



## OECD-Beschäftigungsausblick 2011

### Zusammenfassung in Deutsch

- Im OECD Employment Outlook berichtet die OECD einmal jährlich über die Arbeitsmarkt- und Beschäftigungssituation im OECD-Raum.
- Die Ausgabe 2011 bietet einen Überblick über die Arbeitsmarktbedingungen in der Zeit nach der Finanz- und Wirtschaftskrise. Die Gesamtarbeitslosigkeit ist im Vergleich zu dem während der Rezession erreichten Höchststand zwar zurückgegangen, bewegt sich in vielen Ländern aber nach wie vor auf hohem Niveau, insbesondere in Risikogruppen, z.B. unter sozial benachteiligten Jugendlichen. Es ist äußerst wichtig, dass trotz der angespannten Lage der öffentlichen Haushalte geeignete Maßnahmen zur Bekämpfung der hohen Arbeitslosigkeit beibehalten werden.
- Die Rezession der Jahre 2008-2009 war ein harter „Stresstest“ für die sozialen Sicherungsnetze der OECD-Länder. Der OECD Employment Outlook weist auf eine Reihe potenziell schwerwiegender Lücken in der Einkommensstützung für Arbeitslose hin. Zu den Erkenntnissen aus der Krise gehört, dass es sinnvoll sein kann, die Höchstdauer des Anspruchs auf Arbeitslosenunterstützung während schwerer Rezessionen zeitweilig zu verlängern, vor allem in Ländern, in denen die Leistungsbezugsdauer relativ gering ist und Langzeitarbeitslose nur begrenzt Zugang zu einer Mindestsicherung haben.
- In der Ausgabe 2011 werden auch die Sozialschutzsysteme in aufstrebenden Volkswirtschaften untersucht, wobei es u.a. um die Frage geht, wie diese Systeme so gestaltet werden können, dass von ihnen keine negativen Arbeitsanreize ausgehen. Anhand einer eingehenden Analyse der Arbeitslosenversicherung in Brasilien, der monetären Transferleistungen in Südafrika und des Gesundheitsschutzes in Mexiko wird aufgezeigt, dass die Ausweitung der sozialen Sicherung in aufstrebenden Volkswirtschaften, sofern sie gut durchdacht ist, auch zu besseren Arbeitsmarktergebnissen beitragen kann.
- In der Ausgabe 2011 wird ferner darüber berichtet, dass die Erwerbseinkommen vieler Arbeitskräfte im OECD-Raum von einem Jahr zum nächsten erheblich schwanken können. Ein starker Rückgang des individuellen Erwerbseinkommens erhöht das Armutsrisiko und die finanzielle Belastung der betroffenen Haushalte, eine progressive Einkommensbesteuerung und eine großzügige Arbeitslosenunterstützung können die Auswirkungen von Verdienstschwankungen auf die finanzielle Situation der privaten Haushalte jedoch in der Regel mildern. Durch Beschäftigungsschutz kann der kurzfristige Effekt makroökonomischer Schocks auf das Beschäftigungs- und Verdienstniveau gedämpft werden. Strenge Kündigungsschutzbestimmungen sind jedoch häufig mit einer Zerteilung des Arbeitsmarkts verbunden, weshalb die Politikverantwortlichen das richtige Gleichgewicht zwischen den gegenläufigen Effekten dieser Bestimmungen finden müssen.
- Der Employment Outlook zeigt, dass ungefähr jeder vierte Erwerbstätige im OECD-Raum für seine Beschäftigung überqualifiziert ist, während nur etwas mehr als einer von fünf unterqualifiziert ist. Eine solche Qualifikationsdiskrepanz ist nicht zwangsläufig gleichbedeutend mit einem echten Missverhältnis zwischen den

Qualifikationen der Arbeitskräfte und den Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarkts. Allerdings haben rd. 40% der überqualifizierten Arbeitskräfte effektiv den Eindruck, über die nötigen Fähigkeiten zu verfügen, um anspruchsvollere Aufgaben zu bewältigen. Auf diesen und anderen neuen empirischen Erkenntnissen aufbauend ist es möglich, zu einem besseren Verständnis der Frage zu gelangen, wie Bildungssysteme, Einrichtungen des lebenslangen Lernens und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen dazu beitragen können, dass die Arbeitskräfte die Qualifikationen erlangen, die auf dem Arbeitsmarkt benötigt werden, und dass sie diese Qualifikationen am Arbeitsplatz optimal einsetzen können.

## Investitionen in die Jugend – die Anstrengungen müssen weitergehen

---

*Die Förderung eines kräftigeren Beschäftigungswachstums ist unerlässlich, es bedarf aber auch allgemeinerer Maßnahmen zur Bewältigung struktureller Arbeitsmarktprobleme*

---

Zur Bewältigung des Problems der Langzeitarbeitslosigkeit kommt es entscheidend darauf an, ein beschäftigungswirksames Wirtschaftswachstum zu fördern. Allerdings reicht es u.U. nicht aus, gegen die Konsequenzen der verpassten Chancen der Zeit vor der Krise vorzugehen, als die günstigere wirtschaftliche Situation nicht genutzt worden war, um die Ungleichheiten sowohl bei den Einkommen als auch beim Zugang zu gut bezahlter und produktiver Arbeit dauerhaft zu verringern. Einige dieser Ungleichheiten haben effektiv sogar zugenommen, wie im Folgebericht der OECD zu ihrer 2008 erschienenen Studie Mehr Ungleichheit trotz Wachstum aufgezeigt wird.

*Für einige junge Menschen besteht ein hohes Risiko des Verlusts der Arbeitsmarktbindung, und dieses Risiko wurde durch die Krise verstärkt*

---

Es muss vor allem mehr getan werden, um die Arbeitsmarktaussichten der jungen Bevölkerung zu verbessern, die von der Rezession überproportional stark getroffen wurde (was in Kapitel 1 des diesjährigen Employment Outlook erörtert wird). Im ersten Quartal 2011 lag die Arbeitslosenquote in der Altersgruppe 15-24 Jahre im OECD-Raum bei 17,4% im Vergleich zu 7% unter den Erwachsenen (ab 25 Jahre).

In diesen Daten zur Jugendarbeitslosigkeit spiegelt sich indessen nur ein Teil der Schwierigkeiten wider, vor denen junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt stehen. Für Jugendliche, die weder beschäftigt sind noch an Aus- oder Weiterbildung teilnehmen (sogenannte NEET-Gruppe, Not in Education, Employment or Training), besteht ein hohes Risiko der Marginalisierung und Ausgrenzung am Arbeitsmarkt, das umso größer wird, je länger sie dem Arbeitsleben fern bleiben. Im vierten Quartal 2010 fielen 12,6% aller Jugendlichen (15-24 Jahre) in den 30 OECD-Ländern, für die entsprechende Daten vorliegen, unter diese Kategorie, gegenüber 10,6% im Jahr 2008. Dies entspricht einer Gesamtzahl von 22,3 Millionen Jugendlichen, von denen 14,6 Millionen weder am Erwerbsleben noch an Bildung teilnahmen und weitere 7,7 Millionen arbeitslos waren.

Im Kontext eines nur schwachen Beschäftigungsaufschwungs besteht für einen großen und weiter wachsenden Anteil von Jugendlichen, auch solchen, die in guten Zeiten einen Arbeitsplatz gefunden hätten, ein Risiko längerer Phasen der Arbeitslosigkeit oder Nichterwerbstätigkeit, was negative langfristige Auswirkungen auf ihre weitere berufliche Laufbahn haben könnte (sogenannte Scarring-Effekte). Dazu gehören langfristige Schwierigkeiten bei der Arbeitsplatzsuche und ein anhaltendes Verdienstgefälle im Vergleich zu anderen Arbeitskräften mit gleicher Qualifikation. Die jungen Menschen, die in den kommenden Jahren die Schule verlassen, werden es voraussichtlich schwerer haben als frühere Generationen, eine Anstellung zu finden.

*Die Frage der Arbeitsmarktausgrenzung junger Menschen wurde umfassend untersucht, es gibt jedoch keine einfachen Lösungen*

---

Die schlechten Arbeitsmarktergebnisse bestimmter Gruppen von Jugendlichen sind kein neues Problem, sie bereiten den Regierungen schon seit vielen Jahren Sorge. Die Frage der Jugendarbeitslosigkeit war in der Tat ein immer wiederkehrendes Thema der beschäftigungspolitischen Überlegungen der OECD der letzten fünfzig Jahre.

Bei diesen Arbeiten trat klar zu Tage, dass es keine Patentrezepte gibt, um allen jungen Menschen einen guten Start auf dem Arbeitsmarkt zu garantieren. Auch wenn einige Länder auf diesem Gebiet erfolgreicher sind als andere, sehen sie sich doch alle mit dem Problem eines „harten Kerns“ von Jugendlichen konfrontiert, für die die Gefahr des Arbeitsmarktausschlusses besteht. Eine stärkere Beschäftigungsschaffung ist wichtig für die Lösung dieses

Problems, kann aber nicht allen Jugendlichen helfen, sofern sie nicht durch andere Maßnahmen flankiert wird. In dem 2010 erschienenen OECD-Bericht *Off to a Good Start? Jobs for Youth*, in dem die wichtigsten Erkenntnisse aus 16 Länderstudien zusammengefasst sind, wird auf eine Vielzahl von Beispielen guter Praxis hingewiesen, um Jugendlichen dabei zu helfen, auf der Karriereleiter Tritt zu fassen.

Im Wesentlichen bedarf es eines zweiteiligen Ansatzes, um einerseits die tieferen strukturellen Hindernisse für eine bessere Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu beseitigen und andererseits dem durch die Krise bedingten Anstieg der Zahl der Jugendlichen entgegenzuwirken, die weder eine Beschäftigung haben noch eine Bildungseinrichtung besuchen.

---

*Es müssen Maßnahmen ergriffen werden,  
um strukturelle Probleme zu beseitigen*

---

Erstens müssen geeignete Vorkehrungen getroffen werden, damit es nach langen Jahren gescheiterter Bemühungen endlich gelingt, allen jungen Menschen einen guten Start auf dem Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Dazu müssen zunächst „präventive“ Maßnahmen ergriffen werden, um die frühkindliche Betreuung, Bildung und Erziehung zu verbessern, insbesondere für Kinder aus einkommensschwachen und sozial benachteiligten Familien. Damit diese Maßnahmen voll zum Tragen kommen können, müssen sie während der gesamten Dauer der Pflichtschulzeit fortgeführt werden. Dadurch kann wiederum die Zahl der Schulabbrecher reduziert werden.

Diese Maßnahmen müssen durch Anstrengungen ergänzt werden, um die Qualifikationen, die den jungen Menschen in der Schule vermittelt werden, besser auf die Anforderungen des Arbeitsmarkts abzustimmen. Wie in Kapitel 4 erörtert wird, ist ein großer Teil der jungen Beschäftigten für ihren Arbeitsplatz überqualifiziert, auch wenn dieser Anteil mit zunehmendem Alter in der Tendenz sinkt. Um die Diskrepanzen zwischen angebotenen und nachgefragten Qualifikationen zu reduzieren, muss das Bildungssystem besser auf sich verändernde Qualifikationsanforderungen reagieren können und muss der Prozess der Bildungswahl gestärkt werden, z.B. durch bessere Berufsbildungsmöglichkeiten.

Außerdem müssen Hindernisse für die Beschäftigung junger Menschen beseitigt werden. Insbesondere eine starke Segmentierung des Arbeitsmarkts, die ihrerseits das Resultat eines zu strengen Kündigungsschutzes für unbefristete Beschäftigungsverhältnisse ist, kann dazu führen, dass befristete Arbeitsverhältnisse zu Beginn der beruflichen Laufbahn nicht mehr ihre Funktion als Sprungbrett in eine dauerhaftere Beschäftigung erfüllen, sondern in eine Sackgasse münden. Auch Mindestlöhne können, falls sie im Verhältnis zum Durchschnittslohn zu hoch angesetzt sind, Arbeitgeber davon abhalten, geringqualifizierte und unerfahrene Jugendliche einzustellen. Aus diesem Grund wurde das Mindestlohniveau für junge Arbeitskräfte in einigen Ländern niedriger angesetzt.

---

*Von entscheidender Bedeutung ist es auch,  
dass trotz der Haushaltsengpässe weiterhin  
ausreichende Mittel für kostengünstige  
Maßnahmen zur Rückführung des starken  
Anstiegs der Jugendarbeitslosigkeit  
bereitstehen*

---

Der zweite Teil der Politikmaßnahmen muss darauf ausgerichtet sein, den Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit, zu dem es während der jüngsten Wirtschafts- und Finanzkrise gekommen ist, zurückzuführen. Da in vielen Ländern der Druck zur Haushaltskonsolidierung wächst, ist es wichtig, dass die Regierungen kostengünstigen Maßnahmen zur Verbesserung der Arbeitsmarktergebnisse junger Menschen Priorität einräumen. Das Augenmerk sollte sich daher auf die am stärksten benachteiligten Jugendlichen richten, wie Langzeitarbeitslose und Jugendliche mit hohem Exklusionsrisiko.

Es hat sich gezeigt, dass Programme zur Unterstützung bei der Arbeitsuche die kostenwirksamsten Frühinterventionsmaßnahmen für Jugendliche sind, die als beschäftigungsfähig eingestuft wurden. Vorübergehende Ausdehnungen des sozialen Sicherheitsnetzes können ebenfalls äußerst wichtig sein, um Armut unter jungen Arbeitslosen zu verhindern. Wie in Kapitel 3 erläutert wird, ist die Verdienstvolatilität unter jungen Arbeitskräften besonders hoch. Einige Länder haben auch Lohnsubventionen eingeführt, um Arbeitgeber dazu zu bewegen, geringqualifizierte arbeitslose Jugendliche einzustellen. Um jedoch das Risiko der Mitnahmeeffekte zu verringern, die bekanntlich mit solchen Subventionen verbunden sind (d.h. die Subventionierung von Neueinstellungen, die auch ohne die Subventionen vorgenommen worden wären), müssen diese zielgerichtet eingesetzt werden, z.B. mit Blick auf

kleine und mittlere Unternehmen oder auf Ausbildungsverträge. In vielen Ländern ist es u.U. auch nötig, die dualen Ausbildungsmöglichkeiten auszuweiten.

Außerdem sollten Jugendlichen, bei denen das Risiko der sozialen Ausgrenzung am größten ist, gezielt intensivere Fördermaßnahmen angeboten werden. Während es möglicherweise kontraproduktiv wirkt, diese Jugendlichen wieder in die Schule zu schicken, kann ihnen mit Ausbildungsprogrammen außerhalb herkömmlicher schulischer Einrichtungen in Verbindung mit regelmäßigen Einblicken in die reale Arbeitswelt und Mentoringmaßnahmen häufig besser geholfen werden.

---

*Investitionen in die Jugend sind ein entscheidendes Politikziel, um allen langfristig größere wirtschaftliche und soziale Chancen zu bieten*

---

In Jugendliche zu investieren und ihnen einen besseren Start in die Arbeitswelt zu ermöglichen, sollte ein zentrales Ziel der Politik sein. Wird dieses Ziel nicht erfüllt, besteht ein großes Risiko, dass die Problemgruppe der Jugendlichen, die den Anschluss verpassen und sich ungünstigen Beschäftigungs- und Verdienstaussichten gegenübersehen, unverändert bestehen bleibt bzw. sogar weiter wächst. Die hohen Kosten, mit denen dies verbunden wäre, sind für Wirtschaft und Gesellschaft in den OECD-Ländern im Kontext der Bevölkerungsalterung schlichtweg nicht mehr tragbar.

© OECD

**Übersetzung durch den Deutschen Übersetzungsdienst der OECD.**

Die Wiedergabe dieser Zusammenfassung ist unter Angabe der Urheberrechte der OECD sowie des Titels der Originalausgabe gestattet.

**Zusammenfassungen in Drittsprachen enthalten auszugsweise Übersetzungen von OECD-Publikationen, deren Originalfassungen in englischer und französischer Sprache veröffentlicht wurden.**

**Sie sind unentgeltlich beim Online-Bookshop der OECD erhältlich unter Bookshop [www.oecd.org/bookshop](http://www.oecd.org/bookshop)**

Wegen zusätzlicher Informationen wenden Sie sich bitte direkt an die OECD Rights and Translation Unit, Public Affairs and Communications Directorate unter: [rights@oecd.org](mailto:rights@oecd.org) oder per Fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)  
2 rue André-Pascal, 75116  
Paris, France

Besuchen Sie unsere Website [www.oecd.org/rights](http://www.oecd.org/rights)

