

Interview



Nachgefragt
bei IAB-Direktor
Joachim Möller

Nachgefragt: Joachim Möller über seine erste Amtszeit als Direktor und das Verhältnis von Wissenschaft und Politikberatung

Sie sind seit fünf Jahren Direktor des IAB, der Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit. Was hat dieses Institut, was andere Forschungsinstitute nicht haben? Und was hat Sie bewogen, ans IAB zu gehen?

Joachim Möller: Das IAB ist in einem Dreiklang aus Wissenschaft, Politikberatung und der Erzeugung hochqualitativer Datensätze sehr gut aufgestellt. Für einen Forscher, der empirisch – also mit Daten – arbeitet, ist dies eine ideale Situation. Wir betreiben zudem kein Glasperlenspiel, sondern gesellschaftlich relevante Forschung, die eingeht in die Gesetzgebungsprozesse, in die Diskussionen der Fachöffentlichkeit und in die Information der allgemeinen Öffentlichkeit. Das ist sehr spannend, denn wir sind in Deutschland der wichtigste Akteur auf dem Gebiet der wissenschaftlichen Politikberatung für den Arbeitsmarkt. Natürlich ist damit auch eine große Verantwortung verbunden.

„Wissenschaft braucht praxisrelevante Fragestellungen, wenn sie nicht im Elfenbeinturm enden will. Umgekehrt braucht Politikberatung die wissenschaftliche Fundierung, sonst ist sie Scharlatanerie.“

Dem IAB wird durch seinen Unabhängigkeitsstatus Forschungs- und Veröffentlichungsfreiheit garantiert. Und mit Blick auf die Zentrale der Bundesagentur für Arbeit, in deren Selbstverwaltung die Gewerkschaften, die Arbeitgeber und die öffentliche Hand vertreten sind, fühlen wir uns zur Neutralität verpflichtet. Es liegt in der Natur der Sache, dass unsere Forschungsergebnisse durchaus auch mal der einen oder der anderen Seite wehtun.



„Das IAB ist in einem Dreiklang aus Wissenschaft, Politikberatung und einer hervorragenden Datenlage sehr gut aufgestellt“, sagt Professor Joachim Möller, seit 2007 Direktor des IAB.

Ist in einer solchen nicht gerade spannungsfreien Konstellation unabhängige Beratung und ergebnisoffene Forschung überhaupt möglich?

Unbedingt. Diese Unabhängigkeit ist unsere Geschäftsgrundlage. Wir müssen das Recht haben, unbequeme Dinge anzusprechen, sonst ist die wissenschaftliche Freiheit nichts wert. Das wird in der Zentrale und im Vorstand der Bundesagentur voll akzeptiert. Dafür bin ich dankbar, denn es ist keine Selbstverständlichkeit. In manchen Ressortforschungseinrichtungen wird das anders gesehen. Das bedeutet aber zwingend, dass dort keine qualitativ hochstehende Forschung möglich ist.

Was waren die wichtigsten Meilensteine in den vergangenen fünf Jahren?

Man muss einige Dinge hervorheben. Vieles hat zu tun mit der Personalpolitik des Instituts, denn ohne gute Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter kann das IAB seine Position nicht halten oder ausbauen. Dass wir Bereichsleiterpositionen mit S-Professuren besetzen können, war ein wichtiger

Schritt, der uns den Weg in die allgemeine Forschungslandschaft geöffnet hat. Dadurch haben wir jetzt einen kurzen Draht zu den umliegenden Universitäten, aber auch zur Ludwig-Maximilians-Universität in München oder zur Universität Kiel. Das führt nicht nur zu einer engeren Vernetzung mit der wissenschaftlichen Gemeinschaft. Es bedeutet auch, dass die Arbeitsmarkt-Thematik an den Universitäten viel präsenter wird. So können wir Studenten dafür begeistern, ihr Engagement in der Arbeitsmarktforschung zu entfalten. Sie sind dann auch diejenigen, die sich hochmotiviert für Positionen am IAB bewerben. Ich glaube, das geht Hand in Hand. Umgekehrt profitieren die Universitäten davon, dass wir über die S-Professuren gesellschaftlich bedeutsame Fragestellungen in den universitären Betrieb einspeisen. Dadurch erfahren auch die Studenten, dass unsere Arbeit Bedeutung für die Allgemeinheit, für die Gesellschaft hat.

Welche Perspektiven bietet das IAB dem wissenschaftlichen Nachwuchs?

Die Einführung des Tenure-Track-Verfahrens war ein weiterer Meilenstein. Es ist im Einzelfall auch mit Härten verbunden, denn wir können nicht allen wissenschaftlichen Mitarbeitern eine Dauerperspektive am Institut bieten. Aber es gibt ein klares Verfahren, das die Spielregeln und die Bedingungen deutlich macht, die man erfüllen muss, um an diese begehrten Dauerstellen heranzukommen. Zudem haben wir bei den befristeten Arbeitsverhältnissen eine größere Verstetigung erreicht. Auch Wissenschaftler, die keine Dauerstelle am Institut bekommen, erhalten dadurch eine Perspektive, indem sie beispielsweise am IAB ihre Promotion abschließen und mit der Berufserfahrung, die sie hier gesammelt haben, gute Chancen auf dem externen Arbeitsmarkt haben.

Wo wurden über den personalpolitischen Bereich hinaus Akzente gesetzt?

Wir haben mit unseren Datensätzen nicht nur national sehr viel Aufmerksamkeit bekommen. Viele internationale Spitzenforscher arbeiten inzwischen wegen ihrer Qualität und ihres Umfangs ebenfalls mit IAB-Daten. Dass dies gelungen ist, ist natürlich auch ein Verdienst des Forschungsdatenzentrums. Die Leitung des IAB hat das stets gefördert. Es sind sehr interessante Kooperationen entstanden, von denen wir wiederum profitieren, beispielsweise wenn gemeinsame Papiere in internationalen Topjournals erscheinen. Die angewendete Methodik befruchtet auch die Alltagsarbeit des Instituts. Wir haben uns außerdem Leitlinien für gute wissenschaftliche Politikberatung gegeben, die besonders die Aspekte Wissenschaftlichkeit, Unabhängigkeit und Transparenz betonen. Daran muss sich unsere Arbeit orientieren. Und das System der Zielsteuerung des Instituts trägt insgesamt Früchte. Wir sehen die Erfolge: Unsere Publikationen gehen nach oben, die Zahl der Kurzberichte stimmt und auch bei Stellungnahmen zu Gesetzesvorhaben ist das IAB sehr präsent.

„Wir müssen das Recht haben, unbequeme Dinge anzusprechen.“

In welcher Form trägt das IAB dazu bei, dass Diskussionen in Politik und Fachöffentlichkeit wissenschaftlich fundiert geführt werden und gegebenenfalls Lösungen für konkrete Probleme aufzeigen? Und welchen Nutzen haben die Beitrags- und Steuerzahler, die das IAB letztlich finanzieren, von der Arbeit des Instituts?

Die Arbeit des IAB liegt auf ganz verschiedenen Ebenen. Zum einen gilt es, Entwicklungen, die

wir am Arbeitsmarkt beobachten, darzustellen und die Fachöffentlichkeit darüber zu informieren. Ein Beispiel hierfür ist die Entwicklung der Lohnspreizung oder der qualifikationsspezifischen Arbeitslosigkeit. Es ist ein wichtiger Teil unserer Arbeit, der Öffentlichkeit diese Grundinformationen zu liefern, indem wir Methoden anwenden, mit denen man solche Trends aus den Daten erkennen kann. Zum anderen ist die Wirkungsforschung zu den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten im Kontext der Hartz-Reformen zu nennen. Hier hat es einen regelrechten Boom in der Evaluationsforschung gegeben. Wir haben viele Erkenntnisse darüber gewonnen, welche Maßnahmen wie und in welchem Umfang wirken.

„Man muss an der Spitze der Forschung bleiben, um überhaupt in der Lage zu sein, aus diesem gigantischen Material verlässliche Ergebnisse und Aussagen zu gewinnen.“

In manchen Fällen sind wir sogar in der Lage zu sagen, ob es im Sinne einer Kosten-Nutzen-Rechnung sinnvoll ist, diese Maßnahmen durchzuführen. Diese Erkenntnisse des IAB fließen unmittelbar in den politischen Prozess und die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente ein.

„Die Erkenntnisse des IAB in der Wirkungsforschung sind unmittelbar in die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente eingeflossen.“

Kann das IAB mit seiner Forschung noch mehr leisten?

Man kann Wirkungsforschung noch in einem weiteren Sinn verstehen. Hierzu gehören beispielsweise die Fragen, wie Minijobs wirken und ob sie normale Arbeitsverhältnisse verdrängen. Diese Fragen werden in der Öffentlichkeit zwar diskutiert. Sie sind aber ohne präzise Daten und angemessene Methoden nicht zu beantworten. Das IAB ist hierzu in der Lage und kann die Öffentlichkeit darüber

informieren. Auch die Frage, ob die Zeitarbeit reguläre Beschäftigung verdrängt oder nicht, kann ein Laie nur auf der Ebene von anekdotischer Evidenz beantworten. Wir gehen als Forscher objektiv und dem neuesten Stand der Wissenschaft gemäß an diese und andere Fragen heran.

Können Sie uns ein Beispiel dafür geben, wie Erkenntnisse aus dem Institut in die Arbeitsmarktrealität umgesetzt worden sind?

Ein Aspekt unserer Arbeit betrifft die Frage, ob wir Überlegungen zur Gestaltung von arbeitsmarktpolitischen Instrumenten oder Regelungen anstellen sollten. Aus meiner Sicht wäre dieser Bereich durchaus ausbaufähig. Das ist natürlich wegen der politischen Implikationen teilweise heikel. Wir müssen uns also auf das beschränken, was wir wissenschaftlich fundiert dazu sagen können. Und hier haben wir doch das eine oder andere gesellschaftspolitische Streitthema entschärft, indem wir mit unseren Erkenntnissen einen fundierten Kompromissvorschlag erst ermöglicht haben. Ein Beispiel ist die Frage von „Equal Pay“ in der Zeitarbeit: Das IAB hat eine stufenweise Anpassung der Entgelte vorgeschlagen, und diese Grundidee des Stufenmodells ist tatsächlich in die Tarifverträge eingegangen.

Besteht nicht auch die Gefahr von Werturteilen?

Wir halten uns da zurück, wo es um Werturteile geht. Niemand ist hundertprozentig frei davon, auch Wissenschaftler nicht. Aber wir haben den Anspruch, diese Werturteile gering zu halten oder zumindest transparent zu machen. Natürlich soll sich in der wissenschaftlichen Konkurrenz die inhaltlich richtige Position durchsetzen und nicht die ideologische. Die Konsequenzen daraus muss die Politik selbst ziehen. Es wäre vermessen, wenn wir sagten: „Wir kennen den Stein der Weisen!“ Vieles in der Politik folgt einer bestimmten Bewertung. Aber die Grundlage dieser Bewertung sollten Fakten sein. Entscheidungen sollten nicht aus dem Bauch heraus erfolgen. Und wir sind dazu da, diese Fakten in den Prozess einzuspei-

sen. Andererseits müssen wir auch akzeptieren, dass bestimmte Dinge, die aus unserer Sicht optimal wären, aus Sicht der Politik nicht umgesetzt werden können. Wichtig ist nur, dass die Politik die Entscheidung auf einer möglichst breiten und objektiven Basis trifft – und das muss über Fakten gesteuert sein. Es geht also um das Konzept der evidenzbasierten Politik. Und für die Evidenz sind wir zuständig.

Lohnt es sich denn, viel Zeit und Aufwand in die Politikberatung zu investieren, wenn am Ende nur ein Bruchteil davon umgesetzt wird?

Natürlich würde man sich manchmal andere Lösungen wünschen. Man ist ja nicht nur Wissenschaftler, sondern auch Staatsbürger und hat gewisse Vorstellungen und Ansprüche. Aber dass nicht immer alles nach der eigenen Pfeife tanzt, ist auch klar. Ich habe den Eindruck, dass wissenschaftliche Erkenntnisse vor allem in der Arbeitsmarktpolitik hohe Bedeutung haben. Immer mehr

Entscheidungen basieren darauf. Beispiele hierfür sind die Studien zu den Wirkungen von Mindestlöhnen und die Evaluationsforschung zu den arbeitsmarktpolitischen Instrumenten. Es mag andere Länder geben, die noch weiter sind wie Dänemark, wo kein Instrument eingeführt wird, dessen Wirkung nicht durch ein zufallsgesteuertes Feldexperiment nachgewiesen worden wäre. Das ist in Deutschland so nicht der Fall. Ich weiß allerdings auch nicht, ob eine so strikte Handhabung in jedem Einzelfall sinnvoll ist. Aber für Feldexperimente sehe ich durchaus noch Potenzial. Auch die Zentrale der Bundesagentur könnte an der einen oder anderen Stelle aus dem lernen, was wir dabei herausfinden.

„Das IAB braucht engagierte Leute, die auch den Blick für gesellschaftliche Probleme haben.“

Das IAB hat seine internationale Reputation in der Scientific Community deutlich gesteigert, beispielsweise durch Publikationen in hochkarätigen Journals. Besteht die Gefahr, dass deswegen der Beratungsauftrag etwas in den Hintergrund tritt?

Ich sehe da, ökonomisch gesprochen, keine Substitution, sondern eine ganz entscheidende Komplementarität: Das eine geht nicht ohne das andere. Und zwar in beiden Richtungen: Die Wissenschaft benötigt die Einspeisung von relevanten Fragestellungen, denn sonst wird sie zum Wolkenskuckucksheim oder zum Elfenbeinturm. Umgekehrt braucht die Politikberatung die wissenschaftliche methodische Fundierung, denn sonst ist sie Scharlatanerie. Der Umgang mit unseren Datensätzen – Massendaten, Paneldaten und verknüpften Daten – lässt sich nicht einfach aus dem Ärmel schütteln. Man muss an der Spitze der Forschung bleiben, um aus diesem gigantischen Material verlässliche Ergebnisse und Aussagen gewinnen zu können. Das geht nur, wenn man tief verwurzelt ist in der wissenschaftlichen Gemeinschaft, und das setzt wiederum voraus, dass man

Zur Person

Univ.-Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim Möller ist seit Oktober 2007 Direktor des IAB. Nach dem Studium der Philosophie und Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Tübingen, Straßburg und Konstanz promovierte er 1981; 1990 habilitierte er an der Universität Konstanz. Möller ist seit 1991 Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität Regensburg; 2008 wurde ihm die Ehrendoktorwürde durch die Universität Lüneburg verliehen. Er ist IZA Research Fellow sowie Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats des Osteuropa-Instituts Regensburg und der Hans-Böckler-Stiftung, Mitglied des Universitätsrats der Universität Bamberg, des Beirats Arbeitsmarktmonitor der Bundesagentur für Arbeit und des Kuratoriums des Instituts für Arbeitsrecht und Arbeitsbeziehungen in der Europäischen Gemeinschaft.

im Wissenschaftsbetrieb mitmacht. Wir müssen eben auch publizieren, um den Anschluss zu halten. Natürlich nicht immer nur in Spitzenjournals. Aber wir müssen am Ball bleiben.

„In Zeiten hohen Arbeitskräftebedarfs schlägt die Stunde der Arbeitsmarktpolitik in besonderer Weise.“

Nicht jedem schmecken die Forschungsergebnisse und Empfehlungen des IAB. Ficht Sie das eigentlich persönlich an oder gilt der Satz: „Solange wir von allen Seiten kritisiert werden, ist alles in Ordnung?“

Den Anspruch zu haben, dass alle immer alles gut finden müssen, was wir machen, wäre höchst bedenklich. Wir brauchen die kritische Rückmeldung, die wir sehr ernst nehmen. Dort, wo es nur um ideologische Positionen geht, müssen wir auf unserem Standpunkt beharren. Andernfalls verraten wir die wissenschaftliche Freiheit. Berechtigte Einwände, die vielleicht Aspekte in den Vordergrund stellen, die wir nicht beachtet haben, geben uns dagegen wertvolle Impulse. Es kommt also immer darauf an, wie die Kritik geäußert wird. Und dass man manchmal Angriffe aushalten muss, gehört zu meinem Job.

„Wir halten uns zurück, wenn es um Werturteile geht.“

Was sind wichtige Ziele des IAB für die nächsten fünf Jahre?

Ich denke, dass wir auf einem hervorragenden Weg sind, was das Renommee des Instituts betrifft – sowohl in der Politikberatung als auch in der Wissenschaft. Diesen Weg wollen wir fortsetzen. Der schon erwähnte Dreiklang aus Wissenschaft, Politikberatung und ausgezeichneter Datenbasis soll ausgebaut werden. Das ist das Hauptziel. Daneben verfolgen wir eine Reihe weiterer Ziele.

Das A und O eines Instituts ist die Personalpolitik, ist die Frage: Welche Personen ziehen wir an das IAB? Wir wollen engagierte Leute, die nicht nur die eigene Karriere im Kopf haben, sondern auch den Blick für die gesellschaftlichen Probleme. Das ist sicher nicht einfach, denn wir stehen natürlich in Konkurrenz zu anderen Instituten und Universitäten. Aber ich bin optimistisch, da wir nicht nur lokal rekrutieren, sondern bundesweit und sogar international. Dadurch, dass wir die Marke IAB entwickelt haben, kommen Wissenschaftler gerne hierher. Denn sie wissen: Mit dem Renommee des IAB im Rücken können sie später auch anderswo eine interessante Stelle finden, wenn sie das wünschen.

Wo kann das IAB noch besser werden?

Wir wollen die Bewertung von Beratungsleistungen weiter verbessern und unsere Kriterien für die Qualität von Politikberatung schärfer fassen. Wir müssen am Ende in der Lage sein, auch eine Beratungsleistung zu klassifizieren und zu sagen: „Das war das Nonplusultra“ oder „Das hätte man noch besser machen können, indem bestimmte Aspekte einbezogen worden wären“. Das ist nicht einfach, da die Politikberatung sehr differenziert ist und viele Ebenen zugleich anspricht. Aber wir müssen diese Herausforderung angehen. Wenn es uns gelingt, können wir damit eventuell Vorreiter sein unter den Instituten, die wissenschaftliche Politikberatung betreiben, und in der Institutslandschaft ein Zeichen setzen.

Wir kennen alle den berühmten Ökonomen-Kalauer: „Prognosen sind schwierig, vor allem wenn sie die Zukunft betreffen.“ Trotzdem die Frage: Was glauben Sie, wo steht der deutsche Arbeitsmarkt in fünf Jahren?

Ich glaube, dass sich der Trend zum Arbeitnehmermarkt fortsetzen wird. Viele Rahmenfaktoren sind günstig für die deutsche Wirtschaft. Sie ist im Exportbereich sehr gut aufgestellt und hat die richtigen Produkte, auch für die Schwellenländer in Asien, in den Nachfolgerstaaten der

Sowjetunion oder in Lateinamerika. Dort gibt es eine enorme Nachfrage nach Erzeugnissen, die Spezialitäten der deutschen Industrie sind. Deutschland ist in gewisser Weise auch Gewinner der Eurokrise, denn sie hält den Außenwert des Euros schwach und davon profitiert natürlich unsere Exportindustrie. Ich glaube, dass sich diese Bedingungen in den nächsten fünf Jahren nicht fundamental wandeln werden. Gleichzeitig gibt es Hinweise auf eine anziehende Binnennachfrage. Ich erwarte in der Zukunft höhere Lohnsteigerungen, die dann wieder die Binnenkreisläufe anregen. Ich bin optimistisch, dass die Nachfrage nach Arbeitskräften zumindest auf einem hohen Stand bleibt. Das Arbeitskräftepotenzial wird in den nächsten Jahren zurückgehen – trotz Zuwanderung, trotz Verhaltensänderung ist das unausweichlich. Wenn man diese beiden Faktoren zusammen nimmt, werden wir eine Situation bekommen, in der die Nachfrage nach Arbeitskräften das Angebot tendenziell übersteigt. Daher erwarte ich grundsätzlich einen weiteren Abbau der Arbeitslosigkeit.

Das heißt, wir können uns entspannt zurücklehnen?

Man muss immer wieder betonen: Das Ganze ist kein Selbstläufer. Vielmehr schlägt in Zeiten eines hohen Arbeitskräftebedarfs die Stunde der Arbeitsmarktpolitik in besonderer Weise, weil dann die Möglichkeit besteht, Personen wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren, die vielleicht nicht die idealen Voraussetzungen, die höchste Produktivität oder die optimale Qualifikation aufweisen. Die große Herausforderung wird sein, Langzeitarbeitslose, die oft weit entfernt sind von den betrieblichen Abläufen, wieder in Beschäftigung zu bringen. Deswegen wird Arbeitsmarktpolitik aus meiner Sicht weiterhin eine wichtige Funktion haben. Wir wollen dem in den nächsten Jahren auch bei unseren Forschungsschwerpunkten Rechnung tragen, indem wir aufzeigen, welche Ansätze es aus wissenschaftlicher Sicht gibt, an den „harten Kern“ der Arbeitslosigkeit heranzukommen und diesen aufzuweichen oder aufzulösen.

Was ist mit Blick auf die gesellschaftliche Entwicklung zu tun?

Wir dürfen die Spaltung der Gesellschaft nicht vernachlässigen. Die Lohnungleichheit ist in den letzten zwanzig Jahren gewachsen. Die Frage, die sich mir stellt, ist: Wie viel Ungleichheit braucht die Gesellschaft und wie viel Ungleichheit kann die Gesellschaft aushalten? Dass es ohne Ungleichheit nicht geht, ist aus meiner Sicht auch klar. Marktwirtschaft beruht auf dem Prinzip, dass manche mehr Erfolg haben als andere und deshalb mehr verdienen als andere. Aber ich denke, dass Marktwirtschaften mit ganz unterschiedlichen Graden an Ungleichheit gut funktionieren können – und hier das richtige Maß zu finden, ist wichtig.

Das Interview führten:



Dr. Andrea Kargus

Leiterin des Geschäftsbereichs „Wissenschaftliche Medien und Kommunikationsstrategie“ am IAB,
E-Mail: andrea.kargus@iab.de



Dr. Martin Schludi

Wissenschaftsredakteur im Geschäftsbereich „Wissenschaftliche Medien und Kommunikationsstrategie“ am IAB,
E-Mail: martin.schludi@iab.de