeitsmarkt“

Im Rahmen des Programms „**WeGebAU**“ (Weiterbildung Geringqualifizierter und beschäftigter älterer Arbeitnehmer in Unternehmen) fördert die BA mit unterschiedlichen Maßnahmen die Qualifizierung von Arbeitnehmern. Im Herbst 2006 und 2008 wurden Betriebe zu ihren Erfahrungen mit WeGebAU befragt. Im gleichnamigen Projekt werden die Akzeptanz, die Effektivität und die Nachhaltigkeit der Förderung sowie die zwischen den Jahren 2006 und 2008 zu beobachtenden Veränderungen analysiert.

Forschungsbereich „Internationale Vergleiche und Europäische Integration“

Im Rahmen des internationalen Kooperationsprojektes „**The Battle for Brains: How to Attract Talent**“ untersucht das IAB die Folgen des zunehmenden Wettbewerbs um hochqualifizierte Arbeitskräfte. Dabei zeigt sich, dass Deutschland, Italien, Großbritannien und viele andere OECD-Länder in großem Umfang hochqualifizierte Arbeitskräfte an die

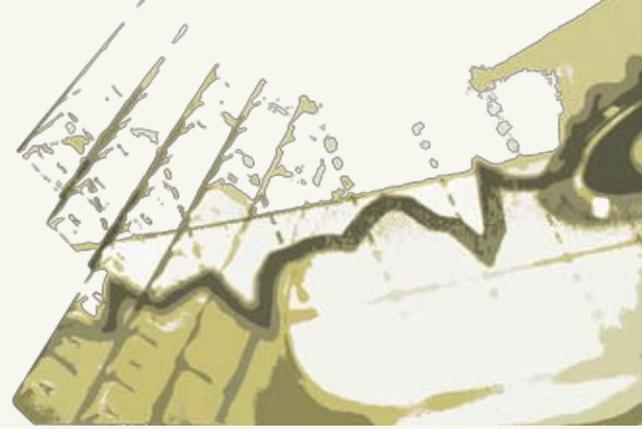
USA, Kanada und Australien verlieren. Dieser Verlust an Humankapital kann nur teilweise durch Zuwanderung aus Schwellen- und Entwicklungsländern kompensiert werden. Das Projekt wird von der Fondazione Rodolfo DeBenedetti (Mailand) finanziert.

Forschungsbereich „Regionale Arbeitsmärkte“

Beim Stichwort „Betriebsverlagerung“ denkt man meist an Verlagerungen von Arbeitsplätzen in Niedriglohnländer. Dabei findet die Mehrzahl der **Betriebsverlagerungen in der Bundesrepublik** statt. Erste Ergebnisse aus dem gleichnamigen Forschungsprojekt zeigen, dass verlagerte Betriebe mehrheitlich jung sind, sich besonders dynamisch entwickeln und daher ein großes Entwicklungspotenzial bieten. Zudem lassen sich typische Zu- und Abwanderungsregionen identifizieren: Während manche Regionen von einem stetigen Zuzug junger expandierender Betriebe profitieren, gehören andere unterm Strich zu den Verlierern und müssen entsprechende Rückgänge bei den Gewerbesteuereinnahmen verkraften.

Forschungsbereich „Arbeitsförderung und Erwerbstätigkeit“

Arbeitgeber können für die Einstellung von förderungsbedürftigen Arbeitnehmern Eingliederungszuschüsse erhalten. Im Jahr 2008 wurde in etwa 250.000 Fällen eine Förderung gewährt. Zwei aktuelle IAB-Studien aus dem Projekt „**Eingliederungszuschüsse: Entlohnung und Stabilität geförderter**



Beschäftigung“ zeigen, dass geförderte Arbeitnehmer etwa genauso viel verdienen wie vergleichbare Personen, die ohne Förderung einen Arbeitsplatz fanden. Die Geförderten verbleiben jedoch im Schnitt länger im Betrieb (siehe Abbildung). Grund hierfür könnte die institutionelle Ausgestaltung der Förderung sein. Sie setzt offensichtlich Anreize, zuvor Arbeitslose nach Ablauf der üblichen Probezeit von sechs Monaten und bei saisonalen Nachfrageschwankungen weiterzubeschäftigen.

Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“

Im Projekt **„Matching von Innovationsfähigkeit und nachhaltigen Organisationsmodellen“** werden Eigenschaften und Bedingungen von Organisationsmodellen identifiziert, die die Nachhaltigkeit der Arbeitsgestaltung mit Innovationsfähigkeit und Flexibilität in Unternehmen verbinden. Das Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Europäische Sozialfonds der Europäischen Union fördern das gemeinsame Forschungsvorhaben des IAB und der Universität Hamburg.

Forschungsbereich „Erwerbslosigkeit und Teilhabe“

Da ältere Personen in der Gruppe der Langzeitarbeitslosen überrepräsentiert sind, stellt deren Wiedereingliederung in das Beschäftigungssystem die Arbeitsmarktpolitik vor besondere Herausforderungen. Deswegen untersucht das IAB im Projekt **„SGB II und Ältere“** die Übergänge 40- bis 64-jähriger erwerbsloser Leistungsbezieher in den ersten Arbeitsmarkt. Verweildaueranalysen zeigen, dass ältere Langzeitarbeitslose weitaus häufiger ungeförderte als geförderte Beschäftigungsverhältnisse aufnehmen. Jedoch variie-

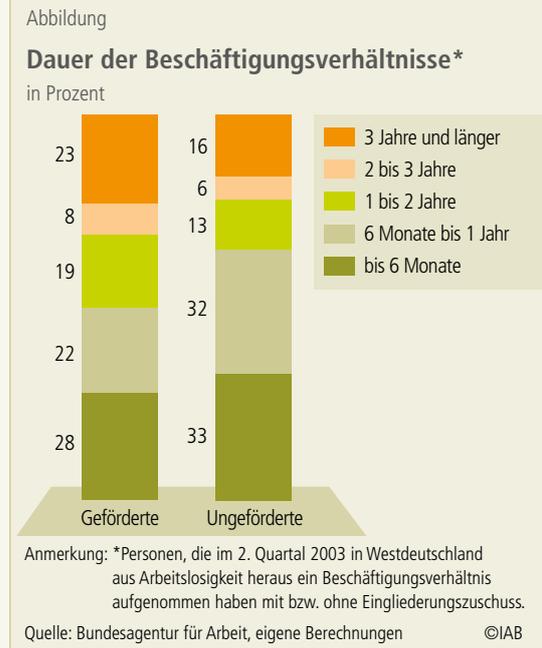
ren die individuellen Reintegrationschancen deutlich mit den Merkmalen der vorangegangenen Erwerbsbiografie – etwa mit dem Zeitraum zwischen Ende der letzten Beschäftigung und Beginn des Alg-II-Bezugs. Weitere für die Wiedereingliederungschancen relevante Merkmale sind Haushaltskontext, Bildungsniveau, Schwerbehindertenstatus, Geschlecht sowie das Alter selbst.

Forschungsgruppe „Dynamik in der Grundsicherung“

Alleinerziehende haben ein deutlich höheres Armutsrisiko und nehmen Leistungen aus der sozialen Grundsicherung im Schnitt deutlich länger in Anspruch als andere Gruppen. Im Vergleich dazu ist die Bezugsdauer von Parahaushalten mit Kindern wesentlich kürzer. Warum dies so ist, will das IAB im Rahmen des Projekts **„Vereinbarkeit von Erwerbstätigkeit und Kinderbetreuung in SGB-II-Bedarfsgemeinschaften“** ergründen. Dabei wird insbesondere das Zusammenspiel von Betreuungspflichten, Aktivierung, (geschlechtsspezifischen) Rollenbildern und Arbeitsmarktchancen in den Blick genommen.

Forschungsdatenzentrum

Ziel des Projektes **„Biografiedaten ausgewählter Sozialversicherungsträger in Deutschland“** ist es, aus den Daten der „Deutschen Rentenversicherung Bund“ und den Daten der BA bzw. des IAB einen gemeinsamen Datensatz zu erstellen, der über die jeweiligen Forschungsdatenzentren auch von externen Forscherinnen und Forschern genutzt werden kann. Das Projekt wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung finanziert.



Bereichsübergreifende Projekte

Im Forschungsprojekt **„lidA – leben in der Arbeit – Kohortenstudie zu Gesundheit und Älterwerden in der Arbeit“** wird aus interdisziplinärer Perspektive der langfristige Effekt untersucht, den Arbeit auf die Gesundheit einer alternden Erwerbsbevölkerung in Deutschland gegenwärtig hat und künftig haben wird. Das Projekt wird vom Bundesministerium für Bildung und Forschung gefördert. Projektpartner sind die Bergische Universität Wuppertal, das Institut für Sozialmedizin und Gesundheitsökonomie an der Universität Magdeburg, das Institut für Epidemiologie der Universität Ulm sowie das Institut für angewandte Sozialwissenschaft in Bonn. Seitens des IAB sind die Forschungsbereiche **„Erwerbslosigkeit und Teilhabe“**, **„Panel „Arbeitsmarkt und soziale Sicherheit“** und das Forschungsdatenzentrum beteiligt.

Näheres zu den Projektes des IAB unter :
<http://www.iab.de/projekte>

Produktivitätsunterschiede zwischen Betrieben

Üppige Erträge – eine Frage des Standorts?

Auch zwei Jahrzehnte nach der deutschen Wiedervereinigung diskutiert man in der Wissenschaft und in der politischen Öffentlichkeit, warum die Produktivität in Ostdeutschland nicht in den Himmel wächst, sondern weit hinter der westdeutschen zurückbleibt. Dabei geht es nicht nur um Wettbewerbsnachteile, sondern auch um die Bewertung geleisteter Arbeit und um die Frage nach weiteren Subventionen. Aber bestimmt wirklich der Standort, wie produktiv ein Betrieb arbeitet?

Der „mittlere“ Betrieb des ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbes hatte im Jahr 2007 eine Wertschöpfung von 32.000 Euro pro Jahr und Beschäftigtem, während der „mittlere“ westdeutsche Betrieb in diesem Wirtschaftsbereich eine Wertschöpfung von 44.000 Euro pro Jahr und Beschäftigtem erreichte. Dies entspricht einer West-Ost-Relation von 73 Prozent und einem Produktivitätsrückstand von 27 Prozent. Diese Medianwerte ergaben Untersuchungen im Rahmen des IAB-Betriebspanels für die Jahre 2002 bis 2008 (vgl. auch Kasten „Ein Blick hinter die Zahlenfassade“ auf Seite 46). Im Gegensatz zu den Durchschnittswerten klammert der Medianwert die Extreme aus.

Es existieren aber nicht nur Unterschiede in den Medianwerten. Auch liegt die Verteilung der Produktivität ostdeutscher Betriebe (siehe blaue Linie in Abbildung 1 auf Seite 44) unterhalb derjenigen westdeutscher Betriebe (siehe orange Linie). Demnach gibt es sowohl in Ostdeutschland Betriebe, deren Produktivität höher ist als die des westdeutschen „Durchschnittsbetriebs“, als



auch in Westdeutschland Betriebe, deren Produktivität niedriger ist als die des ostdeutschen „Durchschnittsbetriebs“. Bei rund einem Viertel der ostdeutschen Betriebe liegt die Produktivität über dem mittleren Wert der westdeutschen Betriebe. Umgekehrt weist ebenfalls etwa ein Viertel der westdeutschen Betriebe eine

niedrigere Produktivität auf als der mittlere ostdeutsche Betrieb.

Vergleicht man die Produktivität ost- und westdeutscher Betriebe im Zeitverlauf, so zeigt sich eine moderate Annäherung. Der Produktivitätsrückstand hat sich im Jahr 2007 im Vergleich zu 2001 um acht Prozentpunkte verringert (vgl. Abbildung 2 auf Seite 44). Eine Konvergenz lässt sich auch daran erkennen, dass der Produktivitätsanstieg in Ostdeutschland mit rund sechs Prozentpunkten etwas stärker ausgefallen ist als in Westdeutschland mit rund vier Prozentpunkten. Die Angleichung der ostdeutschen Produktivität an das westdeutsche Niveau ähnelt also dem Versuch, sich einem beweglichen Ziel zu nähern.

Die Ursachen der Produktivitätsunterschiede

Für die Produktivitätsunterschiede zwischen West- und Ostdeutschland gibt es eine Reihe von Erklärungsansätzen. Beispielsweise können Unterschiede in der Betriebsgrößen- und Branchenstruktur dafür verantwortlich sein. In Ostdeutschland dominieren nach wie vor Branchen, die durch überproportional viele Betriebe mit geringerer Produktivität geprägt sind. Darüber hinaus ist der Anteil kleiner Betriebe, die typischerweise geringere Produktivitäten aufweisen, in Ostdeutschland wesentlich höher als in Westdeutschland.

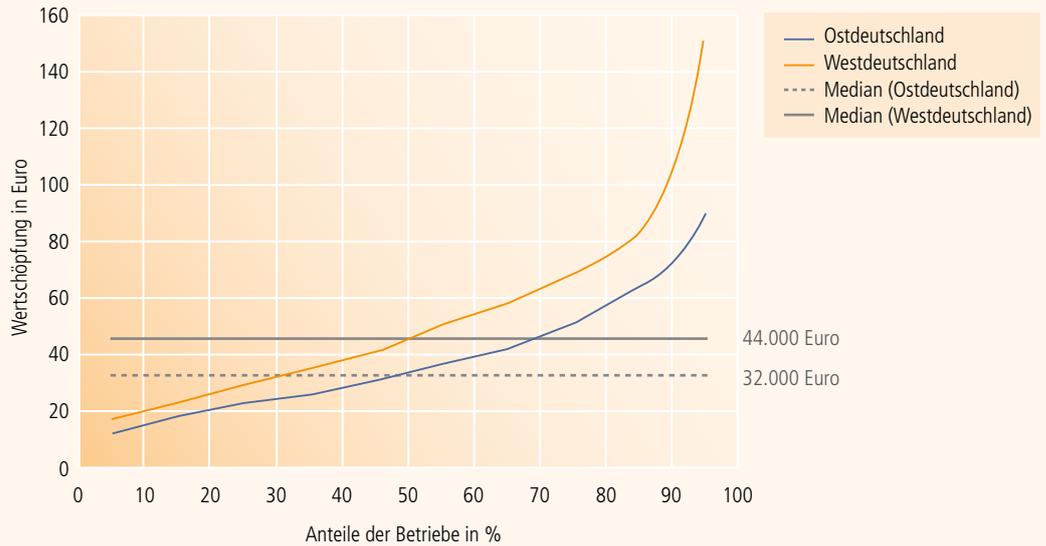
Produktivitätsunterschiede können auch auf die Tatsache zurückgeführt werden, dass viele westdeutsche und ausländische Unternehmen die Standortvorteile in Form von hoher Förderung und niedrigen Arbeitskosten in Ostdeutschland genutzt und Betriebe gegründet oder dorthin verlagert haben. Dabei entstanden häufig reine Produktionsstätten, die als verlängerte Werkbänke westdeutscher und ausländischer Firmen dienten; höherwertige Teile der Wertschöpfungskette wurden hingegen in den Zentralen erwirtschaftet. Jedoch können durch diese Art der Vernetzung unternehmensinterne Wissens-Spillover auftreten. Das heißt unternehmensspezifisches Wissen kann weitergegeben werden, zum Beispiel über EDV-Programme. Es sind also nicht



Abbildung 1

Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe West- und Ostdeutschlands 2007

in Tausend Euro pro Beschäftigten (Vollzeitäquivalent), hochgerechnete Werte



Anmerkung: Ausschluss der jeweils besten und schlechtesten fünf Prozent, um Extreme zu eliminieren.

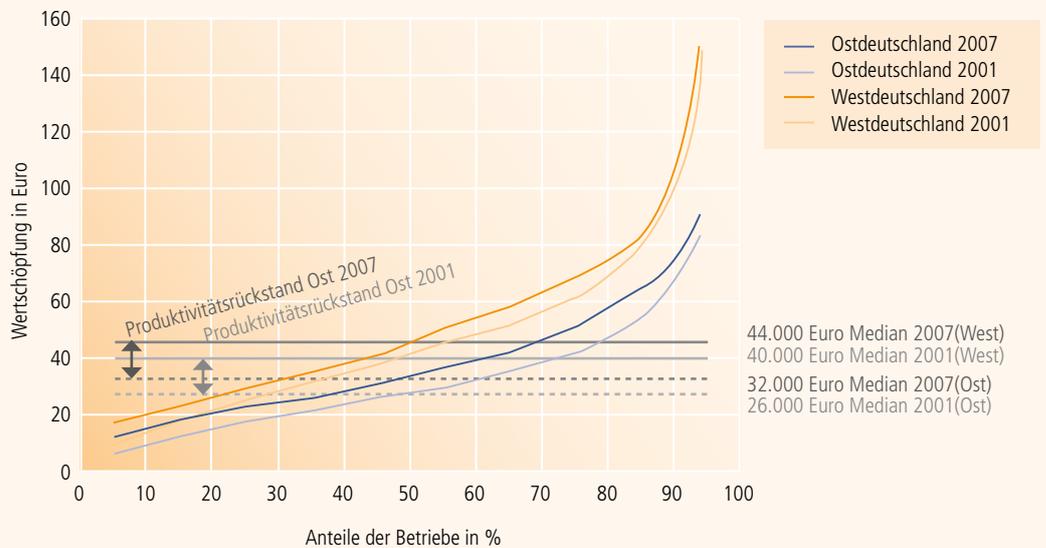
Quelle: IAB-Betriebspanel, 16. Welle West, 13. Welle Ost

©IAB

Abbildung 2

Wertschöpfung im Verarbeitenden Gewerbe West- und Ostdeutschlands 2001 und 2007

in Tausend Euro pro Beschäftigten (Vollzeitäquivalent), hochgerechnete Werte



Anmerkung: Ausschluss der jeweils besten und schlechtesten fünf Prozent, um Extreme zu eliminieren.

Quelle: IAB-Betriebspanel, 9./16. Welle West, 6./13. Welle Ost

©IAB

unbedingt nur negative Produktivitätseffekte einer solchen „Funktionalstruktur“ zu erwarten. Denn Schwierigkeiten auf den Absatz- und Finanzmärkten – typischerweise ein Problem von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) – können damit umgangen werden.

Die Betriebsgröße und Exportfähigkeit spielen eine Rolle

Produktivitätsunterschiede können auf eine heterogene Betriebslandschaft zurückzuführen sein. Beispielsweise sind westdeutsche Betriebe im Durchschnitt größer als ostdeutsche (vgl. Tabelle 1). Während in Westdeutschland durchschnittlich fast 40 Beschäftigte in Betrieben des Verarbeitenden Gewerbes arbeiten, sind es in ostdeutschen Betrieben nur 25. Fast doppelt so viele Beschäftigte in Westdeutschland sind in Großbetrieben mit 250 und mehr Mitarbeitern tätig. Auch ist der Anteil der Beschäftigten in Kleinbetrieben mit weniger als 50 Beschäftigten in Ostdeutschland (36 Prozent) wesentlich höher als in Westdeutschland (24 Prozent). Eine geringe Produktivität ist beispielsweise dann die Folge, wenn Größenvorteile in der Produktion nicht ausgeschöpft werden können, da der Bereich steigender Skalenerträge nicht realisiert werden kann oder Finanzierungsengpässe eine stärker innovationsorientierte Marktstrategie verhindern.

Darüber hinaus ist der Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz der Betriebe im ostdeutschen Verarbeitenden Gewerbe acht Prozentpunkte geringer als im westdeutschen, was vermutlich mit Absatzproblemen auf überregionalen Märkten zu erklären ist. Wenn ostdeutsche Firmen dennoch exportieren, erzielen sie nur relativ niedrige Preise, was natürlich auch ihre Produktivität mindert.

Die Kapitalintensität als ein Auslöser

Die Betriebsgröße ist nicht als völlig unabhängiger Faktor zu betrachten, sondern selbst Ausdruck anderer, teilweise schwer messbarer Größen. Kleine Betriebe weisen im Durchschnitt eine geringere Kapitalintensität auf als größere. Die Kapitalintensität, das heißt die Ausstattung

der Arbeitsplätze mit Kapitalgütern wie Maschinen oder Computern, ist jedoch ein wichtiger Einflussfaktor der Arbeitsproduktivität. Auf gesamtwirtschaftlicher Ebene beträgt der Kapitalstock je Erwerbstätigem knapp 80 Prozent des westdeutschen Wertes, was rechnerisch auch nur ein entsprechend niedrigeres Niveau der Arbeitsproduktivität erlaubt. Allerdings wird dem durch eine massive Förderung des Sachkapitals, insbesondere in Betrieben des Produzierenden Gewerbes, entgegengewirkt. Dort liegt die Kapitalintensität in Ostdeutschland sogar um vier Prozent höher als in Westdeutschland. Die niedrige Produktivität in diesem Sektor kann also nicht allein durch eine geringere Kapitalintensität begründet werden.

Tabelle 1

Strukturelle Unterschiede der Betriebe des Verarbeitenden Gewerbes in West- und Ostdeutschland 2008

	Westdeutschland	Ostdeutschland
Durchschnittliche Beschäftigtenzahl	39	25
Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit 250 und mehr Beschäftigten (in %)	50	26
Anteil der Beschäftigten in Betrieben mit weniger als 50 Beschäftigten (in %)	24	36
Anteil des Auslandsumsatzes am Gesamtumsatz (in %)	28	20
Anteil von Zentralen (in %)	4	2

Quelle: IAB-Betriebspanel

©IAB



Die Qualifikation der Beschäftigten

Neben Unterschieden in der Kapitalausstattung könnten die Produktivitätsunterschiede zwischen west- und ostdeutschen Betrieben auch durch Unterschiede in der Ausstattung mit Humankapital hervorgerufen worden sein. Vor 1990 hatte sich in der DDR ein höherer Anteil der Bevölkerung mit Hochschul- und Universitätsausbildung und ein geringer Anteil an Erwerbstätigen ohne Berufsausbildung entwickelt. Diese Entwicklung schlägt sich in einem höheren Anteil qualifizierter Beschäftigter in Ost- im Vergleich zu Westdeutschland nieder. Über die tatsächlichen Tätigkeitsanforderungen an die Beschäftigten und ihre Stellung in der betrieblichen Arbeitsorganisation lässt sich auf Grundlage dieser Daten aber wenig sagen. Zudem ist die nach dem Fall der Mauer einsetzende Abwanderung von Erwerbstätigen nach Westdeutschland bis heute nicht abgeschlossen und auch nicht durch die Rück- oder Zuwanderung qualifizierter Erwerbspersonen kompensiert worden.

Fazit

Unsere Studie hat gezeigt, dass die Größe der Produktivitätslücke zwischen ost- und westdeutschen Betrieben auch auf Betriebsgrößen- und Branchenunterschiede zurückzuführen und somit zu relativieren ist. Multivariate Analysen zeigen, dass der Standort eines Betriebes für die Produktivitätsunterschiede zwischen Betrieben in West- und Ostdeutschland weniger ausschlaggebend ist. Vielmehr gehören zu den entscheidenden Einflussfaktoren die Unterschiede in der Ausstattung mit Sach- und Humankapital sowie die Heterogenität der Betriebslandschaft im Hinblick auf die Betriebsgröße, die Exportfähigkeit und die Stellung des Betriebes im Unternehmen wie beispielsweise die Frage, ob es sich um die Hauptverwaltung eines Unternehmens oder um einen Filialbetrieb handelt. Diese Faktoren variieren nicht nur zwischen den Betrieben in West- und Ostdeutschland, sondern auch innerhalb der beiden Landesteile. Weitergehende politikrelevante Analysen sollten die Ost-/Westunterschiede bei den Produkt- und Prozessinnovationen berücksichtigen, da diese Wachstum und Beschäftigung entscheidend beeinflussen.

Ein Blick hinter die Zahlenfassade

Das IAB-Betriebspanel ist eine repräsentative Arbeitgeberbefragung zu betrieblichen Bestimmungsgrößen der Wirtschaft. Jährlich werden rund 16.000 Betriebe aller Betriebsgrößen und Wirtschaftszweige befragt. Die Grundgesamtheit des Panels sind Betriebe mit mindestens einem sozialversicherungspflichtig Beschäftigten. Die Befragung existiert seit 1993 in den alten und seit 1996 in den neuen Bundesländern. Sie stellt als umfassender Längsschnittdatensatz die Grundlage für die Erforschung der Nachfrageseite des Arbeitsmarktes dar. In persönlich-mündlichen Interviews werden Informationen zu verschiedenen Themen erhoben. Neben den regelmäßigen

Standardfragen enthält das IAB-Betriebspanel ein jährlich wechselndes Schwerpunktthema mit aktuellem, politischem oder wissenschaftlichem Bezug.

Im IAB-Betriebspanel werden jährlich Informationen über die Höhe des Umsatzes und den Anteil der Vorleistungen erhoben. Die Auswertungen basieren auf Daten des IAB-Betriebspanels der Jahre 2002 und 2008. Da in der Erhebung nach dem Umsatz des Vorjahres gefragt wird, beziehen sich die Angaben jeweils auf die Jahre 2001 und 2007, also auf einen Zeitraum vor der Wirtschaftskrise. Somit lassen die Daten noch keine Rückschlüsse auf unterschiedliche krisenrelevante Entwicklungen in West- und Ostdeutschland zu.

Mehr zum IAB-Betriebspanel unter

<http://www.iab.de/de/erhebungen/iab-betriebspanel.aspx/>

Literatur

Bellmann, Lutz; Ellguth, Peter; Möller, Iris (2006): Produktivitätsunterschiede in west- und ostdeutschen Betrieben im Verarbeitenden Gewerbe. In: Ludwig, Udo; Bellmann, Lutz (Hrsg.): Beschäftigungsanalysen mit den Daten des IAB-Betriebspanels, IWH-Sonderheft 1/2006, S. 171-192.

Fischer, Gabriele; Janik, Florian; Müller, Dana; Schmucker, Alexandra (2009): The IAB Establishment Panel. Things users should know. In: Schmollers Jahrbuch. Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Nr. 129 (1), S. 133-148.

Ragnitz, Joachim (2007): Humankapital und Produktivität in Ostdeutschland. In: Wirtschaft im Wandel, Nr. 6/2007, S. 178-187.

Die Autoren



Prof. Dr. Lutz Bellmann
ist Leiter des Forschungsbereichs
„Betriebe und Beschäftigung“
am IAB.
lutz.bellmann@iab.de



Peter Ellguth
ist wissenschaftlicher Mitarbeiter
im Forschungsbereich „Betriebe
und Beschäftigung“ am IAB.
peter.ellguth@iab.de



Dr. Iris Möller
ist wissenschaftliche
Mitarbeiterin im Forschungs-
bereich „Betriebe und
Beschäftigung“ am IAB.
iris.moeller@iab.de



Betriebliche Aus- und Weiterbildung Nachwuchspflege schwer gemacht

Große Firmen und Betriebe im Verarbeitenden Gewerbe bilden viele junge Menschen aus und ihre Mitarbeiter fort. Im Osten Deutschlands gibt es viele kleine Unternehmen, oft im Dienstleistungsbereich. Wie kümmern sie sich um den Nachwuchs und die qualifikatorische Entfaltung ihrer Belegschaft? Was sind die Motive?



Man kann Bildung als Prozess der Investition in Humankapital interpretieren, ähnlich wie man in die Anschaffung und Wartung von Maschinen investiert. Betrachtet man Bildung in dieser Weise, spielen auch die Erwartungen der Betriebe hinsichtlich der Rendite aus Qualifizierungs- und Ausbildungsanstrengungen, das heißt aus ihren Humankapitalinvestitionen, eine Rolle.

Nicht zuletzt aufgrund der guten Wirtschaftslage bis zum Herbst 2008 und des demografisch bedingten Rückgangs der Bewerberzahlen, hat sich die Situation auf dem deutschen Ausbildungsmarkt in den letzten

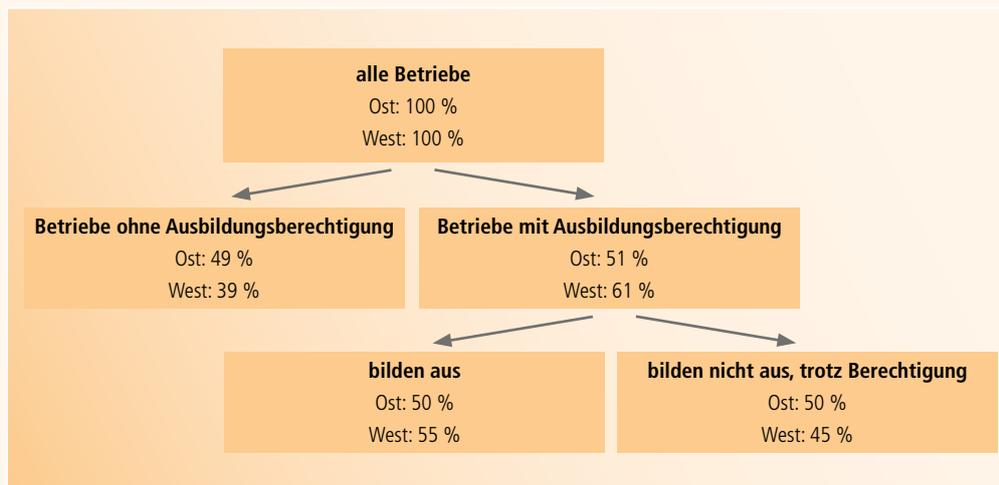
Höhere Ausbildungsbeteiligung im Westen

Insbesondere aufgrund der stärkeren Verbreitung von kleinen und mittleren Betrieben (KMU) in Ostdeutschland, sind dort weniger Betriebe zur Ausbildung berechtigt als in Westdeutschland. Während 61 Prozent der westdeutschen Betriebe Mitte 2008 bestimmte formale Ausbildungsvoraussetzungen wie die Eignung des Ausbildungspersonals und der Ausbildungsstätte erfüllten, traf dies nur auf 51 Prozent der ostdeutschen Betriebe zu (vgl. Abbildung 1). Der vergleichsweise geringe Anteil ausbildungsberechtigter Betriebe in den neuen Bundes-

Abbildung 1

Ausbildungsberechtigte und ausbildende Betriebe 2008

in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel 2008

©IAB

Jahren verbessert. Dennoch fällt es insbesondere gering qualifizierten Schulabgängern nach wie vor oftmals schwer, einen Ausbildungsplatz zu finden. Auch der Übergang von Ausbildung in Beschäftigung ist nicht immer einfach. Die Fähigkeit des Ausbildungssystems, eine ausreichende Zahl an Lehrstellen bereitzustellen und den Absolventen Beschäftigungsperspektiven zu bieten, hängt wesentlich vom Ausbildungs- und Übernahmeverhalten der Betriebe ab. Wie unterschiedlich sich dieses in Ost- und Westdeutschland darstellt, wird anhand der Daten des IAB-Betriebspanels untersucht.

ländern schlägt sich auch in den tatsächlich erbrachten Ausbildungsleistungen nieder. So haben im Jahr 2008 im Westen 33 Prozent aller Betriebe Lehrstellen angeboten, im Osten aber nur 26 Prozent. Bezieht man die Anzahl der ausbildenden Betriebe nur auf die Anzahl der Betriebe, die zur Ausbildung berechtigt sind, werden die Unterschiede zwischen West und Ost geringer, bleiben aber dennoch bestehen: In diesem Fall haben 55 Prozent der westdeutschen und 50 Prozent der ostdeutschen Betriebe mit Ausbildungsberechtigung auch tatsächlich Lehrstellen eingerichtet. Die geringere Ausbildungs-

beteiligung der ostdeutschen Betriebe hat sicher auch mit der relativ hohen Bedeutung des Dienstleistungssektors in den neuen Bundesländern zu tun. Im Gegensatz zum Verarbeitenden Gewerbe ist die Ausbildungstradition hier weniger ausgeprägt, was auch mit einer geringeren Ausbildungsneigung der Betriebe einhergeht.

Höhere Auszubildendenquoten im Osten

Zwar sind in Ostdeutschland weniger Betriebe in der Ausbildung engagiert, doch bilden diese relativ viele Menschen aus. So lag der Anteil der Lehrlinge an den Beschäftigten Mitte 2008 mit fünf Prozent in Ostdeutschland sogar geringfügig über dem entsprechenden Wert von vier Prozent in Westdeutschland. Die stärkere Verbreitung von KMU im Osten Deutschlands scheint sich in diesem Fall positiv in den Ausbildungsleistungen niederschlagen, da kleinere Betriebe – sofern sie

ausbilden – generell mehr Lehrstellen im Verhältnis zur ihrer Mitarbeiterzahl anbieten als größere. In diesem Zusammenhang ist aber eine weitere Besonderheit des ostdeutschen Ausbildungsmarktes zu beachten: die außerbetriebliche Ausbildung. Sie spielt in den neuen Bundesländern eine sehr viel wichtigere Rolle als in den alten Bundesländern. Erkennbar wird dies, wenn man den Auszubildendenanteil in der Branche Erziehung und Unterricht – dem Hauptträger der außerbetrieblichen Ausbildung – betrachtet. Mit 17 Prozent lag dieser Mitte 2008 in Ostdeutschland weit über dem entsprechenden Wert in Westdeutschland und auch deutlich über dem ostdeutschen Durchschnitt. Schließt man die genannte Branche aus der Untersuchung aus, so verringert sich die durchschnittliche Auszubildendenquote in Ostdeutschland, während sie im Westen unverändert bleibt.



Fehlende Übernahmechancen im Osten

Das starke Gewicht der außerbetrieblichen Ausbildung in den neuen Bundesländern hat auch Auswirkungen auf die Höhe der Übernahmequote, da eine Übernahme bei dieser Art der Ausbildung nicht möglich ist. Während in Westdeutschland Mitte 2008 zwei Drittel (65 Prozent) aller Auszubildenden, die ihre Ausbildung erfolgreich abgeschlossen haben, von ihrem Lehrbetrieb übernommen wurden, traf dies in Ostdeutschland auf nur knapp die Hälfte (47 Prozent) zu. Rechnet man auch hier den Bereich Erziehung und Unterricht heraus, erhöht sich die Übernahmequote im Osten auf 54 Prozent, während sie im Westen mit 66 Prozent nahezu unverändert bleibt. Die Unterschiede zwischen beiden Landesteilen werden in diesem Fall also geringer, bewegen sich aber nach wie vor auf einem hohen Niveau.

In den Befragungen des IAB-Betriebspanels 2004 nannte über die Hälfte der zwar ausbildungsberechtigten, aber nicht ausbildenden Betriebe in Ostdeutschland die fehlende Übernahmemöglichkeit nach Abschluss der Ausbildung als Hauptgrund für den Ausbildungsverzicht. Von den westdeutschen Betrieben entschied sich dagegen nur ein Drittel für diese Antwort. Hier standen vielmehr die mit der Ausbildung verbundenen Kosten im Vordergrund des betrieblichen Entscheidungskalküls.

Höheres Weiterbildungsengagement im Osten

Neben der Ausbildung ist die Weiterbildung ein weiteres wichtiges Feld betrieblicher Qualifizierungsaktivitäten. Auch wenn Weiterbildung die Erstausbildung nicht ersetzen kann, gewinnt sie doch vor dem Hintergrund technischer und organisatorischer Änderungen sowie aufgrund des demografischen Wandels zunehmend an Bedeutung. Dass auch in diesem Bereich beträchtliche Unterschiede zwischen den Betrieben in Ost- und Westdeutschland bestehen, lässt sich ebenfalls anhand der Daten des IAB-Betriebspanels zeigen.

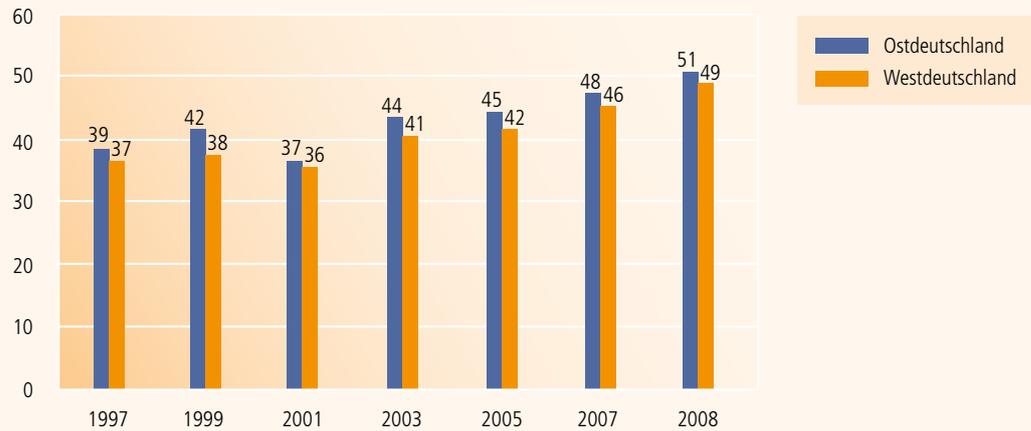
Während mehr west- als ostdeutsche Betriebe in die Ausbildung investieren, gilt für die Weiterbildung der umgekehrte Zusammenhang: Hier sind die ostdeutschen Betriebe aktiver. So haben nach den Daten des IAB-Betriebspanels 51 Prozent der ostdeutschen und 49 Prozent der westdeutschen Betriebe Weiterbildung im ersten Halbjahr 2008 angeboten und die Kosten hierfür zumindest teilweise übernommen und/oder Mitarbeiter zur Teilnahme an Weiterbildung freigestellt (vgl. Abbildung 2 auf Seite 52). Im Zeitverlauf ist der Anteil der weiterbildenden Betriebe in den alten wie auch in den neuen Bundesländern seit dem Jahr 2001 kontinuierlich angestiegen. Er lag im ersten Halbjahr 2008 um immerhin zwölf Prozentpunkte höher als noch im entsprechenden Zeitraum 1997. In allen hier betrachteten Jahren investierten anteilig mehr ost- als westdeutsche Betriebe in die Weiterbildung ihrer Mitarbeiter, doch machten die Unterschiede in der Höhe des Weiterbildungsangebots nie mehr als vier Prozentpunkte aus.



Abbildung 2

Anteil der weiterbildenden Betriebe 1997 bis 2008

in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel

©IAB

Das Weiterbildungsangebot liegt demnach im Osten nur geringfügig über dem im Westen. Größer werden die Unterschiede, wenn man das Augenmerk auf die Weiterbildungsbeteiligung der Beschäftigten richtet. Im ersten Halbjahr 2008 haben 30 Prozent der Beschäftigten in Ostdeutschland, aber nur 25 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland an betrieblich finanzierten Weiterbildungsmaßnahmen teilgenommen (vgl. Abbildung 3 auf Seite 53). Ebenso wie das Angebot an betrieblicher Weiterbildung, ist auch die Beteiligung hieran seit dem Jahr 2001 angestiegen, was gleichermaßen für die alten wie für die neuen Bundesländer gilt.

Fragt man nach den Gründen für das höhere Weiterbildungsengagement der Betriebe in Ostdeutschland, so ist für die 1990er Jahre ein qualifikatorischer Anpassungsbedarf der Arbeitnehmer in den neuen Bundesländern zu nennen. Nicht zuletzt die mit dem Investitionsboom verbundene Einführung neuer Technologien und Organisationsformen führte dazu. Hinzu kommt der hohe Umfang staatlich geförderter Weiterbildung in Ostdeutschland, der sich auch heute noch auf die

Größe des Qualifizierungsangebots und auf die Menge der Teilnehmer auswirkt.

Bessere Weiterbildungschancen für Frauen im Osten

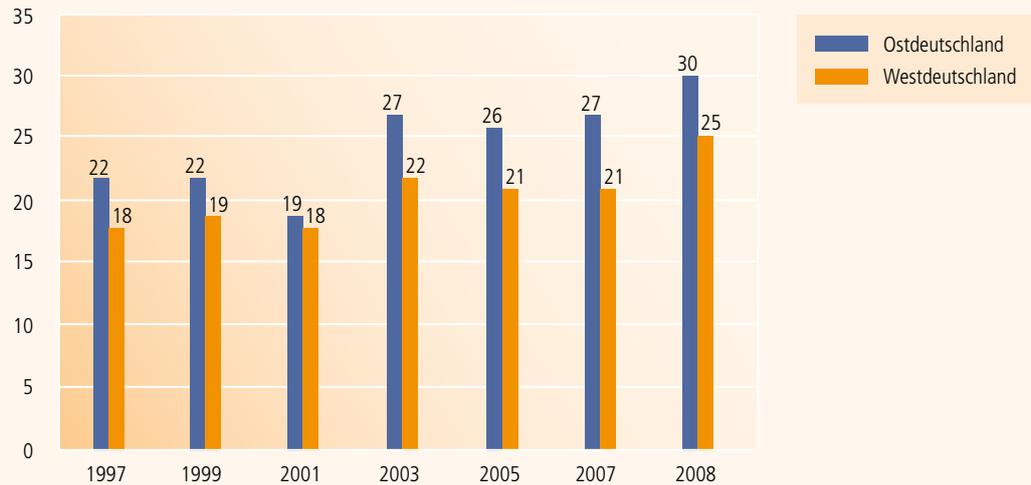
Während sich das Niveau der betrieblichen Weiterbildung in den alten und in den neuen Bundesländern voneinander unterscheidet, sind die Strukturen der Weiterbildung sehr ähnlich. So gilt für Ost- und Westdeutschland gleichermaßen: Das Weiterbildungsangebot steigt mit der Beschäftigtenzahl an und unterscheidet sich zwischen Betrieben verschiedener Branchen. Dabei sind im Osten wie im Westen die Betriebe der öffentlichen Verwaltung sowie des Kredit- und Versicherungswesens besonders weiterbildungsaktiv.

Im Hinblick auf die Weiterbildungsbeteiligung verschiedener Mitarbeitergruppen zeigt sich, dass höher qualifizierte Beschäftigte deutlich häufiger an betrieblicher Weiterbildung teilnehmen als ihre geringer qualifizierten Kollegen. Darüber hinaus investieren Betriebe sowohl in den alten als auch in den neuen Bundesländern

Abbildung 3

Anteil der Weiterbildungsteilnehmer 1997 bis 2008

in Prozent



Quelle: IAB-Betriebspanel

©IAB

nur vergleichsweise selten in die Weiterbildung ihrer älteren Mitarbeiter.

Im Gegensatz dazu sind bei der geschlechtsspezifischen Weiterbildungsbeteiligung Unterschiede zwischen West und Ost auszumachen. Frauen haben in den neuen Bundesländern deutlich bessere Weiterbildungschancen als in den alten Bundesländern. Dies hat sicherlich mit der traditionell höheren Erwerbsbeteiligung der Frauen in Ostdeutschland zu tun, die auch dazu führt, dass Weiterbildungsinvestitionen in die weiblichen Beschäftigten aus betrieblicher Sicht als lohnender angesehen werden.

Im hier betrachteten Zeitraum von 1996 bis 2008 nahmen Frauen in den ostdeutschen Betrieben durchgehend häufiger an Weiterbildung teil als ihre männlichen Kollegen. Dagegen hatten Männer in Westdeutschland lange Zeit einen besseren Zugang zur betrieblichen Weiterbildung. Sie wurden jedoch auch hier in den letzten Jahren von den Frauen überholt. Auffällig ist allerdings, dass die Unterschiede bei den Teilnahmequoten der Geschlechter in Ostdeutschland sehr viel größer



ausfallen als in Westdeutschland. So haben 30 Prozent der Frauen in Ostdeutschland, aber nur 23 Prozent der dort beschäftigten Männer im ersten Halbjahr 2007 an betrieblich finanzierter Weiterbildung teilgenommen. In Westdeutschland dagegen lag die Teilnahmequote der Frauen bei 22 Prozent und die der Männer bei 19 Prozent.

Fazit

Trotz der stärkeren Verbreitung von KMU und Dienstleistungsbetrieben in Ostdeutschland sind die Unterschiede bei der Ausbildungsbeteiligung zwischen Ost und West relativ gering – was auch mit der großen Rolle der außerbetrieblichen Ausbildung in den neuen Bundesländern zu tun hat. Ausbildungsabsolventen haben allerdings in Ostdeutschland immer noch schlechtere Chancen, übernommen zu werden. Die Probleme der ostdeutschen Betriebe, ihren Lehrlingen nach erfolgreichem Abschluss einen Arbeitsplatz anzubieten, beschränken ihre Renditemöglichkeiten für betriebliche Investitionen in Humankapital. Damit stellen sie das wichtigste Ausbildungshemmnis für die zwar ausbildungsberechtigten, aber nicht ausbildenden Betriebe in Ostdeutschland dar.

Vor dem Hintergrund der erwähnten Herausforderungen aufgrund technologischer, organisatorischer und demografischer Veränderungen ist der höhere Stand des Weiterbildungsangebots und der Weiterbildungsintensität in Ostdeutschland zu begrüßen. Aber es gibt hier – ebenso wie in Westdeutschland – nach wie vor einzelne Betriebs- und Beschäftigtengruppen, die sich nur unterdurchschnittlich an Weiterbildung beteiligen. Besonders gute Weiterbildungschancen haben nach den Ergebnissen des IAB-Betriebspanels Frauen, wobei ihre Weiterbildungsbeteiligung im Osten nicht nur die Weiterbildungsteilnahme der Männer in den neuen Bundesländern, sondern auch die der Frauen im Westen übertrifft.

Literatur

Büchel, Felix; Pannenberg, Markus (2004): Berufliche Weiterbildung in West- und Ostdeutschland. Teilnehmer, Struktur und individueller Ertrag. In: Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung ZAF 37 (2), S. 73-126.

Seibert, Holger; Kleinert, Corinna (2009): Duale Berufsausbildung. Ungelöste Probleme trotz Entspannung. IAB-Kurzbericht 10/2009.

Die Autoren



Prof. Dr. Lutz Bellmann

ist Leiter des Forschungsbereichs „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.

lutz.bellmann@iab.de



Dr. Ute Leber

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.

ute.leber@iab.de



Podium

Eine Auswahl aus dem Veranstaltungsprogramm



Labour Market Strategies and Policies in the Age of Globalization

Das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) baut seine internationalen Kooperationen weiter aus. So wurde in diesem Jahr eine Kooperationsvereinbarung mit der Aarhus School of Business (ASB) der Universität von Aarhus in Dänemark geschlossen. Die ASB ist eine der größten Business Schools in Europa und eine der besten weltweit.

Die Vereinbarung sieht Aufenthalte von IAB-Forscherinnen und Forschern als Gastwissenschaftler an der Aarhus School of Business und umgekehrt, die Bereitstellung von Daten – die ASB verfügt über einen sehr guten Zugang zu den dänischen Sozial- und Arbeitsmarktdaten – sowie ge-

meinsame Forschungsprojekte vor. Zudem soll es künftig alle zwei Jahre gemeinsame Workshops geben. Zum Auftakt der Zusammenarbeit fand vom 13. bis 15. Mai 2009 in Nürnberg die erste gemeinsame Veranstaltung zum Thema „Labour Market Strategies and Policies in the Age of Globalization“ statt. Im Fokus standen Arbeiten

aus Forschungsgebieten, auf denen beide Einrichtungen tätig sind. Aus dem IAB stellten unter anderem Barbara Hofmann, Prof. Gesine Stephan, Thomas Rhein, Prof. Herbert Brücker und Dr. Elke J. Jahn aktuelle Forschungsergebnisse zur Migration, zu Niedriglohnbeschäftigung oder aktiver Arbeitsmarktpolitik vor.



Prof. Peter Jensen / Head of the Economics Department ASB, Universität Aarhus, Dänemark



Dr. Elke J. Jahn / z.Zt. Universität Aarhus, Dänemark

Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.iab.de/de/veranstaltungen/konferenzen-und-workshops-2009/IAB-ASB2009/programm.aspx>

3. Wissenschaftstag der Europäischen Metropolregion Nürnberg

„Grenzenlos wissen – Von der Region in die Welt“ lautete das Motto des dritten Wissenschaftstags der Europäischen Metropolregion Nürnberg (EMN) am 26. Mai 2009 in Amberg. Er bot eine Plattform für den Austausch von Unternehmern, Wissenschaftlern und Politikern, um sowohl Vernetzungen und Synergien zu fördern, als

auch Kooperationen und gemeinsame Projekte anzustoßen.

Mehr als 450 Teilnehmer aus Wissenschaft, Wirtschaft, Bildung und Politik tauschten sich in vier Fachpodien darüber aus, welche Grenzen sowohl innerhalb als auch über die Metropolregion hinaus noch überschritten werden müssen, um gemeinsam mit zukunftsweisenden Ideen

den Standort voranzubringen. So wurden im Fachpodium „Gateway-Region“ Herausforderungen und Erfolgsfaktoren der Europäischen Metropolregion Nürnberg als Gateway-Region nach Mittel- und Osteuropa diskutiert.

Nach dem Fall des Eisernen Vorhangs vor 20 Jahren hat sich das geopolitische Gefüge in Europa grundlegend geändert.



Amberger Congress Centrum

Für die Metropolregion Nürnberg hat dieser Wandel besondere Auswirkungen: Sie könnten sich zu einer Gateway-Region nach Mittel- und Osteuropa entwickeln. Prof. Uwe Blien vom IAB ging in seinem Vortrag auf den Strukturwandel in der Metropolregion und ihre Verbindungen zu Osteuropa ein: „Sie rückt durch die Integration Osteuropas vom Rande eines Wirtschaftsraumes in das Zentrum eines größeren“, so Blien. Der Aufbau von Beziehungen zu Tschechien laufe.

Parallel hat die Region einen starken Strukturwandel durchgemacht, der viele industrielle Arbeitsplätze gekostet habe. Die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung in der Metropolregion Nürnberg stieg zwischen Mitte 2004 und Mitte 2007 um 2,1 Prozent. Der Anstieg war damit fast doppelt so hoch wie im bundesdeutschen Durchschnitt (1,2 Prozent). Allerdings gebe

es für die weitere Zukunft zu wenige hochqualifizierte Arbeitsplätze, erklärte Blien.

Die Metropolregion sei kompetent auf wichtigen Feldern: „Dort bestehen Clusterbeziehungen“, nannte er die Bereiche Automobil- und Zulieferindustrie, Informationstechnologie und Kommunikationsdienstleistungen sowie elektronische und elektrotechnische Komponenten. Hier gibt es eine Reihe von Unternehmen mit Tochterfirmen in Tschechien oder mit Joint Ventures im Nachbarland. Diese Beziehungen werden im CORIS-Projekt analysiert, das IAB-Direktor Prof. Joachim Möller und Nicole Litzel (IAB) durchführen.

Es macht die Cluster der Region – spezialisierte, oftmals branchenübergreifende Netzwerke von Unternehmen und unterstützenden Einrichtungen – sichtbar und bietet Informationen über beteiligte

Unternehmen und Einrichtungen sowie Kooperationen.

Die fortschreitende europäische Integration hat der Metropolregion jedoch nicht nur neue

Absatzmärkte eröffnet und Transportwege verkürzt. Sie hat auch neue Konkurrenten und die Gefahr von Lohndumping zur Folge. Ergebnisse einer Untersuchung von Michael Moritz (IAB) über die Arbeitsmarkteffekte der Integration des bayerischen Grenzraums zu Tschechien zeigen jedoch, dass der ostbayerische Raum bisher eher profitiert hat. Blien ging auch auf die Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise ein, die Nürnberg nicht verschont.

In einer Ausstellung von Wissenschafts- und Forschungseinrichtungen der Metropolregion im Amberger Congress Centrum stellte Nicole Litzel vom IAB „CORIS“, das Cluster-Orientierte Regionale Informations-System für die Regionen Ostbayern und MittelfrankenPlus, vor.

Der Wissenschaftstag der Metropolregion bietet – über den unmittelbaren Zweck hinaus – den beteiligten Kommunalpolitikern und sonstigen regionalen Akteuren eine Möglichkeit zum Austausch, die gut genutzt wurde. Das Konzept der EMN erscheint als geeignet, um die Vernetzung der Metropole im Zentrum mit den Städten Nürnberg, Erlangen und Fürth mit ihrem Umland voranzutreiben.



Postersession mit Nicole Litzel / IAB



Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.em-n.eu/wissenschaftstag>

<http://www.coris.eu/>

Advancing the Study of Innovation and Globalization in Organizations (ASIGO)

In der modernen Wirtschaft wird ökonomischer Wert mehr und mehr durch die Findung und den Vertrieb von Innovationen erzeugt. Die COST-Konferenz „Advancing the Study of Innovation and Globalization in Organizations“ (ASIGO) brachte daher Experten zusammen, um den Aufbau einer nationalen und internationalen Infrastruktur für die wissenschaftliche Erforschung von Innovationen in Organisationen voranzutreiben.

Eines der Hauptziele der ASIGO-Konferenz, die am 29. und 30. Mai 2009 in Nürnberg stattfand, war es, über schon vorhandene Datenquellen, zukünftige Forschungsbedürfnisse und Forschungslücken, die es zu füllen gilt, zu diskutieren.

Zu den Vortragenden gehörten Repräsentanten von Unternehmen, Sozialwissenschaftlern und der Computerwissenschaft. Als Keynote Speaker wurden Erik Brynjolfsson (MIT),

Dieter Jahn (BASF), Andrew J. Ouderkirk (3M) und Reinhilde Veugelaers (KU Leuven) gewonnen. Neben den Keynotes war das Invited Plenary Panel mit Eric Bartelsman (Free University of Amsterdam), Jeannette Blomberg (IBM), Chris Schunn (University of Pittsburgh) und Evelyne Viegas (Microsoft) hochrangig besetzt.

Zu den Mitgliedern des Wissenschaftskomitees zählten Rajesh Chandy (University

of Minnesota), Carol Corrado (The Conference Board), Stefan Bender (IAB), Julia Lane (National Science Foundation) und Georg Licht (Zentrum für europäische Wirtschaftsforschung). Die Veranstaltung wurde von der europäischen Forschungsinitiative COST (European Cooperation in Science and Technology) und dem Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten finanziell unterstützt.



Keynote Speaker Prof. Erik Brynjolfsson / Director of the MIT Center for Digital Business, Cambridge



Keynote Speaker Prof. Dieter Jahn / BASF



Plenary Session: Prof. Erik Brynjolfsson / MIT, Prof. Eric Bartelsman / Free University of Amsterdam, Jeannette Blomberg / IBM, Chris Schunn / University of Pittsburgh, Evelyne Viegas / Microsoft (v.l.n.r.)

Weitere Informationen im Internet unter:

http://fdz.iab.de/en/FDZ_Events/ASIGO.aspx

IAB erhält Zertifikat für familienbewusste Personalpolitik

Das IAB hat sich mit Erfolg dem sogenannten „Familien-TÜV“ gestellt. Das Forschungsinstitut der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg wurde am 17. Juni 2009 in Berlin für seine familienbewusste Personalpolitik von der berufundfamilie gGmbH, einer Initiative der Gemeinnützigen Hertie-Stiftung, ausgezeichnet.

„Familienfreundlichkeit bleibt trotz der Krise ein wichtiges Thema für die Unternehmen. Nie zuvor waren es so viele Unternehmen und Institutionen, die wir mit einem Zertifikat auszeichnen konnten“, sagte Bundesfamilienministerin Dr. Ursula von der Leyen, die gemeinsam mit Bundeswirtschaftsminister Dr. Karl-Theodor zu Guttenberg die Schirmherrschaft für das Audit innehat. „Wir sehen dieses Zertifikat als Anerkennung, aber auch als Ansporn, unsere im Rahmen

der Auditierung vereinbarten weiterführenden Ziele und Angebote zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf in den nächsten drei Jahren umzusetzen“, erklärte Dr. Ulrich Wenzel, Leiter des Wissenschaftsmanagements am IAB. Dann steht die Re-Auditierung an. „Zum einen geht es dem IAB darum, seine soziale Verantwortung als moderner Arbeitgeber gegenüber den Beschäftigten wahrzunehmen“, erläuterte Wenzel. „Zum anderen bedeuten familienfreundliche Arbeitsbedingungen einen klaren Vorteil im Wettbewerb um qualifizierte Arbeitskräfte.“

Die Auditierung erfolgte auf Initiative des Personalbereichs in Zusammenarbeit mit der Gleichstellungsbeauftragten am IAB. „Es gilt in der Arbeitswelt Rahmenbedingungen zu schaffen, damit verschiedene Familienmodelle gelebt werden können“, sagte Gleichstellungsbeauftragte Dana Müller. „Das



Dr. Ulrich Wenzel, Leiter des Wissenschaftsmanagements am IAB, nimmt das Zertifikat aus den Händen von Bundesfamilienministerin Dr. Ursula von der Leyen (re.) und Dagmar Wöhr, Parlamentarische Staatssekretärin im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, entgegen. (Bildquelle: berufundfamilie gGmbH)

kommt den Unternehmen zugute und wirkt sich positiv auf die Arbeit und das Miteinander aus.“ Eine aktiv betriebene familienbewusste und zugleich unternehmensgerechte Personalpolitik ist für Arbeitgeber wie Arbeitnehmer ein Gewinn: Familienfreundliche Arbeitsbedingungen verbessern die Motivation und Zufriedenheit von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern, steigern die Leistungsbereitschaft und reduzieren Stressbelastung und Fehlzeiten.

Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.iab.de/de/ueberblick/vereinbarkeit-von-familie-und-beruf.aspx>

Wissenschaft trifft Praxis: Übergänge in Ausbildung und Beschäftigung

Die Lage auf dem Ausbildungsmarkt hat sich im vergangenen Jahr im Vergleich zu den Vorjahren deutlich entspannt. Dennoch fand ein Teil der Bewerber nach der Schule keinen Ausbildungsplatz. Auch an der zweiten Schwelle von der Ausbildung in die Erwerbstätigkeit gab und gibt es Probleme: Ein Teil der Ausbildungsabsolventen fasst nicht ohne weiteres auf dem Arbeitsmarkt Fuß. Wie können die Übergänge in Ausbildung und Beschäftigung verbessert werden? Darüber diskutierten rund 120 Expertinnen und Experten aus Wissenschaft und Praxis am 17. und 18. Juni 2009 auf Einladung der Bundesagentur für Arbeit (BA) und des IAB in Nürnberg.

Die Teilnehmer kamen von verschiedenen Forschungsinstituten, Ministerien, Verbänden und Bildungseinrichtungen, aus der Arbeitsverwaltung und der Wirtschaft.

„Die Natur der Probleme gibt uns auf, miteinander zu sprechen, miteinander Abstimmungen zu suchen. Nicht im Sinne von

Strukturen zu arbeiten, sondern im besten Sinne von Netzwerken“, betonte BA-Vorstandsvorsitzender Dr. Frank-Jürgen Weise. „Das duale System ist eine Erfolgsgeschichte, aber die neuralgischen Punkte sind die Übergänge“, erklärte IAB-Direktor Prof. Joachim Möller. So werde mittlerweile nur noch ein Drittel der Auszubildenden durch den Ausbildungsbetrieb übernommen. Die Frage sei, wie schwächere Personen ihren Platz in dem System finden. „Die Zukunft gehört der qualifizierten Arbeit“, stellte Detlef Scheele, Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales, klar. Bildung müsse in Deutschland höchste Priorität haben: „Wir können es uns nicht leisten, das Talent und das Können nur eines jungen Menschen brachliegen zu lassen. Mit Anfang 20 muss jeder Abitur oder Ausbildungsabschluss als Eintrittskarte für das Berufsleben in der Tasche haben. Wir brauchen unterschiedliche, sehr individuelle und auch regional unterschiedliche Lösungsansätze. Da ist es zunächst Aufgabe der Länder, in der Schule die jungen Menschen so vorzubereiten, dass

sie eine Ausbildung aufnehmen können.“ Für Raimund Becker, Mitglied des Vorstands der BA, kommt der Prävention immer mehr Bedeutung zu. Befördert werde dies unter anderem durch die demografische Entwicklung und den Fachkräftemangel.

„Die Einmündungschance steigt, wenn Jugendliche gut gebildet sind und gute Noten haben“, erklärte Verena Eberhard vom Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB). Ein Migrationshintergrund habe einen stark negativen Effekt. Dies gelte nicht nur für Migranten mit schlechteren Schulabschlüssen: „Ein hochqualifizierter Migrant schafft es selbst in Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit nur mit 47-prozentiger Wahrscheinlichkeit in eine betriebliche Ausbildung“, nannte Eberhard diesen Befund „erschreckend“. „Wenn das duale System es nicht hergibt, müssen wir uns Alternativen überlegen“, sagte Dr. Joachim Gerd Ulrich vom BIBB. Er forderte dazu auf, von Ostdeutschland zu lernen: Dort wurden aufgrund des Mangels an betrieblichen Ausbildungsplätzen überproportional viele außerbetriebliche



Eröffnung der Konferenz mit Detlef Scheele / Staatssekretär im Bundesministerium für Arbeit und Soziales



Aufmerksame Zuhörer: Dr. Frank-Jürgen Weise / Vorstandsvorsitzender der BA und Prof. Joachim Möller / Direktor IAB (v.l.n.r.)



Verena Eberhard und Dr. Joachim Ulrich / BIBB

Ausbildungsplätze bereitgestellt. BA-Vorstandsmitglied Heinrich Alt setzte hinter die vermeintlich bedarfsorientierte Ausbildung der Wirtschaft ein „großes Fragezeichen“, denn: „Dann dürfte es keinen Fachkräftemangel und keine dysfunktionalen Berufswechsel geben.“

„Die Wirtschaft braucht qualifizierte Fachkräfte – trotz der Krise“, verwies Yvonne Kohlmann von der Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände (BDA) auf die demografische Entwicklung. Deshalb müsse das Übergangsmanagement opti-

miert werden – und zwar mit präventiven, praxisnahen und differenzierten Angeboten. „Die Schulen müssen noch besser vorbereiten, wir müssen früh ansetzen, anstatt später zu reparieren.“ IAB-Wissenschaftler Dr. Hans Dietrich machte deutlich, dass dem dualen System der Berufsausbildung nach wie vor eine Schlüsselrolle beim Zugang in das Erwerbssystem zukommt. Die Firmen nutzen die betriebliche Ausbildung als wirkungsvolles zweistufiges Auswahlverfahren, das erheblichen Einfluss auf den individuellen Übergang von der Schule in das Erwerbss-

leben nimmt. „Wir suchen nicht den besten Auszubildenden, sondern den richtigen“ – so lautet das Motto von Airbus in Bremen, dem zweitgrößten Airbus-Standort in Deutschland mit rund 3.500 Stammbeschäftigten. „Wir bilden sehr spezifisch aus und decken dadurch unseren eigenen Bedarf an Fachkräften“, erklärte der dortige Betriebsratsvorsitzende Klaus Ahlborn.

Zwei Workshops boten Gelegenheit, die beiden Themenbereiche zu vertiefen. In dem von Nicole Cujai (BA) moderierten Workshop „Erste Schwelle – Übergänge in Ausbildung“ ging es um Übergangsmanagement und berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Beispiele für lokale und regionale Initiativen sowie Ergebnisse der Begleitforschung. In dem von Dr. Guido Heineck (IAB) moderierten Workshop „Zweite Schwelle – Übergänge in Beschäftigung“ kamen die betriebliche und die außerbetriebliche Ausbildung wie auch die Situation von Migranten auf dem Ausbildungsmarkt zur Sprache.

Eine vertiefte Berufsorientierung ist – unabhängig von der Situation auf dem Ausbildungsmarkt – richtungweisend für den Start in die berufliche Qualifizierung.



Dr. Hans Dietrich / IAB und Yvonne Kohlmann / BDA



Dr. Frank-Jürgen Weise / Vorstandsvorsitzender der BA, Heinrich Alt / BA-Vorstand, Prof. Joachim Möller / Direktor IAB (v.l.n.r.)

Christiane Schönfeld von der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen der BA stellte das Netzwerk der beteiligten Einrichtungen und zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Berufsorientierung in Nordrhein-Westfalen vor. So bietet die Initiative „Zukunft fördern – vertiefte Berufsorientierung gestalten“, eine Kooperation der BA mit dem Landesministerium für Schule und Weiterbildung, zehn verschiedene Module – vom Berufsorientierungsbüro über Förderkurse für Migrantinnen und Migranten bis hin zu Sozialpraktika. Damit wurde in diesem Jahr bereits

ein Großteil der Gesamt- und Hauptschulen, aber auch Förderschulen, Realschulen und Gymnasien in NRW erreicht. Ergebnisse aus der Begleitforschung des IAB zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen präsentierte Dr. Hannelore Plicht. Als zentrale Einflussgröße für den Maßnahmeerfolg gilt die Schulleistung. Darüber hinaus spielen die soziale Herkunft – hier gemessen mit dem Bildungsniveau und dem Erwerbsstatus des Vaters – und die Zeit zwischen dem Abgang aus der allgemeinbildenden Schule und dem Maßnahmebeginn eine wichtige Rolle.

Dr. Hans Dietrich (IAB) betrachtete die duale Ausbildung und die Betriebe als zentrale Ausbildungsträger. Er unterschied bei der Entscheidung für oder gegen ein Ausbildungsplatzangebot zwischen einem produktionsorientierten und einem investitionsorientierten Kalkül der Unternehmen. Beim produktionsorientierten Regime erwirtschaften die Betriebe aufgrund der Kosten-Ertrags-Situation bereits während der Ausbildung einen Nettogewinn. Die Ausbildungsentscheidung kann hier also unabhängig von einem eigenen zukünftigen Fachkräftebedarf sein. Dagegen orientiert sich die Ausbildungsentscheidung im investitionsorientierten Regime an einem längeren Zeithorizont. Da den Betrieben während der gesamten Ausbildungszeit Nettokosten entstehen, sind sie daran interessiert, die Auszubildenden zu übernehmen, um die Kosten der Ausbildung ausgleichen zu können. Die außerbetriebliche Ausbildung bildet eine dritte Kategorie, da hier das betriebswirtschaftliche Kalkül fehlt.

Dietmar Heisler (Universität Erfurt) zeigte Entwicklungen, Problembereiche und Perspektiven der außerbetrieblichen Ausbildung auf. Ihre Bedeutung hat schon allein quantitativ stark zugenommen – insbesondere in Ostdeutschland ist der Anteil der außerbetrieblichen Ausbildung hoch. Die neuen Angebote verbessern die Passgenauigkeit zwischen Jugendlichen und Ausbildungsplatz und haben einen stärkeren inhaltlichen Bezug zum ersten Arbeitsmarkt. Allerdings liegt der Fokus noch immer eher auf dem Übergang in eine Ausbildung. Informationen zu Übergängen nach dem Abschluss liegen kaum vor.

IAB-Forscher Andreas Damelang ging der geringen Ausbildungsbeteiligung von



Diskussion mit Sven Dombrowski / Partner der Schule NRW



Maria Klingenstein / Berufsbildungszentrum Augsburg und Friedrich Scheerer / BA

Migranten nach. Wahrscheinliche Ursachen dafür sind unter anderem relativ schlechte Schulabschlüsse sowie die fehlende Unterstützung durch die Familie und andere soziale Netzwerke. Bei den Frauen verringert zudem die relativ enge Berufsorientierung die Chancen auf dem Ausbildungsmarkt. Sie wählen außerdem häufig Berufe mit geringen Zukunftsaussichten. Ausländische Männer sind in Ausbildungsberufen überrepräsentiert, die eine hohe Konjunkturabhängigkeit besitzen. Die Übergänge in Beschäftigung gestalten sich allerdings relativ positiv – die Probleme bestehen also in erster Linie an der ersten Schwelle. Möglicherweise kann der neu geschaffene Ausbildungsbonus Abhilfe schaffen, da er explizit auf die Unterstützung ausländischer Jugendlicher setzt.

Auf die Verbesserung der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Migrationshintergrund zielt auch GINCO. Maria Klingelstein (Berufsbildungszentrum Augsburg) und Friedrich Scheerer (BA) stellten das gemeinsame Projekt vor. Das ganzheitliche Integrationscoaching (GINCO) wendet sich an Jugendliche in schulischen Berufsvorbereitungsmaßnahmen und setzt auf eine

Integration in Ausbildung bzw. in Arbeit sowie auf eine anschließende Stabilisierung der Teilnehmer durch ein intensives Coaching.

In der abschließenden von Uwe Ritzer (Süddeutsche Zeitung) moderierten Podiumsdiskussion griffen die Diskutanten Fragen und Aspekte aus den beiden Workshops auf. „Die Problematik der Vielfalt und der vielen Akteure an der ersten Schwelle verlangt nach Struktur und Systematik“, betonte Jürgen Spatz von der BA. „Wir müssen Stärken bündeln, statt Schwächen zu beklagen und zusammenarbeiten“, forderte Christiane

Voß-Gundlach vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales. Um erfolgreich zusammenzuarbeiten, seien klare Absprachen notwendig. Das Problem der vielen Akteure besteht an der zweiten Schwelle nicht: „Klarer erster Ansprechpartner ist hier die BA bzw. sind im Einzelfall die Grundsicherungsträger“, erklärte Voß-Gundlach. „Nicht die Fülle, sondern die Qualität der Maßnahmen erhöht die Übergangsquote“, betonte PD Dr. Dorothee Karl (Metropolregion Rhein-Neckar), die zudem die Bedeutung einer Evaluierung der Maßnahmen beim Über-



Petra Densborn / Christliches Jugenddorfwerk Deutschlands



PD Dr. Dorothee Karl / Metropolregion IAB Rhein-Neckar



Stephanie Odenwald / Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft



Christiane Voß-Gundlach / Bundesministerium für Arbeit und Soziales



Jürgen Spatz / BA



Podiumsdiskussion: Jürgen Spatz / BA, PD Dr. Dorothee Karl / Metropolregion Rhein-Neckar, Stephanie Odenwald / Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Christiane Voß-Gundlach / Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Dr. Ulrich Walwei / Vizedirektor IAB (v.l.n.r.)

gang von Schule in Ausbildung hervorhob. Dafür gibt es derzeit jedoch noch zu wenige oder ungeeignete Daten, wie Dr. Ulrich Walwei erklärte. Der Vizedirektor des IAB sprach von gravierenden Lücken im Bereich der Bildungsforschung. „Das Nationale Bildungspanel wird uns weiterhelfen.“ Allerdings werde man erst in einigen Jahren in der Lage sein, Bildungs- und Erwerbsbiographien zu beschreiben.

Auch die Frage, wie Migrantinnen und Migranten am besten unterstützt werden können, wurde diskutiert. „Ein exotisch klingender Name hält viele Unternehmen davon

ab, Bewerber – ob für einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz – zu Gesprächen überhaupt einzuladen“, sagte Christiane Voß-Gundlach. Es seien deshalb Instrumente erforderlich, um dies zu ändern. Zudem müsse man die Gruppe der Migranten genauer in den Blick nehmen, denn sie sei nicht homogen.

Um die Eltern bzw. die Familien von Migranten zu erreichen, wurden in der Metropolregion Rhein-Neckar beispielsweise türkische Lotsen und Kulturzentren eingebunden: „Die ‚Propheten‘ aus dem eigenen Land wirken viel besser und sind auch unproblematisch zu gewinnen“, sagte Dorothee Karl.

Auch die Auswirkungen der aktuellen Wirtschafts- und Finanzkrise auf die Gestaltung der Übergänge in Ausbildung und Beschäftigung waren Gegenstand der Diskussion. Das Ausbildungsplatzangebot sei zwar konjunkturanfällig, sagte Dr. Ulrich Walwei. Er verwies jedoch auf das Zusammenspiel von demografischer Entwicklung und Strukturwandel: „Der Anteil an Akademikerstellen steigt. Es gibt einen gewaltigen Ersatzbedarf bei Qualifizierten, denn die geburtenstarken Jahrgänge kommen in die Jahre.“ Walweis Fazit: „Wir brauchen sie alle, so stark wie möglich.“



Christian Rauch / BA, Dr. Ulrich Walwei / IAB, Raimund Becker / Mitglied des Vorstandes der BA



Büchertisch

Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.iab.de/de/veranstaltungen/konferenzen-und-workshops-2009/uebergangstagung.aspx>

International Summer-Conference in Regional Science

Die diesjährige International Summer-Conference in Regional Science, die gemeinsam vom IAB und der Gesellschaft für Regionalforschung (GfR) am 19. und 20. Juni 2009 in Lübeck veranstaltet wurde, hatte die „Auswirkungen exogener Schocks auf Regionen“ zum Schwerpunktthema.

Ein Beispiel für einen solchen Schock ist die aktuelle Wirtschafts- und Finanzkrise. Besondere Beachtung der mehr als 40 Teilneh-



Prof. Phillip Mc Cann

merinnen und Teilnehmer fand das Hauptreferat von Prof. Philip McCann (University of Waikato, Neuseeland) über die aktuelle und künftige Bedeutung von Urbanisierung und Globalisierung für die Regionen Europas. Aus dem IAB stellten unter anderem Daniel Werner und Dr. Oliver Ludewig Arbeiten zur Entwicklung deutscher Regionen vor.

Weitere Informationen im Internet unter:

http://www.iab.de/de/veranstaltungen/konferenzen-und-workshops-2009/GfR_2009/programme.aspx

Labour, Markets and Inequality

Der Trend ist eindeutig: In allen fortgeschrittenen Industriestaaten, so IAB-Direktor Prof. Joachim Möller, nimmt die Ungleichheit zu. Dies gilt seit Mitte der 1990er Jahre auch für Deutschland – ein Land, in dem der Abstand zwischen den niedrigsten und den höchsten Einkommen bis dato vergleichsweise moderat war. Seither wächst auch bei uns der Niedriglohnssektor.

Ist dieser Trend umkehrbar? Oder ist dies der Preis, den wir in einer globalisierten Wirtschaft zu zahlen haben, um international

wettbewerbsfähig zu bleiben? Gibt es einen Trade-off zwischen Gleichheit und Effizienz?



Prof. Colin Crouch / Warwick Business School

Fragen, die sich gerade in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise in verschärfter Form stellen – fürchten doch viele, dass insbesondere die Normal- und Geringverdiener die Lasten der Krise zu tragen haben. Grund genug für das IAB, Forscherinnen und Forscher aus dem In- und Ausland zusammenzubringen, um das Thema aus unterschiedlichen Perspektiven zu diskutieren. Diesem Ziel diente der interdisziplinäre Workshop „Labour, Markets and Inequality“, der mit über 70 Teilnehmerinnen und Teilnehmern auf reges Interesse stieß. Die Veranstaltung, die am 24. und 25. September 2009



Prof. Claus Offe / Hertie School of Governance



Dr. Markus Promberger / IAB, Prof. Colin Crouch / Warwick Business School, Prof. Joachim Möller / Direktor IAB (v.l.n.r.)



Prof. John E. Roemer / Yale University

in Nürnberg stattfand, wurde gemeinsam mit dem Ausschuss für Sozialpolitik des Vereins für Socialpolitik und der Sektion für Soziale Ungleichheit und Politische Soziologie der Deutschen Gesellschaft für Soziologie organisiert. Die zumeist stark empirisch ausgerichteten Beiträge des Workshops befassten sich nicht nur mit dem Thema Lohnungleichheit, etwa zwischen den Geschlechtern, sondern auch mit den Verteilungswirkungen des Steuer- und Transfersystems. Höhepunkte des Workshops waren aber zweifelsohne die Vorträge der eingeladenen Hauptredner, die die wissenschaftliche Diskussion mit grundlegenden theoretischen Überlegungen befruchteten und strukturierten.

Der Industriesoziologe Prof. Colin Crouch, Leiter des Instituts of Governance and Public Management an der Warwick Business School und Mitherausgeber der „Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung“, skizzierte in seinem Vortrag einen theoretischen Rahmen zur Analyse des Spannungsverhältnisses zwischen Flexibilität und Ungleichheit auf dem Arbeitsmarkt in international vergleichender Perspektive („Flexibility and security on the labour market: an analysis of the governance of inequality“). Eine dynamische Wirtschaft, so Crouchs

These, sei gleichermaßen auf vertrauende Verbraucher („confident consumers“) und flexible Arbeitnehmer angewiesen, wobei es unterschiedliche Strategien gebe, um beide Ziele zu erreichen.

John E. Roemer, Ökonomieprofessor an der Universität Yale und ein ausgewiesener Experte auf dem Forschungsfeld der Verteilungsgerechtigkeit („distributive justice“), befasste sich in seinem Vortrag mit der Frage, inwieweit die Hauptfunktion von Märkten eher in der Koordination wirtschaftlicher Aktivitäten oder eher im Setzen materieller Anreize besteht („Incentive provision and coordination as market functions“). Davon, so Roemer, hänge es letztlich ab, ob der Staat

in der Lage sei, in großem Umfang materielle Ressourcen ohne substanzielle Einbußen an ökonomischer Effizienz umzuverteilen.

Anlass zu reger Diskussion gaben die Ausführungen von Claus Offe, Professor für Politische Soziologie an der Hertie School of Governance in Berlin (Vortragstitel: „Varieties of labor market inequality: Some benign, some not so“). Auch Bezieher hoher Einkommen bekundeten eine Präferenz für eine Begrenzung von Ungleichheit. Zudem, so Offe, zeigte ein hohes Maß an Gleichheit eindeutig positive ökonomische und gesellschaftliche Folgen, wie das Beispiel der skandinavischen Länder zeige.

Für den Workshop waren über 30 Papiere eingereicht worden. Daraus wählte eine aus Ökonomen und Soziologen bestehende Kommission insgesamt 22 Beiträge aus. Der Auswahlkommission gehörten Prof. Bernd Fitzenberger (Universität Freiburg), Prof. Christian Lahusen, Prof. Wolfgang Ludwig-Mayerhofer (beide Universität Siegen), Prof. Viktor Steiner (Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung) und Prof. Rainer Trinczek (Universität Erlangen-Nürnberg) an. Seitens des IAB waren Prof. Joachim Möller, Dr. Markus Promberger und Dr. Ulrich Walwei beteiligt.



Prof. Bernd Fitzenberger / Universität Freiburg hier in Diskussion mit Prof. Gesine Stephan / IAB

Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.iab.de/de/veranstaltungen/konferenzen-und-workshops-2009/lmi.aspx>

Perspectives on (Un-) Employment

Wissenschaftlichen Nachwuchs aus sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen auf ihrem Weg zur Promotion im Bereich der Arbeitsmarktforschung zu unterstützen und auszubilden – das haben sich das IAB und der Fachbereich Wirtschaftswissenschaften der Universität Erlangen-Nürnberg mit ihrem gemeinsamen Graduiertenprogramm (GradAB) zur Aufgabe gemacht.

Nach der erfolgreichen Premiere im vergangenen Jahr veranstalteten Stipendiaten und Kollegiaten des GradAB nun am 1. und 2. Oktober 2009 zum zweiten Mal einen internationalen Workshop für Promovenden. Er ermöglichte den Teilnehmerinnen und Teilnehmern, Forschungsarbeiten in einem interdisziplinären Umfeld zu präsentieren, zu diskutieren und von erfahrenen Wissenschaftlern Anregungen zur Weiterentwicklung der vorgestellten Forschungsarbeiten zu erhalten. Den Organisatoren bot er zudem eine ideale Gelegenheit, Kompetenzen auch auf dem Gebiet des Veranstaltungsmanagements zu erwerben.

An dem Workshop nahmen Doktoranden und Ph.D.-Studenten aus Deutschland, der Schweiz, den Niederlanden, Tschechien, Luxemburg, Großbritannien, Polen und Korea teil. Nach der Eröffnung durch IAB-Direktor Prof. Joachim Möller stellte Keynote Speaker Prof. Michael Rosholm von der Universität Aarhus die Ergebnisse eines Experiments in Dänemark vor, in dem untersucht wurde, wie sich eine verstärkte Betreuung von Arbeitslosen auf deren Chancen auswirkt, wieder in den Arbeitsmarkt eingegliedert zu werden. Wie man wissenschaftliche Beiträge verfasst und publiziert, erläuterte der zweite Keynote Speaker Prof. Claus Schnabel von der Universität Erlangen-

Nürnberg auch vor dem Hintergrund seiner eigenen Erfahrungen. Wolfgang Dauth aus dem GradAB zeigte in seinem Vortrag auf, dass sich eine räumliche Konzentration von Unternehmen der gleichen Branche positiv auf die Beschäftigungsentwicklung in diesen Unternehmen auswirkt. Michaela Fuchs vom Regionalen Forschungsnetz (IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen) sprach über die Determinanten von lokalen Beschäftigungsdynamiken in Westdeutschland. Die weiteren Vorträge beschäftigten sich unter anderem mit den Themen Geschlechterforschung, ältere Arbeitnehmer, Arbeitslosigkeit und regionale Arbeitsmärkte.



Prof. Michael Rosholm / Universität Aarhus, Prof. Joachim Möller / IAB, Prof. Claus Schnabel / Universität Erlangen-Nürnberg (v.l.n.r.)



Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Workshops

Weitere Informationen im Internet unter:

<http://www.iab.de/de/veranstaltungen/konferenzen-und-workshops-2009/graduate-school.aspx>

Tarifbindung und betriebliche Interessensvertretung in Ost und West

Schwund unterm sicheren Dach

Arbeitgeber und Arbeitnehmer verhandeln über Löhne und Arbeitsbedingungen. Tarifverträge und das Betriebsverfassungsgesetz bieten beiden Seiten ein institutionelles Gefüge dafür. Doch immer weniger Betriebe nehmen die Möglichkeit in Anspruch, Interessenkonflikte unter diesem stabilen Dach auszutragen. Gerade neu gegründete Betriebe im Osten der Republik ziehen es vor, außerhalb des Vertragsgebäudes zu agieren.

Zwei Säulen tragen das (west-)deutsche System der Arbeitsbeziehungen: die Tarifautonomie und die betriebliche Mitarbeitervertretung durch Betriebsräte. Überbetriebliche Verbands- oder Flächentarifverträge

spielen eine wesentliche Rolle bei der Regelung von Arbeitsbedingungen und bei der Lohnfindung. Sie werden meist für Regionen und Branchen ausgehandelt und sorgen dort für einheitliche Wettbewerbsbedingungen



bei den Arbeitskosten. Für den einzelnen Betrieb ergibt sich daraus eine gesicherte Planungs- und Kalkulationsgrundlage. Zudem herrscht Betriebsfrieden während der Laufzeit der Verträge. Der Verhandlungs- und Koordinationsaufwand bei Tarifverhandlungen liegt bei den Tarifparteien, was die Betriebe zusätzlich entlastet.

Auf betrieblicher Ebene regelt das Betriebsverfassungsgesetz die institutionalisierte Interessenvertretung der Beschäftigten. Formal herrscht eine klare funktionale Trennung zwischen der Mitbestimmung auf Branchenebene und auf betrieblicher Ebene. Die Praxis ist geprägt von einem vielfältigen Ineinandergreifen beider Ebenen mit wechselseitigen Abhängigkeiten. Betriebsräten obliegt die Umsetzung und Überwachung geltender Tarifverträge. Im Zuge der sogenannten „Verbetrieblung“ werden in den Tarifverträgen zunehmend nur noch Rahmenvereinbarungen getroffen, deren Konkretisierung den Betriebsparteien obliegt. Die Einrichtung eines Betriebsrats ist freiwillig.

Im Jahr 1990 wurde dieses System industrieller Arbeitsbeziehungen in einem Konsens von Regierung, Tarifparteien und Öffentlichkeit auf das Gebiet der ehemaligen DDR übertragen. Mit dem Inkrafttreten der Wirtschafts-, Währungs- und Sozialunion galten auch dort die Tarifautonomie und die entsprechenden gesetzlichen Vorgaben zur betrieblichen Mitbestimmung. Dieser für Ostdeutschland neue rechtliche Rahmen machte auch die Einrichtung entsprechender Institutionen notwendig. So begannen die westdeutschen Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften 1990 mit dem Aufbau handlungsfähiger Tarifparteien. Man ging davon aus, dass sich die in Westdeutschland eingespielten Handlungsmuster auch in Ostdeutschland bewähren würden. Allerdings führten der drastische Produktionsrückgang, der massive Beschäftigungsabbau und der ausbleibende Aufschwung zu großen wirtschaftlichen Problemen, die nicht zuletzt der Lohnpolitik der Tarifparteien in Ostdeutschland angelastet wurden.

Dies führte in den ersten Jahren nach der Wiedervereinigung dazu, dass zahlreiche Arbeitgeber die Verbände verließen. Viele neue Betriebe traten einem Arbeitgeberverband gar nicht erst bei, auch um sich ihre Flexibilität zu erhalten. Für die Zeit bis 1996 liegen zwar keine umfassenden empirischen Ergebnisse vor. Es muss allerdings davon ausgegangen werden, dass die Branchentarifbindung der Betriebe bereits vor dem Jahr 1996 erheblich zurückgegangen war.

Weiterer Rückgang der Tarifbindung im Osten

Im IAB-Betriebspanel werden die Daten zur Tarifbindung seit 1996 für beide Landesteile erhoben. Die Flächentarifbindung der Beschäftigten zeigt in den alten wie in den neuen Bundesländern seither eine rückläufige Tendenz, allerdings ausgehend von unterschiedlichen Niveaus (vgl. Abbildung 1 auf Seite 70). Waren im Jahr 1996 über zwei Drittel der westdeutschen Beschäftigten in Betrieben mit Tarifvertrag tätig, so arbeitete schon damals nur gut die Hälfte der Ostdeutschen unter diesen Bedingungen. Betrachtet man zunächst die Gesamtwirtschaft, so ging die Flächentarifbindung der Beschäftigten



zwischen den Jahren 1996 bis 2008 in Westdeutschland um 15 Prozentpunkte und in Ostdeutschland um 16 Prozentpunkte zurück. Das bedeutet zugleich, dass in diesen zwölf Jahren keine Angleichung des ostdeutschen Niveaus an das westdeutsche erreicht werden konnte. Nach wie vor liegt das Ausmaß der Tarifbindung der Beschäftigten im Westen deutlich über dem im Osten.

Nahezu die gleiche Entwicklung ist zu beobachten, wenn nur die Privatwirtschaft betrachtet wird. Der Rückgang der Branchentarifbindung wurde folglich durch privatwirtschaftliche Betriebe angetrieben, während im betrachteten Zeitraum die Tarifbindung im öffentlichen Sektor weitgehend stabil blieb. Die Entwicklung der letzten Jahre deutet darauf hin, dass sich die Tarifbindung in Ostdeutschland auf einem niedrigeren Niveau stabilisiert. In Westdeutschland scheint der Abwärtstrend jedoch noch nicht gestoppt zu sein.

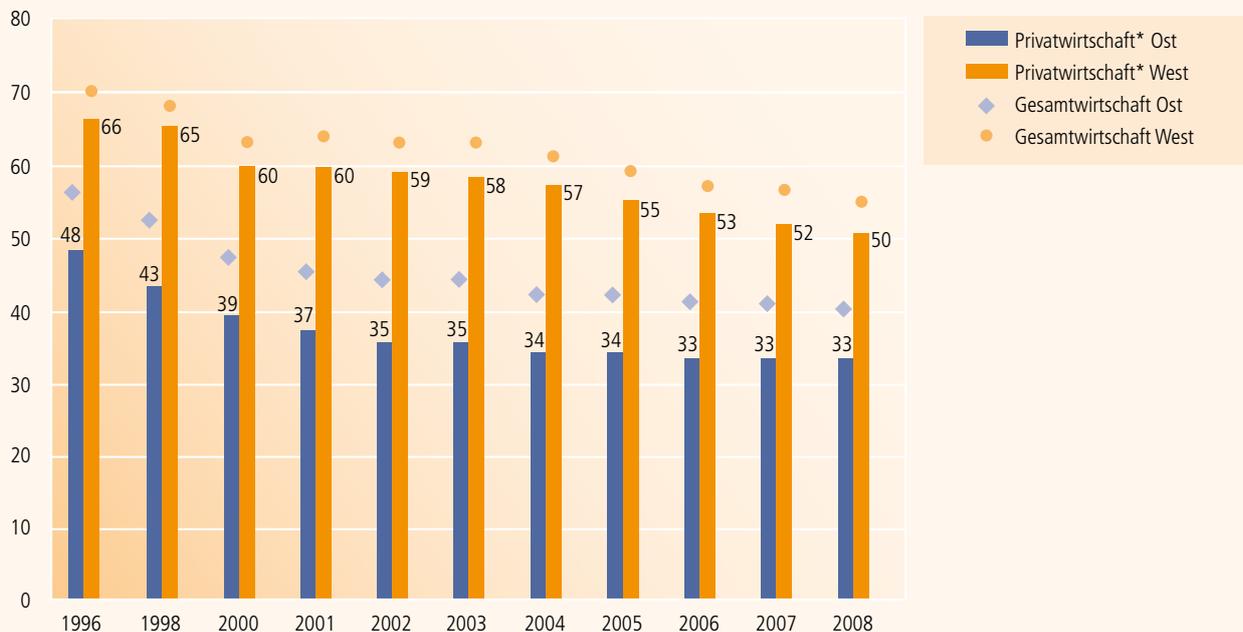
Das Ausmaß der Tarifbindung im Detail

Betrachtet man nun das Ausmaß der Tarifbindung etwas genauer, so arbeiteten im Jahr 2008 rund 55 Prozent der westdeutschen und etwa 40 Prozent der ostdeutschen Beschäftigten in einem Betrieb, der einem Branchentarifvertrag unterlag (vgl. Tabelle 1 auf Seite 71). Für rund 37 Prozent der westdeutschen und 48 Prozent der ostdeutschen Arbeitnehmer galt kein Tarifvertrag. Jeweils rund die Hälfte dieser Arbeitnehmer wurde jedoch indirekt von Tarifverträgen erfasst, da sich ihre Betriebe nach eigenen Angaben daran orientierten. Besonders interessant ist in diesem Zusammenhang die Bedeutung von Firmentarifverträgen. Sie galten nur für acht Prozent der westdeutschen aber für zwölf Prozent der ostdeutschen Beschäftigten. Dieser relativ hohe Anteil an Firmentarifverträgen, die direkt zwischen Gewerkschaft und Betrieb abgeschlossen werden, dürfte dem Wieder-

Abbildung 1

Flächentarifbindung der Beschäftigten 1996 bis 2008

in Prozent



Anmerkung: *Ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2008

©IAB

vereinigungsprozess geschuldet sein.

Das Ausmaß der Tarifbindung variiert stark zwischen den Wirtschaftszweigen, wobei sich die Bedeutung für die einzelnen Branchen von Jahr zu Jahr wenig ändert. In Westdeutschland hat die Branchentarifbindung im Verarbeitenden Gewerbe (Grundstoffverarbeitung, Investitions- und Verbrauchsgüter) immer noch eine überdurchschnittliche Bedeutung, während die Reichweite in Ostdeutschland unterdurchschnittlich ist. Im Dienstleistungssektor, mit Ausnahme des Kredit- und Versicherungswesens, bewegt sich die Tarifbindung in beiden Landesteilen eher unter dem Durchschnitt.

Ein positiver Zusammenhang, der aufgrund der ordnungspolitischen Funktion von Tarifverträgen leicht nachvollziehbar ist, besteht zwischen Betriebsgröße und Deckungsgrad. Das gilt sowohl für die alten als auch für die neuen Bundesländer, wengleich auf unterschied-

lichem Niveau. Während die Branchentarifverträge für Kleinbetriebe eine untergeordnete Rolle spielen, sind Großbetriebe mit über 500 Beschäftigten in der Mehrheit tarifgebunden. Ebenso nimmt die Bedeutung der Firmentarifverträge mit steigender Betriebsgröße zu.

Aufgrund der starken Größenabhängigkeit der Tarifbindung ergibt sich auf der Ebene der Betriebe, dass hochgerechnet rund 35 Prozent der westdeutschen, aber nur 21 Prozent der ostdeutschen Betriebe durch Branchentarifverträge gebunden sind. Haus- oder Firmentarifverträge gelten für drei Prozent der Betriebe in den alten und etwa vier Prozent der Betriebe in den neuen Bundesländern. Der überwiegende Teil, also etwa 63 Prozent der westdeutschen und drei Viertel der ostdeutschen Betriebe, ist nicht tarifgebunden. Allerdings geben etwa 40 Prozent der nicht tarifgebundenen Betriebe in beiden Landesteilen an, sich in ihren

Tabelle 1

Tarifbindung der Beschäftigten in West- und Ostdeutschland 2008

Anteile der jeweils betroffenen Beschäftigten in Prozent

Branchen	Branchentarifvertrag		Firmentarifvertrag		Kein Tarifvertrag			
	West	Ost	West	Ost	West		Ost	
						davon Orientierung an einem Tarifvertrag		davon Orientierung an einem Tarifvertrag
Landwirtschaft u.a.	54	13	1	4	46	50	83	45
Bergbau/Energie	71	56	23	32	7	37	12	57
Grundstoffverarbeitung (Produktionsgüter)	60	33	12	10	28	60	57	49
Investitionsgüter	59	28	9	13	32	65	59	54
Verbrauchsgüter	54	28	10	15	36	61	58	52
Baugewerbe	70	51	4	7	26	60	43	60
Handel/Reparatur	46	24	5	6	49	56	70	53
Verkehr/Nachrichten	42	28	14	21	44	46	52	38
Kredit/Versicherung	84	64	3	8	13	46	29	41
Dienste für Unternehmen	37	43	6	9	57	34	49	35
sonstige Dienste	55	39	7	14	37	56	47	50
Org. ohne Erwerbszweck	53	22	9	20	38	68	58	41
Öffentliche Verwaltung	85	77	13	19	2	83	4	27
Gesamt	55	40	8	12	37	52	48	48

Einzelarbeitsverträgen an bestehenden Branchentarifen zu orientieren.

Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung

Auch beim Betriebsrat empfiehlt es sich, den Deckungsgrad sowohl bezogen auf Betriebe als auch auf Beschäftigte zu betrachten. Die hier in noch stärkerem Maße als bei der Tarifbindung zu konstatierende Abhängigkeit der Existenz eines Betriebsrats von der Betriebsgröße führt zu einer sehr geringen Reichweite der Institution Mitbestimmung. Gerade jeder zehnte betriebsratsfähige Betrieb – das sind Betriebe ab fünf Beschäftigte – in der Privatwirtschaft West- und Ostdeutschlands verfügt über eine solche Einrichtung.

In beiden Landesteilen hat nur jeder 17. Kleinbetrieb – das sind Betriebe bis 50 Beschäftigte – einen Betriebsrat. In mittelgroßen Betrieben mit 200 bis 500 Beschäftigten sind es ungefähr drei von vier Betrieben. Unter den Großbetrieben mit über 500 Beschäftigten erreicht der Anteil mit 92 Prozent in Westdeutschland und 87 Prozent in Ostdeutschland fast flächendeckende Ausmaße. Prägt in betrieblicher Perspektive die große Zahl der Kleinbetriebe das Gesamtbild, so relativiert sich deren Gewicht natürlich, wenn man den

Deckungsgrad auf die Beschäftigten bezieht. Die im Vergleich zum Westen geringere Verbreitung von Betriebsräten im mittel- und vor allem großbetrieblichen Segment Ostdeutschlands manifestiert sich in der dort rund acht Prozentpunkte niedrigeren Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung. Insgesamt werden 45 Prozent der Beschäftigten in Westdeutschland, aber nur 37 Prozent in Ostdeutschland von einem Betriebsrat vertreten.

Ein Blick hinter die Zahlenfassade

Das IAB-Betriebspanel ist die einzige repräsentative Datenquelle, die regelmäßig über alle Wirtschaftszweige und Größenklassen hinweg Ergebnisse zu den Institutionen der Interessenvertretung liefert. Seit 1996 werden dort jährlich Informationen zur Tarifbindung und zur betrieblichen Interessenvertretung für Deutschland erhoben, so dass die Betriebe auch über einen längeren Zeitraum hinweg verfolgt werden können.

Tabelle 2

Verbreitung von Betriebsräten in Betrieben verschiedener Größen 2008

Anteile in %	Betriebsgrößenklassen					insgesamt (ab 5 Beschäftigte)
	5-50 Beschäftigte	51-100 Beschäftigte	101-199 Beschäftigte	200-500 Beschäftigte	500 u.m. Beschäftigte	
Westdeutschland						
Betriebe mit Betriebsrat	6	37	61	76	92	10
Beschäftigte mit Betriebsrat	10	39	63	77	93	45
Ostdeutschland						
Betriebe mit Betriebsrat	6	36	57	74	87	9
Beschäftigte mit Betriebsrat	11	36	57	75	88	37

Anmerkung: Die Basis sind alle privatwirtschaftlichen Betriebe ab fünf Beschäftigte.

*Ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 16. Welle West, 13. Welle Ost

©IAB

Betriebliche Mitbestimmung im Zeitverlauf

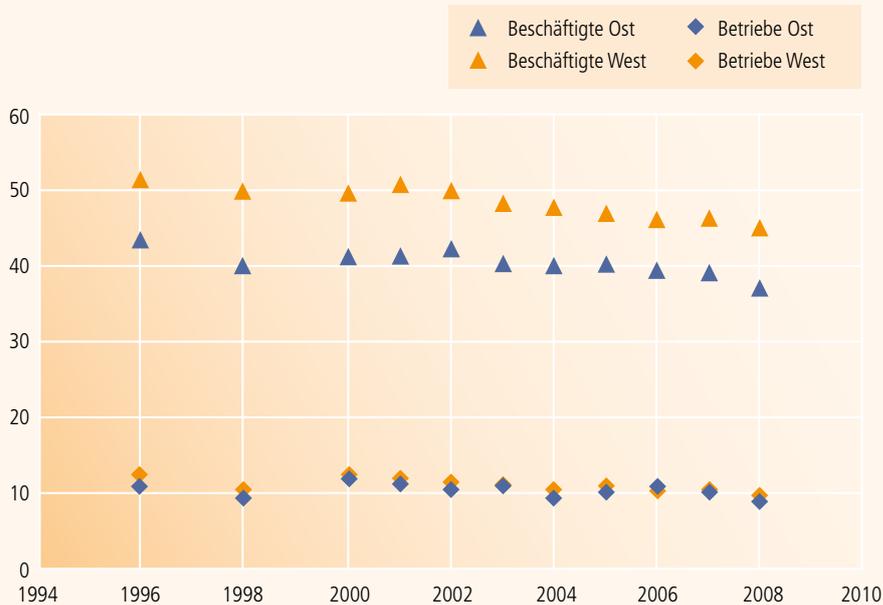
Seit dem Jahr 1996 lässt sich für den Anteil der Betriebe mit gesetzlich legitimer Interessenvertretung weder in den alten noch in den neuen Bundesländern ein eindeutiger Trend ausmachen. Die Werte bewegen sich um die Zehn-Prozent-Marke (vgl. Abbildung 2). Mit Blick auf die Beschäftigten ist aber auch hier ein Abwärtstrend zu konstatieren. Er fällt allerdings deutlich schwächer aus als bei der Tarifbindung. Interessanterweise verläuft die Entwicklung mit einem Rückgang von sechs Prozentpunkten in beiden Landesteilen wiederum weitgehend parallel. Von einem Angleichungsprozess kann somit keine Rede sein.



Abbildung 2

Betriebe und Beschäftigte mit Betriebsrat 1996 bis 2008

Privatwirtschaft ab 5 Beschäftigte*



Anmerkung: *Ohne Landwirtschaft und Organisationen ohne Erwerbszweck.

Quelle: IAB-Betriebspanel 2008

©IAB

Fazit

Offensichtlich sind in Ost- und in Westdeutschland die gleichen Mechanismen am Werk, die die Branchentarifbindung lockern. Neben dem aktiven Austritt von Betrieben aus den Arbeitgeberverbänden ist dafür auch die Dynamik der Betriebslandschaft verantwortlich: Tarifgebundene Betriebe erlöschen und neue Betriebe entstehen, die sich in der Regel nicht an Tarifverträge binden. Beide Prozesse finden gleichermaßen im Osten wie im Westen statt. Dabei stellt sich die Frage, ob mittlerweile in den neuen Bundesländern die Talsohle erreicht ist und künftig eine Angleichung durch ein weiteres Absinken des Westniveaus zu erwarten ist.

Auch in der Reichweite der betrieblichen Mitbestimmung lässt sich bislang keine Angleichung zwischen Ost- und Westdeutschland erkennen. Die Entwicklung verläuft seit 1996 in beiden Landesteilen weitgehend parallel, wenn auch auf unterschiedlichem Niveau. Es bleibt abzuwarten, ob sich der zuletzt abzeichnende Abwärtstrend fortsetzt, und ob diese Entwicklung in Ost- und Westdeutschland weiterhin im Gleichschritt verlaufen wird.

Die Autoren



Peter Ellguth

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.
peter.ellguth@iab.de



Dr. Susanne Kohaut

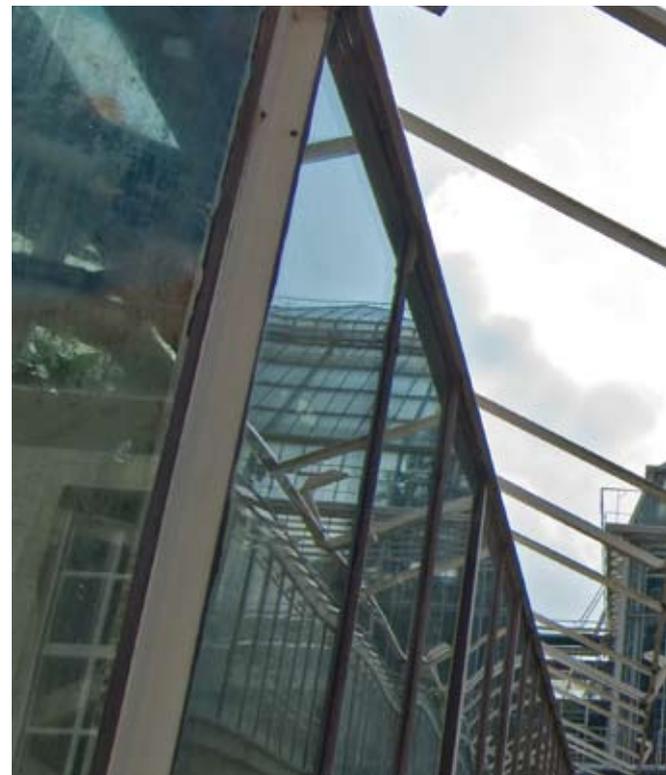
ist wissenschaftliche Mitarbeiterin im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.
susanne.kohaut@iab.de

Literatur

Bispinck, Reinhard (1991): Die Gratwanderung: Tarifpolitik in den neuen Bundesländern. In: Gewerkschaftliche Monatshefte, Heft 12, S. 744 – 755.

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2008): Neu gegründete Betriebe sind seltener tarifgebunden. IAB-Kurzbericht 16/2008.

Ellguth, Peter; Kohaut, Susanne (2008): Tarifbindung und betriebliche Interessenvertretung: Aktuelle Ergebnisse aus dem IAB-Betriebspanel 2007. In: WSI Mitteilungen, Heft 9, S. 515 – 519.





Erwerbspersonenpotenzial und Beschäftigung in Ostdeutschland

Folgt nun die demografische Krise?

Der demografische Wandel wird in Ostdeutschland auf längere Sicht gravierende Auswirkungen auf das Arbeitskräfteangebot haben. Der Geburtenausfall kurz nach der Wiedervereinigung führt zu einem starken Rückgang der Bevölkerung und somit auch des Arbeitskräfteangebots. Dagegen nimmt die Beschäftigung – auch über einen längeren Zeitraum betrachtet – kaum mehr ab, so dass langfristig ein Fachkräftemangel droht.



Obwohl gegenwärtig die mit der Finanz- und Wirtschaftskrise einhergehenden Probleme am Arbeitsmarkt die öffentliche Debatte bestimmen, sollte der langfristige Ausblick über die aktuelle Situation hinaus nicht vernachlässigt werden. Es zeichnen sich künftige Herausforderungen ab, die es rechtzeitig zu beachten gilt.

So wird gerade in Ostdeutschland auf längere Sicht der demografische Wandel zu gravierenden Veränderungen beim Arbeitskräfteangebot führen. Das Erwerbspersonenpotenzial sinkt und altert. Dagegen nimmt nach den Projektionen des IAB die Beschäftigung in den neuen Ländern – auch über einen längeren Zeitraum betrachtet – kaum mehr ab. Beide Marktseiten gleichen sich damit auf niedrigerem Niveau an. Rein rechnerisch könnte sich die gesamte Unterbeschäftigung, also die Summe aus registrierter Arbeitslosigkeit und Stiller Reserve, die im Jahresdurchschnitt 2008 noch bei knapp 2,3 Millionen Personen lag, bis zum Jahr 2025 auf rund eine halbe Million Personen reduzieren.

Projektion des Erwerbspersonenpotenzials

In den neuen Ländern wird die deutsche Bevölkerung im Alter von 15 bis 64 Jahren von heute etwa zehn Millionen bis zum Jahr 2025 um rund 30 Prozent auf ungefähr sieben Millionen Menschen sinken. Bis zum Jahr 2050 könnte die ostdeutsche Bevölkerung sogar auf

weniger als fünf Millionen Personen schrumpfen. Der wesentliche Grund für diese stark negative Entwicklung ist der Geburtenausfall nach der Wende, als sich die Geburtenrate zeitweise fast halbierte. Wurden im Jahr 1989 noch 198.922 Kinder geboren, waren es 1994 nur noch 78.698. Seitdem kommen in Ostdeutschland wieder mehr Kinder zur Welt. Im Jahr 2007 waren es beispielsweise knapp 100.000; die Geburten in Ost-Berlin sind darin nicht enthalten.

Der Geburtenausfall macht sich nun am Arbeitsmarkt bemerkbar, denn die damals nicht geborenen Kinder hätten inzwischen das Erwerbsalter erreicht. Jeder junge Jahrgang, der dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht, ist inzwischen nur noch etwa halb so stark besetzt wie die älteren Jahrgänge. Allein aus demografischen Gründen würde sich das ostdeutsche Erwerbspersonenpotenzial deshalb bis zum Jahr 2025 um mehr als zwei Millionen Personen verringern.

Für das Erwerbspersonenpotenzial sind jedoch auch die Migration und Veränderungen im Erwerbsverhalten zu berücksichtigen. Die Abwanderung Ostdeutscher – vor allem in die alten Länder – dürfte den abwärtsgerichteten Trend auch in Zukunft verstärken. Aufgrund der in der Projektion des IAB angenommenen Binnenwanderung der deutschen Bevölkerung würde Ostdeutschland bis zum Jahr 2025 insgesamt rund 250.000 Arbeitskräfte verlieren.

Erhebliche Bedeutung für das Erwerbspersonenpotenzial hat die Höhe der Zuwanderung aus dem Ausland. Nimmt man für Deutschland einen jährlichen Nettozuwachs von 100.000 Ausländern (gesamte Bevölkerung, nicht nur Arbeitskräfte) an und bleibt die Verteilung der Ausländer auf Ost- und Westdeutschland unverändert, dann sinkt das Erwerbspersonenpotenzial der Ausländer im Osten (einschließlich Berlin) bis zum Jahr 2025 geringfügig um 15.000 Personen auf 486.000 Erwerbspersonen. Ohne Zuwanderung würde es um 55.000 abnehmen.

Anders als im Westen bildet im Osten ein Anstieg der Erwerbsbeteiligung kein nennenswertes Gegengewicht zum demografischen Effekt. Im nationalen wie



auch im internationalen Vergleich ist die Erwerbsbeteiligung der ostdeutschen Frauen besonders hoch. Im Jahr 2000 zählten beispielsweise noch 99 Prozent der ostdeutschen Frauen im Alter von 40 bis 44 Jahren zum Erwerbspersonenpotenzial. Die Potenzialerwerbsquote der gleichaltrigen westdeutschen Frauen lag bei „nur“ 84 Prozent. Nach der IAB-Projektion werden sich die Erwerbsquoten angleichen. In zwanzig Jahren wird die ostdeutsche Erwerbsquote der 40- bis 44-jährigen Frauen auf 95 Prozent gesunken, die im Westen auf 94 Prozent gestiegen sein. Ein merklicher Einfluss auf das Erwerbspersonenpotenzial ergibt sich daraus nicht. Bis zum Jahr 2025 wird er bei einem Minus von 8.000 Personen liegen.

Zugleich wird die Erwerbsbeteiligung aufgrund der vom Gesetzgeber beschlossenen Erhöhung des Rentenzugangsalters auch in den neuen Ländern steigen. Der Effekt der „Rente mit 67“ wird für das Jahr 2025 auf eine Größenordnung von 185.000 zusätzlichen Arbeitskräften geschätzt; das wären rund 2,5 Prozent des ostdeutschen Erwerbspersonenpotenzials.

Grundsätzlich könnte also eine Abnahme der Bevölkerung durch eine entsprechende Zunahme der Zahl der Personen, die ihre Arbeitskraft anbieten, kompensiert werden. Wie gezeigt wurde, ist dies allerdings im

Osten auf absehbare Zeit höchst unwahrscheinlich. Unter den genannten Bedingungen werden die Demografie, die Binnen- und die internationale Migration sowie die Veränderungen in der Erwerbsbeteiligung zusammen zu einem Rückgang des ostdeutschen Erwerbspersonenpotenzials führen, der sich in den Jahren 2005 bis 2025 auf beinahe 2,3 Millionen Personen summiert. Dabei hat die prognostisch nahezu sichere demografische Komponente mit 2,2 Millionen den weitaus größten Einfluss.

Projektion der Arbeitskräftenachfrage

Durch die Wiedervereinigung und den damit verbundenen Systemwechsel ging in Ostdeutschland rund ein Drittel der Arbeitsplätze verloren. Trotz der enormen Transferleistungen gelang es in den folgenden Jahren nicht, die Unterbeschäftigung spürbar zu verringern. Im Gegenteil: Die Beschäftigung sank zwar nicht mehr rapide, aber dafür stetig. Selbst der im Jahr 1998 einsetzende Wirt-

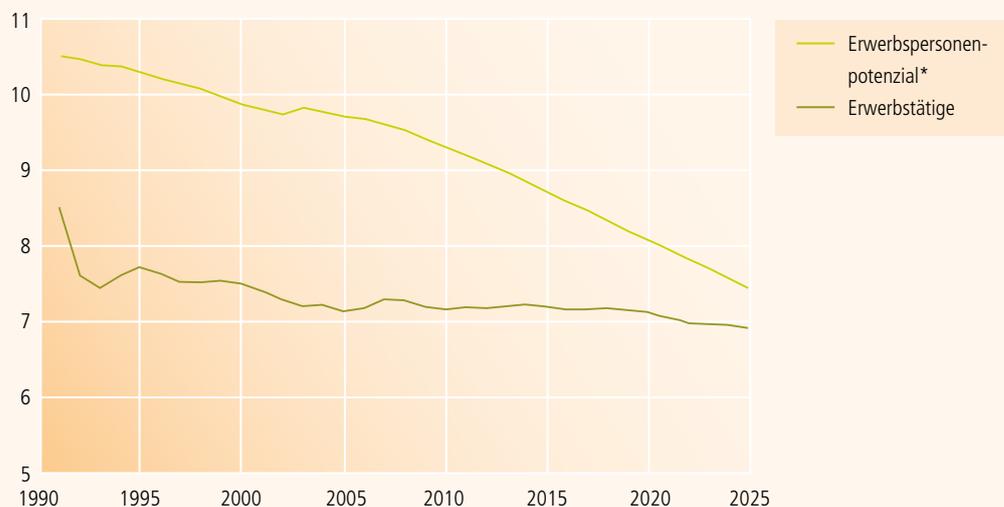
schaftsaufschwung ging – anders als im Westen – nahezu spurlos am ostdeutschen Arbeitsmarkt vorbei. Erst im Zuge des letzten Booms, der im Jahr 2006 einsetzte und bis Mitte 2008 dauerte, verzeichneten auch die neuen Bundesländer einen Beschäftigungsanstieg. So erhöhte sich die Zahl der Erwerbstätigen zwischen 2005 und 2008 im Jahresdurchschnitt um etwa 280.000 Personen.

Voraussichtlich werden die Beschäftigungsgewinne der letzten drei Jahre zwar im Zuge der Wirtschaftskrise größtenteils wieder verloren gehen, aber unserer Modellrechnung zufolge wird bis etwa zum Jahr 2020 das Beschäftigungsniveau von 2005 mit rund 7,1 Millionen Erwerbstätigen gehalten werden können. Danach dürfte sich der Rückgang der Bevölkerung und damit auch der des Erwerbspersonenpotenzials am Arbeitsmarkt immer stärker bemerkbar machen. Im verwendeten Modell steigen die Löhne aufgrund des Rückgangs der Unterbeschäftigung noch mehr als die nominale Produktivität.

Abbildung 1

Entwicklung des Arbeitskräfteangebots (Erwerbspersonenpotenzial*) und der Arbeitskräftenachfrage (Erwerbstätige) in Ostdeutschland (inkl. Berlin) bis 2025

in Millionen Personen



Anmerkung: *Basisvariante des Erwerbspersonenpotenzials bei einem jährlichen Wanderungssaldo von 100.000 Personen (auf Bundesebene) und einem gleich bleibenden Ost-Anteil am gesamten Erwerbspersonenpotenzial der Ausländer (ca. 11,6 %), langfristiges Sinken der Frauenerwerbsbeteiligung und steigende Alterserwerbstätigkeit (Rente mit 67).

Quelle: Eigene Berechnungen

©IAB

Damit wird der gesamtwirtschaftliche Verteilungsspielraum überschritten. Ein Rückgang der Beschäftigung ist die Folge. Bis zum Jahr 2025 wird die Beschäftigung um rund 200.000 Personen sinken, so dass es noch etwa 6,9 Millionen Erwerbstätige geben wird.

Bilanzierung bis 2025

Stellt man Arbeitskräfteangebot (Erwerbspersonenpotenzial) und Arbeitskräftenachfrage (Erwerbstätigkeit) gegenüber, zeigt sich auf den ersten Blick eine für die Arbeitskräfte sehr positive Entwicklung (vgl. Abbildung 1 auf Seite 78). Die Differenz, also die gesamte Unterbeschäftigung aus Arbeitslosigkeit und Stiller Reserve, wird deutlich kleiner. Der Grund für diesen günstigen Trend liegt fast ausschließlich in der als ziemlich stabil einzuschätzenden demografischen Tendenz.

Doch darf man nicht erwarten, dass die Demografie das ostdeutsche Arbeitslosigkeitsproblem quasi von alleine löst. Zwei wichtige Fragen schließen sich nämlich an: Wie passen Angebot und Nachfrage zusammen und wie könnte es nach 2025 weitergehen?

Die Annäherung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage ist zunächst nur eine rein rechnerische. Schon bald könnte der Zeitpunkt erreicht werden, ab dem das Arbeitskräfteangebot den tatsächlichen betrieblichen Bedarf an Fachkräften nicht mehr deckt. Betrachtet man die Qualifikationsstruktur der heute in den neuen Ländern lebenden Bevölkerung, dann wird das Potenzial gut qualifizierter Arbeitskräfte schon in zehn, spätestens wohl in 20 Jahren deutlich gesunken sein. Darüber hinaus wird sich die Altersstruktur immer weiter zu Ungunsten der jüngeren und mittleren Jahrgänge verschieben, weil die heute 35- bis 54-Jährigen einen Großteil der erwerbsfähigen Bevölkerung stellen und im betrachteten Zeitraum immer näher ans Renteneintrittsalter heranrücken.

Da aber die deutsche Wirtschaft immer mehr qualifizierte und immer weniger un- und angelernte Arbeitskräfte benötigt, ist das tatsächlich verfügbare Arbeitskräfteangebot noch kleiner als das oben angegebene. Dies könnte längerfristig zu einem Fachkräftemangel führen, welcher sich negativ auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirkt.

Abbildung 2

Bevölkerung nach Qualifikation und Alter in Ostdeutschland (inkl. Berlin) 2005

in Prozent



Quelle: Mikrozensus, eigene Berechnungen

©IAB

Deshalb ist es eigentlich unerlässlich, das vorhandene Potenzial wenigstens in qualitativer Hinsicht auszuschöpfen, also die nachwachsenden Generationen bestmöglich zu qualifizieren. Betrachtet man die aktuellen Entwicklungen der Zahl der Schulabgänger in den neuen Ländern und Berlin, so ist seit dem Jahr 2000 ein konstanter Rückgang zu beobachten. Während im Jahr 2000 noch knapp 240.000 Schüler die allgemein bildenden Schulen verließen, waren es im Jahr 2007 lediglich 190.000. Immerhin konnte der Anteil der Personen mit Hoch- und Fachhochschulreife an allen Abgängern von 27 auf 36 Prozent gesteigert werden und der Anteil derjenigen ohne Abschluss sank von zwölf auf neun Prozent.

Dennoch wird dies nicht ausreichen, um den Bedarf an gut Qualifizierten langfristig zu decken, zumal die demografischen Einbrüche erst in den kommenden Jahren voll durchschlagen. Die Kultusministerkonferenz rechnet in ihrer aktuellen Vorausberechnung für das Jahr 2020 in den ostdeutschen Flächenländern lediglich noch mit 44.000 Absolventinnen und Absolventen mit Hoch- und Fachhochschulreife aus allgemein bildenden und beruflichen Schulen. Im Jahr 2007 waren es noch 75.000. Dies entspräche zwar einem Anteil von 45 Prozent an

der gleichaltrigen Bevölkerung (zum Vergleich 2007: 41 Prozent), aber selbst diese erfreuliche Steigerung der Quote gleicht die absoluten Einbrüche nicht aus. So reicht beispielsweise die Zahl der fünf- bis 14-jährigen Kinder im Jahr 2005 mit 1,1 Millionen bei weitem nicht mehr aus, um die altersbedingt ausscheidenden Arbeitskräfte mit abgeschlossener Berufsausbildung bzw. mit Hochschulabschluss künftig zu ersetzen (vgl. Abbildung 2 auf Seite 79).

Arbeitskräftemangel in Ostdeutschland

Die dargestellte Abbildung der Arbeitsmarktentwicklung bis zum Jahr 2025 suggeriert, dass sich die Unterbeschäftigung im Osten irgendwann nach 2025 auflöst und es stattdessen zu einem Nachfrageüberschuss kommen könnte. Aber auch mit optimistischen, wenig realistischen Annahmen hinsichtlich der Zuwanderung und der Erwerbsbeteiligung im Osten wird der demografische Trend des Basismodells nicht gebrochen. Angenommen, ostdeutsche Frauen würden ihre hohe Erwerbsbeteiligung unverändert beibehalten, die Nettozuwanderung zwischen dem Ausland und Deutschland insgesamt wäre doppelt so hoch wie im Basismodell (nun also jahresdurchschnittlich 200.000 Personen),



niemand zöge mehr aus den neuen Ländern in die alten und der Ausländeranteil im Osten entspräche dem im Westen, dann hätte dies dennoch geringe Auswirkungen: Bei diesen Annahmen würde das ostdeutsche Erwerbspersonenpotenzial bis zum Jahr 2050 statt um 4,7 Millionen wie im Basismodell „nur“ noch um 3,6 Millionen Personen sinken.

Bei der Erwerbstätigkeit ist eine derartige Erweiterung des Prognosehorizonts nicht möglich. Doch trotz fehlender Modellergebnisse für die Zeit nach 2025 ist davon auszugehen, dass das stark schrumpfende Erwerbspersonenpotenzial im Osten zu einem Rückgang der Zahl der Erwerbstätigen führen wird. Dies gilt auch unter den sehr optimistischen Annahmen hinsichtlich der Entwicklung des Erwerbspersonenpotenzials. Der Rückgang bei der Beschäftigung könnte sich verstärken, wenn die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte nicht mehr ausreicht, um den Bedarf der Betriebe zu decken. Das heißt, wir müssen uns in den ostdeutschen Ländern längerfristig auf eine Abwärtsspirale von Beschäftigung und Erwerbspersonenpotenzial einstellen.

Fazit

Die demografische Entwicklung wird das ostdeutsche Arbeitskräfteangebot mit hoher Wahrscheinlichkeit stark verändern. Betriebe müssen sich auf insgesamt weniger, zugleich aber auf mehr ältere Arbeitskräfte einstellen.

Weil demografisch bedingt auch die Zahl der qualifizierten Arbeitskräfte abnimmt, könnte sich der Abwärtstrend bei der Beschäftigung noch verstärken, denn ohne qualifizierte Arbeitskräfte verliert der Osten seinen wichtigsten Trumpf sowohl im nationalen als auch im internationalen Wettbewerb. Nötig ist eine rasche Steigerung der Bildungsanstrengungen, denn sie wird erst in einigen Jahren ihre Wirkung entfalten.

Der Abwärtstrend in den Gesamtzahlen bedeutet allerdings nicht zwangsläufig Nachteile für einzelne Personen. Gerade vor dem Hintergrund des Bevölkerungsrückgangs ist die Pro-Kopf-Entwicklung die relevantere Messlatte. Gelänge es beispielsweise, den Osten Deutschlands als Hochtechnologiestandort auszubauen,

könnte eine positive Entwicklung in Gang gesetzt werden. Eine Voraussetzung hierfür ist, dass die Bildungs- und Forschungspolitik längerfristig ausgerichtet werden und sich nicht an kurzfristigen Marktlagen orientieren. Nur so könnte die Innovationsfähigkeit im Osten erhalten bleiben oder sogar gesteigert werden. Langfristig entscheidet vor allem die Innovationsfähigkeit einer Volkswirtschaft, wie schnell der technische Fortschritt voranschreitet bzw. wie stark die Produktivität zunimmt, und garantiert damit auch ein hohes Pro-Kopf-Einkommen. Letztlich würde der Osten Deutschlands – sowohl für die einheimische Bevölkerung als auch für potenzielle Zuwanderer – wieder mehr an Attraktivität gewinnen, so dass der unvermeidliche Abwärtstrend seinen Schrecken verliert.

Literatur

Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Zika Gerd (2009): Demografie prägt den ostdeutschen Arbeitsmarkt. IAB-Kurzbericht 21/2009.

Die Autoren



Dr. Johann Fuchs

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Prognosen und Strukturanalysen“ am IAB.
johann.fuchs@iab.de



Markus Hummel

ist Mitarbeiter im Forschungsbereich „Prognosen und Strukturanalysen“ am IAB.
markus.hummel@iab.de



Dr. Gerd Zika

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Prognosen und Strukturanalysen“ am IAB.
gerd.zika@iab.de



Publikationen

Veröffentlichungen zum Themenschwerpunkt und aktuelle Publikationen aus dem IAB

„Der deutsche Arbeitsmarkt 20 Jahre nach dem Mauerfall“ in IAB-Publikationen

Die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten führte auf dem ostdeutschen Arbeitsmarkt zu Umwälzungen und Strukturbrüchen in einem bis dahin nicht gekannten Ausmaß. Das IAB hat diese historischen Entwicklungen von Anfang an mit seiner Forschung begleitet und die Ergebnisse daraus in zahlreichen Veröffentlichungen dokumentiert.

Insbesondere galt es, arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zu evaluieren, die nicht nur in einem noch nie dagewesenen Umfang, sondern auch in einer absoluten Ausnahmesituation – der Transformation einer ganzen Volkswirtschaft – wirken mussten. Im IAB wurde dafür ein eigener Forschungsbereich errichtet und bald auch eine neue Reihe veröffentlicht: Der „IAB-Werkstattbericht“ (inzwischen von der Online-Reihe „IAB-Forschungsbericht“ abgelöst) widmete sich zunächst fast ausschließlich dem Transformationsprozess in den damals „neuen“ Bundesländern.

Die Begleitforschung im IAB hatte alle Hände voll zu tun, um die Wirkung von Kurzarbeit oder speziellen Strukturanpassungs- und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, von Beschäftigungsgesellschaften und dem ganzen zur Verfügung stehenden oder neu entwickelten Instrumentarium der Arbeitsmarktpolitik zu untersuchen. So decken die

Titel der IAB-Werkstattberichte Anfang der 1990er Jahre die ganze Bandbreite des Maßnahmenkataloges der damaligen Bundesanstalt für Arbeit ab (<http://www.iab.de/de/publikationen/eingestellte-reihen/werkstattberichte.aspx>).

Bereits 1991 erschien die erste Werkstattbericht-Ausgabe „Neue Bundesländer: Aktuelle Daten vom Arbeitsmarkt“. Von da an wurde eine Reihe wichtiger Kennziffern monatlich aktualisiert – zunächst nur für Ostdeutschland und in dem Print-Produkt „Werkstattbericht“. Die Nachfrage nach diesen „Aktuellen Daten“ war so groß, dass seit geraumer Zeit analoge Informationen auch für Westdeutschland aufbereitet werden und alles zeitgemäß auf der Internetseite des IAB publiziert wird (<http://www.iab.de/de/daten/arbeitsmarktentwicklung.aspx>).

Neben den aktuellen Kennziffern für Ost-, West- und Gesamtdeutschland finden Sie dort auch Schaubilder zum Einsatz arbeitsmarktpolitischer Instrumente sowie Links zu weiteren IAB-Publikationen, zur BA-Statistik und zu externen Informationsquellen.

Wie diese Informationen werden nahezu alle Forschungsergebnisse aus dem IAB getrennt nach Ost- und Westdeutschland aufbereitet und veröffentlicht, denn die Arbeitsmarkt- und Lebensverhältnisse in den

beiden Regionen sind auch 20 Jahre nach der Wiedervereinigung immer noch sehr unterschiedlich. Insofern gab es in den letzten zwei Jahrzehnten kaum ein Forschungsfeld oder eine Veröffentlichung des IAB, in der der Ost-Bezug fehlte.

Spezielle „Ost-Themen“ waren in den letzten Jahren vor allem Wanderungs- und Pendleranalysen. So zeigten Anette Haas und Silke Hamann in ihrem IAB-Kurzbericht, dass „die ehemalige deutsch-deutsche Grenze auch 16 Jahre nach der Wiedervereinigung die Struktur der Mobilität beeinflusst: Westdeutsche Kreise entlang dieser Grenze, z. B. Fulda und Göttingen, hatten 2005 deutliche Pendlerüberschüsse. Seit Mitte der 1990er Jahre verstärkten sich sowohl die Wanderungs- als auch die Pendlerströme von Ost nach West. Ab 2000 ging die Ost-West-Mobilität etwas zurück, der Pendlerüberschuss im Westen blieb aber auf hohem Niveau: Er lag im Jahr 2005 bei knapp 290.000 Personen.“

■ Haas, Anette; Hamann, Silke (2008): **Ost-West-Vergleich: Pendeln – ein zunehmender Trend, vor allem bei Hochqualifizierten**. IAB-Kurzbericht Nr. 6, Nürnberg, 8 S. (<http://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k080410n02>).

In einem weiteren Kurzbericht werden die aktuellen Tendenzen der Arbeitskräftemobilität in Deutschland untersucht. Die Autorinnen der Studie stellen fest: „Die Wanderung von Arbeitskräften ist von erheblicher Bedeutung dafür, wie sich Disparitäten und Wachstumsperspektiven von Regionen entwickeln. Seit der Wiedervereinigung ist Deutschland durch ausgeprägte Wanderungsströme zwischen den neuen und alten Bundesländern gekennzeichnet. Bei einem Wanderungsvolumen von insgesamt 312.000 Vollzeitbeschäftigten hat Ostdeutschland zwischen 2000 und 2006 per Saldo 96.000 Arbeitskräfte an den Westen verloren – darunter sind etwa 90 Prozent qualifizierte und hoch qualifizierte Arbeitskräfte.“ In der unten stehenden Abbildung sind die gewichteten Wanderungssalden für Ostdeutschland nach Qualifikationsebenen dargestellt.

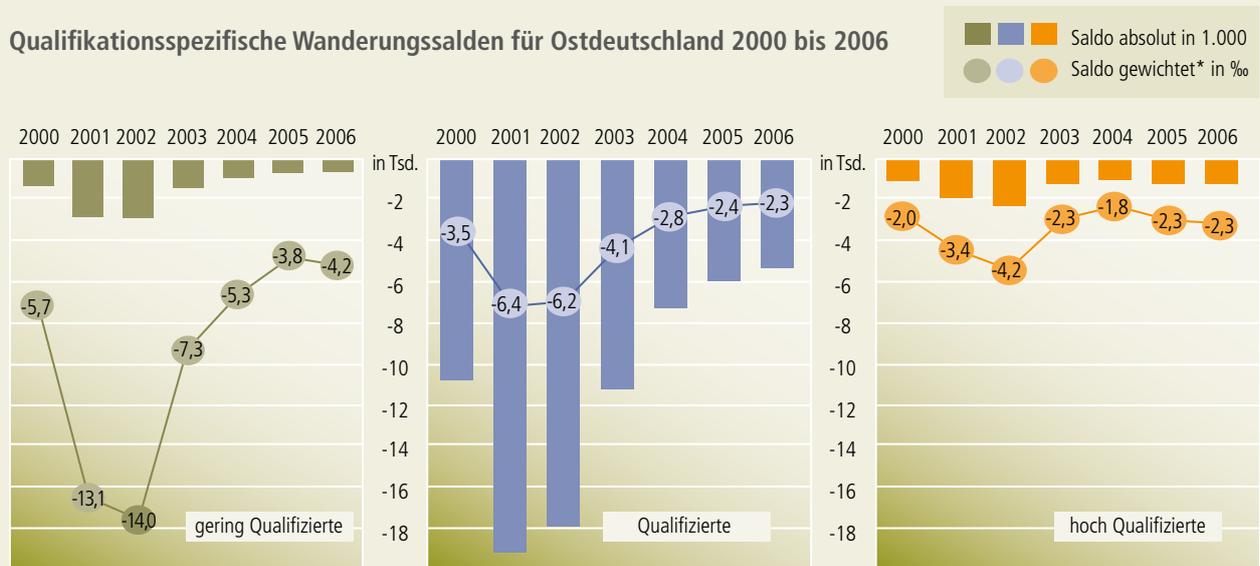
■ Granato, Nadia; Niebuhr, Annekatri (2009): **Arbeitskräftewanderungen nach Qualifikation: Verluste in Ostdeutschland gehen zurück.** IAB-Kurzbericht Nr. 7, Nürnberg, 8 S. (<http://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k090406n18>).

Mit einem weiteren, besonders für Ostdeutschland relevanten Problem beschäftigen sich Johann Fuchs, Markus Hummel und Gerd Zika: „In Ostdeutschland wird der demografische Wandel – noch mehr als im Westen – auf längere Sicht zu gravierenden Veränderungen beim Arbeitskräfteangebot führen. In modellgestützten Arbeitsmarktszenarien für die nächsten 15 Jahre wird hier gezeigt, vor welchen neuen Problemen die ostdeutschen Länder künftig stehen könnten, wenn es nicht gelingt, die Folgen der demografischen Entwicklung in den Griff zu bekommen.“ (vgl. auch den Artikel „Erwerbspersonenpotenzial und Beschäftigung in Ostdeutschland“ von Johann Fuchs et al. auf Seite 76).

■ Fuchs, Johann; Hummel, Markus; Zika, Gerd (2009): **Beschäftigung und Erwerbspersonenpotenzial in der langen Frist: Demografie prägt den ostdeutschen Arbeitsmarkt.** IAB-Kurzbericht Nr. 21, Nürnberg, 8 S. (<http://www.iab.de/194/section.aspx/Publikation/k091019n01>).

Aktuelle Informationen rund um das Thema „Ostdeutschland“ sind auf der Infoplattform des IAB im Internet zusammengestellt (<http://www.iab.de/infoplattform/ostdeutschland>). Die umfangreiche Sammlung enthält Hinweise auf Literatur (auch von Fremdautoren, vielfach mit Volltextverlinkung), Informationen zu Forschungsprojekten und Institutionen sowie Links zu wissenschaftlichen und politischen Analysen, die Ostdeutschland und die Wiedervereinigung der beiden deutschen Staaten zum Gegenstand haben.

Qualifikationsspezifische Wanderungssalden für Ostdeutschland 2000 bis 2006



Anmerkung: *Gewichteter Wanderungssaldo = (Einwanderer - Auswanderer) / Beschäftigte am Arbeitsort x 1.000, alle Werte bezogen auf die jeweilige Qualifikationsgruppe.

Quelle: Beschäftigtenhistorik

Neue Ausgaben in der Buchreihe „IAB-Bibliothek“

IAB-Bibliothek 318: **„Das IAB/INFORGE-Modell – Ein sektorales makroökonomisches Projektions- und Simulationsmodell zur Vorausschätzung des längerfristigen Arbeitskräftebedarfs“**, herausgegeben von Peter Schnur und Gerd Zika

Politik ist auf wissenschaftlich fundierte Beratung angewiesen. Im Bereich der Arbeitsmarktpolitik benötigt sie tragfähige Prognosen und Projektionen über mögliche Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. Dazu gehören auch mittel- und langfristige Arbeitsmarktbalancen zur Abschätzung des künftigen Bedarfs an Arbeitskräften.

Zu diesem Zweck wurde das in diesem Buch dokumentierte und im Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) angewandte IAB/INFORGE-Modell (INterindustry FORecasting GErmany) entwickelt. Dieses nach Sektoren gegliederte gesamtwirtschaftliche Modell bietet nicht nur eine explizite Modellierung des Arbeitsmarktes, sondern berücksichtigt auch interindustrielle Verflechtungen wie die Verteilung und Umverteilung von Einkommen und dessen Verwendung durch Privathaushalte.

Um dem Einfluss weltwirtschaftlicher Entwicklungen auf die deutsche Wirtschaft Rechnung tragen zu können, wird das IAB/INFORGE-Modell zudem mit dem GINFORS-Modell (Global INterindustry FORecasting System) verknüpft. Der simultane Einsatz beider Modelle erlaubt es, den weltweiten Strukturwandel zu analysieren und zu prognostizieren.

IAB-Bibliothek 319: **„Paradoxe Wirkung von Niedriglohnzuschüssen. Zum Einfluss der Reziprozitätsnorm auf die Stabilität finanziell geförderter Beschäftigung“** von Gerhard Krug

In der Arbeitsmarktpolitik dienen Niedriglohnzuschüsse (Kombilohn) dazu, Arbeitslose zur Aufnahme einer Beschäftigung zu motivieren. Empirisch zeigt sich jedoch, dass gerade solche geförderten Beschäftigungsverhältnisse oft noch während der Förderdauer enden und damit eventuell sogar weniger stabil sind als reguläre Arbeitsverhältnisse – ein Befund, der im Widerspruch zur klassischen ökonomischen Theorie der finanziellen Nutzenmaximierung steht.

Gerhard Krug erklärt dieses „Paradox“ unter Rückgriff auf einen erweiterten Rationalitätsbegriff: Die geförderten Beschäftigten nehmen den Kombilohn nicht nur als Zuzahlung, sondern auch als ein Signal wahr, dass ihr Arbeitgeber nicht bereit ist, einen „fairen“ Lohn zu zahlen. Es wird untersucht, inwiefern diese subjektiv empfundene Verletzung der Reziprozitätsnorm von Lohn und Arbeitsleistung kausal relevant für das Verhalten der geförderten Arbeitnehmer ist: Die negativen Reaktionen reichen von Leistungszurückhaltung über gesundheitliche Probleme bis hin zur Kündigung. Für die Ausgestaltung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen bedeutet dies, dass die damit verbundenen Ziele nur zu erreichen sind, wenn neben dem Motiv der finanziellen Nutzenmaximierung auch das subjektiv-normativ orientierte Handeln der Betroffenen in den Blick genommen wird.

IAB-Bibliothek 320: **„Arbeitsmarktchancen für Geisteswissenschaftler – Analysen, Perspektiven, Existenzgründung“**

von Maria Kräuter, Willi Oberlander und Frank Wießner

Sind Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaftler ein „Auslaufmodell“? Welche Arbeitsfelder und Berufsbilder prägen deren Berufsfeld? Welche Potenziale bieten Kultursektor und Kreativwirtschaft? Welche Einkommensperspektiven haben beispielsweise Politologen und Soziologen, wie sehen die Entwicklungschancen etwa für Dolmetscher, Lektoren oder Journalisten aus? Welche Chancen und Risiken birgt der Schritt in die Selbstständigkeit? Und was ist auf dem Weg zu einer erfolgreichen Existenzgründung durch Geistes-, Kultur- und Sozialwissenschaftler zu beachten? Die Autoren der Studie geben Antworten auf diese und weitere Fragen. Sie geben zudem zahlreiche praktische Hinweise und Informationen, um die persönliche Orientierung und Entscheidungsfindung zu erleichtern. Sehen und hören Sie die Autoren im Videomitschnitt einer Podiumsdiskussion der Frankfurter Buchmesse auf dem Onlineportal bildungsklick.de.



Veröffentlichungen in SSCI-Journals

Andrews, Martyn; Bellmann, Lutz; Schank, Thorsten; Upward, Richard (2009): The takeover and selection effects of foreign ownership in Germany. An analysis using linked worker-firm data. In: *Review of World Economics*, Vol. 145, No. 2, S. 293-317.

Boeters, Stefan; Feil, Michael (2009): Heterogeneous labour markets in a microsimulation-age model. Application to welfare reform in Germany. In: *Computational Economics*, Vol. 33, No. 4, S. 305-335.

Bernhard, Stefan (2009): Die symbolische Inszenierung als kultureller Anderer. Zur Definition weltkultureller Skripte im Feld der europäischen Inklusionspolitik. In: *Berliner Journal für Soziologie*, Jg. 19, H. 1, S. 29-54.

Dustmann, Christian; Ludsteck, Johannes; Schönberg, Uta (2009): Revisiting the German wage structure. In: *The Quarterly Journal of Economics*, Vol. 124, No. 2, S. 843-881.

Dustmann, Christian; Schönberg, Uta (2009): Training and union wages. In: *The Review of Economics and Statistics*, Vol. 91, No. 2, S. 363-376.

Heineck, Guido (2009): Sexual orientation and earnings. Evidence from the ISSP. In: *Applied Economics Letters*, Online First.

Hethey, Tanja; Spengler, Anja (2009): Combined firm data for Germany (KombiFiD). Matching process-generated data and survey data. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 204-214.

Huber, Martina; Schmucker, Alexandra (2009): Identifying and explaining inconsistencies in linked administrative and survey data. The case of German employ-

ment biographies. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 230-241.

Köhler, Markus; Thomsen, Ulrich (2009): Data integration and consolidation of administrative data from various sources. The case of Germans' employment histories. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 215-229.

Kruppe, Thomas (2009): Empirical consequences of definitions. The case of unemployment in German register data. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 138-148.

Möller, Joachim; Tubadji, Annie (2009): The creative class, bohemians and local labor market performance. A micro-data panel study for Germany 1975-2004. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Vol. 229, No. 2/3, S. 270-291.

Niebuhr, Annekatriin; Schlitte, Friso (2009): EU enlargement and convergence. Does market access matter? In: *Eastern European Economics*, Vol. 47, No. 3, S. 28-56.

Prantl, Susanne; Spitz-Oener, Alexandra (2009): How does entry regulation influence entry into self-employment and occupational mobility? In: *Economics of Transition*, Vol. 17, No. 4, S. 769-802.

Schanne, Norbert; Wapler, Rüdiger; Weyh, Antje (2009): Regional unemployment forecasts with spatial interdependencies. In: *International Journal of Forecasting*, Online First.

Schindele, Yvonne; Weyh, Antje: The direct employment effects of new businesses in Germany revisited. An empirical investigation for 1976-2004. In: *Small Business Economics*, Online First.

Schnabel, Claus; Kohaut, Susanne; Brixy, Udo (2009): Employment stability of entrants in newly founded firms. A matching approach using linked employer-employee data from Germany. In: *Small Business Economics*, Online First.

Schnitzlein, Daniel (2009): Struktur und Ausmaß der intergenerationalen Einkommensmobilität in Deutschland. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 229, H. 4, S. 450-466.

Scioch, Patrycja; Oberschachtsiek, Dirk (2009): Cleansing procedures for overlaps and inconsistencies in administrative data. The case of German labour market data. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 242-259.

Seysen, Christian (2009): Effects of changes in data collection mode on data quality in administrative data. The case of participation in programmes offered by the German Employment Agency. In: *Historical Social Research*, Vol. 34, No. 3, S. 191-203.

Weiss, Matthias; Garloff, Alfred (2009): Skill-biased technological change and endogenous benefits: the dynamics of unemployment and wage inequality. In: *Applied Economics*, Online First.

Wiemers, Jürgen; Bruckmeier, Kerstin (2009): Forecasting behavioural and distributional effects of the Bofinger-Walwei model using microsimulation. In: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, Bd. 229, H. 4, S. 492-511.

Zabel, Cordula (2009): Do imputed education histories provide satisfactory results in fertility analysis in the Western German context? In: *Demographic Research*, Vol. 21, Art. 6, S. 135-176.

Evaluationsergebnisse und die Wahl statistischer Zwillinge

Nicht Äpfel mit Birnen vergleichen



Aktive Arbeitsmarktpolitik zielt darauf ab, Arbeitslosigkeit und Hilfebedürftigkeit zu vermeiden oder zumindest deren Dauer zu verkürzen. Ob die hierfür aufgewendeten Mittel gut eingesetzt sind, darüber besteht in Politik und Fachöffentlichkeit wenig Einigkeit: Handelt es sich bei der aktiven Arbeitsförderung – wie mitunter behauptet – um ein „Milliardengrab“? Oder vielmehr um ein effektives Instrumentarium zur Wiedereingliederung Arbeitsloser? Die Antwort kann auch vom Design der Evaluationsstudie abhängen – wie eine aktuelle IAB-Studie zeigt.

Auf theoretischer Ebene lassen sich die Effekte von Maßnahmen nicht eindeutig identifizieren. Dank beträchtlicher Fortschritte bei den Datengrundlagen und Untersuchungsmethoden gehört die Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Deutschland mittlerweile zum Kernbereich der empirischen Arbeitsmarktforschung. Dies hat die Diskussion versachlicht. Dennoch sind die Aussagen wissenschaftlicher Studien nicht immer eindeutig. Ein Beispiel dafür sind verschiedene Untersuchungen zu den Effekten beruflicher Weiterbildungsmaßnahmen in den Jahren 2000 bis 2002 auf die späteren Beschäftigungschancen geförderter Arbeitsloser. Während manche Studien hier insignifikante Effekte feststellen, ermitteln andere signifikant positive Förderwirkungen für alle untersuchten Teilgruppen. Auf den ersten Blick scheint es, als ob sich diese Studien

sogar auf denselben Untersuchungsansatz stützen: Sie schätzen ab, was aus den Teilnehmern einer Maßnahme ohne Förderung geworden wäre. Zu diesem Zweck wird eine Vergleichsgruppe von Nicht-Teilnehmern gebildet, die möglichst gleiche Eigenschaften wie die Teilnehmer aufweisen – sogenannte „statistische Zwillinge“. Das Verfahren wird als statistisches Matching bezeichnet. Ein Zwilling muss dabei nicht eine Person sein, sondern kann auch als „gewichtetes Mittel“ mehrerer Personen gebildet werden.

Eine Sensitivitätsanalyse des IAB verdeutlicht, dass die Definition der Nicht-Teilnehmer an einer Maßnahme ein möglicher Grund für die unterschiedliche Einschätzungen der Förderwirkungen sein kann (vgl. Kasten „Die IAB-Untersuchung zum Evaluationsdesign“). Entscheidend ist, wie die Nicht-Teilnehmer definiert werden. Entweder handelt es sich um Personen, die im genannten Untersuchungszeitraum niemals an einem arbeitsmarktpolitischen Programm teilgenommen haben, oder um Personen, die nach dem Förderbeginn der Teilnehmer ebenfalls in eine arbeitsmarktpolitische Maßnahme eintreten.

Was ist ein „Nicht-Teilnehmer“?

Häufig wählen Evaluationsstudien aufgrund beobach-

teter Merkmale wie Bildung und Erwerbsbiografie eine Vergleichsgruppe „statistischer Zwillinge“ aus den Nicht-Teilnehmern aus; die Ergebnisse der Vergleichsgruppe dienen dann als Schätzung für den Effekt, der ohne Teilnahme an der untersuchten Maßnahme zu erwarten gewesen wäre. Aber wer ist ein Nicht-Teilnehmer? Die Annahme, ein Nicht-Teilnehmer sei eine Person, die während ihrer Arbeitslosigkeit niemals an einem Förderprogramm teilgenommen hat, führt in die Irre – vernachlässigt sie doch die Dynamik des Förderzugangs und die sich daraus ergebenden Folgen für die Zusammensetzung der Vergleichsgruppe.

In Deutschland wie in anderen europäischen Ländern beginnen Förderprogramme nicht zu einem bestimmten Zeitpunkt. Vielmehr werden fortlaufend neue Personen aufgenommen. Überspitzt gesagt: Jede Person, die heute nicht in eine Förderung eintritt, ist bereits morgen ein potenzieller Teilnehmer. Personen, die nie mit einem arbeitsmarktpolitischen Instrument gefördert wurden, dürften damit eine „Positiv-Auswahl“ von Arbeitslosen sein: Sie haben – nach ihrer eigenen Auffassung wie nach Einschätzung der Arbeitsvermittler – auch ohne Förderung überdurchschnittlich gute Chancen, ihre Arbeitslosigkeit zu beenden und eine Beschäftigung zu finden. Das kann etwa daran liegen, dass sie

Die IAB-Untersuchung zum Evaluationsdesign

In der Studie werden die Ergebnisse zur Effektivität ausgewählter Maßnahmen für drei unterschiedliche Untersuchungsdesigns verglichen. Zugrunde liegt eine ausgewählte Gruppe von Personen, die im März 2003 bis zu ein Jahr arbeitslos gemeldet waren, in dieser Zeit noch an keiner Maßnahme teilgenommen hatten und zu Beginn ihrer Arbeitslosigkeit 25 bis 59 Jahre alt waren. Geschätzt werden die Fördereffekte für die Personen, die im März 2003 in verschiedene Maßnahmen kurzer oder mittlerer Dauer (bis zu sechs Monaten) eintraten. Untersucht wurden Personen, die mit einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme, einem

Einarbeitungszuschuss bei erschwelter Vermittlung, einer berufsbezogenen Weiterbildung oder aber einer nicht-betrieblichen bzw. betrieblichen Trainingsmaßnahme zur Kenntnisvermittlung gefördert wurden. Der interessierende Effekt ist die Zahl der kumulierten Tage, die die Geförderten sowie ihre ausgewählten „statistischen Zwillinge“ in den dreieinhalb Jahren nach Förderbeginn in regulärer Beschäftigung verbracht haben. Der Auswahl der Vergleichsgruppen liegen prozessdatenbasierte Informationen über soziodemografische und regionale Merkmale und über die Arbeitsmarkthistorie der Arbeitslosen zugrunde.

besonders motiviert sind oder besondere Talente haben, die in den verfügbaren Daten nicht erfasst sind. Ökonomisch gesprochen tritt das Selektivitätsproblem auf, dass – trotz ähnlicher beobachtbarer Merkmale – nur die besseren „Risiken“ in die Vergleichsgruppe sortiert werden. Vergleicht man eine solche Gruppe mit der Teilnehmergruppe, so wird die tatsächliche Förderwirkung vermutlich unterschätzt.

Empirische Lösungen des Vergleichsgruppenproblems

In der europäischen Literatur werden Nicht-Teilnehmer daher meist als Personen definiert, die zwar für den Zeitraum, in dem die Geförderten an einer Maßnahme teilnehmen, nicht gefördert wurden – aber durchaus auf eine eventuelle spätere Förderung „warten“ können. Damit wird letztlich die Wirkung eines Maßnahmeein-

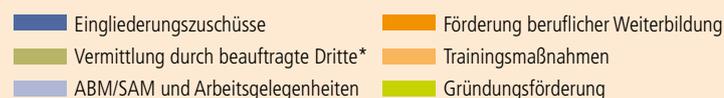
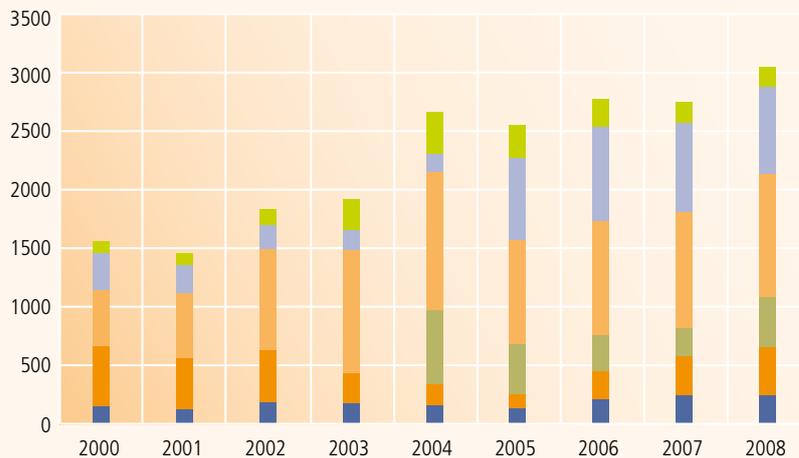
tritts innerhalb eines begrenzten Zeitraums auf die späteren Arbeitsmarktchancen untersucht.

Eine erste Möglichkeit, das Vergleichsgruppenproblem empirisch zu lösen, besteht darin, nur Maßnahmezugänge aus einem sehr kurzen Zugangszeitraum, etwa einem Kalendermonat, auszuwerten, und als potenzielle Vergleichsgruppenmitglieder alle Arbeitslosen heranzuziehen, die innerhalb dieses Zeitraums nicht in eine Maßnahme eingetreten sind. Diesen Ansatz wählt die IAB-Studie. Je kleiner allerdings die Stichprobe der untersuchten Zugänge ist, desto länger muss der Zugangszeitraum gewählt werden, um überhaupt eine hinreichend große Untersuchungsgruppe zu erhalten. So finden sich in der Evaluationsliteratur für Deutschland durchaus Zugangszeiträume von bis zu 24 Monaten – mit entsprechenden Konsequenzen für die Selektionsprozesse.

Abbildung 1

Zugänge in wichtige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen 2000 bis 2008

in Tausend



Anmerkung: Vorläufige Zahlen für 2008.

*Zahlen erst seit 2004 verfügbar.

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

©IAB

Zweitens erfolgt zur Vermeidung des Selektionsproblems häufig eine Schichtung nach Dauer der Arbeitslosigkeit. Für eine Gruppe von Arbeitslosen, die innerhalb von vier bis sechs Monaten nach Beginn der Arbeitslosigkeit in eine Maßnahme eingetreten sind, wären dann alle Arbeitslosen, die mindestens vier bis sechs Monate arbeitslos waren, ohne in eine Maßnahme einzutreten, eine potenzielle Vergleichsgruppe. Letztere können aber durchaus im siebten Monat nach Beginn der Arbeitslosigkeit an einem Förderprogramm teilnehmen. Die Kehrseite beider Verfahren ist, dass sie zwar das oben genannte Selektivitätsproblem vermeiden, die geschätzten Fördereffekte jedoch nur eingeschränkt aussagekräftig sind: Geschätzt wird nicht der Effekt einer Förderung im Vergleich zu einer Nicht-Förderung, sondern der Effekt eines Förderzugangs zu einem bestimmten Zeitpunkt im Vergleich zu einer Nicht-Förderung zu diesem Zeitpunkt (aber eventuell zu einem späteren Zeitpunkt). Und auch die Teilnehmer können später noch an weiteren Maßnahmen teilnehmen.

Drei Vergleichsgruppenkonzepte

Zu den wichtigsten arbeitsmarktpolitischen Instrumenten zählen die Förderung beruflicher Weiterbildung, Trainingsmaßnahmen, Eingliederungszuschüsse, die Gründungsförderung und die Arbeitsgelegenheiten (vgl. Abbildung 1 auf Seite 88). In der IAB-Untersuchung werden Arbeitslose, die im März 2003 in ausgewählte Maßnahmen eintraten, in einem ersten Konzept mit ähnlichen Arbeitslosen verglichen, die im März 2003 nicht in eine Maßnahme eintraten, aber teils auf einen eventuellen späteren Maßnahmeneintritt „warteten“ (vgl. Abbildung 2). Hierdurch lässt sich das oben genannte Selektivitätsproblem bei der Auswahl der „statistischen Zwillinge“ vermeiden.

Im zweiten Konzept werden als potenzielle Vergleichspersonen nur Arbeitslose herangezogen, die über den gesamten Betrachtungszeitraum nicht gefördert wurden. Damit wird geprüft, ob sich das theoretisch begründete Selektivitätsproblem tatsächlich in niedrigeren Schätzungen der Fördererfolge auswirkt.

Dies ist sicherlich ein Extremfall, der sich in der Literatur so nicht findet. Üblicherweise liegt der Zeitraum, in dem die Nicht-Teilnehmer an keiner Maßnahme teilgenommen haben, zwischen einem Monat und zwei Jahren. Dennoch lassen sich hiermit die prinzipiellen Unterschiede in den Ergebnissen gut herausarbeiten.

Abbildung 2

Drei Vergleichsgruppenkonzepte

1. Konzept	März 2003	April 2003 bis September 2006
Geförderte	Eintritt in Förderung	keine Restriktion
wartende Vergleichsgruppe	kein Eintritt in Förderung	keine Restriktion

2. Konzept	März 2003	April 2003 bis September 2006
Geförderte	Eintritt in Förderung	keine Restriktion
nie geförderte Vergleichsgruppe	kein Eintritt in Förderung	kein Fördereintritt

3. Konzept	März 2003	April 2003 bis September 2006
einmal geförderte	Eintritt in Förderung	kein weiterer Fördereintritt
nie geförderte Vergleichsgruppe	kein Eintritt in Förderung	kein Fördereintritt



Im dritten Konzept wird berücksichtigt, dass auch die Maßnahmenteilnehmer später in weitere Förderprogramme eintreten können – daher beschränkt sich der letzte Vergleich auf „einmal geförderte“ und „nie geförderte“ Personen. Hierdurch sollten die beiden verglichenen Gruppen ähnlicher sein als beim zweiten Konzept (und die Schätzergebnisse sollten wieder positiver ausfallen).

Maßnahmekarrieren sind keine Ausnahme

Das gewählte Konzept hat auf die Auswahl der potenziellen Vergleichspersonen und der Teilnehmer einen erheblichen Einfluss (vgl. Tabelle): Der Anteil der beim ersten Konzept ausgewählten „wartenden“ Vergleichspersonen, die später an einer Maßnahme teilnehmen, liegt bei 33 Prozent. Bei den untersuchten Maßnahmenteilnehmern beträgt der Anteil derjenigen, die später noch an einem weiteren Programm partizipieren, in der Regel sogar über 50 Prozent. Eine Ausnahme sind lediglich diejenigen Personen, die eine mit einem Eingliederungszuschuss geförderte Beschäftigung aufgenommen haben – hier nehmen „nur“ 31 Prozent aller potenziellen Vergleichsgruppen im Beobachtungszeitraum später noch mindestens einmal an einem weiteren Förderprogramm teil.

Für die Gesamtgruppe der Teilnehmer und der beim ersten Konzept ausgewählten Vergleichspersonen lässt sich noch einmal aufgliedern, welches die nächste Maßnahme war (vgl. Abbildung 3). Zwar machen die (kurzen) Trainingsmaßnahmen einen relativ hohen Anteil der weiteren Fördermaßnahmen aus. Dennoch sind auch andere „Maßnahmekarrieren“ nicht eben selten. Um so mehr erstaunt, dass hierzu für Deutschland bisher kaum wissenschaftliche Analysen vorliegen.

Förderwirkungen variieren

Wie die hohe Zahl an Maßnahmekarrieren bereits vermuten lässt, differieren die geschätzten Fördereffekte auf die Teilnehmer zwischen den drei Untersuchungskonzepten erheblich. Dies zeigt Abbildung 4 auf Seite 92. Je nach gewähltem Vergleichsgruppenkonzept differieren zum Beispiel für Maßnahmen der beruflichen Weiterbildung die geschätzten Wirkungen zwischen einem Beschäftigungsplus von (insignifikanten) 22 Tagen und (signifikanten) 138 Tagen. Die geschätzten Fördereffekte fallen beim zweiten Konzept – bei dem Geförderte mit nie geförderten Arbeitslosen verglichen werden – stets am geringsten aus. Immerhin: Bei den betrieblichen Maßnahmen – Eingliederungszuschüsse oder betriebliche

Tabelle

Anteil der in (weiteren) Maßnahmen geförderten Personen

	Geförderte	davon in Maßnahmen ab April 2003	
	Anzahl	Anzahl	in Prozent
Weiterbildung	1.414	701	50 %
Nicht-betriebliches Training	5.716	3.018	53 %
Betriebliches Training	3.135	1.633	52 %
Eingliederungszuschuss	734	228	31 %
Arbeitsbeschaffung	449	263	59 %
	Potenzielle Vergleichspersonen		
keine Maßnahme	144.406	48.253	33 %

Anmerkung: Berücksichtigt wurden Geförderte in Maßnahmen mit einer Dauer von bis zu sechs Monaten.

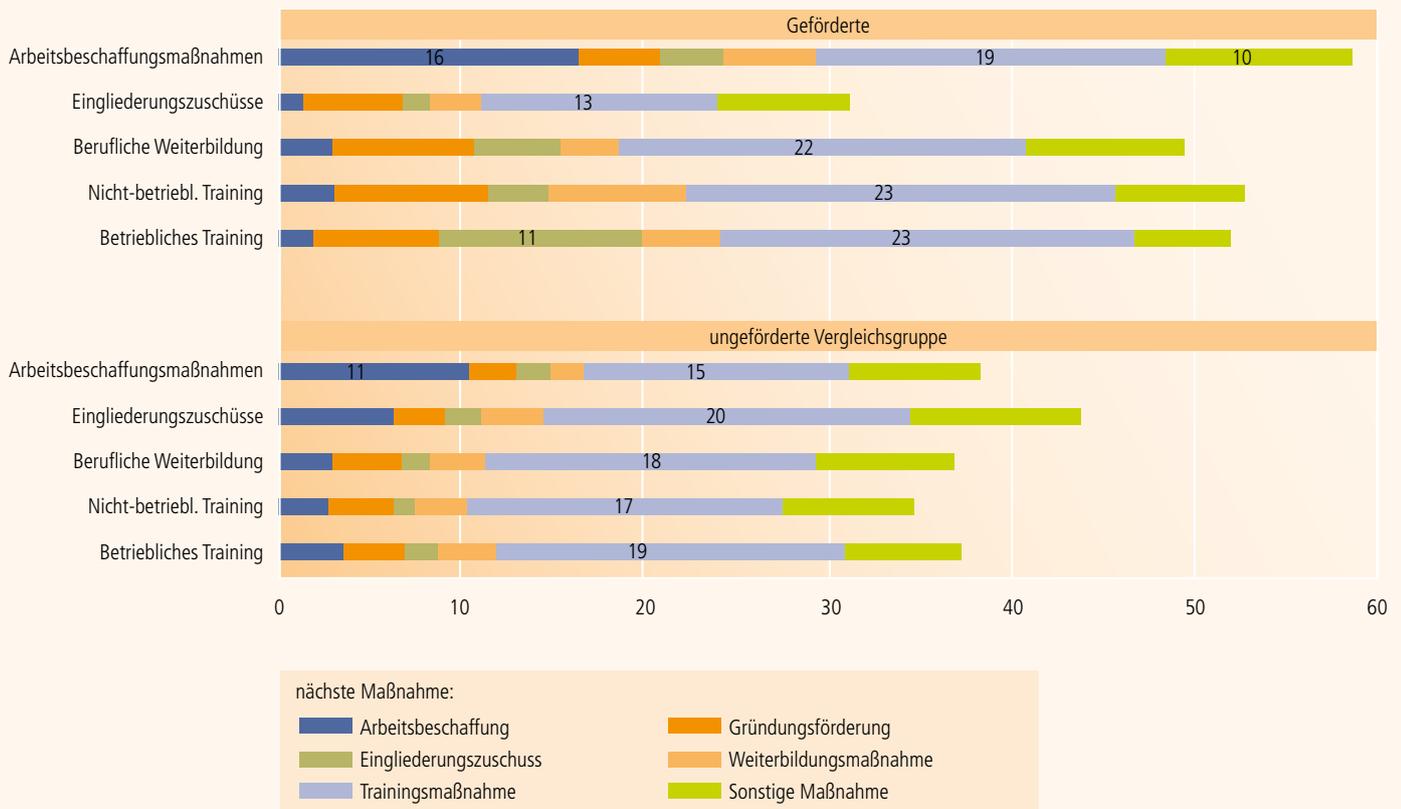
Quelle: Eigene Berechnungen

© IAB

Abbildung 3

Übergang von Geförderten und ihren statistischen Zwillingen in die nächste Maßnahme

in Prozent aller Geförderten bzw. der ungeförderten Vergleichsgruppe



Lesehilfe: Aus der Gruppe der Ungeförderten, die als Vergleichsgruppe zu den Teilnehmern einer betrieblichen Trainingsmaßnahme dient, absolvieren 19 Prozent später eine Weiterbildungsmaßnahme.
Anmerkung: Erste Maßnahme 2003. Zahlenwerte nur bei Anteilen ab 10 Prozent.

Quelle: Eigene Berechnungen

©IAB

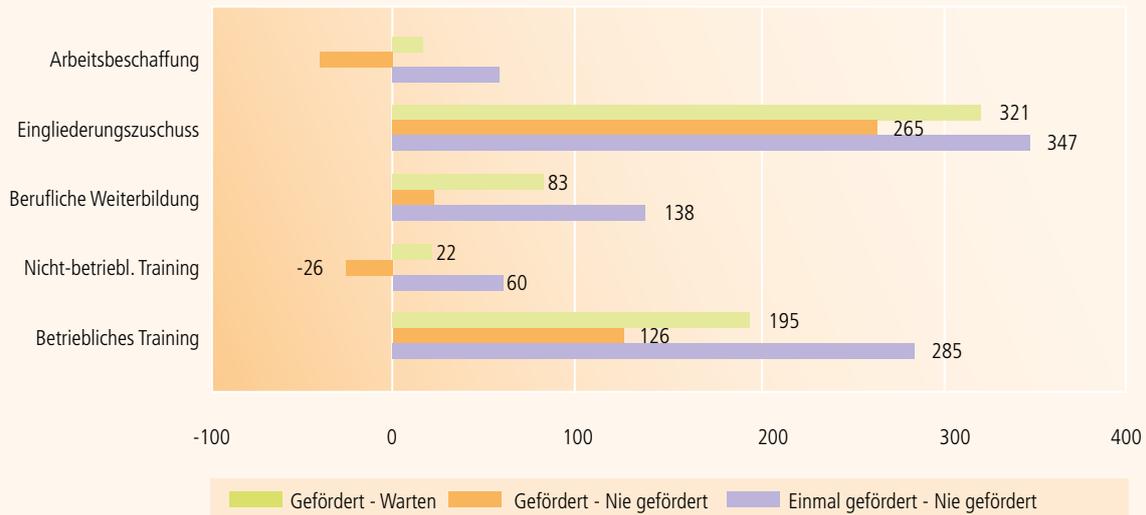
Trainingsmaßnahmen – sind die Geförderten nach dreieinhalb Jahren stets signifikant länger regulär beschäftigt gewesen als die ausgewählten Vergleichspersonen. Auch bei den Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen ist der Unterschied zwischen der Teilnehmergruppe und der Vergleichsgruppe in keinem Fall signifikant – unabhängig vom gewählten Vergleichsgruppenkonzept lässt sich kein Effekt nachweisen. Anders bei Maßnahmen mit relativ schwachen Fördereffekten wie der berufsbezogenen Weiterbildung und den nicht-betrieblichen Trainingsmaßnahmen: Hier hängt es vom jeweiligen Vergleichsgruppenkonzept ab, ob die Geförderten signifikant länger oder kürzer in Beschäftigung waren als die Vergleichsgruppe.

Die Ergebnisse bestätigen die These, dass Personen, die nie an einer Maßnahme teilnehmen, tatsächlich eine „Positiv-Selektion“ von Arbeitslosen darstellen. Sie haben häufig keine Unterstützung durch eine Maßnahme benötigt, um wieder in Beschäftigung zu gelangen. Ein ähnliches Argument lässt sich für die Gruppe der Personen anbringen, die „nur“ einmal gefördert wurden – bei ihnen war offensichtlich keine zweite Förderung erforderlich. Ein zweites (triviales) Argument kommt hinzu: Maßnahmeteilnehmer müssen erst einmal den Einbindungseffekt (oder Lock-in-Effekt) der Förderung wieder aufholen: Solange die Förderung andauert, können sie nicht ungefördert beschäftigt sein.

Abbildung 4

Drei Vergleichskonzepte und ihre geschätzte Förderwirkung auf die Tage in regulärer Beschäftigung dreieinhalb Jahre nach Förderbeginn

in Tausend



Lesehilfe: Nach dem ersten Konzept „Gefördert - Warten“ waren Teilnehmer an der Maßnahme „Berufliche Weiterbildung“ in den dreieinhalb Jahren nach Förderbeginn 83 Tage mehr regulär beschäftigt als die Vergleichspersonen.

Anmerkung: Angabe Zahlenwert nur bei statistisch signifikantem ($\alpha = 0,05$) Fördereffekt. Berücksichtigt wurden Maßnahmen mit einer Dauer von bis zu sechs Monaten.

Quelle: Eigene Berechnungen

©IAB

Fazit

Wer an den Fördereffekten arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen interessiert ist, kommt nicht umhin, sich mit Vergleichsgruppenkonzepten auseinanderzusetzen. Denn wie oben gezeigt wurde, können etwa bei berufsbezogener Weiterbildung und nicht-betrieblichen Trainingsmaßnahmen die Ergebnisse je nach gewähltem Konzept ganz unterschiedlich ausfallen.

Grundsätzlich gilt bei laufenden Zugängen in die Förderung: Die Methodik der „statistischen Zwillinge“ kann die Wirkung einer einzelnen Maßnahme im Vergleich zu einer Situation ganz ohne Förderung nicht zuverlässig ermitteln. Zwar scheint sich der Maßnahmeneffekt umso besser isolieren zu lassen, je länger potenzielle Vergleichspersonen in keiner Maßnahme gewesen sind. Umso größer ist aber die Gefahr, Äpfel und Birnen miteinander zu vergleichen. Denn wenn sich

die Vergleichsgruppe auf lange nicht geförderte Personen beschränkt, steigt die Gefahr, dass sich Teilnehmer und ausgewählte Vergleichspersonen systematisch in Bezug auf (für den Forscher) unbeobachtbare Merkmale unterscheiden. Evaluationsstudien für Deutschland verfolgen daher überwiegend das bescheidenere Ziel, die Wirkung eines Maßnahmeeintritts innerhalb eines begrenzten Zeitraums auf die folgende Erwerbsbiografie abzuschätzen – spätere Maßnahmeteilnahmen nicht ausgeschlossen.

Literatur

Gesine Stephan (2008), The Effects of Active Labor Market Programs in Germany – an Investigation Using Different Definitions of Non-treatment, Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik 228, 586-611.

Die Autorin



Prof. Dr. Gesine Stephan
ist Leiterin des Forschungs-
bereichs „Arbeitsförderung
und Erwerbstätigkeit“ am IAB.
gesine.stephan@iab.de



Presse

Eine kleine Zusammenstellung von Zitaten aus dem Medienecho des IAB



[dpa]

„Bayern steht in der Gunst ostdeutscher Zuwanderer auf Platz eins. In den Jahren 2000 bis 2006 sei jeder vierte Beschäftigte aus den neuen Bundesländern des Jobs wegen in den Freistaat gezogen, berichtet das Nürnberger Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) am Mittwoch. ‚Damit ist das süddeutsche Bundesland Hauptziel der ostdeutschen Zuwanderer‘, betonten die beiden Arbeitsmarktforscherinnen Nadia Granato und Annekatrien Niebuhr.“

dpa vom 8.4.2009

„Nicht der vorzeitige Ausstieg aus dem Erwerbsleben, sondern der lange Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit sollte gefördert werden.“

[DIE WELT]

„Eine Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit hat ergeben, dass in mehreren Branchen die Zahl der Beschäftigten im vierten Quartal 2008, als die Krise anfang, sogar gewachsen ist. ‚Einen starken Anstieg der offenen Stellen gab es zum Beispiel im Bereich der sozialen Dienstleistungen‘, sagt IAB-Mitarbeiterin Anja Kettner. ‚Wegen des Ausbaus der Kleinkindbetreuung werden viele Erzieher gesucht‘, so die Expertin. Auch für Sozialpädagogen, Altenpfleger oder Lehrer habe es mehr offene Stellen gegeben als im Vorjahr.“

DIE WELT vom 11.4.2009

[Nürnberger Nachrichten]

„Arbeitsmarktforscher haben sich gegen eine Verlängerung der dieses Jahr auslaufenden Altersteilzeitregelung ausgesprochen. Das in neun von zehn Fällen genutzte Blockmo-

dell gebe falsche Signale und verringere den Druck auf Unternehmen, rechtzeitig Konzepte für ein altersgerechtes Arbeiten zu entwickeln, betont das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in einer Studie. ‚Nicht der vorzeitige Ausstieg aus dem Erwerbsleben, sondern der lange Erhalt der Beschäftigungsfähigkeit sollte gefördert werden‘, erklärte Susanne Wanger vom IAB, dem Forschungszentrum der Bundesagentur für Arbeit.“

Nürnberger Nachrichten vom 28.4.2009

[dpa]

„Deutschland sollte nach Ansicht von Arbeitsmarktforschern die Zuwanderungsbeschränkungen für Menschen aus den osteuropäischen EU-Beitrittsländern lockern. Die Öffnung des deutschen Arbeitsmarktes für Zuwanderer etwa aus Tschechien, der Slowakei, Ungarn und Slowenien hätte langfristig positive Effekte, schreiben die Autoren einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in Nürnberg. ‚Davon würde die einheimische Bevölkerung langfristig durch höhere Einkommen aus Arbeit und Vermögen profitieren‘, hieß es am Mittwoch in einer IAB-Mitteilung.“

dpa vom 29.4.2009

[Handelsblatt]

„Fast jeder fünfte Auszubildende wird laut einer Studie nach der Lehre zunächst arbeitslos. In Krisenzeiten sind es sogar bis

zu 22 Prozent, teilte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) unter Berufung auf die Entwicklung der letzten 15 Jahre in Westdeutschland mit. Das zur Bundesagentur für Arbeit gehörende IAB rechnet wegen der Wirtschaftskrise mit einem erheblichen Rückgang des Angebots an Ausbildungsplätzen.“

Handelsblatt vom 13.5.2009

[Süddeutsche Zeitung]

„Alleinerziehende Mütter und Väter haben in Deutschland ein hohes Risiko, arm zu sein. Sie sind öfter und länger auf staatliche Unterstützung angewiesen als andere. 40 Prozent aller Alleinerziehenden leben von Hartz IV. Damit sind Alleinerziehende viermal so häufig betroffen wie Paare mit minderjährigen Kindern. Insgesamt bekommen etwa 650.000 alleinerziehende Mütter oder Väter Leistungen der Grundsicherung. Betroffen sind vor allem Frauen. Nach der Untersuchung des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) sind 95 Prozent der Alleinerziehenden, die auf die Grundsicherung angewiesen sind, weiblich.“

Süddeutsche Zeitung vom 26.5.2009

[Frankfurter Rundschau]

„Die schwere Wirtschaftskrise hat die Zahl der bezahlten Überstunden in Deutschland im ersten Quartal 2009 auf einen Tiefstand sinken lassen. Pro Kopf seien von Januar bis März im Schnitt 8,4 vergütete Überstunden geleistet worden – so wenig wie nie zuvor, berichtet das Institut für Arbeitsmarkt- und

Berufsforschung. Für das erste Quartal 2008 hatte das Institut im Schnitt zwölf bezahlte Überstunden ermittelt. Erfahrungsgemäß kommen zu den bezahlten etwa ebenso viele unbezahlte Überstunden dazu.“

Frankfurter Rundschau vom 5.6.2009

[Süddeutsche Zeitung]

„Fast ein Drittel aller Neueinstellungen kommt einer Umfrage des Nürnberger Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) zufolge über persönliche Kontakte oder über Mitarbeiter von Unternehmen zustande. Doch auch die klassische Zeitungsanzeige ist erfolgversprechend. Bei etwa jeder vierten Neueinstellung fanden Arbeitgeber einen passenden Bewerber über Inserate. Jede sechste Einstellung kam über Kontakte zur Arbeitsagentur zustande. Internet-Jobbörsen und Initiativbewerbungen waren bei jeder zehnten Besetzung entscheidend. An der IAB-Erhebung nahmen Ende 2008 etwa 14.000 Betriebe teil.“

Süddeutsche Zeitung vom 6.6.2009

[dpa]

„Frauen holen in hoch qualifizierten Berufen langsam auf. Zwar sei man von einer Gleichberechtigung noch immer weit entfernt, hieß es in einer am Dienstag veröffentlichten Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit in Nürnberg. Doch schlage sich die bessere Schulbildung und Ausbildung von Frauen zunehmend in einer besseren Positionierung auf dem Arbeitsmarkt nieder. ‚Das Niveau an Männer- und Frauenberufen ist insgesamt gleichgeblieben, aber innerhalb der Berufe hat es teils massive Verschiebungen gegeben‘, sagte Studienautor Wolfgang Biersack. Männer bauten ihre Dominanz vor allem in einfacheren Jobs wie Bauhilfsarbei-

ter aus. ‚Der Anteil von Frauen wächst eher in den hoch qualifizierten Berufen.‘“

dpa vom 16.6.2009

[Financial Times Deutschland]

„In Deutschland wagen weniger Menschen den Sprung in die Selbstständigkeit als in anderen Industriestaaten. Nur 1,4 Prozent der 18- bis 64-Jährigen sind gerade dabei, ein Unternehmen zu gründen, wie aus einer Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hervorgeht. Weitere 2,4 Prozent hätten sich während der vergangenen dreieinhalb Jahre selbstständig gemacht. ‚Damit belegt Deutschland innerhalb von 18 vergleichbar hoch entwickelten Ländern den vorletzten Platz.‘ Spitzenreiter seien die USA, Schlusslicht Belgien.“

Financial Times Deutschland vom 23.6.2009

[SPIEGEL online]

„Ältere Menschen haben immer häufiger feste Jobs: Die Quote der Beschäftigung in der Gruppe der 55- bis 65-Jährigen hat sich von 1994 bis 2008 von knapp 36 Prozent deutlich auf 53,8 Prozent erhöht, wie aus einer aktuellen Studie des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) hervorgeht. Damit liegt die Quote über dem Ziel der EU: Diese sieht für das Jahr 2010 eine Quote von 50 Prozent vor. ‚Die Situation von Älteren auf dem Arbeitsmarkt ist immer noch alles andere als rosig, hat sich aber in den vergangenen Jahren verbessert‘, schreibt das IAB, das zur Bundesagentur für Arbeit gehört. So entfalle der Zuwachs bei der Beschäftigung zum großen Teil auf die 55- bis 59-Jährigen. Bei den über 60-Jährigen und bei gering qualifizierten Älteren hingegen gebe es weiterhin große Probleme, betonten die Forscher.“

SPIEGEL online vom 22.7.2009

[Handelsblatt]

„Nur jede 25. berufstätige Frau nimmt eine Führungsposition ein. Das berichtet das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Dagegen habe jeder zehnte männliche Beschäftigte eine Chefposition. Das Verhältnis habe sich seit 2004 kaum verändert. Dabei ist der Frauenanteil an hoch qualifizierten Beschäftigten auf 38 Prozent gestiegen. Jede zweite Frau arbeite in Teilzeit, bei Männern sei es nur jeder zehnte.“

Handelsblatt vom 4.8.2009

„Die ostdeutsche Wirtschaft ist weniger exportabhängig und daher von der Wirtschaftskrise auch weniger hart betroffen.“

[Frankfurter Allgemeine Zeitung]

„Die Unternehmen in Deutschland haben im zweiten Quartal des laufenden Jahres deutlich weniger neue Mitarbeiter gesucht als ein Jahr zuvor. Die Zahl der offenen Stellen sei um ein Fünftel auf 897.000 gesunken, teilte das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) am Donnerstag mit. Vor allem Westdeutschland war betroffen: Im Osten waren mit 195.000 sogar 25.000 mehr Arbeitsplätze unbesetzt als vor Jahresfrist. ‚Die ostdeutsche Wirtschaft ist weniger exportabhängig und daher von der Wirtschaftskrise auch weniger hart betroffen‘, sagte Anja Kettner vom IAB zu der Umfrage unter 8.000 Unternehmen.“

Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 14.8.2009

[The Economist]

“Longterm unemployment dropped by 40 % in 2007 and 2008, the first big retreat in absolute numbers since 1960s, notes Joachim Möller, director of IAB, the federal employment agency’s research unit.”

The Economist vom 19.9.2009

Arbeitslosengelddauer nach wirtschaftlicher Lage

Extended Benefits auf dem Prüfstand

Im IAB-Forum Spezial 2009 haben Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler des IAB den deutschen Arbeitsmarkt einem „Krisencheck“ unterzogen. In einem weiteren Beitrag hierzu diskutieren wir einen u. a. vom Wirtschaftsweisen Wolfgang Franz eingebrachten Vorschlag zur flexiblen Gestaltung der Dauer des Anspruchs auf Arbeitslosengeld I. Demnach sollen in der Rezession Lohnersatzleistungen bei Arbeitslosigkeit länger, in Boomzeiten hingegen kürzer gezahlt werden. Im Rahmen der sogenannten „Extended Benefits“ wird dies in den Vereinigten Staaten bereits praktiziert. Es stellt sich die Frage, ob eine solche Regelung auch für den deutschen Arbeitsmarkt möglich und sinnvoll ist.

Zustandsabhängige Bezugsdauern passen die maximale Bezugsdauer zeitlich begrenzter Arbeitslosengeldleistungen – wie zum Beispiel des Arbeitslosengeldes I – an den Konjunkturverlauf an. In Krisenzeiten wird das Arbeitslosengeld länger, in Boomphasen kürzer gezahlt. Eine solche Regelung der Extended Benefits zielt in zwei Richtungen, eine individuelle und eine gesamtwirtschaftliche.

Erstens wird Arbeitslosen durch Extended Benefits für eine längere Zeit eine finanzielle Absicherung geboten, wenn sich die gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen verschlechtern und damit die Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden, sinkt. Dies bietet insbesondere solchen Personen zusätzliche Sicherheit, deren Ansprüche auf die Versicherungsleistung über dem Grundsicherungsniveau liegen und in einer Krise mit einer besonders lang anhaltenden Dauer der Arbeitslosigkeit rechnen müssen. Dies können beispielsweise Personen sein, deren Qualifikationen sich im Zeitablauf entwertet haben oder die in Regionen oder Branchen arbeiten, die besonders stark von einem wirtschaftlichen Einbruch betroffen sind. Im deutschen System profitieren zudem Personen, die sich während ihres Erwerbslebens

ein gewisses Vermögen angespart haben, so dass sie bei einem Übergang in die Grundsicherung zumindest zunächst keinen Anspruch auf Leistungen nach dem SGB II hätten. Ebenso profitieren auch Paarhaushalte, in denen nach wie vor ein Partner ein für den Haushalt bedarfsdeckendes Erwerbseinkommen erzielt.



Zweitens könnte eine Ausweitung der Arbeitslosenunterstützung als zusätzlicher Stabilisator in konjunkturellen Schwächephasen dienen – insbesondere, wenn ein damit einhergehendes Defizit aus den im Aufschwung zu bildenden Rücklagen finanziert wird. Denn von den Extended Benefits würden vor allem Langzeitarbeitslose profitieren. Da sie aber ein geringeres Einkommen und damit tendenziell eine niedrigere Sparquote als Erwerbstätige aufweisen, würden sie die durch die Verlängerung der Anspruchsdauer insgesamt höhere Arbeitslosenunterstützung für den Konsum verwenden. So könnte eine Verlängerung der Anspruchsdauer konjunkturell wirksamer sein als andere Maßnahmen zur Stabilisierung der Nettohaushaltseinkommen und der Ausgaben für die Stimulierung des privaten Verbrauchs, die auf Personengruppen mit höheren Sparquoten abzielen.

Die Ausgestaltung der Verlängerung

Ein zentrales Ausgestaltungsmerkmal ist der Mechanismus, der eine Veränderung der zustandsabhängigen Bezugsdauer auslöst: Sie kann regelgebunden eintreten – also automatisch bei Erreichen eines bestimmten Schwellenwertes – oder fallweise durch den Gesetzgeber

ausgelöst werden, mit oder ohne Einschaltung einer Expertenkommission. Letzteres hätte den Vorteil, dass Extended Benefits im Rahmen eines Konjunkturpakets flexibel auf andere konjunkturpolitische Maßnahmen abgestimmt werden könnten – wie beispielsweise eine großzügigere Kurzarbeiterregelung. Allerdings bestünde wie bei anderen konjunkturpolitischen Maßnahmen auch das Risiko, dass die politischen Entscheidungsträger nicht rasch genug auf die Abschwungphase reagieren und die administrative Umsetzung der Entscheidung Zeit benötigt. Dadurch würde die antizyklische Wirkung deutlich abgeschwächt. Schließlich besteht bei einer fallweisen Entscheidung noch eher als bei Regelgebundenheit die Gefahr, dass eine Kürzung der Bezugsdauer nach der Krise politisch nicht oder nur schwer durchsetzbar ist. Diese Gefahr wird allerdings etwas abgemildert, wenn die Entscheidung von einer unabhängigen Expertenkommission gefällt wird, die vom Gesetzgeber mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet und ausgewogen besetzt ist.

Wie das Beispiel USA zeigt, können auch beide Systeme nebeneinander existieren: Dort werden regelgebundene „Standby Extended Benefits“, die in



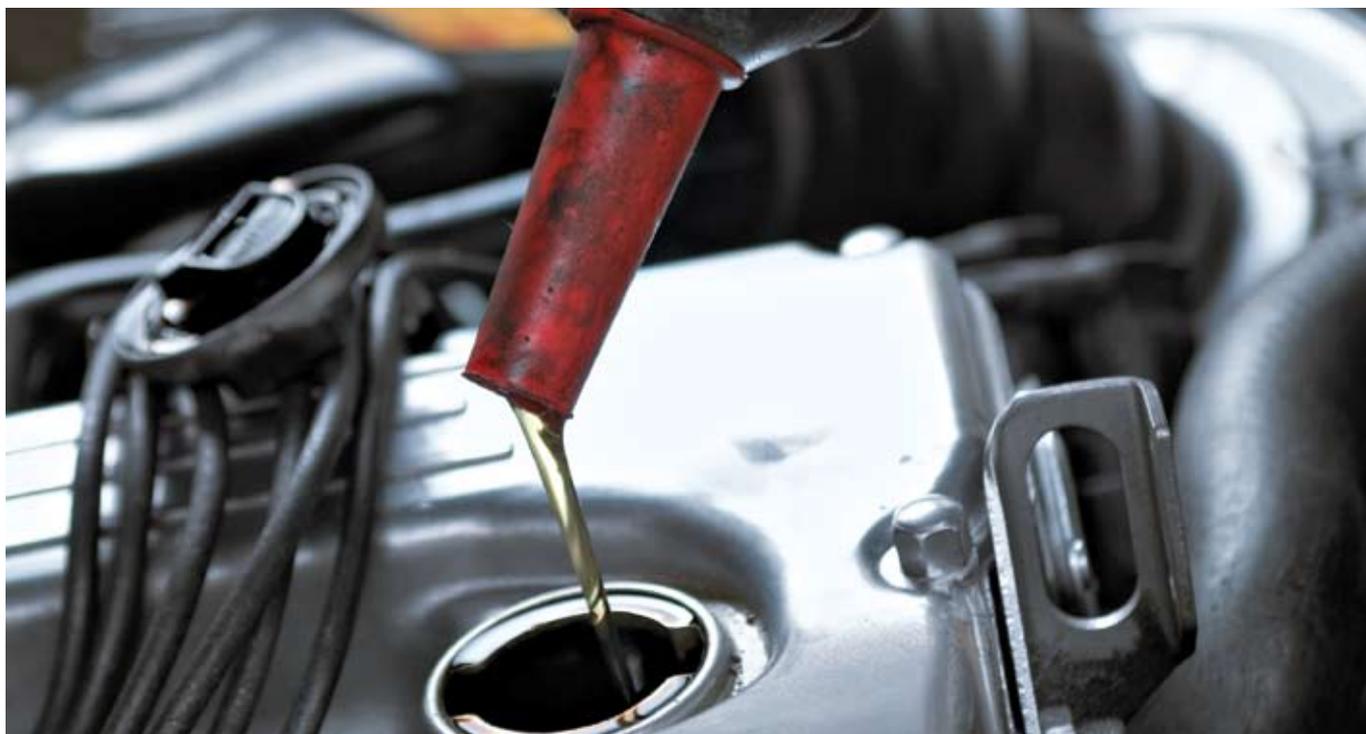
geringem Umfang die Anspruchsdauern verlängern, mit „Emergency Benefits“ kombiniert, die von Fall zu Fall im Rahmen eines Konjunkturpakets vom Kongress festgelegt werden.

Was löst die Verlängerung aus?

Bei Regelgebundenheit muss ein Ereignis festgelegt werden, das die verlängerte Bezugsdauer auslöst („Trigger“). Hier ist erstens ein objektiv messbarer Indikator, wie die Arbeitslosenquote oder die Entwicklung des Bruttoinlandsproduktes, zu definieren. Allerdings ist die Arbeitslosenquote ein Indikator, der der Konjunktur nachläuft. Außerdem zeigt sie nicht unbedingt verlässlich eine Krise an, wie die aktuellen Entwicklungen zeigen. So führen arbeitsmarktpolitische Instrumente wie die Kurzarbeit derzeit dazu, dass die Krise sich nicht so stark in den Arbeitslosenzahlen niederschlägt, wie es bei dem starken Rückgang der Wirtschaftsleistung zu erwarten gewesen wäre. Trotz des geringen Anstiegs der Arbeitslosenquote haben sich aber die Arbeitsmarktchancen für die derzeit Arbeitslosen wegen des Rückgangs der Zahl der Stellenangebote verschlechtert.

Neben der Frage nach dem richtigen Indikator ist zweitens die Höhe des Schwellenwertes zu bestimmen, ab dem von einer Krise zu sprechen ist und der die erweiterten Leistungen auslöst. Er muss eventuell auch mit einer erforderlichen Änderung des Indikators gegenüber der Vorperiode kombiniert werden. Drittens wäre politisch zu entscheiden, wie die Versicherungsleistung im „Normalfall“ – also bei konjunkturell ruhigem Fahrwasser – ausgestaltet sein sollte. Ist die bestehende Regelung Richtwert für den Aufschwung, den Abschwung oder die Normalsituation?

Schließlich ist regelmäßig zu überprüfen, ob der Indikator als Auslöser geeignet ist oder ob zusätzliche oder alternative Ereignisse berücksichtigt werden sollten. Anderenfalls könnte es bei strukturellen Veränderungen dazu kommen, dass Extended Benefits zu häufig oder – in wirtschaftlichen Schwächephasen – nicht häufig genug in Kraft treten und so ineffizient werden. So verloren automatisch ausgelöste Extended Benefits in den USA seit Beginn der 1980er Jahre zunehmend an Bedeutung, da nach einer im Jahr 2003 veröffentlichten Studie von Wayne Vroman und Kollegen die Zahl der Arbeitslosengeldbezieher zurückging und die



Schwellenwerte, die „Standby Extended Benefits“ auslösen, unverändert blieben.

Umfang und zeitliche Begrenzung

Neben dem auslösenden Ereignis muss ebenfalls festgelegt werden, in welchem Umfang und bis zu welchem Zeitpunkt Bezugsdauern verlängert werden. Eine prozentuale Erhöhung der normalen Anspruchsdauer eines Antragstellers wäre eine plausible Variante. In welchem Umfang und/oder für welche Dauer die Erhöhung gewährleistet wird, kann von der Stärke und Dauer des Abschwungs abhängig gemacht werden.

Um die Mehrkosten der Extended Benefits zu begrenzen, müssten sie mit dem Einsetzen des Abschwungs rasch auslaufen. Wenn die verlängerte Bezugsdauer aber für alle Neuanträge bis zu einem bestimmten Stichtag gilt, könnte die Regelung noch lange nach Ablauf der eigentlichen Abschwungphase nachwirken. Denkbar wäre, einen bestimmten Stichtag festzulegen, bis zu dem die Auszahlung von „Extended Benefits“ andauert. Eine Verlängerung des Anspruchs könnte so festgelegt werden, dass sie nicht über dieses Datum hinausgeht. Ein rascheres Auslaufen der Extended Benefits wäre damit gewährleistet.

Bundesweite oder regional begrenzte

Einführung

Grundsätzlich wären nicht nur bundesweit einheitliche, sondern auch regional differenzierte zustandsabhängige Bezugsdauern von Arbeitslosengeld denkbar, wie dies auch in den USA praktiziert wird. Dies würde dem Umstand Rechnung tragen, dass die regionalen Arbeitsmärkte zum Teil sehr unterschiedlich von konjunkturellen Schwankungen getroffen werden. Allerdings ist zu beachten, dass es im Bereich der Arbeitslosenversicherung bisher keinerlei regionsspezifische Regelungen gibt.

Einfache Umsetzung

Unabhängig davon, ob Extended Benefits durch einen Automatismus oder fallweise ausgelöst werden (oder eine Kombination beider Ansätze realisiert wird), wäre

darauf zu achten, dass die Verlängerung der Anspruchsdauer für die betroffenen Leistungsbezieher leicht durchschaubar ist und auch ohne großen administrativen Aufwand durch die Agenturen für Arbeit umgesetzt werden kann. Walter Nicholson und Karen Needels nennen in ihrem Literaturüberblick zu diesem Thema aus dem Jahr 2004 einige in den USA existierende verwaltungstechnisch aufwendige Bestimmungen: Ein Beispiel ist eine Regelung des „Emergency Unemployment Compensation Program“, das im November 1991 in Kraft trat. Hier wurden nicht nur Personen mit laufenden oder neuen Ansprüchen auf Arbeitslosengeld einbezogen. Ebenso wurden Personen berücksichtigt, die ihren Arbeitslosengeldanspruch von März bis Oktober des Jahres 1991 verloren hatten und weiter arbeitslos gemeldet waren. Dennoch gibt es Gründe für eine solche Regelung, zum Beispiel wenn eine Verlängerung des Arbeitslosengeldanspruchs um mehrere Monate vorgesehen ist. Falls dies nur für den Bestand und die Neuzugänge der Leistungsbezieher erfolgt, würden Arbeitslose, deren Leistungsanspruch kurz vor der Einführung der verlängerten Anspruchsdauer abläuft und die arbeitslos gemeldet bleiben, gegenüber diesen Leistungsbeziehern stark benachteiligt.

Finanzierung

Auch für die Finanzierung der Extended Benefits gibt es unterschiedliche Möglichkeiten mit Vor- und Nachteilen. Zunächst wäre zu überlegen, ob eine Ausweitung des Versicherungsschutzes in Krisenzeiten nicht durch eine Einschränkung gegenüber dem Status quo in Hochkonjunkturphasen gegenfinanziert werden könnte. Der Aufbau von Rücklagen in konjunkturellen Aufschwungsphasen müsste nicht unbedingt nur aus Versicherungsbeiträgen erfolgen. Es ließe sich auch argumentieren, dass das Volumen der steuerfinanzierten Leistungen der Grundsicherung für Arbeitsuchende aufgrund der Verlängerung niedriger ausfällt, da Übergänge aus dem Bezug von Arbeitslosengeld I in den Bezug von Arbeitslosengeld II später auftreten. Daher wäre auch eine teilweise Steuerfinanzierung von Mehrausgaben denkbar, wobei

die Kommunen mit beteiligt werden könnten. Durch die Einführung der defizitfinanzierten verlängerten Bezugsdauern könnte auch der finanzielle Umfang sonstiger Konjunkturpakete geringer ausfallen. Das spräche ebenfalls für eine teilweise Steuerfinanzierung bzw. für die Bildung von Rücklagen aus dem Steueraufkommen im Aufschwung. Schließlich wären bei regional begrenzten Extended Benefits gegenläufige Anreizeffekte ein Argument dafür, dass die geförderten Regionen einen Teil der Finanzierung übernehmen. Damit sollte verhindert werden, dass Regionen, die (insbesondere knapp) unterhalb des Schwellenwertes liegen, im Abschwung einen besonderen Anreiz haben, diesen rasch zu überschreiten. Auch für den steuerfinanzierten Teil könnten vom Bund, aber auch von den Kommunen oder Ländern, Rücklagen in konjunkturellen Aufschwungsphasen gebildet werden.

Nebenwirkungen

Mit einer Verlängerung der Anspruchsdauer können unbeabsichtigte Verhaltensänderungen verbunden sein:

- Auf betrieblicher Seite kann die Neigung, Arbeitskräfte zu halten, sinken, wenn den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern durch die verlängerte Bezugsdauer eine großzügigere finanzielle Absicherung geboten wird. Besonders von Älteren könnte man sich wieder leichter trennen, weil ein verlängertes Arbeitslosengeld den Übergang in die Rente erleichtert.
- Auf individueller Seite kann eine verlängerte Bezugsdauer bezüglich der Aufnahme eines neuen Beschäftigungsverhältnisses die Suchbereitschaft verringern und das Anspruchsniveau erhöhen. Damit besteht das Risiko, dass die Arbeitslosigkeit der Anspruchsberechtigten unter sonst gleichen Bedingungen länger währt und regionale oder berufliche Mobilität nicht im sonst möglichen Ausmaß stattfindet.
- Schließlich ist zu befürchten, dass Antizipationseffekte auftreten bevor die großzügigeren Regelungen auslaufen, also Entlassungen, Kündigungen und einvernehmliche Trennungen vorgezogen werden.
- Für Deutschland, Finnland und Österreich liegen bereits Forschungsergebnisse zu diesem Thema vor.

So zum Beispiel aus Studien von Bernd Fitzenberger, Tomi Kyrrä, Eva Müller, Ralf Wilke, Rudolf Winter-Ebmer oder Philipp Zahn. Sie belegen solche Wirkungen und finden insbesondere starke Effekte für ältere Arbeitnehmer, die das Arbeitslosengeld für einen gleitenden Übergang in den Ruhestand nutzen

Ungelöste Probleme

Befürworter einer besseren Absicherung für Arbeitslose argumentieren, dass die Jobsuche während einer Wirtschaftskrise schwieriger wird und Arbeitslose daher schutzbedürftiger sind. Die hier diskutierten Vorschläge werfen aber auch mit Blick auf dieses Argument einige Fragen auf:

- Die Verlängerung der Anspruchsdauer gewährleistet zwar eine stärkere soziale Absicherung einer von der Krise besonders betroffenen Gruppe unter den Arbeitslosen. Allerdings profitieren in dieser Gruppe in erster Linie Arbeitslose mit einer längeren Erwerbsbiografie und höherem Lohneinkommen vor der Arbeitslosigkeit. Niedrigeinkommenbezieher, Kurzzeitbeschäftigte und Langzeitarbeitslose, die ALG II beziehen, werden durch die zustandsabhängigen Bezugsdauern nicht begünstigt, obwohl sie ebenso von der Krise betroffen sind.
- Es ist unklar, ob bei einer Verlängerung oder Kürzung der Bezugsdauer in unterschiedlicher Weise mit bereits Arbeitslosen und mit Neuzugängen verfahren werden soll. Hier führen Gleichbehandlungsgrundsätze und Regelungen zum Bestandsschutz zu verschiedenen Ergebnissen.
- Im Gegensatz zu den USA, wo dies dezentral auf Ebene der Bundesstaaten geschieht, müsste die Verlängerung der Bezugsdauer hierzulande durch gesamtwirtschaftliche Indikatoren ausgelöst werden. Regionale Unterschiede blieben außer Acht. In Deutschland gibt es jedoch gleichzeitig Agenturbezirke, in denen Vollbeschäftigung herrscht, neben solchen mit Arbeitslosenquoten über 20 Prozent. Ein gesamtwirtschaftlicher Indikator kann der sehr unterschiedlichen Arbeitsmarktsituation nicht Rechnung tragen. Zwar ist eine solche regionale Differenzierung auch in der bestehenden Ausgestaltung

der Arbeitslosenversicherung nicht vorgesehen, aber hier hat man es zumindest mit konjunkturunabhängigen Regelungen zu tun. Bei einer allgemeinen konjunkturabhängigen Ausweitung der Bezugsdauer würde diese in der Rezession auch in Regionen mit guter Arbeitsmarktlage verlängert. In Aufschwungphasen würde sie dagegen in Regionen mit weiterhin sehr schlechter Arbeitsmarktlage verkürzt.

■ Die Ausweitung der Leistungen erfolgt zudem nur bei konjunkturellen Ausschlägen. Strukturelle Besonderheiten, wie zum Beispiel eine starke Verschlechterung der Beschäftigungssituation in bestimmten Regionen, Branchen oder für bestimmte Berufsgruppen, würden keine Ausweitung der Leistungen hervorrufen – obwohl man annehmen kann, dass sich die Arbeitsmarktchancen für die Betroffenen ebenfalls stark verschlechtern.

■ Für den Einzelnen kann es unabhängig von der aktuellen wirtschaftlichen Lage aus unterschiedlichen Gründen – zum Beispiel aufgrund einer nicht nachgefragten

beruflichen Qualifikation – schwierig sein, ein neues Beschäftigungsverhältnis zu finden. Die Bezugsdauer von ALG I würde bei Extended Benefits aber nicht von solchen individuellen Faktoren abhängen, sondern davon, in welcher Phase der wirtschaftlichen Entwicklung die Arbeitslosigkeit eintritt. Dies könnte – gerade von Personen mit hohem Verbleibsrisiko in Arbeitslosigkeit, die zum „falschen Zeitpunkt“ ihren Job verlieren – als ungerecht empfunden werden.

Alternativen

Je nachdem, ob die Regelung eher in die individuelle oder in die konjunkturpolitische Richtung zielen soll, sind unterschiedliche Alternativen denkbar: Möchte man Personen, die lange Zeit in die Arbeitslosenversicherung eingezahlt haben, davor bewahren, beim Übergang in die Grundsicherung zunächst auf das eigene Vermögen zurückgreifen zu müssen, wären eher – wie in den Koalitionsverhandlungen zur Bildung der Bundesregierung



geplant – die Regelungen zum Schonvermögen beim Arbeitslosengeld II anzupassen. Aber auch Änderungen beim Schonvermögen könnten je nach Ausgestaltung mit unerwünschten Anreizwirkungen auf die Arbeitsplatzsuche verbunden sein.

Der finanzielle Abstieg, der für einige Arbeitslose mit dem Übergang aus der Arbeitslosenversicherung in die Grundsicherung verbunden ist, wird im bestehenden System durch den befristeten Zuschlag nach § 24 SGB II abgefedert. Will man den finanziellen Abstieg in einer Rezession stärker abfedern, käme zunächst diese Stellenschraube in Betracht.

Zu prüfen ist schließlich auch, ob nicht andere arbeitsmarktpolitische Maßnahmen geeigneter wären, um die gewünschten antizyklischen Impulse auszulösen. Zum Beispiel könnte man wie in Dänemark das Budget für Eingliederungsleistungen an die Höhe der Arbeitslosenquote binden. Das hätte den Vorteil, dass die Leistungen der Arbeitslosenversicherung nicht verändert werden müssten und in guten wie in schlechten Zeiten eine verlässliche Größe für alle Akteure darstellen.



Fazit

Eine wie auch immer ausgestaltete Verlängerung der Bezugsdauer des ALG I birgt Risiken. Dies gilt auch für den Vorschlag der Extended Benefits, der zudem mit einigen Ausgestaltungs- und Umsetzungsproblemen behaftet ist.

Das Vorbild der Arbeitslosenversicherung in den USA besteht aus unterschiedlichen Bausteinen. Dabei ist aber zu beachten, dass das Fundament der regulären Arbeitslosenunterstützung mit 26 Wochen weniger stark ist als in Deutschland. Mit Blick auf die Absicherung des Arbeitsmarktes in Krisenzeiten ist zudem zu bedenken, dass die Instrumente zur Beschäftigungsstabilisierung in den USA deutlich schwächer ausgeprägt sind als in Deutschland. Gerade das jüngst ausgeweitete Instrument der Kurzarbeit dient in Deutschland als zusätzliche Absicherung der Arbeitnehmer, bevor die Arbeitslosigkeit überhaupt eintritt. Während die Hauptaufgabe der Arbeitslosenversicherung in der Einkommenssicherung zu sehen ist, zielt die Kurzarbeitsregelung vorrangig auf Beschäftigungssicherung. Für die betroffenen Arbeitnehmer dürfte sie – zumindest zunächst – das kleinere Übel sein, zumal auch kein Arbeitslosengeldanspruch aufgebraucht wird.

Ob die Zahlung von konjunkturellem Kurzarbeitergeld auch gesamtwirtschaftlich gegenüber einer Verlängerung der Bezugsdauer des Arbeitslosengeldes I vorzuziehen ist, hängt vor allem vom erwarteten Verlauf der Krise ab. Wenn das konjunkturelle Kurzarbeitergeld nicht als temporäre Überbrückung genutzt wird, sondern ein massiver Personalabbau folgt, könnte dies für die Arbeitslosenversicherung teuer werden. Erholt sich die Wirtschaft dagegen rasch und bleiben die Arbeitsplätze daher erhalten, erscheint konjunkturelle Kurzarbeit als probates Mittel in der Krise.

Die Festlegung der richtigen Bezugsdauer hat generell einen stark normativen Charakter. Da eine Verlängerung unter sonst gleichen Bedingungen aber immer das Risiko von individuell längeren Perioden der Arbeitslosigkeit und damit auch einer Verstetigung der

Arbeitslosigkeit auf der gesamtwirtschaftlichen Ebene mit sich bringt, spricht aus wissenschaftlicher Sicht einiges gegen eine – auch befristete – Ausweitung der Bezugsdauer. Für die Beibehaltung der Anreizwirkungen des zweigeteilten Systems aus Arbeitslosenversicherung und Grundsicherung in Deutschland gibt es gute Gründe.

Literatur

Fitzenberger, Bernd; Wilke, Ralf A. (2010): Unemployment Durations in West-Germany Before and After the Reform of the Unemployment Compensation System During the 1980s, *German Economic Review* (forthcoming).

Kyyrä, Tomi; Wilke, Ralf A. (2007): Reduction in the Long-term Unemployment of the Elderly – A Success Story from Finland, *Journal of the European Economic Association*, S. 154–182.

Müller, Eva; Wilke, Ralf A.; Zahn, Philipp (2007): Beschäftigung und Arbeitslosigkeit älterer Arbeitnehmer: Eine mikroökonomische Evaluation der Arbeitslosengeldreform von 1997, *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik*, 227, S. 65–86.

Nicholson, Walter; Needels, Karen (2004): Extended Unemployment Benefits: A Review of the Literature, www3.amherst.edu/~wenicholson/EBLITREVIEWrev.pdf.

Vroman, Wayne; Wenger, Jeffrey B.; Woodbury, Stephen A. (2003): Extended Unemployment Benefits, *Employment Research* 10(2), S. 4-6.

Winter-Ebmer, Rudolf (2003): Benefit Duration and Unemployment Entry: A Quasi Experiment in Austria, *European Economic Review* 47, S. 259–273.

Die Autorinnen und Autoren



Dr. Martin Dietz
ist Referent des Vizedirektors
am IAB.
martin.dietz@iab.de



Dr. Susanne Koch
ist Leiterin der Stabsstelle
„Forschungskoordination“
am IAB.
susanne.koch@iab.de



Prof. Dr. Gesine Stephan
ist Leiterin des Forschungs-
bereichs „Arbeitsförderung
und Erwerbstätigkeit“ am IAB.
gesine.stephan@iab.de



Michael Stops
ist Referent des Vizedirektors
am IAB.
michael.stops@iab.de



Dr. Ulrich Walwei
ist Vizedirektor am IAB.
ulrich.walwei@iab.de



PD Dr. Joachim Wolff
ist Leiter des Forschungsbereichs
„Grundsicherung und
Aktivierung“ am IAB.
joachim.wolff@iab.de

Kurzarbeit

Wann und wie lange lohnt sie sich?

Dank Kurzarbeit können Betriebe bei temporärem Arbeitsausfall, sei er konjunkturell oder saisonal bedingt, ihre Personalkosten mit Hilfe staatlicher Unterstützungszahlungen senken und – im günstigsten Fall – auf Entlassungen verzichten. Sie nimmt den Betrieben die Last der Lohn- und Gehaltszahlung während der Ausfallzeiten und stärkt so deren Bereitschaft, ihre Stammebelegschaften trotz rückläufiger Nachfrage zu halten. Im Gegensatz zu einer Personalpolitik des „Heuerns und Feuerns“ – Experten sprechen hier von „externer Flexibilität“ – stärkt Kurzarbeit die interne Flexibilität der Betriebe. Für die betroffenen Arbeitnehmer ist sie unter Einkommensaspekten ebenso wie psychologisch in jedem Fall besser als Entlassung. Auch konjunkturpolitisch ist Kurzarbeit von Vorteil, wirkt sie doch in der Krise als eingebauter Stabilisator. Den positiven Seiten stehen allerdings die Kosten der Kurzarbeit gegenüber, die von den Betrieben und den Beschäftigten sowie von den Beitrags- und Steuerzahlern zu tragen sind. In diesem Beitrag werden die verschiedenen Handlungsoptionen, die Betrieben bei temporärem Arbeitsausfall zur Verfügung stehen, und die sich daraus für die Beteiligten ergebenden Belastungswirkungen analysiert.



Mit dem Kurzarbeitergeld gleicht die Bundesagentur für Arbeit (BA) einen Großteil der Kosten eines betrieblichen Arbeitsausfalls für bis zu 24 Monate aus. Die Höhe des Kurzarbeitergeldes beträgt wie beim Arbeitslosengeld grundsätzlich 60 Prozent, für Beschäftigte mit Kindern 67 Prozent des ausgefallenen Nettoarbeitsentgelts. Im Folgenden soll das Instrument der Kurzarbeit jeweils aus der Perspektive der Betriebe, der Arbeitnehmer und der öffentlichen Hand (einschließlich der BA) bewertet werden. Dabei gehen wir davon aus, dass der Nachfrageeinbruch temporärer Natur ist, wir es also nicht mit einer Strukturkrise zu tun haben.

Der Nutzen von Kurzarbeit aus der Perspektive des Arbeitgebers

Ein Betrieb hat grundsätzlich auch von sich aus ein Interesse an einer gewissen Verstetigung seines Personalbestands, da Fluktuation in der Regel mit erheblichen Aufwänden in Form von Entlassungs-, Such-, Einstellungs- und Einarbeitungskosten verbunden ist. Wird ein eingearbeiteter Arbeitnehmer entlassen, so muss der Betrieb die Investitionen in dessen Qualifizierung als verlorene Kosten abschreiben, betriebsspezifisches Erfahrungswissen und Humankapital gehen verloren. Die Fluktuationskosten hängen stark davon ab, wie anspruchsvoll die ausgeübte Tätigkeit ist. Dabei können insbesondere die Kosten der Personalsuche stark schwanken, je nachdem wie leicht oder schwer Arbeitskräfte mit der erforderlichen Qualifikation im jeweiligen Arbeitsmarktsegment zu finden sind.

Der Betrieb muss bei einem temporären Nachfrageausfall zwischen den finanziellen Konsequenzen zweier Strategien abwägen: Auf der einen Seite stehen die erwarteten Kosten einer Entlassung sowie Suche und Neueinstellung bei verbesserter Auftragslage (Fluktuationsstrategie). Auf der anderen Seite sind die erwarteten Kosten des Haltens unterausgelasteter Arbeitskräfte in Kauf zu nehmen (Verstetigungsstrategie). Das Instrument des Kurzarbeitergeldes verändert die betriebliche Kalkulation zugunsten der Verstetigungsstrategie.

Je länger der Zeitraum ist, für den der Nachfrageausfall erwartet wird, desto eher wird sich der Betrieb für die Fluktuationsstrategie entscheiden. Nutzt der Betrieb Kurzarbeit, so wird er eher bereit sein, Arbeitskräfte auch über seinen akuten Bedarf hinaus zu halten. Allerdings wird er dies nicht unbegrenzt tun, denn auch wenn das Kurzarbeitergeld die variablen Kosten der Unterauslastung des Personals vollständig abdeckt, verbleiben dem Betrieb bestimmte Fixkosten, etwa tarifliche Sonderzahlungen oder bezahlte Freistellungen. Diese sogenannten „Remanenzkosten“ sind nicht unerheblich.

Vereinfacht gesagt wird sich ein Betrieb dann für Kurzarbeit entscheiden, wenn die zu erwartenden Remanenzkosten niedriger sind als die zu erwartenden Fluktuationskosten. Dabei können die Entlassungskosten auch den Reputationsverlust des Betriebes als verlässlicher Arbeitgeber einschließen. Ebenso lassen sich die nicht-monetären Kosten innerbetrieblicher Spannungen dazurechnen, die beispielsweise wegen einer notwendigen Sozialauswahl im Fall betriebsbedingter Kündigungen entstehen.

Die Perspektive des Arbeitnehmers

Für die Beschäftigten ist konjunkturelle Kurzarbeit in aller Regel besser als Entlassungen. Zwar ist Kurzarbeit mit Einkommensverlusten verbunden. Diese fallen aber zumeist geringer aus als bei einem Verlust des Arbeitsplatzes. Der Einkommensverlust steigt mit dem Arbeitsausfall. Im Extremfall, bei Kurzarbeit mit einem Arbeitsausfall von 100 Prozent, entspricht das Kurzarbeitergeld dem Arbeitslosengeld I. Selbst in diesem Grenzfall ist der Arbeitnehmer im Vergleich zur Entlassung bei Kurzarbeit in einer günstigeren Situation, da ihm der kurzarbeitende Betrieb die Bereitschaft signalisiert, ihn weiterzubeschäftigen, wenn die Konjunktur wieder anzieht. Die Möglichkeit, einen anderen annehmbaren Arbeitsplatz zu suchen und im Erfolgsfall von sich aus zu kündigen, steht ihm ja weiterhin offen.

Wichtig ist auch, dass bei Kurzarbeit der Kontakt zur betrieblichen Arbeitswelt erhalten bleibt. Der bei

länger anhaltender Arbeitslosigkeit ansonsten zu befürchtende Verlust von Qualifikationen, der die Chancen des Arbeitnehmers auf Wiedereinstellung verringert, wird damit aufgehoben oder zumindest verzögert.

Die Perspektive der öffentlichen Hand bzw. der Bundesagentur für Arbeit

Konjunkturelle Kurzarbeit leistet einen wesentlichen Beitrag zur Finanzierung des betrieblichen Arbeitsausfalls. Die öffentliche Hand bzw. die BA trägt dabei nicht nur die Kosten für das Kurzarbeitergeld und eventuell für Qualifizierungsmaßnahmen, sondern muss auch Mindereinnahmen bei Steuern und Sozialbeiträgen verbuchen. Wie die nachfolgenden Beispielrechnungen zeigen, ist der Fiskus insgesamt bei Kurzarbeit zumindest nicht schlechter gestellt als bei der Zahlung von Arbeitslosengeld I. Werden zusätzlich die nicht unmittelbar monetären Aspekte berücksichtigt, so fällt auch für die öffentliche Hand die Bewertung der Kurzarbeit günstiger aus. Sie wirkt insbesondere in einer scharfen Rezession konjunkturstabilisierend. Hierbei sind auch die psychologischen Wirkungen nicht zu vernachlässigen. Kurzarbeit vermeidet die bei einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit auftretende Verunsicherung der Arbeitnehmerschaft. Diese kann sich in Konsumverzicht niederschlagen und so die Krise verschärfen. Zugleich hat auch die öffentliche Hand kein Interesse daran, dass sich Arbeitslosigkeit aufgrund von Qualifikationsverlust verhärtet.

Weiterbeschäftigung, Kurzarbeit oder Arbeitslosengeld I – was rechnet sich für wen?

Ein Betrieb hat bei temporärem Arbeitsausfall im Prinzip drei verschiedene Handlungsoptionen: Er kann seine Belegschaft kurzarbeiten lassen, sie ohne Inanspruchnahme von Kurzarbeit weiterbeschäftigen oder Beschäftigte entlassen, die dann in vielen Fällen Arbeitslosengeld I beziehen. Je nachdem, welche Option ein Betrieb wählt, ergibt sich eine unterschiedliche Verteilung der finanziellen Lasten zwischen Betrieb, BA, öffentlicher Hand und Arbeitnehmer. Dies zeigen nachfolgende Beispiel-

rechnungen, bei denen wir von stark vereinfachenden Annahmen ausgehen. Unterstellt sei, dass ein Betrieb einen Arbeitsausfall von 50 Prozent zu verkraften hat und die Länge der Ausfallzeit kennt. Der Betrieb habe zwei sozialversicherungspflichtig Beschäftigte mit gleichen Merkmalen (kinderloser Arbeitnehmer im Alter zwischen 24 und 64 Jahren mit Lohnsteuerklasse 1, einem monatlichen Bruttolohn von 3.000 Euro und einer monatlichen Arbeitszeit von 160 Stunden).

Für die tatsächlich geleistete Arbeit fallen die üblichen Sozialversicherungsbeiträge an. Dies gilt auch, falls der Beschäftigte Kurzarbeitergeld bezieht. Für den Arbeitsausfall während der Kurzarbeit erhält ein kinderloser Arbeitnehmer Kurzarbeitergeld in Höhe von 60 Prozent der Nettolohndifferenz.

Die Betriebe zahlen normalerweise sowohl den Arbeitgeber- als auch den Arbeitnehmeranteil der Beiträge zur Kranken-, Pflege- und Rentenversicherung der Kurzarbeiter. Seit 1. Februar 2009 beteiligt sich jedoch die BA daran (wie auch schon in früheren Jahren). So werden die Sozialbeiträge in den ersten sechs Monaten der Kurzarbeit zur Hälfte, ab dem siebten Monat der Kurzarbeit voll erstattet. Bei Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit werden die Sozialbeiträge von Anfang an übernommen. Bemessungsgrundlage sind 80 Prozent des Bruttolohns. Die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung entfallen.

Betriebliche Handlungsoptionen bei temporärem Arbeitsausfall – Beispielrechnung

Die aus einem temporären Arbeitsausfall resultierenden Gesamtkosten sind im Prinzip unabhängig davon, wie ein Betrieb auf den Arbeitsausfall reagiert. Die Verteilung der Gesamtkosten auf die jeweiligen Akteure ist jedoch höchst unterschiedlich – je nachdem, welche Handlungsoption ein Betrieb wählt (vgl. Tabelle auf Seite 108). Wir untersuchen im Folgenden die variablen Kosten für den Betrieb, die öffentliche Hand (entgangene Steuern und Sozialabgaben gegenüber einer Situation ohne Arbeitsausfall), die Bundesagentur und die Arbeitnehmer (entgangenes Nettoeinkommen gegenüber

einer Situation ohne Arbeitsausfall). Nicht betrachtet werden hier Strategien, die beispielsweise über arbeitsvertragliche Vereinbarungen zu einer vorübergehenden oder dauerhaften Reduzierung der Arbeitszeit der betroffenen Beschäftigten führen würden. Außerdem werden etwaige fixe Personalkosten, die sich im Falle von Kurzarbeit auf die Remanenzkosten auswirken, hier nicht berücksichtigt.

Zunächst betrachten wir eine Situation, in der der Betrieb auf die Optionen Kurzarbeit oder Entlassung verzichtet und dennoch seine Arbeitskräfte hält (Option 1). In diesem Fall muss der Betrieb den Bruttomonatslohn von 3.000 Euro für jeweils 160 Arbeitsstunden entrichten, obwohl die beiden Beschäftigten effektiv nur jeweils 80 Stunden pro Monat arbeiten. Inklusive Lohnnebenkosten für die Sozialversicherung werden dann 3.580 Euro für den Arbeitsausfall fällig. Die öffentliche Hand, die BA sowie die Arbeitnehmer würde diese Option nichts kosten.

Bei den Optionen 2 und 3 nimmt der Betrieb Kurzarbeitergeld für beide Personen mit einem Arbeitsausfall von jeweils 50 Prozent in Anspruch. Bei der Berechnung der Kostenbelastung der BA durch Kurzarbeitergeld berücksichtigen wir im Folgenden das Kurzarbeitergeld als Entgeltersatzleistung und die (anteilige) Erstattung der Sozialabgaben für den Arbeitsausfall durch die BA. Nicht berücksichtigt werden die Ausgaben der BA für die (Ko-)Finanzierung von Qualifizierungsmaßnahmen während der Kurzarbeit.

Wenn Kurzarbeitergeld in den ersten sechs Monaten der Kurzarbeit ohne anerkannte Qualifizierungsmaßnahmen bezogen wird (Option 2), fallen für den Arbeitgeber Lohnnebenkosten in Höhe von 222 Euro je Beschäftigten für den Arbeitsausfall von 80 Stunden an, da der Arbeitgeber in diesem Fall die Sozialversicherungsbeiträge zur Hälfte selbst tragen muss. Das Kurzarbeitergeld selbst (inklusive 50 Prozent der Sozialabgaben) trägt in diesem Fall die BA. Dies entspricht pro Person 626 Euro. Darüber hinaus entstehen der öffentlichen Hand durch entgangene Steuern und Sozialabgaben Kosten in Höhe von 580 Euro pro Person. Zugleich reduziert sich das Nettoeinkommen des betroffenen Arbeitnehmers im Modellbeispiel um 362 Euro auf 1.459 Euro.

Auch bei Option 3 nimmt der Betrieb Kurzarbeitergeld für beide Personen mit jeweils 50 Prozent Arbeitsausfall in Anspruch. Allerdings nehmen die Kurzarbeitenden in diesem Fall während der ersten sechs Monate an anerkannten Qualifizierungsmaßnahmen teil. In diesem Fall übernimmt die BA die Sozialbeiträge komplett. Dementsprechend erhöht sich der Zahlbetrag der BA für das Kurzarbeitergeld einschließlich der Sozialversicherungsbeiträge um 222 Euro auf 848 Euro pro Person.

Bei Option 4 arbeitet nur einer der beiden Beschäftigten kurz, allerdings nicht nur zu 50, sondern zu 100 Prozent, und zwar ohne Qualifizierungsmaßnahme. Der Arbeitgeber trägt in diesem Fall die Sozialbeiträge für



Tabelle

Handlungsoptionen für einen Zweipersonenbetrieb mit insgesamt 50 % Arbeitsausfall und ihre Kosten pro Monat

in Euro, gerundet

	Variable Personalkosten der Arbeitgeber für Arbeitsausfall (1)	Kosten für die BA			Steuern und Sozialabgaben sowie entgangene Steuern und Sozialabgaben		
		Kug	ALG I	Gesamt (2)	Steuern und Sozialabgaben	Differenz zu Steuern und Sozialabgaben ohne Arbeitsausfall (3)	
Option 1: Weiterbeschäftigung trotz Arbeitsausfall ohne Inanspruchnahme von Kurzarbeitergeld							
Person 1	1.790	-	-		1.759	-	
Person 2	1.790	-	-		1.759	-	
Summe	3.580	-	-	0	3.518	-	
Option 2: Kurzarbeit in den ersten 6 Monaten ohne Qualifizierung							
Person 1 (50 % Arbeitsausfall)	222	626	-		1.179	580	
Person 2 (50 % Arbeitsausfall)	222	626	-		1.179	580	
Summe	444	1.252	-	1.252	2.358	1.160	
Option 3: Kurzarbeit in den ersten 6 Monaten und Qualifizierungen oder längere Kurzarbeit							
Person 1 (50 % Arbeitsausfall)	-	848	-		1.179	580	
Person 2 (50 % Arbeitsausfall)	-	848	-		1.179	580	
Summe	-	1.696	-	1.696	2.358	1.160	
Option 4: Kurzarbeit in den ersten 6 Monaten ohne Qualifizierung							
Person 1 (100 % Arbeitsausfall)	444	1.521	-		888	871	
Person 2	0	0	-		1.759	0	
Summe	444	1.521	-	1.521	2.647	871	
Option 5: Kurzarbeit in den ersten 6 Monaten und Qualifizierungen oder längere Kurzarbeit							
Person 1 (100 % Arbeitsausfall)	-	1.965	-		888	871	
Person 2	-	0	-		1.759	0	
Summe	-	1.965	-	1.965	2.647	871	
Option 6: ALG I							
Person 1 (100 % Arbeitsausfall)	-	-	1.484		401	1.358	
Person 2	-	-	0		1.759	0	
Summe	-	-	1.484	1.484	2.160	1.358	

Anmerkungen: Kug = konjunkturelles Kurzarbeitergeld + Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge für den Arbeitsausfall - Beitrag zur Arbeitslosenversicherung

ALG I = Arbeitslosengeld I + Sozialversicherungsbeiträge

Mit Kindern erhöht sich Kug + ALG I

Bei den variablen Personalkosten der Arbeitgeber sind fixe Kostenbestandteile nicht berücksichtigt, die sich im Fall von Kurzarbeit auf die Remanenzkosten auswirken.

Quelle: Eigene Berechnungen

die ersten sechs Monate wiederum zur Hälfte (444 Euro). Der betroffene Arbeitnehmer erhält 1.077 Euro Kurzarbeitergeld, 744 Euro weniger als sein reguläres Nettoeinkommen. Die BA bezahlt 1.521 Euro an Kurzarbeitergeld inklusive Sozialabgaben. Dieser Betrag ist niedriger als die Summe an Kurzarbeitergeld, welches die

BA hätte bezahlen müssen, wenn – wie bei Option 3 – beide Beschäftigte jeweils 50 Prozent gearbeitet hätten. Auch die Summe der entgangenen Steuern und Sozialabgaben fällt niedriger aus (871 Euro im Vergleich zu 1.160 Euro). Dieses Ersparnis für die öffentliche Hand im Vergleich zu den Optionen 2 und 3 ist der Tatsache

Nettoeinkommen und Einkommensentzug für den Arbeitnehmer		Gesamtkosten für Arbeitsausfall (Summe 1+2+3+4)
Nettoeinkommen	Differenz zu vollem Nettoeinkommen (4)	
1.821	-	
1.821	-	
3.642	-	3.580
1.459	362	
1.459	362	
2.918	724	3.580
1.459	362	
1.459	362	
2.918	724	3.580
1.077	744	
1.821	0	
2.898	744	3.580
1.077	744	
1.821	0	
2.898	744	3.580
1.083	738	
1.821	0	
2.904	738	3.580

©IAB

geschuldet, dass sich das Kurzarbeitergeld am Netto-lohn orientiert, also dem Lohn nach Steuern und Sozialabgaben, und dass der Einkommensteuertarif progressiv ausgestaltet ist, also mit wachsendem Einkommen ansteigt. Daher müssen zwei Beschäftigte mit einem Bruttoarbeitslohn von 1.500 Euro (wie bei

Option 3) zusammengenommen weniger Einkommensteuer entrichten als ein Beschäftigter mit einem Bruttoarbeitslohn von 3.000 Euro (wie bei Option 4). Zwei Kurzarbeiter mit einem Arbeitsausfall in Höhe von 50 Prozent kommen also den Staat teurer zu stehen als ein Kurzarbeiter mit einem Arbeitsausfall von 100 Prozent.

Option 5 unterscheidet sich von Option 4 nur darin, dass für Person 1 eine Qualifizierungsmaßnahme während der ersten sechs Monate erfolgt. Dementsprechend ändert sich die Kostenverteilung nur dahingehend, dass die Sozialbeiträge von Anfang an vollständig von der BA und nicht mehr anteilig vom Arbeitgeber getragen werden.

Schließlich hat der Betrieb, der sich einem Arbeitsausfall in Höhe von 50 Prozent gegenüber sieht, auch die Möglichkeit, einen der beiden Beschäftigten zu entlassen. Für diesen ist – ohne Vorhandensein einer alternativen Beschäftigung – Arbeitslosengeld in Höhe von 60 Prozent des Nettolohns durch die BA zu zahlen (Option 6). Der Zahlbetrag beläuft sich im Fallbeispiel auf 1.083 Euro, also 738 Euro unterhalb des normalen Nettoeinkommens, und entspricht in etwa dem Anspruch auf Kurzarbeitergeld bei 100-prozentigem Arbeitsausfall. Da die BA auf diesen Betrag noch Sozialbeiträge in Höhe von rund 36 Prozent abführen muss, belaufen sich die Kosten für die BA in diesem Fall auf 1.484 Euro. Der öffentlichen Hand insgesamt entgehen 1.358 Euro an Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen.

Dynamische Betrachtung

Die bisherigen Berechnungen vernachlässigen sowohl weitere Remanenzkosten – etwa für bezahlte Freistellungen – als auch Fluktuationskosten. Diese sind für die betriebliche Entscheidung, ob Kurzarbeit der Entlassung vorgezogen wird, jedoch von entscheidender Bedeutung. Es gibt für die Höhe der Fluktuationskosten kaum belastbare empirische Evidenz. Hans-Uwe Bach und Eugen Spitznagel beziffern in einem aktuellen IAB-Kurzbericht (17/2009) die durchschnittlichen Fluktuationskosten bei niedrig Qualifizierten auf 7.000 Euro, bei anspruchsvollen Facharbeitertätigkeiten auf über 30.000 Euro.

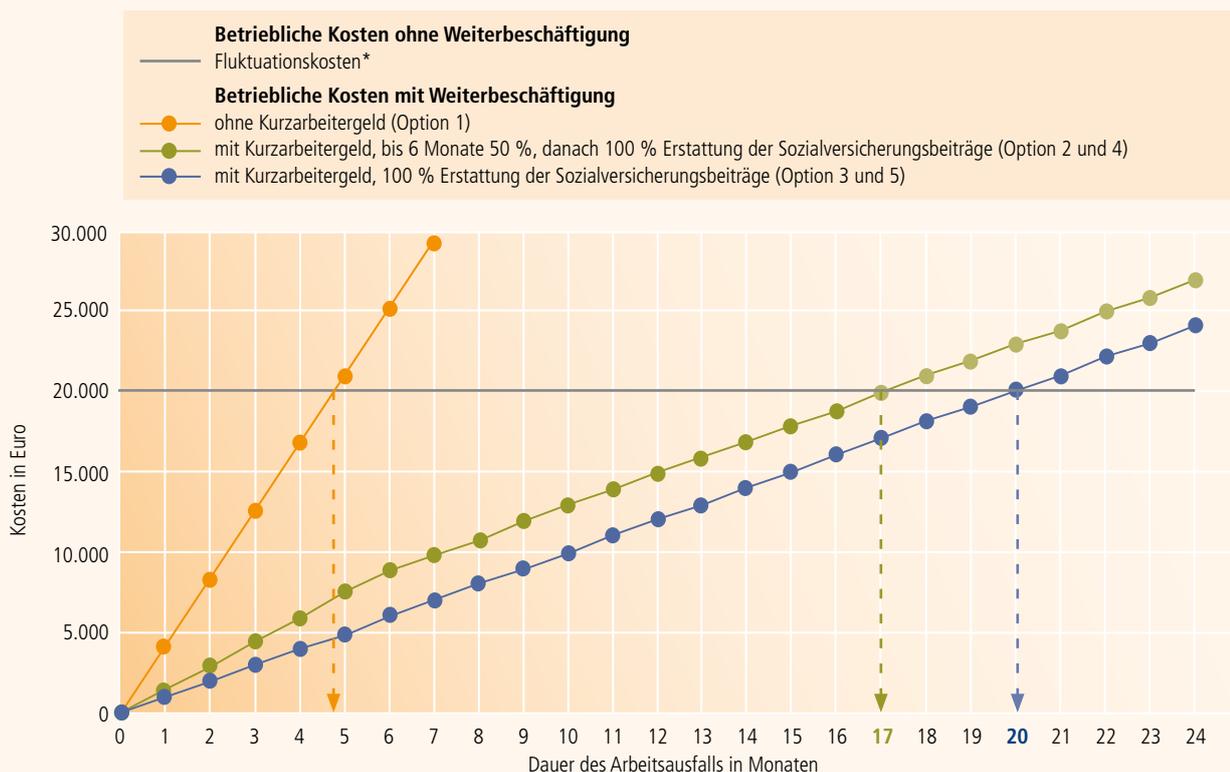
In unserer Beispielrechnung nehmen wir vereinfachend an, dass die Fluktuationskosten 20.000 Euro betragen. Diese Kosten sollen nun in eine dynamische Betrachtung einbezogen werden. Es zeigt sich, dass für den Arbeitgeber sowohl die Weiterzahlung des Lohnes trotz Arbeitsausfall als auch der Bezug von Kurzarbeitergeld einzelwirtschaftlich bis zu einer bestimmten Dauer günstiger sein kann als die Entlassung. In unserer erweiterten Beispielrechnung betragen die Remanenzkosten der Kurzarbeit bei einer 50-prozentigen Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge durch die BA rund 35 Prozent, bei 100-prozentiger Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge rund 24 Prozent der gesamten Lohnkosten je (ausgefallene) Arbeitsstunde. Die gesamten Lohnkosten je Arbeitsstunde ergeben sich hier aus dem Bruttolohn

in Höhe von 18,75 Euro zuzüglich circa 42 Prozent der gesetzlichen und sonstigen Lohnnebenkosten. Die kumulierten Lohn- und Remanenzkosten steigen mit der Dauer des Arbeitsausfalls stetig an, die Fluktuationskosten fallen dagegen nur einmal an.

Die Abbildung unten illustriert den Anstieg der kumulierten Lohn- bzw. Remanenzkosten in Abhängigkeit von der Ausfallzeit (einmal mit, einmal ohne vollständige Erstattung der Sozialbeiträge ab dem ersten Monat). Die horizontale Linie veranschaulicht die einmalig anfallenden Fluktuationskosten in Höhe von 20.000 Euro. Solange die kumulierten Lohn- oder Remanenzkosten unterhalb der Fluktuationskosten liegen, kommt die Weiterzahlung des Arbeitslohns trotz Arbeitsausfall oder Kurzarbeit für die Betriebe günstiger als die Entlassung.

Abbildung

Beispielrechnung: Bis wann lohnt sich für Betriebe Kurzarbeit?



Lesehilfe: 17 Bei den Optionen 2 und 4 lohnt sich Kurzarbeit maximal 17 Monate lang.

*Anmerkung: Für diese Beispielrechnung wird vereinfachend angenommen, dass die Fluktuationskosten 20.000 Euro betragen.

Quelle: Eigene Berechnungen

©IAB

Aus den Schnittpunkten der Fluktuations- und der kumulierten Lohn- bzw. Remanenzkosten lässt sich die maximale Ausfallzeit ablesen, bis zu der es aus Sicht des Beispielbetriebes günstiger ist, den Arbeitslohn weiterzuzahlen bzw. Kurzarbeit in Anspruch zu nehmen. Wenn die Fluktuationskosten höher liegen, nimmt auch die maximale Ausfallzeit zu, bis zu der es sich lohnt, Arbeitskräfte im Betrieb zu halten. Im Beispiel würde sich die Weiterzahlung des Arbeitslohnes trotz Arbeitsausfall bei einer maximalen Ausfallzeit von gut vier Monaten lohnen, wäre aber in jedem Fall teurer als Kurzarbeit. Letztere würde sich insgesamt 17 Monate rechnen, wenn die BA in den ersten sechs Monaten die Hälfte der Sozialbeiträge übernimmt. Wenn die BA die Sozialversicherungsbeiträge von Beginn an zu 100 Prozent übernimmt, käme Kurzarbeit den Betrieb sogar bis zu einer Ausfallzeit von 20 Monaten günstiger.

Die illustrative Rechnung unterstellt perfekte Voraussicht. Im Beispiel ist sich der Betrieb über die exakte Dauer der Ausfallzeit sowie die Höhe des Arbeitskräftebedarfs nach Ende des krisenbedingten Arbeitsausfalls im Klaren. Nimmt man hingegen an, dass darüber Unsicherheit herrscht, so verändert sich die Kalkulation. Dies würde jedoch den Rahmen einer einfachen Beispielrechnung sprengen. In der Tendenz bleiben aber die hier beschriebenen Wirkungszusammenhänge erhalten.

Fazit

Die Beispielrechnungen zeigen, dass Kurzarbeit ein wirksames Mittel sein kann, damit Betriebe ihr Stammpersonal halten. Diese Verstetigung hat bei einer Konjunkturkrise positive makroökonomische Aspekte, da sie gegenzyklisch wirkt und die Verunsicherung der betroffenen Arbeitnehmer reduziert. Die Gesamtkosten des Arbeitsausfalls sind letztlich unabhängig davon, wie die Betriebe auf die Krise reagieren. Deren konkrete Reaktion hat aber erhebliche Auswirkungen nicht nur auf die Verstetigungswirkung, sondern auch auf die Verteilung der Kosten auf die einzelnen Akteure – also Betriebe, Arbeitnehmer, BA und öffentliche Hand.

Gleichwohl steckt die wissenschaftliche Ausein-

andersetzung mit dem Instrument Kurzarbeit noch in den Anfängen. Bis heute gibt es beispielsweise aufgrund fehlender Mikrodaten noch keine Wirkungsanalysen auf der Basis individueller Erwerbsverläufe von Kurzarbeitenden. Weiterer Forschungsbedarf besteht zudem hinsichtlich der Analyse der betrieblichen Entscheidung für oder gegen Kurzarbeit unter Unsicherheit.

Literatur

Bach, Hans-Uwe; Spitznagel, Eugen (2009): Betriebe zahlen mit – und haben was davon. IAB-Kurzbericht 17/2009.

Bach, Hans-Uwe; Crimmann, Andreas; Spitznagel, Eugen; Wießner, Frank (2009): Kurzarbeit. Atempause in der Krise. In: IAB-Forum Spezial 2009.

Die Autoren



Andreas Crimmann

ist wissenschaftlicher Mitarbeiter im Forschungsbereich „Betriebe und Beschäftigung“ am IAB.
andreas.crimmann@iab.de



Prof. Dr. Joachim Möller

ist Direktor des IAB.
joachim.moeller@iab.de



Michael Stops

ist Referent des Vizedirektors am IAB.
michael.stops@iab.de



Dr. Ulrich Walwei

ist Vizedirektor des IAB.
ulrich.walwei@iab.de

IAB-Regional



IAB-Regional berichtet über die Forschungsergebnisse des Regionalen Forschungsnetzes des IAB. Schwerpunktmäßig werden die regionalen Unterschiede in Wirtschaft und Arbeitsmarkt – unter Beachtung lokaler Besonderheiten – untersucht. IAB-Regional erscheint in loser Folge in Zusammenarbeit mit der jeweiligen Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit und wendet sich an Wissenschaft und Praxis. Die Reihe steht ausschließlich online zur Verfügung unter www.iab.de.

Im Jahr 2009 sind bisher die folgenden Ausgaben erschienen:

- Frauen in MINT-Berufen in Bayern (von Stefan Böhme, Pia Unte und Daniel Werner), IAB Bayern 01/2009
- Zeitarbeit in Berlin-Brandenburg (von Dieter Bogai, Mirko Wesling und Michael Partmann), IAB Berlin-Brandenburg 03/2009
- Vergleichende Analyse von Länderarbeitsmärkten. Länderstudie Berlin (von Dieter Bogai und Doris Wiethölter), IAB Berlin-Brandenburg 02/2009
- Die Arbeitsmarktsituation für Frauen in Berlin-Brandenburg (von Dieter Bogai, Doris Wiethölter und Michael Partmann), IAB Berlin-Brandenburg 01/2009
- Frauen auf dem Vormarsch? Frauen und Männer am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt in Hessen 2008 (von Alfred Garloff, Carola Burkert und Peter Schaade), IAB Hessen 01/2009

- Regionale Arbeitskräftemobilität: Bundesweite Trends und aktuelle Befunde für Schleswig-Holstein (von Alexandra Kröll und Anekatriin Niebuhr), IAB Nord 02/2009

- Regionale Arbeitskräftemobilität: Bundesweite Trends und aktuelle Befunde für die Hansestadt Hamburg (von Anekatriin Niebuhr und Volker Kotte), IAB Nord 01/2009

- Der „JobTrainer NRW“. Ergebnisse einer Implementationsstudie des IAB (von Frank Bauer und Philipp Fuchs), IAB Nordrhein-Westfalen 01/2009

- Zeitarbeit in Sachsen. Aktuelle Entwicklungstendenzen und Strukturen (von Uwe Sujata und Antje Weyh), IAB Sachsen 01/2009

- Zeitarbeit in Sachsen-Anhalt. Aktuelle Entwicklungstendenzen und Strukturen (von Michaela Fuchs), IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen 04/2009

- Duale Ausbildung in MINT-Berufen in Thüringen (von Ingrid Dietrich und Birgit Fritzsche), IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen 03/2009

- Zeitarbeit in Thüringen. Aktuelle Entwicklungstendenzen und Strukturen (von Michaela Fuchs), IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen 02/2009

- Duale Ausbildung in MINT-Berufen in Sachsen-Anhalt (von Ingrid Dietrich und Birgit Fritzsche), IAB Sachsen-Anhalt-Thüringen 01/2009

Impressum

Herausgeber © November 2009

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit (BA), Weddigenstraße 20-22, 90478 Nürnberg, www.iab.de ■ Nachdruck – auch auszugsweise – nur mit Genehmigung des IAB gestattet ■ **Verantwortliche Redakteurin:** Jutta Winters (v.i.S.d.P.) ■ **Redaktion:** Martina Dorsch (Personen), Dr. Andrea Kargus (Podium, Porträt), Dr. Martin Schludi (Projekte, Lektorat weitere Themen), Elfriede Sonntag (Publikationen) ■ **Gestaltung und Infografiken:** Petra Wagler, Nürnberg, www.pegiwaa.de ■ **Fotos:** © Peter Dörfel, Dörfel & Dörfel Fotodesign, Nürnberg; © Werner Gradert, ps.media GmbH, Fürth; Jutta Palm-Nowak, IAB; Fotoaufnahmen zum Themenschwerpunkt mit freundlicher Genehmigung des Botanischen Gartens München-Nymphenburg ■ **Technische Produktion:** Petra Wagler, Nürnberg, www.pegiwaa.de ■ **Druck:** W. Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH & Co.KG, Nürnberg ■ **Bezugsmöglichkeiten:** IAB-Bestellservice, c/o W. Bertelsmann Verlag, Bielefeld, Telefon: 0180-100-2707, Fax: 0180-100-2708, E-Mail: IAB-Bestellservice@wbv.de, Webshop: www.iabshop.de, ISSN 1861-7522

ZAF Best Paper Award 2008



Das Herausbergremium der Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung (ZAF) hat den mit 1.000 Euro dotierten „Best Paper Award 2008“ vergeben für den Beitrag*

„Die Wirkung des Kündigungsschutzes auf die Stabilität ‚junger‘ Beschäftigungsverhältnisse“ von Bernhard Boockmann, Daniel Gutknecht und Susanne Steffens.

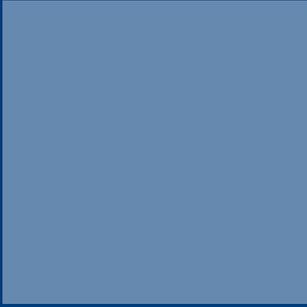
Die Herausgeber meinen zu dem im Themenheft 2-3/2008 erschienenen Artikel:

„Ein origineller und arbeitsmarktpolitisch hoch-relevanter Beitrag, der durch sein überzeugendes Forschungsdesign, seine klare Sprache sowie eine sehr sorgfältige Datenaufbereitung und -analyse besticht.“

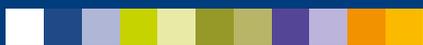


*Beiträge, an denen Mitglieder des ZAF-Herausbergremiums als Koautoren beteiligt waren, wurden nicht bewertet.

Submit your article online • springer.com



IAB ■ Forum – Ausgabe 2/2009



Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
Weddigenstraße 20–22 ■ 90478 Nürnberg ■ www.iab.de