

„Verlorene Generation“? – Weltweit immer mehr Jugendliche arbeitslos

Günter Schucher und Laura Sauter

Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen ist in den letzten Jahren weltweit stark gestiegen. Jugendliche sind mehr als doppelt so häufig arbeitslos wie Erwachsene.

Analyse

Ende 2013 waren rund 74,5 Millionen junge Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren ohne Job. Die Weltfinanzkrise hat dabei nur Probleme verschärft, deren Wurzeln tiefer liegen. Wirtschaftsstrukturelle Barrieren, demografische Trends oder auch die Gestaltung und Qualität des Bildungssystems sind in jeweils unterschiedlichem Ausmaß für die Probleme verantwortlich.

- Arbeitslosigkeit ist dabei nur ein „Teilindikator“ für die unzureichende Beschäftigungslage der Jugendlichen. Vor allem in Entwicklungsländern muss zu deren Bewertung auch die Zahl der Entmutigten hinzugezogen werden.
- Im Ergebnis der demografischen Transition entstand in allen Teilen der Welt ein „Jugendüberhang“, dessen Höhepunkt in den meisten Regionen allerdings bereits überschritten ist. Nur in Südasien und vor allem im subsaharischen Afrika nimmt die Zahl der Jugendlichen noch weiter zu. Ihre wachsende Zahl führt aber nicht überall zu Arbeitslosigkeit, sondern teilweise auch zu Unterbeschäftigung in atypischen Jobs.
- In den Industrieländern besteht für niedrig Qualifizierte ein höheres Risiko, einen angemessenen Job zu finden. Vor allem in Entwicklungsländern wächst dagegen mit dem Ausbau des Bildungswesens häufig der Anteil arbeitsloser und unterbeschäftigter qualifizierter Arbeitskräfte. Das zeigt auch ein Vergleich einzelner Länder untereinander wie Tunesien, Südafrika, Brasilien, China, Spanien und Deutschland.
- Ein wesentlicher Ansatzpunkt zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit ist neben länderspezifischen und kurzfristigen Maßnahmen vor allem die langfristige Förderung der arbeitsmarktnahen beruflichen Ausbildung.
- Bei einer nicht ausreichenden Absorptionskraft der Arbeitsmärkte und erfolgloser Arbeitsmarktpolitik wächst die Gefahr der Radikalisierung der jugendlichen Arbeitslosen.

Schlagwörter: Jugendarbeitslosigkeit, demografischer Übergang, Bildung, Gewalt

Globaler Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit

Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen ist in den letzten Jahren weltweit stark gestiegen; vor allem die Abschwächung der wirtschaftlichen Entwicklung in den Jahren 2012 und 2013 hat die Lage noch einmal verschärft. Ende 2013 waren nach Berechnungen der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) rund 74,5 Millionen junge Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren ohne Job, vier Millionen mehr als noch 2007. Damit liegt die Arbeitslosenquote für Jugendliche mit 13,1 Prozent mehr als doppelt so hoch wie die der Gesamtbevölkerung. Weit höher noch war die Zahl der wirtschaftlich inaktiven Jugendlichen: knapp 300 Millionen weltweit. Eine ganze Generation droht „verloren“ zu gehen; viele Jugendliche sehen sich um ihre Zukunft betrogen und machen ihrer Unzufriedenheit durch immer radikalere Aktionen bis hin zu Selbstverbrennungen Luft. „Die Jugendarbeitslosigkeit kann Europa entzwei reißen“, warnte das World Economic Forum – eine Gefahr, die für den Mittleren Osten und Nordafrika, die MENA-Region, bereits Wirklichkeit geworden ist.

Durch die starke mediale Präsenz der Jugendarbeitslosigkeit in den vergangenen Jahren wird der Anschein erweckt, dass die im Jahr 2008 ausgebrochene Wirtschaftskrise der alleinige Grund der steigenden Zahlen sei. Diese hat aber nur Probleme verschärft, deren Wurzeln tiefer liegen und auch nicht überall gleich sind. Wirtschaftsstrukturelle Barrieren, demografische Trends oder auch die Gestalt und Qualität des Bildungssystems sind in jeweils unterschiedlichem Ausmaß für die Probleme in den einzelnen Regionen und Ländern verantwortlich. Dies wird besonders deutlich, wenn nicht nur die arbeitslos gemeldeten, sondern auch die vom Arbeitsmarkt entmutigten Jugendlichen in den Blick genommen werden, und wenn außerdem die Qualität der Beschäftigung Berücksichtigung findet. Vor allem in den Entwicklungsländern ist

Unterbeschäftigung ein verbreitetes Problem, aber auch in Europa steigt der Anteil von atypischen, das heißt vor allem von befristeten und Teilzeitjobs (Allmendinger et al. 2013).

Auch Überqualifizierung bleibt ein hartnäckiger Trend. Das jeweilige Bildungswesen eines Landes ist ein wesentlicher Faktor für die Integration Jugendlicher in den Arbeitsmarkt. Während seine Größe und Gestalt den Anteil der Jugendlichen bedingen, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen, sind seine Qualität und vor allem die Arbeitsmarktnähe der Bildungsinhalte mitentscheidend für den Übergang von der Schule in den Job. Dominiert in einem Bildungssystem die allgemeine Bildung und bestehen schwache Verbindungen zum Arbeitsmarkt, sind die Risiken einer Nichtübereinstimmung von Angebot und Nachfrage, kurz *mismatch*, groß: Absolventen fehlen die praktischen Kenntnisse für eine schnelle Integration in den Markt; viele müssen Beschäftigungen unterhalb ihres Bildungsniveaus nachgehen; andere sind angesichts der Dauer ihrer Ausbildung sowie hoher individueller Kosten lieber arbeitslos. In Europa sollen rund 10-33 Prozent der Beschäftigten über- und rund 20 Prozent unterqualifiziert sein: Der *mismatch* beträgt demnach bis zu 50 Prozent (ILO 2013).

Jugendarbeitslosigkeit und Demografie

Jugendarbeitslosigkeit ist das Ergebnis einer komplexen Wechselwirkung von zum Teil einzigartigen demografischen Trends und spezifischen wirtschaftlichen Kontexten. Vor allem der Grad der Arbeitsmarktflexibilität hat Auswirkungen auf die Entwicklung des formellen und das Wachstum des informellen Arbeitsmarktes. Insofern ist Arbeitslosigkeit nur ein „Teilindikator“ für die unzureichende Beschäftigungslage der Jugendlichen, vor allem in Entwicklungsländern.

Abbildung 1: Beschäftigungsdimensionen Jugendlicher

beschäftigt	Vollzeit	lohnabhängig	prekär	formal
		selbstbeschäftigt		
		mithelfend		
	atypisch	freiwillig		informell
		unfreiwillig		
nicht beschäftigt	arbeitsuchend	arbeitslos	NEET	
	inaktiv	entmutigt		
		inaktiv		
	in der Ausbildung	Schüler / Student		

Quelle:
Eigene Darstellung
nach ADB et al. 2012.

Zur Bewertung „unzureichender Beschäftigung“ muss auch die Zahl der NEET (not in employment, education or training, also derjenigen ohne Beschäftigung und derzeitige Ausbildung) gemessen werden. Zudem muss die Unterbeschäftigung untersucht werden, also die irreguläre und prekäre Beschäftigung von Jugendlichen (siehe Abbildung 1).

Einglobales Phänomen ist der „Jugendüberhang“ (*youth bulge*), ein rapider Anstieg Jugendlicher in der Gesellschaft als Ergebnis der demographischen Transition, also sinkender Kindersterblichkeit und erst verzögert einsetzender fallender Fertilität. Diesen Anstieg hat es in allen Regionen der Welt gegeben; in einigen ist der Höhepunkt schon überschritten, in anderen nimmt die Zahl der Jugendlichen immer noch zu. In Ostasien sinkt der Anteil der Jugendlichen seit circa 1990 bereits wieder, in Lateinamerika und Südostasien seit ungefähr 2010; in Südasien wird um 2030 der Scheitel erreicht werden, während vor allem in Afrika die Zahl der Jugendlichen noch länger zunehmen wird – im subsaharischen Afrika bis mindestens 2050. Dann wird es dort doppelt so viele Jugendliche geben wie noch im Jahr 2010.

Für die Arbeitsmärkte entscheidend ist der relative Anteil der Jugendlichen an der Erwerbsbevölkerung. Dieser betrug im Jahre 2010 global 27 Prozent, wobei er in den Industrieländern am niedrigsten und im subsaharischen Afrika am höchsten war. Dabei ergab sich in allen Weltregionen der gleiche Trend: Der Anteil jugendlicher Erwerbstätiger erreichte seinen Höhepunkt bei gut 30 Prozent und nahm dann wieder ab. In Ostasien zum Beispiel beträgt er derzeit nur noch 22,5 Prozent. Insofern verzeichnen alle Regionen einen nachlassenden Druck auf den Arbeitsmarkt – außer dem subsaharischen Afrika. Hier ist der Gipfel zwar auch schon vor rund zehn Jahren überschritten worden, aber erstens war er mit fast 38 Prozent höher als sonst überall und zweitens vollzieht sich der Rückgang seitdem nur sehr langsam.

Die globale Wirtschaftskrise wirkt sich ebenfalls unterschiedlich aus, auf die entwickelten Länder zum Teil stärker als auf die Entwicklungsländer. Vor allem Süd- und Osteuropa sind stark betroffen. Aber auch in den sich entwickelnden Regionen wird die Jugendarbeitslosigkeit in den nächsten Jahren weiter steigen, außer im subsaharischen Afrika. Hier hält der demografische Druck zwar an, aber wie in Südasien hat vor allem die Zahl informeller Jobs zugenommen, da Armut

den Jugendlichen häufig keine andere Tätigkeit lässt. Nur Jugendliche aus einkommensstärkeren Familien können sich Arbeitslosigkeit leisten; die Übrigen entkommen häufig selbst durch Arbeit nicht der Armut. Die Jugendlichen haben hier also eher ein Problem schlecht bezahlter Arbeit.

Dies gilt allerdings nicht für das südliche Afrika, wo über die Hälfte der Jugendlichen arbeitslos ist. Auch in Nordafrika sind Jugendliche eher arbeitslos. Hier trifft eine wachsende Zahl gebildeter Jugendlicher mit hohen Erwartungen und einer klaren Präferenz für formale Jobs im Staatssektor auf ein schrumpfendes Jobangebot im öffentlichen Dienst. Da die staatliche Beschäftigung seit den 1990er Jahren zurückgeht, wächst das Heer der arbeitslosen Gebildeten („arbeitslose Diplomierte“) trotz positiver Wirtschaftsentwicklung. In der MENA-Region sind die Arbeitslosenquoten daher weltweit am höchsten; eine Abnahme ist derzeit nur aus demografischen Gründen zu erwarten. In Ostasien dagegen ist die Arbeitslosenquote am niedrigsten. Hier konnten die Jugendlichen durch eine exportgeleitete Industrialisierung verbunden mit der Ausweitung des Bildungswesens weitgehend absorbiert werden, aber mit sinkenden Wachstumszahlen wird auch hier die Aufnahmekapazität des Arbeitsmarktes abnehmen. In Lateinamerika und Südostasien konnten die Arbeitsmärkte dank wachsender Wirtschaften bisher Schritt halten, wenngleich auch hier der Anteil jugendlicher Arbeitsloser wächst.

Eine hohe Jugendarbeitslosenquote bedeutet allerdings nicht unbedingt, dass auch die absolute Zahl der arbeitslosen Jugendlichen hoch ist. In der Europäischen Union (EU-28) zum Beispiel lag die Quote im August 2013 real bei 23,3 Prozent. Da aber viele Jugendliche weiterführende Bildungseinrichtungen besuchen und gerade in der Krise viele ihre Ausbildung verlängert haben, waren von allen Jugendlichen nur 9,7 Prozent arbeitslos.

Jugendarbeitslosigkeit und Bildung

Das Phänomen des *mismatch* tritt in zwei Formen auf: Zum einen fallen Angebot und Nachfrage auseinander, zum anderen haben Beschäftigte eine andere Qualifikation als sie der Arbeitsplatz erfordert. In den Industrieländern besteht generell für niedrig Qualifizierte ein höheres Risiko, keinen angemessenen Job bzw. überhaupt einen Job zu finden. Aber mit dem Ausbau

Tabelle 1: Arbeitslosen- und NEET-Quote, Jugendliche (15-24 Jahre)

	Arbeitslosenquote		NEET-Quote	
	2007	2012	2007	2010
<i>Deutschland</i>	12,2	8,1	12,6	12,0
<i>Spanien</i>	17,9	52,4	15,7	23,7
<i>Brasilien</i>	21,8	13,7	19,9	19,6**
<i>Tunesien</i>	26,0	30,0*		
<i>Südafrika</i>		51,2		

Quellen:

ILO 2013, SWUFE 2012, OECD 2013
[*=2010; **=2009].

des Bildungswesens steigt in Zeiten unzureichenden Wirtschaftswachstums auch der Anteil der unterbeschäftigten Qualifizierten. In den Entwicklungsländern dominiert dagegen die niedrig qualifizierte Arbeit. In Zeiten wirtschaftlicher Probleme weichen die Arbeitskräfte auf atypische und informelle Jobs aus.

So ist in Europa eine gute Ausbildung der beste Schutz gegen Arbeitslosigkeit. Im Durchschnitt ist die Arbeitslosenquote von Arbeitskräften (25 bis 64 Jahre) mit tertiärem Abschluss nur ein Drittel so hoch wie die der Arbeitskräfte mit unterer Sekundarbildung: 5,6 zu 16,8 Prozent. Alarmierend ist hier der überdurchschnittliche Anstieg der Arbeitslosigkeit von Jungakademikern in den letzten Jahren: Während sie im EU-weiten Durchschnitt von knapp 12 Prozent im Jahr 2008 auf fast 18 Prozent im Jahr 2012 zunahm, erhöhte sich die Quote für die Akademiker insgesamt nur von 4 auf 6 Prozent. Besonders hoch ist die Differenz zwischen den Jungakademikern und allen Akademikern in Südeuropa (Eichhorst et al. 2013).

In Nordafrika steigt dagegen die Arbeitslosigkeit mit dem Bildungsniveau. Hier gehört die Arbeitslosenquote der Personen mit tertiärer Bildung zu den höchsten der Welt; sie liegt bei 21,4 Prozent (ILO 2013). Gründe dafür sind die zu schnelle Ausweitung des tertiären Bildungssektors und die hohen Erwartungen, die mit einem Studium verbunden werden. Dabei wuchsen die nordafrikanischen Volkswirtschaften bis zum Ausbruch der Krise im Jahr 2008 um durchschnittlich 5 Prozent pro Jahr und auch danach betrug das Wirtschaftswachstum noch rund 3 Prozent. Aber die Schaffung neuer Arbeitsplätze konnte mit dem Zustrom junger Arbeitskräfte längst nicht Schritt halten. Und da die vorhandene Industrie hauptsächlich Arbeitskräfte mit geringer Qualifikation nachfragte, wurde die unzureichende Bereitstellung von Arbeitsplätzen vor allem für Universitätsabsolventen zum Problem.

Jugendarbeitslosigkeit im Ländervergleich

Die pauschal für die Weltregionen beschriebenen Trends zeigen sich noch deutlicher beim Vergleich einzelner ausgewählter Länder untereinander, darunter mit Brasilien, Südafrika und China drei der BRICS-Staaten, zwei EU-Ländern (Spanien, Deutschland) und mit Tunesien einem Land der MENA-Region (siehe Tabelle 1).

Tunesien

In Tunesien wurden von 2005 bis 2010 pro Jahr ca. 30.000 Arbeitsplätze für Menschen mit einer tertiären Bildung bereitgestellt, aber jedes Jahr kamen mit rund 65.000 mehr als doppelt so viele Hochschulabsolventen auf den Arbeitsmarkt. Im Jahr 2010 sind hier von den Jugendlichen mit tertiärer Bildung 61,4 Prozent arbeitslos gewesen. Die Quote lag damit mehr als doppelt so hoch wie bei den Jugendlichen mit niedrigeren Bildungsabschlüssen und fast dreimal so hoch wie bei den Über-25-Jährigen. Dazu trägt bei, dass die Qualität des tunesischen Bildungssystems trotz hoher staatlicher Investitionen unzureichend ist.

Viele Jugendliche haben zudem zu hohe Lohnvorstellungen und realitätsferne Erwartungen an die berufliche Karriere. Wie in früheren Zeiten sehen sie ihre Ausbildung als Vorbereitung auf einen Job im Staatssektor. Dort finden aber immer weniger Absolventen eine Anstellung. In Tunesien streben 46 Prozent eine staatliche Stelle an, aber nur 18 Prozent bekommen eine (Boughzala 2013).

Südafrika

Trotz leichter wirtschaftlicher Fortschritte ist es der südafrikanischen Regierung bisher nicht gelungen, die tiefliegenden strukturellen Probleme des Landes

abzumildern: große Ungleichheit, Armut und eine dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit (25,1 Prozent im Jahr 2012). Diese ist trotz deren niedriger Erwerbsbeteiligung vor allem ein Problem der Jugendlichen. Deren Quote, die weiter steigt, liegt mit 51,2 Prozent doppelt so hoch wie die allgemeine. Ein wachsender Anteil der Südafrikaner hat sich entmutigt von der Jobsuche zurückgezogen, zumal das Wirtschaftswachstum ohne Beschäftigungseffekte bleibt.

Die geringe Flexibilität des Arbeitsmarktes hält die Unternehmen von Einstellungen ab, zumal die Löhne dank starker Gewerkschaften längst das Produktivitätswachstum überholt haben. Auch die Nutzung von Zeitarbeitern, meist über Leihfirmen, ist für die Unternehmen rechtlich riskant und daher begrenzt. Der informelle Sektor ist zu schwach, um alternative Wege für Arbeitsstellen zu eröffnen. Lediglich mittlere und große Unternehmen stellen Arbeitskräfte ein, aber die Ausbildung der Arbeitssuchenden ist häufig unzureichend. Daher sind vor allem Jugendliche mit niedriger formaler Bildung arbeitslos: bei den Absolventen tertiärer Bildungseinrichtungen ist die Arbeitslosenquote am niedrigsten (IMF 2013).

Brasilien

Während bis zum Jahre 2003 die Arbeitslosigkeit und die atypische Beschäftigung in Brasilien zugenommen hatten, sinken seitdem die Zahlen dank einer günstigen Wirtschaftsentwicklung. Der Arbeitsmarkt für Jugendliche ist diesem Trend im Wesentlichen gefolgt, wenngleich die Krise die Jugendlichen härter getroffen hat. Seit dem Jahr 2009 sinken aber auch hier die Quoten wieder. Die Beschäftigungssituation jugendlicher Brasilianer weist gegenüber derjenigen von Erwachsenen deutliche Unterschiede auf: Erstens ist die Arbeitslosigkeit zwei- bis drei Mal so hoch und lag im Jahr 2012 ILO-Angaben zufolge bei 13,7 Prozent. Zweitens ist auch der Anteil atypisch Beschäftigter mit 37 Prozent im Jahr 2011 weit höher als bei den Erwachsenen (26 Prozent), und drittens ist die Fluktuation bei den Jugendlichen doppelt so hoch.

Grund für die hohe Fluktuation ist die sehr fragile Beschäftigung: Jugendliche sind wesentlich leichter zu entlassen, haben kaum Beschäftigungsschutz, arbeiten mehr mit Zeitverträgen und kündigen selbst schneller. Andererseits finden sie auch

schnell wieder Arbeit und ersetzen meist andere Jugendliche, das heißt, Jobvernichtung ist nicht der Hauptgrund für die Fluktuation. Diese untergräbt allerdings die Bereitschaft zu Ausbildung und Training – und dies, obwohl Bildung gegen Arbeitslosigkeit hilft. Bei einer durchschnittlichen NEET-Quote von 19 Prozent (2011) betrug diese für Absolventen der Tertiärstufe nur 17,8 Prozent, für Absolventen der Primar- und unteren Sekundarstufe aber 21,1 Prozent. Bei einem tertiären Abschluss ist die Wahrscheinlichkeit am höchsten, einen Job zu finden (OECD 2013).

China

Offizielle Angaben zur Jugendarbeitslosigkeit gibt es in China seit Mitte der 1990er Jahre nicht mehr und auch die Angaben zur „registrierten“ Arbeitslosigkeit von 4,1 Prozent im Jahr 2013 sind praktisch wertlos, da sie sich nur auf eine eng begrenzte Gruppe von Beschäftigten in den Städten beziehen. Von chinesischen Wissenschaftlern errechnete Zahlen gehen von einer in etwa doppelt so hohen Quote aus. Außerdem ist der Anteil der atypischen Beschäftigungsverhältnisse seit Beginn der Reformen auf bis zu 60 Prozent ständig gewachsen. Ein wesentlicher Teil dieses Problems ist der zunehmende Einsatz von Leiharbeitern, vor allem auch durch Staatsunternehmen und Unternehmen in Schlüsselindustrien.

Selbst in China ist die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen – trotz des enormen Wirtschaftswachstums – besonders hoch. Nach Berechnungen der Southwestern University of Finance and Economics (SWUFE) waren im Juni 2012 von den Jugendlichen im Alter von 21-25 Jahren 9,8 Prozent ohne Arbeit. Die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen steigt mit deren Bildungsniveau. So liegen laut SWUFE die Arbeitslosenquoten der Fachhochschul- und Universitätsabsolventen mit 11,3 Prozent und 16,4 Prozent signifikant über dem Durchschnitt (SWUFE 2012). Ein Vergleich von Arbeitskräftenachfrage und -angebot, den das Arbeitsministerium vierteljährlich vorlegt, zeigt deutlich, dass die Nachfrage nach niedrigen und mittleren Qualifikationen seit etwa 2007 nicht mehr gedeckt werden kann, wobei der größte Mangel bei den Absolventen mittlerer Berufsschulen besteht. Die Hochschulabsolventen waren dagegen seit 2001 immer im Überfluss vorhanden. Während die Arbeitslosenquote für junge

Wanderarbeiter nur halb so hoch ist wie für junge Städter, sorgen die sinkenden Anstellungsquoten der Hochschulabsolventen jeden Sommer wieder für Unruhe.

Spanien

Seit Ausbruch der Wirtschaftskrise im Jahr 2008 ist Spanien zum Synonym für europäische Jugendarbeitslosigkeit geworden. Im Jahr 2012 waren über 52 Prozent der Jugendlichen dort arbeitslos gemeldet und damit doppelt so viele wie insgesamt. Von 2008 bis 2012 hat die Anzahl der beschäftigten Jugendlichen um fast eine Million, das heißt um über 50 Prozent abgenommen, während der Rückgang bei den Beschäftigten insgesamt „nur“ 14,7 Prozent betrug. Eine Ursache für diesen starken Rückgang war, dass die Jugendlichen besonders in den stärker von der Krise betroffenen Sektoren und Berufen tätig sind: dem Bauwesen, der Industrie und dem Einzelhandel. In der Boomphase in den 1990er Jahren hatten viele Jugendliche ihre Ausbildung abgebrochen und in der Baubranche Arbeit aufgenommen.

Ein höheres Risiko des Jobverlustes besteht für Jugendliche auch, weil zwei Drittel von ihnen vor der Krise nur mit einem Zeitvertrag angestellt waren. Mit der Kündigung dieser Verträge stieg die Zahl der NEETs stark an. Dies gilt besonders für die Jugendlichen mit niedriger Bildung; bei den höher Qualifizierten verlief die Entwicklung deutlich abgeschwächt. Aufgrund ihrer niedrigen Qualifikation sind die Chancen vieler Jugendlicher derzeit sehr gering, einen neuen Arbeitsplatz zu finden; ihnen droht Langzeitarbeitslosigkeit (Sánchez 2012).

Deutschland

In Deutschland lag die Jugendarbeitslosigkeit im Jahr 2012 nach Angaben der ILO bei 8,1 Prozent; die Bundesanstalt für Arbeit gab 6 Prozent an. Unabhängig von der jeweiligen Art der Berechnung hat sich damit die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen seit 2005 nahezu halbiert. Zugleich ist die sozialversicherungspflichtige Beschäftigung im gleichen Zeitraum aber nicht gestiegen, nur die geringfügige und befristete Beschäftigung sowie die Zahl der Praktika haben zugenommen. Bei den Jugendlichen erfolgte fast

das gesamte Beschäftigungswachstum seit 2008 durch befristete Arbeitsverhältnisse.

In Deutschland sinkt das Risiko einer Arbeitslosigkeit mit dem Anstieg des Qualifikationsniveaus. Vor allem Jugendliche ohne Berufsabschluss sind gefährdet; für sie besteht die Gefahr eines dauerhaften Ausschlusses vom Arbeitsmarkt. Im Jahr 2010 hatte die Hälfte der arbeitslosen Jugendlichen keinen Berufsabschluss. Im Segment der Erwerbspersonen mit akademischem Abschluss herrscht in Deutschland nahezu Vollbeschäftigung, die Arbeitslosenquote bei den Absolventen von Hochschulen und Fachhochschulen betrug im Jahr 2011 nur 2,4 Prozent. Allerdings hat sich hier die Qualität der Arbeit verschlechtert. Im Jahr 2009 war fast jeder dritte Hochschulabsolvent atypisch beschäftigt (Kohlrausch 2012).

Risikofaktor Jugendarbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit ist nicht nur ein Problem von Jugendlichen, aber sie sind weit stärker davon betroffen als die erwachsenen Erwerbstätigen. Zwar haben sie nicht in allen Ländern und Regionen mit den gleichen Problemen zu kämpfen. Im Kern sehen sie sich allerdings überall einer Kombination von dauerhafter Arbeitslosigkeit, schlechter Jobqualität und unzureichender Ausbildung ausgesetzt. Um weiterhin Wirtschaftswachstum zu ermöglichen, aber auch angesichts der weltweiten Tendenz zur Alterung der Bevölkerung ist es erforderlich, die Jugendlichen gezielt in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Auch im Interesse sozialer Kohäsion ist es notwendig, Jugendliche in das Erwerbsleben einzubinden, denn arbeitslose Jugendliche bilden ein Hauptreservoir für soziale Unruhe, extremistische Bewegungen und Terrorismus.

Einer von zwei Jugendlichen, die sich einer Rebellenbewegung anschließen, nennt laut Weltbank Arbeitslosigkeit als Hauptgrund. Auch laut Global Terrorism Index ist Jugendarbeitslosigkeit einer der Haupttreiber von Terrorismus (IEP 2012). Nicht der Jugendüberhang per se, wie vielfach postuliert wird, sondern die prekäre Situation Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt ist ursächlich für deren Gewaltbereitschaft. Wenn es dem Arbeitsmarkt an Absorptionskapazität für die jugendlichen Erwerbsfähigen mangelt und deren aktuelle wie künftige Lebensplanung bedroht ist, steigt das Risiko sozialer Konflikte (Bricker and Foley 2013).

Arbeitsmärkte unterscheiden sich beträchtlich und überall sollte die Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche von den spezifischen Bedingungen ausgehen. Prinzipiell müssen Unternehmen – insbesondere kleine und mittlere sowie private Unternehmen – dazu bewegt werden, Jobs für Jugendliche zu schaffen. Die Informationssysteme müssen verbessert sowie die Beratungs- und Vermittlungsstellen ausgebaut werden. Jugendlichen sollten auch alternative Optionen wie Selbstbeschäftigung oder Unternehmensgründungen eröffnet werden. Die arbeitsrechtliche Lage gilt es zu verbessern, um mehr Jobstabilität zu ermöglichen, und Organisationsfreiheit sollte gewährleistet sein, damit Jugendliche an der Vertretung ihrer Interessen mitwirken können. Schließlich muss stärker in arbeitsmarktnahe Ausbildung investiert werden, auch von den Unternehmen selbst, um die Beschäftigungsfähigkeit (*employability*) der Jugendlichen zu erhöhen.

Nur eine berufliche Ausbildung, die bezahlbar und zugänglich ist und deren Inhalte mit allen Teilnehmern am Arbeitsmarkt abgestimmt sind, ermöglicht den Erwerb relevanter Kenntnisse und den Aufstieg in stabile qualifizierte Jobs. Dabei können auch flexible und informelle Beschäftigungsverhältnisse einen Einstieg für Jugendliche bieten, aber gut sind sie nur, wenn sie den weiteren Übergang in stabile Jobs ermöglichen.

Nahezu alle der hier behandelten Länder haben entsprechende Programme aufgelegt, aber wenn diese nur allgemein gehaltene Absichten verkünden wie in der EU oder nicht umgesetzt werden, wie in Nordafrika, nimmt die Unzufriedenheit der Jugendlichen eher noch zu als ab. In Tunesien zum Beispiel wenden sich enttäuschte Jugendliche verstärkt radikalen Strömungen zu (Wolf 2013). Auch in anderen Ländern tickt die Jugendarbeitslosigkeit als „sozioökonomische Zeitbombe“. Soziale Stabilität beruht immer mehr auf besseren Jobchancen für Jugendliche.

Literatur

- ADB, OECD, UNDP and UNECA (2012), *African Economic Outlook 2012, Special Theme: Promoting Youth Employment*, Paris: OECD Publishing.
- Allmendinger, Jutta, Lena Hipp und Stefan Struth (2013), *Atypical Employment in Europe 1996-2011*, WZB-Discussion Paper, P 2013-003, Berlin: Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung.
- Boughzala, Mongi (2013), *Youth Employment and Economic Transition in Tunisia*, Working Paper, 57, Washington, DC: Brookings.
- Bricker, Noah Q., und Marc C. Foley (2013), The Effect of Youth Demographics on Violence: The Importance of the Labor Market, in: *International Journal of Conflict and Violence*, 7, 1, 179-194.
- Eichhorst, Werner, Holger Hinte, und Ulf Rinne (2013), *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*, in: IZA Standpunkte, 57, Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit.
- IEP (2012), *2012 Global Terrorism Index. Capturing the Impact of Terrorism for the Last Decade*, Sidney: Institute for Economics & Peace.
- ILO (2013), *Global Employment Trends for Youth 2013. A Generation at Risk*, Genf: International Labour Organization.
- IMF (2013), *South Africa*, IMF Country Report, 13, Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Kohlrausch, Bettina (2012), *Youth Unemployment in Germany*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- OECD (2013), *Education at a Glance 2013, Country Note, Brazil*, online: <www.oecd.org/edu/Brazil_EAG2013%20Country%20Note.pdf> (15. November 2013).
- Sánchez, Fernando Rocha (2012), *Youth Unemployment in Spain. Situation and Policy Recommendations*, Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung.
- SWUFE, Southwestern University of Finance and Economics (2012), *Zhongguo chengzhen shiye baogao (Report on Urban Unemployment in China)*, Beijing: Xinan Caijing Daxue.
- Wolf, Anne (2013), The Salafist Temptation: The Radicalization of Tunisia's Post-Revolution Youth, in: *CTC Sentinel*, 6, 4, 13-16.

■ Die AutorInnen

Dr. Günter Schucher ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA Institut für Asien-Studien und Herausgeber der Zeitschrift ASIEN.

E-Mail: <schucher@giga-hamburg.de>, Webseite: <www.giga-hamburg.de/team/schucher>.

Laura Sauter hat am GIGA ein Praktikum absolviert und die Länderprofile erstellt, die diesem Text zugrunde liegen.

■ GIGA-Forschung zum Thema

Die Mitarbeiter des GIGA Forschungsschwerpunktes 3 „Sozioökonomische Entwicklung in der Globalisierung“ befassen sich mit den sozioökonomischen Herausforderungen in der Globalisierung und untersuchen unter anderem das Verhalten von Individuen, Haushalten, Unternehmen oder bestimmten gesellschaftlichen Gruppen im Kontext dieser globalen Veränderungen.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Kappel, Robert (2013), *Südafrika - die Krisensymptome verstärken sich*, GIGA Focus Afrika, 7, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/afrika>.

Kurtenbach, Sabine (2013), *Youth as a Seismograph for Societal Problems*, GIGA Focus International, English edition, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/international-editionenglish>.

Lucas, Viola, und Thomas Richter (2012), *Arbeitsmarktpolitik am Golf: Herrschaftssicherung nach dem „Arabischen Frühling“*, GIGA Focus Nahost, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/nahost>.

Neff, Daniel, Kunal Sen und Veronika Kling (2012), *The Puzzling Decline in Rural Women's Labor Force Participation in India: A Reexamination*, GIGA Working Papers, 196, online: <www.giga-hamburg.de/de/system/files/publications/wp196_neff-sen-kling.pdf>.

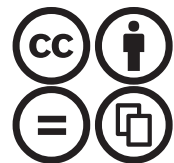
Sangmeister, Hartmut (2013), *Verhaltener Optimismus: wirtschaftliche Aussichten für Lateinamerika 2013*, GIGA Focus Lateinamerika, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Schucher, Günter (2011), *The Constricted Evolution of China's Rural Labour Market*, in: *Politics and Markets in Rural China*, hrsg. von Björn Alpermann, London und New York: Routledge, 30-47.

Schucher, Günter (2014, forthcoming), *Chinas Arbeitsmarkt im Wandel*, in: *Länderbericht China*, hrsg. von Doris Fischer und Christoph Müller-Hofstede, Bonn: Bundeszentrale für politische Bildung.



Der GIGA *Focus* ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der *Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0* <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere: korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA *Focus*, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt *Focus*-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus. Ausgewählte Texte werden in der GIGA *Focus* International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA *Focus* Global wird vom GIGA redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Robert Kappel; Gesamtverantwortliche der Reihe: Hanspeter Mattes und Stephan Rosiny

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

G I G A Focus
German Institute of Global and Area Studies
Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien

IMPRESSUM