



# IZA

# COMPACT

## DIE ZUKUNFT DER ARBEIT DENKEN

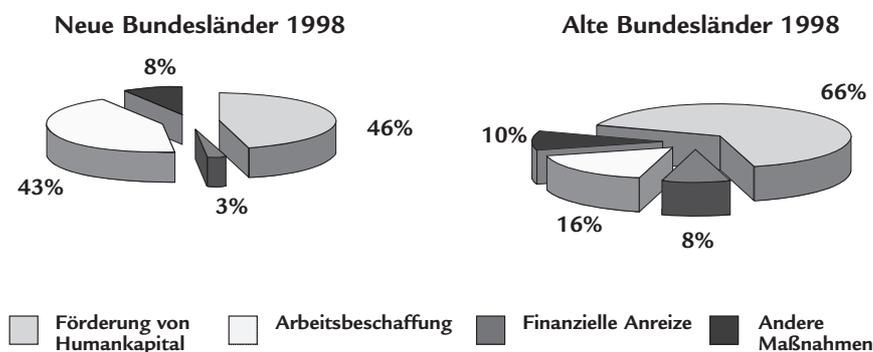
### Evaluation arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen – Deutschland und Europa müssen den Vorsprung der USA aufholen

Das beharrliche Auftreten hoher Arbeitslosigkeitsraten wird zu Recht als das zentrale wirtschaftliche und gesellschaftliche Problem vieler entwickelter Volkswirtschaften empfunden. Angesichts ihres Beharrungsvermögens kann Arbeitslosigkeit offenbar schon lange nicht mehr befriedigend als die Auswirkung bloßer konjunktureller Schwankungen erklärt werden, sondern ist struktureller Natur. Ökonomen argumentieren häufig, daß in Europa eine zu geringe Lohnspreizung und eine geringe berufliche Qualifikation und Qualifizierbarkeit der Betroffenen ineinandergreifen, zumal Arbeitslosigkeit überwiegend Personen mit geringer oder nicht zeitgemäßer Ausbildung trifft.

Eine Vielzahl wirtschaftspolitischer Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit zielt direkt auf diese Problemgruppen der niedrig qualifizierten und nicht zeitgemäß qualifizierten Arbeitnehmer ab, ohne die Organisation des Bildungssektors und des Arbeitsmarktes oder das System der sozialen Sicherung insgesamt zu verändern. Seit Jahrzehnten sind die öffentliche Bereitstellung von Ausbildungsmaßnahmen, Hilfe bei der Arbeitsplatzsuche, Lohnsubventionen für Arbeitnehmer oder Arbeitgeber sowie Arbeitsbeschaffung im öffentlichen Sektor Teile der sozialen Wohlfahrtspolitik in allen entwickelten Marktwirtschaften.

So sieht auch die Beschäftigungsförderung in der Bundesrepublik erhebliche finanzielle Leistungen vor. Als Maßnahmen sogenannter *Aktiver Arbeitsmarktpolitik* bezeichnet man die Gesamtheit der Aktivitäten der Arbeitsministerien von Bund und Ländern und der diesen angeschlossenen Verwaltungsapparate - insbesondere der Bundesanstalt für Arbeit -, bei deren Einsatz ein Ermessensspielraum besteht. Das Ausgabenvolumen betrug im Jahre 1998 insgesamt rund 25 Mrd. DM. Während in den alten Bundesländern die Förderung von Humankapital anhand der Zahl der Betroffenen wie auch der Ausgabenanteile mit etwa zwei Dritteln des Etats im Vordergrund steht, wird in den neuen Bundesländern für Maßnahmen direkter Arbeitsbeschaffung nahezu die Hälfte des verfügbaren Budgets verausgabt. Diese staatlichen Eingriffe belasten die

#### Ausgaben für Aktive Arbeitsmarktpolitik



Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, 1999



öffentlichen Haushalte erheblich: Jener Teil des Budgets, der für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verausgabt wird, steht nicht mehr für andere staatliche Aktivitäten zu Verfügung.

Der Erfolg dieser Maßnahmen ist allerdings keineswegs gesichert. Im Gegenteil, um erfolgreich zu sein, muß der tatsächlichen Ursache des Problems entgegengewirkt werden. Diese Ursachen wiederum sind mannigfaltig und variieren über Problemgruppen, Regionen und Zeitpunkte hinweg. Fehlen Arbeitslosen beispielsweise die nötigen Fertigkeiten, so wird ihre Beschäftigung im Rahmen einer Arbeitsbeschaffungsmaßnahme wohl eher nicht dazu geeignet sein, sie erfolgreich in den Ersten Arbeitsmarkt zurückzuführen. Es ist vor diesem Hintergrund zunächst immer fraglich, ob in der gegebenen Anwendungssituation auch wirklich das angemessene Maßnahmenbündel gewählt worden ist. Im übrigen reicht es nicht aus, lediglich eine gewisse Wirkung zu erzielen. Vielmehr erfordern die typischerweise hohen Kosten arbeitsmarktpolitischer Eingriffe auch Wirkungen beträchtlichen Ausmaßes, soll ihr Einsatz gesellschaftlich gerechtfertigt sein. Dazu gehört nicht zuletzt, die nach dem heutigen

Stand der Erkenntnisse bestmögliche Abschätzung der Effekte und Kosten gegenüber dem Steuerzahler offenzulegen.

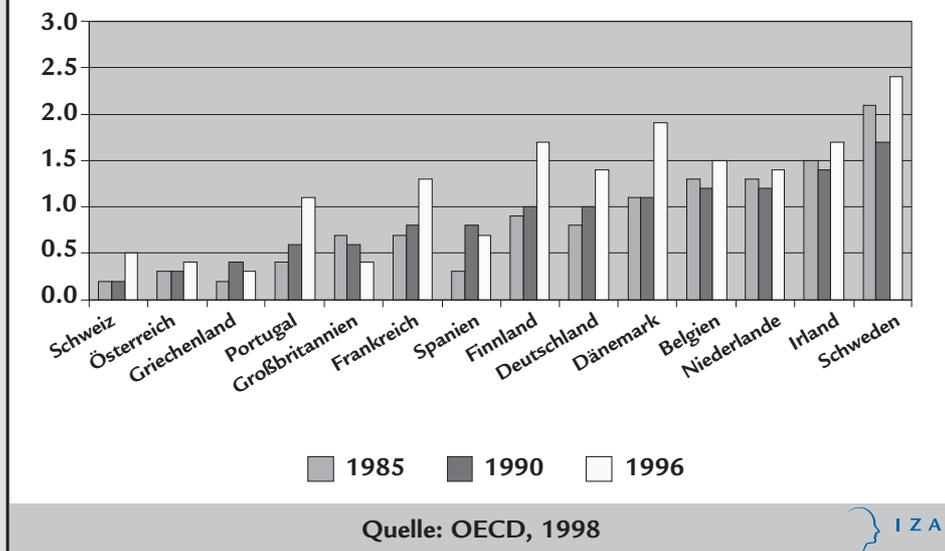
Daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zielgerichtet und erfolgsorientiert durchgeführt werden, sollte eine Selbstverständlichkeit sein. Allerdings kann hiervon im Augenblick kaum die Rede sein, fehlt es doch an der hinreichenden Definition der notwendigen Kriterien und einer methodisch befriedigenden Vorgehensweise. Minimalanforderungen an zielgerichtetes und erfolgsorientiertes Handeln sind die Vorgabe eines Ziels, das erreicht werden soll, die Definition eines Erfolgskriteriums und - besonders wichtig - die Konstruktion einer Vergleichssituation, die hinreichend genau beschreibt, was sich ohne den in Frage gestellten Eingriff entwickelt hätte. Konkret: Um die Wirksamkeit des Programmes festzustellen, müßte man auch wissen, wie es den Programmteilnehmern ergangen wäre, wenn sie nicht an der Fortbildungsmaßnahme teilgenommen hätten. Diese Vergleichsgröße ist allerdings unbeobachtbar, da nun einmal ein Individuum niemals zur gleichen Zeit in zwei unterschiedlichen Zuständen beobachtet werden kann.

Die hypothetische Aussage darüber, was passiert wäre, wenn das Programm nicht durchgeführt worden wäre, wird auch als die kontrafaktische Situation bezeichnet. Sie entzieht sich aufgrund ihrer Unbeob-

Daher werden in den USA auch seit langem beträchtliche Mittel für die wissenschaftliche Evaluation von Arbeitsmarktprogrammen bereitgestellt. In den kontinentaleuropäischen Gesellschaften ist eine derartige

Darüber hinaus wurden dort die nicht-experimentellen Techniken systematisch weiterentwickelt. Neben verbesserten statistischen Methoden steht heute auch verbessertes Datenmaterial zur Verfügung. Sozialwissenschaftliche Experimente behalten in den USA ihre dominante konzeptionelle Rolle als diejenige Evaluationsstrategie, die letztlich in der Lage ist, die glaubwürdigsten und stabilsten Ergebnisse zu erzielen - eine Erkenntnis, die den Weg in die bundesdeutsche bzw. europäische „Evaluationskultur“ zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch finden muß.

### Ausgaben für Aktive Arbeitsmarktpolitik in Europa Prozentuale Anteile des BIP



achtbarkeit einer Messung im üblichen Sinne und muß aus anderweitig vorhandener Information konstruiert werden. Notwendig ist die Bildung einer Vergleichsgruppe von Individuen, die nicht an der Maßnahme teilgenommen haben. Diese Gruppe darf allerdings nicht beliebig zusammengesetzt sein. Denn auch die Programmteilnehmer stellen keine repräsentative Stichprobe, sondern einen ganz spezifischen Ausschnitt der Zielgruppe dar.

Die Konstruktion des Kontrafaktischen bei der Durchführung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen ist eine hohe intellektuelle Herausforderung; verwaltungstechnische und betriebswirtschaftliche Steuerungsinstrumente sind dazu in der Regel gänzlich ungeeignet. Das IZA hat deshalb unter der Leitung von *Christoph M. Schmidt* (Universität Heidelberg) einen Forschungsschwerpunkt zur „Evaluation von Arbeitsmarktpolitik und Projekten“ eingerichtet, um auch auf diesem Feld Politikberatung anbieten zu können.

#### Der Stand internationaler Evaluationskultur

Ökonomen weisen seit geraumer Zeit auf das deutsche und europäische Evaluationsdefizit bei staatlichen Eingriffen jeder Art hin. Ein kurzer Blick über den Atlantik reicht aus, um die Unterschiede im Ansatz zu Tage treten zu lassen: Ein in der nordamerikanischen Gesellschaft fest verwurzeltes Mißtrauen gegenüber aller staatlicher Lenkung, in Kombination mit der Betonung eigenverantwortlichen Handelns, läßt es dort gar nicht erst zu, arbeitsmarktpolitische Aktivitäten ohne die Bewertung durch unabhängige Gutachter durchzuführen.

Vorgehensweise bislang kaum vorzufinden. Sowohl die Durchführung arbeitsmarktpolitischer Eingriffe als auch ihre Evaluation wird beispielsweise in Deutschland in der Regel von staatlicher Seite durchgeführt. Scheut sich der Staat davor, die Frage nach der tatsächlichen Wirkung seiner arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen offen zu stellen und die Antwort darauf von neutraler Seite finden zu lassen?

Die Ausgaben für Arbeitsmarktprogramme sind (relativ zum entsprechenden Bruttoinlandsprodukt, siehe Grafik 2) in vielen europäischen Staaten zuletzt stetig gewachsen. Natürlich wurden auch bisher vielfältige Anstrengungen unternommen, die Wirkungen arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen wissenschaftlich zu durchleuchten. Gleichwohl zeigt ein sorgfältiger Überblick über den bestehenden Erfahrungsschatz, daß diese Forschung noch in den Anfängen steckt. Vor allem das vorhandene Datenmaterial und das verfügbare Studiendesign können oft nicht die Ansprüche erfüllen, die von fortgeschrittenen ökonomischen Methoden gestellt werden. Am markantesten ist die nahezu vollkommene Abwesenheit sozialwissenschaftlicher Experimente in Europa - dabei waren es in der Vergangenheit gerade sozialwissenschaftliche Experimente, die einen großen Teil der verlässlichsten nordamerikanischen Evidenz zur Wirksamkeit von Arbeitsmarktprogrammen erzeugen konnten.

In den USA wurde beispielsweise das wichtigste Ausbildungsprogramm der 80er Jahre, der Job Training Partnership Act (JTPA), mit einem groß angelegten sozialwissenschaftlichen Experiment evaluiert.

#### Bisherige empirische Evidenz

Allerdings gibt es auch in Europa eine wachsende Zahl methodisch anspruchsvoller und zunehmend inhaltlich überzeugender Evaluationsstudien. Sie gehen einher mit einer Vielzahl innovativer Versuche, durch staatliche Interventionen die wirtschaftliche Situation von Teilnehmern arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu verbessern. Dabei läßt sich in mancher Hinsicht ein „europäischer Charakter“ erkennen, etwa in der weitgehenden Konzentration auf Arbeitsmarktprogramme für Jugendliche, in der Betonung von Beschäftigungsgegenüber Einkommenseffekten als Zielgrößen oder im nahezu völligen Ausschluß sozialwissenschaftlicher Experimente. Ein kohärentes Bild, welche Maßnahmen in Europa funktionieren und welche eher erfolglos sind, kann es zum gegenwärtigen Zeitpunkt aufgrund der gravierenden Evaluationsdefizite noch nicht geben. Vieles spricht allerdings dafür, daß in Europa bislang ein zu positives Bild der Leistungsfähigkeit von Arbeitsmarktprogrammen gezeichnet worden ist.

Insgesamt legt die vorhandene Evidenz vor allem für die USA nahe, daß arbeitsmarktpolitische Programme, seien es Ausbildungsmaßnahmen oder die Steuerung des Arbeitsmarktverhaltens durch finanzielle Anreize, unter günstigen Umständen durchaus in der Lage sind, ihr Ziel zu erreichen. Die durch diese Maßnahmen geförderten Arbeitnehmer erzielen danach häufig ein höheres Einkommen und weisen höhere Einstellungschancen auf, ohne daß die Durchführung der Maßnahme prohibitiv hohe Kosten aufweisen muß. Diese positiven Effekte sind von der Größenordnung her in der Regel recht bescheiden, können aber häufig auch nach Ablauf des Programms eine Weile anhalten. Ebenso deutlich wird aber auch, daß es kein „Allheilmittel“ gibt, kein Arbeitsmarktprogramm, das für alle Problemgruppen, über alle Regionen und Phasen des Konjunkturzyklus hinweg, wirkt.

Die tatsächliche Auswirkung jedes Programms hängt von der konkreten Ausgestaltung der Maßnahme sowie vor allem von der jeweiligen Problemgruppe ab. Die am ehesten optimistisch stimmenden Resultate wurden in verschiedenen Ländern übereinstimmend für erwachsene Frauen gefunden, sowohl für freiwillige als auch für verpflichtende Ausbildungsmaßnahmen im Rahmen von welfare-to-work-Programmen.

Die Frage nach Programmauswirkungen auf erwachsene Männer hinterläßt bislang größere Unsicherheit. Eine mit der grundsätzlichen Heterogenität der Effekte einhergehende Beobachtung betrifft die relativ entmutigenden Resultate nahezu aller USAusbildungsprogramme, die auf die Verbesserung der Arbeitsmarktaussichten ökonomisch benachteiligter Jugendlicher abzielen. Es scheint offenbar kaum eine Möglichkeit zu geben, diesen zu helfen, wenn sie einmal die Entscheidung getroffen haben, ihre Schulausbildung nicht zu beenden. Will man daher die wirtschaftlichen Bedingungen dieser Zielgruppe erfolgreich verbessern, so gibt es offensichtlich nur einen Weg: den äußerst frühen Einstieg gefährdeter Jugendlicher in Programme mit intensiver persönlicher Betreuung und Beratung. Es ist allerdings problematisch, aus diesen amerikanischen Erfahrungen allzu weitreichende Schlußfolgerungen für Jugendliche in anderen Ländern zu ziehen. Das Potential von Arbeitsmarktprogrammen zur Verbesserung der ökonomischen Situation benachteiligter Jugendlicher ist in Deutschland weitgehend ungeklärt.

Darüber hinaus ist für den Erfolg von Arbeitsmarktmaßnahmen mit ausschlaggebend, welche Voraussetzungen die Programmteilnehmer vor allem im Hinblick auf ihre bereits vorhandene Ausbildung mitbringen. So zeichnet sich als stabiles Muster ab, daß gerade die mit einem Grundgerüst an Arbeitsmarktfertigkeiten ausgestatteten Arbeitnehmer besonders von Ausbildungsmaßnahmen profitieren. Dagegen ist es sehr schwer, erfolgreiche Ausbildungsprogramme für diejenigen durchzuführen, die schlecht ausgebildet in die Maßnahme eintreten. Für Arbeitnehmer mit sehr geringen Startvoraussetzungen haben sich hingegen Programme als besonders vielversprechend erwiesen, deren Inhalte lediglich auf den Einstieg in die Arbeitswelt abzielen.

Im Gegensatz zu diesen immerhin doch ermutigenden Schlußfolgerungen für Ausbildungsmaßnahmen und Anreizprogramme schneiden Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Urteil der empirischen Evidenz eher schlecht ab. Zwar hat die Bereitstellung von zusätzlichen Arbeitsstellen durch die öffentliche Hand für klar abgegrenzte Gruppen von Arbeitnehmern durchaus ihren Platz als Übergangslösung in Zeiten außerordentlich großer wirtschaftlicher Probleme. Aber es scheint in jedem Falle äußerst schwierig, sie so zu gestalten, daß eine Fehlallokation oder umfassende Verschwendung von Ressourcen vermieden wird. Die zentrale Frage in diesem Bereich lautet: Wird tatsächlich Arbeit geschaffen, oder werden diese Bemühungen gänzlich durch Verdrängungseffekte zunichte gemacht? Nach augenblicklicher Sachlage muß wohl davon ausgegangen werden, daß Arbeitsbeschaffung im öffentlichen Sektor kein vielversprechender Ansatz zur Lösung der Arbeitsmarktprobleme wirtschaftlich benachteiligter Arbeitnehmer sein kann.

### Agenda

Nichts wäre den weniger erfolgreichen europäischen Arbeitnehmern mehr zu wün-

schen, als daß die politischen Entscheidungsträger ihre augenblicklichen, zarten Bestrebungen noch intensivierten, mehr über die Funktionsweise des Niedriglohnssektors, die Basis der Entscheidungen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern in diesem Sektor und die Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen zu erfahren. Dabei sollten die Verantwortlichen in Politik und Verwaltung erkennen, daß die wissenschaftliche Begleitung innovativer Maßnahmen zur Verbesserung der wirtschaftlichen Situation europäischer Arbeitnehmer ein absolutes Muß darstellt. Unwirksame Eingriffe, die aus rein politischen Gründen attraktiv erscheinen mögen, wie etwa Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, mit denen man kurz vor einer Wahl in der Öffentlichkeit zu glänzen versucht, würden als unwirksam enttarnt werden.

Andererseits ist auch eine sinnvolle und wichtige arbeitsmarktpolitische Maßnahme ohne wissenschaftliche Evaluation nicht als solche erkennbar, da die Konstruktion der hypothetischen Vergleichssituation, die zur Bewertung der Maßnahme unabdingbar erforderlich ist, nicht durch bloße Prozeßanalyse, durch primitive Vorher-Nacher-Vergleiche oder konzeptionell ähnlich schwache Ansätze bewerkstelligt werden kann. Soll also das Wohl der Problemgruppen des Arbeitsmarkts im Vordergrund stehen, dann ist eine wissenschaftlich fundierte Evaluation der Eingriffe aktiver Arbeitsmarktpolitik unverzichtbar. Ohne eine Evaluation durch unabhängige Gutachter muß unweigerlich der Verdacht entstehen, eine aussagekräftige Information über die tatsächliche Wirksamkeit eines Eingriffs sei erst gar nicht erwünscht.

Doch schon jetzt sind die ersten Lektionen der hiesigen Evaluationsforschung klar genug und sollten bereits bei der Suche nach geeigneten Vorschlägen für arbeitsmarktpolitische Eingriffe herangezogen werden. Wann immer die Ausgestaltung und Umsetzung einer arbeitsmarktpolitischen Maßnahme diskutiert wird, muß zuerst präzise geklärt sein, welche Form des Marktversagens mit dieser Maßnahme korrigiert werden soll. Dies ist durchaus nicht einfach, da der in diesem Zusammenhang zentrale Niedriglohnsektor bislang noch nicht in befriedigender Form modelliert werden konnte.

Auch sollte bei allem Bemühen um zielgerichtete aktive Arbeitsmarktpolitik und deren Evaluation das Potential des Marktes nicht unterschätzt werden, nach einer Flexibilisierung (also durch „weniger Staat“) Beschäftigungswachstum bereitzustellen. Anstelle eines punktuellen Eingriffs, der auf eine Problemgruppe abzielt, steht grundsätzlich die Möglichkeit zur Verfügung, das System der sozialen Sicherung umzugestalten und flankierende Reformen zur Förderung der wirtschaftlichen Rahmenbedingungen durchzuführen. Das entsprechend hohe Vertrauen in den Markt hat, im Einklang mit einer Eindämmung des oft hemmenden verwaltungsjuristischen Einflusses auf Arbeits- und Gütermärkte, in den angel-

sächsischen Ländern ganz offensichtlich zu einem erheblichen Beschäftigungswachstum im Niedriglohnbereich geführt.

Bei jedem arbeitsmarktpolitischen Eingriff sollten praktische Umsetzbarkeit und möglichst geringe administrative Kosten besonders betont werden. Letztlich können auch geringe positive Effekte, die durch kostengünstige Maßnahmen hervorgerufen werden, hochgradig kosteneffizient sein, während andererseits großangelegte und teure Programme erst beträchtliche Effekte hervorrufen müssen, um kosteneffizient zu sein. Es wäre auch im Kontext der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen fatal, die Kosten des administrativen Apparats aus den Überlegungen herauszulassen. Im Gegenteil, solche Verwaltungskosten sind offenbar ein substantieller Bestandteil jeglicher staatlicher Interventionen. Im Rahmen von Arbeitsmarktprogrammen droht ihre Bedeutung mehr oder weniger exponentiell mit der Anzahl der durch die verwaltenden Stellen zu treffenden Ermessensentscheidungen zu steigen.

Es ist darüber hinaus sicher nicht realistisch, zu erwarten, daß der durch ein staatliches Ausbildungsprogramm erzielbare Effekt denjenigen privater Ausbildung deutlich übertreffen kann. Dies impliziert, daß der Effekt sogar eines erfolgreichen staatlichen Ausbildungsprogramms angesichts der üblicherweise kurzfristig angelegten Programmstruktur nur moderat sein kann. Auch bei finanziellen Anreizschemata sind nur Auswirkungen in Größenordnungen zu erwarten, die der Höhe der gesetzten Anreize entsprechen. Es wäre recht naiv anzunehmen, daß eine bescheidene Lohnsubvention die Einstellungsentscheidungen von Arbeitgebern hinreichend beeinflussen kann, wenn deren Einstellungs- und Anlernkosten erheblich sind, oder wenn die Hauptursache für die geringe Einstellungsneigung die Sorge ist, in Zeiten wirtschaftlichen Abschwungs die eingestellten Arbeitnehmer nicht wieder freisetzen zu können. In solchen Situationen muß eine Lohnsubvention entsprechend bemessen sein, um eine Verhaltensänderung seitens des Arbeitgebers zu erzielen.

Unter der wohl durchaus realistischen Annahme, daß arbeitsmarktpolitische Maßnahmen auch weiterhin ein zentrales Mittel der Bekämpfung von Arbeitslosigkeit bleiben werden, kann einzig folgende Strategie zu einer aussagekräftigen Evaluation führen: sorgfältige Auswahl des Programmes und seiner Zielgruppe, detaillierte Erfassung und Darstellung der damit verbundenen Kosten und des erwarteten Erfolges sowie vor allem die Konstruktion einer Vergleichssituation, die akzeptierten wissenschaftlichen Ansprüchen genügt. Dies kann nur durch eine Partnerschaft zwischen arbeitsmarktpolitischer Praxis und unabhängiger Wissenschaft erreicht werden – wobei ein Beginn dieser Kooperation bereits in der Planungsphase einer Maßnahme einsetzen sollte. Das IZA wird seine Arbeit auf diesem Forschungsgebiet mit Nachdruck fortsetzen.

## IZA Fellow James J. Heckman erhält Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften 2000

Der diesjährige Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften wurde IZA Research Fellow *James J. Heckman* (University of Chicago) und *Daniel L. McFadden* (University of California, Berkeley) für ihre herausragenden Arbeiten im Bereich der Mikroökonomie zugesprochen. Das IZA gratuliert dazu herzlich.

Heckmans Auszeichnung wurde seitens des Nobelpreiskomitees unter anderem mit seiner "Entwicklung von Theorien und Methoden zur Analyse selektiver Stichproben" begründet. Die wichtigsten wissenschaftlichen Leistungen Heckmans haben vor allem die Evaluationsforschung entscheidend vorgebracht. Sie steht vor der schwierigen Aufgabe, die (Un)Wirksamkeit arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen dadurch zu analysieren, daß die Performance von Programmteilnehmern mit der Entwicklung der Mitglieder einer entsprechenden Kontrollgruppe verglichen wird, die nicht an der Maßnahme teilgenommen haben (vergleiche dazu den vorherigen Beitrag in dieser Ausgabe von IZA compact).

Im Gegensatz zu den Vereinigten Staaten sind sozialwissenschaftliche Experimente in Europa äußerst selten. Es bleibt dann nur die Alternative einer nicht-experimentellen Studie. Derartige Studien sind in der Regel retrospektiv, sie begleiten ein Programm nicht wissenschaftlich, sondern analysieren im Nachhinein bereits existierende Daten. Doch wie kann hierbei das mögliche Problem der mangelnden Vergleichbarkeit von Teilnehmer- und Kontrollgruppe gelöst werden?

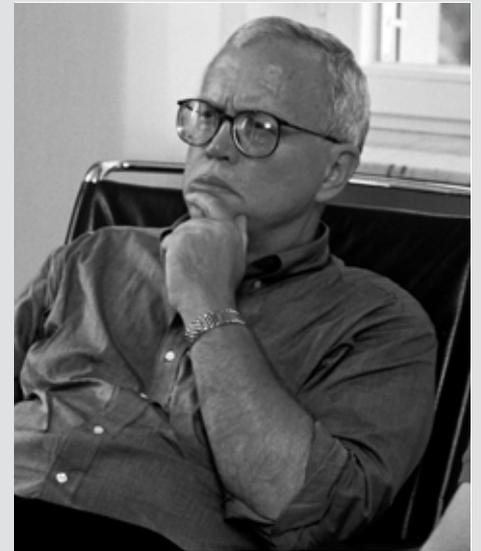
Der wissenschaftliche Beitrag von James Heckman basiert auf der Grunderkenntnis, daß selektive Stichproben nicht durch einen chaotischen Prozeß, sondern durch Faktoren entstehen, die systematisch die Datensammlung oder die Aktivitäten von Individuen beeinflussen. Diese Faktoren können ebenso beobachtbarer (wie z.B. Alter, Ausbildung etc.) wie auch un beobachtbarer Natur (wie z.B. Motivation) sein. Letzteres Phänomen wird als *nichtbeobachtbare Heterogenität* bezeichnet. James Heckman hat entscheidende Beiträge zur Entwicklung stati-

stischer Methoden geleistet, die einen Ausweg aus diesem Dilemma erlauben. Grundsätzlich werden dabei beobachtbare Eigenschaften der Teilnehmer und Nichtteilnehmer mit geeigneten Erkenntnissen über die Art und Weise verknüpft, in der über die Programmteilnahme entschieden wird. In jüngeren Arbeiten hat Heckman dabei die in den 70er Jahren entwickelte statistische Methode der paarweisen Zuordnung, des sogenannten *Matching*, neu aufgegriffen und auf Evaluationsstudien angewandt. Dabei wird eine Vergleichsgruppe dergestalt gebildet, daß aus einer hinreichend großen Gruppe von Nichtteilnehmern diejenigen ausgewählt werden, die in möglichst vielen oder gar allen wichtigen beobachtbaren Charakteristika mit der Teilnehmergruppe übereinstimmen. Ist die Information über die Individuen detailliert genug, so entsteht dadurch retrospektiv eine Vergleichsgruppe, die einer randomisierten Kontrollgruppe ähnelt. Im Idealfall – so Heckman – stellt *Matching* die bestmögliche Annäherung einer retrospektiven Studie an ein sozialwissenschaftliches Experiment dar.

Eine alternative nicht-experimentelle Vorgehensweise, die ebenfalls von James Heckman mitgeprägt wurde, ist die Methode der *Instrumentvariablen*schätzung. In diesem Ansatz nutzt Heckman die auf theoretischen Vorüberlegungen beruhende Information, daß eine der im Datensatz beobachtbaren Variablen zwar die Neigung zur Programmteilnahme, nicht jedoch die Ergebnisvariable der Teilnehmer (den Effekt des Programms) beeinflusst. In der praktischen Arbeit ist es häufig allerdings schwierig, ein solches Instrument zu finden. Gelingt dies, so spricht man auch von einem *natürlichen* Experiment.

Wohl am bekanntesten sind die Beiträge Heckmans zur Lösung des Evaluationsproblems, die sich direkt mit der Modellierung der Teilnahmeentscheidung befassen: die sogenannten *Kontrollfunktionsansätze*. Sie gehen von der Erkenntnis aus, daß neben den un beobachteten Größen auch beobachtbare Größen eine Rolle für die Teilnahme am Programm spielen. Nimmt ein Indi-

viduum, dessen Charakteristika eigentlich für eine Nichtteilnahme sprechen würden, an der Maßnahme teil, so enthält allein die Tatsache dieser Wahlentscheidung eine wichtige Information, die sich statistisch nutzen läßt: Häufig kann ein individueller Korrekturfaktor berechnet werden, der der mangelnden Repräsentativität der Teilnehmerinformation entgegenwirkt.



Die ursprünglichen Arbeiten Heckmans in diesem Bereich liegen etwa ein Vierteljahrhundert zurück. Sie haben nicht nur die sozialwissenschaftliche Praxis entscheidend beeinflusst. Die *Heckman-Korrektur* wurde in zahllosen empirischen Studien der Evaluationsforschung wie auch vieler anderer methodisch verwandter Anwendungsgebiete eingesetzt. Darüber hinaus ist dem Impuls Heckmans eine intensive methodische Diskussion zu verdanken, die bis zum heutigen Tag andauert und von Heckman selbst wiederum mit elementaren Beiträgen bereichert worden ist. Die Würdigung seiner bedeutsamen Forschungsarbeit mit dem Nobelpreis erscheint mehr als logisch und war gewissermaßen überfällig. Das IZA fühlt sich dem Forschungsansatz James J. Heckmans stark verpflichtet und betrachtet es als Auszeichnung, ihn unter seinen Research Fellows zu wissen.



## IZA-Symposium zu Ehren von James J. Heckman

Am 15. Dezember 2000 fand im italienischen Triest ein Promostudio-IZA-Symposium unter dem Titel „Human Capital in the New Economy. Global Policies for the Development of Human Capital: A Symposium in Honor of James J. Heckman“ statt. Das IZA ehrte damit seinen Research Fellow und frisch gekürten Nobelpreisträger James J. Heckman. In seinem Vortrag diskutierte Heckman den gesamten Bereich staatlicher Eingriffe und Möglichkeiten zur Förderung der Bildung von Humankapital vor dem Hintergrund international stetig wachsender Nachfrage nach Arbeitsmarktfähigkeit-

ten. Er ging dabei nicht nur auf direkte bildungspolitische Maßnahmen, sondern auch auf die Ausgestaltung des Steuersystems, berufliche Bildungs- und Weiterbildungsmaßnahmen und solche Eingriffe ein, die spezifisch auf die Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher zugeschnitten sind. Heckman betonte insbesondere die Wichtigkeit, die Vielzahl staatlicher Eingriffe in einen gemeinsamen formalen Rahmen zu integrieren, der die Situation der betroffenen Individuen in Abhängigkeit von ihrer Stellung im Lebenszyklus beschreibt. Von Seiten des IZA waren die Programmdirektoren *Torben M.*

*Andersen, Dennis J. Snower* und *Christoph M. Schmidt* vertreten. Während Andersen zum fortschreitenden Integrationsprozeß in Europa und seiner Auswirkung auf die Arbeitsmärkte referierte, erläuterte Snower den Zusammenhang zwischen den augenblicklich zu beobachtenden drastischen Veränderungen in der Organisationsstruktur von Firmen und Märkten und geeigneten wirtschaftspolitischen Maßnahmen zur Förderung von Humankapital. Schmidt gab einen Überblick über jüngste Studien zur Wirkung und Kosteneffizienz aktiver Arbeitsmarktpolitik in Europa.

## Arbeitsmigration und Fluchtbewegungen aus Entwicklungsländern – Welche Faktoren bestimmen die Zuwanderung nach Deutschland?

Der weitaus größte Teil der weltweiten Migrationsbewegungen findet innerhalb von und zwischen den Entwicklungsländern statt. Nur vergleichsweise wenige Menschen wandern aus der Dritten Welt in die Industriestaaten. Die Länder der Europäischen Union stehen der Zuwanderung aus den Entwicklungsländern sehr restriktiv gegenüber. In den letzten Jahrzehnten wurden in nahezu allen Mitgliedsländern die diesbezüglichen Regelungen immer weiter verschärft. Gleichzeitig hofft man, durch engere wirtschaftliche und politische Kontakte die Entwicklung in der Dritten Welt zu fördern und damit vorhandene Wanderungsanreize zu senken.

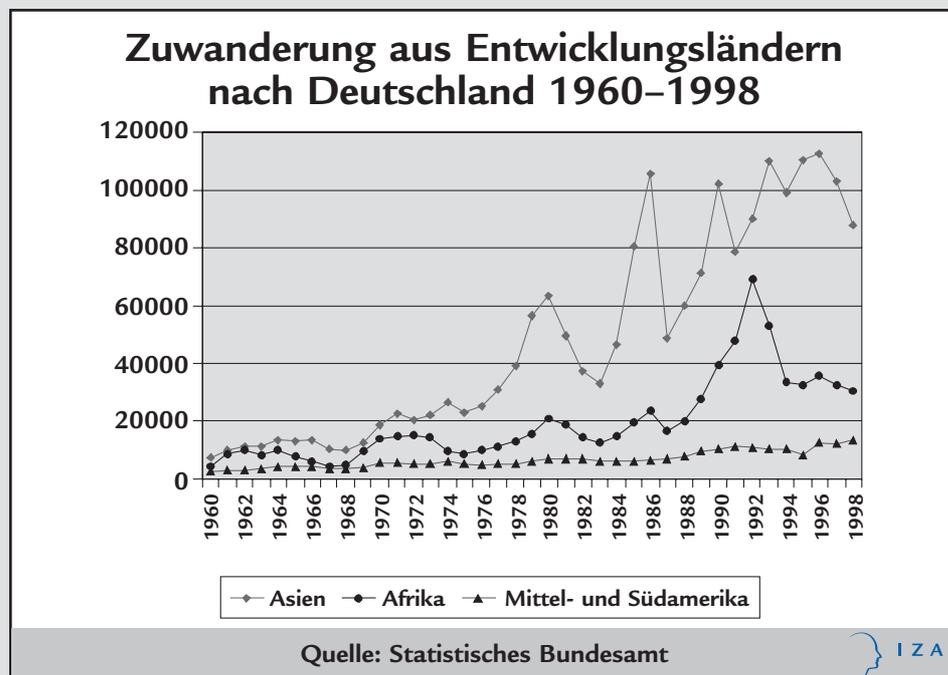
Armut, politische Konflikte, Umweltzerstörung - die primären Wanderungsursachen in der Dritten Welt sind offensichtlich. Angesichts der bei weitem besseren Lebensverhältnisse in den Industriestaaten muß man sich sogar fragen, warum der Zuwanderungsdruck aus Entwicklungsländern vergleichsweise gering ist. Darüber hinaus gibt es eine Reihe anderer offener Fragen im Bereich internationaler Wanderungsbewegungen. In der bisher umfangreichsten empirischen Studie zu diesem Thema (Michael Vogler, *Determinanten der Zuwanderung aus Entwicklungsländern*, Baden-Baden 2000, ISBN 3-7890-6498-x) wird eine Analyse der Wanderungsbewegungen aus 86 afrikanischen und asiatischen Staaten nach Deutschland vorgenommen. Die Studie des IZA-Wissenschaftlers befaßt sich insbesondere auch mit dem Zusammenhang zwischen Entwicklung und Migration.

### Ökonomische und politische Wanderungsursachen

Hinsichtlich der individuellen Migrationsentscheidung leitet sich aus der ökonomischen Theorie ein eindeutiger und empirisch gesicherter Zusammenhang ab. Eine Wanderung findet dann statt, wenn die zu erwartenden Einkommen in der Zielregion größer als die Summe der Einkommen im Heimatland und der Wanderungskosten sind. Tatsächlich erwiesen sich in der Studie die Wanderungsströme aus den Entwicklungsländern um so größer, je mehr die Pro-Kopf-Einkommen in Deutschland und den betrachteten Staaten auseinanderlagen. Des weiteren zeigte sich ein positiver Einfluß der geographischen Distanz zwischen Deutschland und den Herkunftsländern, ein Ersatzmaß für die Wanderungskosten. Mangels Informationen zur Arbeitslosigkeit in den Entwicklungsländern wurde, wie in anderen Studien üblich, die Arbeitsmarktsituation durch das Wachstum des Bruttoinlandsprodukts erfasst. Wie erwartet, kamen um so weniger Migranten nach Deutschland je größer dieses Wirtschaftswachstum war.

Bezüglich der politischen Wanderungsmotive zeigte sich, daß der Zuzug von Asylbewerbern um so größer war, je mehr politisch motivierte Gewalt und Terror in einem Land zu beobachten waren. Interessanterweise waren die Gesamtzüge nach Deutschland positiv abhängig von den vorhandenen politischen Freiheiten und bür-

veaus geht eine Steigerung des Pro-Kopf-Einkommens zunächst mit mehr Migration nach Deutschland einher. Dies scheint ein Widerspruch zu dem zuvor beschriebenen ökonomischen Modell zu sein. Der Effekt erklärt sich jedoch dadurch, daß eine Wanderung nicht möglich ist, solange die Migrationskosten nicht aufgebracht werden kön-



gerlichen Rechten im jeweiligen Entwicklungsland. Mehr Freiheit bedeutet offenbar auch mehr Freiheit zu wandern. Dieser Zusammenhang konnte auch innerhalb Europas nach dem Fall des Eisernen Vorhangs beobachtet werden. Er läßt sich damit erklären, daß eine verbesserte politische Situation zwar dazu führt, daß weniger Personen das Land verlassen wollen, der Abbau von politischen Migrationshemmnissen jedoch mehr Personen die Migration tatsächlich ermöglicht.

Eine Aussage, ob der Zuwanderung nach Deutschland primär ökonomische oder politische Ursachen zugrunde liegen, läßt die Analyse von Makrodaten nicht zu. Entsprechende Informationen vorausgesetzt, könnte allenfalls in einer Studie auf Basis von Individualdaten berücksichtigt werden, daß eine Wanderungsentscheidung immer auf mehreren Komponenten beruht. So mag sich zum Beispiel ein politisch Verfolgter entschließen seine Heimat zu verlassen, und sich unter ökonomischen Gesichtspunkten entscheiden, wo er Asyl beantragt.

### Entwicklung und Migration

Erstmals konnte der Zusammenhang zwischen Entwicklungsfortschritten in der Dritten Welt und den daraus resultierenden Wanderungsbewegungen in die Industriestaaten detailliert empirisch analysiert werden. Basierend auf niedrigen Einkommenni-

nen. Ein steigender Lebensstandard schafft also erst die Möglichkeit, eine Wanderung tatsächlich durchzuführen.

Es gibt jedoch noch andere Auswirkungen von wirtschaftlicher Entwicklung auf die Migration. Im Zuge eines Industrialisierungsprozesses erhöhen sinkende Sterblichkeitsraten das Bevölkerungswachstum. Dies bedeutet prinzipiell mehr potentielle Migration. Wie die Analyse des Datensatzes jedoch zeigte, ist ein höheres Wachstum der Zahl der Erwerbspersonen nicht zwangsläufig mit größeren Wanderungsbewegungen nach Deutschland verbunden. Entscheidend ist vielmehr, ob der Arbeitsmarkt das erhöhte Arbeitsangebot absorbieren kann.

Entwicklung hat auch gesellschaftlichen Wandel zur Folge. Technischer Fortschritt setzt Arbeiter auf dem Land frei, die in den Ballungsgebieten entstehenden Industriebetriebe ziehen Arbeitskräfte an. Wie sich zeigte, führt ein höherer Anteil an Stadtbevölkerung in einem Entwicklungsland zu größeren Wanderungsbewegungen nach Deutschland. Dieser Zusammenhang kann mit einer generell höheren Mobilität der Bevölkerung und einer besseren Übertragbarkeit des Humankapitals erklärt werden, aber auch mit einer besseren Verfügbarkeit von wanderungsrelevanten Informationen in städtischen Gebieten. Die Ergebnisse ließen des weiteren den Schluß zu, daß es in den letzten Jahrzehnten keinen generellen

Einfluß von Fortschritten in der Informati- onstechnologie und Verkehrsinfrastruktur auf die Zuwanderung nach Deutschland gegeben hat.

Ohne Zweifel spielt die Unsicherheit über den Migrationsprozeß und die Zielregion eine große Rolle für die Migrationsentscheidung. Sogenannte Netzwerkeffekte senken das mit einer Wanderung verbundene Risiko, indem Zuwanderer Informationen in ihre Heimatländer senden und auf diese Weise nachfolgenden Personen die Migration und das Einleben im fremden Land erleichtern. Denkbar ist sogar, daß Netzwerkeffekte einen Wanderungsprozeß aufrechterhalten, obwohl die ursprünglichen Migrationsursachen nicht mehr vorhanden sind. Wie die Analyse der zur Verfügung stehenden Daten zeigte, hatte die Anzahl der Staatsangehörigen eines Entwicklungslandes in Deutschland einen positiven Einfluß auf die weitere Zuwanderung aus diesem Land.

### Langfristige Perspektive

Angesichts der gezeigten Zusammenhänge ist zu erwarten, daß Entwicklungsfortschritte in der Dritten Welt aufgrund der steigenden Einkommen, der durch das Bevölkerungswachstum zu erwartenden Arbeitsmarktprobleme und des allgemeinen gesellschaftlichen Wandels zu einem höheren Zuwanderungsdruck in Deutschland führen werden. Sich bildende und ausbreitende Netzwerke würden diesen zusätzlich verstärken. Die Absicht der Industriestaaten, durch engere wirtschaftliche und politische Kontakte die Entwicklung zu fördern, führt sehr wahrscheinlich auf absehbare Zeit nicht zu

der erhofften Senkung der Wanderungsbe- wegungen, sondern zu mehr Migration.

Trotz dieser weithin unerwünschten kurzfr- istigen Wirkungen ist Entwicklung auf Dauer gesehen die einzige Möglichkeit Wande- rungsanreize abzubauen. Eine Angleichung der Lebensverhältnisse würde diesen Prozeß beschleunigen, ist aber unter Umständen gar nicht notwendig. Neben den monetären und nicht-monetären Wanderungskosten deutet die Analyse des Datensatzes auf die Existenz einer darüber hinausgehenden Hei- matpräferenz hin. Diese kommt darin zum Ausdruck, daß die Verdienste bzw. der damit verbundene Konsum in der Heimat höher als im Zielland bewertet werden.

Der dargestellte kurz- und langfristige Zusammenhang zwischen Entwicklung und Migration wurde von verschiedenen Studi- en auch für historische Wanderungsbewegungen festgestellt. So führte die Industria- lisierung in Europa trotz der schnell steigen- den Einkommen zu enormen Wanderungs- strömen in die „Neue Welt“. Der Höhe- punkt der Auswanderungswelle wurde erst nach ungefähr 50 Jahren erreicht. Dies gibt einen Hinweis darauf, was unter „langfr- istig“ zu verstehen ist. Erst mit einer weit- gehenden Angleichung der Lebensverhältnisse wurden die Migrationsströme kleiner.

### Migrations- und Entwicklungspolitik

Das Prinzip der nationalen Souveränität läßt den Staaten grundsätzlich freie Hand bei der Gestaltung ihrer Zuwanderungspoli- tik. Durch die Regelung der Einreise, aber auch durch die Bestimmungen hinsichtlich

der Arbeitsaufnahme von Migranten, hat jeder Staat scheinbar ein wirkungsvolles Steuerungsinstrument zur Hand. Wie sich aus den Statistiken ersehen läßt, hatten die restriktiven Maßnahmen in Deutschland 1987 und 1993 einen großen Einfluß auf die Höhe der Zuzüge in den Folgejahren. Die detaillierte Analyse des Datensatzes zeigte außerdem für das Jahr 1991 einen Anstieg der Wanderungsbewegungen. Dieser war sehr wahrscheinlich auf den Wegfall des fünfjährigen Arbeitsverbotes für Asylbe- werber zurückzuführen.

Es ist klar, daß die institutionelle Begren- zung von Wanderungsbewegungen nur bei den Symptomen ansetzt. Außerdem führen die Maßnahmen zu Ausweichreaktionen verschiedenster Art, wie etwa zu erhöhter illegaler Migration, die ihrerseits uner- wünschte Auswirkungen mit sich bringen. Der Ansatz, über die Förderung der Ent- wicklung die Ursachen der Wanderungs- ströme zu beseitigen, ist deshalb nicht nur aus humanitären Gründen der bessere. Dem Ausbau des Handels und der Direktin- vestitionen wird das größte Potential zuge- schrieben. Trotz zahlreicher Absichtser- klärungen gibt es jedoch immer noch star- ken Protektionismus seitens der Industri- staaten. Auch die Direktinvestitionen in den Entwicklungsländern werden in der Praxis oft kritisch gesehen, häufig wird den Unter- nehmen eine Verlagerung der Arbeitsplätze aus dem Inland vorgeworfen. Das insbe- sondere von der EU bevorzugte Instrument der Entwicklungshilfeleistungen geht viel- fach an den Markterfordernissen vorbei. Die bisherige Politik bedarf zweifellos eines Neuanfangs.



## Nicht nur das Geld zählt – Der Arbeitsmarkt für qualifizierte Arbeitskräfte am Beispiel der Krankenpflege des britischen National Health Service (NHS)

Ein beträchtlicher Anteil aller Erwerbstätigen wechselt im Laufe eines Jahres die Anstellung. Die Zunahme von Zeitarbeit und der Anwendung von Zeitverträgen hatte zur Folge, daß vor allem junge Arbeitskräfte ihren Arbeitsplatz relativ häufig wechseln. In manchen Branchen, typischerweise in solchen, in denen niedrig bezahlte, weniger gut ausgebildete Arbeitskräfte angestellt sind, ist die Fluktuation besonders hoch. Die jährlichen Kündigungs- raten ausgewählter OECD-Staaten während der achtziger und neunziger Jahre gehen aus Grafik 1 hervor. In den meisten Ländern gab es zu dieser Zeit einen deutlichen Anstieg der Arbeitsmobilität.

Arbeitnehmer wechseln ihren Arbeitsplatz aufgrund einer Vielzahl von Faktoren. Schwankungen der Gesamtbeschäftigung im Laufe der Zeit, das Wachstum einiger Industriebranchen und die Rezession anderer, die Alterung der Erwerbstätigen, organi- satorische Veränderungen, technologischer Fortschritt und persönliche Umstände des einzelnen wirken sich auf die Fluktuation von Arbeit zwischen Unternehmen aus. Eine

hohe Rate der Arbeitsfluktuation hat sowohl Vor- als auch Nachteile. Die Mobi- lität des Personals innerhalb und außerhalb

von Unternehmen oder Branchen ist bis zu einem gewissen Grad vorteilhaft, da sie den Arbeitnehmern die Möglichkeit gibt, ihre

### Kündigungsraten im Ländervergleich (geschätzt)

Land	Entlassungen und Kündigungen (Anteil an Gesamtbeschäftigung in Prozent)	
	1980er Jahre	1990er Jahre
Frankreich	3.2	5.9
Deutschland	1.6	4.3
Italien	1.5	2.7
Niederlande	3.4	2.5
Großbritannien	4.4	4.4
Japan	1.9	2.4
USA	5.1	4.0

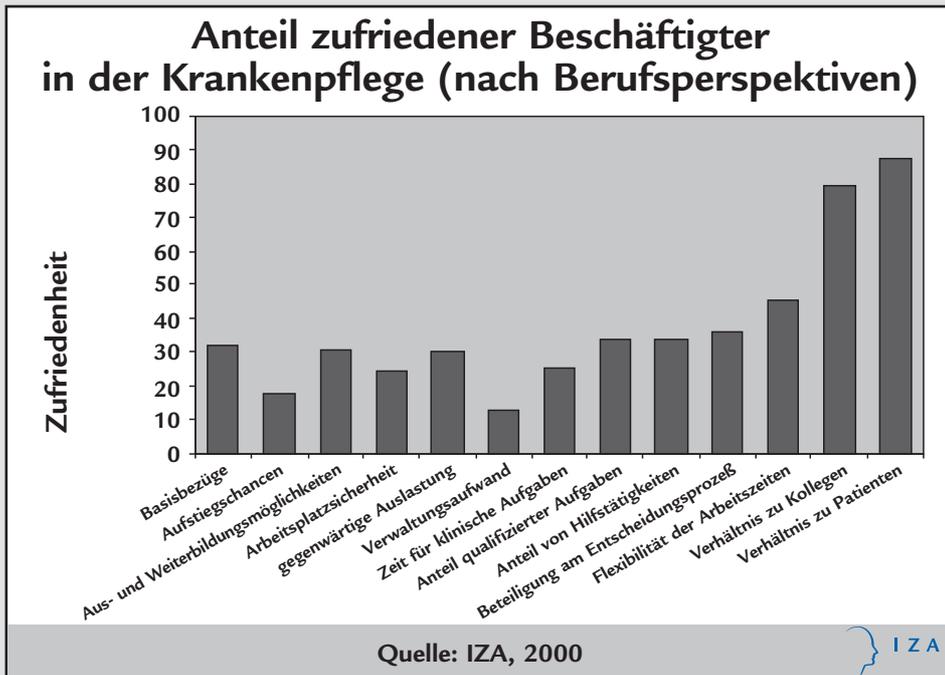
Quelle: OECD Employment Outlook, Juli 1997



Karrierechancen zu maximieren. Umgekehrt stehen jedoch die Arbeitgeber vor der Aufgabe, ihre besten und produktivsten Mitarbeiter im Betrieb zu halten. Im Hinblick auf gut qualifiziertes Personal können die Kosten für die Alternative der Neubesetzung der Stellen besonders hoch sein.

Der erhebliche Mangel an ausgebildetem Krankenpflegepersonal in Krankenhäusern des NHS resultiert sowohl aus dem Mißerfolg, Schulabgänger in ausreichender Zahl für den Beruf zu gewinnen als auch aus der geringen Betriebstreue des bereits ausgebildeten Personals. Schätzungen zufolge

Gehältern anderer Angestellter im öffentlichen Dienst – Lehrer, Polizeibeamte oder Sozialarbeiter – verglichen. Dabei schneidet der Bereich Krankenpflege schlecht ab. Es wurde deshalb eine ganze Reihe spezieller Sonderzulagen eingeführt, um Krankenschwestern und -pfleger in spezifischen geographischen Regionen, in denen der Mangel besonders gravierend ist, im NHS zu halten.



Die Forschungsergebnisse des IZA lassen jedoch erkennen, daß Gehaltserhöhungen allein nicht immer effektiv genug sind (siehe Michael A. Shields/Melanie E. Ward, *Improving Nurse Retention in the British National Health Service: The impact of Job Satisfaction on Intentions to Quit*, IZA Discussion Paper No. 118). Ergebnisse dieser Studie, die wirtschaftswissenschaftlich und psychologisch vorgeht, um die Gründe für Arbeitsmarktverhalten herauszufinden, legen offen, daß für die NHS-Krankenpflege geringe Zufriedenheit am Arbeitsplatz der Hauptkündigungsgrund für Krankenschwestern und -pfleger ist. Personen, die unzufrieden mit ihrer Anstellung sind, waren der Analyse zufolge um 65% eher geneigt, zu kündigen. Dieser Effekt war weit bedeutsamer als Anreize in Form von alternativen (Arbeitsplatz-) Angeboten. Ergebnisse auf der Grundlage von Zufriedenheit des Krankenpflegepersonals unter Berücksichtigung von dreizehn Berufsaspekten beschreiben einen demoralisierten Berufsstand in der britischen Krankenpflege (Grafik 2). In elf von dreizehn Berufsaspekten waren weniger als 50% des Krankenpflegepersonals zufrieden. Das ist ein eklatant negatives Ergebnis.

In der Krankenpflegebranche des britischen National Health Service (NHS) hat sich die Frage nach den Möglichkeiten zur Bindung qualifizierter Krankenschwestern und -pfleger an den jeweiligen Arbeitgeber zu einem ernststen Problem entwickelt. Die Arbeitsfluktuation beim NHS liegt zur Zeit bei jährlich etwa 9% für staatlich geprüfte Krankenschwestern bzw. -pfleger (Registered Nurses, RGNs) und ist weitaus höher bei Krankenschwestern und -pflegern, die erst kürzlich ihre Ausbildung beendet haben. Aktuelle Zahlen deuten an, daß etwa 40% der Krankenschwestern und -pfleger davon ausgehen, den NHS innerhalb der nächsten drei Jahre zu verlassen. Daß die Fluktuation am stärksten für Krankenschwestern und -pfleger ausfällt, die jünger als 30 Jahre sind, ist besonders beunruhigend und stellt überdies einen wichtigen wirtschaftlichen Aspekt dar, denn die vom Steuerzahler zu tragenden durchschnittlichen Kosten für die Ausbildung einer staatlich geprüften Krankenpflegekraft (RGN) liegen gegenwärtig bei rund 50.000 britischen Pfund. Eine Krankenhausgesellschaft kostet es etwa 5.000 britische Pfund, eine wichtige Stelle in der Krankenpflege neu zu besetzen.

bewegt sich der Personalmangel in der britischen Krankenpflege in einer Größenordnung von rund 20.000 Stellen. Dieser Personalmangel hatte bereits die Schließung von Stationen und Operationssälen zur Folge. Die Krankenhäuser reagierten darauf, indem sie zum einen verstärkt auf private Krankenpflegegesellschaften und auf Zeit angestellte Krankenschwestern und -pfleger setzten, um den unmittelbaren Personalbedarf zu decken. Zum anderen konzentrierten sie sich auf gezielte Arbeitskräfte-Anwerbungen im Ausland. Diese Entwicklungen wiederum warfen ernste Zweifel an der Qualität der Krankenpflege im NHS auf.

Wie können Einrichtungen oder Branchen mit überhöhter Arbeitsfluktuation dem Problem begegnen, qualifiziertes Personal in einer Mangelsituation zu halten? Die denkbar einfachste Lösung, und – wenig überraschend – die am häufigsten verfolgte politische Maßnahme ist die Gehaltserhöhung. Auch im Falle des britischen Krankenpflegesektors haben sich die politischen Reaktionen auf die Gehälter und die Bedingungen am Arbeitsplatz konzentriert. Die Tarife des NHS-Personals werden typischerweise mit den

Demzufolge greifen politische Maßnahmen, die sich ausschließlich auf höhere Bezahlung konzentrieren, zu kurz, um die Probleme zu bewältigen. Für den Krankenpflegeberuf im NHS erscheint eine umfassendere Konzentration auf die Verbesserung der Arbeitszufriedenheit dringend angebracht. Dabei sollte ein Schwerpunkt auf solchen Gruppen liegen, die besonders zu geringer Arbeitszufriedenheit neigen, wie vor allem jüngere Beschäftigte. Erfolgreiche politische Initiativen, die sich auf die allgemeine Verbesserung der Berufszufriedenheit konzentrieren, werden nach Schätzungen des IZA die Fluktuation von Krankenpflegepersonal während der nächsten drei Jahre um über 36.000 Beschäftigte reduzieren können. Das entspräche etwa 8% des gesamten NHS-Krankenpflegepersonals. Dabei könnte der NHS bis zu 548 Mio. britische Pfund an Fluktuationskosten einsparen. Das IZA wird weiter untersuchen, wie Auswirkungen von Gehältern und Arbeitszufriedenheit bei der effizienten Planung politischer Maßnahmen berücksichtigt werden können.

## ESSLE 2000 – erfolgreiches CEPR/IZA-Symposium

Das zweite European Summer Symposium in Labor Economics fand vom 26.-30. September 2000 auf Einladung von IZA und CEPR erneut im Management Center der Deutsche Post World Net im bayerischen Buch am Ammersee statt. Die 32 Teilnehmer, darunter führende internationale Experten auf dem Gebiet der Arbeitsökonomie sowie aufstrebende junge Forscher,

hatten im Rahmen des Symposiums die Möglichkeit, in entspannter Atmosphäre aktuelle Forschungsergebnisse zu diskutieren und Kontakte für zukünftige Zusammenarbeit zu knüpfen.

Andrea Ichino (European University Institute, IZA, CEPR) stellte empirische Beweise für richterliche Entscheidungen vor. Die von

ihm untersuchten Daten eines großen italienischen Unternehmens ließen darauf schließen, daß die meisten vor Gericht verhandelten Fälle zugunsten der Firma entschieden wurden. Seine Studie hingegen zeigte, daß Richter in der Regel den Angestellten Recht geben und daß Firmen oft den Gang vors Gericht scheuen, weil die Wahrscheinlichkeit einer Prozeßniederlage

zu hoch ist. Im zweiten Vortrag zeigte *Luigi Pistaferri* (Stanford University, CEPR), daß erwartete Lohnprofile keinen Effekt auf die Entwicklung der Arbeitszeiten haben. Unerwartete, permanente Änderungen des Lohnniveaus haben dagegen eine eindeutig positive, wenn auch geringe Auswirkung auf die Arbeitszeiten. IZA-Programmdirektor *Torben Andersen* (Aarhus University, IZA, CEPR) verdeutlichte anhand einer Analyse, daß sich die Globalisierung zwar negativ auf gering bezahlte, jedoch positiv auf hoch bezahlte Arbeitskräfte auswirkt. *Francis Kramarz* (CREST-INSEE, IZA, CEPR) belegte, daß die Regulierung des Gütermarktes im französischen Einzelhandel negative Beschäftigungseffekte hervorruft. *Robert Wright* (University of Stirling, IZA, CEPR) wies nach, daß sich Privatschulen und öffentliche Schulen in Großbritannien in bezug auf die erzielte Bildungsrendite nicht unterscheiden. Da private Schulen im allgemeinen besser sind als öffentliche Schulen, läßt sich daraus schließen, daß die Qualität der Ausbildung einen relativ geringen Einfluß auf die Bildungserträge hat.

IZA-Programmdirektor *Dennis Snower* (Birkbeck College, IZA, CEPR) referierte über die positiven Auswirkungen von Fluktuationskosten, wie sie beispielsweise bei Einstellung, Ausbildung und Entlassung von Arbeitskräften entstehen, auf die Verhandlungsmacht von Angestellten gegenüber ihren Arbeitgebern. *Gerard Pfann* (BIR/ Maastricht University, IZA und CEPR) belegte die Lernfähigkeit von Arbeitgebern hinsichtlich der Produktivität und den externen Joboptionen ihrer Mitarbeiter am Beispiel eines großen niederländischen Unternehmens, daß aufgrund finanzieller Schwierigkeiten zahlreiche Arbeitskräfte entlassen mußte. Diese Erkenntnisse konnten die Firma jedoch nicht vor dem Bankrott im Jahre 1996 bewahren. *Rob Euwals* (IZA, CEPR) präsentierte eine Methode zur Induktion von Arbeitszeitbegrenzung und lieferte Beweise für die Existenz solcher Restriktionen auf dem niederländischen Arbeitsmarkt.

*Ernst Fehr* (University of Zurich, IZA und CEPR) verteidigte den Einsatz von kontrollierten Experimenten in der Wirtschaftswissenschaft als geeignetes Mittel zur Überprüfung von Theorien. Zudem präsentierte er einige Ergebnisse seiner Experimente über die Existenz des sogenannten „homo reciprocus“, der bereit ist, ohne jede Aussicht auf Belohnung viel Mühe in die „Bestrafung“ von unkooperativen Individuen zu investieren. Für die Wirtschaftswissenschaft wäre die Existenz solcher Verhaltensweisen von erheblicher Bedeutung, da sich dadurch viele aus Theorien abgeleitete Vorhersagen ändern könnten. *Donatella Gatti* (WZB) zeigte, daß ein verstärkter Wettbewerb auf dem Gütermarkt nicht notwendigerweise zu mehr Beschäftigung führt, in jedem Falle aber die Arbeitskräftefluktuation erhöht. *Fabrizio Zilibotti* (Stockholm University, CEPR) erläuterte, daß durch das Mehrheitsprinzip der Wohlfahrtsstaat sein eigenes Überleben garantiert. *Pietro Garibaldi* (Bocconi University, CEPR) wies darauf hin,

daß die Unterscheidung zwischen Arbeitslosigkeit und Nichtbeteiligung am Erwerbsprozeß wichtig sei: Sie verdeutliche Lohnunterschiede zwischen Individuen, die nach dem Arbeitsplatzverlust als arbeitslos gelten, und solchen, die aus dem Erwerbsprozeß ausscheiden.

*Richard Blundell* (University College London, IFS, IZA) befaßte sich in seinem Vortrag mit den Auswirkungen von Arbeitnehmerzuschüssen für gering bezahlte Arbeitskräfte und einigen Methoden zur Bewertung die-



ser Auswirkungen. Anschließend stellte er ein Modell für Arbeitsangebotsverhalten und Arbeitszeiten vor. Anhand dieses Modells sagte er voraus, daß die gegenwärtig geleisteten Arbeitnehmerzuschüsse einen nur geringen Effekt haben würden. *Barbara Petrongolo* (University Carlos III., Madrid, CEPR) gab einen Überblick über die Literatur zum Prinzip des „Matchings“ von Arbeitslosen und freien Stellen. Sie kam zu dem Schluß, daß die derzeit angewandten theoretischen Instrumente präzise seien. *Simon Burgess* (Bristol University, IZA, CEPR) kritisierte die weit verbreitete Annahme, daß die Arbeitslosenquoten in erster Linie durch den Abfluß von Arbeitskräften bestimmt würden. Sie erläuterte anhand einer empirischen Studie, daß vielmehr der Zufluß eine wichtigere Rolle spiele. *Jörn-Steffen Pischke* (London School of Economics, IZA, CEPR) zeigte, daß sich in den USA trotz einer gestiegenen Bildungsrendite die Zahl der Universitäreinschreibungen nicht erhöht hat. Diesen scheinbaren Widerspruch führte er darauf zurück, daß das Einkommen von finanziell schwachen Familien gesunken ist. Dies erkläre die geringe Zahl von Einschreibungen, die wiederum zu einer Knappheit von hochqualifizierten Arbeitskräften führte und somit die Bildungserträge steigen ließ.

Viele Unternehmen stellen *Patrick Francois* (Tilburg University) zufolge Frauen zu niedrigeren Löhnen ein. Erleichtert werde dies durch die nach wie vor vorherrschende Auf-

gabenteilung im Haushalt und den Umstand, daß die meisten Vollzeitjobs von Männern ausgefüllt werden. Ein entsprechendes theoretisches Modells konnte Francois anhand amerikanischer Daten absichern. *Josef Zweimüller* (University of Zurich, IZA, CEPR) bewertete eine österreichische Politikmaßnahme, die in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit und geringen Arbeitsmarktaussichten die Arbeitslosenunterstützung verlängerte. Der erzielten finanziellen Absicherung für Langzeitarbeitslose standen dabei starke negative Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit der Wiederbeschäftigung gegenüber. *Per-Anders Edin* (Uppsala University, CEPR) analysierte die Arbeitsmarktaussichten von Flüchtlingen in Schweden im Zeichen politischer Schritte der schwedischen Regierung Ende der achtziger Jahre, die zu einer gleichmäßigeren Verteilung von Immigranten im Land beitragen sollten. Die begrenzte Wirkung dieser Politik erkläre sich daraus, daß es sich unter ökonomischen und sozialen Aspekten für Immigranten „lohne“, in einer Enklave zu leben. *Melanie Ward* (IZA) diskutierte die Probleme von Krankenschwestern auf dem britischen Arbeitsmarkt und untersuchte deren Jobzufriedenheit und eventuelle Absichten, den Job aufzugeben. *Alison Booth* (University of Essex, IZA, CEPR) erörterte die Unterschiede zwischen Vollzeit- und Teilzeitbeschäftigten in bezug auf Ausbildungsinvestitionen und Löhne. Ihren Untersuchungen zufolge führt der beobachtete Einkommensunterschied zwischen Männern und Frauen in Vollzeitbeschäftigung zu einer Unterschätzung der tatsächlichen Einkommensschere zwischen Männern und Frauen.



Eine Reihe weiterer Vorträge und Diskussionen rundete die zweite ESSLE-Konferenz ab. Die Veranstaltung erwies sich erneut als ideales Forum für Arbeitsökonomien, deren Fachbereich bei größeren wirtschaftswissenschaftlichen Konferenzen nicht selten zu kurz kommt. ESSLE 2001 wird vom 24.-28. April 2001 stattfinden.

# KURZBERICHTE

## +++ Die Wirkung aktiver Arbeitsmarktpolitik soll besser erforscht werden +++

Gemeinsam mit dem Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung (BMA) war das IZA Gastgeber des Workshops „Wege zu einer effizienteren und effektiveren Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik“ am 17. Oktober 2000. IZA compact druckt nachfolgend die Presseerklärung des BMA zu diesem Workshop ab:

„Die Wirkungsforschung im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik soll verbessert werden. Dazu sollen Arbeitsmarktforscher in wissenschaftlichen Einrichtungen künftig einen besseren Zugang zu Daten der Bundesanstalt für Arbeit haben. Darauf haben sich namhafte Arbeitsmarktforscher und Wissenschaftler aus dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit geeinigt. Sie waren auf Einladung des Bundesministeriums für Arbeit zu einem Workshop zum Thema „Wege zu einer effizienteren und effektiveren Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik“ in Bonn zusammengelassen. Die Workshopteilnehmer vereinbarten weiterhin, bereits bestehende Kooperationen zur Evaluation einzelner arbeitsmarktpolitischer Instrumente auszubauen. Im Rahmen von Workshops, die zukünftig regelmäßig stattfinden sollen, soll fortlaufend über besonders wichtige Projekte berichtet werden. Darüber hinaus sollen vertiefende methodische Diskussionen geführt und Fortschritte bei der Datenbereitstellung durch die Bundesanstalt für Arbeit dargestellt werden. In der fachwissenschaftlichen und politischen Diskussion der letzten Monate war eine entsprechende Verbesserung der Wirkungsforschung dringend angemahnt worden, so auch von der Benchmarking-Gruppe des Bündnisses für Arbeit. Mit diesem Workshop ist es gelungen, nicht nur theoretisch über Probleme der Wirkungsforschung zu debattieren, sondern praktische Schritte für eine bessere Zusammenarbeit zwischen dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung und den anderen Arbeitsmarktforschern einzuleiten.“



## +++ Hohe Akzeptanz der IZA Discussion Paper Series +++

Die Discussion Paper-Reihe des IZA umfaßt mittlerweile über 200 Titel und entwickelt sich zu einer der wichtigsten Working Paper Series überhaupt. Dazu trägt die hohe Qualität der vorgelegten Discussion Papers ebenso bei wie das Serviceangebot des IZA. Die Discussion Papers werden weltweit kostenlos verschickt und stehen auf der Homepage des IZA als Volltext-PDF-Dateien zum Herunterladen zur Verfügung. In der größten Internet-Datenbank für ökonomische Forschungspapiere RePEc (Research Papers in Economics; <http://ideas/repec.org>) rangiert die IZA-Discussion Paper Series mit

ihren Zugriffszahlen inzwischen in der Spitzengruppe von mehr als 800 erfaßten Schriftenreihen. Einzelne IZA Discussion Papers zählen in RePEc wiederholt zu den „Top Ten“. Das IZA wird demnächst eine Suchmaschine zur bequemeren Nutzung seiner Discussion Papers auf seiner Homepage einrichten und den Service damit weiter verbessern.



## +++ Call for Papers: „The Economics of Low Income and Low Paid Work“- 12th Summer School of the European Economic Association (EEA) - 4th IZA European Summer School in Labor Economics +++

In der Zeit vom 10. bis 16. September 2001 ist das IZA Gastgeber der 12. Summer School der European Economic Association (EEA). Die Veranstaltung findet in Buch am Ammersee (Bayern) statt und hat zum Ziel, eine größere Zahl von Doktoranden und etablierten Forschern zusammenzubringen, um gemeinsam neue Gebiete der Arbeitsmarktpolitik zu untersuchen und eigene Forschungsvorhaben zu diskutieren. Zu den Dozenten der Summer School gehören *Juan José Dolado* (University Carlos III., Madrid), *Philippe Aghion* (Harvard University, Cambridge) und *Peter J. Sloane* (University of Aberdeen). Aus dem Bewerberkreis werden im Rahmen eines Auswahlverfahrens 30 teilnehmende Doktoranden zur Summer School eingeladen. Das IZA trägt die Kosten vor Ort und zahlt einen Reisekostenzuschuß.

Anträge können bis zum 1. Mai 2001 im IZA eingereicht werden. Bis zum 21. Juni 2001 werden voraussichtlich die Zulassungsbescheide vorliegen. Es wird die Teilnahme an der gesamten Veranstaltung vorausgesetzt. Einzureichen sind folgende Unterlagen: Lebenslauf, Empfehlung des Doktorvaters und Kurzdarstellung einer möglichen Präsentation des jeweiligen Forschungsgebiets. Es werden nur Anträge europäischer Doktoranden berücksichtigt. Im Teilnahmefall ist die rechtzeitige Zusendung einer vollständigen Fassung der Arbeit notwendig, um sie an die Teilnehmer weiterleiten zu können. Teilnahmeanträge sollten vorzugsweise per Fax oder E-mail eingereicht werden. Adresse: Dr. Thomas Bauer; IZA; P.O. Box 7240; D-53072 Bonn; Germany; Tel.: +49-228-3894-529; Fax: +49-228-3894-510; E-mail: [bauer@iza.org](mailto:bauer@iza.org). Weitere Informationen unter [www.iza.org](http://www.iza.org).



## +++ IZA Workshop: „Welfare Transitions“ +++

Am 7. und 8. Oktober 2000 veranstaltete das IZA einen internationalen Workshop zum Thema „Welfare Transitions“ (Übergänge zwischen Sozialhilfeempfang und Beschäftigungsverhältnis). Wissenschaftler aus Europa und den USA fanden sich im

IZA zusammen, um die neuesten Erkenntnisse über die Bestimmungsfaktoren des Übergangs von Sozialhilfe zu Arbeit und umgekehrt auszutauschen. Sie diskutierten unter anderem darüber, welche Auswirkungen die jeweiligen Arbeitsmarktbedingungen und die Großzügigkeit verschiedener Sozialhilfesysteme auf diesen Übergang haben. Insbesondere aus sozialpolitischer Sicht wurde die Wirkung verschiedener Politikmaßnahmen untersucht, darunter die zeitliche Beschränkung von Sozialhilfeleistungen, sich mit der Zeit verändernde Einkommensersatzraten sowie die Beratung und Betreuung von Arbeitslosen. Ein weiteres Ziel des Workshops war das Sammeln wichtiger Forschungsergebnisse über die Verhaltensdynamik von Zuwanderern auf dem Arbeitsmarkt und beim Empfang von Sozialhilfeleistungen. So wurde untersucht, inwieweit die seit kurzer Zeit in Deutschland lebenden Immigranten auf Sozialhilfe angewiesen sind, wie Zuwanderer in Schweden zwischen verschiedenen Arbeitsmarktzuständen hin und her wechseln, und welche Auswirkungen die Reform des Sozialhilfesystems in den USA auf die Sozialhilfeabhängigkeit von Zuwanderern und auf deren Einbürgerung hat. Dabei wurden die institutionellen Besonderheiten des jeweiligen Landes berücksichtigt.



## +++ IZA Workshop: „Gender and the Labor Market“ +++

Vom 16. bis zum 18. November 2000 fand im IZA ein prominent besetzter internationaler Workshop zu „Gender and the Labor Market“ statt. Die wichtigsten Forschungsergebnisse aus den USA und Europa konnten im Rahmen des Workshops gesammelt und für eine Einschätzung der aktuellen Stellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt herangezogen werden. Unter anderem wurde die Entwicklung der relativen Löhne und Stellung von Frauen auf dem Arbeitsmarkt in den USA, Dänemark, Deutschland, Irland, Spanien und Großbritannien verfolgt. Die Studien stellten den Einfluß von institutionellen und kulturellen Faktoren und die Arbeitsverteilung im Haushalt auf die Rolle der Frau am Arbeitsplatz heraus. Dabei wurde insbesondere die Wichtigkeit von Maßnahmen zur Kinderbetreuung und von nationaler Steuerpolitik hervorgehoben. Außerdem wurden neue Methoden zur Analyse vertikaler Segregation diskutiert, die das Matching von Arbeitnehmern nutzen. Der Workshop beschäftigte sich darüber hinaus mit Regelungen zu Ausgleichszahlungen als Folge von Diskriminierungsklagen. Die Fragestellung, wie es Frauen in von Männern dominierten Branchen ergeht, und die Hauptdeterminanten ihrer Arbeitszufriedenheit standen im Mittelpunkt weiterer Analysen eines Workshops, der die Wichtigkeit geschlechtsspezifischer Arbeitsmarktstudien nachhaltig untermauerte.



### +++ IZA Workshop: „Organizational Change and Its Implications for the Labor Market“ +++

Am 26. und 27. November 2000 fand ein hochkarätig besetzter IZA Workshop zum „Organisatorischen Wandel und seinen Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt“ in Bonn statt. Organisatorischer Wandel, gewöhnlich verbunden mit Entwicklungen im Personalmanagement, wie zum Beispiel gerechteren Hierarchien, Gruppenarbeit, Arbeitsplatzrotation und Multitasking, führt zu erhöhter Flexibilität bei Arbeitsvereinbarungen. Dabei kann eine weitere Dezentralisierung der Entscheidungsfindung sowie mehr Autonomie und Verantwortung von Mitarbeitern niedrigerer Hierarchieebenen erreicht werden. Diese Veränderungen wirken sich unmittelbar auf Tarifbeschlüsse, Qualifikationsanforderungen und die Verwendbarkeit der Arbeitnehmer aus.

Das Thema wurde gleichermaßen aus empirischer wie theoretischer Perspektive betrachtet. Der Produktmarkt wurde in der Theorie als eine treibende Kraft des organisatorischen Wandels erkannt. Ebenso wurden die Folgen von Erwerb und Verteilung von Informationen innerhalb eines Unternehmens analysiert. Daneben konnten die Rolle von nichtproduzierender (oder organisatorischer) Tätigkeit herausgearbeitet und die Voraussetzungen für Tarifbeschlüsse im Feld des Multitaskings untersucht werden. Empirisch wurden die Effekte des organisatorischen Wandels auf Gehälter und Beschäftigung behandelt. Auch ließ sich die Existenz von Wechselwirkungen zwischen Ausbildungsstand und organisatorischem Wandel belegen. Schließlich wurden die Bedingungen, unter denen Abfindungsmodelle und organisatorischer Wandel entstehen, diskutiert.

Der von den IZA-Programmdirektoren *Dennis Snower* (Birkbeck College, University of London) und *Rainer Winkelmann* (IZA) geleitete Workshop bot die Gelegenheit zum Gedanken- und Ideenaustausch in diesem noch jungen und sich entwickelnden Forschungsfeld. Snower rief die Teilnehmenden dazu auf, diesen Austausch fortzuführen und an der Ausarbeitung eines Netzwerks zu diesem Thema mitzuwirken. Die meisten Studien sind in der virtuellen Bibliothek des IZA zum Thema „Reorganization“ (IZA-Homepage unter „Research/Network“) erhältlich. Interessenten können sich an [reorganization@iza.org](mailto:reorganization@iza.org) wenden.



### +++ IZA Workshop: „Labor Market Analysis Using Matched Employer-Employee Data Sets“ +++

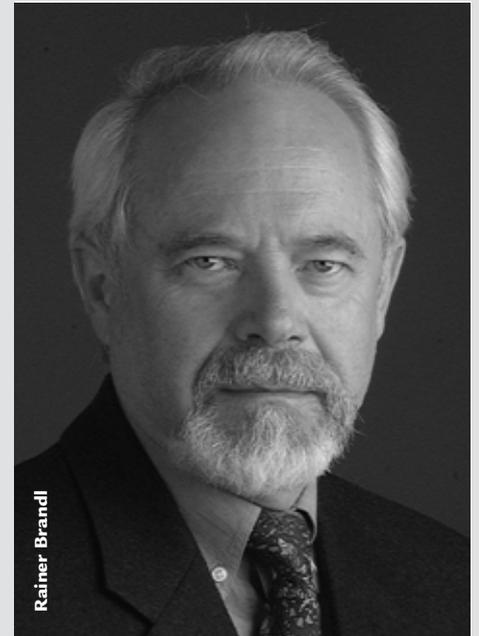
Gemeinsam mit dem Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), Nürnberg, und CREST-INSEE, Paris, organisierte

das IZA einen internationalen Workshop zum Thema „Arbeitsmarktanalyse mit Hilfe von gematchten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Datensätzen“. Die Veranstaltung fand am 30. November und 1. Dezember 2000 im IZA statt. Im Rahmen des Workshops beschrieben Wissenschaftler aus verschiedenen europäischen Staaten (Dänemark, Frankreich, Deutschland, Italien, Niederlande und Großbritannien) die Struktur von gematchten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Datensätzen, die für das jeweilige Land verfügbar sind. Anhand spezifischer Arbeitsmarktfragen diskutierten die Teilnehmer sowohl die Möglichkeiten und Grenzen dieser Art von Daten in empirischen Studien als auch neue ökonometrische Methoden, die zur Untersuchung von gematchten Arbeitgeber-Arbeitnehmer-Datensätzen entwickelt wurden. Die Fallbeispiele umfaßten ein weites Feld von Themen der Arbeitsökonomie. Unter anderem wurde ein Vergleich des Ausbildungsverhaltens von deutschen und französischen Unternehmen angestellt und der Zusammenhang zwischen Unternehmensgröße und der Schaffung bzw. Kürzung von Stellen untersucht. Die Wechselwirkung von institutionellen Beschränkungen und der Ausbildung am Arbeitsplatz wurden am Beispiel Italiens analysiert. Die Auswirkungen des technologischen und organisatorischen Wandels auf Löhne und Beschäftigung kamen ebenso zur Sprache wie der Einfluß von Einstellungs-, Beförderungs- und Kündigungspraktiken auf die Unternehmensleistung. Weitere Themen waren arbeitsplatzgebundene Lohnsteigerungen und Mitarbeiterbindung, Reibungsverluste durch Suchkosten bei der Stellenfindung sowie Rent-Sharing zwischen Unternehmen und ihren Beschäftigten. Insgesamt veranschaulichte der IZA-Workshop die große Bedeutung der Erhebung und Auswertung von employer-employee-matched data sets.



### +++ Neue Mitarbeiter des IZA +++

Als administrativer Geschäftsführer ist *Dr. Rainer Brandl* seit Juli 2000 für das gesamte Management und die interne Arbeitsorganisation des IZA verantwortlich. Er studierte Ökonomie an der Freien Universität Berlin und der Universität Nürnberg/Erlangen, wo er 1967 sein Studium mit dem Diplom (M. A.) abschloß. Nach beruflichen Stationen als Steuerberater und Wirtschaftsprüfer - unter anderem für die Firma Krupp in Essen - übernahm er 1979 die Aufgabe des Finanzdirektors des Grundig-Konzerns und arbeitete gleichzeitig an seiner Dissertation, für die er 1985 den Doktorgrad erhielt. Im Anschluß wechselte er zu einer international tätigen Unternehmensberatung, bevor er 1992 Leiter des Geschäftsbereiches Finanz- und Rechnungswesen der Deutschen Post wurde und ihre Umwandlung in eine Aktiengesellschaft an wichtiger Stelle mitgestaltete. In seine Geschäftsführertätigkeit für das IZA bringt er mannigfaltige Erfahrungen in der Betriebsorganisation und strategischen Planung ein.



Rainer Brandl

Seit April 2000 ist *Astrid Kunze* wissenschaftliche Mitarbeiterin des IZA. Sie hat am Department of Economics des University College London im Mai 2000 ihre Promotion abgeschlossen. Ihre PhD Thesis behandelt Lohndifferentiale zwischen jungen Frauen und Männern, die eine Berufsausbildung im Rahmen des dualen Berufsausbildungssystems in Deutschland absolviert haben. Schwerpunkte ihrer Forschungsinteressen sind Humankapital, Lohndifferentiale und Lohndiskriminierung, Schätzung von Paneldatenmodellen und Endogenität in Lohnregressionsmodellen.



Astrid Kunze

Verstärkung hat das IZA-Forscherteam auch durch *Dr. Holger Bonin* erfahren. Er studierte Volkswirtschaft an den Universitäten Heidelberg und Kiel, wo er 1996 den Grad eines Diplom-Volkswirts, quantitative Richtung, erhielt. Von 1995 bis 1999 arbeitete er als wissenschaftlicher Assistent am Institut für Finanzwissenschaft der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg. Im Herbst 1996

besuchte er die Boston University. Im Januar 2000 schloß er seine Dissertation über die Theorie und Praxis der Generationenbilanzierung ab. Holger Bonin hat mehrere Aufsätze in Sammelbänden und in Zeitschriften wie *Finanzarchiv* und *Spanish Economic Review* veröffentlicht. Seine derzeitigen Forschungsinteressen umfassen die Evaluation von Arbeitsmarktpolitik und die Internationalisierung von Arbeitsmärkten.



Dr. Holger Bonin

Marcus Hagedorn ist als IZA-Wissenschaftler vor allem mit Fragen der Wachstumstheorie, Vertragstheorie, Sozialversicherung und des Arbeitsmarktes beschäftigt. Er hat Mathematik an der RWTH Aachen studiert und 1997 als Diplom-Mathematiker abgeschlossen. Anschließend begann er eine Promotion im Rahmen des European Doctoral Program (EDP) an der Universität Bonn. Zur Zeit beendet er seine Dissertation zum Thema „Wachstumstheorie und Steuerpolitik“.



Marcus Hagedorn

Einen weiteren jungen Wissenschaftler hat das IZA mit *Ashok Kaul* gewinnen können. Er hat Volkswirtschaftslehre an der Universität Konstanz studiert und 1997 als Diplom-



Ashok Kaul

Volkswirt abgeschlossen. Anschließend wechselte er an die Universität Bonn, um dort im Rahmen des European Doctoral Program (EDP) zu promovieren. Derzeit vollendet er seine Dissertation zum Thema „Rentenversicherung unter Unsicherheit“. Seine Forschungsinteressen beinhalten die Bereiche Rentenversicherung, Wachstumstheorie, Fertilität, Arbeitslosenversicherung und Gesundheitsökonomie.

Seit September 2000 ist *Hielke Buddelmeyer* wissenschaftlicher Mitarbeiter im IZA. Er studierte Ökonometrie an der Freien Universität Amsterdam und schloß das Studium im Sommer 1995 ab. Danach bereitete er sich an der New York University auf seine Promotion in Wirtschaftswissenschaften vor. Er spezialisierte sich dort auf die Berei-



Hielke Buddelmeyer

che Mikro- und Arbeitsökonomie unter besonderer Berücksichtigung der Verhaltensmodellierung. Darüber hinaus arbeitete er am Center for Real Estate and Urban Policy der New York University.

Ebenfalls im September 2000 hat *Xiadong Gong* seine Arbeit als Wissenschaftlicher Mitarbeiter des IZA aufgenommen. Er hat

seinen Bachelor in Unternehmensführung 1989 an der Fudan University und seinen Master in Wirtschaftswissenschaften 1993 an der Renmin University of China absolviert. Danach wurde er dort Dozent. Im September 1996 begann er mit seinem Doktorandenstudium in Ökonometrie an



Xiadong Gong

der Universität Tilburg in den Niederlanden. Sein hauptsächliches Forschungsinteresse gilt der mikroökonomischen Modellbildung individueller Verhaltensweisen und der Anwendung von erweiterten ökonometrischen Techniken, speziell auf Problemstellungen im Bereich Arbeitsmarkt und Kundennachfrage.

Seit Oktober 2000 ist *Mark Fallak* im IZA zuständig für die Bereiche Web Content und Informationsmanagement. Er studierte Regionalwissenschaften Nordamerika, Politische Wissenschaft und Volkswirtschafts-



Mark Fallak

lehre an der Universität Bonn. In den Jahren 1996/1997 war er bei einer Consulting-Firma in Washington, D.C., tätig und studierte International Business and Trade an der dortigen American University. Im September 2000 schloß er sein Studium an der Universität Amsterdam mit einem M.A. in American Studies ab.

Als Internet-Spezialistin ist *Angelica Kappel* seit Oktober 2000 unter anderem für das Projekt „Virtuelles Forschungsinstitut“ des IZA verantwortlich. Sie studierte Informatik



Angelica Kappel

an der Universität Dortmund und beendete ihr Studium 1991 mit dem Diplom. Danach wechselte sie an die Universität Bonn, wo sie bis 1996 als wissenschaftliche Mitarbeiterin in verschiedenen Forschungs- und Entwicklungsprojekten in Kooperation mit der Ruhrkohle AG tätig war. Seit 1996 galt ihr Interesse zunehmend dem World Wide Web. Von 1997 bis September 2000 arbeitete sie in verschiedenen Web-Projekten, unter anderem für das Haus der Geschichte der Bundesrepublik Deutschland.

*Walid Cheikho* ist als EDV-Mitarbeiter des IZA seit Oktober 2000 zuständig für System- und Netzwerkbetreuung innerhalb



Walid Cheikho

des Instituts. Nach diversen beruflichen und Ausbildungsstationen in Syrien und Deutschland widmete er sich seit 1997 zunehmend dem Netzwerk und arbeitete als EDV-Dozent, selbständiger Softwareentwickler und Systembetreuer.



Seit diesem Jahr bindet das IZA einige seiner Research Affiliates vor Ort unmittelbar in die Forschungsarbeit ein:

*Lilo Locher* ist seit Juli 2000 als Research Affiliate im IZA tätig. Sie studierte Volkswirtschaftslehre an der Universität Konstanz



Lilo Locher

und erreichte im November 1998 ihren Abschluß als Diplom-Volkswirtin. Seit 1998 promoviert sie an der Bonn Graduate School of Economics. Ihre Dissertation beschäftigt sich mit dynamischen Aspekten der Migration aus der ehemaligen Sowjetunion nach Israel und Deutschland in den neunziger Jahren.

*René Fahr* ist bereits seit Oktober 1998 Research Affiliate des IZA. 1998 erhielt er



René Fahr

den akademischen Grad des Diplom-Volkswirts für seine Diplomarbeit über Fragen der experimentellen Wirtschaftswissenschaft (veröffentlicht in: *Economics Letters* 66, 2000). Seit Oktober 1998 ist er Doktorand im European Doctoral Program (EDP) an der Bonn Graduate School of Economics. In seiner Dissertation untersucht er

die Bedeutung der formellen und informellen Bildung mit Hilfe von Zeitbudgetstudien sowie die Übertragbarkeit von allgemeinbildender Ausbildung.

*Wendelin Schnedler*, ein weiterer im IZA forschender Research Affiliate, erwarb 1995 den Titel „Master of Science in Statistics“ an der Iowa State University und 1998 den Grad des Diplom-Statistikers an der Universität Dortmund. Seitdem ist er Doktorand



Wendelin Schnedler

an der Bonn Graduate School of Economics. Derzeit forscht er unter anderem zur Wahl von Anreizmechanismen durch Firmen sowie zur Arbeitszufriedenheit. Seine weiteren Interessensgebiete sind Vertragstheorie, evolutionäre Spieltheorie und Ökonometrie.



*Anja Thalmaier*, *Jörgen Hansen* und *Magnus Lofstrom* haben ihre wissenschaftliche Arbeit im IZA beendet, um attraktive Angebote aus Politik und Wissenschaft im In- und Ausland anzunehmen. Das IZA dankt ihnen für ihre hervorragenden Leistungen und wünscht ihnen für ihren weiteren Werdegang viel Erfolg.



**+++ Stellenausschreibung: IZA Research Director +++**

Im IZA ist die Position des Research Director zu besetzen. Wir suchen einen renommierten Arbeitsökonom, der sich von den Aufgaben an seiner Universität oder seinem Forschungsinstitut für zunächst drei Jahre freistellen lassen kann, um sich der Herausforderung im IZA zu stellen. Sie sollten die Bereitschaft und Dynamik mitbringen, die internationalen Forschungsaktivitäten des IZA, unsere Wissenschaftler und Netzwerke zu führen und zu koordinieren. Zugleich sollten Sie Ihre eigene Forschungsarbeit vorantreiben. Erwarten können Sie ein leistungsgerechtes Gehalt und ausgezeichnete Arbeitsbedingungen. Bei Interesse wenden Sie sich bitte an IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann ([zimmermann@iza.org](mailto:zimmermann@iza.org)).

### NEUE IZA DISCUSSION PAPERS

Eine vollständige Liste aller IZA Discussion Papers ist unter [www.iza.org](http://www.iza.org) abrufbar.

Die meisten Discussion Papers stehen als PDF-Dateien zur Verfügung.

- |  |  |  |
|--|--|--|
| <p><b>160 M. Lofstrom</b><br/>A Comparison of the Human Capital and Signaling Models: The Case of the Self-Employed and the Increase in the Schooling Premium in the 1980's</p> <p><b>161 V. Gimpelson, D. Treisman, G. Monusova</b><br/>Public Employment and Redistributive Policies: Evidence from Russia's Regions</p> <p><b>162 C. Dustmann, M. E. Rochina-Barrachina</b><br/>Selection Correction in Panel Data Models: An Application to Labour Supply and Wages</p> <p><b>163 R. A. Hart, Y. Ma</b><br/>Why do Firms Pay an Overtime Premium?</p> <p><b>164 M. A. Shields, S. Wheatley Price</b><br/>Racial Harassment, Job Satisfaction and Intentions to Quit: Evidence from the British Nursing Profession</p> <p><b>165 P. J. Pedersen</b><br/>Immigration in a High Unemployment Economy: The Recent Danish Experience</p> <p><b>166 Z. MacDonald, M. A. Shields</b><br/>The Impact of Alcohol Consumption on Occupational Attainment in England</p> <p><b>167 A. Barrett, J. FitzGerald, B. Nolan</b><br/>Earnings Inequality, Returns to Education and Immigration into Ireland</p> <p><b>168 G. S. Epstein, A. L. Hillman</b><br/>Social Harmony at the Boundaries of the Welfare State: Immigrants and Social Transfers</p> <p><b>169 R. Winkelmann</b><br/>Immigration Policies and their Impact: The Case of New Zealand and Australia</p> <p><b>170 T. K. Bauer, K. F. Zimmermann</b><br/>Immigration Policy in Integrated National Economies</p> <p><b>171 C. Dustmann, F. Windmeijer</b><br/>Wages and the Demand for Health – A Life Cycle Analysis</p> | <p><b>172 D. Card</b><br/>Reforming the Financial Incentives of the Welfare System</p> <p><b>173 D. S. Hamermesh</b><br/>Timing, Togetherness and Time Windfalls</p> <p><b>174 E. Fehr, J. Tyran</b><br/>Does Money Illusion Matter? An Experimental Approach</p> <p><b>175 M. Lofstrom</b><br/>Self-Employment and Earnings among High-Skilled Immigrants in the United States</p> <p><b>176 O. Hübler, W. Meyer</b><br/>Industrial Relations and the Wage Differentials between Skilled and Unskilled Blue-Collar Workers within Establishments: An Empirical Analysis with Data of Manufacturing Firms</p> <p><b>177 B. R. Chiswick, G. Repetto</b><br/>Immigrant Adjustment in Israel: Literacy and Fluency in Hebrew and Earnings</p> <p><b>178 R. Euwals, M. Ward</b><br/>The Renumeration of British Academics</p> <p><b>179 E. Wasmer, P. Weil</b><br/>The Macroeconomics of Labor and Credit Market Imperfections</p> <p><b>180 T. K. Bauer, I. N. Gang</b><br/>Sibling Rivalry in Educational Attainment: The German Case</p> <p><b>181 E. Wasmer, I. Zenou</b><br/>Space, Search and Efficiency</p> <p><b>182 M. Fertig, C. M. Schmidt</b><br/>Discretionary Measures of Active Labor Market Policy: The German Employment Promotion Reform in Perspective</p> <p><b>183 M. Fertig, C. M. Schmidt</b><br/>Aggregate-Level Migration Studies as a Tool for Forecasting Future Migration Streams</p> <p><b>184 M. Corak, B. Gustafsson, T. Österberg</b><br/>Intergenerational Influences on the Receipt of Unemployment Insurance in Canada and Sweden</p> <p><b>185 H. Bonin, K. F. Zimmermann</b><br/>The Post-Unification German Labor Market</p> | <p><b>186 C. Dustmann</b><br/>Temporary Migration and Economic Assimilation</p> <p><b>187 T. K. Bauer, M. Lofstrom, K. F. Zimmermann</b><br/>Immigration Policy, Assimilation of Immigrants and Natives' Sentiments towards Immigrants: Evidence from 12 OECD-Countries</p> <p><b>188 A. Kapteyn, A. S. Kalwij, A. Zaidi</b><br/>The Myth of Worksharing</p> <p><b>189 W. Arulampalam</b><br/>Is Unemployment Really Scarring? Effects of Unemployment Experiences on Wages</p> <p><b>190 C. Dustmann, I. Preston</b><br/>Racial and Economic Factors in Attitudes to Immigration</p> <p><b>191 G. C. Giannelli, C. Monfardini</b><br/>Joint Decisions on Household Membership and Human Capital Accumulation of Youths: The role of expected earnings and local markets</p> <p><b>192 G. Brunello</b><br/>Absolute Risk Aversion and the Returns to Education</p> <p><b>193 A. Kunze</b><br/>The Determination of Wages and the Gender Wage Gap: A Survey</p> <p><b>194 A. Newell, F. Pastore</b><br/>Regional Unemployment and Industrial Restructuring in Poland</p> <p><b>195 F. Büchel, A. Mertens</b><br/>Overeducation, Undereducation, and the Theory of Career Mobility</p> <p><b>196 J. S. Earle, K. Z. Sabirianova</b><br/>Equilibrium Wage Arrears: A Theoretical and Empirical Analysis of Institutional Lock-In</p> <p><b>197 G. A. Pfann</b><br/>Options to Quit</p> <p><b>198 M. Kreyenfeld, C. K. Spiess, G. G. Wagner</b><br/>A Forgotten Issue: Distributional Effects of Day Care Subsidies in Germany</p> |
|--|--|--|



### GÄSTEPROGRAMM DES IZA

Von August bis November 2000 konnte das IZA die nachfolgenden Ökonomen als Gäste begrüßen und mit ihnen aktuelle Fragen der Arbeitsmarktforschung erörtern:

- |   |   |   |
|---|---|---|
| <p><i>Shoshana Neuman</i><br/>(Bar-Ilan University, Israel)</p> <p><i>Leif Danziger</i><br/>(York University, Canada)</p> <p><i>Michael Rosholm</i><br/>(Centre for Labour Market and Social Research, Denmark)</p> <p><i>Ian Walker</i><br/>(University of Keele, UK)</p> <p><i>Rannia Leontaridi</i><br/>(University of Stirling, UK)</p> <p><i>Avi Weiss</i><br/>(Bar-Ilan University, Israel)</p> <p><i>Nils Gottfries</i><br/>(Uppsala University, Sweden)</p> <p><i>Rafael Lalive</i><br/>(University of Zurich, Switzerland)</p> | <p><i>Alois Stutzer</i><br/>(University of Zurich, Switzerland)</p> <p><i>Mikael Lindahl</i><br/>(Swedish Institute for Social Research)</p> <p><i>Jonathan Haskel</i><br/>(Queen Mary and Westfield College, University of London, UK)</p> <p><i>Gianna Gianelli</i><br/>(University of Florence, Italy)</p> <p><i>Armando J. Sanchez Diaz</i><br/>(University Autónoma de Sinaloa, Mexico)</p> <p><i>Kirk Scott</i><br/>(Lund University, Sweden)</p> <p><i>Sonia Pereira</i><br/>(University College, London, UK)</p> <p><i>Jürgen Meckl</i><br/>(University of Konstanz, Germany)</p> | <p><i>Christian Dustmann</i><br/>(University College, London, UK)</p> <p><i>Patricia Apps</i><br/>(University of Sydney, Australia)</p> <p><i>Andrea Ichino</i><br/>(European University Institute, Italy)</p> <p><i>Dan-Olof Rooth</i><br/>(Kalmar University, Sweden)</p> <p><i>Damon Clark</i><br/>(Nuffield College, UK)</p> <p><i>Susan Vroman</i><br/>(Georgetown University, USA)</p> <p><i>James W. Albrecht</i><br/>(Georgetown University, USA)</p> <p><i>Adriana Kugler</i><br/>(University Pompeu Fabra, Spain)</p> <p><i>Dominick Stephens</i><br/>(Reserve Bank of New Zealand)</p> |
|---|---|---|

# M E I N U N G

## Arbeitsmarktforschung und Wirtschaftspraxis



In der Informationsgesellschaft bleiben immer weniger Winkel unerforscht, und die gefundenen Erkenntnisse finden in aller Regel auch eine weite Verbreitung. Dennoch, so sagt man, bewegen sich Wissenschaft und Politik zusehends auseinander – insbesondere in der Ökonomie. Als Beleg wird angeführt, daß Ökonomen durch die Regierungen immer weniger zu Rate gezogen werden. Die Zunft selber, so wird ihr vorgeworfen, flüchte mehr und mehr in heile mathematische Welten ohne Realitätsbezug. Man kann allerdings mit Fug und Recht bestreiten, daß diese Sicht der Dinge tatsächlich zutrifft und schon gar, daß mangelnder Realitätsbezug die Wissenschaftler ins gesellschaftspolitische Abseits drängt. Nicht von ungefähr hat der deutsche Wissenschaftsrat eine Kommission zur Analyse der Situation der deutschen empirischen Wirtschaftsforschung eingesetzt, die auch den Stand der Theorie an den Universitäten einbeziehen will.

In der deutschen Arbeitsökonomie und Arbeitsmarktpolitik findet sich allerdings eine (scheinbare) Bestätigung für die These der getrennten Welten. Trotz der langanhaltenden Beschäftigungskrise am Arbeitsmarkt sind nur wenige Ökonomen auf

empirische Arbeitsmarktfragen spezialisiert. Auch im engeren Umfeld des „Bündnisses für Arbeit“ sind sie kaum zu finden. Die oberste Instanz der arbeitsmarktpolitischen Beratung der Bundesregierung, das Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB), ist Teil der Bundesanstalt für Arbeit, also nur bedingt „frei“ zu nennen und ebensowenig von Arbeitsökonomien dominiert. Dieses Defizit an ökonomischer Arbeitsmarktforschung und -beratung als Teil des internationalen Wettbewerbsprozesses abzumildern ist die strategische Aufgabe des IZA.

Nun kann man in internationaler Perspektive die Arbeitsökonomie getrost als die seit langem „empirischste“ Teildisziplin der Nationalökonomie betrachten. Die Ökonomen der Arbeitsmarktgruppe um das in Amerika führende National Bureau of Economic Research (NBER), die die Diskussion in den international führenden Fachzeitschriften zu Fragen der Arbeitsökonomie prägen, haben diesen Zustand machtvoll beeinflusst. Gleiches gilt für das Centre for Economic Policy Research (CEPR) in Europa. Dennoch ging der diesjährige Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften zwar an einen Arbeitsökonom, jedoch an den „Mathematiker der Arbeitsmarktpolitik“, IZA-Fellow James Heckman, der an der Universität Chicago lehrt. Er erhielt ihn für seine methodischen Beiträge zur Ökonometrie des Arbeitsmarktes, aber im wesentlichen eben auch für seinen Einfluß auf die Evaluationsforschung zur Arbeitsmarktpolitik.

Überzeugender hätte die These vom mangelnden Realitätsbezug der Ökonomenzunft nicht zurückgewiesen werden können. Mathematik ist nicht nur für die moderne Wissenschaft, sondern zugleich auch für die politische Praxis zu einem unverzichtbaren Instrument geworden. Kein Arzt wird seinen Instrumentenkasten über Bord werfen, wenn er einem von einer schweren Krankheit gezeichneten Patienten gegenübertritt. Aber richtig, der Ökonom darf nicht in Sprachlosigkeit verharren, wenn er ans Krankenbett gerufen wird. Und nicht jeder beherrscht die Künste der Mathematik *und* der Sprache

so virtuos wie es Paul Samuelson, Gary Becker oder Paul Krugman tun.

Was führt an den Kern der deutschen Malaise in der Arbeitsmarktforschung? Es fehlt nicht an gut ausgebildeten, jungen Arbeitsökonomien in Deutschland, die moderne Methoden problemorientiert einsetzen könnten. Es fehlt am Zugang zu den Möglichkeiten von Beratung und Forschung. In beiden Fällen liegt das Monopol beim IAB. So wird der überwiegend nicht vorhandene Datenzugang zur Marktzutrittsbarriere. Empirische Arbeitsmarktforschung ist häufig in Deutschland deshalb nicht möglich, weil vorhandenes Datenmaterial unzugänglich im Panzerschrank der Bundesanstalt für Arbeit liegt. Hier hilft eine Bewegung zur „Befreiung der Daten“, an deren Spitze sich die Kommission setzen sollte, die derzeit im Auftrag des Bundesforschungsministeriums über die Zugangsmöglichkeiten der Wissenschaft zu amtlichen Daten berät. Auch stützt sich die Politik ganz überwiegend auf bezahlte Experten des IAB.

Da hilft es der deutschen Wissenschaft wenig, wenn sie sogar „unbezahlt“ Forschungsergebnisse in den Beratungsprozeß einbringen will. Mangels Datenzugangs ist sie dazu nur aufgrund von Sonderinitiativen, etwa mittels des vom Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) der Forschung zur Verfügung gestellten Sozio-ökonomischen Panels (SOEP), in der Lage. Daß die Evaluation der geplanten Modellversuche im Niedriglohnbereich wiederum allein an das IAB vergeben wurde und die unabhängige Wissenschaft ein weiteres Mal vor der Tür steht, ist bezeichnend. Die beste Lösung der Problematik läge in einer Kombination aus Kooperation und Wettbewerb. Das IZA versteht sich hierbei auch als Plattform und Mittler zwischen Politik, IAB und unabhängiger Wissenschaft.

K. F. Zimmermann



IZA

Forschungsinstitut  
zur Zukunft  
der Arbeit

### IMPRESSUM

Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann  
Redaktion: Holger Hintze  
IZA, Postfach 7240, D-53072 Bonn  
Tel. (02 28) 38 94 222, Fax (02 28) 38 94 180  
e-mail: compact@iza.org  
Grafiken/Fotos: IZA  
Layout/Druck: Verlag Erik Dynowski, Köln