



09.14

Editorial

Gesellschaft

Alleinerziehende unter Druck

Kita-Qualität ist relevant für Erwerbsverhalten von Müttern mit Kindern unter drei Jahren

Arbeitsmarkt

Arbeitsmigration innerhalb der Europäischen Union

Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland

Demografie

Zur Zukunftssicherheit europäischer Sozialsysteme

Gesundheit

Spezialstationen für Demenzpatienten im Krankenhaus

Europa

Der wirtschaftliche Nutzen der europäischen Integration

Materialien

Sendhil Mullainathan/Eldar Shafir: Knappheit. Was es mit uns macht, wenn wir zu wenig haben

Impressum

Editorial

Liebe Leserinnen und Leser,

wie zwei Artikel in dieser Ausgabe der trend informationen zeigen, nimmt die Arbeitsmigration in Europa deutlich zu; bei der gegenseitigen Anerkennung von Berufsqualifikationen hapert es aber immer noch.

Besonders im Gesundheitssektor ist die Mobilität der Arbeitskräfte in Europa hoch. Ärzte und Pflegepersonal arbeiten überdurchschnittlich häufig in anderen Ländern, wo die Nachfrage stärker, die Arbeitsbedingungen und die Vergütung besser sind. Besonders viele Angehörige von Gesundheitsberufen aus Mittel- und Osteuropa sind im EU-Ausland tätig. In Zukunft wird eine weitere Zunahme der Migration erwartet, weil die Alterung der Bevölkerung überall in Europa einen noch größeren Personalbedarf in der Medizin und der Pflege schafft.

In den verschiedenen Ländern existieren unterschiedliche Ausbildungssysteme mit andersgearteten Inhalten und Strukturen. Diese sorgen in vielen Berufen immer noch dafür, dass Qualifikationen schlecht vergleichbar sind. Das Nachsehen haben Personen, die im Ausland arbeiten möchten, beispielsweise weil sie in ihrer Heimat keine Stelle finden und in einem anderen Land Fachkräfte händeringend gesucht werden. Ohne einen anerkannten Abschluss ist ihre Berufsausbildung im Ausland nicht viel wert.

Zwar haben das „Anerkennungsgesetz“ des Bundes von 2012 und die reformierte EU-Berufsanerkennungsrichtlinie, die Anfang 2014 in Kraft trat, schon viel an der Situation verbessert: Für sieben Berufsgruppen, darunter Ärzte, Krankenpflegekräfte und Hebammen, werden die Ausbildungsnachweise jetzt EU-weit automatisch, d.h. ohne Ausgleichsmaßnahmen wie Anpassungslehrgänge oder Eignungsprüfungen, anerkannt. Dennoch besteht noch viel Handlungsbedarf, bis dies in der Praxis erfolgreich umgesetzt wird.

Ein von der Europäischen Kommission gefördertes Projekt hat nun versucht, diese Problematik für Gesundheitsberufe zu verringern: Pflegefachleute aus vier Ländern haben unter der Leitung der „contec GmbH“ in Bochum ein europaweit anerkanntes Ausbildungskonzept für den Beruf des Gesundheits- und Pflegeassistenten („Healthcare Assistant“) entwickelt. Damit soll die Vergleichbarkeit der Ausbildung erleichtert werden und den Pflegekräften eine Karriereoption „über die nationalen Grenzen hinaus“ ermöglicht werden.

An dem dreijährigen EU-Projekt waren Institutionen aus Deutschland, Finnland, Polen und Großbritannien beteiligt. Zunächst erstellten die Projektpartner unter Mitwirkung von Pflegeexperten aus insgesamt 14 EU-Mitgliedstaaten und der Schweiz eine vergleichende Übersicht zum Berufsbild „Gesundheits- und Pflege-Assistenz“. Dabei wurden neben der Ausbildung auch die möglichen Einsatzbereiche in der Praxis sowie die Aussichten auf dem nationalen Arbeitsmarkt der einzelnen EU-Länder berücksichtigt. Darauf aufbauend erarbeiteten die rund 25 beteiligten Fachleute Vorschläge für ein gemeinsames Ausbildungskonzept und die grenzüberschreitende Gestaltung beruflicher Rahmenbedingungen. „Dies eröffnet auch für uns in Deutschland die Chance, die bisherige einjährige Kranken- und Altenpflegehelferausbildung in den einzelnen Bundesländern zielgerichtet weiterzuentwickeln“, sagte die Projektleiterin Dr. Grit Braeseke bei der Vorstellung der Projektergebnisse.

Der Abschlussbericht des Projekts und die Projektergebnisse im Einzelnen können sowohl auf der Projektwebsite www.hca-network.eu als auch auf www.contec.de heruntergeladen werden.

Wir wünschen Ihnen eine interessante Lektüre der trend informationen.

Ihre Redaktion

Gesellschaft

Alleinerziehende unter Druck

Jeden Morgen begegnet man ihnen, den alleinerziehenden Müttern oder Vätern, wenn sie ihre Kinder in den Kindergarten bringen. Vielleicht sitzen sie auch am Schreibtisch gegenüber und man bekommt mit, wenn sie ihr Netzwerk in Gang setzen, damit jemand ihr Kind vom Kindergarten oder Hort abholt, falls sie es nicht rechtzeitig schaffen. Man ahnt, dass sie es nicht leicht haben, ihren Alltag zu bewältigen. Prof. Dr. Anne Lenze von der Hochschule Darmstadt hat nun im Auftrag der „Bertelsmann Stiftung“ die Situation Alleinerziehender analysiert. Sie legte im März 2014 eine Studie vor, deren Titel bereits die Situation auf den Punkt bringt: „Alleinerziehende unter Druck“. Auf 92 Seiten beleuchtet die Autorin die rechtlichen Rahmenbedingungen, die finanzielle Lage und den Reformbedarf auf diesem Gebiet.

Die Studie gliedert sich in sechs Kapitel: Einleitend erfährt man Einiges über die empirischen Fakten Alleinerziehender. Kapitel zwei und drei befassen sich mit Einkommen der Alleinerziehenden aus familienrechtlichen Unterhaltsansprüchen und aus Erwerbstätigkeit. Dem vierten Abschnitt, der sich mit der Rechtslage nach SGB II befasst, folgt im fünften Abschnitt die Beantwortung der Frage, ob der Hartz-IV-Bezug durch Wohngeld, Kinderzuschlag sowie Unterhaltsvorschuss überwunden werden kann. Abschließend werden dringende Reformen angemahnt.

Die Ein-Eltern-Familie

Die Ein-Eltern-Familien sind in Deutschland die einzige Familienform mit Zuwachsraten, heißt es in der Studie. Inzwischen sei jede fünfte Familie alleinerziehend. Selten sei es eine bewusste Entscheidung, ein Kind alleine groß zu ziehen. Die häufigste Ursache dafür sei die Trennung der Eltern. Die Autorin stellt fest, dass die Alleinerziehenden ihren Alltag gut meistern, aber oft an ihre Belastungsgrenzen stoßen. Die Rahmenbedingungen seien für die Alleinerziehenden dabei „alles andere als gut“. Ein Beispiel dafür sei, dass jedes zweite Kind, das in Deutschland auf Grundsicherungsleistungen angewiesen ist, in einer Ein-Eltern-Familie aufwächst. Alleinerziehende bezögen fünfmal so oft Hartz IV wie Paarfamilien. Bedenkenswert sei, dass Alleinerziehende (im Gegensatz zu Paarfamilien) in allen Bundesländern besonders stark von Armut betroffen sind.

Die Analysen von Lenze zeigen, dass viele Reformen in den vergangenen zehn Jahren dazu geführt haben, dass die finanziellen Belastungen in diesen Familien zugenommen haben. Zu nennen sei hier das Unterhaltsrecht, das Alleinerziehende mit Kindern über drei Jahren verpflichtet, in Vollzeit erwerbstätig zu sein, sofern Betreuungsmöglichkeiten für das Kind bestehen. Der gerichtlich festgelegte Unterhalt reiche oft nicht aus, um das Existenzminimum eines Kindes zu decken. Schon gar nicht reiche das Geld, um Beiträge für Musikschule, Sportverein, Klassenfahrten usw. zu bezahlen. Lenze stellt fest, dass der Barunterhalt in zwei Drittel der Fälle unter dem Existenzminimum des Kindes liegt.

Dazu komme noch, dass dieser Barunterhalt bei jedem zweiten Kind nicht regelmäßig oder gar nicht ankomme. Die Ursachen dafür seien nicht hinreichend bekannt. Hier bestehe Forschungs- und Aufklärungsbedarf. Eine allgemeine Kindergelderhöhung sei keine Lösung zur Bekämpfung von Kinderarmut. Gerade die bedürftigsten Kinder profitieren davon nicht, weil das Kindergeld vollständig auf die Grundsicherungsleistungen angerechnet werde. Auch der Kinderzuschlag, der für Kinder prekär beschäftigter

Eltern gedacht sei, komme selten bei Alleinerziehenden an. Eine Lösung für dieses Problem stelle die Reform des Unterhaltsvorschlusses dar.

Ersatzleistung in Form von Unterhaltsvorschuss – Gegenwärtige Situation

Die Studie belegt, dass 2012 ca. eine halbe Million Kinder Unterhaltsvorschuss erhalten haben. Diese Leistungen werden nur maximal sechs Jahre bis zum zwölften Geburtstag des Kindes gezahlt. Demnach habe eine 14-Jährige keinen Anspruch, ein Fünfjähriger jedoch schon. Ein Siebenjähriger, dessen Eltern sich nach seiner Geburt getrennt haben, hat seinen Anspruch bereits ausgeschöpft. Ein anderer Siebenjähriger, dessen Eltern sich jetzt erst getrennt haben, kann noch Unterhaltsvorschuss beziehen. Dem Staat gelinge es in vier von fünf Fällen nicht, den Unterhaltsvorschuss von den unterhaltspflichtigen Elternteilen zurückzuholen. Einen Grund sieht die Autorin darin, dass tatsächlich immer weniger Personen in der Lage sind, ihr eigenes und das Existenzminimum eines oder mehrerer Kinder zu erwirtschaften. Zum anderen könne es dran liegen, dass die Kommunen dieses Geld „eintreiben“ müssen, das dann nicht die Kommune, sondern das Land erhält. Auch hier bestehe Forschungsbedarf.

Wie kann man künftig Alleinerziehende besser unterstützen?

Am wichtigsten sei, die Erziehungs- und Bildungsarbeit Alleinerziehender stärker anzuerkennen und dafür Sorge zu tragen, dass ein alters- und bedarfsbedingtes Existenzminimum für jedes Kind gesichert ist. Darüber hinaus weist Lenze auf eine Reihe von Reformbedarfen hin. Diese sind hier stichpunktartig zusammengefasst:

- Infragestellung der gegenwärtigen BGH-Rechtsprechung
- Höhe des Barunterhalts solle das gesamte Existenzminimum der Kinder decken, unter Wahrung des Grundsatzes der Gleichwertigkeit von Bar- und Naturalunterhalt
- Unterhaltsvorschuss solle allen betroffenen Kindern zur Verfügung stehen, wobei das Kindergeld wie im Unterhaltsrecht nur noch hälftig abgezogen werden dürfe
- Erhöhung des Entlastungsbetrages für Alleinerziehende im Steuerrecht
- Freistellung des Existenzminimums von Kindern bei der Beitragserhebung in der gesetzlichen Sozialversicherung
- Vereinfachung des Leistungsgeflechts von Grundsicherung, Mehrbedarfzuschlag, Kinderzuschlag, Wohngeld, Unterhaltsvorschuss etc.
- Auszahlung des Mehrbedarfzuschlages im Rahmen des Kinderzuschlages ermöglichen
- Abschaffung der Möglichkeit auf Leistungen des SGB II zu verzichten, um mit Kinderzuschlag und Wohngeld unabhängig vom SGB II zu werden
- In Jobcentern sollten Alleinerziehenden qualifizierte Beschäftigungen oder Weiterbildung angeboten werden, die mit ihren besonderen Fürsorgepflichten vereinbar sind
- Art und Angebotszeit von Unterstützungsmöglichkeiten sollten die Lebenssituation Alleinerziehender besser berücksichtigen

Die Studie der Juraprofessorin Anne Lenze macht den dringenden Handlungsbedarf deutlich: „Denn die Entwicklungs- und Bildungschancen von Kindern sollten weder vom sozio-ökonomischen Hintergrund noch vom Familienstand ihrer Eltern abhängen.“

Die Studie „Alleinerziehende unter Druck – Rechtliche Rahmenbedingungen, finanzielle Lage und Reformbedarf“ der „Bertelsmann Stiftung“ finden Sie [hier](#). Unterstützung für Alleinerziehende bietet z. B. das „FLECHTWERK 2+1 gGmbH“ an. Es unterstützt ein Besuchsprogramm für Kinder mit zwei Elternhäusern: www.mein-papa-kommt.info.

Kita-Qualität ist relevant für Erwerbsverhalten von Müttern mit Kindern unter drei Jahren

Für die Erwerbsentscheidung von Müttern mit jungen Kindern ist von großer Bedeutung, ob ihnen ein Platz in einer Kindertageseinrichtung (Kita) zur Verfügung steht. Eine Vielzahl empirischer Studien u. a. für Deutschland hat bestätigt, dass ein Ausbau von Kitas die Erwerbstätigkeit von Müttern mit jungen Kindern signifikant erhöht. Zudem weisen bildungsökonomische Studien darauf hin, dass eine gute pädagogische Qualität von Kitas für die frühe Förderung von Kindern von zentraler Bedeutung ist und dadurch positive Effekte auf die kindliche Entwicklung erzielt werden können. Darüber hinaus liegen für den US-amerikanischen Raum einige Studien vor, die einen Zusammenhang zwischen der Qualität von Kitas und der Erwerbsentscheidung von Müttern aufzeigen.

Erstmalig haben Wissenschaftler des „Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung“ (DIW Berlin) diesen Zusammenhang auf Basis deutscher repräsentativer Mikrodaten systematisch analysiert. Dieser Untersuchung liegt zugrunde, dass in Deutschland bisher keine bundesweit einheitlichen und verbindlichen Qualitätsstandards für Kitas existieren und die Bundesländer, in deren Zuständigkeit der Kita-Bereich fällt, die Qualität in sehr unterschiedlichem Umfang regulieren. So unterscheiden sich die Kitas in Deutschland deutlich sowohl hinsichtlich der gesetzlich geregelten Qualitätsmindeststandards als auch hinsichtlich der tatsächlichen, von Experten gemessenen Qualität.

Methodik der Studie

Die Analyse des DIW hinsichtlich eines Zusammenhangs der Kita-Qualität mit dem Erwerbsverhalten der Mütter basiert auf den Daten des Sozio-ökonomischen Panels (SOEP) der Jahre 2010 und 2011 in Kombination mit den entsprechenden Daten der Zusatzstichprobe Familien in Deutschland (FiD), die vom DIW in Zusammenarbeit mit „TNS Infratest Sozialforschung“ erhoben werden. Diesen Datensätzen zur repräsentativen Abbildung von Familienhaushalten sind die in der amtlichen Kinder- und Jugendhilfestatistik verfügbaren Informationen zur Strukturqualität von Kitas in 345 Jugendamtsbezirken zugeordnet. Vor dem Hintergrund zu erwartender Unterschiede wurden die Analysen getrennt für Mütter mit Kindern in unterschiedlichen Altersgruppen sowie für Mütter in Ost- und Westdeutschland durchgeführt. Das Sample umfasst Angaben von 3.301 Müttern, deren jüngstes Kind die Altersspanne ein bis sechs Jahre umfasst. Zudem wurde zwischen beobachtbaren und nicht

beobachtbaren Qualitätsmerkmalen unterschieden.

Differenzierte Betrachtung

Das Erwerbsverhalten der Mütter wird darüber erfasst, ob die Mütter im Jahr 2011 erwerbstätig waren und welche Veränderung der wöchentlichen Arbeitsstunden der Mütter zwischen den Jahren 2010 und 2011 erfolgte. Die Kita-Qualität wird erfasst über drei zentrale Merkmale zur Strukturqualität: den Personalschlüssel gemessen als „Kind-Fachkraft-Relation“ (Anzahl der Betreuungs- bzw. Vollzeitäquivalente), die Gruppengröße gemessen als Zahl der Kinder pro Gruppe und die Qualifikation der Fachkräfte gemessen als Anteil derjenigen, die keinen Fachschulabschluss haben. Dabei wird die Qualität umso besser gewertet, je geringer der Personalschlüssel, je kleiner die Gruppe und je geringer der Anteil der Fachkräfte ohne Fachschulabschluss ist. Zudem wird davon ausgegangen, dass nur die ersten beiden Merkmale von den Eltern in der Regel beobachtbar sind.

Darüber hinaus wurde bei der Analyse eine Vielzahl anderer, in der Arbeitsmarkt- und Familienforschung breit erforschter Faktoren berücksichtigt, von denen die Entscheidung für eine Erwerbstätigkeit oder Veränderungen im Erwerbsumfang abhängig sind wie zum Beispiel die Erwerbsneigung, das Alter, die Bildung, ein Migrationshintergrund der Mutter, das Nettohaushaltseinkommen, die Anzahl der Kinder im Haushalt und ob Großeltern in der Nähe wohnen. In der Analyse wird auch das lokale Kita-Angebot mittels der durchschnittlichen lokalen Nutzungsquoten berücksichtigt. Zudem wird die lokale Arbeitsmarktsituation über die lokalen Arbeitslosen- und Erwerbsquoten erfasst.

Kita-Qualität beeinflusst Erwerbsentscheidung bei Müttern mit jüngeren Kindern

Die Analyseergebnisse des DIW zeigen, dass die erfassten Qualitätsmerkmale auf die Erwerbsentscheidung sowie auf die Veränderungen im Erwerbsvolumen von Müttern mit Kindern im Kindergartenalter (zwischen drei und sechs Jahren) keine statistisch signifikante Bedeutung haben. Auch der für die Eltern nicht unmittelbar beobachtbare Anteil von pädagogischen Fachkräften ohne Fachausbildung ist für die Erwerbsentscheidung von Müttern in Ost- wie in Westdeutschland nicht statistisch signifikant.

Demgegenüber steht die Erwerbsentscheidung von Müttern mit Kindern unter drei Jahren in Zusammenhang mit Qualitätsmerkmalen der lokalen Kitas, die für die Eltern leichter zu beobachten sind. So hat in Ostdeutschland die Gruppengröße einen statistisch signifikanten Einfluss sowohl auf die Erwerbstätigkeit als auch auf die Veränderungen im Erwerbsvolumen. Umso größer die Gruppe – das heißt je schlechter die Qualität der lokalen Kita ist – umso geringer ist die Wahrscheinlichkeit, dass Mütter erwerbstätig sind bzw. umso geringer erhöhen die Mütter ihre wöchentlichen Arbeitsstunden. In Westdeutschland zeigt sich, dass die Erwerbswahrscheinlichkeit der Mütter mit einem höheren und damit schlechteren Personalschlüssel abnimmt; dieser Zusammenhang ist jedoch nur marginal statistisch signifikant. Die in Ostdeutschland eindeutiger festgestellten Zusammenhänge können durch die größere Erwerbsneigung von Müttern und das größere Kita-Angebot begründet sein.

Fazit

Mit diesen ersten Forschungsergebnissen des DIW hinsichtlich des Zusammenhangs zwischen der Kita-Qualität und mütterlichen Erwerbsentscheidungen liegen neben bildungsökonomischen nun auch arbeitsmarktpolitische Argumente vor, die Qualität deutscher Kitas zu verbessern.

Der Artikel basiert auf dem Ergebnisbericht von P. S. Schober und C. K. Spieß im DIW Wochenbericht Nr. 21/2014 vom 21. Mai 2014, S. 463-471. Dieser kann [hier](#) abgerufen werden.

Arbeitsmarkt

Arbeitsmigration innerhalb der Europäischen Union

Die Mobilität von Erwerbspersonen innerhalb der Europäischen Union hat sich in den vergangenen Jahren deutlich erhöht. Aber nur wenige Migranten seien Staatsangehörige der Krisenländer Griechenland, Irland, Italien, Portugal oder Spanien (GIIPS). Der Großteil stamme aus den neuen mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedsländern wie Polen und Rumänien. Ursachen seien vor allem die großen Einkommensunterschiede und veränderte Zuwanderungsbestimmungen, stellt eine neue Studie des „Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung“ (DIW Berlin) fest.

Im Jahr 2012 lebten etwa 7,4 Millionen Bürger aus den 27 EU-Mitgliedstaaten außerhalb ihres Heimatlandes in einem nord-, west- oder südeuropäischen Land der alten 15 EU-Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Großbritannien, Irland, Italien, Luxemburg, Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, Spanien) . Dies sind rund 30 Prozent mehr als noch fünf Jahre zuvor. Insbesondere Deutschland verzeichnete zuletzt deutlich höhere Zuzüge ausländischer EU-Bürger. Allein im Jahr 2012 lag das Wanderungsplus für diese Personengruppe bei insgesamt rund 260.000 Personen.

Auswanderung von Staatsangehörigen der europäischen Krisenstaaten geringer als erwartet

Während im Jahr 2007 lediglich 2,4 Prozent der Erwerbspersonen aller EU-Länder außerhalb ihres Heimatlandes in einem Land der EU-15 lebten, lag ihr Anteil im Jahr 2012 bereits bei 3,1 Prozent. 84 Prozent dieses Mobilitätsanstiegs gingen auf Staatsangehörige der neuen mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten zurück. Die Abwanderung von Staatsangehörigen der GIIPS-Krisenstaaten spiele hingegen eine kleinere Rolle als vielfach angenommen: Zwar seien im Jahr 2011 rund 150.000 GIIPS-Staatsangehörige und damit fast doppelt so viele Menschen wie im Jahr 2005 in die Länder mit der größten Zuwanderung gekommen, also nach Deutschland, Großbritannien, Belgien, Niederlande und Luxemburg. Dennoch lägen die Zuzüge der GIIPS-Staatsangehörigen in diese Länder bei lediglich 0,1 Prozent der Gesamtbevölkerung der fünf Krisenländer.

Auch der Großteil der aus der EU nach Deutschland eingewanderten Personen stamme aus Mittel- und Osteuropa: Der Anteil der GIIPS-Zuwanderer im erwerbsfähigen Alter lag im Zeitraum von 2007 bis 2012 bei knapp 14 Prozent. Zum Vergleich: Der Anteil der mittel- und osteuropäischen Zuwanderer lag bei 75 Prozent. Dass aus Rumänien und Bulgarien bereits vor der vollständig gewährten Arbeitnehmerfreizügigkeit viele Menschen nach Deutschland kamen, dürfte auch an den schlechten wirtschaftlichen Aussichten in klassischen Einwanderungsländern wie Spanien liegen.

Abbau weiterer Migrationsbarrieren als Ziel

Migration innerhalb der EU könne in Zeiten großer wirtschaftlicher Ungleichgewichte die Arbeitsmärkte angeschlagener Volkswirtschaften entlasten und sollte daher weiter gestärkt werden, erklärte DIW-Präsident Marcel Fratzscher bei der Veröffentlichung der Studie. Deutschland als Empfängerland profitiere stark von der Immigration, da diese neue Beschäftigung, Wachstum und Wohlstand in Deutschland schaffe.

Weil Migration helfen könne, die Arbeitslosigkeit zu senken und den Arbeitskräftemangel zu lindern, sollten nach Einschätzung des DIW bestehende Migrationsbarrieren wie ungenügende Fremdsprachenkenntnisse und Schwierigkeiten bei der Bewertung beruflicher Qualifikationen konsequent verringert werden.

Die scheinbar größte Migrationsbarriere – sprachliche und kulturelle Distanz – lasse sich durch eine Verbesserung des Fremdsprachenunterrichts bereits in jungen Jahren (z. B. durch mehr Migranten als Lehrkräfte) und eine stärkere Förderung des kulturellen Austauschs von Schülern und Studierenden absenken. Auch eine Beschleunigung der Verfahren zur Bewertung im Ausland erworbener Qualifikationen könnte angestrebt werden. Zudem sollte die Sichtbarkeit des bereits bestehenden europäischen Job-Netzwerkes „EURES“ erhöht werden. Solche Maßnahmen müssten nach Ansicht der Autorin weder mit großen Kosten einhergehen, noch in jedem Fall auf EU-Ebene mit großem Aufwand koordiniert werden. Schließlich könnten auch Unternehmen das Arbeitskräftepotential aus dem EU-Ausland durch eigenes Engagement besser erschließen.

Die Studie „Migration in der Europäischen Union“ ist im „DIW Wochenbericht“ 30/2014 erschienen und kann [hier](#) abgerufen werden.

Anerkennung ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland

„Ist das Anerkennungsgesetz ein Verkennungsgesetz?“ fragt sich Ilka Sommer in ihrer kürzlich bei der „Heinrich-Böll-Stiftung“ erschienenen Analyse. Die Soziologin führt darin aus, dass die Beurteilung über die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in Deutschland Selektionsmechanismen unterliegen. Dies führe dazu, dass nicht alle Bewerber mit ausländischen Abschlüssen die gleichen Chancen auf eine Anerkennung ihrer Ausbildung in Deutschland bekämen. Bestimmte Qualifikationen bestimmter Herkunft seien gesellschaftlich anerkannter als andere, weil sie stärker nachgefragt würden.

Im April 2012 begann mit Inkrafttreten des Gesetzes über die Feststellung der Gleichwertigkeit von Berufsqualifikationen, dem so genannten Anerkennungsgesetz, die erstmalige statistische Erfassung der abgeschlossenen Anerkennungsverfahren. Die in dem Berichtszeitraum April 2012 bis Dezember 2012 gezählten Angaben sind laut Statistischem Bundesamt zwar als Untergrenze anzusehen, da im Laufe des Berichtsjahres einige zuständige Stellen noch zu bestimmen waren oder neu ausgebaut wurden. Nichtsdestotrotz lag die Gesamtzahl der Anträge weit hinter den Erwartungen. Insgesamt 300.000 Menschen sollten nach Plänen der Bundesregierung durch das neue Gesetz erreicht werden, nur rund 8.000 Anträge sind aber bis einschließlich Dezember 2012 abschließend bearbeitet worden. Etwa 94 Prozent davon ist vollständig oder mit Auflagen stattgegeben worden. Die zum einen relativ geringe Anzahl von bearbeiteten Anträgen im ersten Jahr und die zum anderen hohe Quote an Anerkennungen führt die Wissenschaftlerin auf mehrere Gründe zurück.

Verteilung der Anerkennungen auf Berufsgruppen

Es gibt in jedem Bundesland für jede Berufsgruppe mindestens eine zuständige Stelle, die über die Frage der Anerkennbarkeit

entscheidet und die Verleihung des Qualifikationstitels überwacht. Bis zu 1.500 zuständige Stellen sind dies insgesamt. Die Autorin befragte Mitarbeiter in 18 Behörden bzw. Kammern, die Anträge und Anfragen bearbeiten. Unterschieden wird zwischen den reglementierten Berufen, das sind jene Berufe deren uneingeschränkte Ausübung von einer staatlichen Anerkennung abhängt. Dazu zählen zum Beispiel Gesundheitsberufe wie Ärzte und Pflegekräfte. Zu den nicht reglementierten Berufen gehören etwa duale Ausbildungsgänge der Handwerks- sowie Industrie- und Handelskammern, in deren Zuständigkeit über hundert weitere Ausbildungsberufe fallen.

Von den rund 8.000 bis Ende 2012 entschiedenen Anträgen sind ca. 6.500 voll anerkannt worden. Davon ging die Entscheidung in etwa 1.200 Fällen auf eine zusätzliche erbrachte Leistung zurück, zu der etwa Berufserfahrung oder der Antritt einer Ausgleichsmaßnahme gezählt werden. So wurden noch knapp 5.300 Qualifikationen als voll gleichwertig mit einer deutschen Qualifikation eingestuft. Rund 90 Prozent der Anträge betrafen die reglementierten Berufe. Dabei lag der Anteil der Bescheide für die volle Anerkennung bei Ärzten bei ca. 75 Prozent, mit etwa 11 Prozent sind Gesundheits- und Krankenpfleger am zweitstärksten vertreten. Im Bereich der nicht reglementierten Berufe haben Anerkennungen insbesondere Mechatronik-, Energie- und Elektroberufe (ca. 18 Prozent) sowie Berufe in der Unternehmensführung und -organisation (rund 16 Prozent) betroffen. Rund 420 Antragsteller erhielten einen negativen Bescheid.

Berufsgruppen mit guten Erfolgsaussichten

Die Auswertungen ergaben, dass etwa 72 Prozent der Anerkennungen in den reglementierten Berufen auf die EU-Berufsanerkennungsrichtlinie aus dem Jahr 2005 zurückgehen. Diese regelt die automatische Anerkennung der Sektorenberufe mit Herkunft aus einem Staat der EU bzw. des Europäischen Wirtschaftsraums. Bei der Erteilung der Approbation der Ärzte griff sie bei fast drei Vierteln der Anerkennungen, bei den Gesundheits- und Krankenpflegern in zwei Dritteln der Fälle. Das Anerkennungsgesetz, das auf der Richtlinie basiert, verbesserte die Gesetzgebung im Hinblick auf jene Antragstellern, die nicht die deutsche oder eine EU-/EWR-Staatsangehörigkeit innehaben. Insbesondere in Deutschland zu Ärzten ausgebildete oder seit vielen Jahren mit begrenzter Berufserlaubnis praktizierende Drittstaatsangehörige profitierten von der Regelung. Wie viele unter diesen Voraussetzungen die Anerkennung erhielten, lasse sich aus der Statistik nicht herausfinden. Allerdings berichteten Interviewte, dass sich nicht zwangsläufig für im Ausland ausgebildete Bewerber die Anerkennungschance verbessert habe, sondern vielmehr die Chancen gestiegen seien, einen Anerkennungslehrgang zu absolvieren, bei deren erfolgreichem Abschluss eine Gleichwertigkeit festgestellt wird.

Unsichtbare Selektionsmechanismen

Das gesetzlich auf drei Monate begrenzte Anerkennungsverfahren beginnt offiziell bei Vorliegen eines vollständigen Antrages. Die statistische Meldepflicht setzt erst an diesem Punkt an. Bei dieser Interaktion komme es, so die Autorin der Analyse, zu einem impliziten Auswahlprozess, wobei das Nicht-Erfassen als Ursache der Nicht-Anerkennung im Verborgenen bleibe.

Als ersten Punkt führt die Autorin die Problematik der Zuständigkeitsfindung an. Anträge würden nur von der zuständigen Stelle bearbeitet, die sich entlang der deutschen berufsrechtlichen Strukturen definiert. So entstehe eine Weichenstellung durch die

Bewertung der Berufszugehörigkeit vor der eigentlichen offiziellen Bewertung. Dabei seien unterschiedliche Berufs- und Bildungssysteme in anderen Ländern der Regelfall. Oftmals sei die Bewertung mit einer Abwertung der Qualifikation verbunden. Als Beispiel wird der russische „Feldscher“, eine Art Unterarzt, angebracht, dessen Tätigkeit zwischen Arzt und Krankenpfleger angesiedelt ist. Nur mit ausreichend Berufserfahrung würde dieser als Gesundheits- und Krankenpfleger eingestuft, was wiederum von dem Betroffenen als Unterqualifizierung empfunden werde. Ein ähnliches Problem haben Inhaber von Hochschulabschlüssen, die nicht mit einem reglementierten Beruf verbunden sind, wie Sozial- und Naturwissenschaftler. Diese müssen sich erst um die Anerkennung akademischer Grade bemühen.

Unrealistische Anforderungen?

Zweitens behandelt das Papier die Schwierigkeiten, die Antragsteller erfahren, wenn sie geforderte Unterlagen nicht einholen können, weil die Beschaffung aus der Ferne schwierig ist (insbesondere bei Geflüchteten) oder sich Ausbildungsordnungen verändert haben. Seitens der Behörden, so die Wissenschaftlerin, bestehe die Erwartung, dass Unterlagen der ausländischen Ausbildung in Form und Inhalt strukturidentisch mit der deutschen Ausbildung vorlägen. Drittens gebe es keine Zählung derjenigen Antragsteller, denen schon im Vorfeld von einer Antragstellung abgeraten oder eine Zurückziehung empfohlen werde. Ob und mit welchem Ergebnis Beratungsgespräche geführt würden, werde statistisch nicht dokumentiert. Wenn wesentliche Unterschiede zu einer deutschen Qualifikation vorlägen, so die Autorin, falle der bearbeitenden Stelle die Beurteilung schwer.

Viertens bleibe undokumentiert, wie viele Anerkennungen an dem fehlenden Nachweis deutscher Sprachkenntnisse scheiterten. Es gibt unterschiedliche Zertifikate, die das gesetzlich vorgeschriebene B2-Sprachniveau nachweisen. Welche davon akzeptiert würden, liege in der Hand der Behörden. Bemängelt wird an dieser Stelle von der Autorin, dass eine solche Einstufung nicht vom Arbeitgeber selbst, sondern von der Behörde durchgeführt werde, obwohl es Arbeitgeber gebe, die Interesse an mehrsprachigem Personal hätten.

Schließlich werde nicht erfasst, ob eine Anerkennung das Ergebnis einer zusätzlich erbrachten Leistung oder der Auflage einer Ausgleichsmaßnahme war oder der Antrag ursprünglich nur teilweise anerkannt worden war.

Schlussfolgerung

Die Anerkennung von ausländischen Qualifikationen in Deutschland ist vor dem Hintergrund eines sich verstärkenden Fachkräftemangels gegenwärtig hochrelevant. Dabei würden nach Feststellung von Ilka Sommer diese nicht in einem breiteren Kontext betrachtet, sondern es würden ausländische Qualifikationen im direkten Verhältnis zu einer deutschen Qualifikation bewertet. Bei Feststellung von wesentlichen Unterschieden, die zum Beispiel durch Berufserfahrung ausgeglichen werden können, werde das Signal gesendet, dass Deutschland sich für einen besseren Ausbilder halte und andere Modelle nicht an die deutschen Maßstäbe heranreichten.

Bei einer Gegenüberstellung von Fächern und Stunden finde auch eine Bewertung der Ausbildungseinrichtung oder des Ausbildungssystems eines anderen Staates statt. Die Anzahl statistisch erfasster Anträge würden aus diesem Grund scheinbar bewusst niedrig gehalten, so die Autorin. Allerdings bleiben dadurch alle Verkannten im Dunkeln.

Die Autorin plädiert für eine Anerkennung von Verschiedenartigem in Form einer Anpassung des Systems an den Menschen statt strukturelle Ähnlichkeiten zwischen Ausbildungen zur Voraussetzung einer Gleichwertigkeit zu machen. Dazu gehöre es auch, eine ausländische Qualifikation in ihrer inhaltlichen Qualität und Aussagekraft zu würdigen, ohne sie dem deutschen berufsrechtlichen System anpassen zu wollen.

Das E-Paper „Ist das Anerkennungsgesetz ein Verkennungsgesetz? – Der umkämpfte Wert ausländischer Berufsqualifikationen in Deutschland“ von Ilka Sommer ist von der „Heinrich-Böll-Stiftung“ herausgegeben worden. Es kann [hier](#) abgerufen werden.

Demografie

Zur Zukunftssicherheit europäischer Sozialsysteme

Die europäische Schuldenkrise hat gezeigt, dass die Sozialsysteme in Europa, die zum Teil auch durch Schulden finanziert wurden, unter Druck stehen. Zusätzlich werden die Folgen des demografischen Wandels immer mehr spürbar. Eine Studie des „Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts“ (HWWI), die Michael Bräuninger und Christina Benita Wilke im Auftrag des „Deutschen Instituts für Altersvorsorge“ (DIA) angefertigt haben, beschäftigt sich mit der Frage, wie zukunftsfest die europäischen Sozialstaaten vor diesem Hintergrund noch sind.

Alle europäischen Staaten altern – jedoch unterschiedlich stark und schnell. In Deutschland und Italien ist der Anteil der Generation 65+ an der Gesamtbevölkerung momentan mit über 20 Prozent am höchsten. Relevant für die Sozialversicherungssysteme ist vor allem das Verhältnis zwischen der älteren und der jüngeren Bevölkerung, welches im Altersquotienten zum Ausdruck kommt. Auch hier führen Deutschland und Italien die Liste der EU-27-Länder an. Vor zwanzig Jahren war jedoch noch Schweden das EU-Land mit dem höchsten Altersquotienten, Deutschland folgte damals erst auf Platz sieben. Im Jahr 2060 werden entsprechend der Bevölkerungsprognosen von Eurostat die osteuropäischen Länder zu den ältesten in Europa zählen.

Sozialausgaben machen rund ein Fünftel des BIP aus

Etwa ein Fünftel – und damit der größte Anteil – des Bruttoinlandsprodukts (BIP) entfällt im EU-Durchschnitt auf die Sozialausgaben. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels sind insbesondere die Sozialausgaben für Ältere von Bedeutung. Insgesamt sind sie in der Vergangenheit deutlich angestiegen, was vor allem mit dem zunehmenden Gewicht der älteren Generation erklärt werden kann. Da die Ausweitung der Sozialausgaben für Ältere nicht mit einer Verdrängung anderer Sozialausgaben einherging, hat sie zu einer Ausweitung des Sozialstaates insgesamt geführt. Derzeit haben die Sozialausgaben für Ältere in Italien mit 16,5 Prozent des BIP die größte Bedeutung. Es folgen Griechenland (16 Prozent des BIP) und Frankreich (15 Prozent des BIP). In Deutschland liegen die Ausgaben mit 11,4 Prozent im oberen Mittelfeld. Besondere Belastungen kommen zukünftig in diesem Bereich auf die Länder zu, die eine hohe Alterung zu erwarten haben und bei denen zugleich die Sozialausgaben für Ältere schon heute hoch sind.

Auf das Renteneintrittsalter kommt es an

Um der steigenden Belastung insbesondere der Rentensysteme zu begegnen, könne eine gute Arbeitsmarktpolitik wichtige Beiträge leisten, schreiben die Wissenschaftler. Die Erhöhung der Erwerbsquoten von Frauen und Älteren sowie Veränderungen des Renteneintrittsalters seien hier zentrale Instrumente. Ab wann jemand Rente bezieht, wird maßgeblich durch das gesetzliche Renteneintrittsalter bestimmt. In der Mehrzahl der Länder der EU-27 liegt es für Männer bei 65 Jahren und für Frauen bei 60 Jahren. Das effektive Renteneintrittsalter liegt in den meisten Ländern jedoch deutlich darunter. Als wichtigste Politikmaßnahme ergebe sich hieraus insbesondere die Umsetzung eines einheitlichen Renteneintrittsalters für Männer und für Frauen sowie eine Abschaffung der Frühverrentungsmöglichkeiten.

Zudem sollte eine mögliche Koppelung des gesetzlichen Renteneintrittsalters an die Entwicklung der Lebenserwartung, wie sie die Europäische Kommission vorgeschlagen hat, geprüft werden. Damit würde die Erwerbsphase mit steigender Lebenserwartung verlängert, die Ruhestandsphase aber bliebe gleich. Für die nächsten zwanzig Jahre werde dies in Deutschland mit der schrittweisen Anhebung des Regelrenteneintrittsalters von 65 auf 67 Jahre nahezu erreicht.

Appell für eine längere Lebensarbeitszeit

Die Möglichkeiten zur Frühverrentung in der Vergangenheit hätten gerade hierzulande eine Gesellschaft geprägt, die schon in vergleichsweise jungem Alter die Rente ins Auge fasse, so die Autoren der Studie. Hier müsse ein Perspektivenwechsel stattfinden. Dafür bestünden zurzeit gute Chancen, denn künftig werde es Unternehmen immer stärker an qualifizierten Arbeitskräften mangeln. Gleichzeitig drohen den Arbeitnehmern höhere Abschläge bei der Rente, wenn sie vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Folglich sollte sowohl bei Arbeitgebern als auch Arbeitnehmern ein zunehmendes Interesse an einem längeren Arbeitsleben bestehen.

Damit dieses erreicht werde, müssten ältere Arbeitnehmer besser gefördert und in das Arbeitsleben integriert werden. Für den notwendigen Perspektivenwechsel bedürfe es eines Anpassungsprozesses im Denken und Handeln. Es sei Aufgabe der Politik, die hierfür notwendige Planbarkeit durch die Kontinuität von Reformen sicherzustellen, so das Fazit der Studie.

Anmerkung der Redaktion

Die Neuregelung der Bundesregierung zur abschlagsfreien Rente mit 63 Jahren, die zum 1. Juli 2014 für bis einschließlich 1952 geborene Versicherte mit 45 Beitragsjahren in Kraft getreten ist, konnte in dieser Studie aus Gründen der Aktualität der Beschlüsse noch nicht berücksichtigt werden. Die guten Perspektiven für die Finanzierung der Alterssicherung aus den Sozialsystemen, die die Wissenschaftler Deutschland bescheinigen, beziehen sich auf das mit der Agenda 2010 eingeführte Regelrenteneintrittsalter von 67 Jahren für alle ab 1964 Geborenen.

Die Studie des „Hamburgischen Weltwirtschaftsinstituts“ mit dem Titel „Zur Zukunftsfestigkeit der europäischen Sozialstaaten“ von Michael Bräuninger und Christina Benita Wilke kann [hier](#) abgerufen werden.

Gesundheit

Spezialstationen für Demenzpatienten im Krankenhaus

Die Menschen in Deutschland werden immer älter. Schon jetzt beträgt die durchschnittliche Lebenserwartung für Männer 77,7 und für Frauen 82,7 Jahre. Aber nicht jeder wird gesund alt: Die Zahl der Pflegefälle ist in den vergangenen zehn Jahren von 2,0 auf 2,5 Millionen gestiegen. Auch die Anzahl der Demenzerkrankungen ist in den letzten Jahren enorm gewachsen. Bis 2030 wird eine Verdopplung der Fälle prognostiziert. Die Demenz stellt Familien, Altenheime und Krankenhäuser vor neue Herausforderungen. Im Heimbereich gibt es schon seit vielen Jahren Spezialstationen für Bewohner mit Demenz. Auch Krankenhäuser stellen sich jetzt zunehmend auf diese besonderen Patienten ein, um sie besser behandeln zu können. Aus aktuellem Anlass hat die „Deutsche Gesellschaft für Geriatrie e.V.“ (DGG) ein Positionspapier mit dem Titel „Spezialstationen für akut erkrankte, kognitiv eingeschränkte Patienten in Deutschland“ veröffentlicht, das wesentliche Hinweise für die Errichtung und das Betreiben von Spezialstationen in Krankenhäusern enthält.

Es ist ein besonderes Anliegen der DGG, Demenzpatienten, die wegen akuter Erkrankungen im Krankenhaus behandelt werden müssen, besser zu versorgen. Die DGG geht davon aus, dass 2020 etwa jeder fünfte Krankenhauspatient auch unter Demenz leiden wird. Der Past-Präsident der DGG, Dr. Werner Hofmann, bringt die Situation auf den Punkt: „Die internistischen, chirurgischen und anderen Kliniken sind aber bislang auf die Behandlung und Pflege dieser Patienten nicht eingestellt und oft hoffnungslos überfordert.“ Dazu komme, dass zum Zeitpunkt der Krankenhausaufnahme Symptome von Demenz bei den Patienten häufig unerkant blieben. Erst später stelle man fest, dass die Patienten auf die Hektik in der Notaufnahme, Blutabnehmen und andere Untersuchungen häufig mit Angst, Aufregung und sogar Aggressivität reagierten. Problematisch sei es besonders, wenn die Patienten gar nicht mehr sagen können, wo sie Schmerzen haben und wie sich der Schmerz anfühlt. Ungeschultes Personal würde dann mit Unverständnis reagieren. Dies verzögere sowohl Diagnose und Therapie und führe zusätzlich zu Deliren.

Bisher noch wenige Krankenhäuser mit Spezialstationen

Spezialstationen, in denen Geriater interdisziplinär aufgestellte Behandlungsteams leiten, würden eine bessere Behandlung der von Demenz betroffenen Patienten ermöglichen. Oft gehe es auch um ethische Entscheidungsfindungen. Nicht immer seien alle Maßnahmen sinnvoll, die möglich und machbar erscheinen. Die erste Spezialstation in einer geriatrischen Klinikabteilung sei 1990 in einer Essener Klinik eingerichtet worden. Zehn Jahre später folgte eine Station in Hamburg und 2003 in Heidelberg. Zum Ende des Jahres 2013 wurden in Deutschland 22 Spezialstationen innerhalb von geriatrischen Klinikabteilungen, deren verantwortliche Ärzte Mitglied in der DGG sind, registriert. Es sei ein Trend zur Einrichtung derartiger Stationen erkennbar. Eine Arbeitsgruppe der DGG stellte in Zusammenarbeit mit Ärzten aus 22 Spezialstationen sowie unter Beteiligung des Bundesverbandes für Geriatrie Mindestanforderungen und Empfehlungen für die Behandlung von akut erkrankten Patienten mit Demenz zusammen.

Standards für Spezialstationen für akut erkrankte, kognitiv eingeschränkte Patienten

Als obligate Empfehlungen formuliert die DGG folgende: Die anzustrebende Bettenzahl liegt bei acht bis zwölf Betten, die Anzahl von 20 Betten solle auf keinen Fall überschritten werden. Die Station solle sich zwar geschützt, aber nicht abgeschlossen

innerhalb einer geriatrischen Klinikabteilung befinden und über einen eigenen Aufenthalts- und Therapieraum verfügen. Das Personal solle als Stammpersonal der Station fest zugeordnet sein, speziell anerkannte Schulungen absolviert haben und freiwillig in dieser Station arbeiten. In einem erweiterten Assessment würden Sturzgefahr, mögliche Schmerzen und Ernährung eingeschätzt und für die Betroffenen optimiert. Die Biografie des Patienten und seine soziale Situation seien weitere Schlüssel für den Behandlungserfolg.

Die Autoren des Positionspapieres der DGG empfehlen weiterhin fakultativ, die Angehörigen des Patienten in den Behandlungsprozess einzubeziehen und den Sozialdienst stärker zu unterstützen. Sinnvoll seien erweiterte Schulungen des Fachpersonals sowie der Einsatz vielfältiger Therapien wie z. B. Musiktherapie. Was bei der Gestaltung von Alten- und Pflegeheimen bereits positiv angewendet wird, wie z. B. Beleuchtungskonzepte, wohnzimmerartige Gestaltung der Zimmer unter Milieugesichtspunkten, sollte auch im Krankenhaus berücksichtigt und mit den Hygiene-, Brandschutz- und Sicherheitsbestimmungen in Einklang gebracht werden.

Ausblick

Wie die DGG darlegt, gehört die Behandlung von akut erkrankten dementen Patienten zu den großen Herausforderungen der Krankenhäuser. Neben einer Vielzahl von Konzepten sei die Einrichtung von Spezialstationen eine wichtige Maßnahme zur Verbesserung der Situation und im Hinblick auf die wachsende Zahl von Demenzerkrankungen. Sinnvollerweise sollten diese Spezialstationen in geriatrischen Fachabteilungen angesiedelt sein, die sowohl über einen kompetenten Sozialdienst als auch einen psychologischen Dienst verfügen.

Das Positionspapier der DGG von W. Hofmann, A. Rösler, W. Vogel und H. G. Nehen ist in der Zeitschrift für Gerontologie und Geriatrie Nr. 2 von 2014 erschienen und [hier](#) abrufbar.

Die Landeszentrale für Gesundheitsförderung in Rheinland-Pfalz e.V. hat zusammen mit acht rheinland-pfälzischen Kliniken ein einjähriges Modellprojekt zum Thema „Demenzkompetenz im Krankenhaus“ durchgeführt. Am 19.09.2014 findet in Mainz die Abschlussveranstaltung statt. Die Teilnahme ist kostenlos. Eine Anmeldung ist bis zum 15.09.2014 [online](#) möglich.

Der 26. Deutsche Geriatriekongress der Deutschen Gesellschaft für Geriatrie e. V., der vom 24.09.-27.09.2014 an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg in Halle (Saale) stattfindet, wird dieses Thema ebenfalls weiter verfolgen. Weitere Informationen finden Sie [hier](#).

Europa

Der wirtschaftliche Nutzen der europäischen Integration

Europaweit erfahren derzeit europakritische Parteien wie der französische „Front National“ oder die britische „United Kingdom Independence Party“ (UKIP) einen starken Zulauf. Bei den Europawahlen im Mai 2014 schnitten sie zum Teil sogar besser ab als die etablierten Volksparteien. Ihr Vorteil: Sie finden auf komplexe Fragen vermeintlich einfache Antworten. Dass die europäische Integration seit Jahrzehnten Frieden und Wohlstand in Europa garantiert, erscheint dagegen als Selbstverständlichkeit. Vor diesem Hintergrund stellt sich erneut die Frage, welchen wirtschaftlichen Nutzen die Europäische Union ihren Bürgern neben der Reisefreiheit und einer gemeinsamen Währung bringt.

Um diese Frage zu beantworten, haben Wissenschaftler der „Prognos AG“ im Auftrag der „Bertelsmann Stiftung“ die Auswirkungen des gemeinsamen Binnenmarkts, des Kernstücks der europäischen Integration, auf das Wirtschaftswachstum der EU-Mitgliedstaaten untersucht. Betrachtet wurden mit Ausnahme von Luxemburg alle Länder, welche bei seiner offiziellen Vollendung 1992 bereits EU-Mitglieder waren bzw. 1995 in die EU aufgenommen wurden. Der Binnenmarkt, bestehend aus den „vier Freiheiten“ des freien Verkehrs von Gütern, Kapital, Dienstleistungen und Personen, ist Grundlage für die Beseitigung von Handelsgrenzen und dem Aufbau eines europäischen Ordnungsrahmes.

Die Schwierigkeit der Analyse bestand darin, dass keine Erkenntnisse darüber vorliegen, wie sich die Wirtschaft ohne den Binnenmarkt entwickelt hätte. Aus diesem Grund haben die Wissenschaftler einen Index verwendet, welcher das Ausmaß der europäischen Integration über alle Länder für den Zeitraum von 1992 bis 2012 vergleichbar macht. Der Vergleich zwischen diesem Szenario und den tatsächlichen Entwicklungen ermöglicht Rückschlüsse auf das zusätzliche Wachstum durch den Binnenmarkt.

Ergebnisse

Die Analyse zeigt, dass sich die europäische Integration in den letzten zwanzig Jahren nach Einführung des Binnenmarktes positiv auf das Wirtschaftswachstum aller untersuchten Mitgliedstaaten mit Ausnahme von Griechenland ausgewirkt hat. Deutschland hat laut der Studie durch den Binnenmarkt eine zusätzliche Wirtschaftsleistung von durchschnittlich 37 Milliarden Euro jährlich erbracht, was einem Einkommengewinn von 450 Euro pro Einwohner im Jahr entsprechen würde. Nur Dänemark hat mit rund 500 Euro im Jahr pro Einwohner im gleichen Zeitraum noch stärker vom Binnenmarkt profitieren können.

Die Ergebnisse der Studie zeigen jedoch auch große Unterschiede zwischen den Ländern. Während neben Deutschland und Dänemark auch Österreich, Finnland, Belgien und Schweden ein starkes zusätzliches Wirtschaftswachstum verzeichnen können, ist das zusätzliche Wachstum durch den Binnenmarkt in den südlichen Mitgliedstaaten sowie in Großbritannien vergleichsweise gering.

Die Ergebnisse demonstrieren auch, dass die tatsächliche Vollendung des Binnenmarkts ein kontinuierlicher Prozess ist, der noch nicht vollständig abgeschlossen ist. Während der gemeinsame Markt für Waren bereits sehr gut funktioniert, sei die Integration

im Dienstleistungssektor erheblich schwieriger. Zwar machten Dienstleistungen derzeit etwa 70 Prozent des europäischen Bruttoinlandsprodukts aus, jedoch nur etwa 20 Prozent des grenzüberschreitenden Handels zwischen den EU-Ländern. Um dieses Potenzial auszuschöpfen und die grenzüberschreitende Versorgung mit Dienstleistungen innerhalb der EU zu fördern, empfehlen die Wissenschaftler eine bessere Standardisierung und die vollständige Umsetzung der Dienstleistungsrichtlinie. Auch die freie Wahl des Wohn- und Arbeitsortes für EU-Bürger werde noch relativ wenig wahrgenommen. Die verbesserte gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und Abschlüssen, bessere grenzüberschreitende Informationen über Stellenangebote und eine erleichterte Mitnahme von Ansprüchen aus der Sozialversicherung in ein anderes EU-Land würde die Mobilität von Arbeitnehmern steigern, so die Forscher.

Interpretation der Forschungsergebnisse

Während also EU-kritische Parteien Wähler mit dem Argument mobilisieren, dass die nördlichen Mitgliedstaaten für die Schulden der südlichen Länder aufkommen müssten, sollte man sich vor Augen führen, dass die nördlichen Länder am meisten vom Integrationsprozess profitieren, weil sie den gemeinsamen Binnenmarkt für den Absatz ihrer Waren nutzen können. Entsprechend ist es im Interesse dieser Länder, zu denen auch Deutschland zählt, den Binnenmarkt weiter auszubauen.

Bei der Interpretation der Ergebnisse ist auch zu beachten, dass einige außerordentliche Ereignisse während der Wirtschaftskrise in der Studie nicht gesondert berücksichtigt wurden. Beispielsweise bleibt unberücksichtigt, dass die wirtschaftlichen Entwicklungen von Griechenland oder Portugal während der Krise durch konzentrierte Bemühungen der EU-Mitgliedstaaten gestützt wurden. Es ist davon auszugehen, dass diese Bemühungen geringer ausgefallen wären, wenn diese Krisenstaaten keine Mitglieder des gemeinsamen Währungsraums wären. Folglich dürften, nach Interpretation der Wissenschaftler, „die Effekte der europäischen Integration mit dem gewählten Ansatz eher unter- als überschätzt werden“.

Die Ergebnisse der Studie sind in einem weiteren Aspekt bemerkenswert: Der unterschiedlich große Nutzen des Binnenmarktes für die jeweiligen EU-Mitgliedstaaten ist auf die bisherige Fokussierung des Integrationsprozesses auf den Handel mit Waren zurückzuführen. Während also Exportnationen wie Deutschland ihr Wirtschaftswachstum durch den Binnenmarkt steigern konnten, beschränkt sich der Einkommensgewinn für die Dienstleistungsnation Großbritannien auf gerade einmal 0,1 Prozent je Einwohner, also etwa zehn Euro zusätzlich jährlich. Dass der wirtschaftliche Nutzen der EU für die britische Bevölkerung kaum spürbar ist, mag den britischen Befürwortern eines Austritts aus der EU, allen voran der rechtspopulistischen Partei „UKIP“, in die Karten spielen. Ein Referendum über den Verbleib Großbritanniens in der EU wird, im Falle der Wiederwahl David Camerons, 2017 gehalten werden.

Die Studie „20 Jahre Binnenmarkt. Wachstumseffekte der zunehmenden europäischen Integration“ kann [hier](#) abgerufen werden.

Materialien

Sendhil Mullainathan/Eldar Shafir: Knappheit. Was es mit uns macht, wenn wir zu wenig haben

Frankfurt a. M., New York: Campus, 2014, 303 S., 24,99 Euro, ISBN 978-3-593-39677-4

Was passiert in den Köpfen von Menschen, die zu wenig zu haben? Ob Armut, Einsamkeit, private oder berufliche Überlastung – all diese scheinbar unverbundenen Phänomene beruhen auf dem gleichen Prinzip: Knappheit. Knappheit an Geld, an sozialen Kontakten, an Zeit. Wenn Menschen zu wenig haben, egal von welcher Ressource, dann verhalten sie sich ähnlich. Es gibt kulturell übergreifende Muster, wie Menschen unter den Bedingungen von Knappheit denken und handeln. Das ist die These von Sendhil Mullainathan und Eldar Shafir, zwei jungen US-amerikanischen Professoren, die mit ihrem Buch in eine neue Disziplin an der Schnittstelle von Psychologie und Ökonomie vorstoßen: die Wissenschaft der Knappheit.

Sendhil Mullainathan ist als Wirtschaftsprofessor in Harvard auf Verhaltensökonomie spezialisiert. Ein Schwerpunkt seiner Arbeit ist die psychologische Beeinflussung von menschlichen Verhaltensweisen, um die Armut in Entwicklungsländern zu reduzieren. Eldar Shafir ist Professor für Psychologie in Princeton. Er beschäftigt sich vor allem mit der Psychologie von Entscheidungsprozessen und ebenfalls mit Verhaltensökonomie.

Das Gefühl von Knappheit

Anhand von Anekdoten und Experimenten zeigen die Autoren, wie Knappheit das Denken vereinnahmt. Alle Gedanken eines Menschen, der unter einem Mangel leidet, kreisen ständig um das, was fehlt und wie es beschafft werden kann. Wie mit Scheuklappen nehmen sie nichts Anderes mehr wahr. Die Knappheit reduziert, wie Mullainathan und Shafir es nennen, „die Bandbreite“ der Gedanken und damit die kognitiven Kapazitäten einer Person. Die „fluide Intelligenz“, also die frei verfügbare geistige Kapazität, nimmt ab, wenn das Denken vom Gefühl der Knappheit gefesselt wird. Dieser Zustand lässt sich mit einem Computer vergleichen, bei dem im Hintergrund zahlreiche Programme laufen, welche die Kraft des Prozessors mindern. Die Folge ist eine Fokussierung „auf das, was im Augenblick das Wichtigste zu sein scheint“ – ein Tunnelblick, der zwar die volle Konzentration auf eine dringende Sache lenkt, aber auch andere, vielleicht auch wichtigere, Dinge ausblendet.

So führt zum Beispiel dringender Geldbedarf dazu, einen Kredit mit hohen Zinsen aufzunehmen, der die finanzielle Situation in der Zukunft nur noch verschlimmert. Oder es werden unter Zeitmangel, etwa weil ein wichtiger Abgabetermin ansteht, Schlaf, Sport und gesunde Ernährung vernachlässigt, wodurch die körperliche Leistungsfähigkeit abnimmt und neue gesundheitliche Probleme entstehen. Unter dem Gefühl der Knappheit wird jede Aktion ungewollt zum kurzfristigen „Feuerlöschen“, wobei immer neue Brandherde an anderen Stellen auflodern. Eine sorgfältige Kosten-Nutzen-Rechnung ist in diesem Zustand nicht mehr möglich. Die Selbstkontrolle verringert sich und die exekutive Beherrschung der Lage entgleitet. Mit Effizienz hat diese Art des Handelns nichts mehr zu tun. Es ist lediglich ein Notprogramm des Denkens unter Stress.

Diese zusätzlichen Kosten, die durch die reduzierte Bandbreite entstehen, nennen die Autoren „Tunnelsteuer“. Es sind die

Kollateralschäden der Knappheit, die wiederum immer neue Mängel schaffen. So wie man sich durch einen Kredit Geld von zukünftig erwarteten Einnahmen borgt, so leiht man sich unter Stress Zeit, um ein überfälliges Projekt verspätet abzuschließen, und schiebt andere Aufgaben auf. Beim nächsten Mal fehlen so zwangsläufig wieder Zeit und Geld für die dann anstehenden Aktionen, oft verschärft sich die Situation sogar noch. Ein Teufelskreis ist in Gang gesetzt, und die Knappheitsfalle schnappt zu. „Knappheit erzeugt ein Denken, das die Knappheit aufrechterhält.“ Oder anders ausgedrückt: „Die Knappheit heute sorgt für noch mehr Knappheit morgen.“

Armut erzeugt Armut

Während allerdings für Überbeschäftigte gilt, dass sie nur ihr Pensum reduzieren müssten, um sich aus der Knappheitsfalle zu befreien, können Arme nicht so einfach aus dem Hamsterrad aussteigen. Denn: „Von der Armut kann man keinen Urlaub nehmen“. So ist auch zu verstehen, warum es vielen Menschen in Armut oder Arbeitslosigkeit so schwer fällt, ihre Situation aus eigener Kraft zu verändern: Knappheit reduziert ihre Denk- und Handlungsmöglichkeiten. Dass die Armen ihrer Not nicht entkommen können, liege nicht, wie oft behauptet wird, an ihren persönlichen Fähigkeiten. Wer stark mit seinen Geldsorgen beschäftigt ist, habe einfach „weniger fluide Intelligenz zur Verfügung“, so die Autoren. Dass „Leute, die kein Geld haben, so extrem teure Kredite aufnehmen, die sie nicht zurückzahlen können“, liege nicht daran, dass sie unverantwortlich und kurzsichtig sind. Was aussehe wie mangelnde Intelligenz oder ein negativer Charakterzug sei in Wirklichkeit eine „reduzierte Bandbreite des Denkens“.

Das Versagen der Armen sei daher „in allererster Linie die Folge des Unglücks, arm zu sein“. In Experimenten zeigten die Wissenschaftler, dass das bloße Erinnern an Geldsorgen die kognitive Leistung der Armen sogar mehr beeinträchtigt als Schlafmangel. Einen Plan machen und in Zeiten des „relativen Überflusses“ Reserven schaffen, wäre hilfreich, um die Lage zu verbessern. Dies erfordert jedoch einen freien Kopf – ein „Luxus, den die Armen nicht haben“. Mit dieser Argumentation haben die Autoren „eine kluge Verteidigungsschrift für Arme verfasst, die deren Alltagskämpfe ohne jede Romantik, aber mit viel Respekt schildert“ (Michael Holmes, „Die Welt“).

Wege aus der Knappheitsfalle

Um den Teufelskreis zu durchbrechen, sei es notwendig, Programme zur Armutsbekämpfung oder zur Förderung sozial Schwacher an die Psychologie der Knappheit anzupassen. Wenn man beachtet, dass das Denken der Armen vom Geldmangel und diversen akuten Problemen völlig absorbiert wird, wird man keine Unterstützungsprogramme auflegen, die auf Verständnis und Motivation oder Erziehung und Bildung basieren. Stattdessen müssten die Hilfsmaßnahmen so konzipiert sein, dass sie toleranter gegenüber Fehlern werden und einen niedrigschwiligen Zugang bieten. Die Anreize müssten „innerhalb des Tunnels“ liegen, also nicht in weiter Zukunft, sondern hier und jetzt erreichbar sein. „Eine Förderung, die funktioniert, muss man sehen können“, betonen die Wissenschaftler. Armutsbekämpfung könne nur dann erfolgreich sein, wenn es durch bestimmte Maßnahmen gelinge, den Armen „die ganze Bandbreite zurückzugeben“ und sie „kognitiv zu entlasten“.

Als Beispiel dient unter anderem ein hoch subventioniertes Kinderbetreuungsprogramm, das eine berufstätige Mutter entlastet, die bisher eine höchst fragile Patchwork-Lösung mit verschiedenen Betreuungspersonen managen musste. Das Kita-Programm

ermöglicht der Mutter nicht nur, ein paar Stunden mehr zu arbeiten, sondern – und was viel wertvoller und nachhaltiger ist: Es schafft eine „Freiheit des Denkens“. Ein anderes Modell ist es, den Armen mit einfachen Mitteln zu helfen, Ersparnisse aufzubauen, statt sie immer wieder neue Kredite aufnehmen zu lassen.

Reserven managen, statt den Mangel verwalten

Im Hinblick auf den Zeitmangel, der Unternehmen und andere Organisationen immer wieder in die Knappheitsfalle treibt, zeigen die Autoren, wie das Bereithalten von Reserven die Arbeit viel effizienter macht. Dichte Zeitpläne und Überstunden bringen oft nicht die gewünschte Kostenersparnis. Im Gegenteil: In Eile passieren mitunter schwere Fehler, die viel Geld kosten und den Erfolg beeinträchtigen. Dass Zeitdruck entsteht, liegt gewöhnlich an einem Mangel an Reserven. Frei gehaltener Platz im Terminkalender ist ein simples Mittel, um kleine Störungen abzufedern oder plötzlich auftretende Zusatzaufgaben zu bewältigen, ohne in Rückstand zu geraten und eine Kettenreaktion auszulösen. Was auf den ersten Blick nach einer zu geringen Auslastung aussehen mag, ist jedoch in Wirklichkeit ein wertvoller Zeitpuffer. Die Produktivität steigt, wenn die Zeitknappheit überwunden wird und es in Organisationen Spielraum zum Nachdenken und für Notfälle gibt.

Auch für das Alltagsleben geben die Autoren praktische Tipps, um der Knappheitsfalle der Überbeschäftigten zu entkommen: Mit der kognitiven Kapazität sparsam umgehen, sich auf den Tunnelblick vorbereiten und Maßnahmen gegen Vernachlässigungen treffen, bevor es so weit ist, sind die wesentlichen Empfehlungen. Dies kann beispielsweise bedeuten, feste Vereinbarungen einzugehen, regelmäßige Termine für Verabredungen freizuhalten, Daueraufträge und Sparpläne einzurichten, sorgfältig einzukaufen oder eine Putzfrau zu engagieren (wenn man es sich leisten kann).

Wo immer möglich sollte man „von ständig zu wiederholenden Aktionen zu einer einzigen Aktion wechseln“ und alles so einrichten, „dass man keine (falschen) Entscheidungen trifft, wenn man gerade einmal im Tunnel steckt“. Auch sollte man seine Zeit so planen, dass man Zeitblöcke „mit hoher Bandbreite“ für wichtige Aufgaben reserviert und gegen andere Termine verteidigt. Ferne Deadlines sollte man in Unteraufgaben aufteilen und Zwischenfristen festlegen.

Fazit

Dass die Autoren das Wesen der Knappheit konsequent erforschen, zeigen sie an vielen Stellen des Buches durch eigene Erfahrungen. Auch der Verlag folgt diesem Prinzip: Selbst der Einband ist zu knapp bemessen.

Die beiden jungen Wissenschaftler bieten mit ihrer Psychologie der Knappheit interessante Erkenntnisse darüber, wie Mangelzustände das Denken vereinnahmen. So neu sind die Grundgedanken allerdings nicht, denn schon Karl Marx wusste, „das Sein bestimmt das Bewusstsein“. Das Buch ist aber durchaus eine spannende Lektüre mit gesellschaftspolitischer Relevanz für alle, die ihr eigenes Handeln und das anderer Menschen, insbesondere das der Armen, besser verstehen wollen.

Impressum

Verlag/Herausgeber:

BANK FÜR SOZIALWIRTSCHAFT AG
Wörthstraße 15-17, 50668 Köln
Telefon 0221 / 97356-237
Telefax 0221 / 97356-479

Redaktion:

Susanne Bauer (v. i. S. d. P.), s.bauer@sozialbank.de

Nurcan Karapolat, n.karapolat@sozialbank.de (Arbeitsmarkt)
Hella Krauß, h.krauss@sozialbank.de (Gesellschaft, Gesundheit)
Frank Kunstmann, f.kunstmann@sozialbank.de (Gesellschaft)
Tobias Nickl (Büro Brüssel), t.nickl@eufis.de (Europa)

ISSN: 1869-7631
Erscheinungsweise: monatlich