

Popp, Silvia

Research Report

Bevölkerungsdynamiken in Südasien: Die Region riskiert, ihre demografische Chance zu verpassen

SWP-Studie, No. S 5/2014

Provided in Cooperation with:

Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), German Institute for International and Security Affairs, Berlin

Suggested Citation: Popp, Silvia (2014) : Bevölkerungsdynamiken in Südasien: Die Region riskiert, ihre demografische Chance zu verpassen, SWP-Studie, No. S 5/2014, Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/252851>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

SWP-Studie

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für Internationale
Politik und Sicherheit

Silvia Popp

Bevölkerungsdynamiken in Südasien

Die Region riskiert, ihre demografische Chance
zu verpassen

S 5
März 2014
Berlin

Alle Rechte vorbehalten.

Abdruck oder vergleichbare Verwendung von Arbeiten der Stiftung Wissenschaft und Politik ist auch in Auszügen nur mit vorheriger schriftlicher Genehmigung gestattet.

SWP-Studien unterliegen einem Begutachtungsverfahren durch Fachkolleginnen und -kollegen und durch die Institutsleitung (*peer review*). Sie geben ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren und Autorinnen wieder.

© Stiftung Wissenschaft und Politik, Berlin, 2014

SWP

Stiftung Wissenschaft und Politik
Deutsches Institut für
Internationale Politik und
Sicherheit

Ludwigkirchplatz 3-4
10719 Berlin
Telefon +49 30 880 07-0
Fax +49 30 880 07-100
www.swp-berlin.org
swp@swp-berlin.org

ISSN 1611-6372

Inhalt

- 5 **Problemstellung und Schlussfolgerungen**
- 7 **Die Dynamik des Jugendüberhangs in Südasien**
- 11 **Sinkende Kindersterblichkeits- und Geburtenraten als Ursachen des Jugendüberhangs**
- 14 **Unzulänglichkeiten im Bildungswesen**
- 17 **Unzureichendes Beschäftigungswachstum**
- 20 **Das Zeitfenster des demografischen Bonus am Beispiel Indien**
- 23 **Fazit**
- 24 **Anhang**
- 24 **Abkürzungen**

*Silvia Popp ist Wissenschaftlerin in der
Forschungsgruppe Globale Fragen*

**Bevölkerungsdynamiken in Südasiens.
Die Region riskiert, ihre demografische Chance
zu verpassen**

In Südasiens, einer Region, zu der gewöhnlich die Länder Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Indien, die Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka gezählt werden, leben derzeit ungefähr 1,65 Milliarden Menschen. Etwa 315 Millionen, rund 19 Prozent, davon sind Jugendliche zwischen 15 und 24 Jahren. Sie machen also nahezu ein Fünftel der Gesamtbevölkerung aus. Ein solch hoher Anteil dieser Altersgruppe wird auch als Jugendüberhang (*youth bulge*) bezeichnet. Unter günstigen sozioökonomischen Bedingungen verheißt eine derartig große Jugendbevölkerung wirtschaftlichen Aufschwung. Fehlen diese Voraussetzungen, kann der Jugendüberhang jedoch in eine Gefahr für die politische Stabilität umschlagen. Die Nachbarländer in Ost- und Südostasien, wie beispielsweise China, Südkorea oder Malaysia, haben die Chance, die eine demografisch junge Gesellschaft für die ökonomische Entwicklung bietet, in den vergangenen Jahrzehnten auf eindrucksvolle Weise wahrgenommen. Die Staaten Südasiens haben es bisher nicht vermocht, aus ihrer bisherigen demografischen Transformation vergleichbares Kapital zu schlagen.

Der Zuwachs der Jugendbevölkerung hat sich in dieser Region in den letzten Jahrzehnten verlangsamt, dennoch drängen weiterhin jeden Monat über eine Million junge Menschen neu auf die südasiatischen Arbeitsmärkte. In Bangladesch, Nepal und Sri Lanka wird die Zahl der Jugendlichen in wenigen Jahren ihren Höchststand erreichen und danach abnehmen. In Indien wird sie annähernd stabil bleiben. Dies wird den Druck auf den Bildungs- und Arbeitsmarkt reduzieren, wobei jedoch manchen Ländern schon bald die Gefahr droht, eine demografische Chance zu verpassen. Afghanistan und Pakistan sind noch weit davon entfernt, die Bevölkerungsdynamik für eine positive wirtschaftliche Entwicklung zu nutzen. Dort ist auch die politische Instabilität am größten.

Welche Ursachen liegen den unterschiedlichen Bevölkerungsentwicklungen in den südasiatischen Ländern zugrunde und welche Folgen wird es haben, wenn die Region die mit dem Jugendüberhang verbundenen günstigen Perspektiven ungenutzt lässt? Die drei bevölkerungsreichsten Staaten in diesem Raum sind Indien, Pakistan und Bangladesch. Dort

sind 95 Prozent der südasiatischen Erwerbsbevölkerung zu Hause. Diese Länder stehen deshalb auch im Fokus der Betrachtung.

Bei der Analyse der Gründe, warum Südasien von dem Jugendüberhang noch nicht hat profitieren können, spielen Versäumnisse in der Bildungs- und Beschäftigungspolitik eine zentrale Rolle. Die südasiatischen Regierungen haben es mit ihren bildungspolitischen Maßnahmen nicht vermocht, mit der starken Zunahme der Anzahl der Kinder und Jugendlichen in den vergangenen Jahrzehnten Schritt zu halten und allen jungen Menschen eine ausreichende Bildung zu ermöglichen. Sie haben ihre Bemühungen auf den Ausbau der Grundschulbildung verengt und den sekundären und tertiären Bildungsbereich, insbesondere aber die berufliche Bildung, vernachlässigt. Bei den Bildungs- und Qualifizierungsstrategien, die unter dem Slogan *Skilling the Nation* appliziert werden, gibt es erhebliche Implementierungsschwierigkeiten. Ursache hierfür sind die fehlende Attraktivität und die schlechte Reputation der beruflichen Bildung, die meist nur in Städten angeboten wird und deren Lehrinhalte häufig nicht mit den Erfordernissen des Arbeitsmarkts übereinstimmen. Bereits heute besteht in einigen Branchen ein Fachkräftemangel, weil viele junge Menschen nicht den Bedürfnissen der Wirtschaftsunternehmen entsprechend ausgebildet sind. In Indien gelten drei Viertel der Absolventen der Ingenieurwissenschaften als nicht ausreichend für den Arbeitsmarkt qualifiziert.

Neben der Frage des Bildungsniveaus ist die unzureichende Aufnahmekapazität der Wirtschaft das Hauptproblem in Südasien. Solange es sowohl für gebildete als auch für weniger gebildete junge Menschen nicht genügend Arbeitsplätze gibt, werden die bildungspolitischen Anstrengungen weitgehend verpuffen. Das starke Bevölkerungswachstum und die inadäquate Bildung haben zu einem Überangebot an schlecht qualifizierten Arbeitskräften geführt. Das Beschäftigungswachstum ist hinter dem Bevölkerungswachstum zurückgeblieben. In der Region fehlt es an wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, die die Wettbewerbsfähigkeit der Länder stärken und Arbeitsplätze in einer diversifizierten Wirtschaft schaffen. In Pakistan sind nur 20 Prozent der erwerbsfähigen jungen Frauen in den Arbeitsmarkt integriert. Die bisherige wirtschaftspolitische Strategie der südasiatischen Länder mit niedrigen Löhnen bei niedrigem Qualifikationsniveau ist weder nachhaltig noch in ausreichendem Umfang armutsreduzierend.

Die Zahl der Menschen, die trotz Arbeit arm sind, ist nirgendwo sonst auf der Welt so hoch wie in Südasien. In Bangladesch müssen mehr als 80 Prozent der arbeitenden Bevölkerung von weniger als zwei US-Dollar pro Tag (in Kaufkraftparität) leben. Verschärfend kommt hinzu, dass es nur ein begrenztes Zeitfenster gibt, in dem sich mit Hilfe von bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Anstrengungen aus der demografisch günstigen Situation eine Dividende ziehen lässt.

Die Dynamik des Jugendüberhangs in Südasien

Wenn die 15- bis 24-Jährigen einen überproportionalen Anteil an der Gesamtbevölkerung ausmachen, spricht man von einem Jugendüberhang (*youth bulge*).¹ Eine solche Altersstruktur wird einerseits als günstig angesehen, weil sie eine besondere Chance auf wirtschaftliches Wachstum bietet, aber andererseits auch als sicherheitspolitisch riskant, wenn die außerordentliche Zunahme des Jugendanteils nicht in einen konjunkturellen Aufschwung mündet und den Angehörigen dieser Generation somit meist auch eine soziale, politische und gesellschaftliche Teilhabe verwehrt wird.

Vor dem Auftreten eines Jugendüberhangs steht in der Regel eine Reduzierung der Kindersterblichkeitsrate, die wiederum auf eine Verbesserung der Hygiene und der medizinischen Versorgung zurückzuführen ist und einen »Kinderüberhang« nach sich zieht. Wenn Eltern erkennen, dass die Überlebenswahrscheinlichkeit ihrer Kinder steigt, stellt sich mit einer gewissen Zeitverzögerung eine Senkung der Geburtenrate ein.² Der Kinderüberhang verschiebt sich in der Bevölkerungspyramide nach oben. Es entsteht ein zeitlich begrenzter hoher Jugendanteil, der die Phase des demografischen Bonus einleitet.

Als demografischen Bonus bezeichnet man das Vorhandensein einer großen Zahl von Erwerbstätigen eines Landes bei einer geringen Zahl von alten und sehr jungen Menschen. Eine solche Altersstruktur gilt als günstig, weil sie das volkswirtschaftliche Potential für Konsum, private und öffentliche Rücklagenbildung und Investitionen erhöht und so einen wirtschaftlichen Aufschwung induziert, dank dessen der demografische Bonus in eine demografische Dividende

überführt werden kann.³ Eine empirische Untersuchung zu den Rahmenbedingungen, die notwendig waren, um in den Ländern Ost- und Südasiens den demografischen Bonus in eine demografische Dividende zu verwandeln, kommt zu dem Ergebnis, dass dafür makroökonomische Stabilität, stetiges Produktivitätswachstum und kontinuierliche Investitionen in Humankapitalbildung und Technologie ausschlaggebend gewesen sind.⁴

Ein Jugendüberhang ist jedoch nicht nur aus wirtschaftlicher, sondern auch aus sicherheitspolitischer Perspektive relevant. Empirische Studien legen nahe, dass Gesellschaften mit einer jungen Bevölkerungsstruktur konfliktanfälliger sind.⁵ So gilt ein Anteil von Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung von mehr als 20 Prozent als konfliktfördernd. Ein Jugendüberhang korreliert jedoch nur dann mit politischen Protesten oder gewaltförmigen Konflikten, wenn andere Einflussfaktoren hinzukommen. Dazu zählen ein sozialer Wandel, der mit einer Benachteiligung von Jugendlichen gegenüber den Erwachsenen einhergeht, und ungünstige sozioökonomische und politische Bedingungen.⁶

Südasien befindet sich derzeit mit seinem Jugendanteil von etwa 19 Prozent an der unteren Grenze für eine erhöhte Konfliktanfälligkeit. Aus demografischer Sicht müsste sich das hohe Risiko für gewaltsame Konflikte in der kommenden Zeit normalisieren, da der Anteil der Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung bereits abnimmt. Doch ist nach Berechnungen der Internationalen Arbeitsagentur (ILO) die Wahrscheinlichkeit, dass es in Südasien zu sozialen Unruhen

1 Andere Statistiken ziehen die erwachsene Bevölkerung (Personen über 15 Jahre) als Referenzgröße heran. Die Definition der Grenzen, wann das Jugendalter beginnt und wann es aufhört, ist ebenfalls uneinheitlich. In nationalen Statistiken Südasiens werden häufig junge Erwachsene bis 29 oder sogar 35 Jahre zu den Jugendlichen gezählt.

2 Ein Jugendüberhang kann auch durch eine hohe Sterblichkeitsrate im Erwachsenenalter oder hohe Zuwanderungsraten junger Menschen verstärkt werden, siehe hierzu Steffen Angenendt/Silvia Popp, *Jugendüberhang. Entwicklungspolitische Risiken, Chancen und Handlungsmöglichkeiten*, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, Juni 2013 (SWP-Studie 12/2013).

3 Grundlegendes zum Zusammenhang von demografischer Entwicklung und Wirtschaftswachstum in Südasien findet sich bei David E. Bloom/David Canning/Larry Rosenberg, *Demographic Change and Economic Growth in South Asia*, Cambridge, MA, Februar 2001 (Program on the Global Demography of Aging Working Paper Series 67).

4 Marcus Powell/John Lindsay, *Skills Development Strategies for Rapid Growth and Development: The East Asian Economic Miracle*, Llangollen: The Centre for Employment Initiative, März 2010, S. 15.

5 Siehe hierzu Elizabeth Leahy et al., *The Shape of Things to Come. Why Age Structure Matters to a Safer, More Equitable World*, Washington, D.C., 2007.

6 Siehe hierzu: Angenendt/Popp, *Jugendüberhang* [wie Fn. 2].

kommt, zwischen 2006/07 und 2011/12 von 25 auf 30 Prozent gestiegen.⁷ Dies lässt vermuten, dass es den Staaten in der Region bisher nicht gelungen ist, die Bevölkerungsdynamik so zu nutzen, dass sich die Lebensperspektive der jungen Menschen verbessert.

Südasien hat derzeit eine Gesamtbevölkerung von etwa 1,65 Milliarden Menschen. Die Zahl der Jugendlichen hat sich in den letzten 50 Jahren verdreifacht und beläuft sich heute auf etwa 315 Millionen.⁸ Wie aus Grafik 1 (S. 9) hervorgeht, haben die absoluten Zuwächse der Jugendlichen und die Veränderungen des Jugendanteils an der Gesamtbevölkerung der einzelnen Staaten jeweils eigene Dynamiken. Der Beginn, die Dauer und das Ausmaß des Jugendüberhangs werden davon bestimmt, wie zügig die Kindersterblichkeitsrate sinkt und wann und mit welcher Geschwindigkeit die Reduzierung der Geburtenrate folgt. Ein schneller Abfall der Kindersterblichkeitsrate zieht für einen kurzen Zeitraum einen besonders hohen Anteil von Jugendlichen nach sich. Ein langsamer Rückgang der Geburtenrate verlängert die Dauer des *youth bulge*.

Der Umfang des Jugendanteils ist darüber hinaus auch davon abhängig, wie sich der Anteil der Älteren an der Gesellschaft und damit die Lebenserwartung bei Geburt entwickelt. Diese lag in allen südasiatischen Ländern in der Mitte des vergangenen Jahrhunderts noch bei unter 40 Jahren und ist seither stark angestiegen. Heute beträgt sie zwischen knapp über 60 Jahren in Afghanistan und nahezu 75 Jahren in Sri Lanka.⁹

In Afghanistan wird der Jugendanteil, der sich derzeit auf etwa 20 Prozent beläuft, längerfristig weiter ansteigen. In Nepal, wo er gegenwärtig ebenfalls bei etwa 20 Prozent liegt, wird er zwar kurzfristig einen noch höheren Wert erreichen, in wenigen Jahren aber

zügig und dauerhaft absinken. In den anderen Staaten Südasiens hat der Jugendanteil seinen Höchststand zwischen 1980 und 2010 bereits erreicht und nimmt seitdem kontinuierlich ab. In Bangladesch, Indien und Pakistan bewegt er sich zwischen 21 und 19 Prozent und in Sri Lanka – einem heute schon demografisch alternden Land – beläuft er sich jetzt schon auf etwa 15 Prozent.¹⁰

Afghanistan und Sri Lanka stellen die beiden Extreme dar, was das bisherige, aber auch das zukünftige Wachstum der Jugendbevölkerung betrifft. Bis zur Mitte des vergangenen Jahrhunderts lebte in beiden Ländern eine etwa gleich große Zahl an 15- bis 24-Jährigen. Heute gibt es in Afghanistan doppelt so viele Jugendliche wie in Sri Lanka. Trotz der in Afghanistan wesentlich höheren Geburtenraten (siehe Tabelle 2, S. 12) blieb das absolute Wachstum der jugendlichen Alterskohorte bis in die 1990er Jahre – hauptsächlich wegen der dort erheblich höheren Kindersterblichkeitsraten (siehe Tabelle 1, S. 12) – unter dem in Sri Lanka. Der darauffolgende explosionsartige Anstieg der absoluten Zahl an Jugendlichen in Afghanistan wird sich in den nächsten Jahrzehnten ungebremst fortsetzen. Afghanistan ist das einzige Land Südasiens, in dem auf längere Sicht die Zahl der Jugendlichen steil ansteigen wird. Dennoch wird auch dort der Anteil der 15- bis 24-Jährigen an der Gesamtbevölkerung schon in diesem Jahrzehnt zu sinken beginnen.

Die stetig fallende Geburtenrate in Sri Lanka führte demgegenüber dazu, dass die absolute Zahl der Jugendlichen dort schon in den 1990er Jahren ihren Höchststand erreichte. Für die nahe Zukunft ist ein erneuter kurzzeitiger Anstieg ihrer Zahl auf einem niedrigeren Niveau – im Sinne eines Echoeffekts – zu erwarten. Unter einem Echoeffekt versteht man in der Demografie auffällige Merkmale in der Bevölkerungsstruktur, wie zum Beispiel einen Jugendüberhang, die wiederkehren, wenn eine entsprechende Alterskohorte in das reproduktive Alter kommt. Schon heute nähert sich der Jugendanteil in Sri Lanka der für Industrienationen typischen Wertespanne von 11 bis 14 Prozent.

Die Entwicklung in Indien zeigt seit den 1950er Jahren einen gleichmäßigen Anstieg der Jugendlichen von etwa 70 auf aktuell 230 Millionen. Trotz der starken absoluten Zunahme der Jugendlichen blieb ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung bis heute weitgehend konstant und überschritt zu keinem Zeitpunkt die 20-Prozent-Marke (die als unterer Schwellenwert

⁷ International Labour Organisation (ILO) (Hg.), *World of Work Report 2013. Repairing the Economic and Social Fabric*, Genf 2013, S. 15.

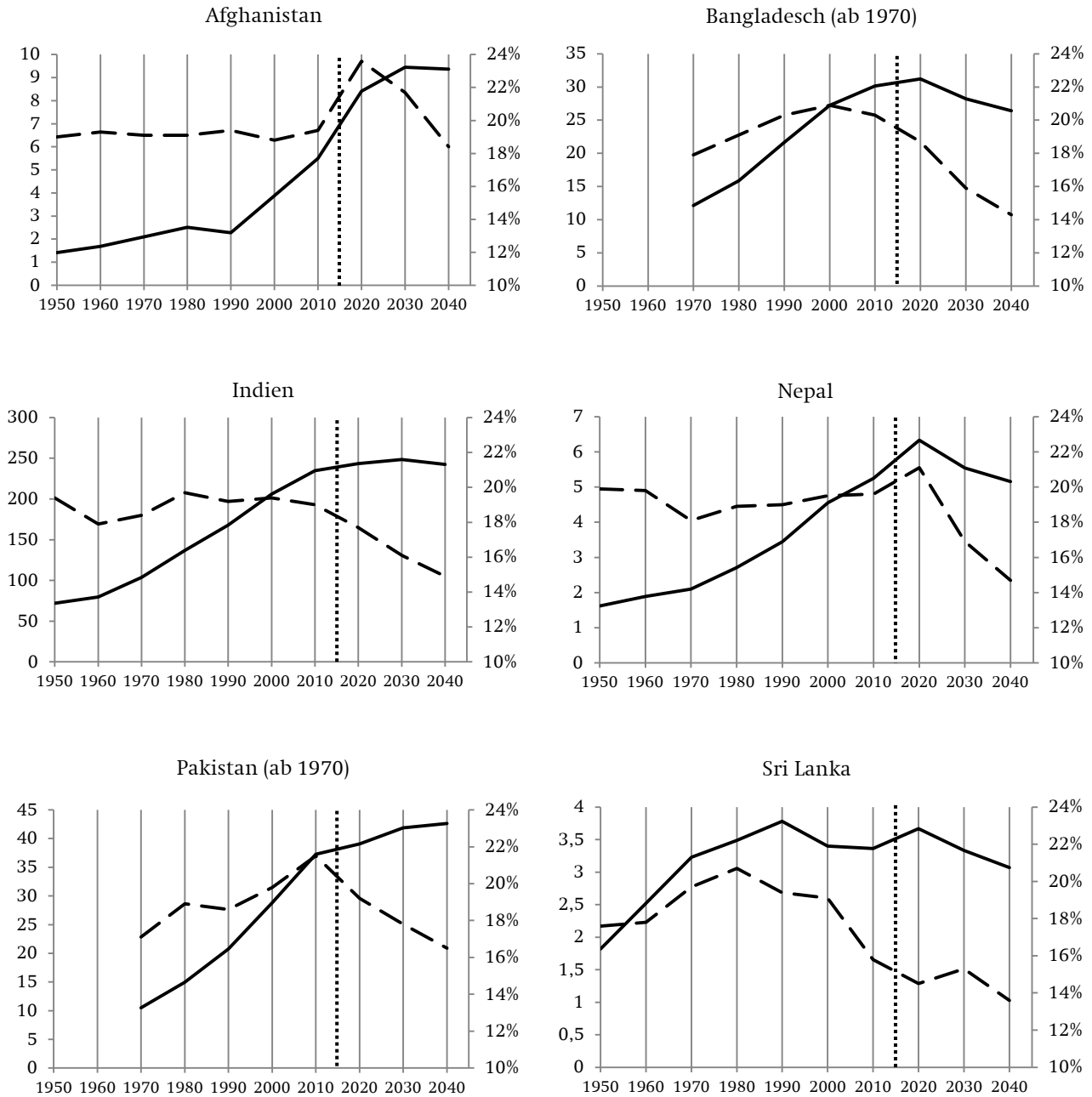
⁸ Zu Südasien gehören gemäß der Regionalklassifikation der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen, deren Daten hier verwendet werden, die Länder Afghanistan, Bangladesch, Bhutan, Indien, Iran, die Malediven, Nepal, Pakistan und Sri Lanka. Bhutan und die Malediven werden in der folgenden Analyse jedoch aufgrund ihrer geringen Bevölkerungsgröße von weniger als 800 000 bzw. etwas mehr als 400 000 Einwohnern nicht weiter betrachtet. Auch der Iran wird in dieser Studie nicht berücksichtigt, da das Land im deutschsprachigen Raum nicht zu Südasien gezählt wird.

⁹ United Nations Department of Economic and Social Affairs (UNDESA), Population Division, *World Population Prospects: 2012 Revision*, New York 2013, <<http://esa.un.org/wpp/>> (Zugriff am 21.2.2014).

¹⁰ Ebd.

Grafik 1

Veränderungen der Jugendbevölkerung (15–24 Jahre) in sechs südasiatischen Staaten im Zeitraum 1950–2040, absolut in Millionen (durchgezogene Linie) und prozentual im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung (gestrichelte Linie)



Anmerkung: Auf der Primärachse (links) sind die absoluten Zahlen der Jugendlichen (durchgezogene Linie) und auf der Sekundärachse (rechts) die prozentualen Anteile der Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung (gestrichelte Linie) angegeben, wobei unterschiedliche Skalierungen auf den Primärachsen zu beachten sind. Die gepunktete senkrechte Gerade entspricht den Werten des Jahres 2015.

Quelle: Eigene Darstellung nach Daten von UNDESA, Population Division, *World Population Prospects: 2012 Revision*, New York 2013.

für eine erhöhte Konfliktwahrscheinlichkeit gilt), da die Reduzierung sowohl der Geburten- als auch der Kindersterblichkeitsrate langsam und kontinuierlich verlief. Derzeit beginnt der Anstieg der absoluten Zahl der Jugendlichen abzuflachen.

Bangladesch und Pakistan wiesen bis zum Beginn des Jahrtausends bei der absoluten Zahl der Jugendlichen einen nahezu deckungsgleichen Kurvenverlauf auf, wobei Pakistan von der Landfläche her fünfmal so groß ist wie Bangladesch (siehe Tabelle 5 im Anhang, S. 24). Seitdem verläuft der Anstieg in Pakistan erheblich steiler. Die Zahl der 15- bis 24-Jährigen in Pakistan wird – wenn auch nicht so extrem wie in Afghanistan – zukünftig weiter zunehmen, da die Geburtenrate bis in die 1980er Jahre auf einem relativ hohen Niveau verharrte und auch heute noch deutlich über dem südasiatischen Durchschnitt liegt. In Bangladesch ist schon in wenigen Jahren ein Rückgang der Zahl der Jugendlichen zu erwarten. Deren Anteil an der Gesamtbevölkerung begann bereits um die Jahrtausendwende zu sinken; in Pakistan ist dieser Trend seit kurzem ebenfalls zu beobachten. Eine ähnliche Entwicklung wie in Pakistan zeichnete sich auch in Nepal ab. Das Schwinden des Jugendanteils dort, mit dem in wenigen Jahren zu rechnen ist, wird jedoch erheblich ausgeprägter ausfallen als in Pakistan, da sich die Geburtenrate insbesondere seit den 1990er Jahren schneller verringert hat.

Sinkende Kindersterblichkeits- und Geburtenraten als Ursachen des Jugendüberhangs

Bei dem Bemühen, die Kindersterblichkeit zu reduzieren, konnten alle Länder Südasiens in den vergangenen Jahrzehnten erhebliche Fortschritte erzielen, wie aus Tabelle 1 (S. 12) hervorgeht.¹¹ Als wichtigster positiver Einfluss gelten allgemein ein verbesserter Zugang zu Nahrungsmitteln, der Ausbau der hygienischen und medizinischen Versorgung und ein steigendes Bildungsniveau der Frauen.¹²

Die drastischste Verminderung der Kindersterblichkeit gelang in Sri Lanka, wo die Rate dank umfassender Programme zur Mütter- und Kindergesundheit in den 1980er Jahren bereits auf das westeuropäische Niveau der 1950er Jahre gesenkt werden konnte. In den anderen südasiatischen Ländern ist die Kindersterblichkeit jedoch weiterhin sehr hoch. Immer noch sterben in Afghanistan durchschnittlich 92 von tausend Kindern vor Vollendung des fünften Lebensjahrs, in Pakistan sind es 71. Auch in Bangladesch und Nepal erleben mehr als 40 von tausend Kindern ihren fünften Geburtstag nicht.¹³

Der zweite wichtige Faktor, der auf die Bevölkerungsgröße und -struktur einwirkt, sind die Geburtenraten.¹⁴ Diese sind in Tabelle 2 (S. 12) zusammengefasst. Die grau hinterlegten Zahlen markieren die Zeiträume des

Beginns deutlich abnehmender Geburtenraten. Für Sri Lanka lässt sich schon seit den 1960er Jahren eine rasch und kontinuierlich sinkende Geburtenrate feststellen, für Indien ist dies seit den 1970er, für Bangladesch seit den 1980er und für Pakistan und Nepal seit den 1990er Jahren der Fall. In Afghanistan lag die Geburtenrate bis zur Jahrtausendwende bei über sieben und liegt auch heute noch bei fünf Kindern pro Frau.

Ein Vergleich der Familienplanungsprogramme in Indien, Pakistan und Bangladesch zeigt, dass solche Maßnahmen mitunter auf erhebliche Implementierungsschwierigkeiten stoßen, begrenzte Auswirkungen haben und es eher andere Faktoren wie beispielsweise die sozioökonomische Entwicklung und ein verändertes Bildungsniveau sind, die zu einer Reduzierung der Geburtenraten führen.

Die indische Regierung betonte bereits in ihrem ersten Fünfjahresplan (1952–57) nach der Unabhängigkeit im Jahr 1947, dass es unerlässlich sei, das starke Bevölkerungswachstum unter Kontrolle zu bekommen, da dieses die Ursache der häufigen Hungersnöte sei. Die Anfänge der staatlichen Familienplanung in den 1950er Jahren konzentrierten sich auf den Ausbau von Kliniken, die hauptsächlich Sterilisationen von Männern und Frauen durchführten. Ab Mitte der 1960er Jahre wurde dieser »Klinikansatz« durch ein dezentrales Programm ergänzt, bei dem medizinisches Personal und Sozialarbeiter die Menschen bei Hausbesuchen vom Nutzen moderner Verhütungsmethoden überzeugen sollten. In den 1970er Jahren schließlich kamen mobile »Sterilisationscamps« auf.¹⁵

¹⁵ In diese Phase fällt auch die Legalisierung von Schwangerschaftsabbrüchen im Jahr 1971. Schätzungen zufolge wurden zwischen 1971 und 1973 in Indien mehr als viereinhalb Millionen Männer und Frauen sterilisiert, genauso viele, wie in der ganzen restlichen Welt im gleichen Zeitraum. Im Zuge des 1975 verhängten Ausnahmezustands und der ihn begleitenden Notstandsgesetzgebung griff die Regierung zu familienplanerischen Extremmaßnahmen wie der Zwangsterilisation von Männern, die mehr als drei Kinder hatten. Diese Politik trug zum Zusammenbruch des Regimes von Indira Gandhi im Jahr 1977 bei, siehe hierzu Oscar Harkavy/Krishna Roy, »Emergence of the Indian National Family Planning Program«, in: Warren C. Robinson/John A. Ross (Hg.), *The Global Family Planning Revolution: Three Decades of Population Policies and Programs*, Washington, D.C., 2007, S. 301–323.

¹¹ Die »Kindersterblichkeitsrate« ist definiert als die jährliche Zahl der vor Vollendung des fünften Lebensjahres gestorbenen Kinder, bezogen auf 1000 Lebendgeborene.

¹² Die häufigsten Todesursachen bei Säuglingen und Kindern sind Lungenentzündungen, Komplikationen bei Frühgeburten, Durchfallerkrankungen und Mangelernährung sowohl der Mütter als auch der Kinder, United Nations Children's Fund (UNICEF) (Hg.), *Levels and Trends in Child Mortality: Report 2012*, New York 2012, S. 1.

¹³ Die mit der Teilung in Pakistan und Bangladesch verbundenen Wanderungen zwischen den Ländern erhöhen für die Werte vor 1980 die üblichen Datenunsicherheiten. Diese sind mit Blick auf Bangladesch noch einmal verstärkt durch den verheerenden Wirbelsturm 1970, den Krieg mit (West-)Pakistan 1971 und die Hungersnot 1974.

¹⁴ Die »Gesamtfertilitätsrate« (vereinfachend auch Geburtenrate) gibt an, wie viele Kinder eine Frau im Laufe ihres Lebens durchschnittlich bekommen würde, wenn die altersspezifische Geburtenrate über ihre gesamtfruchtbare Lebenszeit konstant bliebe. Dabei muss allerdings bedacht werden, dass hier nur der jeweilige Landesdurchschnitt angegeben wird, die Geburtenraten jedoch je nach Region und Bevölkerungsmerkmalen erheblich variieren können.

Tabelle 1
Kindersterblichkeitsraten in den südasiatischen Ländern 1950–2015

Land	Kindersterblichkeitsraten auf 1000 Lebendgeborene						
	1950–55	1960–65	1970–75	1980–85	1990–95	2000–05	2010–15
Afghanistan	419	354	297	248	173	129	92
Bangladesch			258	180	125	74	42
Indien	289	228	183	138	107	77	56
Nepal	323	279	239	184	120	73	44
Pakistan	326	215	172	143	117	89	71
Sri Lanka	144	95	65	40	26	16	11

Quelle: UNDESA, Population Division, *World Population Prospects: 2012 Revision*, New York 2013.

Tabelle 2
Geburtenraten in den südasiatischen Ländern 1950–2015

Land	Geburtenraten pro Frau (total fertility rate)						
	1950–55	1960–65	1970–75	1980–85	1990–95	2000–05	2010–15
Afghanistan	7,7	7,7	7,7	7,7	7,7	7,4	5,0
Bangladesch			6,9	6,0	4,1	2,9	2,2
Indien	5,9	5,8	5,3	4,5	3,7	3,0	2,5
Nepal	6,0	6,0	5,9	5,7	5,0	3,7	2,3
Pakistan	6,6	6,6	6,6	6,4	5,7	4,0	3,2
Sri Lanka	5,8	5,2	4,0	3,2	2,4	2,3	2,3

Quelle: wie Tabelle 1.

All diese unterschiedlichen Bemühungen zeigten jedoch nicht den gewünschten Effekt; das Bevölkerungswachstum hielt mit mehr als zwei Prozent jährlich bis in die 1980er Jahre nahezu ungebremst an.¹⁶ Die innerstaatlichen Diskrepanzen bei den Geburtenraten sind auch bis heute beträchtlich und spiegeln die geografischen Unterschiede im Bildungsniveau der Bevölkerung wider. Südliche Bundesstaaten wie Kerala und Tamil Nadu verzeichnen hohe Alphabetisierungsquoten bei den Frauen und niedrige Geburtenraten. Uttar Pradesh oder Bihar im Norden und Osten, Bundesstaaten mit geringen Fortschritten im Bildungswesen, weisen weiterhin hohe Geburtenraten auf.

Auch Pakistans Regierung setzte in den ersten Jahren nach der Staatsgründung 1947 auf Familienplanungspolitik. Sie ließ mit Unterstützung westlicher Hilfsorganisationen sowohl in West- als auch in Ostpakistan moderne Verhütungsmittel verteilen und

veranlasste insbesondere, dass Hebammen Frauen Intrauterinpressare (»Spiralen«) einsetzten. Im dritten Fünfjahresplan (1965–69) wurde die Kontrolle des Bevölkerungswachstums zu einer nationalen Priorität erklärt und dieser Wille mit der Einführung einer dafür zuständigen Organisation, dem Family Planning Council, bekräftigt. Erhebungen zeigten jedoch, dass die Bemühungen – wie auch zu Beginn in Indien – bis in die 1990er Jahre nicht die gewünschten Erfolge zeitigten. Im Umfeld der 1994 veranstalteten Weltbevölkerungskonferenz in Kairo änderte die Führung in Islamabad die Richtung ihrer Familienplanungspolitik, was erstmals deutliche Fortschritte bei der Senkung der Geburtenrate brachte. Das damals eingeführte Lady Health Workers Program bot den Menschen in abgelegenen Gebieten und urbanen Problembezirken Gesundheitsversorgung und umfangreiche Hilfe bei der Familienplanung.¹⁷ Dennoch greifen

¹⁶ Bis heute ist Sterilisation von Frauen mit über 35 Prozent die häufigste Verhütungsmethode in Indien, UNDESA (Hg.), *World Contraceptive Use 2012*, New York 2012.

¹⁷ Zeba A. Sathar, »Demographic Doom or Demographic Dreams: Pakistan at the Crossroads«, in: *Reaping the Dividend. Overcoming Pakistan's Demographic Challenges*, Washington, D.C.:

in Pakistan auch heute noch weniger als 30 Prozent der Paare im reproduktiven Alter zu Verhütungsmethoden. Den geringsten Zugang zu modernen Verhütungsmitteln haben junge, arme und ungebildete Frauen in ländlichen Gebieten.¹⁸

Die Bevölkerungspolitik des im Jahr 1971 gegründeten Staates Bangladesch gilt gemeinhin von Beginn an als Erfolgsgeschichte, wobei beachtet werden muss, dass der Problemdruck aufgrund der extrem hohen Populationsdichte schon damals groß war (siehe Tabelle 5 im Anhang). Die Regierung setzte auf ein umfassendes, von Evaluierungen begleitetes Programm, bekannt als Matlab-Experiment. Sie integrierte die Vergabe von Verhütungsmitteln, insbesondere von Kondomen und der »Anti-Baby-Pille«, in die dezentralen Gesundheitsprogramme und bezog lokale und internationale Nichtregierungsorganisationen in ihre Familienplanungsmaßnahmen mit ein. Das Programm war deswegen ein so großer Erfolg, weil es – im Gegensatz zu Pakistan – die Mehrheit der Bürger erreichte, unabhängig von ihrem Einkommens- und Bildungsniveau, gerade auch auf dem Land.¹⁹ Es lässt sich nachweisen, dass 20 Jahre nach dessen Einführung die Löhne der erwachsenen Frauen in den Regionen, die damals Kerngebiet des Matlab-Experiments waren, um 40 Prozent höher lagen als in den nicht-versorgten Zonen.²⁰

Mit der Reduzierung der Geburten- und Kindersterblichkeitsraten haben die Staaten Südasiens – mit Ausnahme Afghanistans und zum Teil Pakistans – im vergangenen Jahrhundert den ersten Schritt gemacht, um in den Genuss eines demografischen Bonus zu kommen. Dennoch ist die Region weiterhin durch ein starkes Bevölkerungswachstum geprägt. Dies liegt vorrangig an der allgemein steigenden Lebenserwar-

tung und an den demografischen Echoeffekten. Süd-asien ist damit die am dichtesten besiedelte Region der Welt. Für ein Land wie Bangladesch, dessen Territorium zusätzlich durch die Folgen des Klimawandels bedroht ist, sind die Konsequenzen dieser Faktoren nicht zu unterschätzen. Mit ihren heutigen Geburtenraten zwischen 2,2 und 2,5 liegen die südasiatischen Staaten – mit Ausnahme Afghanistans und Pakistans – leicht über dem Reproduktionsniveau von 2,1 Kindern pro Frau, das in wirtschaftlich besser entwickelten Gesellschaften als notwendig gilt, um die Bevölkerungsgröße konstant zu halten.²¹ Weil die Kindersterblichkeitsraten in Südasien höher sind, wäre hier auch der Wert für das Reproduktionsniveau etwas höher anzusiedeln.

Für die Umsetzung des demografischen Bonus in eine demografische Dividende braucht es jedoch mehr als eine günstige Altersstruktur. Für die Lebensperspektive von Jugendlichen aus stark besetzten Altersgruppen können sich erhebliche Beeinträchtigungen ergeben, wenn sie mit Engpässen im Bildungssystem oder auf dem Arbeitsmarkt konfrontiert sind.

Woodrow Wilson International Center for Scholars, 2011, S. 32–45. Die weiterführende und im Jahr 2010 verabschiedete National Population Policy konnte bislang aufgrund des parallel laufenden staatlichen Dezentralisierungsprozesses nicht implementiert werden.

18 Karen Hardee/Elizabeth Leahy, *Population, Fertility and Family Planning in Pakistan: A Program in Stagnation*, Washington, D.C.: Population Action International, Oktober 2008 (Population Action International Research Commentary 3/2008).

19 John Cleland et al., »Family Planning: The Unfinished Agenda«, in: *The Lancet*, 368 (2006) 9549, S. 1810–1827 (1819).

20 Für die jüngeren Frauen konnte der Einkommenseffekt nicht nachgewiesen werden, siehe hierzu T. Paul Schultz, »The Gender and Intergenerational Consequences of the Demographic Dividend: An Assessment of the Micro- and Macrolinkages between the Demographic Transition and Economic Development«, in: *The World Bank Economic Review*, 23 (2009) 3, S. 427–442 (434).

21 Das »Reproduktionsniveau« ist die durchschnittliche Kinderzahl pro Frau, die erforderlich ist, um den Bevölkerungsbestand bei der gegenwärtigen Sterbewahrscheinlichkeit und ohne Berücksichtigung von Wanderungsbewegungen konstant zu halten.

Unzulänglichkeiten im Bildungswesen

Bildung lässt sich in Grundschulbildung (meist 1. bis 5. Klasse), sekundäre Bildung (meist 6. bis 12. Klasse) und universitäre Bildung unterteilen.²² Für die Mehrheit der Kinder in Südasien war in den 1970er Jahren selbst der Besuch der Grundschule noch unerreichbar. Hier sind bemerkenswerte Fortschritte zu erkennen. Auch bei den absoluten Zahlen der Schüler, die Unterricht in der Sekundarstufe erhalten, sieht der Trend positiv aus. Zwischen 1970 und 2009 stieg die Zahl in Indien von 21 auf über 100 Millionen, in Pakistan von 1,4 auf 9 Millionen und in Bangladesch von 2 auf 10 Millionen.²³ Doch profitierten bei weitem nicht alle Kinder und Jugendlichen von diesen Verbesserungen, und es muss bedacht werden, dass Einschulungsquoten noch keine Aussage zulassen über die Verweildauer in der Schule oder die Qualität der Bildung.

Tabelle 3 (S. 15) bezeugt die bemerkenswerten Leistungen Bangladeschs, Indiens und Pakistans bei der Erweiterung der Absolventenzahlen auf der untersten Bildungsstufe, also der Grundschulbildung, gleichzeitig aber auch das Versäumnis dieser Staaten, diese Erfolge für den Ausbau einer den Arbeitsmarktbedürfnissen entsprechenden sekundären und universitären Bildung zu nutzen. Am auffälligsten sind die Differenzen zwischen den Ländern bei den Abschlussquoten der Grund- und Sekundarbildung.

In Pakistan hat sich der Anteil junger Menschen sowohl mit einer abgeschlossenen Sekundarbildung als auch mit universitärer Bildung seit den 1970er Jahren verdreifacht. Dies sind beträchtliche Fortschritte. Doch obwohl mittlerweile nahezu 40 Prozent der 20-

bis 24-Jährigen einen sekundären Abschluss nachweisen können, ist ein Viertel aller 15- bis 19-Jährigen nach wie vor ohne jegliche Schulbildung. Mit mehr als 50 Millionen Menschen, die nicht lesen und schreiben können, gehört Pakistan zu den zehn Ländern mit den höchsten Analphabetenzahlen weltweit.²⁴ Neben uneinheitlichen Lehrplänen und großen qualitativen Unterschieden innerhalb des Landes gibt es erhebliche infrastrukturelle Mängel bei der Grundschulbildung; dies beginnt schon bei der Ausstattung mit Elektrizität und einfachen Sanitäreinrichtungen. Der aktuelle *Annual Status of Education Report* für Pakistan verweist zudem darauf, dass beim Zugang zu Bildung einkommensbezogene Diskrepanzen bestehen und entsprechend auf die Notwendigkeit, Bildung auch armen Kindern zukommen zu lassen.²⁵

Der 1971 gegründete Staat Bangladesch, der sein Bildungssystem unter ähnlichen Ausgangsbedingungen wie in Pakistan entwickelte, konnte in der darauffolgenden Zeit mehr Fortschritte im Primarbereich verzeichnen. Die von der Regierung in den 1980er Jahren eingeführten leistungsorientierten Stipendienprogramme für Schülerinnen trugen in erheblichem Umfang zur Ausweitung der Grundschul- und sekundären Bildung der Mädchen bei. Heute hat die Hälfte der 20- bis 24-jährigen Frauen und Männer einen Sekundarschulabschluss. Die Errungenschaften bei der Verbreitung der sekundären Bildung in Bangladesch sind zwar enorm, aber weiterhin bleibt vielen jungen Mädchen – unter anderem aufgrund von frühen Schwangerschaften – der Besuch und Abschluss weiterführender Schulen verwehrt.²⁶ Auch ist der

²² Zur Sekundarbildung gehört sowohl die höhere schulische Bildung als auch die technische und berufliche Aus- und Weiterbildung (Technical and Vocational Education and Training/TVET), wobei Letztere teilweise auch zur universitären Bildung gezählt wird. Die United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO) definiert TVET als: »Those aspects of the educational process involving, in addition to general education, the study of technologies and related sciences, and the acquisition of practical skills, attitudes, understanding, and knowledge relating to occupants in various sectors of economic and social life!«, <www.unesco.org/new/en/newdelhi/areas-of-action/education/technical-vocational-education-and-training-tvet/> (Zugriff am 14.2.2014).

²³ UNESCO (Hg.), *Global Education Digest 2011. Comparing Education Statistics across the World*, Montreal 2011, S. 19.

²⁴ Anne Goujon/Asif Wazir, »Human Capital and Population Development: Pakistan and the ›Cannon or Butter‹ Dilemma«, in: Laurel J. Hummel/Richard L. Wolfel (Hg.), *Understanding Pakistan through Human and Environmental Systems*, New York 2011, S. 157–182 (163).

²⁵ South Asian Forum for Education Development (Hg.), *Annual Status of Education Report Pakistan 2013*, Islamabad 2014, S. 20.

²⁶ Schwangerschaften von Teenagern (zwischen 15 und 19 Jahren) treten nach wie vor häufig auf. Die Hälfte aller Mädchen in Bangladesch ist vor dem 16. Lebensjahr verheiratet, siehe *Measure Demographic and Health Surveys* (online),

Tabelle 3
Schulbildung in Bangladesch, Indien und Pakistan 1970–2015

Anteil der 15- bis 19-jährigen ohne Abschluss der Grundschule					
Land	1970	1980	1990	2000	2010
Bangladesch	68,2%	59,8%	47,6%	24,3%	0,1%
Indien	49,2%	51,6%	34,2%	16,8%	10,1%
Pakistan	74,5%	65,6%	47,5%	44,3%	25,3%
Anteil der 20- bis 24-jährigen mit abgeschlossener Sekundarbildung					
Land	1970	1980	1990	2000	2010
Bangladesch	5,4%	8,8%	14,3%	29,7%	48,9%
Indien	2,3%	4,5%	6,4%	8,7%	16,9%
Pakistan	10,7%	16,3%	21,1%	31,3%	38,8%
Anteil der 25- bis 29-jährigen mit universitärer Bildung					
Land	1970	1980	1990	2000	2010
Bangladesch	1,3%	1,9%	2,9%	5,3%	5,6%
Indien	1,8%	4,3%	6,2%	5,7%	10,2%
Pakistan	2,1%	2,9%	3,2%	10,8%	6,3%

Quelle: Eigene Berechnungen nach Robert Barro/Jong-Wha Lee, »A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010«, in: *Journal of Development Economics*, <www.barrolee.com> (im Erscheinen).

Anteil an jungen Akademikern mit etwa sechs Prozent sehr gering.²⁷

Trotz guter Erfolge beim Ausbau der Grundschulbildung kann Indien im Vergleich mit Bangladesch und Pakistan wesentlich geringere Fortschritte bei der Verbesserung der Sekundarbildung verbuchen. Nur etwa 17 Prozent der heute 20- bis 24-Jährigen können einen solchen Abschluss nachweisen, obwohl mehr als die Hälfte der Alterskohorte zumindest zeitweise eine

Sekundarschule besucht hat.²⁸ Das Problem liegt also vorrangig in einer großen Zahl von Schulabbrechern (*drop outs*). Die hohen Abbrecherquoten deuten auf eine mangelnde Qualität des Unterrichts schon in der Grundschule hin, die die jungen Menschen nicht in die Lage versetzt, die Anforderungen der Sekundarschule zu bewältigen. Der jüngste *Annual Status of Education Report* bestätigt, dass 60 Prozent der Drittklässler nicht einmal eine kleine Passage auf der Stufe der ersten Klasse lesen können.²⁹ Auffällig ist in Indien die geringe Differenz zwischen Sekundarschulabsolventen und denjenigen, die anschließend eine Universität besuchen. Auch die universitäre Bildung weist erhebliche Mängel auf. Eine Untersuchung der Weltbank zeigt, dass 64 Prozent der Arbeitgeber mit dem technischen Wissen der neu eingestellten Absolventen eines Ingenieursstudiums nur begrenzt zufrieden sind.³⁰

<www.measuredhs.com/Where-We-Work/Country-Main.cfm?ctry_id=1&c=Bangladesh&Country=Bangladesh&cn=&r=4> (Zugriff am 24.2.2014).

²⁷ Die 1990er Jahre waren in Bangladesch durch eine Reihe von Veränderungen in der Bildungspolitik gekennzeichnet. 1992 wurde der *Private University Act* verabschiedet, mit dem erstmals private Universitäten zugelassen wurden. Dies könnte den sprunghaften Anstieg beim Anteil der jungen Erwachsenen mit universitärer Bildung für das Jahr 2000 erklären und ein Indiz für die Unzufriedenheit der Studierenden mit den öffentlichen Universitäten sein, siehe hierzu C. P. S. Chauhan, »Higher Education: Current Status and Future Possibilities in Afghanistan, Bangladesh, Bhutan, India, Maldives, Nepal, Pakistan, and Sri Lanka«, in: *Analytical Reports in International Education*, 2 (März 2008) 1, S. 29–48 (35).

²⁸ Robert Barro/Jong-Wha Lee, »A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010«, in: *Journal of Development Economics* (im Erscheinen).

²⁹ Pratham Education Foundation (Hg.), *Annual Status of Education Report (Rural) 2013*, Neu-Delhi 2014, S. 66.

³⁰ Andreas Blom/Hiroshi Saeki, *Employability and Skill Set of Newly Graduated Engineers in India*, Washington, D.C., 2011 (The World Bank Policy Research Working Paper 5640), S. 19.

Für die jungen Menschen in Südasien gilt allgemein, dass sie, auch wenn sie über höhere Bildungsabschlüsse verfügen, mit ihren Kompetenzen häufig nicht den Erfordernissen des Arbeitsmarkts entsprechen. Der Anteil junger Menschen, die den Weg der beruflichen Bildung (Technical and Vocational Education and Training, TVET) einschlagen, ist gegenüber denjenigen, die eine allgemeine weiterführende Schule besuchen, gering. TVET umfasst nicht nur die klassischen technischen und handwerklichen Berufe, sondern auch spezialisierte Fähigkeiten im Gesundheitswesen, in der Tourismusbranche, der Textilbranche oder der Nahrungsmittelindustrie.³¹ Dieser Ansatz der beruflichen Bildung ist ein festes Element der globalen Entwicklungsagenda und in den Bildungsstrategien der südasiatischen Länder. Die entsprechenden Konzepte, die »National Skills Vision 2016« in Bangladesch, die »National Skills Policy 2009« in Indien und die »National Skills Strategy 2009–2013« in Pakistan, dokumentieren, dass die Regierungen insbesondere im letzten Jahrzehnt die staatlichen und auch die privaten TVET-Institutionen ausgebaut haben und auch in Zukunft fördern wollen.

Dennoch ist in der gesamten Region ein Mangel an Nachfrage nach diesen Qualifizierungsangeboten von Seiten der Studenten zu verzeichnen. TVET scheint die jungen Menschen aus drei Gründen nicht anzusprechen. Erstens gibt es gegenüber den im Rahmen dieses Bildungssystems gelehrteten nicht-akademischen Berufen eine verbreitete Voreingenommenheit. Eine gängige Sichtweise ist, dass TVET die letzte Option für diejenigen sei, die anderweitig keine Chance haben. Der Universitätsabschluss wird bevorzugt. Zweitens sind TVET-Ausbildungszentren meist nur in Städten vorhanden, während die Mehrheit der Menschen – trotz rapider Urbanisierung – nach wie vor in ländlichen Gebieten lebt. Drittens ist die Verbindung zwischen den Ausbildungsinstitutionen und der Privatwirtschaft ungenügend.³²

Im Ergebnis gibt es – trotz des hohen Wachstums der Jugendbevölkerung in den letzten Jahrzehnten und der Zunahme an informationstechnologiebasier-

ten Dienstleistungen – in spezifischen Bereichen einen Mangel an jungen, technisch gut ausgebildeten Fachkräften. Ein großer Teil der Jugendlichen ist nicht adäquat für den Arbeitsmarkt ausgebildet, ein Umstand, der nach Ansicht der Asian Development Bank die zukünftige sozioökonomische Entwicklung der Länder Südasiens stark gefährdet. Fehlende Qualifikation ist zwar schon seit längerem ein Manko in der Region, es nimmt jedoch immer stärkere Ausmaße an.³³ Eine Vielzahl an Forschungsprojekten beschäftigt sich mit der richtigen Implementierung von Berufsbildungsmaßnahmen. Kontrovers diskutiert wird zum Beispiel, ob die TVET-Institutionen eigenständig sein sollten oder das dort gelehrtete spezifische Fachwissen in die allgemeinen Schullaufbahnen integriert werden sollte, ob der Fokus mehr auf städtische oder auf ländliche, mehr auf private oder auf öffentliche Einrichtungen zu legen ist und ob es vorteilhafter ist, den berufsbildenden Unterricht langfristig anzulegen oder die entsprechenden Inhalte in punktuellen Seminaren zu vermitteln. Eine für alle Länder und Branchen einheitliche Lösung in Sachen Berufsbildung wird es nicht geben. Gerade in Anbetracht der bisherigen politischen Versäumnisse in diesem Bereich ist es wichtig, dass erstens auch Erwachsene mit niedrigem Bildungsstand in Weiterbildungsmaßnahmen einbezogen und zweitens die Reformen zeitnah implementiert werden. Das Bildungsniveau ist jedoch nur ein Faktor, der auf den südasiatischen Arbeitsmarkt einwirkt.

³¹ Verlässliche Daten zum Anteil der Jugendlichen, die TVET-Maßnahmen erfolgreich abgeschlossen haben, sind schwer zu erhalten, da es keine allgemeingültige Klassifizierung gibt und häufig nur die staatlichen, nicht aber die privaten Institutionen erfasst werden.

³² Wolfgang Vollmann, »The Challenge of Technical and Vocational Training and Education in Rural Areas: The Case of South-Asia«, in: *Journal of Education and Research*, 2 (2010), S. 52–58 (53).

³³ Asian Development Bank (Hg.), *Good Practice in Technical and Vocational Education and Training*, Manila 2009, S. 6.

Unzureichendes Beschäftigungswachstum

Die Verwandlung des demografischen Bonus in eine demografische Dividende ist, neben der notwendigen Anhebung des Bildungsniveaus, auch von der Absorptionfähigkeit des Arbeitsmarkts abhängig. Denn eine Zunahme an gut qualifizierten Jugendlichen muss mit einer Zunahme an höher qualifizierten Arbeitsplätzen einhergehen. Berechnungen der Weltbank zufolge werden bis 2030 monatlich zwischen einer und 1,2 Millionen junger Menschen neu auf die Arbeitsmärkte der Region drängen, die meisten davon in Indien.³⁴ Solange die jungen Menschen keine Jobs finden, werden auch die bildungspolitischen Anstrengungen weitgehend fruchtlos bleiben. Es zeichnet sich ein verheerender Trend ab: Das Beschäftigungswachstum in der Region hinkt hinter dem Bevölkerungswachstum her.

Trotz der Einbrüche in jüngster Vergangenheit ist die Wirtschaftswachstumsrate Südasiens beeindruckend. Auch in Bezug auf die allgemeine und die

Jugendarbeitslosenquote verzeichnet die Region gemeinsam mit Ostasien die geringsten Werte, wie Tabelle 4 zeigt. Niedrige Arbeitslosenquoten sind jedoch charakteristisch für Schwellenländer, in denen die Arbeitslosenstatistiken nur den besser verdienenden und damit auch meist den höher gebildeten Teil der Bevölkerung erfassen, der sich offiziell arbeitslos meldet.

Die im globalen Vergleich geringen Arbeitslosenquoten bilden aber noch aus einem anderen Grund nicht die tatsächliche Lebenswirklichkeit der Mehrheit der südasiatischen Bevölkerung ab. »Working poverty«, Armut trotz Arbeit, betrifft über 60 Prozent der arbeitenden Bevölkerung in der Region. Diese Menschen haben weniger als zwei US-Dollar pro Person und Tag in Kaufkraftparität zur Verfügung. Afghanistan, Bangladesch und Nepal gehören nach der Länderklassifikation der Weltbank bezüglich

Tabelle 4
Weltweite Arbeitsmarktkennzahlen aufgeschlüsselt nach Regionen 2012

Region	Allgemeine Arbeitslosenquote	Jugend-arbeitslosenquote	Anteil Working poverty	Anteil der Beschäftigung im Landwirtschaftssektor
Welt	5,9%	12,6%	27,3%	33,5%
Industrienationen und EU	8,6%	17,9%	n.a.	3,5%
Zentral- und Südosteuropa (nicht EU) und GUS	8,2%	17,1%	4,7%	18,8%
Ostasien	4,4%	9,5%	13,6%	33,7%
Südostasien und Pazifik	4,4%	13,0%	32,5%	41,5%
Südasien	3,8%	9,8%	61,3%	50,8%
Lateinamerika und Karibik	6,6%	13,5%	7,4%	15,7%
Naher Osten	11,1%	28,1%	8,1%	16,4%
Nordafrika	10,3%	23,8%	19,7%	29,8%
Subsahara-Afrika	7,5%	11,9%	64,0%	62,0%

GUS = Gemeinschaft unabhängiger Staaten

Quelle: ILO (Hg.), *Key Indicators of the Labour Market*, 8. Aufl., Genf, Dezember 2013.

³⁴ Die Werte basieren auf zwei Szenarien. Unter der Annahme, dass die Arbeitsmarktbeteiligung der Frauen auf dem heutigen niedrigen Niveau stagniert, drängen monatlich eine Million Menschen auf den Arbeitsmarkt. Sollte die Arbeits-

marktbeteiligung der Frauen bis 2030 um nur zehn Prozent steigen, werden es 1,2 Millionen Menschen sein, die jeden Monat einen Job suchen, The World Bank (Hg.), *More and Better Jobs in South Asia*, Washington, D.C., 2012, S. 11.

des Pro-Kopf-Einkommens zu den »low income countries«, Indien, Pakistan und Sri Lanka zu den »lower middle income countries«.³⁵

Die Hälfte der Menschen Südasiens lebt nach wie vor von der Landwirtschaft. Prägend für diesen Sektor, aber auch für die Industrie und den Dienstleistungsbereich, ist die informelle Ökonomie, mit Beschäftigungsverhältnissen, die nicht in den offiziellen Statistiken erfasst werden und nicht rechtlich reguliert sind, keiner Einkommensbesteuerung unterliegen und den Beschäftigten keine soziale Absicherung bieten.³⁶ Für die Jahre 2005 bis 2010 wies Südasiens mit durchschnittlich 70 Prozent im weltweiten Vergleich die höchsten Anteile an Personen auf, die gemessen an der Gesamtbeschäftigung einer Arbeit in der informellen Wirtschaft nachgingen.³⁷

Die Dominanz der informellen Ökonomie und das häufig damit zusammenhängende Phänomen der Armut trotz Arbeit lassen sich für die gesamte Region nachweisen. Dennoch sind die strukturellen Arbeitsmarktprobleme in den einzelnen Ländern unterschiedlich. Armut trotz Arbeit gründet sich beispielsweise in Bangladesch auf extrem geringe Löhne. In der exportstarken, aber wenig innovativen und mit niedrigen Arbeitsstandards operierenden Textilindustrie des Landes gibt es einen riesigen Billiglohnsektor. Der überwiegende Teil der in den urbanen Textilfabriken arbeiteten Personen ist jung, weiblich, ungebildet und aus ländlichen Regionen zugewandert.

In Indien und Pakistan hingegen ist Unterbeschäftigung weit verbreitet, was bedeutet, dass die Menschen entweder zeitlich weniger arbeiten, als sie eigentlich gerne würden, oder einer Beschäftigung unterhalb ihres formalen Qualifikationsniveaus nachgehen.³⁸

³⁵ Siehe die entsprechende Klassifikation unter: The World Bank (Hg.), *Data by Country* (online), <<http://data.worldbank.org/country>> (Zugriff am 24.2.2014).

³⁶ »The term »informal economy« refers to all economic activities by workers and economic units that are – in law or practice – not covered or insufficiently covered by formal arrangements«, ILO (Hg.), *Resolution Concerning Decent Work and the Informal Economy*, Genf 2002.

³⁷ Jacques Charmes, »The Informal Economy Worldwide: Trends and Characteristics«, in: *The Journal of Applied Economic Research*, 6 (2012) 2, S. 103–132 (110ff).

³⁸ Die Gründe für hohe Inaktivitätsraten bei jungen Menschen sind vielfältig und reichen von ungewollter Arbeitslosigkeit über den Schulbesuch in jungen Jahren, den Zwang, Familienangehörige zu versorgen, bis zu einer fehlenden Motivation bei Hochqualifizierten, wenn die Anforderungen und Bedingungen des Arbeitsmarkts nicht ihren Vorstellungen entsprechen, siehe ILO (Hg.), *Key Indicators of the Labour Market* (KILM), 8. Aufl., Genf, Dezember 2013.

Eine Ausnahme bilden die Finanz-, Software und Dienstleistungsbranchen in Indien, die die »Service Revolution« begründet und höherwertige Arbeitsplätze geschaffen haben. Das Beispiel der »Service Revolution« verdeutlicht die scheinbaren Widersprüche, die den Arbeitsmarkt kennzeichnen: Arbeitslosigkeit unter Akademikern herrscht parallel zum Fachkräftemangel. Die jungen Erwerbsfähigen sind von diesem Dilemma aufgrund ihrer nicht vorhandenen Berufserfahrung meist überproportional betroffen. Die Jugendarbeitslosenquote Südasiens lag im Jahr 2012 mit nahezu zehn Prozent deutlich über der allgemeinen Arbeitslosenquote von unter vier Prozent (siehe Tabelle 4). Ein Grund für die höhere Arbeitslosigkeit von jungen Menschen ist der schwierige Übergang von der Schule oder Universität zum ersten Arbeitsplatz. Der Anteil an jungen Akademikern ohne Job hat in Südasiens – wie auch weltweit – drastisch zugenommen.³⁹ Diese Benachteiligung bewegt einen Teil der jungen Menschen, den Arbeitsmarkt zu verlassen bzw. gar nicht in ihn einzutreten, eine Tendenz, die an der sogenannten Inaktivitätsrate, definiert als Anteil der erwerbsfähigen Personen außerhalb des Arbeitsmarkts, abgelesen werden kann. Die Inaktivitätsrate der Frauen zwischen 15 und 24 Jahren liegt in Bangladesch bei 50 Prozent, in Indien und Pakistan bei 80 Prozent. Die entsprechenden Raten für die 25- bis 35-jährigen Frauen, deren schulische Laufbahn in der Regel abgeschlossen ist, sinken in Bangladesch auf knapp 30, in Indien auf 70 Prozent, in Pakistan bleibt die Rate mit zunehmendem Alter unverändert hoch.⁴⁰ Die hohen Inaktivitätsraten der Frauen in Indien und Pakistan belegen, dass die weibliche Bevölkerung nur in einem geringen Ausmaß am Arbeitsmarkt partizipieren kann, will oder darf.

Die Arbeitsmarktindikatoren zeigen, dass das Wachstum in der Region nicht mit einer ausreichenden Zunahme an höher qualifizierten Arbeitsplätzen einhergeht und als nicht nachhaltig bewertet werden muss. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Industrie, den Sektor der Wirtschaft, der wirtschaftliche Diversifizierung vorantreibt. Wenn es Beschäftigungswachstum gab, blieb es hinter dem Bevölkerungswachstum zurück und betraf vorrangig den Niedriglohnsektor. Gemäß den Begrifflichkeiten der ILO mangelt es an »menschenwürdiger Arbeit« (*decent employ-*

³⁹ Ragui Assaad/Deborah Levison, *Employment for Youth. A Growing Challenge for the Global Economy*, New York: The High Level Panel on the Post-2015-Development Agenda, 2013, S. 12.

⁴⁰ ILO (Hg.), *Key Indicators of the Labour Market* [wie Fn. 38].

ment).⁴¹ Vom volkswirtschaftlichen Wachstum hat größtenteils nur eine kleine Oberschicht profitiert. Einen guten Hinweis darauf liefert das Ausmaß der sogenannten Mittelschicht in einem Land. In Indien, Pakistan und Bangladesch gehören nach wie vor weniger als fünf Prozent der Menschen nach ihrem Einkommen der Mittelschicht an. Besonders markant ist der Vergleich Indiens mit China: Während nach Angaben der ILO im letzten Jahrzehnt in China über 100 Millionen Menschen in die Mittelschicht aufgestiegen sind, waren es in Indien bei annähernd gleich hohen Bevölkerungszahlen nur 15 Millionen, die diesen Sprung geschafft haben.⁴²

Die strukturellen Arbeitsmarktprobleme sind unter anderem auch der Grund für Auswanderungen. Indien und Bangladesch stehen an zweiter und dritter Stelle im weltweiten Ranking der höchsten Zahlen an Arbeitsmigranten. Mehr als neun Millionen Inder und sechs Millionen Bangladescher haben nach Aussage der Weltbank ihre Heimat auf der Suche nach Arbeit verlassen.⁴³ Die beschriebenen Engpässe im Bildungssystem und die fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten sind aus demografischer Sicht umso gravierender, weil den Staaten nur ein begrenzter Zeitraum zur

Verfügung steht, um die demografische Dividende einzufahren.

41 Eine ausführliche Analyse zum Beschäftigungswachstum in Indien findet sich bei T. S. Papola, *Growth and Structure of Employment in India. Long-term and Post-Reform Performance and the Emerging Challenge*, Neu-Delhi: Institute for Studies in Industrial Development, 2012. Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die Ergebnisse der Forschungen über das Beschäftigungswachstum sehr unterschiedlich ausfallen, was einerseits auf der schlechten Datenlage und andererseits auf sehr unterschiedlichen Definitionen von Beschäftigung beruht.

42 Im Report der ILO wird die Mittelschicht in Relation zum Einkommensniveau der Länder ermittelt. Indien zählt, wie schon erwähnt (siehe Fn. 35), zu den »lower-middle-income countries«. Zu seiner Mittelschicht werden Personen mit einem Einkommen zwischen 6 und 20 US-Dollar pro Tag in Kaufkraftparität (KKP) gezählt. China gehört zu den »upper-middle-income countries«. Seine Mittelschicht definiert sich nach einem Einkommen von 10 bis 50 US-Dollar pro Person und Tag in KKP, siehe: ILO (Hg.), *World of Work Report 2013* [wie Fn. 7], S. 36. Andere Definitionen der Mittelschicht gehen von wesentlich breiteren Klassengrenzen aus. So wird beispielsweise in einem OECD-Papier zur Mittelschicht Asiens nicht nach Einkommensniveau unterschieden und die sogenannte globale Mittelklasse definiert als Personen mit Ausgaben zwischen 10 US-Dollar und 100 US-Dollar pro Person und Tag in KKP, siehe Homi Kharas, *The Emerging Middle Class in Developing Countries*, Paris: OECD, Januar 2010 (OECD Working Paper Nr. 285), S. 10.

43 The World Bank (Hg.), *World Development Report 2013: Jobs*, Washington, D.C., 2013, S. 234.

Das Zeitfenster des demografischen Bonus am Beispiel Indien

In der Literatur zur demografischen Dividende wird darauf verwiesen, dass in Zeiten, in denen ein überproportional großer Teil der Bevölkerung im erwerbstätigen Alter ist, auch die Gelegenheit zur Kapitalbildung größer ist, da die Arbeitenden weniger Kinder und zunächst – solange die Steigerung der Lebenserwartung noch nicht merklich zu Buche schlägt – nur eine geringe Zahl an alten Menschen versorgen müssen. Einer der Effekte ist, dass insbesondere Frauen, denen traditionell die Kinder- und Altenbetreuung obliegt, auf den Arbeitsmarkt strömen. Dadurch erhöht sich das Einkommen der Familien, von dem ein Teil gespart werden kann.

Die Sparfähigkeit der Bevölkerung setzt jedoch ein ausreichendes Einkommen, finanzielle Bildung, funktionsfähige Banken- und Finanzsysteme und makroökonomische Stabilität voraus. Sind diese Voraussetzungen nicht oder nur unzureichend gegeben, können die Potentiale des demografischen Bonus nicht genutzt werden. Studien zeigen auch, dass die ökonomische Rendite der Bildung, also die Erhöhung des Lohneinkommens aufgrund eines gestiegenen Bildungsniveaus, nur für höher Gebildete zum Tragen kommt, während sie im Bereich der Grundschulbildung stagniert oder sogar sinkt.⁴⁴ Außerdem erfordert es Jahrzehnte, bis sich Fortschritte im Bildungswesen im Sinne einer Humankapitalbildung in Erfolge auf dem Arbeitsmarkt umsetzen.

Die Phase des demografischen Bonus, in der das Verhältnis von Arbeitsbevölkerung (Personen zwischen 15 und 65 Jahren) zu abhängigen Kindern und alten Menschen in einem Land besonders günstig ist, dauert in den meisten Fällen 30 bis 40 Jahre. Sie beginnt nach der Definition der Bevölkerungsabteilung der Vereinten Nationen, wenn der Anteil von Kindern und Jugendlichen an der Gesamtbevölkerung dauerhaft auf unter 30 Prozent fällt, und hält so lange an, bis der Anteil der über 65-Jährigen weniger als 15 Prozent ausmacht. In Sri Lanka hat sich das Zeitfenster des demografischen Bonus bereits im vergangenen

Jahrhundert geöffnet, vor kurzem auch in Indien. Für Bangladesch wurde die Öffnung auf 2020, für Pakistan und Nepal auf die Jahre nach 2030 und für Afghanistan auf die Zeit ab 2050 berechnet.⁴⁵ Dabei muss beachtet werden, dass zum Zeitpunkt der Öffnung des Fensters ein gehobenes Bildungsniveau der breiten Masse bereits erreicht sein sollte. Dies ist in Indien nicht der Fall.

Das Beispiel Indien verdeutlicht, dass sich auch in einem Land mit hohen Wirtschaftswachstumsraten und einer günstigen Altersstruktur eine demografische Dividende nicht ohne zielgerichtete Maßnahmen in verschiedenen Politikfeldern wie der Gesundheits-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik erzielen lässt. Der Vergleich der indischen Sozialindikatoren mit denen der Nachbarstaaten wirft ein schlechtes Licht auf die sozioökonomische Entwicklung des Landes. Nepal befindet sich unter anderem in Bezug auf die Kindersterblichkeit, die Lebenserwartung bei Geburt und den Zugang zu Sanitäreinrichtungen auf Augenhöhe mit Indien – bei einem Drittel des indischen Pro-Kopf-Einkommens. Bangladesch, wo das Pro-Kopf-Einkommen halb so hoch ist wie in Indien, schneidet bei den Sozialindikatoren, besonders in Bezug auf Geschlechtergerechtigkeit, größtenteils sogar besser ab.⁴⁶

Das Zeitfenster des demografischen Bonus ist in Indien bereits geöffnet und schließt sich aller Voraussicht nach zur Mitte des Jahrhunderts. Grafik 2 (S. 21) zeigt die nach Bildungsabschlüssen unterteilte indische Bevölkerungspyramide für 2010 und Prognosen bis 2030.

Die derzeitige Bevölkerungspyramide Indiens wird im Erwachsenenalter von Menschen mit geringer Bildung dominiert, bei den Jüngeren ist dies weniger ausgeprägt (dunkelgrau). In den Prognosen schrumpft der dunkelgraue Bereich zusehends und weist 2030 erstmals eine Grundschulbildung für die gesamte Alterskohorte der 15- bis 19-Jährigen aus. Problematisch ist die zunehmende Dominanz der »drop outs«

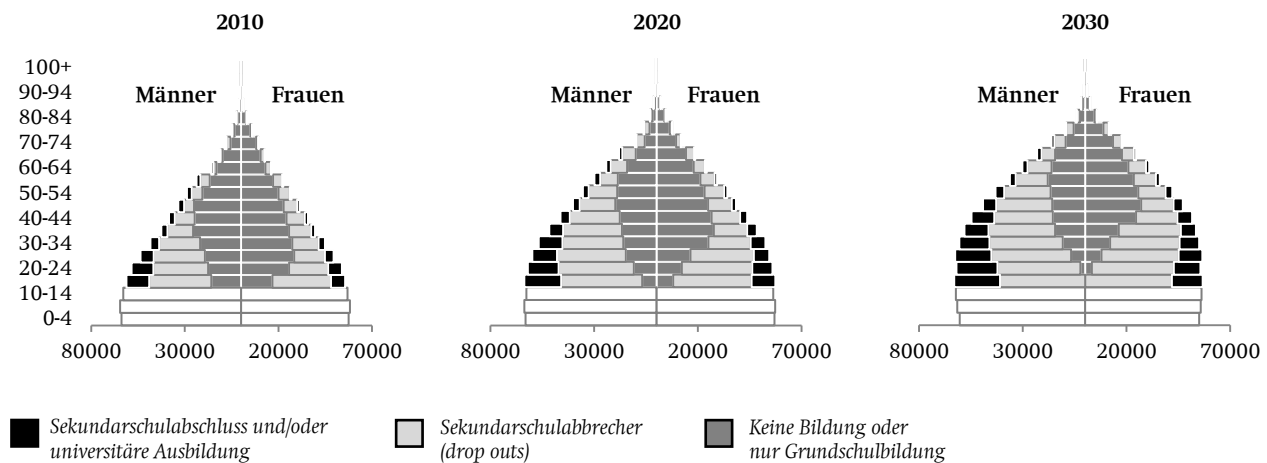
⁴⁴ Christopher Colclough/Geeta Gandhi Kingdon/Harry A. Patrinos, »The Changing Pattern of Wage Returns to Education and Its Implications«, in: *Development Policy Review*, 28 (2010) 6, S. 733–747 (736).

⁴⁵ UNDESA, Population Division, *World Population to 2300*, New York 2004, S. 74ff.

⁴⁶ Eine vergleichende Darstellung der Entwicklung der Sozialindikatoren in den südasiatischen Ländern der vergangenen 20 Jahre findet sich bei Jean Drèze/Amartya Sen, *An Uncertain Glory. India and Its Contradictions*, London 2013.

Grafik 2

Bevölkerungspyramiden (Bevölkerung in Tausend) für Indien, aufgeschlüsselt nach Bildungsabschlüssen 2010–2030



Die Szenarien sind auf der Grundlage der vergangenen Entwicklung bei den Bildungsabschlüssen pro Alterskohorte berechnet: Durchschnittlich ist der Anteil der Männer mit keiner Bildung oder nur Grundschulbildung zuletzt alle fünf Jahre um 8, der Anteil der Frauen um 7 Prozent gesunken. Der Anteil der Alterskohorte mit Sekundarschulabschluss und/oder universitärer Bildung stieg bei den Männern um 4 und bei den Frauen um 3 Prozent.

Quelle: Eigene Berechnung und Darstellung nach Daten von UNDESA, Population Division, *World Population Prospects: 2012 Revision*, New York 2013; Robert Barro/Jong-Wha Lee, »A New Data Set of Educational Attainment in the World, 1950–2010«, in: *Journal of Development Economics* (im Erscheinen).

bei den Jüngeren und in der Arbeitsbevölkerung, also derjenigen, die zeitweise die Sekundarschule besuchen, dort aber nie einen Abschluss machen (hellgrau). Als Folge des Jugendüberhangs bläht sich die Bevölkerungspyramide im Bereich der Arbeitsbevölkerung enorm auf, was ihr 2030 eine bauchige Form verleihen wird, die den demografischen Bonus repräsentiert. Dieser besteht jedoch in der Mehrheit aus Personen, die keinen höherwertigen Schulabschluss haben. Die Alterskohorten mit höherer Bildung, also Sekundarschul- und Universitätsabsolventen (schwarz), nehmen zu – jedoch in einem geringen Ausmaß.

Im zwölften Fünfjahresplan der indischen Regierung (2012–2017) ist niedergelegt, dass 2022, also am Ende des darauffolgenden Plans, 500 Millionen Indierinnen und Indier durch Reformen des TVET-Systems und durch eine stärkere Einbeziehung der Privatwirtschaft in die Ausbildung den Bedürfnissen der Wirtschaft entsprechend qualifiziert sein sollen.⁴⁷

⁴⁷ Government of India, Planning Commission (Hg.), *Twelfth Five Year Plan (2012–2017), Social Sectors*, Vol. III, Neu-Delhi u.a. 2013, online verfügbar unter <http://planningcommission.gov.in/plans/planrel/12thplan/pdf/12fyp_vol3.pdf> (Zugriff am 25.02.2014).

Dieses Ziel erscheint jedoch in Anbetracht der bisherigen Erfahrungswerte überambitioniert.

Indien hat es vor dem Hintergrund des demografischen Wandels, der das Land erfasst hat, nicht geschafft, eine ausreichende Zahl an Menschen auf ein höheres Bildungsniveau zu heben, und es steht zu befürchten, dass sich daran in absehbarer Zeit wenig ändern wird. Weil auch das Beschäftigungswachstum nicht Schritt gehalten hat, weist der Trend in Richtung Unterbeschäftigung und Armut trotz Arbeit. Die bisherigen Reaktionen der indischen Regierungen auf diese Entwicklung bestanden aus Notlösungen wie zum Beispiel einer Beschäftigungsgarantie (*Mahatma Gandhi National Rural Employment Guarantee Act, 2006*), die jedem Arbeitssuchenden in ländlichen Gegenden bis zu 100 Tage Lohnarbeit pro Jahr zusichert. Solch eine Politik ist nicht nachhaltig, da sie Menschen weder qualifiziert noch langfristig aus der Armut befreit.

Wenn Indien nicht massiv in die Qualifizierung seiner Jugendlichen und Erwachsenen investiert und einen Kurswechsel in der Arbeitsmarktpolitik vollzieht, schlägt in wenigen Jahrzehnten das günstige Verhältnis zwischen den Erwerbstätigen und den nicht-erwerbstätigen Kindern und Älteren um, ohne

dass eine ausreichende Zahl an gut ausgebildeten Menschen vorhanden ist, die ihr Erwerbsleben unter den Bedingungen menschenwürdiger Arbeit verbracht haben. Die Konsequenzen sind absehbar: Der demografische Bonus geht verloren, die Einkommens- und Spareffekte konnten nicht realisiert werden und es werden mehr finanzielle Ressourcen für die wachsende Zahl älterer Menschen benötigt. Die – auch infolge des geringen Bildungsniveaus – unterbeschäftigten, inaktiven und einkommensschwachen Jugendlichen werden nicht selbstständig für das Alter vorsorgen können. Einmünden wird der demografische Prozess in einen Altenüberhang mit geringer sozialer Absicherung, eine Situation, die durch die allgemein steigende Lebenserwartung noch verschärft werden wird.

Fazit

Trotz einiger Gemeinsamkeiten sind die Bevölkerungsdynamiken und ihre Auswirkungen auf die politische, wirtschaftliche und gesellschaftliche Situation in den Ländern Südasiens uneinheitlich. In Sri Lanka hat sich das Zeitfenster des demografischen Bonus bereits vor zwei Jahrzehnten geöffnet, in Indien vor kurzem, und auch in Bangladesch wird dies in wenigen Jahren der Fall sein. Pakistan und Nepal werden noch mehr als ein Jahrzehnt brauchen, um überhaupt die Voraussetzungen für den demografischen Bonus schaffen zu können, Afghanistan ist davon noch weit entfernt. Indikatoren wie die Geburten- und Kindersterblichkeitsraten, das Durchschnittsalter der Mütter bei der ersten Geburt und die Lebenserwartung variieren innerhalb der Region erheblich. Das Millennium-Entwicklungsziel, die Kindersterblichkeit zwischen 1990 und 2015 um zwei Drittel zu reduzieren, wird aller Wahrscheinlichkeit nach nur in Bangladesch und Nepal erreicht werden. Afghanistan, Indien und Pakistan werden das Ziel bei gleichbleibender Tendenz weit verfehlen.

Die in fast allen Ländern Südasiens zu beobachtende demografische Entwicklung der fallenden Geburtenraten verlangt eine Neuausrichtung der Bildungspolitik. Zukünftig sinkende Zuwächse an Neugeborenen ermöglichen es den Staaten, sich nach der Ausweitung der grundlegenden Bildungsinfrastruktur fortan stärker auf die Qualität der Bildung zu konzentrieren. Positiv hervorzuheben ist die Erweiterung des Bildungsangebots im Grundschul- und im Sekundarschulbereich in Bangladesch, vor allem für Mädchen. In Pakistan existieren extreme Ungleichheiten im Bildungssystem. Viele Kinder und junge Menschen sind nach wie vor generell von Bildung ausgeschlossen. Trotz erheblicher Verbesserungen haben nahezu ein Viertel aller Kinder und Jugendlichen nicht einmal eine abgeschlossene Grundschulbildung. In Indien sind erhebliche Schwächen bei der erfolgreichen Beendigung von weiterführenden Schulen sichtbar, was als ein Indiz für die mangelnde Qualität der Bildungsinstitutionen gewertet werden kann.

Trotz der Fortschritte in Südasien ist der Handlungsbedarf in allen Bildungssektoren unverändert enorm. Die Regierungen in der Region haben es versäumt, bildungspolitische Maßnahmen zu implemen-

tieren, die mit der demografischen Entwicklung hätten Schritt halten können. Das Ergebnis ist ein großer Anteil an ungebildeten und unterbeschäftigten Menschen sowie ein wachsender Anteil an arbeitslosen Akademikern, deren Qualifikationen häufig nicht den Anforderungen des Arbeitsmarkts entsprechen. Deshalb herrscht in bestimmten Branchen ein Fachkräftemangel. Die Qualifizierungsangebote scheinen für die Jugendlichen nicht attraktiv zu sein. Für alle Länder gilt, dass sie Anstrengungen unternehmen müssen, negative Vorbehalte gegenüber nicht-akademischen Ausbildungen abzubauen und die Zusammenarbeit zwischen den Bildungsinstitutionen und den Arbeitgebern grundlegend zu verbessern.

Die Qualifizierung von Personen ist jedoch nur ein Erfordernis, dem mit Blick auf die Arbeitsmärkte der Region nachgekommen werden muss. Die Wirtschaften Südasiens sind trotz hoher Wachstumsraten durch strukturelle Defizite wie hohe Inflationsraten, unzureichende Steuereinnahmen, extreme Ineffizienzen im Energiesektor und im Bereich anderer Basisinfrastrukturen gekennzeichnet. Die geringe Arbeitsmarktbeteiligung junger Frauen in Pakistan verdeutlicht, dass eine ausreichende Schulbildung keine Garantie dafür ist, mehr Frauen in Beschäftigung zu bringen. Wenn begleitend zu den Anstrengungen bei der Aus- und Weiterbildung von Jugendlichen keine höher qualifizierten Arbeitsplätze entstehen, sind die Qualifizierungsmaßnahmen sinnlos und führen zu Abwanderung oder im schlimmsten Fall zu politischer Radikalisierung. Auch wenn die Arbeitsmarktdefizite verschieden sind, ist den Ländern gemein, dass es bisher nicht gelungen ist, in einem ausreichenden Maße hochwertige Arbeitsplätze zu schaffen, die den Menschen ein auskömmliches Leben ermöglichen.

Wenn die Bildung und Qualifizierung von Jugendlichen und ihre Integration in den Arbeitsmarkt vernachlässigt werden, lässt sich eine günstige Altersstruktur – der demografische Bonus – nicht in eine demografische Dividende überführen. Das Zusammenreffen von Bevölkerungswachstum, fehlender sozio-ökonomischer Entwicklung und der Benachteiligung der Jugendlichen in Südasien wird dann die Gefahr politischer Instabilität, ausgehend von ebenjungen Jugendlichen, erhöhen. Dies gilt besonders für Afgha-

nistan und Pakistan, den Ländern Südasiens mit den jüngsten Bevölkerungen in der Region. Die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu fördern bietet die größte Chance, um das nicht zu unterschätzende Risiko einer religiösen, nationalistischen oder anderweitig motivierten Radikalisierung unbeschäftigter Jugendlicher einzugrenzen.

Anhang

Tabelle 5

Geografische Ausdehnung, Bevölkerungsgröße und Bevölkerungsdichte der südasiatischen Länder 1970–2020

Land	Landesgröße in 1000 km ²	Bevölkerungsgröße in Tausend (Bevölkerungsdichte [Einwohner pro km ²])			
		1970	1990	2010	2030
Afghanistan	647.500	11.016 (17)	11.731 (18)	28.398 (44)	43.500 (67)
Bangladesch	144.000	66.309 (460)	107.386 (746)	151.125 (1049)	185.064 (1285)
Indien	3.287.590	555.200 (169)	868.891 (264)	1.205.625 (367)	1.476.378 (449)
Nepal	140.800	11.559 (82)	18.111 (129)	26.846 (191)	32.853 (233)
Pakistan	803.940	59.204 (74)	111.091 (140)	173.149 (217)	231.744 (291)
Sri Lanka	65.610	12.485 (190)	17.324 (264)	20.759 (316)	23.271 (355)
Südasiens gesamt	5.089.440	715.773	1.134.534	1.605.902	1.992.810

Quelle: UNDESA, Population Division, *World Population Prospects: 2012 Revision*, New York 2013.

Abkürzungen

ASER	Annual Status of Education Report
ILO	International Labour Organisation
KKP	Kaufkraftparität
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
TVET	Technical and Vocational Education and Training
UNDESA	United Nations Department of Economic and Social Affairs
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
UNICEF	United Nations Children's Fund