

Editorial



2011 – ein Jahr der Herausforderungen

2011 – ein Jahr der Herausforderungen



Direktor Prof. Dr. Dr. h.c. Joachim Möller



Vizedirektor Dr. Ulrich Walwei

Nach der Krise = vor der Krise? Eine Frage, mit der sich auch unsere Forscherinnen und Forscher im abgelaufenen Jahr auseinandersetzen mussten. Während der konjunkturelle Aufschwung im Laufe des Jahres zusehends an Kraft einbüßte, traten die Gefahr einer Rezession im Euro-Raum und die Sorgen vor einem erneuten Kollaps der Finanzmärkte wieder stärker in den Fokus des öffentlichen Interesses. So war das IAB gefordert, die Auswirkungen dieser Turbulenzen auf den Arbeitsmarkt zu untersuchen und mögliche Strategien eines arbeitsmarktpolitischen Krisenmanagements aufzuzeigen.

Der Eurokrise zum Trotz zeigte sich der deutsche Arbeitsmarkt im letzten Jahr jedoch gerade im Vergleich zum Rest Europas in weiterhin erstaunlich guter Verfassung. Die Beschäftigung erreichte Rekordstände, die Arbeitslosigkeit ging weiter zurück. So erfreulich diese Entwicklung auch war – sie stellte die IAB-Forschung durchaus vor neue Herausforderungen. Denn schon war in Politik und Medien von einer gefährlichen Verknappung der qualifizierten Arbeitskräfte die Rede, das Schlagwort vom „Fachkräftemangel“ beherrschte die Schlagzeilen. War dies eine realistische Bestandsaufnahme oder eher ein Sturm im publizistischen Wasserglas? Für das Institut war die auch in der Wissenschaft mitunter hitzig geführte Debatte Anlass, dieser Frage mit seriösen und empirisch fundierten Analysen

auf den Grund zu gehen. Fachkräftebedarf war denn auch eines der beiden Fokusthemen, die sich das Institut 2011 auf die Agenda gesetzt hatte. Als zweites Fokusthema wurde die „Qualität der Beschäftigung“ verstärkt in den Blick genommen. Das IAB hat sich beider Themenfelder mit ihren ganz unterschiedlichen Facetten in zahlreichen Projekten angenommen.

Neue Arbeitsgruppen zu den Fokusthemen „Fachkräftebedarf“ und „Qualität der Beschäftigung“

Um die einschlägigen Forschungsaktivitäten zu bündeln, wurden zwei bereichsübergreifende Arbeitsgruppen eingerichtet, die im Frühjahr 2011 ihre Arbeit aufnahmen. Sie bilden eine Schnittstelle zwischen den forschenden Einheiten des IAB und vernetzen die Forscherinnen und Forscher im IAB, die mit unterschiedlichen Ansätzen und Fragestellungen an diesen Themen arbeiten.

Ziel der Arbeitsgruppe „Fachkräftebedarf“ war es zunächst, ein gemeinsames Begriffsverständnis im IAB herzustellen. Mit der Teilnahme weiterer Fachleute aus der Zentrale der Bundesagentur für Arbeit war auch ein intensiver Informationsaustausch mit der operativen Praxis gewährleistet. Dabei ging es nicht nur um die Verknüpfung des im Haus vorhandenen Wissens, sondern auch darum, in Diskussionen und gemeinsamen Forschungsprojekten ein wissenschaftlich fundiertes Urteil darüber zu gewinnen, inwieweit Befürchtungen über einen anhaltenden „Fachkräftemangel“ berechtigt sind oder nicht – und gegebenenfalls Strategien zu entwickeln, um einem solchen entgegenzuwirken.

Aktuell, so das Ergebnis unserer Studien, kann von einem flächendeckenden Fachkräftemangel nicht die Rede sein, obwohl durchaus Engpässe in einzelnen Branchen und Regionen zu verzeichnen sind. Mittel- und längerfristig indes ist Deutschland angesichts des demografischen Wandels gut beraten, nicht nur die im Land verfügbaren Potenziale auszuschöpfen, sondern auch die Zuwanderung von aus-

ländischen Fachkräften zu fördern, um auch auf diesem Wege qualifizierte Arbeitskräfte zu gewinnen.

Deutschland braucht Zuwanderung

Die Öffnung des deutschen Arbeitsmarkts für Zuwanderer aus den neuen Mitgliedsländern kann hier einen – freilich nur begrenzten – Beitrag zur Fachkräftesicherung leisten. Für die acht mittel- und osteuropäischen Mitgliedsstaaten, die im Mai 2004 der Europäischen Union beigetreten sind, endete die Übergangsfrist für die Arbeitnehmerfreizügigkeit im Mai 2011. Das IAB konnte mit seinen Ergebnissen den Sorgen der Öffentlichkeit entgegenzutreten, dass die zu erwartende Einwanderung die Aufnahmefähigkeit des deutschen Arbeitsmarkts überfordern würde. Ganz im Gegenteil – die deutsche Wirtschaft profitiert von dieser zusätzlichen Zuwanderung. Auf lange Sicht wirkt sie sich insgesamt weder auf die deutschen Löhne noch auf die Arbeitslosigkeit negativ aus, entlastet aber die Sozialsysteme in erheblichem Umfang. Bis zum Jahr 2020 rechnen wir mit bis zu 900.000 zusätzlichen Migrantinnen aus den acht Beitrittsländern. Das mag nach viel klingen, ist aber weit weniger, als Deutschland im gleichen Zeitraum durch die demografische Alterung an Arbeitskräften einbüßt. Das Thema „Fachkräftebedarf und Zuwanderung“ war auch Gegenstand einer mit prominenten Gästen aus Wirtschaft und Politik besetzten Veranstaltung, die das IAB gemeinsam mit der Bundesagentur für Arbeit in der Reihe „Wissenschaft trifft Praxis“ einmal im Jahr ausrichtet.

Wachsende Lohnungleichheiten und Zunahme atypischer Beschäftigung

Auch mit dem Fokusthema „Qualität der Beschäftigung“ befassten sich 2011 zahlreiche Diskussionen und Forschungsprojekte im IAB – ein Thema, das in den letzten Jahren aus guten Gründen ebenfalls eine stärkere Aufmerksamkeit seitens der Medien erfahren hat. Wir sehen seit geraumer Zeit einen deutlichen Trend zu einer stärkeren Polarisierung

der Beschäftigung: Die Spreizung des Lohngefüges hat sich seit Mitte der 1990er Jahre massiv verstärkt, „atypische“ Beschäftigungsverhältnisse wie Leiharbeit, befristete Beschäftigung, Teilzeit- und Minijobs haben erheblich an Bedeutung gewonnen. Vielfach entsprechen diese Beschäftigungsformen in puncto Bezahlung, Arbeitszeit, Kündigungsschutz und Sozialversicherungspflicht nur bedingt den üblichen Standards einer unbefristeten Vollzeitbeschäftigung.

In den ersten Sitzungen der Arbeitsgruppe „Qualität der Beschäftigung“ ging es zunächst um die Frage, wie sich Arbeits- und Beschäftigungsqualität definieren und messen lässt. Unser Erkenntnisinteresse richtet sich dabei nicht nur auf objektive Indikatoren, sondern auch auf die subjektive Wahrnehmung der Beschäftigten. So befassen sich Forschungsprojekte am IAB beispielsweise mit der Ausweitung des Niedriglohnssektors und deren Folgen für die Erwerbsbiografien. In verschiedenen Projekten zu „atypischen“ Beschäftigungsverhältnissen wie Leiharbeit oder befristeter Beschäftigung geht es um die Frage, wie sich unterschiedliche Erwerbsformen etwa auf die Arbeits- und Lebenszufriedenheit der betroffenen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auswirken. Des Weiteren untersucht das IAB die Qualität von Beschäftigung im Kontext beruflicher Mobilitätsprozesse. Zudem organisierte das Institut eine Reihe an wissenschaftlichen Veranstaltungen zu diesem Themenkomplex. Beispielhaft genannt seien der mit hochkarätigen Forscherinnen und Forschern aus dem In- und Ausland besetzte Workshop „Increasing Labor Market Flexibility – Boon or Bane?“ und der gemeinsam mit dem Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) organisierte 8. IWH/IAB-Workshop „Qualität der Arbeit im Wandel“.

Gefragter Rat des IAB bei der Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

Ein weiteres wichtiges Themenfeld, auf dem das IAB 2011 seine Expertise zur Verfügung stellte, betraf die Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente

im Herbst 2011. Eine wichtige Grundlage dafür bot der ‚Sachstandsbericht der Evaluation der Instrumente‘ vom Januar 2011, in dem das IAB gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales die bis dato vorliegenden wissenschaftlichen Befunde systematisch aufarbeitete und zusammenfasste. Mit einer schriftlichen Stellungnahme und der Beteiligung an einer Anhörung zum Reformvorhaben im deutschen Bundestag, die im September 2011 stattfand, konnte das IAB seinen einschlägigen Sachverstand auch an anderer Stelle direkt in den politischen Entscheidungsprozess einspeisen.

Wissenschaftsrat lobt erneut die Arbeit des IAB

Generell konnte das Institut seinen wissenschaftlichen Output im Jahr 2011 bei nahezu gleich bleibendem Personalbestand weiter steigern. Dies gilt für die Zahl und Qualität der referierten Publikationen in wissenschaftlichen Zeitschriften ebenso wie für die zahlreichen Vorträge, die IAB-Mitarbeiterinnen und -Mitarbeitern auf vielfach sehr hochrangigen Konferenzen im In- und Ausland gehalten haben.

Das Institut ist auf einem guten Weg – dies wurde uns 2011 nicht zuletzt durch die äußerst positive Stellungnahme des Wissenschaftsrats zum Umsetzungsbericht des IAB noch einmal bescheinigt. Dieser bezog sich auf die Empfehlungen des Rates nach der Evaluation des Instituts im Jahr 2007. Der Wissenschaftsrat würdigte in seinem Schreiben ausdrücklich, dass das IAB die bereits zum Zeitpunkt der Begutachtung festgestellte hohe Leistungsfähigkeit noch weiter gesteigert habe. Ein solches Lob ist für uns jedoch kein Grund, innezuhalten. Vielmehr ist es für uns Ansporn und Verpflichtung, das Institut weiterzuentwickeln und für neue Herausforderungen zu wappnen.

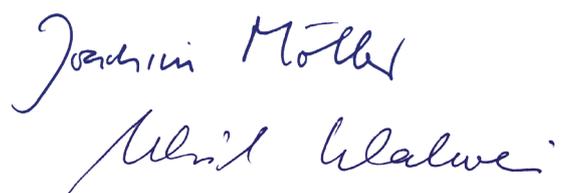
Worte des Dankes

Zum Schluss möchten wir die Gelegenheit wahrnehmen, einige Worte des Dankes auszusprechen. Dieser gilt an erster Stelle allen Mitarbeiterinnen und

Mitarbeitern für ihr Engagement in der Forschung und Politikberatung. Dank auch dafür, dass sie die Weiterentwicklung des Instituts – die durchaus mit Schwierigkeiten und Anstrengungen verbunden war und ist – konstruktiv begleitet haben. Die erhebliche Leistungssteigerung, die das Institut in den letzten Jahren zu verzeichnen hat, ist zuvörderst ihr Verdienst. Doch nicht nur der Output zählt, auch der Weg dorthin: Wissenschaft lebt vom regelmäßigen Austausch der Erkenntnisse, Ideen und Meinungen. Wir haben letztes Jahr zu vielen aktuellen politischen Themen Debatten im Haus geführt, die unsere Gedanken geschärft und unsere Forschung in vielfacher Hinsicht befruchtet haben.

Weiterhin gilt unser Dank dem Verwaltungsrat und dem Vorstand der Bundesagentur für Arbeit sowie dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales – für den stetigen konstruktiven, manchmal auch kritischen Dialog, den wir miteinander geführt haben sowie für die produktiven Impulse und die vielfältige Unterstützung, die wir auch von dieser Seite erhalten haben. Sie haben dem Institut nicht nur die finanziellen Mittel zur Verfügung gestellt, sondern ihm auch die Forschungs- und Veröffentlichungsfreiheit gewährt, ohne die unabhängige und empirisch fundierte Wissenschaft und Politikberatung nicht möglich wären. Zudem haben die vielfältigen Anregungen aus der arbeitsmarktpolitischen Praxis wichtige Denkansätze für unsere Forschung gegeben.

Auch den Mitgliedern des wissenschaftlichen Beirates sind wir zu großem Dank verpflichtet – sie waren uns 2011 durch ihre kontinuierliche Arbeit und ihren kritischen Rat erneut eine wichtige Stütze.



*Joachim Möller und Ulrich Walwei
Nürnberg, im Mai 2012*

Ungekürzter Abdruck der Stellungnahme des Wissenschaftsrats vom 11.11.2011

Der Wissenschaftsrat würdigt ausdrücklich die Anstrengungen, die das IAB unternommen hat, um die bereits zum Zeitpunkt der Begutachtung festgestellte hohe Leistungsfähigkeit zu steigern. Das Institut hat seine positive Entwicklung weiter fortgesetzt und insbesondere die Forschungsleistungen noch erhöht, was sich in einer verstärkten Publikationstätigkeit in referierten Zeitschriften niederschlägt. Das Beispiel des IAB zeigt eindrucksvoll, dass gute Politikberatung auf qualitativ hochwertiger wissenschaftlicher Forschung basiert.

Insbesondere begrüßt der Wissenschaftsrat ausdrücklich, dass die BA, das Bundesministerium für Arbeit und Soziales und das IAB die wissenschaftliche Unabhängigkeit rasch strukturell abgesichert haben. Dies dient vornehmlich zur Sicherung der wissenschaftlichen Qualität der Arbeit des Instituts. Die neu geschaffene Rahmengesäftsordnung, die Erklärung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit des IAB durch die BA sowie der Kooperationsvertrag zwischen dem BMAS, der BA und dem IAB gewähren dem Institut umfassende Forschungs- und Veröffentlichungsfreiheit.

Des Weiteren würdigt der Wissenschaftsrat die ersten wichtigen Schritte, die zur Stärkung der Berufsforschung unternommen wurden, indem die Forschungsgruppe Berufliche Arbeitsmärkte eingerichtet und ein Kooperationsvertrag mit dem BIBB geschlossen wurde. Das Institut betrachtet diese Maßnahmen als Zwischenschritte, wobei nicht deutlich wird, ob das Ziel der bundesweiten Neuordnung der Berufsforschung in Zusammenarbeit mit dem BMAS und dem BMBF weiterhin verfolgt wird. Der Wissenschaftsrat empfiehlt, den Maßnahmen weitere folgen zu lassen. Er erkennt an, dass das IAB allein nicht die Neuordnung der Berufsforschung leisten kann. Jedoch sollte das Institut ein wichtiger Betreiber dieser Neuordnung sein. Dabei

sollten die Kooperationen mit der universitären Forschung auf diesem Gebiet weiter verstärkt werden.

Positiv hervorzuheben sind darüber hinaus der fachgerechte Betrieb des Forschungsdatenzentrums und die Bemühungen, die Daten externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zugänglich und leicht nutzbar zu machen. Der Zugang zu umfangreichen Daten ist für die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung von zentraler Bedeutung. Daher sollte das Institut diese Aktivitäten zukünftig unbedingt beibehalten und wo möglich und sinnvoll intensivieren. Der Wissenschaftsrat kann nachvollziehen, dass dem Ausbau des Betriebspanels zum Unternehmenspanel schwer überwindbare Hindernisse im Weg stehen. Er begrüßt daher die alternativen Bemühungen des IAB, die Datengrundlage insbesondere über größere Betriebe zu verbessern.

Die Schaffung einer Abteilung für Wissenschaftsmanagement bewertet der Wissenschaftsrat ebenfalls positiv, da auf diese Weise die vielfältigen Aufgaben der Verwaltung eines großen Forschungsinstituts koordiniert wahrgenommen werden können und zugleich die Forscherinnen und Forscher des Instituts bei der immer anspruchsvolleren Aufgabe der Beantragung und Verwaltung von Drittmittelprojekten unterstützt werden.

Insgesamt hat das IAB vielfältige Anstrengungen unternommen, die dazu beitragen können, die hohe Qualität der Forschungs- und Beratungstätigkeit zu erhalten und weiter zu erhöhen. Somit spielt das Institut auf der nationalen Ebene eine zentrale Rolle in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sowie in der Beratung für die entsprechenden Politikfelder. Zumindest auf europäischer Ebene kann es in diesem Tätigkeitsbereich ebenfalls zu einem zentralen Akteur werden und sollte dieses Ziel weiter verfolgen.