



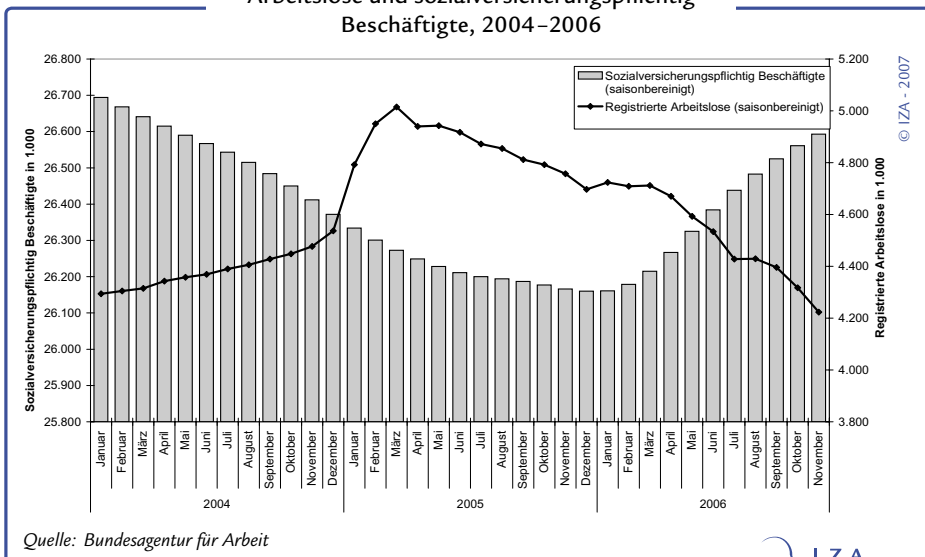
## Großbaustelle deutscher Arbeitsmarkt: Gelingt die Überwindung struktureller Probleme?

Die gegenwärtige leichte Entspannung am deutschen Arbeitsmarkt ist weitgehend den aufgehellten konjunkturellen Bedingungen geschuldet. Ob und in welchem Umfang dies auch bereits auf institutionelle Veränderungen im Zuge der in den letzten Jahren eingeleiteten Arbeitsmarktreformen zurückgeführt werden kann, ist ungewiss. Ist der deutsche Arbeitsmarkt tatsächlich bereits flexibler und anpassungsfähiger geworden? Welchen Beitrag haben die mit eher zwiespältigem Ergebnis evaluierten Hartz-Reformen hierzu geleistet? Und sind die erheblichen Finanzmittel, die Deutschland für aktive Arbeitsmarktpolitik aufwendet, wirklich sinnvoll investiert? Mehrere aktuelle IZA-Forschungsarbeiten befassen sich mit dieser Thematik und ziehen eine Zwischenbilanz der Arbeiten auf der Großbaustelle deutscher Arbeitsmarkt. Die Fortsetzung mutiger Reformen mit dem Ziel, die strukturell bedingte Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, muss oberstes Ziel der Politik bleiben. Die aktuelle Konjunkturerholung sollte für konsequente strukturelle Modernisierungen genutzt werden, um hier zu raschen Erfolgen zu kommen.

### Reform eines kontinentaleuropäischen Arbeitsmarktes: Warum und Wie?

Deutschland ist wahrscheinlich das beste existierende Beispiel eines konservativen Wohlfahrtsstaates Bismarckscher Prägung: Ein hoch entwickeltes Berufsausbildungssystem, weitgreifende Tarifverträge, eine auf die Stabilisierung von langfristigen Arbeitsverhältnissen ausgelegte Arbeitsmarktregulierung und ein hohes Niveau statussichernder Kompensationszahlungen an Arbeitslose ermöglichen und stabilisieren hoch produktive und global wettbewerbsfähige industrielle Produktion. Während die institutionellen Rahmenbedingungen der Produktion in großen Firmen des verarbeitenden Gewerbes förderlich sind, ist der Arbeitsmarkt für den strukturellen Wandel hin zur Dienstleistungsökonomie nur unzureichend gerüstet. Ein Teil dieses Anpassungsproblems lässt sich auf wirtschaftspolitische Maßnahmen in den 1980er Jahren und nach der Wiedervereinigung zurückführen, die – als Reaktion auf schwaches Wirtschaftswachstum und wegbrechende Arbeitsplätze in traditionellen Branchen – das Ziel hatten, die Arbeitslosigkeit durch eine Reduzierung des Arbeitsangebotes

Arbeitslose und sozialversicherungspflichtig Beschäftigte, 2004–2006



### >> In dieser Ausgabe

#### SIND ÄLTERE ARBEITNEHMER WENIGER FLEXIBEL UND RISIKOBEREIT?

Ein aktuelles IZA Discussion Paper untersucht die Auswirkungen der betrieblichen Altersstruktur auf Verhalten und Leistungsfähigkeit der Arbeitnehmer und räumt mit weit verbreiteten Vorurteilen auf.

Seite 5

#### IZA WORKSHOP: EU-OSTERWEITERUNG UND ARBEITSMÄRKTE

Arbeitsökonomien lieferten erste Erkenntnisse über die Auswirkungen der EU-Osterweiterung auf nationale Arbeitsmärkte und Migration.

Seite 6

#### NEUES IZA-BUCH

Eine soeben erschienene IZA-Studie zieht eine kritische Bilanz der deutschen Zuwanderungspolitik und zeigt ökonomische Handlungsstrategien für Deutschland und Europa auf.

Seite 7



#### IZA/WELTBANK WORKSHOP: INFORMELLE ARBEITSMÄRKTE

Ein von Weltbank und IZA initiiertes Workshop bündelte den Stand der Forschung zu informeller und schattenwirtschaftlicher Tätigkeit auf den Arbeitsmärkten von Entwicklungs- und Schwellenländern.

Seite 8

#### IZA TOWER TALK

Der Trierer Bischof Reinhard Marx referierte vor Rekordpublikum im Bonner PostTower über soziale Marktwirtschaft nach ethischen Grundsätzen.

Seite 9

auf niedrigem Niveau zu halten. Dies führte zu einem erheblichen Anstieg der Lohnnebenkosten, da eine hohe Inanspruchnahme von Sozialversicherungsleistungen im deutschen System automatisch in einer höheren Beitragslast resultiert. Für die Beschäftigung – insbesondere im für den deutschen Arbeitsmarkt besonders zukunftssträchtigen Bereich der nicht handelbaren Dienstleistungen – war diese Entwicklung sehr nachteilig.

Kontinentaleuropäische „Wohlfahrtsstaaten ohne Arbeit“ gefährden die Nachhaltigkeit ihrer eigenen Entwicklung, da die Mobilisierung von Ressourcen für den Sozialstaat eng an den Faktor Arbeit geknüpft ist, während zugleich keine adäquaten institutionellen Voraussetzungen für Beschäftigungsstabilität oder -wachstum durch Arbeitsplätze im Dienstleistungsbereich geschaffen werden. Um die Last der Transferabhängigkeit zu verringern, ist es entscheidend, Beschäftigungsmöglichkeiten im Bereich der Dienstleistungen und einen vereinfachten Zugang zum Arbeitsmarkt zu eröffnen. Das setzt eine Veränderung des gesamten Arbeitsmarktregimes durch eine Lockerung der Arbeitsmarktregulierung und Flexibilisierung der Löhne, einen Umbau der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik sowie eine veränderte, beschäftigungsfreundlichere Finanzierung des Wohlfahrtsstaates voraus. In welchem Umfang haben die bislang absolvierten Reformschritte dazu beigetragen, die strukturellen Probleme des deutschen Arbeitsmarktes zu lösen?

#### Passive und aktive Arbeitsmarktpolitik: Gestiegene Bedeutung der Aktivierung

Im Jahr 2002 wurden durch einen Bericht des Bundesrechnungshofes massive Fehlangaben in den Statistiken zur Arbeitsvermittlung aufgedeckt. Die daraufhin eingesetzte „Hartz-Kommission“ entwickelte ein Konzept für eine weitreichende Reform der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik. Insbesondere sollten drei Ziele erreicht werden: eine Stärkung der Arbeitsvermittlung und Wiedereingliederungsfähigkeit, eine ‚Aktivierung‘ der Arbeitslosen durch fordernde und fördernde Maßnahmen sowie eine teilweise Liberalisierung des Arbeitsmarktes.

Das Herzstück der Hartz-Reformen führte zu einer umfassenden internen Restrukturierung der Bundesanstalt für Arbeit und ihrer Umwidmung zur Bundesagentur für Arbeit sowie zur Einführung einer ziel- und effizienzorientierten Steuerung der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen. Gleichzeitig wurde das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik deutlich verändert. Bereits seit längerem genutzte Instrumente wie Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen oder Lohnkostenzuschüsse wurden ergänzt um

neue Instrumente wie Zeitarbeit für Arbeitssuchende (Personal-Service-Agenturen), den Existenzgründungszuschuss („Ich-AG“) zur Förderung der selbstständigen Tätigkeit und verschiedene Instrumente zur vermehrten Einschaltung privater Dienstleister sowie den Vermittlungsgutschein oder die Übertragung von Vermittlungs- und Eingliederungsmaßnahmen an Dritte. Auch die etablierte Förderung der beruflichen Weiterbildung wurde auf ein Gutscheinmodell umgestellt. Zusammen mit einer Reihe von arbeitsmarktpolitischen Sonderprogrammen vor allem für Jugendliche hat dies die Komplexität der Instrumente noch einmal erhöht. Allerdings wurde mit den Hartz-Gesetzen erstmals eine systematische Evaluation der arbeitsmarktpolitischen Instrumente vorgesehen und von der Bundesregierung als Auftrag an das IZA und zahlreiche weitere renommierte Forschungseinrichtungen vergeben.

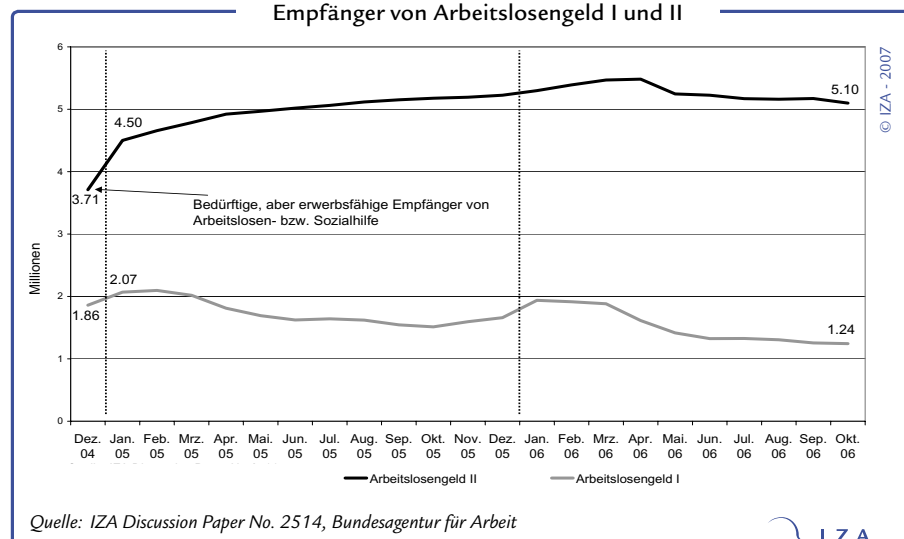
Das Niveau der einkommensbezogenen Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung wurde durch die Reformen nicht verändert, jedoch wurden die Anspruchskriterien verschärft und jährliche Anpassungen der Leistungen abgeschafft. Durch ergänzende Reformen wurde die Höchstdauer des Bezugs von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung für ältere Arbeitnehmer reduziert.

Die vierte Säule des Reformpaketes („Hartz IV“) brachte die größten Veränderungen mit sich: sowohl verdienstabhängige und an der Bedürftigkeit orientierte Zahlungen von Arbeitslosenhilfe nach Auslaufen der Unterstützungsleistungen durch die Arbeitslosenversicherung als auch Zahlungen von Sozialhilfe wurden zugunsten der pauschalierten und bedürftigkeitsgeprüften Grundsicherung für Arbeitssuchende („Arbeitslosengeld II“) abgeschafft, deren Höhe sich nicht mehr an früheren Einkommen orientiert. Die Stattsicherung von Langzeitarbeitslosen wurde damit durch eine pauschale Unterstützungszahlung

an alle Arbeitsuchenden ohne Ansprüche an die Arbeitslosenversicherung ersetzt (▼ Abbildung). Hartz IV wurde nicht nur als Maßnahme geplant, die die Leistungen an Langzeitarbeitslose mit hoher verdienstabhängiger Arbeitslosenhilfe reduzieren sollte, sondern auch um deren Reservationslohn zu senken und die Intensität der Arbeitsplatzsuche zu erhöhen. Ein weiteres Ziel war die Verkürzung der Arbeitslosigkeitsdauer durch einen stärker aktivierenden Ansatz, der auf einer intensiveren Betreuung der Langzeitarbeitslosen, schärferen Verfügbarkeitskriterien und einem erweiterten Beratungsangebot für die Betreuten basiert. In Bezug auf Arbeitsanreize wurden durch Hartz IV nur die Zahlungen an bestimmte Haushaltskonstellationen reduziert, während die Zuschüsse an ehemalige Sozialhilfeempfänger und Empfänger von geringer Arbeitslosenhilfe ohne Anspruch auf ergänzende Sozialhilfe erhöht wurden. Die Anreize, mehr als das durch die Hinzuverdienstregeln definierte Einkommensmaximum zu verdienen, sind angesichts eines Grenzsteuersatzes zwischen 80 und 90 Prozent äußerst gering. Dies führt zu einem nahezu unveränderten Nettoeinkommen trotz höheren Einkünften oder längerer Arbeitszeit. Zusätzlich kann durch öffentliche Arbeitsangebote für eine Zeit von sechs bis neun Monaten das Nettoeinkommen um ein bis zwei Euro pro Arbeitsstunde erhöht werden, ohne dass die Zuschusszahlungen gekürzt werden.

Infolgedessen werden sowohl durch öffentliche Arbeitsangebote als auch durch die Hinzuverdienstregelung starke Anreize geschaffen, Teilzeitstellen anzunehmen und nicht nach Vollzeitbeschäftigungsmöglichkeiten zu suchen. Das Nettoeinkommen durch Arbeitslosengeld II ist annähernd so hoch oder sogar höher als entsprechende Marktlöhne, erst recht, wenn es mit zusätzlichem Einkommen aus Teilzeitbeschäftigung ergänzt wird – ein Zusammenhang, der insbesondere für

Empfänger von Arbeitslosengeld I und II



Geringqualifizierte gilt. De facto existiert damit in Deutschland ein allgemeines, leicht zugängliches Kombilohnmodell.

Vor diesem Hintergrund gelingt die Aktivierung von Langzeitarbeitslosen in der Praxis bestenfalls schleppend. Zugleich waren auch die jüngsten Reformen zur besseren Integration älterer Arbeitnehmer in den Arbeitsmarkt zu zögerlich oder in sich widersprüchlich: Einerseits wird das gesetzliche Renteneintrittsalter voraussichtlich bis zum Jahr 2029 stufenweise von 65 auf 67 Jahre angehoben werden; andererseits existieren nach wie vor Anreize, den Arbeitsmarkt vor Erreichen des regulären Renteneintrittsalters zu verlassen (z.B. Altersteilzeit)

Während die wissenschaftliche Evaluation von Hartz IV (z.B. der „Ein-Euro-Jobs“) noch in den Anfängen steckt, lässt sich auf der Grundlage der mittlerweile verfügbaren Berichte der Fachwissenschaft zur Evaluation der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Bereich der Arbeitslosenversicherung (Hartz I bis III) bereits eine Einschätzung darüber treffen, ob die für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen ausgegebenen Mittel wirksam eingesetzt werden und inwieweit sich die Effektivität der Maßnahmen gegenüber der Situation vor den Reformen verbessert hat.

Im Jahr 2006 wurden insgesamt 15 Mrd. Euro für 60 bis 80 unterschiedliche Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausgegeben. Im Rahmen der Hartz-Evaluation wurden Instrumente im Umfang von knapp 5 Mrd. Euro systematisch im Hinblick auf die Verbesserung der Eingliederungschancen von Maßnahmeteilnehmern im Vergleich zu Nichtteilnehmern untersucht. Für diesen Bereich ist inzwischen eine klarere und robustere Aussage zur Wirksamkeit möglich, nachdem ältere Studien ein überwiegend zwiespältiges und widersprüchliches Bild ergeben hatten (▼ Tabelle).

Eine positive Wirkung konnte nun für Ausgaben in Höhe von 4,2 Mrd. Euro nachgewiesen werden. Als nützlich haben sich vier Instrumente erwiesen: (1) Eingliederungszuschüsse, d.h. befristete Lohnkostenzuschüsse für Arbeitgeber, (2) Maßnahmen der öffentlich geförderten Weiterbildung, (3) die Förderung der selbstständigen Tätigkeit durch Überbrückungsgeld und Existenzgründungszuschüsse („Ich-AG“) und (4) der Vermittlungsgutschein. Allerdings war der Untersuchungszeitraum zur Bestimmung langfristiger Wirkungen zu kurz; auch

traten bei Eingliederungszuschüssen und geförderter selbstständiger Erwerbstätigkeit erhebliche Mitnahmeeffekte auf. Andere untersuchte Instrumente zeigten entweder keine Wirkung (z.B. Beauftragung Dritter oder Transfermaßnahmen) oder hatten negative Effekte (Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Personal-Service-Agenturen) – die Chance, in Beschäftigung zu wechseln, war also bei Teilnehmern geringer als bei Nichtteilnehmern. Bezogen auf die Ausgaben von 2006 sind damit nur für rund 28 Prozent der Mittel

system zunehmend in die Richtung einer Grundversorgung, was mittel- und langfristig zur Senkung der Lohnnebenkosten beitragen könnte. Gleichzeitig werden Steuereinnahmen stärker zur Mitfinanzierung der Sozialversicherungssysteme, aber auch zur Förderung der privaten Altersvorsorge genutzt. Der Steueranteil an der Finanzierung der Sozialausgaben ist zwischen 1992 und 2003 von 33,1 auf 39,1 Prozent gestiegen. Bedingt wurde dies zum einen durch einen langfristigen Anstieg des Steuerfinanzierungsanteils an der Renten- und Krankenversicherung. Zum anderen wird diese Entwicklung durch die Hartz-IV-Reform verstärkt, welche zu einem Anstieg der Ausgaben im steuerfinanzierten Bereich der Grundsicherung führte. Gleichzeitig konnte jedoch der Beitrag zur Arbeitslosenversicherung gesenkt werden, was durch geringere Ausgaben der Arbeitslosenversicherung und eine Mehrwertsteuererhöhung um drei Prozentpunkte zum 1. Januar 2007 möglich wurde. Dies setzt frühere Reformen fort, etwa die Einführung der Ökosteuer im Jahr 1999. Konterkariert wurde dies freilich in Form weiterer Steigerungen der Beitragssätze zur Renten- und Krankenversicherung, durch die eine stärkere Senkung der Lohnnebenkosten verhindert wurde.

Dies trifft jedoch nur auf reguläre Beschäftigungsverhältnisse zu, da Teilzeitstellen unterhalb einer bestimmten Höchstverdienstgrenze von geringeren Sozialversicherungsbeiträgen profitieren. So genannte Mini-Jobs sind nicht sozialversicherungspflichtig und werden nur pauschal besteuert. Einkünfte bis zu 400 Euro pro Monat können ohne Abzug von Einkommenssteuern und Arbeitnehmerbeiträgen bezogen werden, wobei der Arbeitgeber Beiträge in Höhe von 30 Prozent abzuführen hat, welche leicht über dem regulären Beitragssatz liegen. Mini-Jobs in Privathaushalten werden durch noch geringere Arbeitgeberbeiträge begünstigt.

**Regulierung des Arbeitsmarktes: Partielle Deregulierung wird fortgeführt**

Ähnlich wie in anderen kontinentaleuropäischen Ländern waren Reformen der Arbeitsmarktregulierung in Deutschland auf ohnehin flexible Arbeitsverhältnisse und geringfügige Änderungen beim Kündigungsschutz beschränkt. Ein langfristiger Trend hin zu fortschreitender Flexibilisierung durch gelockerte Beschränkungen von Zeitarbeit und befristeten Arbeitsverträgen ist feststellbar. Im Jahr 2000 wurde jedoch durch die rot-grüne Bundesregierung die Möglichkeit von be-

**Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik**

	2002		2006	
	Mrd. €	%	Mrd. €	%
<b>Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik</b>	<b>22,1</b>	<b>100,0</b>	<b>15,0</b>	<b>100,0</b>
<b>Nicht evaluierte Maßnahmen, darunter:</b>	<b>9,7</b>	<b>43,7</b>	<b>10,2</b>	<b>68,4</b>
Leistungen für Behinderte	3,1	14,1	2,4	16,3
Leistungen für Jugendliche	3,2	14,5	1,7	11,2
Altersteilzeit	0,7	3,1	1,3	8,4
Maßnahmen nach SGB II	-	-	3,8	25,6
<b>Evaluierte Maßnahmen, darunter:</b>	<b>12,4</b>	<b>56,2</b>	<b>4,8</b>	<b>31,7</b>
<b>mit positiver Wirkung, darunter:</b>	<b>1,4</b>	<b>6,1</b>	<b>4,2</b>	<b>28,1</b>
Eingliederungszuschüsse	1,4	6,1	0,3	1,9
Förderung beruflicher Weiterbildung	-	-	1,3	11,4
Überbrückungsgeld	-	-	1,5	9,8
Existenzgründungszuschuss	-	-	1,0	6,9
Vermittlungsgutschein	-	-	0,1	0,7
<b>mit negativer Wirkung, darunter:</b>	<b>3,2</b>	<b>14,4</b>	<b>0,2</b>	<b>1,5</b>
Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen	2,3	10,6	0,1	0,7
Strukturanpassungsmaßnahmen	0,8	3,7	0,1	0,5
Personal-Service-Agenturen	-	-	0,04	0,3
<b>mit keiner oder unklarer Wirkung, darunter:</b>	<b>7,9</b>	<b>35,7</b>	<b>0,3</b>	<b>1,9</b>
Förderung beruflicher Weiterbildung	6,7	30,4	-	-
Überbrückungsgeld	1,0	4,6	-	-
Beauftragung Dritter	0,2	0,8	0,03	0,2
Transferleistungen	-	-	0,2	1,4

Quelle: IZA Discussion Paper No. 2605

© IZA - 2007

positive Effekte nachweisbar. Abgesehen davon sind zwei Drittel aller Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik (10 Mrd. Euro in 2006) noch gar nicht systematisch auf ihre Wirksamkeit hin untersucht worden. Dazu gehören die Aufwendungen für Behinderte und Jugendliche mit 16,3 bzw. 11,2 Prozent (2,4 bzw. 1,7 Mrd. Euro) aller Ausgaben sowie die Altersteilzeit (1,3 Mrd. Euro bzw. 8,4%). Erst in den Anfängen steckt die Evaluation der Instrumente für Langzeitarbeitslose, die 2006 mit 3,8 Mrd. Euro ein Viertel der aktiven Arbeitsmarktpolitik ausmachten.

**Wandel der Sozialversicherung: Von der Statussicherung zur Grundsicherung, von Beiträgen zu Steuern**

Das öffentliche Gesundheitssystem bewegt sich ebenso wie das Rentenversicherungs-

fristeten Arbeitsverträgen auf Neueinstellungen beschränkt. Die Hartz-Reformen senkten die Altersschwelle für Zeitarbeit auf 52 Jahre, was in Verbindung mit anderen Maßnahmen eine faktische Abschaffung des Kündigungsschutzes für neu eingestellte, ältere Arbeitnehmer bewirkte. Zeitarbeit wurde im Rahmen der Hartz-Reformen weitgehend liberalisiert, um Arbeitsplatzvermittlung durch private Zeitarbeitsfirmen zu erleichtern, obgleich tariflich vereinbarte Löhne auch für diesen Sektor geschaffen wurden. Die Lohn Differenz zwischen regulärer Beschäftigung und Zeitarbeit wurde hierdurch etwas verringert. Der Kündigungsschutz wurde ohne größere Änderungen beibehalten. Im Jahr 2003 zog die rot-grüne Koalition eine frühere Reform zurück und erhöhte die Schwelle der Betriebsgröße, ab der Neueingestellte gesetzlichen Kündigungsschutz genießen.

#### Lohnbildung, Arbeitszeit und Tarifverhandlungen: Flexibilität von innen

Eine generelle Veränderung des Tarifsystems kann in Bezug auf die Lohnbildung nicht beobachtet werden. Der Geltungsbereich der Tarifvereinbarungen und die Mitgliederzahlen in Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden sind jedoch in den vergangenen Jahren zurückgegangen. Demzufolge wurde auch der Einfluss der Tarifabkommen auf die betriebliche Ebene geringer und lokale „Bündnisse für Arbeit“ häufiger, die zur Sicherung von Beschäftigung Abweichungen von tariflichen Löhnen und Arbeitszeiten vornehmen. Gleichzeitig ist die Flexibilität innerhalb des Systems größer geworden, da Öffnungsklauseln und der Einsatz von Vereinbarungen auf Betriebsebene – insbesondere in Branchen mit starkem internationalem Wettbewerb – breitere Verwendung gefunden haben. Daher sind in den vergangenen Jahren tariflich vereinbarte und effektive Löhne nur sehr moderat angestiegen, wodurch Deutschland zu einem der Länder

mit dem geringsten Lohnwachstum und sinkenden Lohnstückkosten geworden ist.

Ähnlich der Lohnbildung wird auch die Arbeitszeit am stärksten durch die Tarifpartner und Verhandlungen auf Unternehmensebene beeinflusst. Die Tarifverträge und firmeninterne Vereinbarungen ließen in den späten 1990er Jahren mehr und mehr hochflexible Arbeitszeitvereinbarungen zu. In der jüngsten Vergangenheit nahm die Entwicklung jedoch einen anderen Verlauf, und die vereinbarte und effektive Arbeitszeit stieg wieder. Ausgelöst wurde dies durch die Unternehmen, die ihre Wettbewerbsfähigkeit erhöhen wollten, was nicht nur durch Lohnzurückhaltung, sondern auch durch längere Arbeitszeit, die bei gegebenen Löhnen zu geringeren Lohnstückkosten führt, erreicht werden kann. Zusammen mit der neu erlangten Flexibilität der Lohnbildung hat dies die allgemeine Flexibilität und globale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie gestärkt.

Gesetzliche Eingriffe in die Lohnbildung blieben bis dato die Ausnahme. Die rot-grüne Koalition änderte 1999 zwar das Entsendegesetz, das es dem Bundesarbeitsminister ermöglicht, Mindestlohnvereinbarungen im Baugewerbe für allgemeinverbindlich zu erklären, ohne auf den Konsens der Spitzenverbände von Arbeitgebern und Gewerkschaften angewiesen zu sein. Mit der Großen Koalition nimmt nun die Neigung zu, diese Regelung auf weitere Branchen auszudehnen oder einen generellen Mindestlohn festzulegen, was im deutschen Kontext ein Novum wäre.

#### Wurde die Anpassungsfähigkeit des deutschen Arbeitsmarktes gestärkt?

Der institutionelle Wandel des deutschen Beschäftigungssystems ist so graduell wie grundlegend. Einerseits zeigt sich große Stabilität bei den Kernelementen des Arbeitsmarktes wie Arbeitslosenversiche-

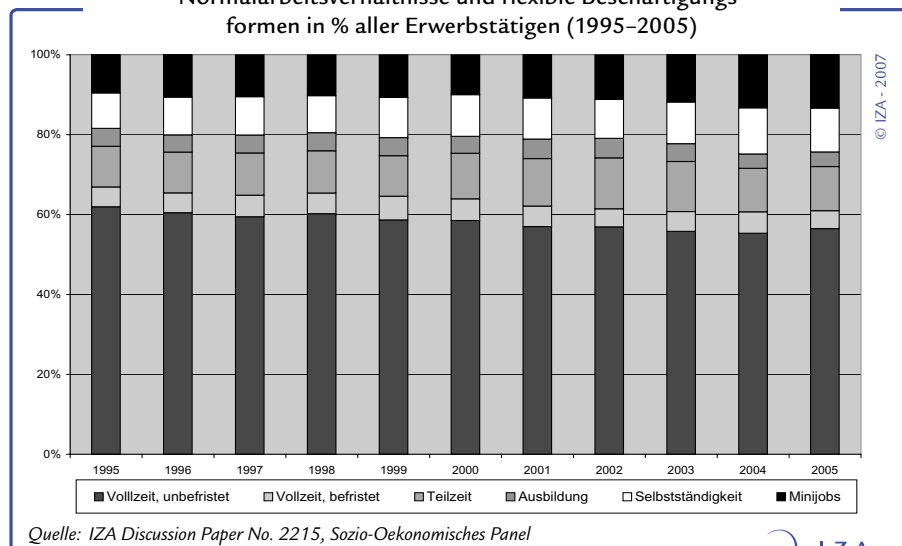
rung oder Kündigungsschutz. Gleichzeitig hat aber ein fundamentaler Wandel eingesetzt. Sowohl in der Renten- und Krankenversicherung als auch bei den Transferleistungen für Langzeitarbeitslose wurde ein Wandel von einem statussichernden und beitragsfinanzierten Bismarckschen Wohlfahrtsstaat hin zu einer Grundversorgung durch den Staat (Beveridge) initiiert. Zugleich wächst der Anteil der Steuern bei der Finanzierung der Sozialsysteme.

Getrieben wird dies nicht nur durch Einschnitte in die Leistungen der Sozialversicherung, sondern auch durch die Entwicklung hin zu einer stärker steuerbasierten Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Grundversicherung für die Langzeitarbeitslosen. Noch kommt allerdings die angestrebte Wirkung der Aktivierungsstrategien zur Verringerung der Abhängigkeit von den Sozialsystemen nicht zum Tragen. Die Sozialausgaben konnten daher noch nicht signifikant gesenkt werden. Dies gilt auch für die Lohnnebenkosten. So beschränkt sich die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes größtenteils auf atypische Beschäftigungsverhältnisse wie Teilzeitarbeit, Mini-Jobs, Kombilohn-Jobs im Hinzuverdienst zum Arbeitslosengeld II sowie geförderte und ungeforderte Selbstständigkeit (▼ Abbildung). Gleichzeitig wird weiterhin ein umfangreiches Repertoire an verschiedenen, im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik bezuschussten Formen der Beschäftigung unterhalten, das bislang nur zum Teil in seiner Wirkung untersucht worden ist.

Parallel dazu wird reguläre Beschäftigung noch immer mit hohen Steuern und Lohnnebenkosten sowie starkem Kündigungsschutz belastet; der Kern des Arbeitsmarktes profitiert allerdings auch von der neu gewonnenen Wettbewerbsfähigkeit aufgrund von höherer Lohn- und Arbeitszeitflexibilität. Deshalb ist der deutsche Arbeitsmarkt insgesamt anpassungsfähiger geworden.

Es bleibt hingegen der duale Charakter des Beschäftigungssystems – schrumpfende, zugleich aber wettbewerbsfähige reguläre Beschäftigung sowie wachsende flexible Beschäftigung – was Veränderungen problematisch macht. Der Preis für die Einführung von Niedriglohnjobs und hoher Flexibilität durch die Hintertür zur Verhinderung einer „Amerikanisierung“ ist eine beschränkte Mobilität zwischen Rand und Kern des Arbeitsmarktes und eine hohe Steuer- und Beitragslast, um Personen außerhalb des Arbeitsmarktes oder mit nur unvollständiger Einbindung in den Arbeitsmarkt zu unterstützen. Mit diesem Ansatz geht mehr Flexibilität, aber auch eine neue Segmentierung einher. Das Wachstum der flexiblen Beschäftigung tendiert dazu, re-

Normalarbeitsverhältnisse und flexible Beschäftigungsformen in % aller Erwerbstätigen (1995–2005)



guläre Beschäftigung zu verdrängen. Die Herausforderung besteht darin, die Aktivierungsstrategie fortzuführen und mit einer größeren Arbeitsmarktflexibilität zu ergänzen. Doch was ökonomisch notwendig ist, umfasst auch Streitpunkte wie beispielsweise eine stärkere Lohnstreuung und eine größere Ungleichheit innerhalb des regulären Arbeitsmarktes – und dies nicht nur in sorgfältig abgetrennten Bereichen des Arbeitsmarktes, wie es die aktuelle Debatte um Kombilohnmodelle und Mindestlöhne zeigt. Auch bei der aktiven Arbeitsmarktpolitik steht eine Bereinigung des Instrumentenkastens an. Was jedoch wirtschaftlich effizienter wäre, ist nur mit dem entsprechenden politischen Mut auch tatsächlich realisierbar. Ihn aufzubringen und die aktuell aufgehellten Konjunkturaussichten für entschlossene Reformschritte zu nutzen, steht im Pflichtenheft der Arbeitsmarktpolitik deshalb obenan.

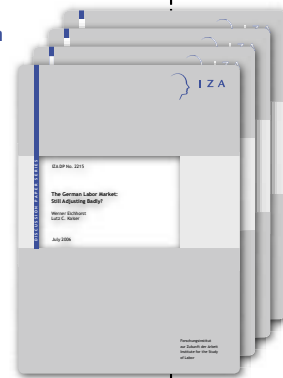
#### IZA Discussion Papers zum Thema:

IZA DP No. 2605: Werner Eichhorst/Klaus F. Zimmermann:  
**Dann waren's nur noch vier: Wie viele und welche Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik brauchen wir noch?**  
 ► <http://ftp.iza.org/dp2605.pdf>

IZA DP No. 2514: Werner Eichhorst/  
 Maria Grienberger-Zingerle/Regina Konle-Seidl:  
**Activation Policies in Germany: From Status Protection to Basic Income Support**  
 ► <http://ftp.iza.org/dp2514.pdf>

IZA DP No. 2505: Bernhard Ebbinghaus/Werner Eichhorst:  
**Employment Regulation and Labor Market Policy in Germany, 1991–2005**  
 ► <http://ftp.iza.org/dp2505.pdf>

IZA DP No. 2215: Werner Eichhorst/Lutz C. Kaiser:  
**The German Labor Market: Still Adjusting Badly?**  
 ► <http://ftp.iza.org/dp2215.pdf>



#### IZA DISCUSSION PAPER NO. 2574

## Sind ältere Arbeitnehmer weniger flexibel und risikobereit?

Die meisten europäischen Arbeitsmärkte stehen vor dem gleichen Dilemma: die „Babyboom“-Generation nähert sich dem Rentenalter an, während zugleich in vielen Branchen der Arbeitskräftebedarf steigt und der fachlich qualifizierte Nachwuchs ausbleibt. Angesichts dessen gewinnen vorausschauende Strategien zur Aktivierung, Qualifizierung und Reintegration älterer Arbeitnehmer an Bedeutung. Erst unlängst hat eine Studie des IZA (IZA Research Report No. 6) ergeben, dass die Mehrzahl der deutschen Unternehmen auf die Herausforderung des nahenden Fachkräftemangels nur unzureichend vorbereitet ist und insbesondere die Bedeutung älterer Beschäftigter in diesem Kontext nach wie vor unterschätzt wird.

Beklagt wird in diesem Zusammenhang oft, dass Ältere weniger leistungs- und anpassungsfähig seien. Zudem scheuten sie notwendige Risiken und nicht zuletzt den Umgang mit moderner Technologie. In einer aktuellen Forschungsarbeit untersuchen Gary Charness (University of California, Santa Barbara) und Marie-Claire Villeval (CNRS-GATE und IZA) mittels eines kombinierten Feld- und Laborexperiments, ob die verbreiteten Vorurteile gegen die ältere Erwerbsbevölkerung berechtigt sind (► IZA Discussion Paper No. 2514).

Welche Rolle diese Einschätzung in der Beschäftigungspraxis spielt, zeigt beispielsweise eine Umfrage unter französischen

Arbeitgebern von 2003, in der die „geringere Anpassungsfähigkeit an den technologischen Wandel“ als Hauptgrund für die Ablehnung von Jobbewerbern über 50 Jahren genannt wird. Sogar für Schweden – dem Land mit der europaweit höchsten Beschäftigungsquote Älterer – zeigen Erhebungen, dass die Hälfte der Arbeitgeber diese Gruppe als „weniger flexibel und anpassungsbereit“ einschätzt. Folglich kommt es in vielen Branchen – trotz entsprechender gesetzlicher Regelungen – zu einer klaren Altersdiskriminierung.

#### Kein signifikanter Verhaltens- und Leistungsunterschied

Die Forschungsergebnisse von Charness und Villeval räumen nicht nur mit einigen der gängigen Vorurteile gegenüber älteren Arbeitsmarktteilnehmern auf, sondern geben auch Aufschluss über die Interaktion jüngerer und älterer Kollegen am Arbeitsplatz. Dazu führten die beiden Wissenschaftler Feldversuche in zwei französischen Großunternehmen durch. Anhand der Bewältigung unterschiedlicher Aufgaben mussten ältere und jüngere Arbeitnehmer Kooperationsbereitschaft, Risikoneigung und Leistungsfähigkeit unter Beweis stellen. Parallel wurde das Experiment im Labor durchgeführt, wobei hier die jüngeren Arbeitnehmer durch Studenten und die älteren durch Rentner repräsentiert wurden. Mit Hilfe der Laborexperimente ließ sich nicht nur die Altersverteilung der Beobachtungen erweitern, sondern es konnten auch potenzielle Arbeitskräfte

beobachtet werden, die noch nicht – oder nicht mehr – im Erwerbsleben stehen.

Im Experiment wurde deutlich, dass sich ältere Arbeitnehmer entgegen der Erwartung keineswegs risikoaverser zeigten als ihre jungen Kollegen. Vielmehr neigten jüngere Arbeitnehmer eher als ältere dazu, ihre eigenen Fähigkeiten zu unterschätzen. Der Feldversuch lieferte ferner Belege dafür, dass ältere Arbeitnehmer ebenso stark wie jüngere auf Anreizstrukturen und internen Wettbewerb am Arbeitsplatz reagieren – und dass es keinen signifikanten Leistungsunterschied zwischen den Generationen gibt.

#### Synergieeffekte durch ausgeglichene Altersstruktur im Betrieb

Ein entscheidender Aspekt der Untersuchungen ist die Auswirkung der Alterszusammensetzung einer Belegschaft. Die Studienergebnisse deuten darauf hin, dass die Zusammenarbeit in Gruppen mit einem ausgeglichenen Verhältnis von älteren und jüngeren Arbeitnehmern am effektivsten ausfällt. Eine gezielte Diversifizierung der Altersstruktur innerhalb von Arbeitsgruppen erscheint demnach sinnvoll, zumal offenbar allein die Existenz einer heterogenen Altersstruktur der Teamarbeit förderlich ist. Neben den dadurch erzielbaren Produktivitätssteigerungen ist auch die Möglichkeit des Wissenstransfers vorteilhaft für den Arbeitgeber. In einer altersmäßig ausgeglichenen Belegschaft können jüngere Kollegen

innovative Ideen und technologisches Know-how einbringen, während die Älteren Berufserfahrung und Fachwissen beisteuern.

Um diese Synergieeffekte effektiv nutzen zu können, müssen entsprechende Anreizmechanismen zur (Re-)Integration älterer Menschen in den Arbeitsprozess geschaffen werden. Dies gilt insbesondere für Staaten wie Deutschland, in denen die langjährige Praxis der Frühverrentung zu einem massiven Rückgang der Erwerbsbeteiligung Älterer geführt hat. Doch auch in anderen europäischen Staaten und den USA schafft die von der demographischen Entwicklung ausgehende Gefährdung der bestehenden Rentensysteme dringenden Handlungsbedarf.

Einige Regierungen haben dieses Problem erkannt und erste Gegenmaßnahmen eingeleitet. Frankreich etwa hat seine jüngst ins Leben gerufenen Frühverrentungsprogramme

inzwischen schon wieder eingestellt. Auch in Deutschland wurden die Frühverrentungsmöglichkeiten zuletzt eingeschränkt. Auf Unternehmensebene haben einzelne Vorreiter mittlerweile damit begonnen, betriebswirtschaftliche Vorteile aus Maßnahmen zur Altersdiversifizierung zu ziehen.

Die Beschäftigungsquote älterer Menschen verharrt gleichwohl noch auf niedrigem Niveau, und nur in seltenen Fällen wird ein ausscheidender älterer Arbeitnehmer durch einen ebenfalls älteren Bewerber ersetzt.

Ungeachtet rechtlicher Sanktionen gegen Altersdiskriminierung am Arbeitsplatz liegt der Kern des Problems auf der Nachfrageseite. Unter den Arbeitgebern sind die überkommenen Vorurteile gegenüber älteren Arbeitnehmern noch immer

weit verbreitet. Hier muss es zu einem Umdenken kommen. Die Untersuchung konnte sowohl unter Laborbedingungen als auch in der Praxis eindeutig nachweisen, dass die ältere Generation der jüngeren an Flexibilität in nichts nachsteht. Vor allem aber legen die Ergebnisse der Studie den Unternehmen nahe, sowohl in der Gesamtbelegschaft als auch in einzelnen Arbeitsgruppen auf eine ausgewogene Altersmischung Wert zu legen.



ZUWANDERUNGSPOLITIK

## IZA Workshop: „EU-Osterweiterung und Arbeitsmärkte“

Welche Auswirkungen auf die Arbeitsmärkte der alten EU-Staaten hat die Osterweiterung der Europäischen Union nach sich gezogen? Haben die Ost-West-Wanderungsbewegungen und die auf einzelstaatlicher Ebene unterschiedlich praktizierten Freizügigkeits- bzw. Übergangsbestimmungen für wanderungswillige Neu-EU-Bürger die jeweiligen nationalen Arbeitsmärkte negativ oder positiv beeinflusst? Diesen Fragen geht eine IZA-Projektgruppe zu „EU-Osterweiterung und Arbeitsmärkten“ nach. Unter Leitung von IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* und IZA-Wissenschaftler *Martin Kahanec* fand am 30. November 2006 ein IZA-Workshop statt, der die wichtigsten bislang vorgelegten Studien zu den Migrations- und Arbeitsmarkteffekten der EU-Osterweiterung präsentierte und diskutierte. Im Mittelpunkt stand vor allem die Frage nach dem Ausmaß der Migration aus den neuen Mitgliedsstaaten und deren Einfluss auf die offenen Arbeitsmärkte Großbritanniens, Irlands und Schwedens. Darüber hinaus wurden auch die Auswirkungen auf Polen als größtes Herkunftsland sowie die

öffentliche Wahrnehmung der Migration in Europa analysiert.

*Gerard Hughes* (Trinity College, Dublin) referierte Ergebnisse einer Länderstudie zur Situation in Irland; sie belegen einen starken Anstieg der Migration aus den neuen Mitgliedsstaaten, der jedoch primär auf eine in Irland gestiegene Arbeitsnachfrage im Bereich einfacher Qualifikation zurückgeführt werden kann, die von den in höherwertige Beschäftigung drängenden heimischen Arbeitskräften nicht mehr befriedigt werden konnte. Eine Verdrängung einheimischer Arbeitskräfte in die Arbeitslosigkeit hat offenkundig nicht stattgefunden, die Arbeitslosenquote ist zumindest nicht angestiegen. Vielmehr hat sich die Beschäftigungsquote in Irland insgesamt erhöht. *Eskil Wadensjö* (Swedish Institute for Social Research und IZA) zog für Schweden eine ähnliche Zwischenbilanz. Auch dort finden sich trotz einer Verdoppelung der Zuwanderung keine Belege für „Wohlfahrtstourismus“ oder eine Verdrängung Einheimischer vom Arbeitsmarkt. Im Gegenteil: Ungeachtet

der gegenwärtig höchsten Wachstumsraten in der EU verzeichnet Schweden – vor allem aufgrund von Sprachbarrieren – letztlich nur eine relativ geringe Zuwanderung. Wie in Irland vollzieht sich die Beschäftigung zugewanderter EU-Bürger aus den neuen Mitgliedsstaaten weit unter deren tatsächlichen Qualifikationsniveau.

*Jonathan Portes* (Department for Work and Pensions, UK) schilderte die gleichfalls eindeutig positiven Arbeitsmarkt- und Wohlfahrtseffekte der Ost-West-Migration für Großbritannien. Auch hier habe sich die Öffnung des Arbeitsmarktes in ökonomischer Hinsicht bewährt. Der starke Fokus der Beschäftigung osteuropäischer Zuwanderer auf eine Beschäftigung in der Landwirtschaft habe jedoch zu einer neuen regionalen Verteilung der Zuwanderung geführt, deren Folgen (Sprach- und Schulprobleme) gesellschaftlich noch nicht bewältigt seien und die britische Regierung zu Einschränkungen der Freizügigkeit für Neuzuwanderer aus Bulgarien und Rumänien bewegen habe.



Polen hat nach den Worten von *Krystyna Iglicka* (Leon Kozminski Academy of Entrepreneurship and Management, Warschau) gegenwärtig nennenswerte Probleme mit seinem Doppelstatus als Ein- und Auswanderungsland. Die Emigration von über 300.000 polnischen Fachkräften im Zeitraum 2004–2006 vor allem in Richtung Großbritannien und Irland hat zwar zu einem deutlichen Rückgang der hohen inländischen Arbeitslosigkeit (und einer Verdoppelung der Rücküberweisungen aus dem Ausland) geführt, gleichzeitig aber einen spürbaren Arbeitskräftemangel hervorgerufen, der auch durch die parallel stattfindende Rückwanderung von „Altaus-

wanderern“ nicht entschärft wird. Polen hat darauf mit einer punktuellen Öffnung seines Arbeitsmarktes für Arbeitskräfte aus der Ukraine reagiert und Freizügigkeitsregelungen für EU-Bürger aus Bulgarien und Rumänien beschlossen, wird aber angesichts seiner im Wettbewerb der Zuwanderungsstandorte noch unterentwickelten Stellung von dieser Seite voraussichtlich nur geringe Entlastung erfahren.

*Marcel Canoy* (Bureau of European Policy Advisers, European Commission) unterstrich vor dem Hintergrund der aktuellen Migrationsentwicklung im erweiterten Europa die

Notwendigkeit aktiver Steuerung als Voraussetzung gesellschaftlicher Akzeptanz. *Michael C. Burda* (Humboldt University, Berlin und IZA) bezifferte am Beispiel der deutschen Wiedervereinigung die insgesamt vorteilhaften ökonomischen Effekte von Migration. *Anzelika Zaičeva* (IZA) zog ein positives Zwischenfazit der EU-Osterweiterung und leitete zu einer sehr lebhaften Diskussion über. Alle Länderstudien und Präsentationen dieses politisch relevanten Workshops stehen auf der IZA-Homepage zum Download bereit.

► <http://www.iza.org/link/EULaMa2006>

#### Neues IZA-Buch

## „Immigration Policy and the Labor Market: The German Experience and Lessons for Europe“

Die Zuwanderungspolitik Deutschlands und der Europäischen Union trägt dem wachsenden Arbeitskräftebedarf in einer alternden Gesellschaft bislang nur in Ansätzen Rechnung. Ungeachtet des Inkrafttretens des ersten deutschen Zuwanderungsgesetzes im Jahr 2005, verschiedener Gesetzgebungsschritte anderer EU-Staaten und mancher begrüßenswerten Initiative auf EU-Ebene zur europaweiten Harmonisierung der rechtlichen Rahmenbedingungen für Immigration und Integration ist der Richtungswechsel hin zu einer aktiv steuernden Zuwanderungspolitik noch nicht vollzogen. Vor diesem Hintergrund zieht ein neues Buch von *Klaus F. Zimmermann*, *Holger Bonin*, *Holger Hinte* (alle IZA) und *René Fahr* (Universität Köln und IZA) eine kritische Bilanz der deutschen Zuwanderungspolitik und analysiert den künftigen Zuwanderungsbedarf Deutschlands. Anhand eines ökonomischen Modells zur wirksamen Selektion und Integration von Arbeitsmigranten zeigt der aktuelle Band Handlungsstrategien für eine erfolgreiche deutsche und europäische Zuwanderungspolitik auf.

Nach langer Zeit der politischen Untätigkeit bzw. Rückwärtsgerichtetheit auf diesem elementaren Politikfeld hat Deutschland mit dem längst überfälligen Zuwanderungs- und Integrationsgesetz einen ersten wichtigen Schritt zu einem Kurswechsel vollzogen. Dennoch muss die Bundesrepublik angesichts der voranschreitenden zuwanderungspolitischen Dynamik in anderen Staaten und des sich verschärfenden Wettbewerbs der alternden westlichen Gesellschaften um knapper werdende Fachkräfte mit seiner Zuwanderungspolitik immer noch als „rückständig“ bezeichnet werden. Eine ernsthafte Wettbewerbsfähigkeit Deutschlands im Konzert der europäischen und internationalen Einwanderungsländer ist angesichts der (im Buch evaluierten) Schwächen des neuen Gesetzes nur begrenzt gegeben, sie droht im Gegenteil sogar

weiter Schaden zu nehmen, wenn sich die deutsche Politik nach dem „Kraftakt“ der Realisierung des Zuwanderungsgesetzes nun ausruhen sollte, statt auf dem eingeschlagenen Weg konsequent voranzuschreiten. Durch den weitgehenden Verzicht auf eine aktive, qualitative Steuerung der Zuwanderung vergeblich Deutschland sehenden Auges erhebliche Chancen zur Vergrößerung von Wohlfahrtsgewinnen durch Immigration.

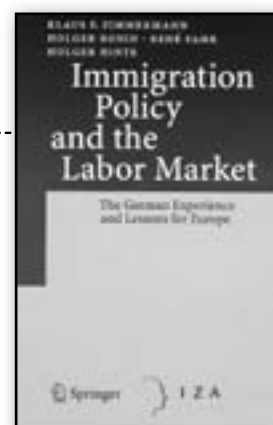
Wie wichtig dies für die Zukunft der deutschen Gesellschaft wäre, zeigt die Analyse der unentzerrbar heraufziehenden demographischen Schrumpfungs- und Alterungsprozesse. Sie macht deutlich, dass eine verlässlich und bedarfsorientiert gesteuerte Zuwanderung von Arbeitskräften zwar die empfindlichen Folgen des demographischen Wandels allein für die Soziale Sicherung nicht im „Alleingang“ entschärfen kann, wohl aber einen wichtigen Baustein einer Gesamtstrategie zur Bewältigung dieser Folgen darstellt. Ohne eine systematisch an ökonomischen Vorzeichen orientierte Zuwanderungs- und Integrationspolitik dürfte es Deutschland schwer fallen, den Herausforderungen gerecht zu werden und die eigene „Zukunftsfähigkeit“ zu bewahren.

Der neue IZA-Band ist der erste, der auf wissenschaftlicher Basis eine Evaluation des Status quo mit der Entwicklung einer konkreten Handlungsanleitung für die Politik verbindet. Das Buch geht zurück auf die intensiven Forschungs- und Beratungstätigkeiten des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) auf dem Gebiet der Migrationspolitik. Im Mittelpunkt der Ana-

Klaus F. Zimmermann/Holger Bonin/René Fahr/Holger Hinte

**Immigration Policy and the Labor Market: The German Experience and Lessons for Europe**

Springer: Berlin/Heidelberg, 2007;  
ISBN 978-3-540-68381-0  
209 Seiten



lysen und Politikempfehlungen des IZA steht die Überzeugung, dass eine konsequent am ökonomisch Sinnvollen ausgerichtete Migrationspolitik die beste Gewähr für eine erfolgreiche Integration der Zuwanderer in Arbeitsmarkt und Gesellschaft darstellt.

*“Western Europe, and in particular Germany, have come to realize that they are regions of substantial net immigration. This book develops prospects for future trends in German and European immigration policies. It is an essential input into any serious public policy discussion of European immigration issues.”*

**Barry Chiswick**  
(University of Illinois at Chicago)

*“Legal migration should be managed rather than endured. To show policy makers and citizens under which circumstances legal migration can be beneficial, research is needed and puzzles need to be solved. Which criteria should be applied? What can we learn from traditional migration countries? What role is there for Europe? This book is a valuable contribution to these pertinent questions.”*

**Marcel Canoy**  
(Bureau of European Policy Advisers,  
Directorate General of the European  
Commission)

# IZA/Weltbank-Workshop: Schattenwirtschaft und informeller Sektor in Entwicklungs- und Schwellenländern

 FONDAZIONE CASSA DEI RISPARMI DI FORLÌ



Der ökonomische Aufholprozess von Entwicklungsländern wird durch problematische Strukturen der jeweiligen Volkswirtschaften im Hinblick auf schattenwirtschaftliche Aktivitäten und einen ausgeprägten informellen Wirtschaftssektor immer wieder in Frage gestellt. Zugleich untergräbt die Intensität solcher Aktivitäten die soziale Sicherung in diesen Staaten. Die genauere Analyse der besonderen Gegebenheiten und Mechanismen des Wirtschaftens in den sich entwickelnden Volkswirtschaften, aber auch manchen Schwellenländern, ist deshalb Voraussetzung für mehr Chancengleichheit und Effizienz in der globalen Entwicklungszusammenarbeit. Vor diesem Hintergrund fand im Januar 2007 im italienischen Bertinoro ein von IZA und Weltbank organisierter und von der italienischen Fondazione Cassa dei Risparmi di Forlì unterstützter Workshop statt, der den Stand der Forschung zu diesem Thema bündelte. Organisiert von *Hartmut Lehmann*, *Riccardo Rovelli* (beide University of Bologna und IZA) und *Stefano Scarpetta* (OECD und IZA), konzentrierte sich die Fachtagung auf die Diskussion dreier Modelle zur Beschreibung informeller Beschäftigung und ihres besonderen Stellenwerts in Entwicklungsländern.

Nach dem traditionellen Modell ist die Marktsegmentierung als Kernproblem der Arbeitsmärkte in Entwicklungsländern anzusehen. Das Modell erfasst die informelle Beschäftigung als zweiten, ungewollten („schlechten“) Sektor – ungewollt in dem Sinne, dass sich dieser Sektor zu einem Großteil aus Arbeitskräften rekrutiert, die aus dem überfüllten ersten („guten“) Sektor verdrängt werden. Ein alternativer Erklärungsansatz sieht den Ausgangspunkt informeller Beschäftigung in der freien Entscheidung der Arbeitnehmer, die sich durch ein informelles Beschäftigungsverhältnis erheblich besser stellen, als dies im Rahmen einer formellen Beschäftigung möglich wäre. Einem dritten Modell zufolge besteht der informelle Sektor aus einem begrenzten Kontingent „guter“, freiwillig angenommener Beschäftigungsverhältnisse, zum größten Teil aber aus frei zugänglichen „schlechten“ Jobs, die Arbeitnehmer gezwungenermaßen annehmen.

*Gary Fields* (Cornell University und IZA) vertrat in seinem Beitrag „Modeling Labor Market Policies in Developing Countries“

den letztgenannten Deutungsansatz und betonte darüber hinaus die Wichtigkeit eines schlüssigen Arbeitsmarktmodells als Grundvoraussetzung für eine erfolgreiche Arbeitsmarktpolitik in den Entwicklungsländern. Ein solches Modell müsse drei Grundvoraussetzungen erfüllen: (1) eine gesamtwirtschaftliche Sichtweise mit klarer Definition der Zielfunktion, (2) einen für unterschiedliche Sektoren ausgelegten theoretischen Rahmen und (3) geeignete empirische Nachweise anhand von Mikro-, aggregierten und qualitativen Datensätzen.

*William Maloney* (Weltbank) zeichnet für einen Großteil der aktuellen, dem zweiten Modell zugerechneten Forschungsarbeiten verantwortlich. In „Informality and Gross Worker Flows in Latin America“ präsentierte er entsprechende Belege für die Jobfluktuation in Mexiko. Dagegen liefern die Ergebnisse für Brasilien ein weniger eindeutiges Bild und stellen so die Übertragbarkeit von Maloneys Erkenntnissen – die sich weitgehend auf Mexiko beziehen – auf andere Entwicklungsländer in Frage. *Hartmut Lehmann* lieferte in „Informal Employment and Labor Market Segmentation: Evidence from Ukraine“, belastbare Hinweise auf die Anwendbarkeit des dritten Modells auf die Ukraine. Anhand von Informationen über die freiwillige Natur informeller Beschäftigung konnte er zeigen, dass ein Drittel der Arbeitnehmer bewusst einen Job im informellen Sektor wählt, während zwei Drittel lediglich auf Beschäftigung im regulären Arbeitsmarkt warten. *Andrey Launov* (Universität Würzburg und IZA) steuerte mit seinem Beitrag „Competitive and Segmented Informal Labor Markets“ ebenfalls Belege für die Überzeugungskraft des dritten Modellansatzes bei. Die von ihm verwendeten Arbeitsmarktdaten der Elfenbeinküste deuten auf eine latente, heterogene Struktur des dortigen informellen Arbeitsmarktes hin, in dem sowohl frei zugängliche als auch begrenzt verfügbare „gute“ Arbeitsplätze vorzufinden sind.

*Stefano Scarpetta* nahm sich in seiner Studie „For Better or for Worse? Job and Earnings Mobility in Nine Developing and Emerging Economies“ der komplexen Aufgabe an, Belege für den Zusammenhang von Arbeitsmarktform (einschließlich des informellen Sektors) und Lohnentwicklung in sechs Schwellenländern und drei lateinamerikanischen Entwicklungsländern zu finden.

Seinen Untersuchungen zufolge kann eine hohe Mobilität der Arbeitnehmer zwischen den verschiedenen Arbeitsmarktformen und eine stärkere Fluktuation innerhalb des informellen Sektors festgestellt werden. Hinzu kommt, dass sich ein Wechsel von formeller in informelle Beschäftigung in den drei Entwicklungsländern in merklichen Lohneinbußen niederschlug, während die Ergebnisse für die Schwellenländer weniger deutlich ausfielen.

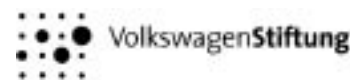
In „Developing a Statistical Instrument for Assessing Informality“ beschreibt *Valeria Perotti* (University of Rome Tor Vergata) die arbeitsintensiven ersten Schritte eines umfangreichen Forschungsprojektes zum Thema Informalität. Im Fokus der Arbeit steht die Entwicklung eines Fragebogens, der die Verbindung von Informalität und sozialer Sicherheit untersucht. Am Beispiel der Arbeitsmärkte Bulgariens und Kolumbiens untersuchte Perotti den Zusammenhang zwischen Beschäftigungsstatus und subjektiven Überzeugungen sowie die individuelle Einstellung gegenüber unterschiedlichen sozialen Sicherungssystemen. Die vorläufigen Testdaten zeigen im Vergleich zu Bulgarien einen weitaus größeren Stellenwert des informellen Arbeitsmarktes in Kolumbien.

Eine abweichende Perspektive bezüglich der Erklärung von Informalität nahm *John Bennett* (Brunel University und IZA) in seinem Beitrag „From Formal to Informal: The Role of Capital Accumulation in Senegal“ ein. In dem von ihm skizzierten neuen Modell zeigen sich die Unternehmer des formalen Sektors zurückhaltend bei der Re-Investition von Profiten in das eigene Unternehmen. Als Ursache hierfür führte Bennett den Druck des erweiterten familiären Umfelds des Unternehmers an, das andernfalls große Teile der durch Firmenerfolg und -ausbau sichtbaren Gewinne für den eigenen Konsum beanspruchen würde. Investitionen informeller Natur blieben dagegen weniger „sichtbar“. Bennett liefert damit einen möglichen Erklärungsansatz für die Größenverteilung der Firmen aus dem formalen Sektor in Westafrika – insbesondere in Senegal – und ebenso für die Bereitwilligkeit etlicher Firmen des formalen Sektors, Kapital für informelle Firmengründungen bereitzustellen.

► <http://www.iza.org/link/bertinoro2007>



## Expertentreffen zu „Staatsangehörigkeitsrecht und Einbürgerung“



Am 15. Januar 2007 fand in Bonn das dritte IZA Interethnic Practitioners' Meeting statt. Die Veranstaltungsreihe ist Bestandteil des von der VolkswagenStiftung geförderten Forschungsprojekts "The Economics and Persistence of Migrant Ethnicity", das unter der Leitung von IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* und *Amelie Constant* (IZA und Georgetown University) steht. Gegenstand des Gedankenaustauschs von IZA-Wissenschaftlern und ausgewiesenen Experten war der Themenbereich „Staatsangehörigkeitsrecht und Einbürgerung“. Auf Einladung des IZA berichteten sowohl eingebürgerte bzw. nicht eingebürgerte Migranten als auch Vertreter von Politik, Behörden und wichtigen Nichtregierungsorganisationen über die Beweggründe pro oder contra Einbürgerung sowie den Einfluss rechtlicher Gegebenheiten und ökonomischer Aspekte auf die Entscheidungsfindung (potenzieller) Einbürgerungsbewerber.



3. IZA Interethnic Practitioners' Meeting, 15. Januar 2007

Nach einer thematischen Einleitung durch *Klaus F. Zimmermann* führten *Don J. Devoretz* (Simon Fraser University, Burnaby und IZA) und *Pieter Bevelander* (Malmö University und IZA) durch die fachliche Diskussion. Sie förderte eine Fülle von Einsichten in die Beweggründe für oder gegen eine Einbürgerung

zutage, die für die weiteren Forschungsarbeiten von erheblicher Relevanz sein werden. Aufschlussreich war auch die gemeinsame Ursachenanalyse aller Teilnehmer im Hinblick auf den aktuell feststellbaren rückläufigen Trend der Einbürgerungszahlen in

Deutschland. Das nächste IZA Interethnic Practitioners' Meeting wird den Themenbereich „Interethnische Eheschließungen“ zum Gegenstand haben.

► <http://www.iza.org/link/iepm3>

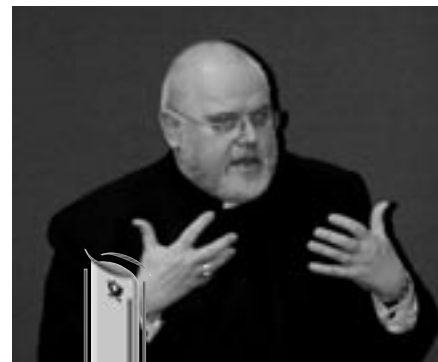
## Bischof Reinhard Marx im IZA Tower Talk: Soziale Marktwirtschaft nach ethischen Grundsätzen

Vor der Rekordkulisse von über 300 Gästen referierte der Trierer Bischof *Reinhard Marx* am 25. Januar 2007 als Gastredner des 16. IZA Tower Talk über das Verhältnis von Arbeit und Kapital in Zeiten der Globalisierung. Als Vorsitzender der Kommission für gesellschaftliche und soziale Fragen der Bischofskonferenz stellte er in seiner Rede die Grundpositionen der katholischen Soziallehre dar und erläuterte, dass „Freiheit in Verantwortung“ das Ziel des Wirtschaftens sein müsse. Dementsprechend erteilte der Bischof auch jeglicher Form von Kollektivismus eine Absage und entwarf vor den Zuhörern sein Bild einer „sozialen Marktwirtschaft nach ethischen Grundsätzen“. Diese müsse sich sehr wohl an einem (globalen) Gemeinwohl orientieren. Marx warnte davor, den methodologischen Individualismus der Wirtschaftswissenschaften – in Form des homo oeconomicus – zum allein gültigen Menschen- und Weltbild zu erheben, und sah Politik und Wirtschaft in der Verantwortung, einen „von allen Rahmenbedingungen gelösten Kapitalismus“ zu verhindern.

Marx kritisierte in diesem Zusammenhang erkennbare Tendenzen zu einer „rent-seeking society“, in der Profitstreben und kurzfristige Gewinnmaximierung die obersten Maximen seien. Kapitalismus und Marktwirtschaft würden erst durch einen verbindlichen, allgemein akzeptierten Rechtsrahmen ethisch vertretbar, betonte Marx. Auch die katholische Soziallehre bekenne sich ausdrücklich zur Marktwirtschaft, jedoch sei „der materielle Wohlstand der Menschen nicht das einzige Ziel“. Wettbewerb müsse als Mittel und nicht als Selbstzweck verstanden werden. Die Marktwirtschaft benötige ein langfristiges Moment der Verlässlichkeit und einen staatlichen Rahmen, um das Vertrauen der Menschen zu stärken.

Wie ein solcher Rechtsrahmen im Zeitalter der Globalisierung aussehen könnte, war auch Gegenstand der anschließenden, lebhaften Diskussionsrunde mit *Hilmar Schneider*, IZA-Direktor Arbeitsmarktpolitik. Auf globaler Ebene, so Bischof Marx, könne insbesondere die Welthandelsorganisation

WTO dazu beitragen, eine Rahmenordnung zu entwickeln, die „mensenunwürdige Arbeitsbedingungen“ verhindert und Mindeststandards beherzigt.



IZA  
Tower Talk

*Reinhard Marx ist seit 2002 Bischof von Trier. In der Deutschen Bischofskonferenz leitet er die Kommission gesellschaftliche und soziale Fragen und ist darüber hinaus unter anderem Vorsitzender der Deutschen Kommission „Justitia et Pax“.*

## IZA Young Labor Economist Award an Enrico Moretti verliehen

Im Rahmen eines IZA-Empfangs anlässlich der Jahrestagung der Allied Social Science Associations (ASSA) in Chicago überreichte IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* am 6. Januar 2007 den 1. IZA Young Labor Economist Award an *Enrico Moretti* (University of California, Berkeley). Mit dieser neu geschaffenen Auszeichnung werden herausragende publizierte arbeitsökonomische Forschungsarbeiten von Nachwuchswissenschaftlern gewürdigt. Aus einer Vielzahl von Nominierungen seitens der IZA-Fellows hatte das Preiskomitee, dem neben Zimmermann und IZA-Forschungsdirektor *Armin Falk* sechs IZA-Programmdirektoren

angehören, Morettis Studie "Estimating the Social Return to Higher Education: Evidence from Longitudinal and Repeated Cross-Sectional Data" (Journal of Econometrics, 2004) ausgewählt.

In seiner Laudatio hob Zimmermann die „wissenschaftliche Originalität, methodische Schärfe und Politikrelevanz“ der preisgekrönten Veröffentlichung hervor, in der Moretti den sozialen Nutzen von Hochschulbildung anhand von umfangreichen Datensätzen quantifizieren konnte. Moretti zeigte sich dankbar für die Ehrung durch ein „Institut, das sich innerhalb kür-



zester Zeit an der Spitze der internationalen Arbeitsmarktforschung etabliert hat.“

## IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann in Peking zum Honorarprofessor der Renmin University ernannt

Die Renmin University of China hat IZA Research Fellow *Richard Freeman* (Harvard University) und IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann* am 20. Dezember 2006 in Peking gemeinsam zu Honorarprofessoren ernannt. Mit dieser Auszeichnung werden die herausragenden Leistungen beider Wissenschaftler auf dem Gebiet der Arbeitsökonomie gewürdigt. Zahlreiche chinesische Arbeitsmarktforscher und Regierungsver-

treter waren bei der Zeremonie anwesend, die vom Vorsitzenden des Fakultätsrats der Renmin University, *Tianquan Cheng*, vorgenommen wurde. In seiner Laudatio hob *Xiangquan Zeng* als Dekan der Renmin University School of Labor Relations & Human Resources und Direktor des China Institute for Employment Research (CIER) die besonderen Verdienste Freemans und Zimmermanns hervor.



## „Research in Labor Economics“ – Call for Papers

Mit tatkräftiger Unterstützung des IZA erscheint die renommierte Fachreihe „Research in Labor Economics (RLE)“ seit 2006 in zwei Bänden pro Jahr. Die 1977 von *Ronald Ehrenberg* (Cornell University) begründete und seit 1995 von *Solomon Polachek* (Binghamton University) herausgegebene Reihe versammelt referierte Forschungsarbeiten zu einem breiten Spektrum arbeitsökonomischer Fragestellungen. Während der erste Band die Tradition empirischer und theoretischer Arbeiten in gediegener Qualität fortführt, ist der zweite Band po-

litikorientiert konzipiert und wird maßgeblich von IZA Research Associate *Konstantinos Tatsiramos* betreut. Auch für diesen Band gelten die bekannt strengen Anforderungen der RLE Series in Bezug auf die wissenschaftliche Qualität der publizierten Arbeiten. Research in Labor Economics zeichnet sich darüber hinaus durch einen überdurchschnittlich schnellen Begutachtungsprozess und die Möglichkeit aus, in Themenausgaben einen besonderen Augenmerk auf ausgewählte Forschungsfragen zu richten.

Das IZA lädt alle Research Fellows und Affiliates sowie andere interessierte Arbeitsökonominnen dazu ein, Forschungspapiere zur Veröffentlichung in RLE einzureichen. Auch Anregungen zur Konzeption von Schwerpunktbänden sind willkommen. Nähere Informationen zur Reihe und den Publikationsrichtlinien sind auf der IZA-Homepage verfügbar. Beiträge, die vor dem 31. August 2007 eingehen, werden bevorzugt für RLE 2008 berücksichtigt.

► [www.iza.org/rle](http://www.iza.org/rle)

### IZA Gastwissenschaftlerprogramm

Auf Einladung des IZA hielten sich im Rahmen des institutseigenen Gastwissenschaftlerprogramms von Januar 2007 bis März 2007 die folgenden Ökonomen zu Forschungszwecken am IZA auf:

*Avner Ahituv* (University of Haifa); *Christian Belzil* (CNRS, GATE und IZA); *Pieter Bevelander* (Malmö University und IZA); *Michael Bognanno* (Temple University und IZA); *Lex Borghans* (University of Maastricht und IZA); *Espen Bratberg* (University of Bergen); *Don J. DeVoretz* (Simon Fraser University und IZA); *Markus Frölich* (University of St. Gallen und IZA); *Bart Golsteyn* (University of Maastricht); *Peter T. Gottschalk* (Boston College und IZA); *Anton Hemerijck* (WRR Netherlands Scientific Council for Government Policy); *Thomas Hintermaier* (IHS - Institute for Advanced Studies, Vienna); *Helena Holmlund* (CEP, London School of Economics); *Robert I. Lerman* (Urban Institute und IZA); *Mariapia Mendola* (University of Milan und Centro Studi L. d'Agliano); *Mark Schaffer* (Heriot-Watt University, Edinburgh und IZA); *Uta Schönberg* (University of Rochester und IZA); *Olmo Silva* (London School of Economics und IZA); *Kjell Vaage* (University of Bergen).

## IZA trauert um Research Fellow Riccardo Faini

Mit großer Trauer nimmt das IZA Abschied von seinem langjährigen Research Fellow *Riccardo Faini*, der am 20. Januar 2007 im Alter von nur 55 Jahren verstorben ist. Faini zählte zu den einflussreichsten, weil in Forschung und Politik gleichermaßen engagierten Ökonomen der Gegenwart. In Fachkreisen erlangte er unter anderem aufgrund seiner fundamentalen Beiträge zur Theorie der „New Economic Geography“ (*Economic Journal*, 1984) einen hohen Bekanntheitsgrad. Darüber hinaus veröffentlichte er ele-

mentare Forschungsarbeiten zu Fragen von Migration, Entwicklung und Außenhandel. Durch seine exponierten Positionen bei der Weltbank, dem Internationalen Währungsfonds und zuletzt im italienischen Finanzministerium war er unmittelbar in die wirtschaftspolitische Praxis involviert. Dem IZA war Riccardo Faini seit 2001 als Fellow und Migrationsexperte eng verbunden. Noch länger zurück reichte seine Zusammenarbeit mit IZA-Direktor *Klaus F. Zimmermann*, mit dem gemeinsam er diverse Fachveranstal-

tungen organisierte und 1999 den wichtigen Band „Migration – The Controversies and the Evidence“ vorlegte. „Riccardo Faini war ein außergewöhnlicher Kollege und enger Freund. Wir werden sein Andenken in Ehren halten“, so Zimmermann.



Riccardo Faini

## IZA-Programmdirektor Gerard van den Berg „Top-Professor“ an der Freien Universität Amsterdam

Mit Wirkung zum 1. Januar 2007 wurde IZA-Programmdirektor *Gerard van den Berg* zum „Top-Professor“ der Freien Universität Amsterdam ernannt. Als einer von bislang drei Top-Professoren der niederländischen Spitzen-Universität erhält van den Berg erweiterte Möglichkeiten zur Intensivie-

rung seiner Forschungsarbeiten insbesondere auf dem Gebiet der Evaluationsforschung. Seine neue exponierte Rolle stellt eine ideale Ergänzung zu seiner Tätigkeit als IZA-Programmdirektor für den Bereich der Evaluation von Arbeitsmarktpolitik dar und wird neue Perspektiven für die Koope-

ration von Forschungsteams am IZA und an der Freien Universität Amsterdam eröffnen.



Gerard van den Berg

## IZA-Direktor Forschung in EEA-Beirat gewählt

Seit dem 1. Januar 2007 gehört *Armin Falk* dem Beirat der European Economic Association (EEA) an. Seine Wahl in dieses einflussreiche Gremium erfolgte für die Dauer von fünf Jahren. EEA-Geschäftsführer Ian Walker (University of Warwick und IZA) gratulierte Falk zu einem hervorragenden Wahlergebnis und dankte ihm für seine Bereitschaft zur Unterstützung der vielfältigen Tätigkeiten des Ökonomenverbandes.

## Armin Falk mit John Dunlop Award ausgezeichnet

Im Januar 2007 wurde *Armin Falk*, IZA-Direktor Forschung, von der US-amerikanischen Labor and Employment Relations Association (LERA) mit dem John T. Dunlop Scholar Award geehrt. Der Vorsitzende des LERA-Preiskomitees, *Morris M. Kleiner* (University of Minnesota), würdigte die „herausragenden Beiträge Falks zur experimentellen Erforschung von Arbeitsmarktthemen.“ Falk habe darüber hinaus eine wichtige

Rolle für die Entwicklung des IZA zu „Europas bestem Forschungszentrum für Arbeitsökonomie“ gespielt.



Armin Falk

## Buchhinweis: Reshaping the American Workforce in a Changing Economy

In einem aktuellen Sammelband präsentieren IZA Research Fellow *Harry J. Holzer* (Georgetown University und Urban Institute) und *Demetra S. Nightingale* (Johns Hopkins University und Urban Institute) hochaktuelle Diskussionsbeiträge zur Zukunft der US-Beschäftigungspolitik, die in den kommenden Jahrzehnten nicht nur mit dem bevorstehenden Renteneintritt der „Baby-Boom-Generation“, sondern auch mit den wachsenden Herausforderungen der Globalisierung konfrontiert sein wird. Beiträge von Richard Freeman, Burt Barnow und Demetra Nightingale beleuchten die künftige Entwicklung

der arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen in den USA, während Robert Lerman und Sarah Turner die entscheidenden bildungspolitischen Fragestellungen erörtern. Mit der Weiterbildung geringqualifizierter Arbeitnehmer befassen sich Paul Osterman, Dan Bloom und David Butler. Darüber hinaus legen George Borjas und Alicia Munnell Studien zur Zuwanderungs- und Rentenpolitik vor. Abgerundet wird das Themenspektrum durch Beiträge von Gary Burtless und Jane Waldfogel zu Versicherungsoptionen für Arbeitnehmer und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf. Aus

dieser Fülle von wissenschaftlich fundierten Fachbeiträgen lassen sich wichtige Erkenntnisse für die künftige Arbeitsmarktpolitik ableiten.

Harry J. Holzer, Demetra S. Nightingale (Hrsg.), *Reshaping the American Workforce in a Changing Economy*, Urban Institute Press: 2007, ISBN 0-87766-735-7.



### Bewerbungsfrist für kommende IZA Workshops:

02. – 03. Juli 2007

IZA/EUI Workshop: Firm Dynamics, Labor Markets and Growth

Anmeldeschluss: 26.03.2007

28. – 29. September 2007

IZA Workshop: Long-Term Care

Anmeldeschluss: 27.03.2007



## Aktive Arbeitsmarktpolitik: Weniger ist mehr!

In Deutschland ist die aktive Arbeitsmarktpolitik zu einem schier undurchdringlichen Dschungel von Fördermaßnahmen angewachsen. Je nach Definition existieren derzeit 60 bis 80 Instrumente, für die allein im letzten Jahr die gewaltige Summe von rund 15 Milliarden Euro ausgegeben wurde.

An Absichtserklärungen zur Lichtung dieses Dickichts fehlt es inzwischen nicht mehr, aber noch ist der politische Mut zu kräftigen Schnitten nicht recht erkennbar. Dabei wäre weniger deutlich mehr. Denn sogar den Akteuren in der Beratung von Arbeitsuchenden ist der Überblick längst verloren gegangen. Sie fühlen sich von der überbordenden Regelungswut oft überfordert. Zwangsläufig muss darunter die Qualität und Zielgenauigkeit der Beratung leiden. Die Betroffenen sind die Arbeitslosen.

Die mangelnde Transparenz des Maßnahmenkatalogs ist allerdings nur der quantitative Teil des Problems. Hinzu kommt dessen qualitative Dimension. Die Evaluationsforschung ist in Deutschland von amtlicher Seite erst vergleichsweise spät systematisch zugelassen worden. Bisher liegen erst für ein Drittel der Ausgaben verlässliche Kosten-Nutzen-Analysen vor - mit wenig ermutigendem Ergebnis: Nur ganze vier der bislang evaluierten Arbeitsmarktinstrumente können den wissenschaftlichen Analysen zufolge als erfolgreich gelten: Eingliederungszuschüsse an Arbeitgeber, Maßnahmen der öffentlich geförderten beruflichen Weiterbildung, Vermittlungsgutscheine und die Förderung der selbstständigen Tätigkeit. Mehr als zwei Drittel der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik haben die kritische Erfolgsbewertung seitens der unabhängigen Wissenschaft erst noch vor sich. Es spricht vieles dafür, dass die Evaluation hier zu keinem wesentlich günstigeren Befund führen wird.

Nach dem derzeitigen Stand wirken weniger als 30 Prozent aller Ausgaben für die aktive Arbeitsmarktpolitik wissenschaftlich gesichert positiv. In viel zu vielen Fällen aber bleibt der Nutzen der mit großem Finanzaufwand

eingesetzten Arbeitsmarktinstrumente unklar. Und selbst bei den positiv bewerteten Maßnahmen ist auf Mitnahmeeffekte hinzuweisen. Hier wird zum Teil Beschäftigung gefördert, die auch ohne diese Maßnahmen zustande gekommen wäre.

Die Politik muss sich darüber klar werden, dass selbst bei unterstellten positiven Wirkungen einzelner Arbeitsmarktinstrumente der Verzicht auf ihren Einsatz zu einer gesamtwirtschaftlich größeren Wohlfahrt führen dürfte, nämlich dann, wenn die negativen Entzugseffekte durch die Finanzierung der Instrumente de facto zu groß sind.

Was ist zu tun? Zum einen muss der endlich eingeschlagene Kurs einer unabhängigen wissenschaftlichen Erfolgsbewertung arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen konsequent beibehalten werden. Erst die umfassende Evaluation aller vorhandenen Instrumente wird die Arbeitsmarktpolitik auf den Weg des Erfolges führen können und das Stochern im Nebel beenden. Dazu sind auch Langzeituntersuchungen unerlässlich. Zum anderen zeigt die bislang geleistete Evaluation bereits klar auf, welche Konsequenzen zu ziehen sind: Eine Fokussierung des Instrumentenkastens auf die vier nachweisbar am ehesten wirksamen Maßnahmen erscheint überfällig. In diesem Zusammenhang sollte einer Marktlösung der Vorzug gegenüber voreiligem neuen Bürokratismus gegeben werden. Eine gesetzliche Detailregelung zur Ausdünnung des Maßnahmenkatalogs ist gar nicht notwendig, sofern den Akteuren vor Ort mehr Experimentierfreiheit zugestanden wird. Dies lässt sich am besten durch den Übergang zu einer klaren Ergebnis- und Budgetverantwortung erreichen. In einem solchen System werden sich die wirksamsten Maßnahmen alleine durchsetzen. Den Interessen der Arbeitsuchenden wäre so am besten gedient.

Siehe zu dieser Thematik IZA Discussion Paper 2605:  
► <http://ftp.iza.org/dp2605.pdf>



Klaus F. Zimmermann



Institut zur Zukunft der Arbeit



Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann  
Redaktion: Holger Hinte, Mark Fallak  
Adresse: IZA, Postfach 7240, 53072 Bonn  
Tel.: +49 (0) 228 - 38 94 222  
Fax: +49 (0) 228 - 38 94 180  
E-Mail: [compact@iza.org](mailto:compact@iza.org)  
Internet: [www.iza.org](http://www.iza.org)  
Grafiken/Fotos: IZA  
Druck: Verlag Andrea Dynowski, Köln  
Layout: IZA