

Effekte der Weltwirtschaftskrise auf den Arbeitsmarkt

Jugendliche tragen die Hauptlast

Die globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat sich in den meisten Ländern wesentlich gravierender auf den Arbeitsmarkt ausgewirkt als in Deutschland. Besonders junge Erwachsene, die Schwierigkeiten beim Übergang in Ausbildung und Beschäftigung haben, sind davon betroffen. Gleiches gilt für diejenigen, die gerade begonnen haben, im Berufsleben Fuß zu fassen.



Jugendliche auf der ganzen Welt befinden sich am Arbeitsmarkt in einer schwierigen Position. Das liegt unter anderem daran, dass sie bei ihrer Suche nach einer Stelle bestimmte Kompetenzen und Berufserfahrungen nicht vorweisen können, so die Internationale Arbeitsorganisation (ILO) in einem Bericht aus dem Jahre 2006. Jugendliche sind deshalb häufiger arbeitslos oder in atypischen Beschäftigungsverhältnissen tätig. Das gilt für wirtschaftlich gute wie schlechte Zeiten. In der globalen Wirtschaftskrise finden Jugendliche jedoch nicht nur schwerer eine Stelle, weil die Betriebe sich mit Einstellungen zurückhalten. Sie werden auch häufiger entlassen als ältere Beschäftigte, wenn das „Last in, first out“-Prinzip wie in Dänemark, Portugal und Schweden gilt. Nach einem Bericht der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aus dem Jahr 2009 wirkt sich deshalb die konjunkturelle Entwicklung besonders auf den Arbeitsmarkt für Jugendliche aus. Zwischen Ende 2007 und Juni 2009 stieg in der Europäischen Union die Arbeitslosigkeit bei den jungen Männern im Alter von 15 bis 24 Jahren um 6,1 Prozentpunkte und bei den jungen Frauen der gleichen Altersgruppe um 3,5 Prozentpunkte. Gleichzeitig nahm sie bei den Männern im Alter zwischen 25 und 54 Jahren nur um 2,1 Prozentpunkte zu, wie eine Studie von Sher Verick von der ILO aus dem Jahr 2009 zeigt.

Entwicklungen im europäischen Vergleich

Dabei sind im Vergleich einzelner Länder zwischen Ende 2007 und Juni 2009 erhebliche Unterschiede zu beobachten (vgl. Tabelle). Die beiden Extrempositionen markieren die Niederlande mit einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit um knapp zwei und Litauen um mehr als 30 Prozentpunkte. In Litauen, Lettland, Estland, Spanien und Irland stieg die Arbeitslosigkeit am stärksten – bei den jungen Männern nahm sie mit über 20 Prozentpunkten innerhalb von 18 Monaten dramatisch zu.

In der Tabelle wird die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit bei jungen Frauen und Männern seit dem Beginn der globalen Krise bis zum Juni 2009 mit dem Rückgang des Sozialprodukts zwischen dem dritten Quartal 2008 und dem dritten Quartal 2009 verglichen. Dabei

zeigt sich, dass in den meisten der betrachteten Länder ein Zusammenhang zwischen der Schwere der Krise und dem Ausmaß, in dem junge Männer vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen waren, besteht. Nur in acht Ländern stieg die Erwerbslosigkeit um weniger als vier Prozentpunkte. Vier dieser acht Länder – Griechenland, Norwegen, Österreich und die Schweiz – verzeichneten gleichzeitig einen vergleichsweise milden Verlauf der Krise. In den übrigen vier Ländern – Tschechien, Italien, den Niederlanden und Deutschland – ist die im Vergleich zum Rückgang des Sozialprodukts geringe Zunahme der Arbeitslosigkeit bei den jungen Männern bemerkenswert. An der Spitze liegen außer den bereits erwähnten baltischen Staaten, Spanien und Irland noch Ungarn, Finnland und Schweden. Dagegen waren die jungen Frauen in der Mehrzahl der aufgeführten Länder wesentlich weniger vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen. Nur in Italien und Tschechien verloren in der Krise deutlich mehr junge Frauen ihren Arbeitsplatz als junge Männer, in vier anderen Ländern verhielt es sich umgekehrt.

Tabelle

Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit und des Sozialprodukts 2008/2009

		Anstieg der Arbeitslosigkeit junger Männer (M) und Frauen (F) in Prozentpunkten		
		unter vier	zwischen vier und acht	über acht
Rückgang des Sozialprodukts in Prozent	unter zwei	Australien (F) Polen (F) Norwegen (F, M) Griechenland (F, M)	Australien (M) Polen (M)	
	zwischen zwei und vier	Österreich (F, M) Schweiz (F, M)	Frankreich (F, M)	Spanien (F, M)
	über vier	Tschechien (M) Italien (M) Dänemark (F) Finnland (F) Portugal (F) Deutschland (F, M) Niederlande (F, M)	Tschechien (F) Italien (F) Dänemark (M) Portugal (M) Belgien (F, M) Türkei (F, M) Großbritannien (F, M) USA (F, M)	Irland (F, M) Schweden (F, M) Ungarn (F, M) Finnland (M) Litauen (F, M) Lettland (F, M) Estland (F, M)

Quelle: Bell/Blanchflower (2009), Verick (2009) und eigene Berechnungen

©IAB

Erklärungen

Für diese länderspezifischen Unterschiede gibt es zwei Erklärungen: Erstens ist die starke Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit in den baltischen und skandinavischen Staaten sowie in Ungarn im Zusammenhang mit dem drastischen Rückgang des Sozialprodukts in diesen Ländern zu sehen, der teilweise im zweistelligen Prozentbereich lag. Zweitens fällt auf, dass der stark ausgeprägte Kündigungsschutz für ältere Arbeitnehmer in Spanien und Frankreich bei einem verhältnismäßig geringeren Rückgang des Sozialprodukts in diesen Ländern zu einer Beschäftigungsanpassung insbesondere an den Rändern des Arbeitsmarktes geführt hat. Davon waren vor allem Jugendliche betroffen. Nach dem Literaturüberblick von Stephen Nickell und Richard Layard zeigt die empirische Forschung zur Wirkung des Kündigungsschutzes auf das gesamtwirtschaftliche Niveau der Arbeitslosigkeit zwar wenig signifikante Zusammenhänge. Wenn jedoch für einen Teil der Beschäftigten ein ausgeprägter Kündigungsschutz und für einen anderen Teil ein geringer Kündigungsschutz gilt, geht dies zu Lasten der letzteren und hat erhebliche Auswirkungen auf die Struktur der Arbeitslosigkeit. Das ist insofern bedeutsam, als in verschiedenen Ländern Öffnungsklauseln für die Befristung und Kündigung der Beschäftigungsverhältnisse von jungen Frauen und Männern mit der Begründung eingeführt wurden, dies werde ihre Arbeitsmarktintegration erleichtern. Darauf weist eine Studie von Danielle Venn aus dem Jahr 2009 hin. Da diese Flexibilität eigentlich in beide Richtungen wirken sollte, müssten die Jugendlichen auch stärker vom aktuellen wirtschaftlichen Aufschwung profitieren. Dies war beispielsweise in Deutschland der Fall.

Globale Trends

Freilich sind die Unterschiede zwischen den Arbeitslosenquoten für jüngere und ältere Arbeitskräfte auch in Ländern und Weltregionen eklatant, die keinen ausgeprägten Kündigungsschutz kennen. Im Jahr 2007 hatte das weltwirtschaftliche Wachstum noch 5,2 Prozent betragen, ein Jahr später waren es noch drei Prozent. Die vom Internationalen Währungsfonds im Herbst des vergan-

genen Jahres vorgelegten Schätzungen für 2009 zeigen, dass – verglichen mit dem erwarteten weltweiten Rückgang des Bruttonationalprodukts um 1,1 Prozent – die nicht der Europäischen Union (EU) angehörenden Länder Ostmitteleuropas und Südosteuropas sowie die Mitglieder der Gemeinschaft Unabhängiger Staaten (GUS) die stärksten Einbußen des Bruttonationalprodukts (-6,5 %) hinnehmen mussten – gefolgt von den Industrieländern einschließlich der EU-Staaten (-3,5 %) und den lateinamerikanischen Ländern (-2,5 %). Dagegen hielten sich die Länder Ostasiens (+6,1 %), Südasiens (+5,0 %) und Nordafrikas (+3,7 %) im Durchschnitt gut, auch wenn diese Volkswirtschaften gegenüber den beiden Vorjahren ebenfalls an Wachstumsdynamik einbüßten. Insbesondere die Länder mit großen Binnenmärkten wie China, Indien und Indonesien überstanden die Krise vergleichsweise besser, während stark exportabhängige Länder wie Südkorea und afrikanische Volkswirtschaften südlich der Sahara teilweise dramatische Rückgänge erlebten.

Der Wachstumseinbruch hat weltweit zu erheblichen Arbeitsplatzverlusten geführt. Die Zunahme der Arbeitslosenquoten gibt dies nur teilweise wieder, denn viele Menschen, insbesondere in den ärmeren Ländern und Regionen der Schwellenländer, verdingen sich als Kleinselbständige und mithelfende Familienangehörige, wenn sie ihren Arbeitsplatz verlieren. Nachdem prekäre Beschäftigungsformen dieser Art laut einer in diesem Jahr veröffentlichten Studie der ILO zwischen den Jahren 2000 und 2008 weltweit von 52,8 auf 49,5 Prozent abgenommen hatten, wurde für das Krisenjahr 2009 ein deutlicher Wiederanstieg erwartet. Besonders betroffen sind Menschen in Südasiens, wo im Jahr 2008 76,9 Prozent der Erwerbstätigen solche Tätigkeiten ausübten. Es folgen die Länder südlich der Sahara (75,5 %), Südostasien (60,7 %) und Ostasien (53,2 %).

Das Heer der arbeitenden Armen – also der Menschen, deren Einkommen nach der international üblichen Definition der absoluten Armutsschwelle weniger als 1,25 US-Dollar am Tag beträgt – wächst dementsprechend wieder. Nachdem ihr Anteil an der Gesamtbeschäftigung von 1998 bis 2008 weltweit von 37,5 auf 21,2 Prozent

kräftig abgenommen hatte, ging die ILO für das Jahr 2009 im mittleren Szenario von einem neuerlichen Anstieg um bis zu vier Prozentpunkte aus. In absoluten Zahlen bedeutet dies eine Zunahme von 633 auf rund 750 Millionen Menschen (1998: 945 Millionen).

Die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedsländer der Vereinten Nationen hatten auf ihrem Gipfeltreffen im Jahr 2000 acht Millenniumsziele vereinbart. Das prominenteste Ziel: die Halbierung der absoluten Armut weltweit bis zum Jahr 2015. Die Zwischenbilanz, die auf dem diesjährigen Gipfeltreffen gezogen wurde, ist erheblich von der globalen Krise und ihren Auswirkungen auf die Beschäftigung beeinflusst, denn ein ausreichendes Erwerbseinkommen ist die wesentliche Voraussetzung für die Überwindung der Armut. Hierfür ist auch entscheidend, wie junge Frauen und Männer künftig in den Arbeitsmarkt integriert werden. Trotz mancher Unzulänglichkeiten im Vergleich der internationalen Arbeitslosenquoten zeigt die Abbildung dennoch, dass die Jugendarbeitslosigkeit im Jahr 2009 weltweit um ein Vielfaches höher war als die

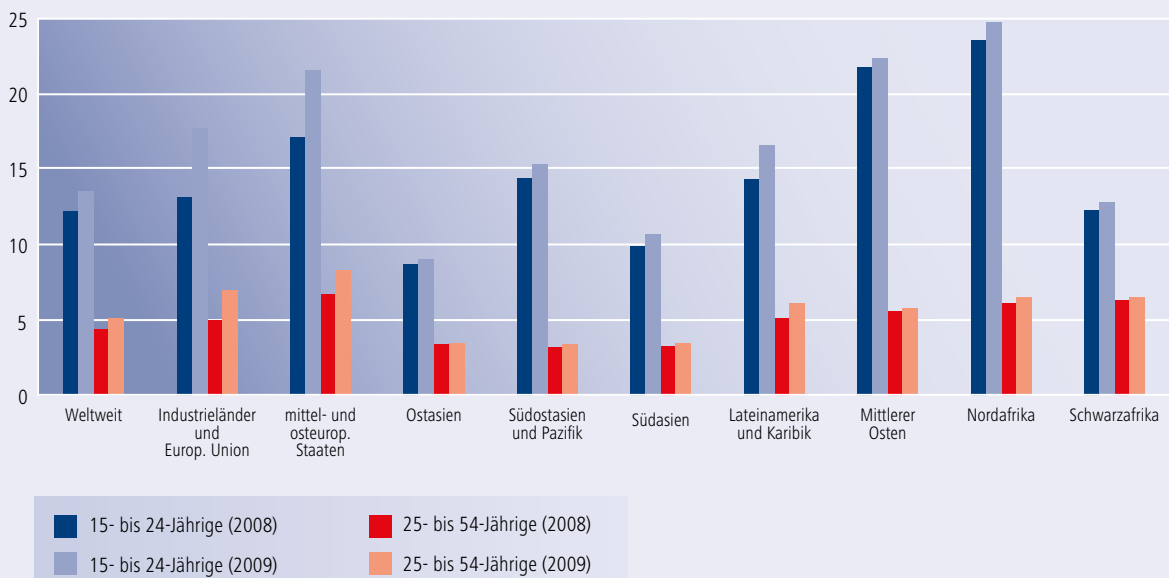
Arbeitslosenquote der 25- bis 54-Jährigen. Daher haben die Unterschiede zwischen den beiden Quoten in den einzelnen Ländern im vergangenen Jahrzehnt sowohl zu- als auch abgenommen. Eine Ausnahme bilden die Länder mit einem ausgeprägten System der dualen Berufsausbildung, wie beispielsweise Deutschland.

Es lohnt sich, den wirtschaftlichen und demografischen Hintergründen in den einzelnen Ländern nachzugehen, sowie deren Politik und deren Institutionen zur Integration von jungen Erwachsenen in den Arbeitsmarkt zu evaluieren. Angesichts des in Deutschland hohen Anteils von Jugendlichen mit Migrationshintergrund ist es zudem wichtig, die Integration dieser Jugendlichen in den Fokus zu stellen. Denn sie gehören nach einem Bericht der OECD aus dem Jahr 2009 zu den Gruppen am Arbeitsmarkt, die am meisten von der Krise betroffen waren. Die Tatsache, dass in Deutschland im Jahr 2008 mehr als 31 Prozent aller Kinder unter 15 Jahren einen Migrationshintergrund hatten, weist auf eine große gesellschaftliche Verantwortung hin.

Abbildung

Arbeitslosenquoten Jugendlicher (15 bis 24 Jahre) und 25- bis 54-Jähriger in den Jahren 2008 und 2009 weltweit

in Prozent



Quelle: ILO 2009, Schätzung

©IAB

Perspektiven

Die hier dargestellten Entwicklungen geben insgesamt Anlass zur Sorge, dass die großen Ziele der internationalen Staatengemeinschaft bis zum Jahr 2015 und danach bei weitem nicht erreicht werden. Es besteht die Gefahr, dass stattdessen die absolute Armut und die Zahl der davon betroffenen jungen Frauen und Männer wieder zunehmen und dass sich die ökonomischen und sozialen Folgekosten der Jugendarbeitslosigkeit in einer dauerhaften sozialen Ausschließung manifestieren. Denn ein verfehlter Start kann nachhaltige Folgen für das gesamte Erwerbsleben haben; aus Perspektivlosigkeit können psychische Probleme, Gewalt, Drogenkonsum und schließlich Kriminalität erwachsen.

Um Lösungen zu finden, müssen die Arbeitsmarktchancen junger Menschen im Zusammenhang mit ihren Grundbedürfnissen nach Gesundheitsvorsorge, Nahrung und Wohnung, nach allgemeiner Schulbildung und beruflicher Ausbildung gesehen werden. Unter der Überschrift „Hilfe für die Jugendlichen im Beschäftigungssystem Fuß zu fassen“ hat die OECD im vergangenen Jahr für das Treffen der Arbeitsminister der 20 führenden Industrie- und Schwellenländer ein Spektrum an Möglichkeiten skizziert.

Durch deren Umsetzung kann nicht nur in diesen Ländern vermieden werden, dass aus der kommenden Generation von Schulabgängern oder Kindern ohne Schulbildung eine verlorene Generation wird.

Ist das alles weit weg von uns in Deutschland? Nein, denn erstens können wir die Globalisierung mit ihren Chancen und Risiken letztlich nur als Ganzes haben. Zweitens hat auch Deutschland seine Hausaufgaben zu machen. Dazu gehört, die frühkindliche Betreuung und Bildung zu stärken, die Durchlässigkeit des Bildungssystems zu erweitern, eine frühzeitige Selektion zu vermeiden und die Quote der Schulabbrecher zu senken. Es gilt zudem, die Ausbildungsfähigkeit der Schulabgänger zu verbessern, die gesellschaftliche Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund voranzubringen, Sackgassen beim Übergang in Ausbildung und Beruf zu öffnen, prekäre Beschäftigung zu vermeiden und die berufliche Gleichstellung von jungen Frauen und Männern zu verwirklichen. All das ist lange bekannt und Vorschläge, um diese Ziele zu erreichen, liegen in großer Zahl vor. Sie müssen aber konsequenter entschieden und umgesetzt werden. Denn wir wissen mehr als wir tun! Wir wissen auch, dass Deutschland im Jahr 2000 versprochen hat, bis zum Jahr 2015



0,7 Prozent seines Bruttonettoproduktes für die Entwicklungszusammenarbeit bereitzustellen. Es ist mit derzeit 0,4 Prozent allerdings noch weit davon entfernt, dieses Versprechen zu erfüllen. Auch wenn die Finanzierung der Konjunkturprogramme und krisenbedingte Mindereinnahmen die öffentlichen Haushalte belasten: Es wäre höchst

sinnvoll, die fehlenden 0,3 Prozentpunkte aufzubringen, um die Partnerländer bei der Gesundheitsvorsorge, der Bildung und Ausbildung und der Integration junger Frauen und Männer in den Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Literatur

Bell, David N.F.; Blanchflower, David G. (2009): What Should Be Done About Rising Unemployment in the OECD? IZA Discussion Paper No. 4455.

International Labor Organization (ILO) (2006): Global Employment Trends for Youth.

International Labor Organization (2010): Trends Econometric Models : A Review of the Methodology. January 2010.

International Labor Organization (2010): Global Employment Trends January 2010.

International Monetary Fund (IMF) (2009): World Economic Outlook October 2009.

Nickell, Stephen; Layard, Richard (1999): Labor Market Institutions and Economic Performance, In: Ashenfelter, O.; Layard, R.; Card, D.: eds. Handbook of Labor Economics, S. 2985-3028.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2009a): OECD Employment Outlook 2009.

Organisation for Economic Co-operation and Development (2009b): Helping Youth to Get a Firm Foothold in the Labour Market, OECD Labour and Employment Ministerial Meeting September 2009.

Venn, Danielle (2009): Legislation, collective bargaining and enforcement: Updating the OECD employment protection indicators. OECD Working Paper No. 89.

Verick, Sher (2009): Who is Hit Hardest during a Financial Crisis? The Vulnerability of Young Men and Women to Unemployment in an Economic Downturn. IZA Discussion Paper 4359.



Die Autoren



Prof. Dr. Lutz Bellmann
ist Leiter des Forschungsbereichs
„Betriebe und Beschäftigung“
am IAB.
lutz.bellmann@iab.de



Prof. Dr. Friedrich Buttler
war von 1988 bis 1994 Direktor
des IAB, danach Staatssekretär
im Ministerium für Wissenschaft,
Forschung und Kultur des Landes
Brandenburg und Regional-
direktor für Europa und Zentral-
asien der Internationalen
Arbeitsorganisation in Genf.