

Drs. 1626-11
Halle 11 11 2011

Umsetzung der
Empfehlungen aus der
zurückliegenden Evaluation
des **Instituts für
Arbeitsmarkt- und
Berufsforschung (IAB),
Nürnberg**

INHALT

Vorbemerkung	5
A. Zusammenfassung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates	6
B. Zusammenfassung des Berichts des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates	9
C. Stellungnahme	13
Abkürzungsverzeichnis	15

Vorbemerkung

In seiner Sitzung vom Dezember 2006 hat der Ausschuss Ressortforschung des Wissenschaftsrates beschlossen, das Bewertungsverfahren zum Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) in der ersten Jahreshälfte 2007 durchzuführen, und eine entsprechende Bewertungsgruppe eingesetzt. Diese hat das IAB am 26. und 27. April 2007 besucht und auf der Grundlage dieses Besuchs sowie der vom Institut vorgelegten Informationen einen Bewertungsbericht erstellt. Der Ausschuss Ressortforschung des Wissenschaftsrates hat auf der Grundlage dieses Bewertungsberichts am 5. Oktober 2007 den Entwurf der wissenschaftspolitischen Stellungnahme erarbeitet. Der Wissenschaftsrat hat die Stellungnahme am 9. November 2007 verabschiedet. Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) und die Bundesagentur für Arbeit (BA) wurden gebeten, dem Wissenschaftsrat nach spätestens drei Jahren über die Umsetzung der Empfehlungen zu berichten. Dieser Bitte sind das BMAS und die BA mit Schreiben vom 29. Oktober 2010 durch Übersendung eines Berichts des IAB nachgekommen.

Der Evaluationsausschuss des Wissenschaftsrates hat auf der Grundlage dieses Berichtes den Entwurf der Stellungnahme erarbeitet.

Der Wissenschaftsrat hat die Stellungnahme am 11.11.2011 verabschiedet.

A. Zusammenfassung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates

In seiner Stellungnahme zum IAB aus dem Jahr 2007 hat der Wissenschaftsrat festgestellt, dass aufgrund der gesellschaftlichen Schlüsselstellung des Arbeitsmarktes interdisziplinäre Forschung zur Wirkung des staatlichen Handelns in diesem Sektor unverzichtbar sei. Insbesondere die hohen staatlichen Aufwendungen für Maßnahmen der Arbeitsmarktförderung und für Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhaltes machten diese Forschung notwendig. Das IAB sei bundesweit das einzige Institut, das sich der interdisziplinären Arbeitsmarktforschung und der regional differenzierten Wirkungsforschung in seiner ganzen Breite widme. Als besondere Dienststelle der BA habe es sich zu einem wichtigen Berater der BA, des BMAS und der Bundesregierung insgesamt entwickelt. In einzelnen Bereichen der Forschung besitze das IAB, wie der Wissenschaftsrat betonte, nationale sowie teilweise internationale Alleinstellungsmerkmale.

Die Forschung des Instituts sei grundsätzlich auch an Universitäten durchführbar. Jedoch erweise sich die organisatorische Anbindung an die BA als sinnvoll, da sie eine erfolgreiche Verknüpfung von ausgezeichneter wissenschaftlicher Forschung mit qualitativ hochwertiger arbeitsmarktpolitischer Beratung für die BA, das BMAS und der weiteren Fachöffentlichkeit erlaube. Insbesondere für das Forschungsdatenzentrum, das eine Einrichtung der BA ist, jedoch der Leitung des IAB untersteht, sei die Einbindung in die BA nützlich, da auf diese Weise sensible Sozialversichertendaten der Wissenschaft anonymisiert zur Verfügung gestellt werden könnten.

Der Wissenschaftsrat attestierte dem IAB eine hohe Qualität der Forschungs- wie der Beratungsleistungen. Das Forschungsprogramm sei kohärent, das wissenschaftliche Niveau der Forschung hoch, die Beratungsleistungen stark nachgefragt und von den Adressaten positiv bewertet. Zudem verfüge das Institut über ein effektives Qualitätsmanagement. Aufgrund dieser Leistungen genieße

das IAB hohes nationales und zunehmend internationales Ansehen und habe das Potential auf europäischer Ebene eine führende Rolle zu übernehmen. Angesicht der festgestellten Leistungsfähigkeit sprach der Wissenschaftsrat Empfehlungen aus, die sich lediglich auf Teilaspekte bezogen:

- _ Positiv hat der Wissenschaftsrat bewertet, dass das IAB über die für hochwertige Beratungsleistungen notwendige wissenschaftliche Unabhängigkeit und Publikationsfreiheit verfügte. Er hielt es jedoch für erforderlich, dass diese Unabhängigkeit und Publikationsfreiheit strukturell abgesichert würde.
- _ Bezüglich des Forschungsprogramms hat der Wissenschaftsrat dem IAB empfohlen, vorausschauenden Forschungsvorhaben insbesondere zu innovativen Instrumenten der Beschäftigungsförderung und der Reintegration in den Arbeitsmarkt mehr Gewicht zu geben.
- _ Im Bereich der Berufsforschung hat der Wissenschaftsrat eine Verbesserung der Kooperation zwischen dem Institut und dem Bundesinstitut für Berufliche Bildung (BIBB) unter Einbeziehung des Hochschulinformationszentrums (HIS) dringend empfohlen. Dabei sollten auch die zuständigen Ministerien BMAS und Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) beteiligt werden.
- _ Die Längsschnitterhebungen des Instituts sollten von Bund und Ländern zu einem Teil der sozial- und wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinfrastruktur gemacht und entsprechend finanziert werden. Zudem sei zu prüfen, ob das vom IAB aufgebaute Betriebspanel zu einem Unternehmenspanel erweitert werden könne.
- _ In diesem Zusammenhang wird dem IAB empfohlen, an der nationalen, europäischen und internationalen Forschungsinfrastrukturplanung mitzuwirken und sich für die Einrichtung vergleichbarer Datensätze in anderen europäischen Staaten einzusetzen.
- _ Das Institut sollte nach Auffassung des Wissenschaftsrates sein Engagement bei der Einwerbung von DFG- und EU-Forschungsmitteln verstärken, um diese Mittel als Instrument der wissenschaftlichen Qualitätssicherung nutzen zu können. Zusätzlich sollte das IAB seine wissenschaftliche Leistungsfähigkeit nutzen, um Führungsfunktionen in Kooperationsprojekten des EU-Forschungsrahmenprogramms zu übernehmen.
- _ Für ältere wissenschaftliche Beschäftigte sowie für das nicht-wissenschaftliche Personal sollten Qualifizierungsmaßnahmen und Anreizsysteme entwickelt und angeboten werden.
- _ Der Wissenschaftsrat empfahl zu prüfen, ob die mit der Koordination von Daueraufgaben beauftragten Arbeitsgruppen Berufsforschung, Geschlechterforschung und Migration/ Integration langfristig stabilisiert werden können,

indem ihnen jeweils eine unbefristete Stelle zugeordnet würden. Mit der Stelle sollte die Aufgabe der Entwicklung einer Forschungsagenda verbunden sein.

- _ Das vom IAB und der damaligen Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg getragene Graduiertenprogramm bewertete der Wissenschaftsrat sehr positiv. Jedoch sollte darauf geachtet werden, dass die zuständige Fakultät in diesem Programm ihren Aufgaben in der Lehre und der Qualitätssicherung nachkomme.

B. Zusammenfassung des Berichts des Instituts für Arbeitsmarkt- und Be- rufsforschung zur Um- setzung der Empfehlun- gen des Wissenschaftsrates

Mit ihrem gemeinsamen Schreiben vom 29. Oktober 2011 haben die BA und das BMAS einen von ihnen vollständig mitgetragenen Bericht des IAB zur Umsetzung der Empfehlungen des Wissenschaftsrates übersendet. In dem Schreiben wird noch einmal auf den besonderen Status des IAB als Forschungseinrichtung der BA hingewiesen. Demnach sei das IAB in formaler Hinsicht keine Einrichtung der Ressortforschung. Vielmehr handele es sich um eine Einrichtung, die „Ressortforschungsaufgaben im Rahmen einer geregelten Kooperation übernimmt“. Diese Aufgabe bestehe insbesondere in der Durchführung der Wirkungsforschung zur Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II). Die Setzung der Rahmenbedingungen und Zuweisungen von Mitteln für diese Forschungsaktivitäten erfolge über eine Verwaltungsvereinbarung und Zielvereinbarungen zwischen dem BMAS der BA und dem IAB. Trotz dieser Besonderheiten des IAB begrüßten und unterstützten BA und BMAS den Einbezug des Instituts in mögliche weitere Evaluationen der Ressortforschung des Wissenschaftsrates. Auf diese Weise würde das IAB qualitativ hochwertige externe Beratung und unabhängige Evaluationen erhalten.

Eine der wichtigsten Empfehlungen des Wissenschaftsrates, die strukturelle Absicherung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit, sei rasch nach der Verabschiedung der Stellungnahme des Wissenschaftsrates umgesetzt worden. Der Vorstand der BA und die Leitung des IAB hätten eine „Erklärung zur wissenschaftlichen Unabhängigkeit des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) der Bundesagentur für Arbeit“ unterzeichnet. Zudem sei von der BA eine Rahmengeschäftsordnung für das IAB verabschiedet worden. Als weiterer Schritt sei ein Kooperationsvertrag zwischen dem BMAS, der BA und dem IAB geschlossen worden. Inhalt des Vertrages sei die Achtung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit des IAB durch das BMAS und die Behandlung des Instituts als eine „ressortnahe Forschungseinrichtung“. Ziel dieser Vereinbarung sei, eine klare Abgrenzung des IAB zu „klassischen“ Einrichtungen der Ressortforschung zu erreichen und zugleich einen Einbezug des Instituts in die Aktivitäten des BMBF zur Koordinierung und Optimierung der Ressortforschung zu ermöglichen.

Im Einzelnen werden die folgenden Schritte zur Umsetzung der Empfehlungen dargestellt:

- _ Mit verschiedenen Projekten sei das IAB der Empfehlung des Wissenschaftsrates nachgekommen, die Forschung zu innovativen Instrumenten der Beschäftigungsförderung und der Reintegration in den Arbeitsmarkt zu intensivieren. Bspw. werde in Kooperation mit dem Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik (ISG), dem Rheinisch-Westfälischem Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) ein Projekt zur Evaluation des Beschäftigungszuschusses durchgeführt, bei dem der Lohn von Personen mit Vermittlungshemmnissen bis zu 75 % subventioniert wird. Weitere Projekte widmeten sich der Untersuchung von Modellvorhaben der BA zur Verbesserung der Kundenbetreuung oder einem neuartigen Förderkonzept zur Arbeitsmarktintegration von Frauen nach familienbedingten Erwerbspausen. Des Weiteren befassten sich einige Projekte mit der Wirkung von Instrumenten der aktiven Arbeitsmarktpolitik, wie Vermittlungshilfen und Arbeitsgelegenheiten.
- _ Die Empfehlung des Wissenschaftsrates im Feld der Berufsforschung mit dem BIBB und dem HIS zu kooperieren, habe das IAB zum Anlass genommen erst einmal intern seine Berufsforschung neu zu ordnen. Zusätzlich zur bestehenden Forschungsgruppe Berufsforschung sei eine neue Forschungsgruppe Berufliche Arbeitsmärkte eingerichtet worden. Der Empfehlung zur Kooperation mit dem BIBB sei das IAB gefolgt, indem ein Kooperationsvertrag zwischen den beiden Instituten geschlossen worden sei und gemeinsam Workshops veranstaltet worden seien. Mit dem HIS habe demgegenüber keine Kooperationen vereinbart werden können, da Ziel und Struktur beider Einrichtungen zu verschieden seien.

- _ Die vom IAB durchgeführten Längsschnittstudien seien weiter geführt und ausgebaut worden, wobei die nachhaltige Sicherung der Finanzierung nicht die Aufgabe des Instituts sei. Der Empfehlung des Wissenschaftsrates zu prüfen, ob das Betriebspanel zu einem Unternehmenspanel erweitert werden könne, sei das IAB nachgekommen. Es habe jedoch feststellen müssen, dass dies nicht möglich ist. In der BA fehle die Datengrundlage, die für den Aufbau des Panels nötig wäre. Eine Zusammenfassung von vorhandenen Unternehmensangaben sei aus rechtlichen Gründen nicht möglich. Die alternative Nutzung anderer Unternehmensregister würde zu Konsistenzproblemen mit dem Betriebspanel führen.
- _ Durch Mitarbeit im Rat für Sozial- und Wirtschaftsdaten sowie der Beteiligung an internationalen Projekten zur Verbesserung der Infrastruktur von Wirtschafts- und Sozialdaten und dem Aufbau neuer Datensätze sei das IAB der Empfehlung des Wissenschaftsrates nachgekommen, verstärkt bei der nationalen und internationalen Forschungsinfrastrukturplanung mitzuwirken.
- _ Das IAB habe nach eigenem Bekunden seine Anstrengungen erhöht, Drittmittel bei der DFG und der EU-Forschungsförderung einzuwerben. Mehrere Anträge seien in der Begutachtung oder stünden kurz vor der Einreichung. Seit der Begehung sei es dem Institut allerdings nicht gelungen, die Summe der Einnahmen aus den Fördermitteln der DFG zu erhöhen, vielmehr seien diese in dem Zeitraum von 2007 bis 2009 gesunken (184.000 Euro in 2004 bis 2006, 2007 bis 2009: 144.000 Euro). Gestiegen seien in diesem Zeitraum demgegenüber die Einnahmen aus den Mitteln der EU-Forschungsförderung (24.000 Euro in 2004 bis 2006, 2007 bis 2009: 770.000 Euro). Zur Unterstützung der Drittmittelinwerbung habe das Institut eine eigene Stelle in der neu aufgebauten Abteilung Wissenschaftsmanagement geschaffen. Der Empfehlung des Wissenschaftsrates, Führungsfunktionen in internationalen Kooperationsprojekten des EU-Forschungsrahmenprogramms anzustreben, sei das Institut gefolgt und habe die Konsortialführerschaft in einem EU-Projekt übernommen.
- _ Bezüglich der Schaffung von Qualifizierungsmaßnahmen für ältere wissenschaftliche Beschäftigte führt das IAB unter anderem aus, dass es trotz flacher Hierarchien Qualifizierungs- und Anreizmodelle im Rahmen von Leistungs- und Entwicklungsdialogen eingeführt habe. Diese Maßnahmen seien altersneutral.
- _ Geprüft habe das IAB, ob es möglich und zielführend ist, die Arbeitsgruppen Berufsforschung, Geschlechterforschung und Migration/ Integration durch die Zuordnung einer unbefristeten Stelle längerfristig zu stabilisieren. Das Institut sei zu dem Schluss gekommen, dass dies nicht sinnvoll sei, da es nicht Aufgabe der Arbeitsgruppen sei, eigenständige Forschungsprogramme zu entwerfen und durchzuführen. Sie dienten als Diskussionsforen vielmehr der Vernetzung der Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler quer zu den For-

schungsbereichen. Die Umsetzung von Impulsen aus den Arbeitsgruppen in die Forschung geschehe in den Forschungsbereichen.

- _ Durch die stärkere Einbindung des Lehrpersonals des wirtschaftswissenschaftlichen Fachbereichs der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg und der Beteiligung der Fakultät an der strategischen Planung des gemeinsam getragenen Graduiertenprogramms in der Form der Mitgliedschaft im Rat des Programms habe das IAB die vom Wissenschaftsrat empfohlene stärkere Beteiligung der zuständigen Fakultät erreicht.

Als eine der wichtigsten organisatorischen Maßnahmen, die durch die Evaluation des Wissenschaftsrates angeregt worden sei, bewertet das IAB den Aufbau einer Abteilung für das Wissenschaftsmanagement. Die Abteilung steuere die Geschäftsbereiche Personal, Infrastruktur und Finanzen, Informationstechnik- und Informationsmanagement, Dokumentation und Bibliothek. Zudem koordine sie Projekte der Personal- und Organisationsentwicklung und unterstütze die Forschungsbereiche bei der Einwerbung und Abwicklung von Drittmittelprojekten.

C. Stellungnahme

Der Wissenschaftsrat würdigt ausdrücklich die Anstrengungen, die das IAB unternommen hat, um die bereits zum Zeitpunkt der Begutachtung festgestellte hohe Leistungsfähigkeit zu steigern. Das Institut hat seine positive Entwicklung weiter fortgesetzt und insbesondere die Forschungsleistungen noch erhöht, was sich in einer verstärkten Publikationstätigkeit in referierten Zeitschriften niederschlägt. Das Beispiel des IAB zeigt eindrucklich, dass gute Politikberatung auf qualitativ hochwertiger wissenschaftlicher Forschung basiert.

Insbesondere begrüßt der Wissenschaftsrat ausdrücklich, dass die BA, das BMAS und das IAB die wissenschaftliche Unabhängigkeit rasch strukturell abgesichert haben. Dies dient vornehmlich zur Sicherung der wissenschaftlichen Qualität der Arbeit des Instituts. Die neu geschaffene Rahmengesäftsordnung, die Erklärung der wissenschaftlichen Unabhängigkeit des IAB durch die BA sowie der Kooperationsvertrag zwischen dem BMAS, der BA und dem IAB gewähren dem Institut umfassende Forschungs- und Veröffentlichungsfreiheit.

Des Weiteren würdigt der Wissenschaftsrat die ersten wichtigen Schritte, die zur Stärkung der Berufsforschung unternommen wurden, indem die Forschungsgruppe Berufliche Arbeitsmärkte eingerichtet und ein Kooperationsvertrag mit dem BIBB geschlossen wurde. Das Institut betrachtet diese Maßnahmen als Zwischenschritte, wobei nicht deutlich wird, ob das Ziel der bundesweiten Neuordnung der Berufsforschung in Zusammenarbeit mit dem BMAS und dem BMBF weiterhin verfolgt wird. Der Wissenschaftsrat empfiehlt, den Maßnahmen weitere folgen zu lassen. Er erkennt an, dass das IAB allein nicht die Neuordnung der Berufsforschung leisten kann. Jedoch sollte das Institut ein wichtiger Betreiber dieser Neuordnung sein. Dabei sollten die Kooperationen mit der universitären Forschung auf diesem Gebiet weiter verstärkt werden.

Positiv hervorzuheben sind darüber hinaus der fachgerechte Betrieb des Forschungsdatenzentrums und die Bemühungen, die Daten externen Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftlern zugänglich und leicht nutzbar zu machen. Der Zugang zu umfangreichen Daten ist für die wirtschafts- und sozialwissenschaftliche Forschung von zentraler Bedeutung. Daher sollte das Institut diese

Aktivitäten zukünftig unbedingt beibehalten und wo möglich und sinnvoll intensivieren. Der Wissenschaftsrat kann nachvollziehen, dass dem Ausbau des Betriebspanels zum Unternehmenspanel schwer überwindbare Hindernisse im Weg stehen. Er begrüßt daher die alternativen Bemühungen des IAB, die Datengrundlage insbesondere über größere Betriebe zu verbessern.

Die Schaffung einer Abteilung für Wissensmanagement bewertet der Wissenschaftsrat ebenfalls positiv, da auf diese Weise die vielfältigen Aufgaben der Verwaltung eines großen Forschungsinstituts koordiniert wahrgenommen werden können und zugleich die Forscherinnen und Forscher des Instituts bei der immer anspruchsvolleren Aufgabe der Beantragung und Verwaltung von Drittmittelprojekten unterstützt werden.

Insgesamt hat das IAB vielfältige Anstrengungen unternommen, die dazu beitragen können, die hohe Qualität der Forschungs- und Beratungstätigkeit zu erhalten und weiter zu erhöhen. Somit spielt das Institut auf der nationalen Ebene eine zentrale Rolle in der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung sowie in der Beratung für die entsprechenden Politikfelder. Zumindest auf europäischer Ebene kann es in diesem Tätigkeitsbereich ebenfalls zu einem zentralen Akteur werden und sollte dieses Ziel weiter verfolgen.

BA	Bundesagentur für Arbeit
BIBB	Bundesinstitut für Berufliche Bildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
DFG	Deutsche Forschungsgemeinschaft
EU	Europäische Union
HIS	Hochschulinformationszentrums
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ISG	Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung