

# Interview



Nachgefragt  
bei IAB-Direktor  
Joachim Möller

## Joachim Möller über aktuelle und künftige Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik und seine Amtszeit als IAB-Direktor



### Zur Person

Prof. Dr. Joachim Möller (65) studierte Philosophie und Volkswirtschaftslehre an den Universitäten Tübingen und Konstanz sowie Politikwissenschaften an der Universität Straßburg. 1981 promovierte er mit summa cum laude zum Doktor der Sozialwissenschaften. 1990 folgte seine Habilitation an der Universität Konstanz. Nach Lehraufträgen an der Hochschule St. Gallen und einem Forschungsaufenthalt an der Universität Bergen (Norwegen) wurde er im Jahr 1991 auf eine Professur und 1994 auf einen Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre an der Universität Regensburg berufen. Von 2005 bis 2007 war Joachim Möller Direktor des Osteuropa-Instituts München. 2008 wurde ihm die Ehrendoktorwürde Dr. rer. pol. h.c. durch die Fakultät Wirtschafts-, Verhaltens- und Rechtswissenschaften der Leuphana Universität Lüneburg verliehen. Seit 2007 ist er Direktor des IAB.

Seit 2007 ist der Volkswirt Joachim Möller Direktor des IAB. Trotz boomender Beschäftigung war diese Zeit geprägt von großen, teilweise unerwarteten Herausforderungen für die Arbeitsmarktpolitik und damit auch die Arbeitsmarktforschung, etwa durch die Finanzkrise 2008/2009 oder die Flüchtlingswelle 2015. Im Interview zieht Möller, der Ende September 2018 aus seinem Amt ausscheidet, Bilanz – und wagt einen Blick in die Zukunft.

**Sie wurden 2007 Direktor des IAB. Zwei Jahre zuvor lag die Zahl der Arbeitslosen noch bei fast 5 Millionen, heute bei etwa 2,5 Millionen. Hat Sie die Entwicklung eigentlich selbst überrascht?**

2007 waren die positiven Auswirkungen der Agenda-Reformen auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit schon deutlich sichtbar. Dennoch hat mich die Stärke und Nachhaltigkeit der günstigen Arbeitsmarktentwicklung überrascht, zumal sich bald zeigte, dass es schwer werden würde, den harten Kern der Langzeitarbeitslosigkeit aufzubrechen.

**Was sind aus Ihrer Sicht die Gründe für den Beschäftigungsboom?**

Obwohl nicht jedes Element gut durchdacht war, bin ich überzeugt, dass die Reformen einen nicht unwesentlichen Einfluss hatten. „Fördern und Fordern“ war und ist ein richtiges Prinzip der Arbeitsmarktpolitik. Zudem war auch das Timing sehr glücklich. Nach den letzten Schritten der Umsetzung im Jahr 2005 hatten wir für mehrere Jahre ein sehr günstiges weltwirtschaftliches Umfeld. Die Vorteile der für bestimmte Personengruppen ja auch sehr schmerzhaften Veränderungen wurden durch den Aufwuchs an Jobs schnell greifbar. Länder wie Spanien oder Griechenland haben zwar später

ebenfalls einschneidende Reformen verabschiedet, allerdings war der Zeitpunkt denkbar ungünstig. Erste Erfolge haben sich dort erst mit erheblicher Verzögerung eingestellt.

### **Sind die fetten Jahre bald wieder vorbei?**

Im Augenblick ist die Lage ausgezeichnet, uns geht's ja noch gold – um den Schriftsteller Walter Kempowski zu zitieren. Aber wir sollten uns nicht in zu großer Sicherheit wiegen. Das hat man 2008 gesehen, als schlagartig die Weltrezession kam. Die Nullzinspolitik der Europäischen Zentralbank, die ich zwar im Prinzip für richtig halte, da sie die Krise des Euro-Raums im Zaum gehalten hat, bläht die Vermögenspreise auf. Das kann schon zu deutlichen Korrekturen führen, die auch Konjunktur und Arbeitsmarkt in Mitleidenschaft ziehen. Auch wenn man an den Brexit, den neuen amerikanischen Protektionismus und die Ausbreitung des Rechtspopulismus auch in Europa denkt, zeigen sich erhebliche Risiken.

### **Welchen Anteil hat das IAB daran, dass die Politik die Weichen in der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik im Großen und Ganzen richtig gestellt hat?**

Ich denke, dass wir die Politik auf verschiedenen Ebenen mit den wichtigen Informationen und Analysen versorgen, die für eine gute Gestaltung der Arbeitsmarktpolitik erforderlich sind. Hier sind etwa unsere Evaluationsstudien zu nennen, die Hinweise darauf geben, welche Wirkungen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen in welchem Umfang und in welchem Zeitraum zu erwarten sind. Diese Ergebnisse wurden in der Politik immer sehr stark wahrgenommen und haben häufig, wenn auch nicht immer, zu einer Anpassung der Instrumente beigetragen. Ich denke, dass wir

auch in anderen Themenfeldern, zum Beispiel bei den Auswirkungen der Großen Rezession auf den Arbeitsmarkt, die zu Grunde liegenden Mechanismen, etwa bei der Arbeitszeitanpassung, aufgedeckt haben. Generell habe ich das Verhältnis von Arbeitsmarktforschung und Arbeitsmarktpolitik als sehr konstruktiv erlebt. Es ist geradezu ein Vorbild für andere Politikfelder.

*„Das Verhältnis von Arbeitsmarktforschung und Arbeitsmarktpolitik ist ein Vorbild für andere Politikfelder.“*

### **Wie gut wäre der deutsche Arbeitsmarkt gegen einen erneuten Crash der Finanzmärkte gewappnet?**

Man muss da unterscheiden: Wenn es ein konjunktureller Schock wäre – nach dem Muster der Jahre 2008/2009 – würden wohl ähnliche Mechanismen wie damals funktionieren. Ein vorübergehender Einbruch dürfte sich also relativ gut abpuffern lassen, dafür haben wir sehr wirkungsvolle Instrumente wie die Kurzarbeit oder die Arbeitszeitkonten. Wenn wir es aber mit einer Strukturkrise zu tun hätten, bei der ehemals florierende Wirtschaftszweige massiv schrumpfen und die Menschen sich neue Bereiche erschließen müssten, wären wir weit weniger gut gewappnet. Das wäre zum Beispiel der Fall, wenn die deutsche Autoindustrie den Schwenk zu neuen Antriebsaggregaten nicht hinbekäme und massiv Weltmarktanteile verlöre. Die angelsächsischen Länder mit ihrer starken Fluktuation am Arbeitsmarkt können solche strukturellen Anpassungen besser bewältigen. Eine Politik des Heuerns und Feuerns passt aber nicht zum deutschen Modell, das auf vergleichsweise lange Betriebszugehörigkeit setzt und in normalen Zeiten viele Vorteile aufweist.

Eine tiefe Strukturkrise würde die deutsche Arbeitsmarktpolitik vor schwere Aufgaben stellen.

*„Eine tiefe Strukturkrise würde die deutsche Arbeitsmarktpolitik vor schwere Aufgaben stellen.“*



**Was sind aus Ihrer Sicht die zentralen Herausforderungen für die neue Bundesregierung am Arbeitsmarkt?**

Es gibt schon einiges zu tun. Es geht darum, „gute“ Beschäftigung auszuweiten und die Aufstiegsmobilität zu stärken, damit Geringqualifizierte nicht in einer Niedriglohnfalle steckenbleiben. Generell müssen wir aufpassen, dass wir nicht mit gut gemeinten Maßnahmen den Personen schaden, die wir eigentlich begünstigen wollen. Formen sanfter Regulierung sind besser als Verbote. Ich hätte zum Beispiel beim Thema sachgrundlose Befristungen eine Regelung sehr elegant gefunden, bei der die Arbeitgeber bei solchen Verträgen die Arbeitslosenversicherungsbeiträge in voller Höhe übernehmen. Dies hätte Befristungen für sie weniger attraktiv gemacht, ohne sie zu verbieten oder zu kontingentieren.

*„Wir müssen aufpassen, dass wir nicht mit gut gemeinten Maßnahmen den Personen schaden, die wir eigentlich begünstigen wollen.“*

**Schauen wir etwas weiter in die Zukunft. Hier gehen die Meinungen diametral auseinander. Die einen sagen: Aufgrund der digitalen Revolution droht uns erneute Massenarbeitslosigkeit. Die anderen sagen: Arbeitskräfte werden wegen des demografischen Wandels immer knapper. Wie ist Ihre Einschätzung? Was geht uns zuerst aus – die Arbeit oder die Arbeitskräfte?**

Diese Debatte findet nicht nur in Deutschland statt, sondern auch in vielen anderen Ländern. Letztlich ist schwer einzuschätzen, was längerfristig passieren wird. Das für mich plausibelste Szenario ist, dass für die menschliche Arbeit neue Einsatzzwecke gefunden werden, wenn bestimmte Tätigkeiten durch Maschinen, Computer oder Roboter ersetzt werden. Das ist in der Vergangenheit immer so gewesen. Mich überzeugen die Argumente nicht, die besagen, dass es dieses Mal nun ganz anders sein werde. Wenn aber tatsächlich dank der Digitalisierung die menschliche Produktivität nochmals um ein Vielfaches gesteigert würde, dann kämen wir dem Schlaraffenland näher. Marx hat es das Reich der Freiheit genannt, Keynes die endgültige Lösung des ökonomischen Problems. Die Realität ist aber sehr weit davon entfernt, die Armut ist nicht besiegt und von der Lösung des ökonomischen Problems, dem Ende aller Güterknappheit, kann keine Rede sein. Die Zunahme unserer Bedürfnisse hat zudem mit den gestiegenen Produktionsmöglichkeiten immer ganz gut Schritt gehalten.

Für weniger Bedarf an menschlicher Arbeitskraft gibt es derzeit noch dazu keine Anzeichen: Das Arbeitsvolumen ist auf einem Rekordniveau. Wahrscheinlicher erscheint mir, dass wir in bestimmten Bereichen Arbeitskraftengpässe haben werden, wenn die demografischen Trends in den nächsten Jahren richtig wirksam werden, weil die geburtenstarken Jahrgänge das Rentenalter erreichen.

Ein weiterer Punkt, den man oft vernachlässigt, ist die Veränderung der Altersstruktur durch die Demografie. Wie wirkt sich das auf unsere Innova-



tionskraft aus? Es gibt Anhaltspunkte dafür, dass diese im Lebensverlauf tendenziell abnimmt. Eine Antwort könnten altersgemischte Teams sein. Auch das Thema Diversität müssen wir stärker in den Mittelpunkt rücken. Die Teams werden in der Zukunft bunter werden.

### Wie werden sich die Jobperspektiven für Geringqualifizierte entwickeln?

Mit der Computerisierung seit Mitte der 1980er Jahre befinden wir uns bis heute in einer Phase, die zu Lasten der Geringqualifizierten geht. Für mich gibt es aber eine große Unbekannte: Was wird die



zukünftige Digitalisierung bringen? Wird sie dazu führen, dass auch geringqualifizierte Personen qualifizierte Tätigkeiten ausüben können? Das mag in gewissen Grenzen so sein. Umgekehrt werden mit der Digitalisierung bestimmte höhere Qualifikationen obsolet werden. Brauchen wir noch Finanzberater, wenn Plattformen viel mehr Informationen bieten? Meines Erachtens gilt der Satz: Qualifikationen können an Wert verlieren, nicht aber die Qualifizierung. Denn eine Qualifizierung durchlaufen zu haben, bedeutet auch, dass man flexibel ist und sich auf neue Situationen einstellen kann. Im Übrigen zeigen

die Studien von Britta Matthes und Katharina Dengler, dass die Substituierbarkeitspotenziale von Berufen mit steigendem Qualifikationsniveau bislang doch deutlich abnehmen.

*„Qualifikationen können an Wert verlieren, nicht aber die Qualifizierung.“*

### Sie sind seit zehn Jahren Direktor des IAB. Welches waren die größten Herausforderungen Ihrer Amtszeit?

Das waren im Wesentlichen vier Dinge: Erstens die Große Rezession 2008/2009. Es war außerordentlich spannend zu verstehen, welche Mechanismen da abgelaufen sind. Zweitens die Vorbereitung der Einführung des Mindestlohns. Ich glaube, wir haben es geschafft, die Diskussion um das Pro und Contra des Mindestlohns auf eine differenzierte und wissenschaftlich basierte Ebene zu heben. Drittens der Zustrom von Flüchtlingen, insbesondere im Jahr 2015. Die Frage, wie wir die Integration hinbekommen, wird uns auch die nächsten Jahre massiv beschäftigen. Übrigens macht mir die Gruppe der Geduldeten große Sorgen. Diesen Menschen müssen wir bessere Perspektiven eröffnen, denn sie werden in aller Regel für lange Zeit in Deutschland bleiben. Die vierte Herausforderung betrifft die Auswirkungen der Digitalisierung.

*„Wir müssen den geduldeten Geflüchteten bessere Perspektiven eröffnen.“*

### Gibt es etwas, das Sie im Rückblick anders gemacht hätten?

(zögert lange) Das IAB stand insgesamt in den letzten Jahren unter einem glücklichen Stern. Wir haben hervorragende und hochmotivierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die in allen Bereichen eine tolle Arbeit machen. Mit unserem

Forschungsdatenzentrum sind wir weltweit als einer der führenden Datenanbieter sichtbar geworden. Mit unseren Hauptforschungsfeldern – Migration und Integration, Digitalisierung, aber auch Evaluations-, Regional- und Armutsforschung und nicht zuletzt Surveyforschung – haben wir richtige Treffer gelandet. Ein glücklicher Umstand war es auch, dass es gelungen ist, in der „alten Berufsforschung“ neue Akzente zu setzen. Mit dem Task-Ansatz, der die Tätigkeiten in den Mittelpunkt stellt, bot sich die Möglichkeit, die Forschung zur Digitalisierung auf ein solides empirisches Fundament zu stellen. Insofern würde ich rückblickend sagen: Da haben wir nichts anbrennen lassen.

Wenn ich darüber nachdenke, was man hätte anders machen können, fällt mir ein wunder Punkt in unserer Personalpolitik ein: die Tatsache, dass wir in einigen Fällen auch Kettenverträge zugelassen haben. Ganz ohne befristete Verträge wird es im Wissenschaftsbetrieb zwar nicht gehen. Vielleicht hätten wir aber in manchen Fällen früher für klare Verhältnisse sorgen sollen.

#### Das Interview führte:



**Dr. Martin Schludi**

Wissenschaftsredakteur  
im Geschäftsbereich  
„Wissenschaftliche Medien  
und Kommunikations-  
strategie“ am IAB.

E-Mail: [martin.schludi@iab.de](mailto:martin.schludi@iab.de)