

5. Bundesbank-IAW Lecture mit Professor Peter Neary (University of Oxford)

Im fünften Jahr ihres Bestehens widmete sich die Bundesbank-IAW-Vorlesung erstmals einem Thema, das nicht direkt mit dem Euro zu tun hat. Peter Neary, Professor an der University of Oxford, sprach zum Thema Brexit. Er führte die Zuhörer zunächst auf eine Reise in die Ideengeschichte zur Frage der Vorteilhaftigkeit des internationalen Handels und erinnerte daran, dass der internationale Handel im „Projekt Europa“ nicht das eigentliche Ziel ist, sondern ein Instrument zur nachhaltigen Erreichung von Frieden und möglichst viel Wohlstand in Europa. Neary beklagte, dass in der britischen Diskussion um den Brexit häufig despektierliche Äußerungen zu den Experten zu hören waren, und er nahm dies zum Anlass, auf den „Urexperten“ des internationalen Handels zu verweisen, nämlich David Ricardo. Ricardos Botschaft: Die Vorteilhaftigkeit des internationalen Handels liegt im Tausch Exporte gegen Importe, und zwar gemäß dem Prinzip des komparativen, nicht des absoluten Vorteils. Und vielleicht am wichtigsten: Dieser internationale Handel ist kein Nullsummenspiel, es profitieren alle Länder, wenngleich es

innerhalb der Länder nicht nur Gewinner, sondern auch Verlierer gibt. Neary führte deutlich vor Augen, wie ein mangelhaftes Verständnis dieser Grundeinsichten Ricardos zu fehlgeleiteten Diskussionen über den Brexit führen können.

Man kann, so Neary, die Entscheidung für den Brexit nur verstehen, wenn man ihn als Austritt aus einem Handelsabkommen begreift, konkret dem Binnenmarkt und der Zollunion als Bestandteil des EU-Vertrages. Und Handelsabkommen haben es nun mal an sich, dass sie die nationale Souveränität der daran teilnehmenden Länder einschränken. Die Frage ist, wie hoch der zur Wiedererlangung uneingeschränkter Souveränität zu zahlende ökonomische Preis sein wird.

Nearys Kalkül ist relativ einfach. Betrachtet man die Position Großbritanniens im Geflecht der internationalen Handelsbeziehungen vor dem Hintergrund der modernen Handelstheorie, dann kommt man zum Schluss, dass die Teilhabe am EU-Binnenmarkt wie auch an der Zollunion ziemlich genau dem idealen Handelsab-



V.I.n.r.: Bernhard Sibold, Präsident der Hauptverwaltung der Deutschen Bundesbank in Baden-Württemberg, mit Prof. Dr. Peter Neary
Foto: Deutsche Bundesbank

kommen entspricht. Daraus folgt, dass die Erlangung der vollen handelspolitischen Souveränität Großbritanniens durch einen Brexit fast zwingend zu einer Abweichung vom handelspolitischen Optimum führen wird – für beide Seiten, für Großbritannien wie auch für die verbleibenden Mitgliedsländer der EU. An dieser Abweichung misst Neary die Kosten des Brexit, und sein Fazit am Ende des Vortrags lautete: Je weicher der Brexit, umso geringer diese Kosten.

→ Ausführlicher Bericht unter <http://www.iaw.edu/index.php/veranstaltungen-detail/85>

Dr. Martin Rosemann MdB zu Gast am IAW

Am 23. Mai 2018 stattete der Tübinger Bundestagsabgeordnete Dr. Martin Rosemann seiner früheren Wirkungsstätte einen Besuch ab. Als federführender Berichterstatter der SPD-Fraktion verantwortet Dr. Rosemann derzeit unter anderem das Thema aktive Arbeits-

marktpolitik und er ist stellvertretender Sprecher der Arbeitsgruppe Arbeit und Soziales der SPD-Bundestagsfraktion. Das IAW-Team konnte sich daher aus erster Hand über die Entwicklungen in diesem wichtigen Politikbereich informieren.



Dr. Martin Rosemann MdB und Christine Hamacher (li.) mit dem IAW-Arbeitsmarktteam
Foto: IAW

PERSONALIA

Am 12. März 2018 wurde **Professor Dr. Wilhelm Rall** die Ehrensensorenwürde der Universität Tübingen verliehen. Professor Rall war von 2009 bis 2017 Vorsitzender des Universitätsrates und ist seit 2003 Vorstandsvorsitzender des IAW. Die Ehrensensorenwürde ist die höchste Auszeichnung, die von der Universität Tübingen verliehen wird.

schaftlichen Beirat des BMAS-Fördernetzwerks Interdisziplinäre Sozialpolitikforschung (FIS) berufen.

Derzeit absolviert Katharina Etringer ein Praktikum. Ihr Praktikum beendet haben Cedric Mosters, Yasemin Karamik, Christoph Klaiber, Maren Bartels, Carla Schnurr und Lana Kern. Neu als Hilfskräfte am IAW sind Alexandra Walter und Veronika Kohler.

Im Juni 2018 wurde **Professor Dr. Bernhard Boockmann** für drei Jahre in den Wissen-

Impressum

Institut für Angewandte Wirtschaftsforschung e.V. an der Universität Tübingen
Ob dem Himmelreich 1, 72074 Tübingen
Tel. 07071 9896-0, Fax: 07071 9896-99
iaw@iaw.edu, <http://www.iaw.edu>

Verantwortlich: Prof. Dr. Bernhard Boockmann (Wissenschaftlicher Direktor)
Die IAW-News werden vorzugsweise per E-Mail versandt.

EDITORIAL

Liebe Leserinnen und Leser,

wieder einmal sind die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen in Bewegung geraten, sowohl in Europa als auch weltweit. Der Deklaration von Präsident Macron und Bundeskanzlerin Merkel zur Reform der Eurozone kann man durchaus Positives abgewinnen. Anders dagegen den handelspolitischen Vorstößen von US-Präsident Trump; sie stellen ein erhebliches Risiko für die Weltwirtschaft dar. Die US-Zölle für Stahl und Aluminium sind mittlerweile in Kraft; in Kraft sind auch Vergeltungszölle der EU. Seit dem 6. Juli wurden die gegen China gerichteten US-Zölle eingeführt. China hat Vergeltungszölle angekündigt, worauf die USA mit weiteren Zöllen reagieren will.

Das Schreckgespenst eines Handelskriegs zwischen den USA und ihren wichtigsten Handelspartnern scheint Realität geworden zu sein. Sehenden Auges fügt die Politik in allen genannten Ländern der Wirtschaft Schaden zu. Die disziplinierende Wirkung der WTO scheint auf null gesunken; ein ungeahnter Tiefpunkt der Nachkriegsordnung für die Weltwirtschaft. Der weltwirtschaftliche Aufschwung ist in Gefahr. Was kann man tun? Am dringendsten ist wohl eine grundsätzliche Hinterfragung der Vergeltungslogik, bei allen Akteuren. Die Maxime muss eine möglichst baldige Rückkehr zu kooperativen Strategien der Handelspolitik sein. Das wird nicht einfach sein. Vergeltungszölle von der Art, wie sie momentan eingeführt bzw. diskutiert werden, bewirken wohl eher das Gegenteil.

Eine interessante Lektüre wünscht

Prof. Dr. Wilhelm Kohler

Betriebe nutzen viele Hebel, um Kostensteigerungen infolge des Mindestlohns aufzufangen

Zu Beginn des Jahres 2015 wurde in Deutschland ein allgemeiner gesetzlicher Mindestlohn eingeführt. Im Auftrag der Mindestlohn-Kommission hat das IAW in einer umfassenden qualitativen Studie in Branchen, die stark vom Mindestlohn betroffen waren, die Reaktionen von Betrieben und Beschäftigten auf den Mindestlohn untersucht. Dabei zeigte sich, dass Betriebe ein breites Spektrum von Anpassungsstrategien nutzen, um auf die Veränderungen infolge der Einführung des Mindestlohns zu reagieren.

triebliche Lohngefüge. So wirkte sich die Neuregelung auch auf Beschäftigte aus, die selbst gar nicht unmittelbar von der Einführung betroffen waren, da sie vorher bereits höhere Stundenlöhne erhalten hatten. Um die innerbetrieblichen Lohnstrukturen (und damit die Lohnabstände zwischen bestimmten Beschäftigtengruppen) zu erhalten, sahen sich die Betriebe jedoch teils genötigt, auch bei höheren Lohngruppen Lohnerhöhungen vorzunehmen.

Im Bereich der Entlohnung zeigt sich, dass die Einführung des Mindestlohns in vielen Betrieben nicht nur zu einer Anhebung des Lohnniveaus derjenigen Beschäftigten führte, die vorher weniger als den Mindestlohn verdienten. Die Einführung des Mindestlohns wirkte sich auch auf Lohnbestandteile außerhalb des Stundenlohns aus, beispielsweise auf Sonderzahlungen wie Prämien oder Weihnachtsgeld, die gekürzt wurden. Zahlreiche Betriebe berichten von Effekten auf das gesamtbe-

Mit Blick auf Arbeitszeiten und Arbeitsorganisation berichten Betriebe und Beschäftigte übereinstimmend davon, dass Arbeitszeiten reduziert wurden, um die Wirkung des Mindestlohns auf die Lohnsumme zu mindern. Dies führte oft zur Erhöhung der Arbeitsgeschwindigkeit oder zur Verkürzung von Pausen, Rüst- oder Nacharbeitszeiten. Für die Betriebe bedeutete dies eine höhere Produktivität, für die Beschäftigten häufig einen erhöhten Arbeitsdruck und Mehr-

Fortsetzung Seite 2

Aus dem Inhalt:

Editorial 1

Betriebe nutzen viele Hebel, um Kostensteigerungen infolge des Mindestlohns aufzufangen..... 1

Forschungsberichte aus dem IAW:
Zahl der Saisonarbeitskräfte seit 2012 deutlich erhöht.....2
Hohe Unterbringungskosten begrenzen den Handlungsspielraum der Kommunen bei der Integration Geflüchteter3

IAW-Veranstaltung
5. Bundesbank-IAW Lecture mit Professor Peter Neary (University of Oxford)..... 4
Dr. Martin Rosemann MdB zu Gast am IAW4
Personalien4
Impressum / Kontakt..... 4

Weitere Informationen zum IAW sowie aktuelle Pressemitteilungen finden Sie im Internet auf der IAW-Website unter www.iaw.edu.

belastung. Damit einher gingen in vielen Betrieben Veränderungen hinsichtlich der Zuordnung von Aufgabenbereichen, der Arbeitsplanung (Schichtpläne) und der Arbeitsabläufe, die von vielen Befragten aber eher als Nebeneffekte geschildert werden.

Schließlich berichteten einige Betriebe auch von indirekten Effekten des Mindestlohns, beispielsweise der Einführung neuer Technologien, die zu Effizienzgewinnen geführt haben und zur Einsparung von Personalmitteln genutzt wurden. Beispiele dafür sind „virtuelle Fitnesstrainer“ im Sportgewerbe oder der vermehrte Einsatz von Maschinen in der Landwirtschaft (z.B. „Spargelpanther“). Allerdings wird die Einführung des Mindestlohns

hierfür meist weniger als Ursache, sondern eher als Auslöser oder Katalysator bereits länger geplanter oder als notwendig erachteter Anpassungsmaßnahmen gesehen. Untersucht wurden ferner die Überwälzung der gestiegenen Kosten in höhere Preise und Änderungen in den Beziehungen zu Lieferanten und Wettbewerbern. Auch die (illegale) Umgehung der Mindestlohn-Vorschriften wurde thematisiert.

In der internationalen und deutschen Forschung zum Mindestlohn stehen meistens die Beschäftigungswirkungen im Mittelpunkt. Die IAW-Studie zeigt, dass die Handlungsoptionen und Reaktionen der Betriebe angesichts der Mindestlohns wesentlich komplexer sind, als es einfache

Modellvorstellungen vom Arbeitsmarkt suggerieren. Bei der Anpassung an den Mindestlohn spielen zudem die Rahmenbedingungen der Betriebe, insbesondere die Wettbewerbssituation, eine wichtige Rolle.

→ Andreas Koch / Andrea Kirchmann / Marcel Reiner / Tobias Scheu / Bernhard Boockmann / Holger Bonin (IZA): Verhaltensmuster von Betrieben und Beschäftigten im Zuge der Einführung des gesetzlichen Mindestlohns. <http://www.iaw.edu/index.php/aktuelles-detail/835>

Ansprechpartner:
Dr. Andreas Koch
Tel. 07071 9896-12
andreas.koch@iaw.edu

Zahl der Saisonarbeitskräfte seit 2012 deutlich erhöht

Saisonarbeitskräfte sind für Betriebe mit einem vorausschaubar schwankenden Arbeitsanfall – beispielsweise in der Land- und Forstwirtschaft oder in der Gastronomie – von großer Bedeutung. Über die Entwicklung der Saisonarbeit in Deutschland ist jedoch verhältnismäßig wenig bekannt. Seit dem Jahr 2011, als die uneingeschränkte Arbeitnehmerfreizügigkeit für Bürger aus den mittel- und osteuropäischen EU-Ländern in Kraft trat, sind Saisonarbeitskräfte aus der EU nicht mehr auf die Erteilung einer Saisonarbeitsgenehmigung angewiesen. Damit fiel auch die bis dahin praktizierte Zählung der Saisonarbeitsgenehmigungen weg.

Im Auftrag der Mindestlohnkommission hat das IAW die Anzahl der Saisonarbeitskräfte in Deutschland auf Basis von Mikrodaten der Bundesagentur für Arbeit geschätzt. Dazu wurden zum einen die (bekanntesten) Daten der Beschäftigtenhistorik verwendet, zum anderen wurde erstmals auf bislang in der Wissenschaft nicht genutzte Daten der Bundesagentur zur kurzfristigen Beschäftigung (im Umfang von nicht mehr als 70 Tagen pro Kalenderjahr) zugegriffen.

Nach den Ergebnissen der Studie kommt der Saisonarbeit vor allem in der Land- und Forstwirtschaft mit 12,5% aller Beschäftig-

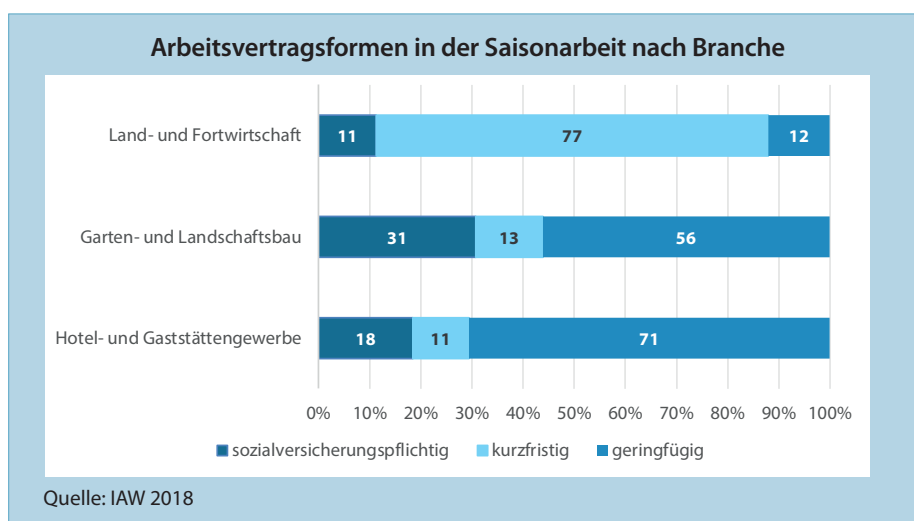
ten und im Hotel- und Gaststättengewerbe mit einem Beschäftigtenanteil von 8,4% eine hohe Bedeutung zu. Seit dem Jahr 2012 hat sich die Zahl der Saisonarbeitskräfte in allen untersuchten Branchen deutlich erhöht – ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung blieb jedoch annähernd konstant.

Während in der Land- und Forstwirtschaft die überwiegende Mehrzahl der Saisonarbeitskräfte in der Vertragsform der kurzfristigen Beschäftigung angestellt sind, handelt es sich im Hotel- und Gaststättengewerbe und im Garten- und Landschaftsbau vor allem um geringfügig entlohnte Beschäftigungen, die zu einem nicht unerheblichen Teil in Nebentätigkeit ausgeübt

werden (siehe Abbildung). In der Land- und Forstwirtschaft kommen die Saisonarbeitskräfte überwiegend aus dem EU-Ausland, im Hotel- und Gaststättengewerbe sind dagegen circa drei Viertel aller Saisonarbeitskräfte deutscher Nationalität.

→ Jochen Späth / Tobias Brändle / Marcel Reiner / Bernhard Boockmann (2018): Auswirkungen des Mindestlohns im Bereich Saisonarbeit. <http://www.iaw.edu/index.php/aktuelles-detail/838>

Ansprechpartner:
Dr. Jochen Späth
Tel. 07071 9896-14
jochen.spaeth@iaw.edu



Hohe Unterbringungskosten begrenzen den Handlungsspielraum der Kommunen bei der Integration Geflüchteter

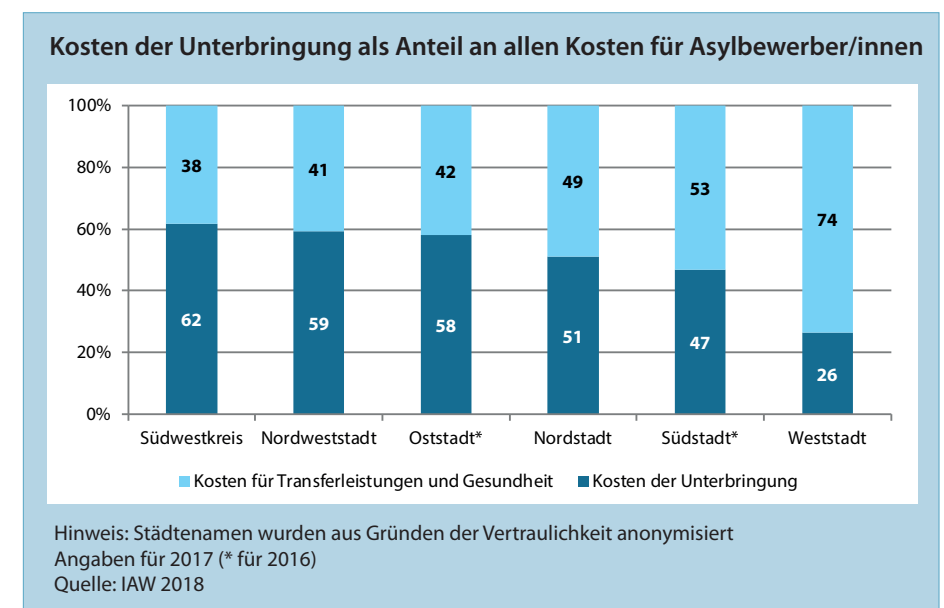
Durch die Kommunen wird eine Vielzahl unterschiedlicher Ausgaben für die Geflüchteten getätigt, von gesetzlich festgelegten Leistungen über Unterkunft- und Infrastrukturkosten bis hin zu Integrationsmaßnahmen. Bisher gibt es jedoch wenig systematische Erkenntnisse zur Höhe, Struktur und Finanzierung dieser Ausgaben. Eine neue Studie des IAW im Auftrag der Bertelsmann Stiftung ergibt hierzu neue Ergebnisse und zeigt, wie groß die Unterschiede zwischen den Kommunen sind. Die Untersuchung stützt sich auf Expertengespräche in acht ausgewählten Kommunen, die durch Auszüge aus kommunalen Haushalten und Statistiken ergänzt wurden.

Bei der Struktur der Ausgaben lassen sich am ehesten die Ausgaben, die als kommunale Pflichtaufgaben getätigt werden, miteinander vergleichen. Bei den Asylbewerberleistungen werden die hohen Ausgaben für die Unterbringung in den meisten der untersuchten Kommunen deutlich (siehe Abbildung). Maßgeblich dafür ist insbesondere der Anteil der Geflüchteten, die in Gemeinschaftsunterkünften leben. In den Jahren 2015 und 2016 wurden infolge des unerwarteten Anstiegs der Zuwanderungen hohe Ausgaben für die Herrichtung von Notunterkünften getätigt sowie langfristige (und teure)

Mietverträge abgeschlossen. Dies wirkt bis in die Gegenwart hinein und absorbiert einen erheblichen Teil der finanziellen Mittel.

In einigen Kommunen ist es jedoch auch gelungen, die Kosten für die Unterbringung zu begrenzen. Wichtig war dabei, dass ausreichend günstiger Wohnraum auf dem Wohnungsmarkt zur Verfügung stand. Die hohen Kosten der Unterbringung sind auch auf die mangelnde Planbarkeit der Situation in den Jahren 2015 und 2016 und auf den sehr kurzfristig auftretenden Bedarf an Unterkünften zurückzuführen. Den Kommunen blieb vielfach nichts anderes übrig, als kostenintensive Lösungen zu wählen.

Über die Pflichtleistungen hinaus tätigen die Kommunen „freiwillige“ Ausgaben für die Kinderbetreuung, für die Integration in Schulen, für Sprachkurse, Quartiersarbeit und weitere Leistungen. Oft begrenzen jedoch budgetäre Zwänge diese Ausgaben. Mehrere der in die Fallstudien einbezogenen Kommunen sind sogenannte Haushaltssicherungskommunen, die unter einer verschärften Aufsicht stehen und die deshalb keine Möglichkeit zur Erhöhung der Verschuldung haben. Insgesamt zeigt sich, dass von Einheitlichkeit bei den kommunalen Ausgaben keine Rede sein kann.



Die Studie beschäftigt sich mit den Jahren 2016 und 2017. Derzeit sinken die Ausgaben für die Unterbringung. Daher könnte jetzt der Moment für die Kommunen sein, langfristige Investitionsstrategien zu entwickeln. Während von Ausgaben für Unterkunft und Transferleistungen nur geringe nachhaltige Beiträge zum Wirtschaftswachstum zu erwarten sind, sieht dies bei investiven Ausgaben, beispielsweise in den Bereichen Spracherwerb und Bildung, deutlich anders aus. Neben der Förderung der frühkindlichen Erziehung gilt es, Bildungs- und Erwerbsübergänge der Geflüchteten zu erleichtern und die soziale Integration in den Kommunen durch Begegnungsprojekte und weitere Aktivitäten zu stärken.

Die Regelung, dass Integrationsleistungen keine Pflicht-, sondern freiwillige Ausgaben der aufnehmenden Kommunen sind, läuft diesen Erkenntnissen entgegen. Eine Lösung lässt sich in Anbetracht der kommunalen Haushaltslagen nicht ohne weitere Kompensation durch Länder- oder Bundesebene beheben. Die Kommunen müssen bei der Umsetzung einer Investitionsstrategie also finanziell vom Bund und von den Ländern unterstützt werden. Wenn in Sprache, Bildung und Integration investiert werden soll, so sind außerdem die Geflüchteten selbst die wichtigsten Akteure. Kritisch dafür ist nicht zuletzt die Gewährleistung aufenthaltsrechtlicher Voraussetzungen.

→ Bernhard Boockmann / Günther Klee / Tobias Scheu: Ausgaben im Zusammenhang mit Geflüchteten. Eine Untersuchung der Ausgabenstrukturen in acht ausgewählten Kommunen. Die Studie kann kostenlos heruntergeladen werden unter https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/Projekte/Migration_fair_gestalten/IB_IAW_Ausgaben_im_Zusammenhang_mit_Gefluechteten_2018.pdf

Ansprechpartner:
Prof. Dr. Bernhard Boockmann
Tel. 07071 9896-20
bernhard.boockmann@iaw.edu