



» In dieser Ausgabe

**KURZARBEIT UND WIRTSCHAFTSKRISE**

Eine aktuelle IZA-Studie analysiert den Beitrag ausgeweiteter Kurzarbeit zur Bewältigung der ökonomischen Krise in Deutschland. Zugleich plädiert die Untersuchung angesichts der wirtschaftlichen Erholung für ein rasches Ende der Sonderregelungen und eine Rückkehr zur „Normalität“. [Seite 5](#)

**ZEITARBEIT UND ATYPISCHE BESCHÄFTIGUNG**

Obwohl in Deutschland Zeitarbeit und andere Formen atypischer Beschäftigung auf dem Vormarsch sind, spielen sie im Gesamtspektrum der Beschäftigung noch eine geringe Rolle. Eine gemeinsame Studie von Bertelsmann Stiftung und IZA untersucht die verschiedenen Beschäftigungsformen und erörtert Möglichkeiten für mehr Rechtssicherheit. [Seite 8](#)

**BESCHÄFTIGUNG UND ENTWICKLUNG:  
FÜNFTE IZA/WELTBANK-KONFERENZ**

Im südafrikanischen Kapstadt richteten Weltbank und IZA ihre fünfte internationale Fachkonferenz zu „Beschäftigung und Entwicklung“ aus. Die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise hat die Bedeutung arbeitsmarktorientierter Entwicklungszusammenarbeit weiter wachsen lassen. [Seite 9](#)

**UNTERNEHMENSGRÜNDUNGEN**

Eine neue Studie weist hohe Erfolgsquoten von Existenzgründungen durch Arbeitslose nach. Der Einfluss von Persönlichkeitsmerkmalen auf den unternehmerischen Erfolg war Thema eines gemeinsamen Workshops von IZA und DIW Berlin. [Seite 10](#)

## Krisenfester deutscher Arbeitsmarkt IZA legt „Agenda 2020“ vor

Weltweit wird aufmerksam verfolgt, wie erfolgreich die deutsche Arbeitsmarktpolitik den Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise Paroli bietet. Anders als in den meisten westlichen Industrienationen verzeichnet die Bundesrepublik bislang keinen spürbaren Anstieg der Arbeitslosigkeit, vielmehr gibt es bereits wieder ermutigende Anzeichen für eine positive Wirtschaftsentwicklung. Diese aktuelle Diagnose steht in auffälligem Kontrast zu dem noch vor wenigen Jahren zu Recht als starr und wenig leistungsfähig eingeschätzten Arbeitsmarkt Deutschlands. Als Ursache für die neue Krisenfestigkeit dürfen dabei freilich weniger die im Krisenverlauf eingeleiteten Maßnahmen zur Konjunkturförderung und Beschäftigungssicherung angesehen werden. Offenbar zeigen vor allem die mit der „Agenda 2010“ seit dem Jahr 2003 eingeleiteten fundamentalen arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Reformen inzwischen eine deutlich positive Wirkung. Das IZA plädiert vor diesem Hintergrund für eine mutige Fortsetzung des Reformweges mit dem Ziel, Kurs auf die Wiederherstellung von Vollbeschäftigung zu nehmen. Dieses Ziel ist nicht etwa utopisch, sondern es kann erreicht werden, wenn auf

den Erfolgen der Agenda 2010 konsequent aufgebaut wird, statt sie in Frage zu stellen.

In einem aktuellen Positionspapier ziehen die IZA-Direktoren *Klaus F. Zimmermann* und *Hilmar Schneider* eine Zwischenbilanz der Agenda 2010 und skizzieren die Kernelemente einer neuen „Agenda 2020“, mit der Deutschland zusätzliche arbeitsmarktpolitische Dynamik entfalten kann.

### Erfolg der Agenda 2010: Neue Formel für Sicherheit und Flexibilität

Die seit 2003 unternommenen Arbeitsmarktreformen haben unter dem Schlagwort „Fördern und Fordern“ ein neues Denken und Handeln in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik eingeleitet. Der seinerzeit gewählte Lösungsansatz hat sich als prinzipiell richtig erwiesen. Trotz handwerklicher Mängel und einem verzögerten Reformtempo hat sich der Prozess der Neuorientierung in der Arbeitsmarktpolitik schon in einem vergleichsweise kurzen Zeitraum als erfolgreich erwiesen. Mit der Abkehr von einer Politik der Prämierung von Nicht-Arbeit, der Liberalisierung der Zeitarbeit und einer Organisationsreform der Arbeitsverwaltung nach Kriterien der Wirtschaftlichkeit ist es erstmals seit drei Jahrzehnten gelungen, die Sockelarbeitslosigkeit zurück zu drängen. (Abbildung ◀)

Begleitet wurden die Arbeitsmarktreformen von konsequenten Sanierungsmaßnahmen in den Betrieben. Die Gewerkschaften haben in der Tarifpolitik der letzten Jahre durch den Vorrang für die Beschäftigungssicherung eben-

Entwicklung der Arbeitslosigkeit in Deutschland:  
Reformen zeigen Wirkung



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

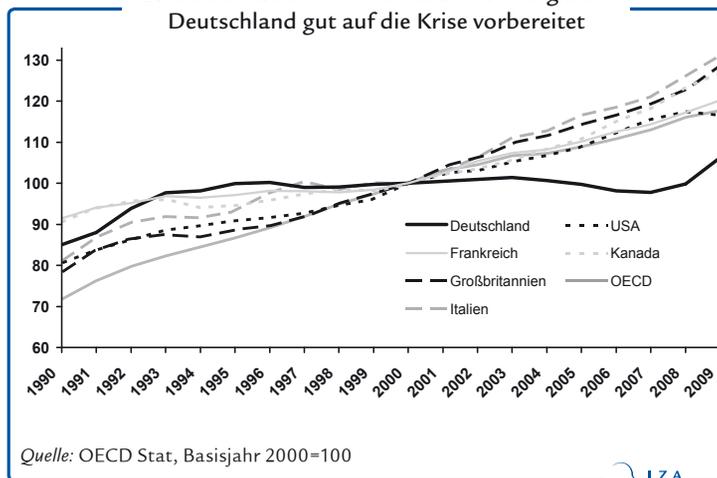


falls die richtigen Prioritäten gesetzt. Sie sind dafür in der auslaufenden großen Wirtschaftskrise belohnt worden.

Seit Mitte der 1990er Jahre sind die Lohnstückkosten in Deutschland durch diese Maßnahmen nahezu konstant geblieben, während sie in den wichtigsten Vergleichsländern inzwischen deutlich angestiegen sind (Abbildung ►).

Alles zusammen hat dazu geführt, dass die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Unternehmen über die Jahre erheblich gestiegen ist. Aktuell ist der erzielte Vorsprung zwar etwas zurückgegangen, aber dieser Effekt ist eher statistischer Natur. Er ist Ausdruck dafür, dass deutsche Unternehmen in der gegenwärtigen Wirtschaftskrise trotz zurückgehender Kapazitätsauslastung kaum Entlassungen vorgenommen haben. Die bereits wieder anziehende Konjunktur gibt

Lohnstückkosten im internationalen Vergleich: Deutschland gut auf die Krise vorbereitet



Quelle: OECD Stat, Basisjahr 2000=100

werbstätigkeit niedergeschlagen hat, zeigt, wie wichtig den Unternehmen die Bindung ihrer Fachkräfte ist.

Die rasche und unbürokratische Ausweitung der Kurzarbeit hat einen enormen Reaktionspuffer geschaffen. Inzwischen sind viele Unternehmen jedoch bereits wieder zu

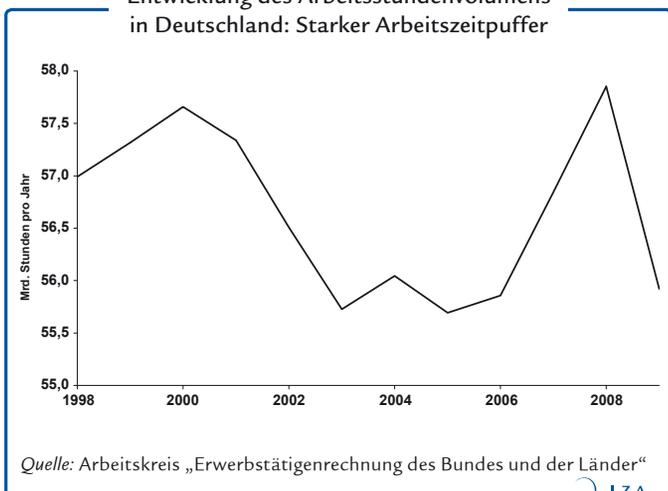
regulärer Beschäftigung zurückgekehrt. Gegenüber dem Höhepunkt der Kurzarbeit im Mai 2009 hat sich die Zahl der Kurzarbeiter bis zum Ende des Jahres nahezu halbiert, ohne dass sich dies auch nur annähernd in einem Anstieg der Zahl der Arbeitslosen niedergeschlagen hätte. Das Instrument Kurzarbeit hat somit seinen Zweck als Krisenpuffer erfüllt. Es ist nun an

Beschäftigungsverhältnis heraus Stigmatisierungseffekte vermeidet und per se eine erfolgreichere Jobsuche gestattet als aus der Arbeitslosigkeit heraus.

Die einzige bislang dazu vorliegende Untersuchung kommt allerdings zu dem Schluss, dass die Vermittlung von vergleichbaren Zielgruppen durch Transfergesellschaften nicht schneller erfolgt als durch die Bundesagentur für Arbeit. Forderungen nach einer Ausweitung des Transfermodells sind daher nicht gerechtfertigt, zumal es ohnehin der Gefahr unterliegt, als faktische Verlängerung der Anspruchsdauer auf Arbeitslosenunterstützung missbraucht zu werden. Die vermeintlich verbesserte Absicherung kann sich dadurch leicht in ihr Gegenteil verkehren, nämlich einen Anreiz, das Risiko, das es zu vermeiden gilt, aktiv herbeizuführen.

Wie eng das Geschehen am Arbeitsmarkt mit sozialstaatlichen Regelungen verknüpft ist, lässt sich am Anstieg der Erwerbstätigenquote der Älteren um fast 15 Prozentpunkte auf 54 Prozent in nur fünf Jahren (2003-2008) ablesen (Abbildung Seite 3 ▽). Jahrzehntlang schien es so, als ob eine vermeintlich sinkende Leistungsfähigkeit von Älteren für den Rückgang ihrer Erwerbchancen

Entwicklung des Arbeitsstundenvolumens in Deutschland: Starker Arbeitszeitpuffer



Quelle: Arbeitskreis „Erwerbstätigenrechnung des Bundes und der Länder“

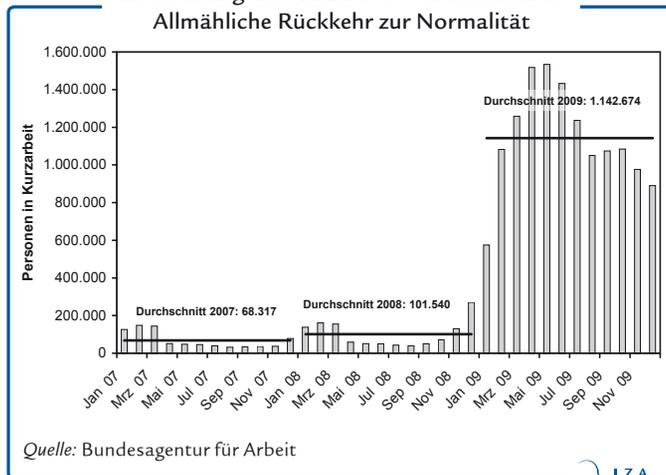
berechtigten Anlass zu der Hoffnung, dass sich der vorherige Abstand rasch wieder einstellen wird.

Am markantesten äußert sich der erzielte Fortschritt im Rückgang der Arbeitslosigkeit um mehr als 1,4 Millionen seit 2005. Selbst das Krisenjahr 2009 endete mit dem zweitniedrigsten Stand der Arbeitslosigkeit seit 1994. In Ostdeutschland sank die Arbeitslosigkeit sogar auf den tiefsten Stand seit der Wiedervereinigung. Die Zahl der Erwerbstätigen ist gegenüber dem Jahr 2008 praktisch nicht zurückgegangen und bewegt sich nach wie vor auf einem Rekordniveau von über 40 Millionen. Dies ist umso bemerkenswerter, als das in Stunden gemessene Arbeitsvolumen einen drastischen Einbruch verzeichnete (Abbildung ▲). Dass sich dies bislang nicht in einem vergleichbaren Rückgang der Er-

der Zeit, die Kurzarbeit wieder auf „Normalmaß“ zu reduzieren, um den Unternehmen keinen Anreiz zu geben, krisenunabhängig notwendige strukturelle Anpassungen zu verschleppen (Abbildung ►, siehe dazu auch den nachfolgenden Beitrag in dieser Ausgabe von IZA Compact).

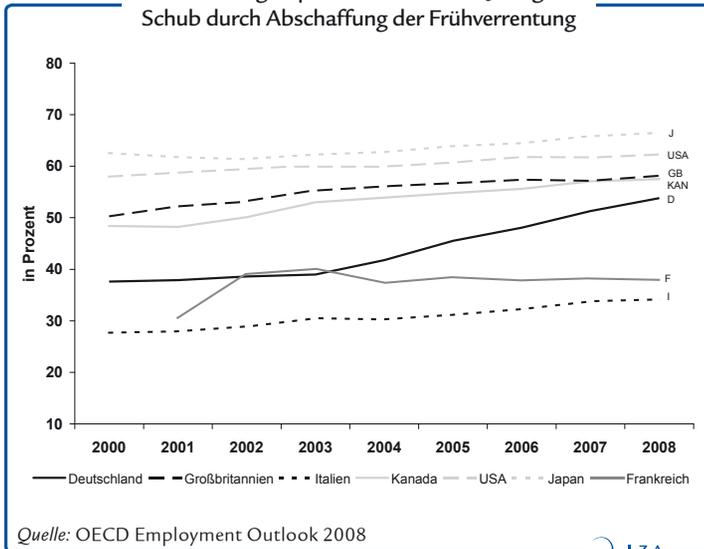
Ein positiver Wirkungsnachweis von Transfergesellschaften ist bislang nicht erbracht worden. Mit dieser überwiegend von der Bundesagentur für Arbeit finanzierten Scheinlösung

Entwicklung der Kurzarbeit in Deutschland: Allmähliche Rückkehr zur Normalität



Quelle: Bundesagentur für Arbeit

Erwerbstätigenquote der 55- bis 64-Jährigen:  
Schub durch Abschaffung der Frühverrentung



Arbeitsmarkterfolge, sondern ebenso auch den politischen Widerstand gegen die Hartz-Reformen. Um einem drohenden Einkommensverlust vorzubeugen, sind Arbeitslose bei der Jobsuche konzessionsbereiter geworden. Die Dauer der Arbeitslosigkeit ist in der Folge erkennbar zurückgegangen, und der Anteil von Arbeitslosen, der

gebote allein reichen nicht aus, um den Betroffenen aus ihrer Situation heraus zu helfen.

**Soziale Gerechtigkeit erfordert das Prinzip von Leistung und Gegenleistung**

Das Kernproblem des deutschen Sozialstaats besteht in der mangelnden Attraktivität einfacher Arbeit. Insbesondere für gering Qualifizierte lohnt es sich häufig nicht, einer regulären Arbeit nachzugehen, weil die Löhne für einfache Arbeit kaum höher sind als das, was man ohne großen Aufwand vom Staat erhält, wenn man gar nicht arbeitet. Die Löhne, die ein Arbeitgeber zahlen müsste, damit sich einfache Arbeit für die Betroffenen rechnen würde, stehen häufig in keinem vernünftigen Verhältnis zum Marktwert der erbrachten Leistung. Aus empirisch gesicherten Studien geht hervor, dass das auf diese Weise in Deutschland implizit erzeugte Mindestlohniveau bei brutto zehn bis zwölf Euro pro Stunde liegt.

Konkret sind die Betroffenen mit dem Problem konfrontiert, dass lediglich Erwerbseinkommen bis 100 Euro anrechnungsfrei bleiben. Darüber hinaus gehende Einkünfte werden dagegen zu 80 bis 90 Prozent auf den Transferanspruch angerechnet. Wenn sich Arbeit in diesem Rahmen überhaupt lohnt, dann vor allem in Form von Kleinstjobs. Tatsächlich geht weit mehr als die Hälfte der knapp 1,3 Millionen erwerbstätigen ALG-II-Bezieher einer Beschäftigung mit einem monatlichen Einkommen von höchstens 400 Euro nach. Auffallend viele davon gehen mit einem Monatseinkommen um die 100 Euro nach Hause. Das sogenannte Aufstocker-Phänomen ist also keineswegs Ausdruck dafür, dass immer mehr Menschen von ihrer Arbeit allein

verantwortlich sei. In Wirklichkeit, das zeigen die Reformen an dieser Stelle, ist es vor allem eine Frage der finanziellen Anreize, welche Position Ältere im Erwerbsprozess einnehmen. Solange der Sozialstaat Frühverrentungsoptionen großzügig gefördert hat, haben Unternehmen und Arbeitnehmer davon regen Gebrauch gemacht. Seitdem die faktischen Frühverrentungsoptionen drastisch eingeschränkt wurden, müssten entweder die Arbeitnehmer oder die Unternehmen selber für die Kosten aufkommen, die mit einem vorzeitigen Ausstieg aus dem Erwerbsleben verbunden sind. Dazu sind beide Seiten offenkundig nicht bereit. Stattdessen greift nun wieder der nach wie vor starke Kündigungsschutz, den sich viele ältere Arbeitnehmer zuvor einvernehmlich hatten abkaufen lassen, und die Unternehmen stellen fest, dass ihre älteren Mitarbeiter sehr wohl noch wichtige betriebliche Stützen sein können.

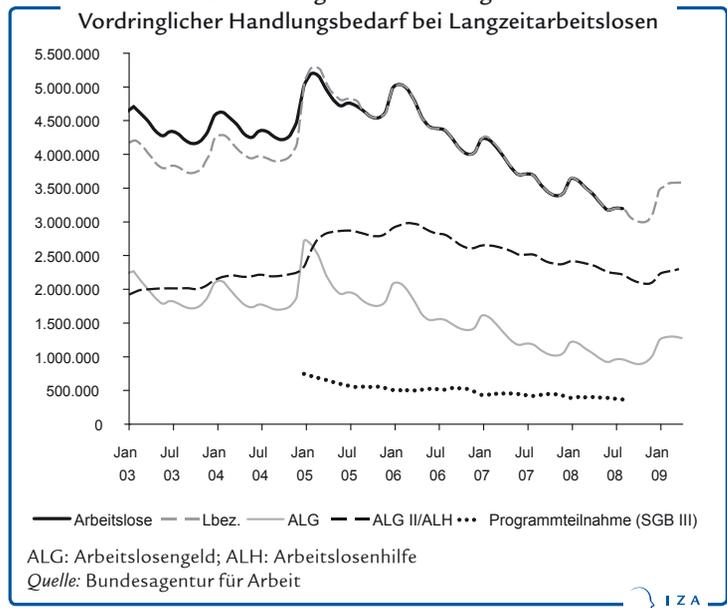
Der Anstieg der Erwerbstätigkeit Älterer ist mitnichten zulasten der Jüngeren erfolgt. Vielmehr ist auch die Erwerbstätigenquote der 15- bis 24-Jährigen seit 2003 angestiegen. Die Zahl der Arbeitsplätze in einer Volkswirtschaft ist eben keine Naturkonstante, sondern eine Größe, die durch institutionelle Regelungen aktiv beeinflusst werden kann. Die Reformen der jüngeren Vergangenheit haben entscheidend zur Ausweitung der Beschäftigung in Deutschland beigetragen.

Mit der Einführung von Hartz IV wurde unter anderem die Arbeitslosenhilfe abgeschafft, so dass die Höhe der Unterstützungsleistungen bereits nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit auf Sozialhilfeniveau sinken kann. Der Druck auf Arbeitslose, sich möglichst rasch einen neuen Job zu suchen, hat dadurch stark zugenommen. Dies erklärt nicht nur zu einem erheblichen Teil die zu verzeichnenden

aus dem Bezug von Arbeitslosengeld I in den Bezug von Arbeitslosengeld II übergeht, ist inzwischen deutlich geringer, als es früher dem Übergang aus Arbeitslosengeld in Arbeitslosenhilfe entsprach. Die Halbierung der Arbeitslosigkeit ist dadurch tatsächlich gelungen, wenn auch bislang nur bei den Beziehern von Arbeitslosengeld I. Sie sind heute bereit, Jobs anzunehmen, die sie unter den früheren Bedingungen womöglich nicht angenommen hätten und entgegen damit dem drohenden Risiko von Langzeitarbeitslosigkeit wesentlich häufiger.

Wie wichtig es ist, diese Gefahr durch Konzessionsbereitschaft bei der Arbeitssuche zu vermeiden, zeigt der Blick auf die Situation von Langzeitarbeitslosen in Deutschland. Sie sind nach wie vor mit gravierenden Problemen konfrontiert, obwohl sich auch ihre Arbeitsmarktchancen durch die Reformen etwas verbessert haben (Abbildung ▼). Dennoch ist es bisher noch nicht ausreichend gelungen, diesem Personenkreis passgenau zu helfen. Da die Zahl der Kurzzeitarbeitslosen erheblich schneller gesunken ist als die der Langzeitarbeitslosen, ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen an allen Arbeitslosen sogar noch gestiegen und liegt immer noch über 50 Prozent. Qualifizierungsan-

Entwicklung der Arbeitslosigkeit:  
Vordringlicher Handlungsbedarf bei Langzeitarbeitslosen



nicht mehr leben können, wie der DGB in schöner Regelmäßigkeit beklagt, sondern Ausdruck für eine gravierende Sozialstaatsfalle. Bei niedrigen Stundenlöhnen lässt sich mit einer Vollzeittätigkeit kaum ein höheres Einkommen erzielen als mit einer geringfügigen Beschäftigung. Der Verdacht liegt nahe, dass mancher Kleinstverdienst nur den legalen Deckmantel für eine Vollzeittätigkeit in der Schwarzarbeit abgibt. Der Anreiz dafür ist jedenfalls groß, denn nur so entgeht man der hohen Transferentzugsrate. Hinzu kommt, dass die aktuellen Regeln auf der Arbeitgeberseite einen Anreiz schaffen, niedrige Löhne auf Kosten der Solidargemeinschaft durchzusetzen.

Nicht von ungefähr sind die Deutschen deshalb Weltmeister im Do-it-yourself, und Schwarzarbeit ist auf dem Vormarsch. Welchen Umfang die Schattenwirtschaft angenommen hat, lässt sich nur erahnen. Schätzungen gehen davon aus, dass dort etwa ein Sechstel des Bruttoinlandsprodukts in Deutschland erwirtschaftet wird. Rechnet man dies anteilmäßig auf die Zahl der Erwerbstätigen hoch, dann lassen sich zwischen sechs und sieben Millionen Jobs in der Schwarzarbeit vermuten. Dass es in Deutschland zu wenig Arbeit gäbe, dürfte jedenfalls nicht die Ursache für das Problem sein.

Die vorhandene Arbeit im unteren Lohnbereich reicht aus, um diejenigen beschäftigen zu können, die aufgrund fehlender Qualifikation keine anderen Beschäftigungsmöglichkeiten haben. Es kommt allerdings darauf an, diese Arbeit auch lohnenswert zu machen.

Derzeit ist eine interministerielle Arbeitsgruppe damit beauftragt, Vorschläge zur Änderung der geltenden Hinzuverdienstmöglichkeiten zu erarbeiten. Allerdings ist zu befürchten, dass im Ergebnis das für Kombilohnkonzepte typische Dilemma nicht überwunden wird. Entfalten sie die gewünschten Arbeitsmarktwirkungen, sind sie besonders anfällig für Mitnahmeeffekte, deren Kosten den Nutzen rasch übersteigen. Sind die fiskalischen Auswirkungen dagegen vertretbar, sind die Effekte auf dem Arbeitsmarkt ziemlich gering. Je nach Ausgestaltung wird die Sozialstaatsabhängigkeit der Betroffenen sogar noch verstärkt.

Dabei gibt es durchaus wirksame Alternativen. Durch eine Umsetzung des Workfare-Prinzips in der Grundsicherung ließe sich ein bedeutend stärkerer Arbeitseffekt erzielen, der zugleich erhebliche fiskalische Einsparungen verspricht. Workfare bedeutet die Kopplung der Grundsicherung an eine Gegenleistung in Form von Arbeit oder auch Qualifizierungsanstrengungen. Wenn

nämlich erwerbsfähige Transferberechtigte die ihnen zustehenden Leistungen grundsätzlich nur noch dann in vollem Umfang erhalten, wenn sie dafür im weitesten Sinne eine adäquate Gegenleistung erbringen, sorgt dies auf effiziente Weise dafür, dass die Erwerbsanreize im Niedriglohnbereich steigen, ohne das Niveau der Grundsicherung absenken zu müssen.

Der Grund dafür ist einfach: Wenn die Grundsicherung erarbeitet werden muss, wird jeder Job im Markt attraktiv, bei dem man mehr verdienen kann als in der Grundsicherung, weil für die Realisierung des Einkommensgewinns kein zusätzlicher Aufwand mehr erforderlich ist. Der im heutigen Sicherungssystem bestehende Anreiz zur Ausübung von Kleinst- und Minijobs würde sich damit praktisch von selbst erledigen. Workfare ist eine faire Chance für Menschen, die derzeit ohne soziale und wirtschaftliche Perspektive leben, endlich wieder Anschluss an die Gesellschaft zu finden.

#### **Arbeitsvermittlung: Individuelle Betreuung weiter verbessern**

Im Zentrum der Arbeitsvermittlung muss für jeden einzelnen Kunden eine effektive individuelle Beratung und begleitende Betreuung aus einer Hand stehen. In letzter Konsequenz setzt das die Schaffung einer föderal übergreifenden Organisationsstruktur voraus. Bei potenziell von Langzeitarbeitslosigkeit bedrohten älteren, ungelernten oder ausländischen Menschen macht eine frühzeitige Intervention und Betreuung bereits bei der Entstehung von Arbeitslosigkeit Sinn. Eine eigenständige Institution sollte deshalb mittelfristig den gesamten Prozess der Arbeitslosigkeit für diese Problemgruppen von Anfang an, also bereits unmittelbar nach der Kündigung begleiten. Sie sollte auch für alle später hinzukommenden Langzeitarbeitslosen verantwortlich sein. Nur so kann die Sockelarbeitslosigkeit dauerhaft wirksam bekämpft werden. Dazu könnte man nach niederländischem Beispiel (dort allerdings für alle Arbeitslose geltend) von Kommunen und Arbeitslosenversicherung unabhängige Job-Center schaffen, deren Aufgabe in einer möglichst effizienten Vermittlung besteht. Die Vermittlungsaufgabe für diese Problemgruppen würde auf diese Weise sowohl der Bundesagentur für Arbeit als auch den Kommunen entzogen. Faktisch würde es bedeuten, dass die jetzt vorhandenen Strukturen für die Betreuung von Hartz IV-Bezieher\*innen in die Unabhängigkeit entlassen und mit erweiterten Aufgaben und Instrumenten versehen würden. Nur so lässt sich letztlich verhindern, dass eine effektive Betreuung der Arbeitssuchenden am Gegenei-

ander föderaler Strukturen scheitert. Die Bundesagentur für Arbeit könnte sich auf die Abwicklung der Versicherungsleistungen einschließlich der Betreuung von Kurzzeitarbeitslosen konzentrieren.

Auf dem Weg dorthin sollten die bestehenden Job-Center zunächst dadurch leistungsfähiger gemacht werden, dass die Position der Fallmanager gestärkt wird. Der Fallmanager ist im Job-Center der Dreh- und Angelpunkt für einen erfolgreichen Integrations- und Vermittlungsprozess. Für gute Berater und Betreuer sollte eine erfolgsabhängige Bezahlung eingeführt werden, wie sie in anderen Bereichen der Wirtschaft und auch im öffentlichen Dienst längst üblich ist. Ein Benchmarking könnte zudem den Leistungs- und Kompetenzwettbewerb unter den Job-Centern erhöhen.

Für jugendliche Abbrecher, Ungelernte, Menschen mit Migrationshintergrund, Alleinerziehende und ältere Hartz-IV-Bezieher setzen die staatlichen Hilfen oft deutlich zu spät an. Deswegen bleiben sie häufig zu lange, oftmals dauerhaft von staatlichen Leistungen abhängig. Denn bei diesen Gruppierungen mit spezifischem Bedarf geht es vielfach nicht nur um eine Jobvermittlung, sondern auch um die Lösung vielfältiger sozialer Konflikte, von familiären Fragen, Motivations- und Qualifikationsdefiziten, die sich als Hemmnisse bei der Beschäftigungssuche erweisen. Die individuelle Betreuungspraxis, die auf die jeweiligen Bedürfnisse zugeschnitten ist, muss deutlich verbessert werden. Vor allem alleinerziehende Frauen brauchen mehr Hilfe, damit sie einerseits selbst aus dem staatlichen Transfersystem herauskommen und damit nicht andererseits ihre Kinder zu Hartz-IV-Bezieher\*innen der zweiten Generation werden. Alleinerziehende mit Kindern unter 18 Jahren machen aktuell rund die Hälfte aller Bedarfsgemeinschaften mit Kindern aus.

Darüber hinaus empfiehlt es sich, Transferbeziehern verstärkt durch Gutscheine den Zugang zu Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zu ermöglichen. Das Gutschein-Prinzip stimuliert den Markt für Angebote zertifizierter Bildungsträger, vermeidet den Missbrauch von Transferzahlungen (oft zu Lasten von Kindern) und sorgt für eine verbesserte Passgenauigkeit von Qualifizierungsmaßnahmen.

#### **Bildung, Integration, Zuwanderung: Chancengleichheit und Humankapital gezielt fördern**

Das IZA-Positionspapier enthält neben Vorschlägen zur weiteren Arbeitsmarktmmodernisierung auch detaillierte Empfehlungen zu Reformen im Bildungssektor

und zur ökonomischen Ausrichtung der Zuwanderung nach Deutschland. Die Bedeutung von Wissen und Bildung als zentrale Ressource für Wachstum und Wohlstand gewinnt immer weiter an Bedeutung. Dies gilt erst recht angesichts des bevorstehenden demographischen Wandels. Insbesondere aufgrund der demographischen Entwicklungen verändern sich die Rahmenbedingungen des Arbeitsmarktes in den kommenden Jahren gegenüber der Situation zur Jahrtausendwende rapide. Der demographisch bedingten Entlastung des Arbeitsmarktes und den Chancen durch neue Beschäftigungsfelder stehen ein drohender Fachkräftemangel und eine wachsende Kostenbelastung des Faktors Arbeit durch steigende Beitragsbelastung gegenüber. Wenn Politik und Tarifparteien auf diese Veränderungsprozesse vernünftig reagieren, erwachsen daraus neue Chancen für die Beschäftigung. Gesellschaft und Politik müssen zur Kenntnis nehmen, dass die Schrumpfung und Alterung der Arbeitsbevölkerung bei gleichzeitiger Ausweitung der Humankapitalanforderungen die Bildungs- und Migrationspolitik vor besondere Herausforderungen stellt.

Nicht erst seit den PISA-Studien ist bekannt, dass das deutsche Bildungssystem auf den Prüfstand gehört. Im internationalen Ver-

gleich gering entwickelte Kinderbetreuungsangebote mit qualifiziertem pädagogischen Programm, regional stark schwankender schulischer Lernerfolg, zu lange durchschnittliche Schul-, Ausbildungs- und Studienzeiten sowie ein nach wie vor zu hoher Anteil Ungelernter an den Erwerbsfähigen weisen darauf hin, dass der Faktor Bildung noch nicht hinreichend als Schlüssel zum Arbeitsmarkt genutzt wird. In gewissem Umfang handelt es sich dabei auch um Marktversagen, weil die Bedeutung von Bildung und Weiterbildung nicht frühzeitig erkannt wird und Humankapital im internationalen Vergleich nicht genügend honoriert wird. In einer Phase, in der es darauf ankommt, das vorhandene Wissen so gut wie möglich zu nutzen, leistet sich Deutschland den Luxus, einerseits Hochqualifizierte in Länder abwandern zu lassen, in denen sie attraktivere Arbeitsbedingungen vorfinden, und andererseits zu wenig zu unternehmen, um sich als Standort für hochqualifizierte Zuwanderer zu etablieren.

Das deutsche Bildungssystem muss der Bedeutung frühkindlicher Bildung stärker Rechnung tragen als bisher. Soziale Herkunft darf nicht länger die späteren Lebenschancen prägen. Mehr Autonomie und Wettbewerb zwischen Schulen und Hochschulen dient der Leistungsförderung. Die

Festlegung auf den Schulzweig sollte später erfolgen als bisher. Das duale Ausbildungssystem kann verkürzt werden. Studiengebühren sollten als Graduiertensteuer erst nach Studienabschluss erhoben werden.

Gleichzeitig ist Deutschland auf qualifizierte Zuwanderung angewiesen, um den Problemen von Demographie und Fachkräftemangel gewachsen zu sein. Mit Hilfe von Auswahlssystemen für dauerhafte Zuwanderer und Marktelementen für die Zulassung befristeter Arbeitsmigranten kann der ökonomische Nutzen der Zuwanderung wesentlich vergrößert werden. Die Zuwanderungs- und Integrationspolitik ist ein wichtiger Baustein einer Strategie zur Modernisierung des Arbeitsmarktes und kann einen wertvollen Impuls für die Verwirklichung von Vollbeschäftigung geben.

Hilmar Schneider  
Klaus F. Zimmermann  
Agenda 2020:  
Strategien für eine Politik  
der Vollbeschäftigung  
IZA Standpunkte Nr. 24  
<http://ftp.iza.org/sp24.pdf>



## Kurzarbeit: Nützlich in der Krise, aber nun den Ausstieg einleiten

In der jüngsten Wirtschaftskrise wurde so stark wie nie zuvor mit Kurzarbeit auf rezessionsbedingte Arbeitsausfälle reagiert. Das hat den Anstieg der Arbeitslosigkeit in Grenzen gehalten. Eine aktuelle Studie von IZA-Direktor Klaus F. Zimmermann, Ulf Rinne (IZA) und Karl Brenke (DIW Berlin) hat die

aktuelle Entwicklung der Kurzarbeit genauer untersucht. Seit ihrem krisenbedingten Höhepunkt im Frühjahr 2009 hat sich die Zahl der Kurzarbeiter inzwischen fast halbiert. Kurzarbeit war und ist vor allem in der Exportindustrie verbreitet sowie in denjenigen Dienstleistungsbranchen, die mit der

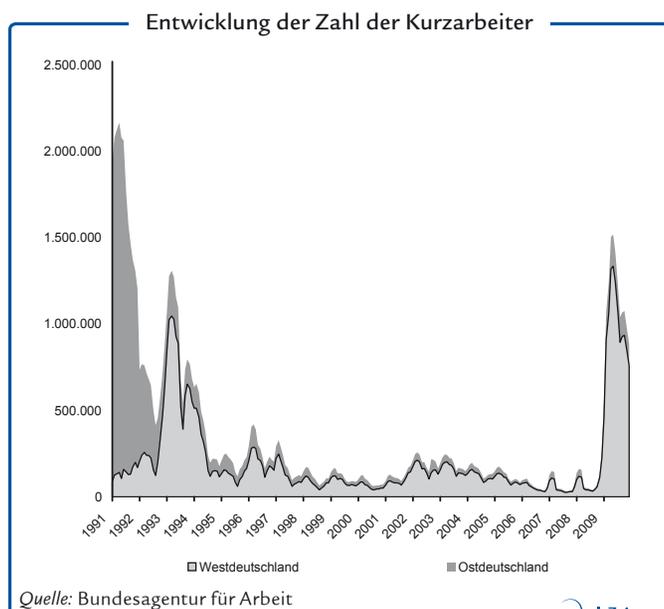
Industrieproduktion eng verbunden sind. Ende 2009 musste noch jeder sechste sozialversicherungspflichtig beschäftigte Arbeitnehmer im Maschinenbau und in der Metallerzeugung die Arbeitszeit reduzieren, im Automobilbau war es jeder siebte. Zudem sind vor allem Großbetriebe betroffen, von denen jeder sechste die Arbeitszeit verringert hat. Bei rückläufiger Zahl der Kurzarbeiter wächst allerdings der Anteil derjenigen, die schon eine längere

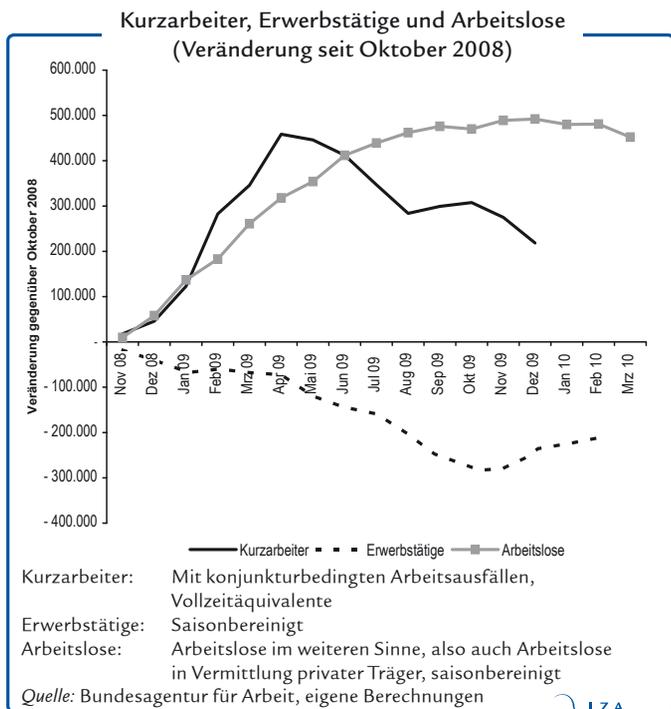
### Historische Entwicklung

Zeit ihre reguläre Arbeitszeit eingeschränkt haben. Es deutet sich die Entwicklung eines Sockels an Langzeit-Kurzarbeitern an.

In Deutschland sind die Wurzeln von gesetzlich festgelegten Ausgleichszahlungen an Arbeitnehmer im Falle von Kurzarbeit bereits Anfang des letzten Jahrhunderts zu finden. Ein früher Vorläufer ist das Gesetz zur Änderung des Tabaksteuergesetzes von 1909, mit dem auf Arbeitsausfälle in der Tabakverarbeitung infolge der Anhebung von Zöllen und Steuern reagiert wurde. Nach dem Ersten Weltkrieg ist Kurzarbeit branchenübergreifend in die neu geschaffene staatliche Arbeitslosenunterstützung aufgenommen worden und kam in der ersten Wirtschaftskrise der Weimarer Republik massenhaft zum Einsatz. Im Jahr 1932, dem Höhepunkt der Weltwirtschaftskrise, stieg der Anteil der Kurzarbeiter auf mehr als 20 Prozent an.

Die Regelungen zur Kurzarbeit aus der Weimarer Republik wurden von der Bundesrepublik weitgehend übernommen. In der zweiten Hälfte der 1960er Jahre kam Kurzarbeit in der ersten Konjunkturkrise der





Nachkriegszeit wieder in großem Umfang zum Einsatz. Nach etwas mehr als einem Jahr war die Kurzarbeit allerdings wieder völlig verschwunden und die Arbeitslosigkeit zu einem großen Teil abgebaut. Mitte der 1970er und in der ersten Hälfte der 1980er Jahre erfolgte dann, bedingt durch die beiden Ölpreiskrisen, wieder eine kräftige Aufstockung der Kurzarbeit.

Einen Sonderfall stellte die deutsche Einheit dar. Als nach der Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion die Produktion auf dem Gebiet der DDR mit rasantem Tempo einbrach und die Unterbeschäftigung in den Betrieben drastisch zunahm, wurde zunächst vor allem auf den Einsatz von Kurzarbeit gesetzt (Abbildung Seite 5). Im Frühjahr 1991 war mehr als ein Viertel aller Arbeitnehmer in Ostdeutschland in Kurzarbeit tätig. Oft belief sich der Arbeitsausfall dabei auf 100 Prozent. Zum einen wollte man die Arbeitskräfte halten, weil sie mit Blick auf eine angestrebte Privatisierung nicht selten die eigentliche Substanz der Betriebe darstellten, zum anderen sollte der ohnehin schon sprunghafte Anstieg der Arbeitslosigkeit in Grenzen gehalten werden. Kurzarbeit wurde vor diesem Hintergrund auch deshalb in hohem Maße eingesetzt, weil man Zeit brauchte, um andere arbeitsmarktpolitische Instrumente wie Arbeitsbeschaffungs-, Weiterbildungs- und Umschulungsmaßnahmen zu konzipieren und einsetzen zu können. Als diese zur Verfügung standen, nahm die Zahl der Kurzarbeiter in Ostdeutschland rasch wieder ab. Kurzarbeit diente damals also nicht als ein Instrument, um einen zeitweiligen Produktionsausfall zu überbrücken, sondern als erste Hilfe, um den wirtschaftlichen Umbruch sozial abzufedern.

dann allerdings in einem Ausmaß zum Einsatz, wie es nie zuvor in der Geschichte der Bundesrepublik der Fall war, wenn man von der Umbruchphase nach der Wiedervereinigung absieht. Dazu haben veränderte gesetzliche Regelungen wesentlich beigetragen. Der Bestand an Kurzarbeitern hat sich ab Oktober 2008 rasant aufgebaut und erreichte seinen Höhepunkt im zweiten Quartal 2009. Im Mai 2009 bezogen mehr als 1,5 Millionen Arbeitnehmer aus konjunkturellen Gründen Kurzarbeitergeld. Im Dezember 2009, dem Monat, für den es die bisher zeitnahesten Bestandsdaten gibt, waren es noch etwas mehr als 800.000. Die Frage, in welchem Maße der Abbau der Kurzarbeit auf Entlassungen oder auf eine Verminderung der Arbeitsausfälle innerhalb der Betriebe zurückzuführen ist, lässt sich mangels hinreichender Informationen nicht beantworten. Ohne Zweifel wäre die Arbeitslosigkeit ohne Kurzarbeit aber viel stärker angestiegen – rein rechnerisch bis Mitte letzten Jahres etwa doppelt so kräftig als es tatsächlich der Fall war. Neben der Abnahme der Kurzarbeiterzahl deuten auch die aktuellen Zahlen über

Kurze Zeit später, nach dem Ende des Vereinigungsbooms, stieg die Zahl der Kurzarbeiter erneut an – nun jedoch primär in den alten Bundesländern. In den darauf folgenden zwei Abschwungphasen (1996/1997 und 2001/2004) nahm dagegen die Kurzarbeit vergleichsweise wenig zu, obwohl sich der Bestand an Arbeitslosen stark aufbaute.

**Beitrag zur Krisenbewältigung**

In der jüngsten Krise kam Kurzarbeit

die Entwicklung von Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit eher auf eine Entspannung als eine Verschärfung der Lage auf dem Arbeitsmarkt hin (Abbildung).

Die Kurzarbeit hat offenkundig in erheblichem Maße dazu beigetragen, dass trotz des im Frühjahr 2008 einsetzenden massiven Produktionseinbruchs in Deutschland die Krise den Arbeitsmarkt nur gestreift hat. Viel dramatischer war dagegen die Entwicklung in den anderen Industrieländern; in manchen Staaten wie in den USA oder Spanien hat sich die Zahl der Arbeitslosen mehr als verdoppelt, während sie in der Bundesrepublik nicht höher ist als vor Beginn der Krise (Tabelle).

**Ausweitung der Kurzarbeit vor allem im verarbeitenden Gewerbe**

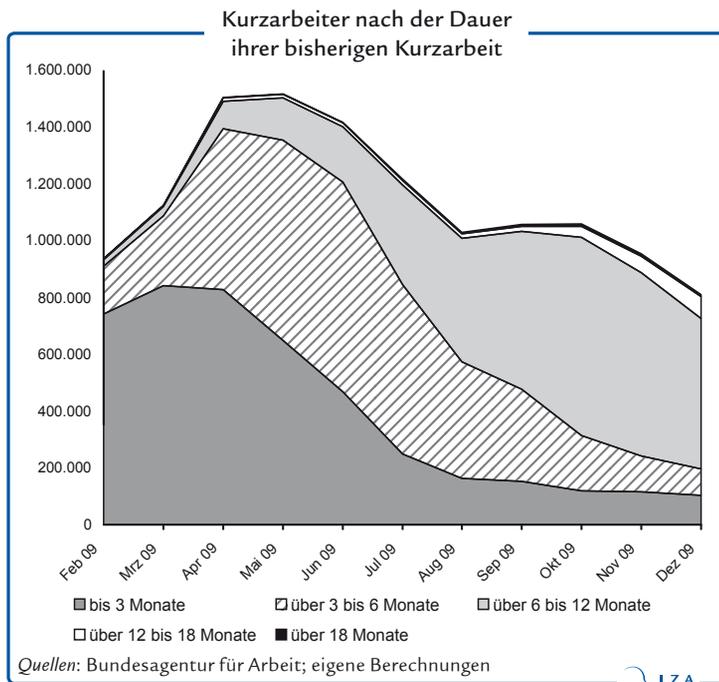
In sektoraler Hinsicht zeigen sich große Unterschiede beim Ausmaß der rezessionsbedingten Kurzarbeit hierzulande. Während sie vor dem Ausbruch der Krise neben der Industrie auch zu einem nennenswerten Umfang im Baugewerbe zu finden war, verschob sich der Schwerpunkt der Kurzarbeit im Zuge der Krise auf das verarbeitende Gewerbe. Mitte 2009 entfielen vier Fünftel der Kurzarbeiter auf diesen Wirtschaftsbereich. Aber nicht nur bei der Zunahme der Kurzarbeit haben die Betriebe des verarbeitenden Gewerbes das Bild bestimmt, sondern ebenfalls bei deren Abbau. In den übrigen Sektoren verlief die Entwicklung der Kurzarbeit insgesamt weniger dynamisch.

Gleichwohl ist dieser Wirtschaftsbereich noch weit überdurchschnittlich von Kurz-

**Reales Bruttoinlandsprodukt, Erwerbstätige und Arbeitslose (2008–2009)**

	Reales BIP	Erwerbstätige	Arbeitslose
Deutschland	-5,6	0,1	-2,2
Österreich	-3,5	-0,6	24,1
Belgien	-2,7	0,0	16,5
Tschechische Republik	-3,0	-1,2	68,2
Dänemark	-5,3	-5,7	124,8
Finnland	-7,9	-4,4	37,3
Frankreich	-2,4	-1,8	32,5
Griechenland	-2,5	-2,1	34,0
Ungarn	-8,5	-4,7	40,0
Irland	-11,4	-11,8	154,9
Italien	-6,5	-2,4	25,5
Niederlande	-4,5	-1,2	38,1
Polen	4,3	1,1	17,8
Portugal	-2,9	-3,3	34,2
Slowakei	-0,2	-2,5	38,9
Spanien	-4,6	-9,8	109,3
Schweden	-6,7	n. a.	50,3
Großbritannien	-5,8	-2,0	51,7
EU (27 Länder)	-4,8	-2,6	40,0
Euro-Zone	-4,7	-2,6	36,6
USA	-1,6	-6,0	101,0
Japan	-6,3	n. a.	33,3

Veränderung 4. Quartal 2009 gegenüber dem 1. Quartal 2008 in Prozent, saisonbereinigt  
Quelle: Eurostat; Bureau of Labor Statistics; Bureau of Economic Analysis; eigene Berechnungen



arbeit betroffen. Denn die Krise hat sich bisher in Deutschland vor allem in Form einer drastisch gesunkenen Nachfrage aus dem Ausland bemerkbar gemacht, und das Exportgeschäft wird vor allem von den Unternehmen des verarbeitenden Gewerbes getragen. In diesem Wirtschaftsbereich bezog Ende 2009 jeder zehnte sozialversicherungspflichtig Beschäftigte von den Arbeitsagenturen Leistungen aufgrund konjunkturbedingter Arbeitszeitverkürzungen. In allen anderen Sektoren war dieser Anteil wesentlich geringer.

Der Blick auf einzelne Branchen zeigt ein vielfältigeres Bild. Danach war Kurzarbeit innerhalb des verarbeitenden Gewerbes vor allem in der Herstellung von Investitionsgütern, Metallerzeugnissen und PKW verbreitet – allesamt exportorientierte Branchen. Dasselbe gilt für die Textilindustrie. Ein geringes Ausmaß an Kurzarbeit gibt es dagegen in Industriezweigen, die vor allem den Markt im Inland beliefern. So wies das Nahrungsmittelgewerbe Ende 2009 lediglich eine Kurzarbeiterquote von 0,3 Prozent auf. Auch musste nicht jede exportstarke Industrie in großem Maße Kurzarbeit einführen. Ein Beispiel ist die pharmazeutische Industrie, deren Absatz generell wenig von weltweiten Konjunkturschwankungen abhängt. Hier lag die Kurzarbeiterquote bei lediglich 0,8 Prozent.

Im Dienstleistungsgewerbe finden sich relativ viele Kurzarbeiter in solchen Branchen, in denen ein erheblicher Teil der Aktivitäten auf industrienahen Leistungen entfällt – wie etwa Teile des Transportgewerbes und des Großhandels, die Ingenieurdienste, die Werbebranche und die Arbeitnehmerüberlassung. Dazu zählen wohl

davon, wie Teile des Einzelhandels, das Gastgewerbe und die Reisebüros, sind auf den heimischen Konsum ausgerichtet und die Konsumnachfrage blieb bisher in Deutschland trotz der schwierigen konjunkturellen Lage stabil. Überraschend hoch ist auch das Ausmaß der angeblich konjunkturbedingten Kurzarbeit im Baugewerbe, obwohl ab Mitte des letzten Jahres die Bauproduktion deutlich zugenommen hat und bei witterungsbedingten Arbeitsausfällen das Instrument des Saisonkurzarbeitergeldes zur Verfügung steht. Andere Wirtschaftszweige wie die öffentlichen Verwaltung, der Bereich Erziehung und Unterricht sowie das Gesundheits- und das Sozialwesen sind generell weitgehend konjunkturunempfindlich – dennoch gibt es auch hier Kurzarbeiter. Die Vermutung liegt nahe, dass in allen genannten Branchen weniger konjunkturbedingt als vielmehr mitunter wegen betrieblicher Schwierigkeiten oder Strukturproblemen auf Kurzarbeit zurückgegriffen wird.

#### Anteil der Langzeit-Kurzarbeiter wächst

Wenig verändert hat sich seit Mitte 2009 der durchschnittliche Arbeitsausfall je Kurzarbeiter, nachdem er zuvor im Zuge der Ausweitung der Kurzarbeiterzahl deutlich angestiegen war. Im Dezember arbeiteten 60 Prozent der Kurzarbeiter um bis zu einem Viertel ihrer vertraglich vereinbarten Arbeitszeit verkürzt. Lediglich bei einem Zehntel wurde die Normalarbeitszeit um mehr als die Hälfte reduziert. Insgesamt belief sich unter allen Kurzarbeitern der durchschnittliche Arbeitsausfall auf knapp 30 Prozent. Da 3 Prozent aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten Ende 2009 kurzarbeiten

ebenfalls Teile der Unternehmensberatungsfirmen und der Informationstechnik. Es gibt allerdings im Dienstleistungssektor auch Branchen, in denen der Grund für eine Verringerung der Arbeitszeit nicht erkennbar ist. Sie dürften weder direkt noch indirekt von der schwachen Auslandsnachfrage berührt sein. Manche

mussten, ergibt sich unter diesen eine Arbeitszeitminderung durch Kurzarbeit, die sich auf weniger als 1 Prozent des vertraglich fixierten Arbeitsvolumens beläuft.

Während die Gesamtzahl der Kurzarbeiter rückläufig war, ist der Anteil der Erwerbstätigen, die über einen längeren Zeitraum von Arbeitsausfällen betroffen sind, deutlich gewachsen (Abbildung ◀). Zum Jahresende 2009 waren drei Viertel aller Kurzarbeiter (mehr als 600.000) länger als sechs Monate auf Kurzarbeit, 85.000 davon sogar länger als ein Jahr. Die Struktur der bisherigen Verweildauer deutet somit darauf hin, dass es zu einer strukturellen Verhärtung im Bestand kommt und sich ein Sockel an Langzeit-Kurzarbeitern herausbildet. Im Wesentlichen findet sich diese Form der Langzeitarbeitslosigkeit in der Industrie, und dort insbesondere in den Metallbranchen wie Maschinenbau und Kraftfahrzeugindustrie.

#### Fazit und politische Handlungsmöglichkeiten

Mit der Kurzarbeit steht der betrieblichen Personalpolitik ein Instrument zur Verfügung, flexibel auf Konjunkturschwankungen zu reagieren. In wirtschaftlichen Schwächephasen können Arbeitsausfälle sozial abgefedert werden, und wenn sich die Auftragslage verbessert, steht das erforderliche Personal unmittelbar zur Verfügung. Deshalb war es richtig, in den letzten zwei Jahren die Regelungen der Kurzarbeit für die von der Krise Betroffenen attraktiver zu gestalten, um auf diese Weise den Anstieg der Arbeitslosigkeit abzubremsen. Die starke Inanspruchnahme der Kurzarbeiterregelungen im Zuge der Krise spricht für den Erfolg dieser Politik.

Es muss jedoch beachtet werden, dass die Kurzarbeit lediglich ein Instrument zur kurzfristigen Stabilisierung des Arbeitsmarktes darstellt. Mittelfristig können sich negative Effekte einstellen. So kann die Möglichkeit einer langen Inanspruchnahme von Kurzarbeit dazu verleiten, die notwendigen Anstrengungen zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und zur Ausrichtung der Unternehmen an neue Marktgegebenheiten, die auch Anpassungen bei Struktur und Umfang des Personalstandes erfordern, zu vernachlässigen. Deshalb sollte die Politik einen zügigen Ausstieg aus der gegenwärtigen Regelung der Kurzarbeit vorsehen.

In der Diskussion stehen derzeit aber eher gegenteilige Vorschläge: Statt über mögliche Szenarien für einen Ausstieg aus der Kurzarbeit nachzudenken, werden eine erneute Verlängerung der Bezugsdauer des Kurzarbeitergeldes und eine Fortset-

zung der Erstattung der Sozialversicherungsbeiträge angeregt. Offenkundig ist die Vorstellung weit verbreitet, dass man sich längerfristig auf Kurzarbeit einstellen müsse. Besser als solche gesetzlichen Vorgaben sind jedoch tarifvertragliche Vereinbarungen wie in der Metallindustrie, bei denen die Tarifpartner einen größeren Teil der Kosten als bisher tragen. Dadurch werden Anreize vermieden, erforderliche Strukturanpassungen zu unterlassen. Das gerade beschlossene Vorhaben der Bundesregierung, Sozialbeiträge bis März 2012 zu übernehmen, schießt deutlich über das Ziel hinaus. Eine bis Mitte 2011 laufende entsprechende Regelung hätte völlig ausgereicht.

Bei allen staatlichen Interventionen, die mit Geldleistungen oder anderen Vorteilen verbunden sind (Sozialtransfers, Steuerergünstigungen oder Subventionen), besteht die Gefahr, dass sie zu Missbrauch einladen und zu Mitnahmeeffekten führen. Das scheint auch bei der Kurzarbeit der Fall zu sein. So finden sich Kurzarbeiter auch in Unternehmen solcher Branchen, von denen nicht anzunehmen ist, dass sie mit vornehmlich konjunkturbedingten Arbeitsausfällen konfrontiert sind. Eine engere Auslegung der Gesetze, deren konsequente Anwendung und verschärfte Kontrollen könnten hier teilweise Abhilfe schaffen. Auch vor diesem Hintergrund ist von einer Institutionalisierung

der Verlängerung der Kurzarbeit abzuraten, da Fehlanwendungen nie vollständig vermieden werden können.

Karl Brenke  
Ulf Rinne  
Klaus F. Zimmermann

**Kurzarbeit:**  
Nützlich in der Krise,  
aber nun den Ausstieg  
einleiten

Wochenbericht des DIW Berlin  
16/2010, 2–13



## Zeitarbeit und atypische Beschäftigung auf dem Vormarsch

Beschäftigungsformen jenseits des immer weniger repräsentativen „Normalarbeitsverhältnisses“ gewinnen zusehends an Bedeutung. Befristete Arbeitsverträge, Zeitarbeit, Minijobs, Niedriglohnbeschäftigung, Selbstständigkeit sind einige Ausprägungen dieser Auffächerungen der Beschäftigung. Insbesondere die Zeitarbeit ist in Deutschland auf dem Vormarsch und hat sich allein zwischen den Jahren 2000 und 2007 in ihrem Umfang nahezu verdoppelt. Gleichwohl spielt diese Beschäftigungsform entgegen der öffentlichen Wahrnehmung nach wie vor eine untergeordnete Rolle im Spektrum der Gesamtbeschäftigung. Lediglich 1,6 Prozent aller geleisteten Arbeitsstunden sind nach den letzten verfügbaren Daten in Zeitarbeit erbracht worden, womit Deutschland im internationalen Vergleich einen Platz im Mittelfeld einnimmt (Abbildung ▼). Das zeigt eine aktuelle Arbeitsmarkt-Studie zum internationalen Vergleich atypischer Beschäftigungsformen,

die IZA und Bertelsmann Stiftung gemeinsam erstellt haben.

Mit dem erleichterten Einsatz von Zeitarbeit durch die Reformen am Arbeitsmarkt sind neue Beschäftigungsmöglichkeiten entstanden, die allerdings selten eine Brücke in reguläre Arbeitsverhältnisse darstellen. Zeitarbeit ist in Deutschland längst nicht mehr nur ein kurzfristiger Flexibilitätspuffer für Unternehmen. Es hat sich mittlerweile vielmehr ein eigenständiges Beschäftigungssegment entwickelt, das für viele Arbeitnehmer die Hoffnung auf einen raschen Übergang in reguläre Erwerbstätigkeit jedoch bislang nicht erfüllen konnte.

Ein anderes Bild ergibt sich im Bereich befristeter Beschäftigung. Sie ist in Deutschland auf den ersten Blick relativ weit verbreitet. Beim Anteil der befristeten Beschäftigung an allen Arbeitsverhältnissen nimmt Deutschland mit knapp 15 Prozent im internationalen Vergleich einen Platz im oberen Mittelfeld ein. Ein Blick auf die Gründe für Befristungen relativiert freilich das Ausmaß dieser Beschäftigungsform in Deutschland. Berufliche Ausbildungsverträge machen deutlich mehr als die Hälfte aller Befristungen aus. Zwar erscheint auch der Anteil von unfreiwilligen Befristungen von etwa einem Viertel recht hoch, es handelt sich dabei aber um den drittniedrigsten Wert im Vergleich

von 23 europäischen Ländern. Vor allem in südeuropäischen Ländern ist der Anteil unfreiwilliger Befristungen mit über 80 Prozent ungleich höher, auch Frankreich oder die skandinavischen Länder weisen noch Werte zwischen 40 und 60 Prozent auf (Abbildung Seite 9 ►).

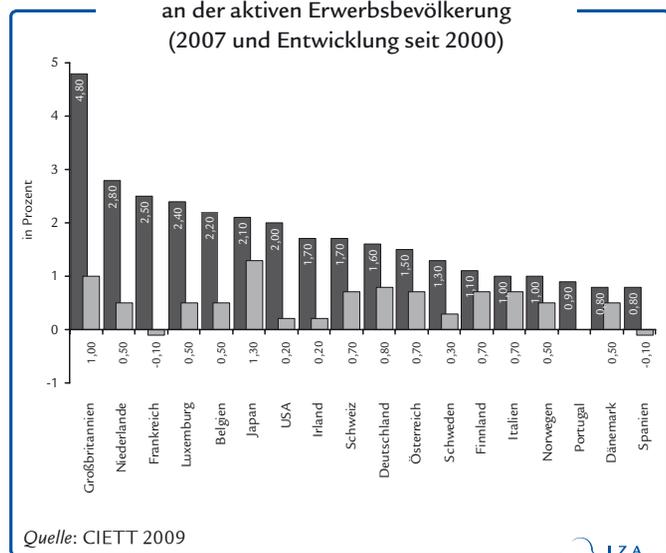
Eine deutsche Besonderheit stellt die geringfügige Beschäftigung in Form von „Minijobs“ in bestimmten Bereichen des Dienstleistungssektors dar. Dabei kommt der weitgehenden Abgabefreiheit aus Sicht der Beschäftigten eine zentrale Bedeutung zu. Auch erlaubt sie den Arbeitgebern die Überwälzung eines Teils der Arbeitskosten. Wenig vorteilhaft schlagen formale Barrieren beim Übergang zu längerer Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung zu Buche.

Die Niedriglohnbeschäftigung hat in Deutschland in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Dies kann mit der geringen und weiter abnehmenden Tarifbindung vor allem im privaten Dienstleistungssektor, den verstärkten Aktivierungsbemühungen von Transferbezieherinnen und mit der vermehrten Nutzung von Minijobs, Teilzeittätigkeiten und der Aufstockung von Grundsicherungsleistungen erklärt werden. Dagegen gibt es bislang keine empirischen Hinweise darauf, dass im Zuge der Arbeitsmarktreformen die Reservationslöhne von Arbeitslosen gesunken sind. Mittlerweile weist Deutschland eine auch im europäischen Vergleich ausgeprägte Lohnspreizung auf.

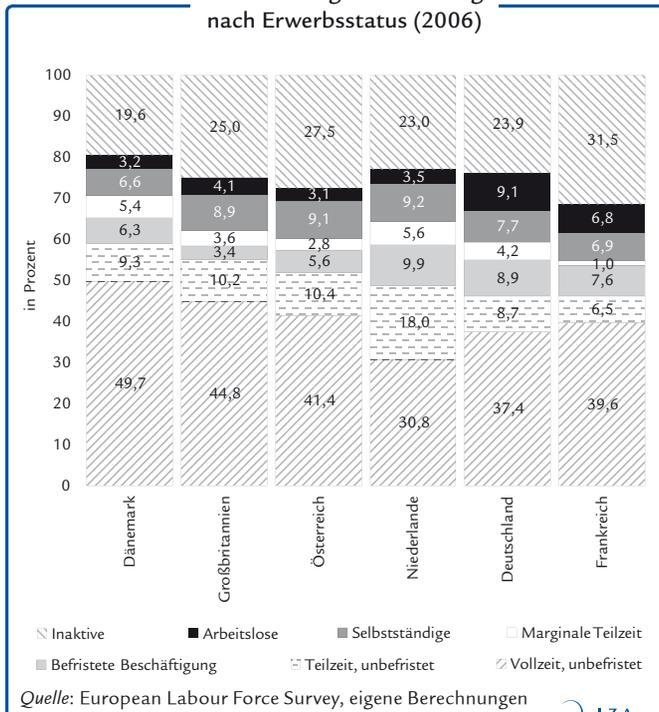
### Regulierungsbedarf oder Laissez-faire?

Angesichts der durch atypische Beschäftigung gegebenen zusätzlichen Erwerbschancen, insbesondere im Dienstleistungssektor, wird die Notwendigkeit von Regulierungsmaßnahmen politisch

Anteil der Zeitarbeit (in Vollzeitäquivalenten) an der aktiven Erwerbsbevölkerung (2007 und Entwicklung seit 2000)



Erwerbsfähige Bevölkerung nach Erwerbsstatus (2006)



befristeter Verträge im öffentlichen Sektor als Nebenwirkung des besonders strikten Kündigungsschutzes in diesem Bereich anzusehen ist. Hier könnte ein mit der Betriebszugehörigkeit schrittweise wachsendes Maß an Beschäftigungssicherheit vertraglich organisiert werden. Allerdings kann dies die Problematik des Senioritätsprinzips beim Kündigungsschutz nicht entschärfen. Deshalb wäre an dieser Stelle ein Abfindungssystem vorzuziehen, das regelmäßige Beiträge des Arbeitgebers auf ein Ansparkonto des Arbeitnehmers fließen lässt. Bei Kündigungen gäbe es dann aus Sicht des Arbeitgebers keine Unterschiede in den Kosten je nach der Betriebszugehörigkeit des Gekündigten, während zugleich mehr Rechtssicherheit und Transparenz geschaffen würden.

mehr würde eine Abschaffung der Minijobs zugunsten einer auf Vollzeitstätigkeiten ausgerichteten Aktivierungspolitik das Problem niedriger Stundenlöhne und die Problematik von Hinzuverdiensten in Teilzeitarbeit bei Beziehern von Grundsicherung (Arbeitslosengeld II) entschärfen, mehr Möglichkeiten zur Weiterbildung am Arbeitsplatz eröffnen und eine stärkere Mobilität in höhere Entlohnung erreichen. Dagegen erzeugen etwaige Kombilohnmodelle oder erweiterte Hinzuverdienstmöglichkeiten im SGB II kontraproduktive Wirkungen, da sie einerseits zu noch stärkerem Druck auf niedrige Löhne und andererseits zu zusätzlichen Risiken für die öffentlichen Haushalte führen.

Selbstständige Erwerbstätigkeit neuen Typs ist nicht vollständig in die soziale Sicherung einbezogen. Es fehlt an der Risikovorsorge durch berufsständische Sicherungswerke, so dass im Fall der Erwerbslosigkeit ein Abstieg in die steuerfinanzierte Grundsicherung droht, der noch dazu bei ungenügender privater Altersvorsorge eine Transferabhängigkeit auch im Alter verursachen kann. Dies bürdet der Allgemeinheit hohe Risiken auf, die durch eine Pflichtversicherung für Selbstständige bzw. den obligatorischen Nachweis ausreichender privater Vorsorge aufgefangen werden sollten.

Mit einer Politik der behutsamen Typisierung bislang „atypischer“ Beschäftigung lässt sich ein stabiler Kompromiss aus dem berechtigten Interesse an Flexibilisierungspuffern und dem ebenso berechtigten Interesse an einer kalkulierbaren sozialen Sicherung finden.

kontrovers diskutiert. Die Bewertung fällt dabei entsprechend der eingenommenen beschäftigungs- oder sozialpolitischen Perspektive sehr unterschiedlich aus.

Eine restriktive Re-Regulierung ohne Berücksichtigung der Besonderheiten einzelner Tätigkeiten, Sektoren und Personengruppen würde die in der jüngeren Vergangenheit mobilisierten Beschäftigungspotenziale gefährden. Andererseits liefe eine Politik des Laissez-faire Gefahr, in den Unternehmen einen verstärkten Trend zur Ablösung regulärer durch atypische Beschäftigung zu erzeugen, der gesamtwirtschaftlich nicht gewollt sein kann. Erforderlich ist arbeitsmarktpolitisches Fingerspitzengefühl, für das die gemeinsame Studie von IZA und Bertelsmann Stiftung einige Hinweise liefert.

Bei der befristeten Beschäftigung besteht der Analyse zufolge wenig Handlungsbedarf, auch wenn die vermehrte Nutzung

Auf ähnliche Weise ließe sich ein Mehr an Fairness und Klarheit auch bei der Zeitarbeit erreichen, um der Tendenz zur Spaltung zwischen Rand- und Kernbelegschaften entgegenzuwirken. Eine Annäherung der Arbeitsbedingungen in der Zeitarbeit an die Entlohnung und die Arbeitsbedingungen der Kernbelegschaften sowie ein Zuwachs an Bestandssicherheit mit wachsender Verweildauer sind hier sehr wohl vorstellbar, ohne die wichtige Funktion der Zeitarbeit als Puffer für Auftragsspitzen in Frage zu stellen.

Es liegt überdies kein sachlicher Grund für die abgabenrechtliche Privilegierung von Minijobs als ausschließlich geringfügige Tätigkeit oder Nebentätigkeit vor. Viel-

Werner Eichhorst (IZA)  
 Paul Marx (IZA)  
 Eric Thode (Bertelsmann Stiftung)

**Atypische Beschäftigung und Niedriglohnarbeit**

IZA Research Report Nr. 25  
<http://ftp.iza.org/rr25.pdf>



## Fünfte IZA/Weltbank-Konferenz zu Beschäftigung und Entwicklung

Am 3. und 4. Mai 2010 richteten IZA und Weltbank in Kapstadt die fünfte Fachkonferenz zu Beschäftigung und Entwicklung aus. 120 Experten aus aller Welt nahmen an der Konferenz teil, darunter 16 südafrikanische Wissenschaftler. Schwerpunkt der Präsentationen und Diskussionen im Verlauf der Tagung war die Beschäftigungssituation in Niedriglohnländern, insbesondere im südlichen Teil des afrikanischen

Kontinents. Viele subsaharische Länder sehen sich besonders gravierenden Herausforderungen gegenüber: Ein starkes Bevölkerungswachstum geht einher mit mangelnde Arbeitsmöglichkeiten für die zunehmend junge Bevölkerung und großen Schwierigkeiten bei der Entwicklung der Agrarindustrie. Volatile Einkommen und verbreitete Armut stellen eklatante Hürden für Wachstum und Entwicklung dar und ziehen

Veränderungen im Investitions- und Konsumverhalten nach sich. Die Stärkung der Arbeitsnachfrage bei gleichzeitiger Etablierung eines ausreichenden Sozialschutzes zählt deshalb zu den zentralen Aufgaben der internationalen Entwicklungszusammenarbeit. Gegenstand kontroverser Debatten waren im Konferenzverlauf, ob die Schaffung von Arbeitsmöglichkeiten oder die Einkommenshöhe eine höhere Relevanz

haben sollten und ob der Fokus der Entwicklungshilfe – westlichen Denkmustern folgend – nur auf den formellen Sektor konzentriert oder auch den informellen Sektor gezielt in den Blick nehmen sollte. Intensiv diskutiert wurde ferner, ob stabile makroökonomische Maßnahmen und eine geringe Regulierung mehr Erfolge versprechen als eine aktive Industriepolitik.

Im Anschluss an die Eröffnung der Konferenz durch *Robert Holzmann* (Weltbank und IZA) und IZA-Programmdirektor *Markus Frölich* (Universität Mannheim) hielt *Marcel Fafchamps* (University of Oxford) den Eröffnungsvortrag der Konferenz, in dem er die Entwicklung von Beschäftigung und Arbeit

ren Fingerzeig für die Entwicklungshilfe beinhalte. Permanente Beschäftigungsverhältnisse in größeren Organisationen müssten keineswegs zwingend der nächste Schritt der Entwicklung Afrikas sein, vielmehr könne es gelingen, diesen „Zwischenschritt“ zu überspringen.

Weltbank-Vizepräsident *Otaviano Canuto* analysierte in seinem Vortrag die besonderen Herausforderungen für die Arbeitsmärkte der Entwicklungsländer im Verlauf der gegenwärtigen Finanz- und Wirtschaftskrise. Er verwies darauf, dass die Entwicklungsländer im vergangenen Jahrzehnt im Durchschnitt ein substanzial höheres Wachstum erzielt hätten als die Industrienationen. Während im Zeitraum

Infolge dieser anhaltenden Auswirkungen der Krise bedarf es nach Ansicht Canutos vor allem gezielter arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen, um die Gefahr einer deflationären Spirale durch sinkende Löhne und negative Effekte auf die langfristige Arbeitslosigkeit zu verringern. Dabei tritt ein weiteres Problem zu Tage: Da die Datenerhebung und Datenqualität für den Arbeitsmarkt in Entwicklungsländern häufig sehr schlecht ist, lassen sich konkrete Bewertungen oft nur schwer vornehmen. Aufgrund der fiskalischen Limitierungen vieler Entwicklungsländer ist insbesondere die Entwicklung von produktiven Beschäftigungsmöglichkeiten wünschenswert, wofür ein investorenfreundliches Klima hilfreich sein kann. Dabei sind wiederum eine Reduzierung von Regulierung, eine erhöhte sektorale Mobilität und Strukturwandel von besonderer Relevanz.

Neben den beiden Hauptreden wurden während der zweitägigen Konferenz fast 100 aktuelle Forschungsarbeiten präsentiert. Dabei wurde ein sehr breites Spektrum an Themen abgedeckt, unter anderem: Arbeitsmarktinstitutionen, Regulierung, Schwarzarbeit, Investorenklima, Produktivität, Firmendynamik, Unternehmensgründungen, Unternehmungen, Handel, Arbeitsangebot, Landwirtschaft, Bildung, Fort- und Ausbildung, Einkommensmobilität, Mikrokredite, Mindestlöhne, Arbeitslosenversicherung, Diskriminierung, Migration.

Die Konferenz wurde durch eine Diskussionsrunde zur künftigen Ausrichtung der Entwicklungszusammenarbeit abgeschlossen. *Arup Banerji* (Weltbank), *Haroon Borat* (University of Cape Town), *Gary Fields* (Cornell University), *Louise Fox* (Weltbank) and *Francis Teal* (University of Oxford) debattierten kontrovers über die Erschließung neuer und besserer Beschäftigungsmöglichkeiten in den Entwicklungsländern des südlichen Afrikas. Francis Teal wies darauf hin, dass Verzerrungen durch das Steuersystem systematisch reduziert werden müssten. Dies sei insbesondere in der Landwirtschaft und bei anderen arbeitsintensiven Exportprodukten äußerst wichtig. Zusätzliche monetäre Entwicklungshilfe sei dabei gar nicht unbedingt notwendig, wichtiger sei, das Einkommenspotenzial vielversprechender Sektoren nicht unnötig zu verzerren und sie somit ihrer Effizienz zu berauben. Als Beispiele führte er Steuersenkungen für Kakaobauern in Ghana an, die einen Boom dieses Sektors auslösten, aber auch die wachsende Textil- und Blumenwirtschaft in Afrika. Steuersenkungen in exportorientierten Landwirtschafts- oder Industriesektoren stellen offenkundig ein sinnvolles Mittel zur Schaffung von Jobs dar. Gary Fields warb für eine Unterstützung von informellen Kleinunternehmen und Farmen, um diese ökonomisch



im Entwicklungsprozess einer Ökonomie analysierte. Fafchamps stellte zunächst die historisch gewachsenen Unterschiede in den Entwicklungsstufen der Arbeitsmärkte in den westlichen Industriestaaten und den Entwicklungsländern dar. Die westlichen Staaten durchliefen, ausgehend von Subsistenzwirtschaft und späterer Spezialisierung, im Gefolge eines raschen technologischen Fortschritts neben der industriellen auch eine organisatorische „Revolution“. Als deren Ergebnis verfügen diese Volkswirtschaften heute über eine Mischform aus kleineren, mittleren und großen Unternehmen, in denen ungeachtet gegenläufiger Tendenzen die Form der dauerhaften abhängigen Beschäftigung noch vorherrschend ist, während selbstständiges Unternehmertum eine geringere Rolle spielt. Doch nicht zuletzt die damit verbundenen Effizienzeinbußen und Flexibilitätshemmnisse lassen Zweifel aufkommen, inwieweit dieser Entwicklungsprozess für die Volkswirtschaften von Entwicklungsländern überhaupt Vorbildcharakter haben kann. Fafchamps machte deutlich, dass der Trend zur Flexibilisierung in den westlichen Industriestaaten auch einen kla-

von 1960 bis 2000 keine auffälligeren Unterschiede in den Wachstumsraten bestanden, hat sich dies im letzten Jahrzehnt verändert. Sogar während der Krise haben die Entwicklungsländer ein im Durchschnitt positives Wirtschaftswachstum aufrecht erhalten können, wenn auch nicht in allen Regionen. Dieser Wachstumsvorteil bleibt auch dann bestehen, wenn man die Wachstumsmotoren China und Indien aus dem Vergleich ausklammert.

Trotz der scheinbar „beruhigenden“ makroökonomischen Konstellation hat die Finanzkrise die Entwicklungsländer hart getroffen und deren Arbeitsmärkte vor zusätzliche Probleme gestellt. Während die Arbeitslosenraten in den entwickelten Ländern angestiegen sind, führt die Krise in Entwicklungsländern tendenziell dazu, dass Löhne sinken, da die Niedriglohnbeschäftigung ansteigt und es zu Unterbeschäftigung kommt. Zwar sind die Staatsverschuldungsquoten in Entwicklungsländern gering und stabil geblieben, doch besteht die Gefahr einer Überhitzung in sich entwickelnden Märkten durch erhöhte Liquidität und preiswertes Geld. Darüber hinaus ist exportgeschuldetes Wachstum nicht garantiert.

zu integrieren und ihre langfristige Wirtschaftlichkeit sicherzustellen. Beispielsweise könnten Mikro-Konzessionen informellen Firmen helfen größere Märkte zu erreichen und ihr Einkommen zu steigern.

Auch Haroon Bhorat betonte die Wichtigkeit, die Produktivität des großen informellen Sektors der Entwicklungsländer gezielt voranzutreiben. Um die unüberbrückbaren bürokratischen Hürden für Kleinbetriebe zu beseitigen, könne beispielsweise ein Teil der öffentlichen Ausschreibungen nur für die hier tätigen Kleinfirmen bereitgestellt und an deren Fähigkeiten angepasst werden. Louise Fox plädierte unter anderem dafür, den Zugang ländlicher Gebiete

zu Bankdienstleistungen ohne große Transaktionskosten zu ermöglichen. Sinnvoll sei hier etwa die Ermöglichung von Bankgeschäften via Mobiltelefon, mit der beispielsweise in Kenia sehr gute Erfahrungen gemacht wurden.

Keine Einigkeit erzielten die Diskussionsteilnehmer, ob der informelle Sektor ins Zentrum der Entwicklungszusammenarbeit gerückt werden müsse oder es vielmehr deren oberstes Ziel sein sollte, Rahmenbedingungen zu schaffen, unter denen sich reguläre Beschäftigung entwickeln kann. Eine Entwicklungspolitik, die sich in der aktuellen Konstellation zu sehr allein auf den formellen Sektor konzentrierte, würde in der kurzen Frist wenig

Hilfe bringen, da der formelle Sektor in afrikanischen Ländern meist nur einen Bruchteil der Ökonomie ausmacht. In der langen Frist jedoch mag ein starker formeller Sektor helfen, das Wachstum der gesamten Ökonomie zu stimulieren und somit die Beschäftigung der gesamten Ökonomie zu steigern. Große Einigkeit bestand unter allen Konferenzteilnehmern in der Feststellung, dass die Entwicklungszusammenarbeit ungeachtet der Finanz- und Eurokrise nicht etwa ihrem Stellenwert verringert, sondern noch verstärkt und dabei auf den Arbeitsmarkt fokussiert werden müsse.

► [www.iza.org/conference\\_files/worldb2010](http://www.iza.org/conference_files/worldb2010)

## Persönlichkeitseigenschaften: Garant für unternehmerischen Erfolg?

Erfolgreiche Unternehmensgründungen sind für einen funktionierenden Arbeitsmarkt von elementarer Bedeutung. Die Arbeitsmarktforschung richtet deshalb nicht von ungefähr ihr Augenmerk zunehmend auf dieses Segment und geht dabei insbesondere der Frage nach, welche Rolle bestimmte Persönlichkeitseigenschaften für die Entscheidung zur Existenzgründung und ihren erfolgreichen Verlauf spielen. Hier ist eine stark interdisziplinäre Herangehensweise gefragt, die neben volks- und betriebswirtschaftlichen Komponenten auch Elemente der Psychologie integriert. Die führende Rolle des IZA-Netzwerkes auf diesem Forschungsgebiet wurde durch einen gemeinsam mit dem Deutschen Institut für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin) ausgerichteten Workshop unterstrichen, der am 25. und 26. Februar 2010 in Bonn stattfand. Zahlreiche Experten aus aller Welt folgten einer Einladung von IZA-Forschungsdirektor *Marco Caliendo* und *Alexander Kritikos* (DIW Berlin), um im Rahmen einer „Leistungsschau“ ein breites Spektrum von Forschungsfragen zu erörtern. Als Hauptredner konnte mit *David Audretsch*, Direktor des Institute for Development Strategies (Indiana University), einer der renommiertesten Wissenschaftler in der Entrepreneurship-Forschung gewonnen werden. Er lieferte einen Überblick über die bisherige Entwicklung dieses Forschungsfelds und zeigte auf, wie es seit den 1980er Jahren zunehmend mehr Gewicht in der Wirtschaftsforschung gewann.

Ob Individuen mit unternehmerischem Talent besonders eigennützig Charakterzüge aufweisen, ist Gegenstand eines an den Universitäten Jena und Utrecht durchgeführten Laborexperiments, das von *Utz Weitzel* (Utrecht University) vorgestellt wurde. Ökonomische Modelle nahmen bisher an, dass Individuen mit unternehmeri-

schem Talent eigennützig handeln und sich im Durchschnitt eher an für sie profitablen aber gleichzeitig sozial unproduktiven Aktivitäten beteiligen. Weitzels Studie jedoch zeigte anhand von Experimenten, dass hinsichtlich des unternehmerischen Talents differenziert werden muss: Offenbar verhalten sich geschäftstüchtige aber wenig kreative Individuen eigennützig, während jedoch bei Individuen mit stärkeren kreativen Fähigkeiten eher die Uneigennützigkeit als Charakterzug dominiert. *David Croson* (SMU Cox School of Business) präsentierte ein ökonomisches Modell, mit dem erklärt werden kann, warum viele Individuen trotz der Aussicht auf einen geringeren Verdienst den Weg in die Selbstständigkeit wählen. Sein Modell formalisiert die Wechselbeziehungen zwischen der durch Selbstständigkeit erhöhten Autonomie und höherem Einkommen aus abhängiger Beschäftigung. Individuen weisen dabei eine Präferenz für die Selbstständigkeit auf, da sie die eigene Unabhängigkeit höher bewerten als den aus Einkommenseinbußen resultierenden monetären Nutzenverlust.

Einen weiteren interessanten psychologischen Forschungsansatz bildete der Beitrag von *Alina Ruskova* und *Michael Fritsch* (beide Universität Jena), die auf Grundlage von Mikrodaten des Sozio-oekonomischen Panels (SOEP) die Kausalbeziehungen zwischen kultureller Kreativität und Unternehmertum untersuchten. Ihre empirischen Ergebnisse weisen eindeutig auf einen signifikant positiven Zusammenhang dieser Art hin.

Großes Interesse fanden die von *Frank Fossen* (DIW Berlin) referierten, in Kooperation mit *Marco Caliendo* und *Alexander Kritikos* erarbeiteten Forschungsergebnisse zum Stellenwert von Persönlichkeitsmerkmalen und sozialen Kompetenzen im Hinblick auf die Unternehmensgründung. Obwohl auch so-

ziale Kompetenzen (z.B. Kontaktaufnahme zu Kunden und Durchsetzungsvermögen) mit der Entscheidung zur Selbstständigkeit korreliert sind, nehmen den Untersuchungen zufolge in der Tat vor allem individuelle Charakteristika wie z.B. Leistungsmotivation, ausgeprägte Fähigkeit zur Problemlösung und das Vertrauen in die eigene unternehmerische Gestaltungskraft einen signifikanten Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit, einen dauerhaft erfolgreichen Schritt in die Selbstständigkeit zu tun. *Marco Vivarelli* (Università Cattolica del Sacro Cuore) widmete sich einem eher betriebswirtschaftlichen Thema und untersuchte die Determinanten der Produktinnovation von jungen Unternehmen in Italien. Dabei zeigte sich, dass innerbetriebliche Aktivitäten im Bereich von Forschung und Entwicklung (FuE) sowohl in jungen als auch etablierten Unternehmen mit der Neigung zu Produktinnovationen verbunden sind, während externe FuE-Aktivitäten eine wesentlich geringere Rolle spielen.

*George A. Panos* (University of Aberdeen) zeigte in seinem Beitrag auf, wie mit Hilfe des „Case-Control Matching“ Unterschiede zwischen Unternehmern und Nicht-Unternehmern anhand ihres Investitionsverhaltens an der Börse empirisch untersucht werden können. Dabei sind zukünftige Unternehmer gemäß den Ergebnissen der Studie erheblich häufiger bereit an der Börse zu investieren als die Vergleichsgruppe der Nicht-Unternehmer. *Mirjam van Praag* (University of Amsterdam) ging der Frage nach, wie wertvoll die Bildung für das spätere Einkommen eines Unternehmers im Vergleich zu abhängig Beschäftigten ist. Auf Grundlage von Längsschnittdaten aus den USA kam sie zu dem Ergebnis, dass Bildung die Entscheidung zur Selbstständigkeit negativ beeinflusst, Unternehmer jedoch höhere Bildungsrenditen als abhängig Beschäftigte erzielen. Viele Existenzgründer

betreiben den Schritt in die Selbstständigkeit aus einer abhängigen Beschäftigung heraus und müssen ihre Zeit zwischen bisher ausgeübtem Job und Gründungsvorbereitung einteilen. *Katrin Burmeister-Lamp* (Erasmus University Rotterdam) lieferte vor diesem Hintergrund einen Beitrag zu einem besseren Verständnis der Zeitallokation während dieser kritischen Übergangsphase. Experimente mit Existenzgründern und Studenten weisen auf einen deutlich zielorientierter strukturierten „Zeithaushalt“ der angehenden Selbstständigen hin.

*Robert W. Fairlie* (University of California, Santa Cruz) präsentierte eine auf US-amerikanischen Daten basierende Untersuchung der Forschungsfrage, ob die betriebliche Krankenversicherung in den USA ein Hindernis für Unternehmertum darstellt. Die Ergebnisse der Studie bestätigen, dass das betriebliche Krankenversicherungssystem potenzielle Unternehmer eher davon abhält eine eigene Firma zu gründen. *Simon C. Parker* (University of Western Ontario) zeigte ausgehend von einem ökonomischen *Occupational-Choice-Modell* auf, dass Gründer von neuen Unternehmen eine höhere formale Schulbildung besitzen als Unternehmer, die etablierte Firmen übernehmen.

*Ulrich Kaiser* (Universität Zürich) quantifizierte mittels einer *Propensity Score Matching*-Methode die Auswirkungen früherer

Erfahrungen in der Selbstständigkeit auf nachfolgende, aus abhängiger Beschäftigung resultierende Einnahmen. Seine Ergebnisse bestätigen auf den ersten Blick, dass vormalige Existenzgründer mit spürbar niedrigeren Löhnen in einer anschließenden abhängigen Erwerbstätigkeit konfrontiert sein können, verglichen mit Löhnen von durchgängig abhängig beschäftigten Individuen. Die Analysen veranschaulichen aber zugleich, dass dieser Effekt offenbar primär auf einen Wechsel der Branche zurückzuführen ist, während ein Einkommensnachteil im Falle des Verbleibs im gleichen Wirtschaftssektor kaum feststellbar ist. Existenzgründer, die zugleich Arbeitsplätze geschaffen haben, erzielen in späteren Phasen abhängiger Arbeit tendenziell eher Lohnvorteile gegenüber der Vergleichsgruppe. *Joop Hartog* (University of Amsterdam) führte eine vergleichende Analyse des Ertrags von kognitiven und sozialen Fähigkeiten auf das Einkommen von Unternehmern und abhängigen Beschäftigten durch. Untersuchungen eines Datensatzes aus den USA geben Anlass zu der Vermutung, dass ausgeprägte mathematische, technische und soziale Kompetenzen vor allem Existenzgründern zugute kommen, die zudem auch von besonders ausgewogen vorhandenen allgemeinen und spezifischen Fähigkeiten in Form eines höheren Einkommens signifikant profitieren.

*Milo Bianchi* (Paris School of Economics) wies in seiner Präsentation darauf hin, dass selbstständige Unternehmer in Ländern mit guten Zugangskonditionen zu Unternehmenskrediten trotz niedrigerem Einkommen eine höhere Arbeitszufriedenheit aufweisen als abhängig Beschäftigte. *Joana Mendonça* (Technical University of Lisbon) richtete ihr Augenmerk auf portugiesische Firmen in forschungs- und wissensintensiven Branchen und studierte den Einfluss von Humankapital auf die Leistung eines Betriebs. Ihre Analysen legen nahe, dass ein signifikanter Zusammenhang zwischen der Bildung eines Firmeninhabers und der Überlebenswahrscheinlichkeit des Unternehmens besteht.

Der erste IZA/DIW Workshop zur Erforschung von Unternehmensgründungen bot eine breit gefächerte Marktübersicht zu den aktuell diskutierten Forschungsfragen auf diesem Gebiet. Die wissenschaftlichen Resultate sind von erheblicher Bedeutung auch für politische Maßnahmen zur Stimulation von Existenzgründungen. Die IZA-Homepage hält alle im Veranstaltungsverlauf vorgestellten Untersuchungen zum Herunterladen bereit.

► [www.iza.org/conference\\_files/EntreRes2010](http://www.iza.org/conference_files/EntreRes2010)

## Existenzgründungen von Arbeitslosen: Hohe Erfolgsquote

Unternehmensgründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus sind viel erfolgreicher als bisher angenommen. Zu diesem Ergebnis kommt eine gemeinsame Studie des Instituts zur Zukunft der Arbeit (IZA) und des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW Berlin). Reine Notgründungen sind dabei weniger erfolgreich. Die meisten arbeitslosen Existenzgründer aber treibt vor allem das Ziel an, künftig die eigene Rolle auf dem Arbeitsmarkt selbst zu gestalten. Das macht sich auch gesamtwirtschaftlich bemerkbar: Ehemals arbeitslose neue Selbstständige geben in vielen Fällen auch anderen Menschen wieder Arbeit.

In der Wirtschaftspolitik wird Existenzgründungen aus Arbeitslosigkeit oft kritisch begegnet – zu Unrecht, wie die neue Studie zeigt. Auf Basis einer telefonischen Befragung von vorher arbeitslosen Existenzgründern untersuchten die Wissenschaftler beider Institute den Zusammenhang zwischen unternehmerischem Erfolg und den Gründen für den Schritt in die Selbstständigkeit. „Nur 12 Prozent der Arbeitslosen machen reine Notgründungen aus“, erklärt

DIW-Abteilungsleiter Alexander Kritikos. „Bei den meisten sehen wir eine Mischung aus zwei Motiven. Neben den Wunsch, die Arbeitslosigkeit zu beenden tritt die Entdeckung einer Marktlücke oder der Wunsch, sein eigener Chef sein zu wollen. Die Studie zeigt deutlich, dass derartig gemischt motivierte Selbstständige erfolgreicher sind als reine Notgründer.“

Für die Autoren sind die Schlussfolgerungen aus diesem Zusammenhang klar: Sie plädieren für den Fortbestand der finanziellen Förderung von Existenzgründungen aus der Arbeitslosigkeit heraus. Allerdings müsse die konkrete Ausgestaltung der Förderung verbessert und zielgenauer auf unterschiedliche Gründungsmotive ausgerichtet werden.

Mit Einführung der Hartz-Gesetze war die Zahl der Gründungen aus Arbeitslosigkeit deutlich gestiegen. Mehr als 350.000 Personen wurden 2004, auf dem Höhepunkt der Entwicklung, mit Überbrückungsgeld oder Existenzgründerzuschüssen gefördert, vorher

waren es meist unter 100.000 Personen. Nach der letzten Reform der Gründungsförderung im Jahr 2006 ist die Zahl wieder auf 150.000 geförderte Gründungen gesunken. IZA-Forschungsdirektor *Marco Caliendo* ist sich dennoch sicher: „Die neuen Selbstständigen sind mittlerweile ein eigener Wirtschaftsfaktor – gut zwei Drittel von ihnen sind auch fünf Jahre nach der Gründung noch im Geschäft, nur zehn Prozent sind wieder arbeitslos. Zugleich schaffen vorher arbeitslose Existenzgründer nicht nur ihren eigenen Arbeitsplatz, sondern geben in bis zu 40 Prozent der Fälle auch anderen Menschen wieder Arbeit. Fördermittel sind hier also gut investiert.“

*Marco Caliendo*  
*Alexander S. Kritikos*  
“I Want to, But I Also Need to”:  
Start-Ups Resulting from  
Opportunity and Necessity  
IZA Discussion Paper No. 4661  
<http://ftp.iza.org/dp4661.pdf>



## IZA-Forschungsbericht zur EU-Sozialpolitik

Ein aktuelles IZA-Forschungsgutachten analysiert die von der Europäischen Kommission im Rahmen der Lissabon-Strategie vorgelegten „European Social Agendas“ im Hinblick auf deren tatsächliche Umsetzung in sozialpolitische Maßnahmen. Dabei wird besonderes Augenmerk auf den Einfluss des Europäischen Parlamentes bei rechtlichen und finanziellen Fragen gelegt. Zudem diskutieren die Autoren die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates auf EU-Ebene im Zuge der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise. Für die zukünftige Strategie „EU 2020“ fordert der Bericht

eine aktivere Beteiligung des Europäischen Parlaments sowie eine ausgewogenere Berücksichtigung wirtschaftlicher und sozialer Ziele.

Die vom Europäischen Parlament in Auftrag gegebene Studie wurde vom IZA unter Federführung seines stellvertretenden Direktors für Arbeitsmarktpolitik, *Werner Eichhorst*, in Kooperation mit dem österreichischen WIFO-Institut sowie der belgischen IDEA Consult erstellt und ist im April 2010 als IZA Research Report No. 24 erschienen.

Werner Eichhorst  
Stephanie Devisscher  
Thomas Leoni  
Paul Marx  
Ulrike Mühlberger  
Bernd Schulte  
Barbara Vandeweghe

Analysis of the Social Agendas

IZA Research Report No. 24  
[www.iza.org/link/report24.pdf](http://www.iza.org/link/report24.pdf)



## Finanzkrise und Einkommensverteilung: IZA/OECD-Workshop

Die empfindlichen wirtschaftlichen Rückschläge, mit denen nahezu alle Staaten derzeit im Zeichen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise konfrontiert sind, werden nicht ohne Konsequenzen für die Einkommensverteilung in den jeweiligen Volkswirtschaften bleiben. Allerdings ist bislang noch zu wenig darüber bekannt, in welcher Weise sich die im Krisenverlauf eintretenden Veränderungen auf die Verteilung auswirken und wie es den bestehenden Umverteilungsmechanismen gelingt, die Auswirkungen der Krise zu lindern. Üblicherweise sind wissenschaftliche Studien zu den Effekten von Wirtschaftskrisen retrospektiv angelegt und liefern Antworten zumeist erst Jahre nach Überwindung der Krise auf der Basis der erst dann verfügbaren Mikrodaten. Die Dimension der aktuellen Krisenkonstellation macht freilich rasche Antworten und Handlungsempfehlungen der Wirtschaftswissenschaften besonders dringlich.

Im Februar 2010 fand auf Initiative von IZA und OECD an deren Sitz in Paris ein Expertentreffen zur Analyse der Folgen der weltweiten Finanz- und Wirtschaftskrise für die Einkommensverteilung in den westlichen Volkswirtschaften statt. Im Mittelpunkt der Veranstaltung stand die Frage, inwieweit und mit Hilfe welcher Methodik schnell verfügbare Makrodaten zur Projektion der Krisenfolgen auf der Mikroebene herangezogen werden können. *Andreas Peichl*, stellvertretender Programmdirektor des IZA-Forschungsbereichs „Zukunft der Arbeit“, organisierte diesen Workshop gemeinsam mit IZA Research Fellow *Herwig Immervoll*, der als Leiter der Abteilung für beschäftigungsorientierte Sozialpolitik

der OECD tätig ist. Alle präsentierten Forschungsarbeiten stellt die IZA-Homepage zur vertiefenden Information über dieses wichtige Thema bereit.

Aus Veränderungen in Makrovariablen die Wirkungen auf die Haushalte abzulesen, stellt für die Wissenschaft eine anspruchsvolle Herausforderung dar. Ein wichtiger Beitrag der Workshopteilnehmer bestand in der Präsentation und Diskussion von Stärken und Schwächen unterschiedlicher methodischer Herangehensweisen. Zugleich erörterten die Wissenschaftler politisch brisante Fragestellungen. Unter anderem analysierte *Brian Nolan* (Trinity College Dublin) die Konsequenzen von Gehaltskürzungen im

arbeitslosigkeit auf. Er äußerte die Besorgnis, dass die Krise sich verfestigen und einen „double dip“ hervorrufen könne, wenn wirtschaftsfördernde Maßnahmen zu früh wieder ausgesetzt würden.

*Holly Sutherland* (University of Essex) zeigte, dass die europäischen Sozialsysteme mit Hilfe des Mikrosimulationsmodells EURO-MOD einem Test auf ihre Krisenfestigkeit unterzogen werden können. Auf Basis umfangreicher Studien zu Ungleichheitstrends im Verlauf früherer Rezessionen in den USA gelangte *Bruce Meyer* (University of Chicago) zu dem Ergebnis, dass der Stellenwert von Einkommensungleichheit dabei höher anzusiedeln sei als derjenige von Konsumungleichheit. *Francois Bourguignon* (Paris School of Economics) betrachtete weltweite Trends in der Einkommensverteilung und gelangte zu der bemerkenswerten Feststellung, die aktuelle Krise habe den Prozess globaler Verringerung von Ungleichheit eher beschleunigt als verlangsamt.



Der Workshop umfasste zudem eine politikorientierte Podiumsdiskussion, an der neben Bourguignon, Nolan und Sutherland auch *Sir Anthony B. Atkinson* (Nuffield College) und *Tim Callan* (ESRI, Dublin) teilnahmen.

Die Debatte verdeutlichte Möglichkeiten und Grenzen einer aus den vorliegenden Makrodaten abgeleiteten Politikberatung – die ihren eigenen Belastungstest noch vor sich hat, sobald verwertbare Mikrodaten weitere Erkenntnisse vermitteln. OECD und IZA werden zu diesem Themenkomplex weitere Veranstaltungen durchführen.

öffentlichen Dienst auf die Einkommensverteilung – ein Thema, das zurzeit für die griechische Regierung höchste Bedeutung hat. *David G. Blanchflower* (Dartmouth College und IZA-Programmdirektor) betrieb Ursachenforschung für die sehr unterschiedlich schweren Beschäftigungseinbußen im Vergleich der OECD-Staaten und zeigte am Beispiel Großbritanniens die besonders gravierenden Folgen im Bereich der Jugend-

Die Debatte verdeutlichte Möglichkeiten und Grenzen einer aus den vorliegenden Makrodaten abgeleiteten Politikberatung – die ihren eigenen Belastungstest noch vor sich hat, sobald verwertbare Mikrodaten weitere Erkenntnisse vermitteln. OECD und IZA werden zu diesem Themenkomplex weitere Veranstaltungen durchführen.

► [www.iza.org/link/IZA-OECD-2010](http://www.iza.org/link/IZA-OECD-2010)

## Risikoverhalten auf dem Arbeitsmarkt: Zweite IZA-Jahreskonferenz

Im März 2010 richtete das IZA gemeinsam mit DIW DC und Georgia State University die zweite Jahreskonferenz zur ökonomischen Analyse von Risikoverhalten aus. Renommierte Ökonomen und Kriminologen präsentierten aktuelle Beiträge zu den Ursachen und Folgen von Risikoverhalten. Organisiert wurde die dreitägige Konferenz von den IZA Research Fellows *Amelie F. Constant* (Direktorin des DIW DC) und *Erdal Tekin* (Georgia State University).

Als prominenter Gastredner konnte *Richard Rosenfeld* (University of Missouri Saint Louis) gewonnen werden. Der Professor für Kriminologie und amtierende Präsident der American Society of Criminology stellte in seinem Vortrag einen kausalen Zusammenhang zwischen Wirtschaft und Kriminalität her: Ökonomische Faktoren bedingen Eigentumsdelikte, die wiederum Gewaltverbrechen nach sich ziehen. Am Beispiel der USA veranschaulichte Rosenfeld zudem, dass die günstige Wirtschaftsentwicklung der 1990er Jahre in Verbindung mit härte-

Kindern. Unter Fünftklässlern konnte sie einen werbungsbedingt deutlich erhöhten Konsum von Soft Drinks und Fast Food feststellen. Müsliwerbung konnte dagegen nur in geringem Maße mit einem niedrigeren Body Mass Index in Verbindung gebracht werden.

Tabakkonsum und Drogenmissbrauch waren die Themen des zweiten Konferenzteils. *Gabriella Conti* (University of Chicago) lieferte Belege dafür, dass insbesondere Personen mit ausgeprägten kognitiven Fähigkeiten zu vermehrtem Cannabiskonsum neigen. *Steven Lehrer* (Queen's University) fand mittels Daten zu genetischen Faktoren und Risikoeinstellungen heraus, dass besonders impulsive Jugendliche eher zu Rauchern werden.

Zum Themenkomplex Alkoholkonsum, sexuelle Aktivität und Risikoverhalten steuerte *Glen R. Waddell* (University of Oregon) eine Studie bei, nach der die sexuelle Aktivität junger Frauen mit dem Alkohol-

Auf experimentelle Befunde stützte sich die Analyse von *Patrick J. Nolen* (University of Essex), nach der die geringere Risikobereitschaft von Mädchen zu einem Großteil erziehungsbedingt ist. *Nuria Rodriguez-Planas* (Universität Autònoma de Barcelona) untersuchte ein Betreuungsangebot für benachteiligte Jugendliche, das entgegen den Erwartungen das Risikoverhalten dieser Gruppe nicht positiv beeinflussen konnte. *Antonio Filippin* (University of Milan) berichtete von einem Experiment, in dem er die Auswirkungen von sozialem Umfeld und Alkoholkonsum auf ökonomische Verhaltensweisen untersuchte. In Bezug auf Risikoverhalten, Zahlungsbereitschaft, Altruismus oder Optimismus konnte er keine alkoholbedingten Unterschiede zwischen den Probanden ausmachen.

*Jason Fletcher* (Yale University) wies darauf hin, dass zwar das soziale Umfeld den individuellen Tabak- und Alkoholkonsum beeinflusst, umgekehrt aber auch das Kon-



ren Gefängnisstrafen zum Rückgang der Kriminalität in diesem Zeitraum beigetragen haben.

*David Frisfold* (Emory University) und *Jason Fletcher* (Yale University) analysierten den Einfluss von Bildungsqualität auf gesundheitsbewusstes Verhalten in späteren Lebensphasen. Demnach sind Akademiker im Alter seltener übergewichtig, was sich allerdings nicht unmittelbar auf einen besseren Zugang zu Gesundheitsleistungen zurückführen lässt. *Katherine G. Carman* (Tilburg University) stellte anhand von Daten zu Grippeimpfungen, Brustkrebsvorsorge und individueller Risikoeinschätzung fest, dass das Risiko einer Erkrankung deutlich überschätzt wird, wodurch jedoch sinnvolle Präventivmaßnahmen häufig rechtzeitig ergriffen werden. *Tatiana Andreyeva* (Yale University) studierte den Einfluss von Nahrungsmittelmarketing auf Fettleibigkeit bei

konsum in ihrem männlichen Umfeld zu nimmt. Umgekehrt zeigte sich kein solcher Zusammenhang für Männer. *Hendrik Wolff* (University of Washington) belegte, dass die Einführung von Viagra im Jahr 1998 einen massiven Anstieg der Fälle sexueller Belästigung durch ältere Männer zur Folge hatte.

*Gary Sweeteen* (Arizona State University) eröffnete eine Reihe von Vorträgen zu Kriminalität und Produktivität. Seine Untersuchung zeigte, dass weder Beitritte noch Ausstiege aus kriminellen Gangs einen nennenswerten Einfluss auf die individuelle Straffälligkeit haben. *Klara Sabirianova* (Georgia State University) ging den Ursachen von Bestechung im russischen Gesundheitswesen nach. Zu Schwarzgeldzahlungen und Bestechungen neigen ihren Daten zufolge insbesondere jüngere, gebildete und wohlhabende Menschen mit vergleichsweise schlechtem Gesundheitszustand.

sumverhalten Auswirkungen auf die Wahl der Freunde hat. *David C. Ribar* (University of North Carolina) analysierte die Wirkung von finanziellem Druck und familiären Konflikten auf den Reifeprozess von Jugendlichen. Unter anderem konnte er zeigen, dass Jugendliche durch finanzielle Probleme der Eltern früher eigenständig werden, während die Eltern zu Inaktivität, Resignation und zur Inanspruchnahme von staatlicher Unterstützung neigen.

Das breite Themenspektrum der Konferenz verdeutlichte einmal mehr, dass sich individuelles Risikoverhalten auf die unterschiedlichsten Bereiche von Wirtschaft und Gesellschaft auswirkt und wissenschaftlich fundierte Analysen daher zur Entwicklung geeigneter Politikmaßnahmen unabdingbar sind. Die präsentierten Studien sind auf der IZA-Homepage verfügbar:

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

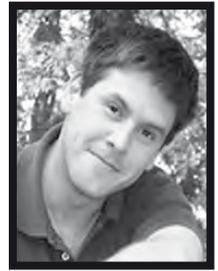
## IZA Research Fellow Douglas J. Krupka verstorben

Mit großer Trauer gibt das IZA den Tod seines ehemaligen Mitarbeiters und Research Fellows *Douglas J. Krupka* bekannt, der nach kurzer, schwerer Krankheit im Alter von nur 36 Jahren in amerikanischen Ann Arbor verstorben ist. Erst im Herbst 2009 war Doug Krupka nach zweijähriger, erfolgreicher Tätigkeit als IZA Senior Research Associate an die University of Michigan gewechselt und

hatte unter anderem einen Lehrauftrag an der dortigen Ford School of Public Policy übernommen.

Am IZA war Krupka stellvertretender Programmdirektor für den Forschungsschwerpunkt „Zukunft der Arbeit“. Zuvor wirkte er als Assistant Professor an der Georgia State University. Seine akademische Laufbahn begann er an der University of Virgi-

nia, bevor er an der University of Chicago promovierte. Doug Krupka hinterlässt seine Frau, die gleichfalls als Research Fellow und Alumna mit dem IZA verbunden ist, sowie zwei Kinder.



## IZA-Fellow Deborah Cobb-Clark übernimmt Leitung des Melbourne Institutes

IZA Research Fellow *Deborah A. Cobb-Clark* hat im April 2010 die Leitung des Melbourne Institute of Applied Economic and Social Research sowie eine Professur an der University of Melbourne übernommen. Das an der Universität angesiedelte Institut verwaltet unter anderem das nationale Haushaltspanel HILDA, vergleichbar mit dem SOEP des DIW Berlin, und berät die australische Regierung zu sozialpolitischen Fragen.

Cobb-Clark ist bereits seit einem Jahrzehnt mit dem IZA eng verbunden und regelmäßig zu Forschungsaufenthalten in Bonn zu Gast. Vor ihrem Wechsel nach Melbourne war sie an der Australian National University tätig, wo sie unter anderem die wirtschaftswissenschaftliche Abteilung der Research School of Social Sciences leitete und als Gründungsdirektorin das SPEAR-Zentrum zur Evaluation von Sozialpolitik mit aufbaute.

Mit dem „Youth in Focus“-Projekt betreibt Deborah Cobb-Clark darüber hinaus eine innovative, staatlich geförderte Längsschnittstudie.



## IZA-Fellow Andrew Oswald ins Editorial Board der Zeitschrift Science berufen

IZA Research Fellow *Andrew J. Oswald* (University of Warwick) ist neues Mitglied im Herausbergremium des Science Journals, der wichtigsten Fachzeitschrift der American Association for the Advancement of Science (AAAS). Gemeinsam mit *Ernst Fehr* (Universität Zürich), der ebenfalls dem IZA-Netzwerk angehört, zählt er

zu den wenigen Ökonomen, denen diese große Ehre in der 130-jährigen Geschichte der einflussreichen Fachzeitschrift zu Teil wird. Oswald ist bekannt durch seine wegweisende interdisziplinäre Forschung an den Schnittstellen von Ökonomie, Psychologie und Epidemiologie. Fehr gilt als Pionier der Verhaltensökonomie und

experimentellen Wirtschaftsfor-schung sowie als Mitbegründer des jungen Forschungszweigs der Neuro-ökonomie.



## CentER Society Prize 2010 für IZA-Forscherin Anne Gielen

IZA Research Associate *Anne C. Gielen* ist für ihre Dissertation „Age-Specific Labor Market Dynamics“ (2008) mit dem CentER Society Prize 2010 ausgezeichnet worden. Das renommierte Wirtschaftsforschungsinstitut CentER ist an der niederländischen Universität Tilburg ansässig und verleiht diesen Preis für besonders herausragende Forschungsarbeiten. Nominiert waren in

diesem Jahr fünf Arbeiten aus den Jahren 2004-2009 mit besonders hoher Medienresonanz.

Gielen's preisgekrönte Studie untersucht anhand von umfangreichen Datensätzen, die Rückschlüsse auf das individuelle Arbeitsmarktverhalten von Unternehmen und Beschäftigten zulassen, in welchem Maße

Arbeitsmarktflexibilität in den Bereichen Mobilität, Lohnstruktur und Arbeitszeiten zu einer besseren Allokation von Arbeit innerhalb einer Volkswirtschaft beitragen kann.



## IZA-Direktor erneut zum ARGE-Vorsitzenden gewählt

IZA-Direktor und DIW-Präsident *Klaus F. Zimmermann* ist erneut zum Vorsitzenden der Arbeitsgemeinschaft der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute Deutschlands (ARGE) gewählt worden. Die Mitgliederversammlung der ARGE bestätigte ihn im April 2010 für weitere drei Jahre im Amt. In der 1950 gegründeten ARGE sind neben IZA und DIW Berlin weitere 27 Forschungsinstitute zusammen-

geschlossen. Zu den Hauptaufgaben der ARGE zählt der Informationsaustausch zu wirtschaftspolitischen und wirtschaftswissenschaftlichen Fragen.

„Als ARGE-Institute stehen wir dafür ein, wirtschafts- und sozialpolitische Entscheidungen auf ein tragfähiges wissenschaftliches Fundament zu stellen. Gegenüber der Politik werden wir uns weiterhin dafür ein-

setzen, dass ökonomisch fundierte Politikberatung gehört wird“, sagte Zimmermann nach seiner Wiederwahl.





## Geburtenzahl und Frauenerwerbstätigkeit

Während die Frauenerwerbstätigkeit in Deutschland weiter auf Expansionskurs liegt und Frauen relativ zu den Männern glänzend durch die Krise gekommen sind, bleibt es beim Geburtenstreich. Auch 2009 haben deutsche Frauen die niedrigste Nettoreproduktionsrate aller 27 EU-Mitgliedsstaaten.

Diese niedrige Geburtenrate ist das unrühmliche vorläufige Ende einer langen Geschichte. Schon seit Jahrzehnten liegt die Fertilität unter dem zur Bestandserhaltung der Bevölkerung nötigen Niveau. Das konnte Deutschland lange Zeit durch Zuwanderung ausgleichen. Jetzt ist Deutschland auch ein Auswanderungsland. Das wird langfristig wehtun: Eine unausgewogene Alterstruktur und eine deutliche Bevölkerungsschrumpfung wird den Fachkräftemangel verstärken. Dabei wird es immer schwieriger werden, die sozialen Sicherungssysteme ausreichend zu finanzieren. Hinzu kommen regionale Entwicklungsschwierigkeiten durch die Entvölkerung ganzer Landstriche. Das kostet Wachstum und Wohlstand.

Die demographische Entwicklung und der hohe, weiter wachsende Bildungsstand bringen immer mehr Frauen dazu, erwerbstätig zu werden. Allerdings ist der Arbeitsmarkt für Frauen weiterhin von Teilzeitarbeit dominiert. Eine Ausweitung der gesellschaftlich gewünschten und durch den Fachkräftemangel auch nötigen Frauenerwerbstätigkeit ist aber nur mit besseren Rahmenbedingungen für die Kinderbetreuung umsetzbar. Geschieht dies nicht, so werden die Geburtenraten weiter niedrig bleiben.

Hohe Geburtenraten und eine volle Integration von Frauen in den Arbeitsmarkt sind kein naturgesetzlicher Widerspruch. Andere Gesellschaften, wie zum Beispiel die in Schweden, denen die Organisation der Vereinbarkeit von Beruf und Familie besser gelingt, können auch erheblich höhere Geburtenraten vorweisen.

Eine arbeitsmarktorientierte Familienpolitik, etwa durch die Förderung von Betriebskindergärten, durch die Entwicklung der frühkindlichen Betreuungssysteme, aber auch durch die sichere Bereitstellung ausreichender Kindergartenplätze sowie durch eine Ganztagsbetreuung in den Schulen könnte Wirkung zeigen. Die Abschaffung des Ehegattensplittings würde mit den dann entstehenden mehr als 30 Milliarden Euro zusätzlichen Steuereinnahmen diese familienfördernden Maßnahmen nicht nur finanzieren können, sie würde auch über die gestiegene Frauenerwerbstätigkeit das Wachstum fördern und durch Verlagerung von Haushalts- in Marktproduktion die Binnennachfrage stärken.

Aber die wirtschaftspolitische Umsetzung wissenschaftlicher Erkenntnisse ist eine Schnecke. Die ökonomische Analyse dieser Fragen liegt seit Jahren vor.\* Bereits 1985, also vor 25 Jahren, wurde mein Buch zur Frauenerwerbstätigkeit und Geburtenentwicklung publiziert, das all diese Themen bereits diskutiert. Eine Aufarbeitung der Erkenntnisse der Familienpolitik fand sich in einem wirtschaftspolitischen Beitrag, der bis heute nichts von seiner Aktualität verloren hat.

Auch der Verein für Socialpolitik hat jetzt endlich die Bedeutung dieser Fragen erkannt und die „Familienökonomie“ zum Thema der diesjährigen Jahrestagung im September in Kiel gemacht. Es bleibt zu hoffen, dass Wirtschaft, Gesellschaft und Politik nun in letzter Minute die Kurve kriegen, bevor die Demographie ab 2015 endgültig die Gestaltungshoheit übernimmt.

\* K. F. Zimmermann, Familienökonomie. Theoretische und empirische Untersuchungen zur Frauenerwerbstätigkeit und Geburtenentwicklung, Springer-Verlag 1985; K. F. Zimmermann, Grenzen einer Bevölkerungspolitik durch Familienpolitik, Wirtschaftsdienst 1984, IV, 180-185.



Klaus F. Zimmermann



Institut zur Zukunft der Arbeit



Herausgeber: Prof. Dr. Klaus F. Zimmermann  
Redaktion: Mark Fallak, Holger Hinte  
Adresse: IZA, Postfach 7240, 53072 Bonn  
Tel.: +49 (0) 228 - 38 94 223  
Fax: +49 (0) 228 - 38 94 510  
E-Mail: compact@iza.org  
Internet: www.iza.org  
Grafiken/Fotos: IZA  
Druck: Güll GmbH, Lindau  
Layout: IZA