

Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums

Maßnahmen für Jugendliche

2010



Soziales Europa



Diese Veröffentlichung basiert auf den Länderberichten der SYSD-EM-Korrespondenten. Die Länderberichte unterliegen ausschließlich der Verantwortung der Autoren.

Europäische Kommission

Christiane Westphal (Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Referat C.3)

Susana Pratt (Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Referat C.1)

SYSD-EM-Netzwerk

Belgien: Robert Plasman, Dulbea (Département d'économie appliquée de l'Université Libre de Bruxelles), Freie Universität Brüssel Brüssel

Bulgarien: Pobeda Loukanova, Bulgarian Academy of Sciences Sofia

Tschechische Republik: Daniel Münich, Center for Economic Research & Graduate Education – Economics Institute (CERGE-EI) Prag

Dänemark: Per Kongshøj Madsen, CARMA (Zentrum für Arbeitsmarktforschung), Aalborg Universitet Aalborg

Deutschland: Kurt Vogler Ludwig, Economix Research & Consulting München

Estland: Reelika Leetmaa, Praxis Center for Policy Studies Tallinn

Irland: Jerry Sexton, Wirtschaftsberater Dublin

Griechenland: Dimitris Karantinos, EKKE (Nationales Zentrum für Sozialforschung) Athen

Spanien: Elvira González Gago, Centro de Estudios Económicos Tomillo, S.L. Madrid

Frankreich: Sandrine Gineste, Bernard Brunhes Consultants Paris

Italien: Giuseppe Ciccarone, Fondazione G. Brodolini (Giacomo-Brodolini-Stiftung) Rom

Zypern: Louis N. Christofides, Universität Zypern Nicosia

Lettland: Alfreds Vanags, Baltic International Centre for Economic Policy Studies (BICEPS) Riga

Litauen: Boguslavas Gruževskis und Inga Blaziene, Institute of Labour and Social Research Vilnius

Luxemburg: Patrick Thill, CEPS/Instead – Centre d'études de populations, de pauvreté et de politiques socio-économiques (Forschungszentrum für Bevölkerung, Armut und sozioökonomische Politik) / International Network for Studies in Technology, Environment, Alternatives, Development Differdange

Ungarn: Zsombor Cseres-Gergely, Budapest Szakpolitikai Elemző Intézet (Budapester Institut für Politikanalyse) und Magyar Tudományos Akadémia, Közgazdaságtudományi Intézet (Wirtschaftsinstitut der Ungarischen Akademie der Wissenschaften) Budapest

Malta: Manwel Debono, Centre for Labour Studies, Università ta' Malta Msida

Niederlande: Sonja Bekker, Universiteit van Tilburg Tilburg

Österreich: Ferdinand Lechner, Lechner, Reiter & Riesenfelder OEG Wien

Polen: Łukasz Sienkiewicz, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie (Handelshochschule Warschau) Warschau

Portugal: Nádía Nogueira Simões, Dinâmia – Centro de Estudos sobre a Mudança Socioeconómica (Forschungszentrum für sozioökonomischen Wandel) Lissabon

Rumänien: Cătălin Ghinăru, National Labour Research Institute Bukarest

Slowenien: Miroslav Ignjatović, Fakulteta za družbene vede, Univerza v Ljubljani (Fakultät für Sozialwissenschaften, Universität Ljubljana) Ljubljana

Slowakei: Luboš Vagač, Centrum pre hospodársky rozvoj (Zentrum für Wirtschaftsentwicklung) Bratislava

Finnland: Robert Arnkil, Työelämän tutkimuskeskus Tampereen yliopisto (Zentrum für Arbeitsforschung, Universität Tampere) Helsinki

Schweden: Dominique Anxo, Centre for European Labour Market Studies (CELMs) Göteborg

Vereinigtes Königreich: Kenneth Walsh, Training & Employment Research Network (TERN) Kidderminster

Kroatien: Predrag Bejaković, Institute za Javne Financije (Institut für öffentliche Finanzen) Zagreb

Island: Sveinn Agnarsson, Hagfræðistofnun, Háskóli Íslands (Institut für Wirtschaftsstudien, Universität Island) Reykjavik

Ehemalige jugoslawische Republik Mazedonien: Sasho Kjosev, Wirtschaftsfakultät, St.-Kyrill-und-Methodius-Universität Skopje

Türkei: Hakan Ercan, Orta Doğu Teknik Üniversitesi (Middle East Technical University) Ankara

Serbien: Mihail Arandarenko, Fond za razvoj ekonomske nauke (FREN) (Stiftung für Wirtschaftsförderung) Belgrad

Norwegen: Sissel C. Trygstad, Fafo Institutt for arbeidslivs- og velferdsforskning (Fafo-Institut für Arbeits- und Sozialforschung) Oslo

EBO-NETZWERKDIENTSTE

GHK Consulting Limited
30 St Paul's Square
Birmingham

B3 1QZ
VEREINIGTES KÖNIGREICH
Tel. +44 121 2338900
Fax +44 121 2120308
E-Mail: eeo@ghkint.com

Direktor: Roger Sumpton

Projektleitung: Caroline Lambert und Jo Hawley

Lektorat: Anna Manoudi, Jennifer Rasell und David Scott

Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums
Maßnahmen für Jugendliche – 2010

Europäische Kommission
Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration
Referat C1

Manuskript abgeschlossen im Februar 2011

Weder die Europäische Kommission noch Personen, die in ihrem Namen handeln, sind für die Verwendung der in dieser Veröffentlichung enthaltenen Informationen verantwortlich.

Für die Benutzung oder den Nachdruck von Fotos, die nicht dem Copyright der Europäischen Union unterstellt sind, muss eine Genehmigung direkt bei dem/den Inhaber(n) des Copyrights eingeholt werden.

Umschlagfoto: © 123RF

Europe Direct soll Ihnen helfen,
Antworten auf Ihre
Fragen zur Europäischen Union zu finden

Gebührenfreie einheitliche
Telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11

(* Einige Mobilfunkanbieter gewähren keinen Zugang zu
00 800-Nummern oder berechnen eine Gebühr.

Zahlreiche weitere Informationen zur Europäischen Union sind verfügbar über Internet,
Server Europa (<http://europa.eu>).

Katalogisierungsdaten und eine Inhaltsangabe befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2011

ISBN 978-92-79-19353-8
doi10.2767/2139

© Europäische Union, 2011
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

Printed in Belgium

GEDRUCKT AUF ELEMENTAR CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER (ECF)

Inhalt

1. Einführung.....	5
1.1. Europäischer Kontext	5
1.2. Nationaler Kontext	7
2. Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung	9
2.1. Bildungs- und Ausbildungspolitik	10
2.1.1 Maßnahmen zur Verhinderung des vorzeitigen Schulabgangs und zur Gewährleistung, dass junge Menschen grundlegende Fähigkeiten erwerben	10
2.1.2 Maßnahmen zur Gewährleistung, dass das Berufsausbildungssystem Jugendlichen, die nur über eine Grundbildung verfügen, den Arbeitsmarkteintritt ermöglicht	12
2.1.3 Maßnahmen zur Förderung der Anerkennung des nicht formalen und informellen Lernens	13
2.1.4 Maßnahmen, die jungen Arbeitslosen den Weg in ein spezielles Ausbildungsprogramm ebnen und somit die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern	13
2.1.5 Maßnahmen, die Bildung und Arbeitserfahrung miteinander verbinden	14
2.1.6 Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass das Bildungssystem die am Arbeitsmarkt bzw. von der Arbeitsmarktreform geforderten Qualifikationen vermittelt	16
2.1.7 Maßnahmen in den Bereichen höhere Bildung und lebenslanges Lernen	17
2.1.8 Jugendgarantien	17
2.2. Beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und der Zugang zu Sozialleistungen	18
2.2.1 Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen	18
2.2.2 Zugang zu Sozialversicherungsleistungen	22
2.2.3 Steuersysteme und Arbeitsmarktrecht	23
2.2.4 Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit unter jungen Menschen	24
2.2.5 Förderung der Mobilität unter Jugendlichen	25
2.3. Maßnahmen zur Bekämpfung problematischer Aspekte der Jugendbeschäftigung	25
2.3.1 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung	25
2.3.2 Marginalisierte und gefährdete Gruppen	27
2.4. Die Aufgaben der Arbeitsmarktakteure	28
3. Schlussbemerkungen	31

1. Einführung

Im Juli 2010 wurden die 33 SYSDM-Experten des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums (EBO) damit beauftragt, einen Bericht über Maßnahmen für Jugendliche in ihrem Land zu verfassen. Diese Veröffentlichung fasst die wichtigsten Punkte dieser Berichte zusammen und zieht Vergleiche zu den politischen Trends, Studienergebnissen und Datenerhebungen auf europäischer Ebene. Ausführlichere Informationen zu den hier beschriebenen nationalen Trends sind den auf der EBO-Website veröffentlichten Länderberichten zu entnehmen (Internet: <http://www.eu-employment-observatory.net/>).

Diese Zusammenfassung ist, wie auch die Länderberichte, in fünf Abschnitte unterteilt: In der Einführung wird die Jugendbeschäftigung in Europa anhand der auf europäischer Ebene gesammelten Daten erörtert und so ein Gesamtbild der Lage geschaffen. Dieses Bild wird dann durch Informationen der Länderberichte ergänzt, um die jeweilige landesspezifische Situation näher zu beschreiben. Im zweiten Abschnitt werden die ab 2008 und anlässlich der Krise eingeführten Strategien im Bereich der Bildungs- und Ausbildungspolitik beschrieben, beispielsweise Maßnahmen zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabgangs und zur Gewährleistung, dass alle Jugendlichen grundlegende Fähigkeiten erwerben und auf das Berufsleben vorbereitet werden. Im dritten Abschnitt werden arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitische Maßnahmen und der Zugang zu Unterstützungsleistungen behandelt. Dazu gehören Sozialleistungen und aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen für Jugendliche, Steuer- und Arbeitsgesetze sowie mobilitätsfördernde Maßnahmen. Im vierten Abschnitt werden die problematischen Aspekte der Jugendbeschäftigung und im fünften Abschnitt die Aufgaben der verschiedenen Arbeitsmarktakteure auf diesem Gebiet beschrieben. Abschließend werden die wichtigsten Punkte der Länderberichte noch einmal zusammengefasst.

1.1. Europäischer Kontext

2009 wurden knapp 100 Millionen junge Menschen (15 bis 30 Jahre) in der Europäischen Union (EU) gezählt, das entsprach etwa einem Fünftel der EU-Gesamtbevölkerung. Im Gegensatz

zu den älteren Generationen stehen diese Jugendlichen beim Übergang von der Schule bzw. Ausbildung ins Berufsleben einer Reihe von Problemen gegenüber. Beispiele hierfür sind ein Mangel an praktischer Erfahrung, das Missverhältnis zwischen den Fähigkeiten, die sie besitzen, und denjenigen, die die Arbeitgeber fordern, und – für einige von ihnen – auch ein zu niedriges Qualifikationsniveau.

Jugendliche sind daher auf dem Arbeitsmarkt häufig benachteiligt. Mit anderen Worten: Sie sind mit größerer Wahrscheinlichkeit arbeitslos bzw. entgegen ihren Wünschen befristet oder teilzeitbeschäftigt. Zudem entsprechen ihre Fähigkeiten häufig nicht dem Bedarf der Arbeitgeber, und sie werden gering bezahlt. Dies liegt teilweise darin begründet, dass viele Jugendliche Schwierigkeiten haben, nach Abschluss ihrer Ausbildung eine erste (Vollzeit)Stelle zu finden, die ihren Qualifikationen und Erwartungen entspricht. In einigen Fällen kann dies zu einer Überqualifizierung führen; andererseits sind viele Jugendliche noch immer unterqualifiziert und ihre Beschäftigungschancen sind daher begrenzt.

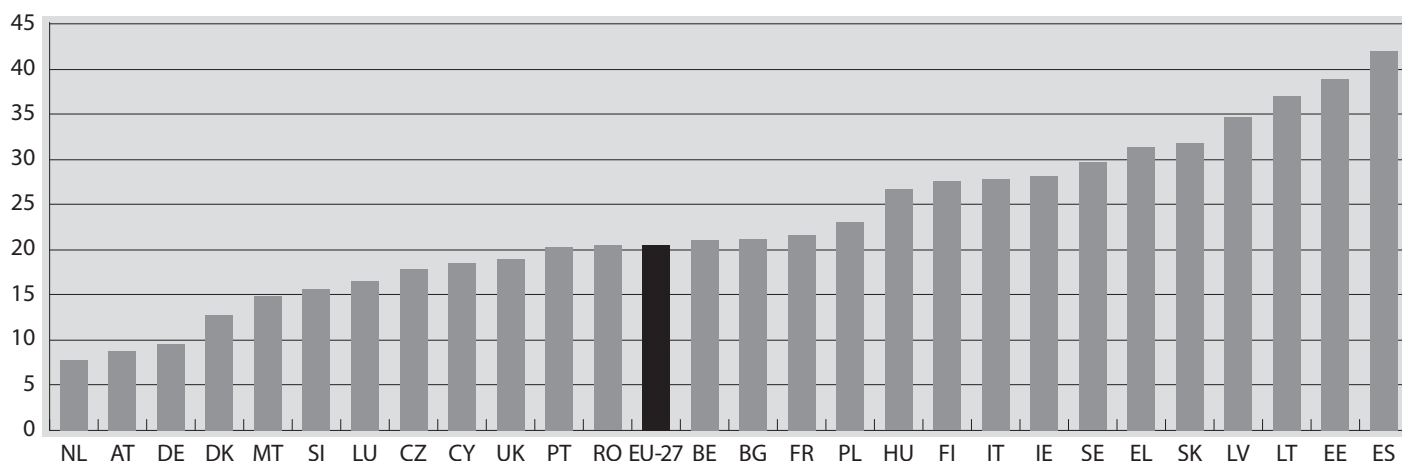
Jugendliche bilden zudem eine der Gruppen, die die Krise am stärksten getroffen hat ⁽¹⁾. Junge Arbeitnehmer gehören zu denen, die ihren Arbeitsplatz im Verlauf der Krise als Erste verloren haben, da befristete Verträge nicht verlängert wurden. Auch die Arbeitsmarktaussichten junger Akademiker, die eine erste Anstellung suchen und infolge des rückläufigen Stellenmarkts mit erfahrenen Arbeitsuchenden konkurrieren müssen, haben sich verschlechtert. Trotz Stabilisierung der Jugendarbeitslosigkeit zwischen 2005 und 2008 ist die Zahl arbeitsloser Jugendlicher im Alter von 15 bis 24 Jahren in der EU anschließend überdurchschnittlich schnell und im zweiten Quartal 2010 auf insgesamt 5,2 Millionen (20,4 % aller jugendlichen Arbeitnehmer) gestiegen und lag somit um knapp ein Drittel höher als Anfang 2008. Untersuchungen zufolge führt Arbeitslosigkeit gerade unter Jugendlichen zu langfristigen Konsequenzen und hat lang anhaltende negative Folgen für ihre zukünftigen Beschäftigungs- und Gehaltsaussichten ⁽²⁾.

Abbildung 1 zeigt jedoch, dass die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen von Land zu Land sehr unterschiedlich ist. Mögliche Gründe hierfür werden in Abschnitt 1.2 näher untersucht.

⁽¹⁾ Eine ausführlichere Analyse der Arbeitsmarkttrends, die junge Menschen vor allem seit Beginn der Krise betreffen, ist auf folgender Website zu finden: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=950&langId=en>.

⁽²⁾ Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa 2010*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2010.

Abb. 1: Jugendarbeitslosenquoten (15-24 Jahre), 2. Quartal 2010

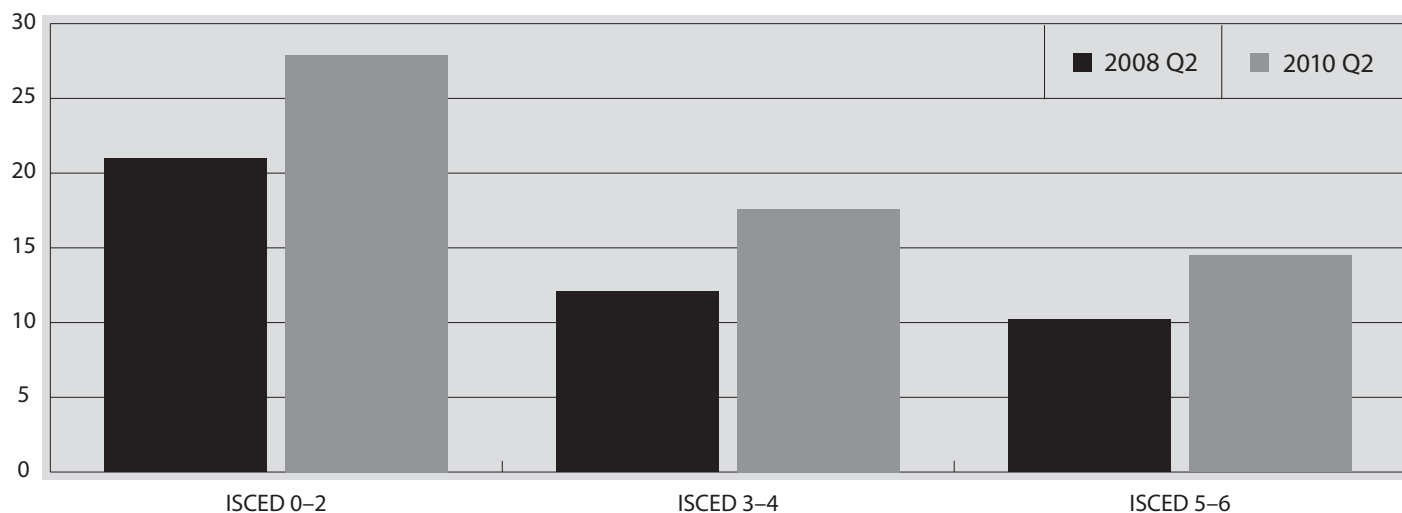


Quelle: Eurostat.

Wie Abbildung 1 zu entnehmen ist, beläuft sich die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen infolge der Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation jetzt auf über 30 % in Estland, Griechenland, Lettland, Litauen und der Slowakei. In Spanien wird sogar die 40%-Marke überschritten. In Deutschland, den Niederlanden und Österreich liegt die Quote dagegen bei unter 10 %.

Zudem sind nicht alle Jugendlichen im selben Maße betroffen. So ist Abbildung 2 zu entnehmen, dass die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen mit mittleren und hohen Qualifikationen seit 2008 zwar deutlich gestiegen ist, die höchsten Quoten allerdings noch immer unter geringqualifizierten Jugendlichen zu verzeichnen sind.

Abb. 2: Jugendarbeitslosenquoten (15-24 Jahre) nach höchstem Bildungsabschluss, EU-27



Quelle: Eurostat.

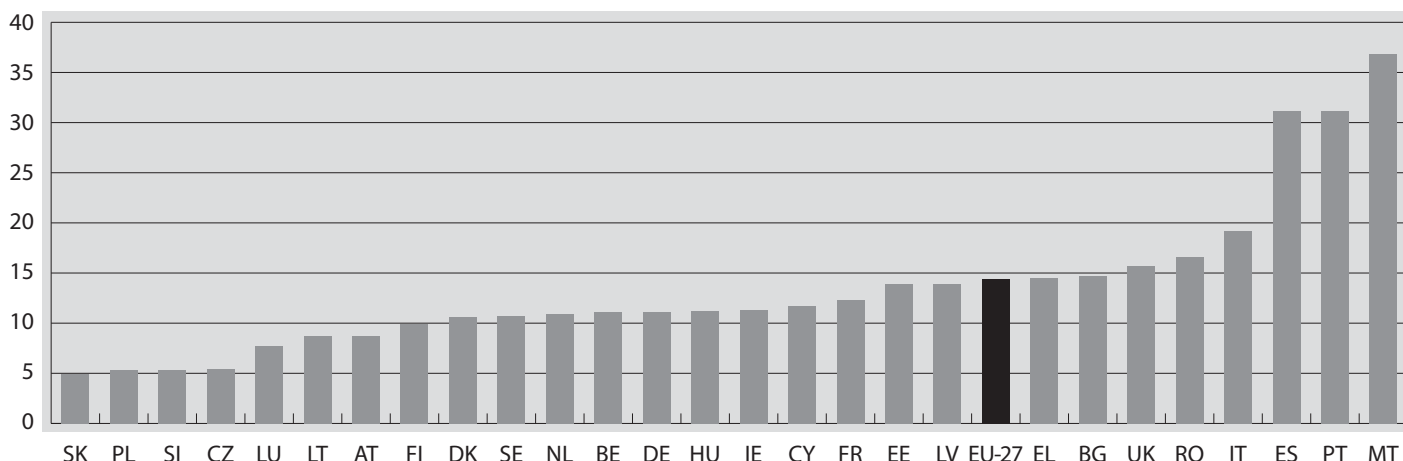
2009 war ein Viertel aller jungen Arbeitslosen mindestens zwölf Monate lang ohne Arbeit und 12,4 % aller Jugendlichen waren so genannte NEETs, das heißt, sie hatten weder eine Beschäftigung noch nahmen sie an irgendeiner allgemeinen oder beruflichen Ausbildung teil (NEET: Not in Education, Employment or Training). Unter den 15- bis 19-Jährigen sind NEETs häufiger unter Männern, in der Gruppe der 20- bis 24-Jährigen dagegen häufiger unter Frauen anzutreffen.

Untersuchungen zufolge ist das Bildungsniveau in allen Ländern eine wichtige Determinante für eine erfolgreiche Eingliederung in den Arbeitsmarkt, und zur Verbesserung ihrer Karriereaussichten müssen Jugendliche ihr volles Bildungs- und Ausbildungspotenzial entfalten. Und doch ist es zwei Dritteln der

EU-Mitgliedstaaten nicht gelungen, das für 2010 angestrebte Ziel zu erreichen, gemäß dem 85 % aller 22-Jährigen mindestens über einen Abschluss der Sekundarstufe II verfügen sollten ⁽³⁾. Auch zur Senkung der Schulabbrecherquote ⁽⁴⁾, die – wie Abbildung 3 verdeutlicht – in fast allen europäischen Ländern noch bei über 10 % liegt, muss in Europa noch mehr getan werden (Abschnitt 2.1.1 gibt einen Überblick über Maßnahmen zur Verhinderung des vorzeitigen Schulabgangs).

⁽³⁾ Einer der Richtwerte 2010 des Strategischen Rahmens für die europäische Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung.
⁽⁴⁾ Der Anteil der Schulabbrecher ist der Prozentsatz der Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren, der maximal über einen Abschluss der Sekundarstufe I verfügt und nicht länger an Bildung oder Ausbildung teilnimmt.

Abb. 3: Anteil der Schul- und Ausbildungsabbrecher, 2009



Quelle: Eurostat.

Auf europäischer Ebene ist man sich einig, dass Jugendliche durch bildungs- und beschäftigungspolitische Strategien unterstützt werden müssen. Mit Verabschiedung der Strategie „Europa 2020“ hat die EU die Jugendarbeitslosigkeit auf höchster politischer Ebene als Problem anerkannt. In den Schlussfolgerungen des Rates „Neue Qualifikationen für neue Arbeitsplätze: Weitere Schritte“ (2010) ⁽⁵⁾ wird überdies die Notwendigkeit betont, die Bildungssysteme stärker am Bedarf der Arbeitsmärkte auszurichten, um den Übergang von der Schule ins Berufsleben zu erleichtern und die Zahl der Jugendlichen, die weder berufstätig sind noch an Bildung oder Ausbildung teilnehmen (NEETs), zu reduzieren.

1.2. Nationaler Kontext

In vielen europäischen Ländern sind Jugendliche stärker von Arbeitslosigkeit und der Rezession betroffen als die älteren Generationen. Zum Beispiel:

- In **Griechenland** waren die Beschäftigungsquoten unter Jugendlichen bereits vor der Krise sowohl im europäischen als auch im einzelstaatlichen Vergleich niedrig. Gleichzeitig lagen auch die Arbeitslosenquoten immer deutlich über denen der Erwachsenen. Außerdem dauerte der Übergang von der Schule ins Arbeitsleben länger als in fast allen anderen Mitgliedstaaten. Auf die in der Zeit von 2000 bis 2008 erzielten Fortschritte folgte eine durch die Wirtschaftskrise verursachte Verschlechterung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen. Seit 2008 werden in Griechenland keine neuen Arbeitsplätze mehr geschaffen, und die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen ist auf Rekordhöhe gestiegen. Es besteht die Gefahr, dass viele junge Griechen infolge mangelnder Beschäftigungschancen den Mut verlieren und in langfristige Passivität abdriften.

- In **Irland** haben sich die negativen Folgen der Rezession am Arbeitsmarkt sehr viel stärker in den unteren Alterskategorien bemerkbar gemacht. So ist die Beschäftigungsquote unter den 15- bis 19-Jährigen von 21 auf 11 % und unter den 20- bis 24-Jährigen von 68 auf 49 % gesunken. In der nächsthöheren Altersgruppe (25 bis 29 Jahre) ging die Quote von 81 auf knapp 70 % und somit etwas langsamer zurück.
- In **Frankreich** ist die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen zwischen 2008 und 2010 um mehr als vier Prozentpunkte gestiegen. Die Wirtschaftskrise hat besonders deutlich gezeigt, dass junge Menschen nicht nur Probleme beim Übergang von der Schule ins Berufsleben, sondern auch beim Zugang zu unbefristeten Vollzeitverträgen haben (befristete und Zeitarbeitsverträge gehörten für Jugendliche in den letzten zehn Jahren zur Normalität).
- Auch in **Schweden** hat sich die Arbeitsmarktlage für Jugendliche infolge der globalen Wirtschaftskrise rasch verschlechtert. So hat die Jugendarbeitslosigkeit 2009 den höchsten Stand der Nachkriegszeit erreicht.

Die **Niederlande** bilden eine Ausnahme, denn dort haben junge Menschen im Vergleich zu vielen anderen EU-Mitgliedstaaten relativ gute Arbeitsmarktaussichten. Zwar hat die Wirtschaftskrise die Jugendarbeitslosenquote deutlich in die Höhe getrieben, die Beschäftigungsquote blieb jedoch auf relativ hohem Niveau. Auch in **Deutschland** hat sich die Lage der Jugendlichen im Verlauf der Krise nicht drastisch verschlechtert: Ihre Arbeitslosenquote ist 2008 und 2009 nur leicht gestiegen und dank des Lehrlingssystems ist man offenbar weiterhin in der Lage, junge Menschen erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

Auch das Ausmaß, in dem Geschlecht und Bildungsniveau die Beschäftigungs- bzw. Arbeitslosenquote junger Menschen beeinflussen, variiert von Land zu Land. So scheint das Geschlecht in einigen Ländern einen sichtbaren Einfluss auf die Arbeitsmarktposition der Jugendlichen zu haben. Europäischen Daten zufolge ist die Beschäftigungsquote junger Männer (35,1 % im ersten

⁽⁵⁾ Rat der Europäischen Union, Schlussfolgerungen des Rates „Neue Qualifikationen für neue Arbeitsplätze: Weitere Schritte“, 3019. Tagung des Rates (Beschäftigung, Sozialpolitik, Gesundheit und Verbraucherschutz), Brüssel, 7. Juni 2010. Internet: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/10/st10/st10841.de10.pdf>.

Quartal 2010) höher als die junger Frauen (31,7 % im selben Quartal). Grund hierfür ist unter Umständen die Tatsache, dass junge Frauen häufiger inaktiv sind und häufiger an Bildung und Ausbildung teilnehmen. Junge Männer waren daher stärker von der Wirtschaftskrise betroffen, die für zwei Drittel des Anstiegs der Arbeitslosigkeit verantwortlich war. Junge Frauen gehören allerdings auch häufiger als junge Männer zur Gruppe der NEETs, dies jedoch mit einigen Unterschieden zwischen den verschiedenen Altersgruppen (2009 lag der NEET-Durchschnitt in der EU-27 unter jungen Frauen bei 12,9 % und bei den jungen Männern bei nur 11,9 %). Zudem sind junge Frauen häufiger unfreiwillig teilzeitbeschäftigt (2009: 29,2 % junger Frauen im Vergleich zu 25,4 % junger Männer). Andererseits verlassen junge Männer in allen bis auf drei EU-Mitgliedstaaten (Bulgarien, Österreich, Rumänien) vorzeitig die Schule. In der Tschechischen Republik ist der Anteil unter Männern und Frauen gleich hoch.

In der Tschechischen Republik sowie in Litauen, Island, Serbien und Norwegen haben junge Männer offenbar einen schwereren Stand auf dem Arbeitsmarkt als junge Frauen. So ist die Jugendarbeitslosigkeit laut der **norwegischen** Arbeits- und Wohlfahrtsorganisation (NAV) am stärksten unter jungen Männern gestiegen, die hauptsächlich im Bauwesen und im verarbeitenden Gewerbe beschäftigt sind, also beides Sektoren, die stark unter der Krise zu leiden hatten. Frauen sind typischerweise im öffentlichen Sektor beschäftigt und waren daher nicht so stark vom Anstieg der Arbeitslosigkeit betroffen. Dasselbe gilt für die **Tschechische Republik**, wo die Krise insbesondere jungen Männern mit einem Abschluss der Sekundarstufe I, die größtenteils ins verarbeitende Gewerbe gehen, zugesetzt hat.

In Belgien, Griechenland und Frankreich waren es jedoch die jungen Frauen, die sich in einer schwierigeren Lage sahen als junge Männer. In **Belgien** besuchen Mädchen die Schule zwar länger und sind auch erfolgreicher als Jungen, sind auf dem Arbeitsmarkt jedoch benachteiligt: Die Beschäftigungsquoten junger Frauen liegen deutlich unter denen junger Männer, obwohl die Krise stärkere negative Folgen für Männer als für Frauen hatte.

Wie bereits oben erwähnt, sind geringqualifizierte Jugendliche noch immer mit Abstand am häufigsten arbeitslos und von dem aktuellen Wirtschaftsklima offenbar besonders stark betroffen. Dies ist der Fall in Belgien, Lettland, Litauen, Österreich, Finnland, Schweden, Kroatien, Island, Serbien und Norwegen. Ein besonders gutes Beispiel ist **Finnland**: In der Zeit von 2008 bis 2010 lag die Arbeitslosenquote für hochqualifizierte junge Arbeitssuchende zwischen 4 und 6 %. Unter geringqualifizierten jungen Arbeitssuchenden ist die Quote im selben Zeitraum von 19,0 auf 34,0 % und unter jungen Arbeitssuchenden mit mittleren Qualifikationen von 10,5 auf 20,4 % in den verschiedenen Altersgruppen gestiegen (15 bis 24, 20 bis 24 und 25 bis 29 Jahre).

In **Zypern** wiederum scheint sich die Krise stärker auf qualifizierte als auf geringqualifizierte Jugendliche ausgewirkt zu haben, was unter Umständen daran lag, dass junge Zyprioten häufig eine höhere Ausbildung durchlaufen und viele ungelernete

Arbeitskräfte aus dem Ausland bei Einsetzen der Rezession in ihre Heimatländer zurückkehrten, wodurch einheimische Arbeitnehmer mit geringen Qualifikationen wieder leichter eine Arbeitsstelle fanden.

Kontextbedingte Gründe für die negativen Arbeitsmarktaussichten junger Menschen sind zum einen ein Missverhältnis zwischen den von den Bildungs- und Ausbildungssystemen vermittelten und den von Arbeitgebern benötigten Fähigkeiten, zum anderen die Auswirkungen der Rezession auf Wirtschaftsbranchen, in denen es zuvor auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte gab, und nicht zuletzt die demografischen Trends. Weitere Gründe für die problematische Beschäftigungslage junger Menschen, wie zum Beispiel die Tatsache, dass sie häufig nur als Zeitarbeiter oder befristet beschäftigt sind, werden ausführlicher in Abschnitt 2.4 beschrieben.

In **Litauen** liegen die Ursachen für die Jugendarbeitslosigkeit vor allem darin, dass die vom Bildungssystem vermittelten und die auf dem Arbeitsmarkt benötigten Fähigkeiten nicht ausreichend aufeinander abgestimmt sind. Dazu kommen mangelnde berufliche Erfahrung und geringe Löhne. Arbeitgeber betrachten das Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und nachfrage als einen der Hauptgründe für die Arbeitsmarktlage des Landes, wie in Kasten 1 erklärt wird.

Kasten 1: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen in Litauen – die Sichtweise der Arbeitgeber

Der litauische Arbeitgeberverband LVDK, der größte Verband seiner Art in Litauen, betrachtet das Missverhältnis zwischen Bildungsangebot und Arbeitsmarktbedarf als einen der Hauptgründe für die schwierige Arbeitsmarktlage der Jugendlichen des Landes. Zum einen sind die Arbeitgeber unzufrieden mit der Verteilung junger Menschen auf die unterschiedlichen Bildungsebenen und -arten, das heißt, zu viele Jugendliche streben eine höhere und zu wenige eine praktische Ausbildung an. Zum anderen kritisieren Arbeitgeber die Konzentration von Hochschulstudenten auf eine begrenzte Zahl von Studiengängen. Laut dem LVDK hatten Arbeitgeber sogar während der Krise Probleme, qualifizierte technische Mitarbeiter zu finden, während es zu viele Hochschulabsolventen für die Bereiche Jura und Management gibt.

In **Lettland** ist die Jugendarbeitslosigkeit in den Jahren 2008 und 2009 rapide gestiegen und dieser Anstieg machte sich am stärksten unter den 15- bis 19-Jährigen und den 20- bis 24-Jährigen mit geringen Qualifikationen bemerkbar. Eine mögliche Ursache hierfür ist der Zusammenbruch vieler Sektoren – allen voran der Einzelhandel und die Baubranche –, die während der Hochkonjunktur auch geringqualifizierten Jugendlichen relativ hohe Löhne gezahlt haben.

Auch in **Estland** ist die Arbeitslosigkeit während der Rezession rapide in die Höhe gegangen, und 2009 stieg die Jugend-

arbeitslosigkeit auf 21 %. Diese Entwicklung wird nicht nur dem schlechten Konjunkturklima, sondern auch demografischen Trends zugeschrieben, da die Ende der 1980er Jahre geborene Babyboomer-Generation langsam das Erwerbsalter erreicht.

Demografische Trends spielen auch in der Tschechischen Republik, in Litauen, Slowenien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und in Serbien eine wichtige Rolle. In **Litauen** ist die Zahl der 15- bis 19-Jährigen seit 2007 rapide gesunken (266 000 im Jahr 2007, 261 000 im Jahr 2008, 254 000 im Jahr 2009 und 241 000 im Jahr 2010), und in der **Tschechischen Republik** wird von einem ähnlichen Trend berichtet. Auch in **Serbien** glaubt man, dass es wichtig ist, einen frühzeitigen Arbeitsmarkteintritt junger Menschen zu fördern, da die Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) den demografischen Prognosen zufolge im kommenden Jahrzehnt um rund 8 % (über 400 000 Arbeitnehmer) abnehmen wird. Grund hierfür ist, dass die Kohorte, die jetzt in den Ruhestand tritt, größer ist als diejenige, die das arbeitsfähige Alter erreicht.

2. Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Wie bereits oben erwähnt, haben sowohl die EU als auch die Mitgliedstaaten insbesondere im Kontext der Strategie „Europa 2020“⁽⁶⁾, der Wachstumsstrategie der EU für das nächste Jahrzehnt, die Schwierigkeiten gewürdigt, die junge Menschen bei Verwirklichung ihres Bildungs- und Ausbildungspotenzials und beim Zugang zum Arbeitsmarkt haben. Um die Ziele dieser Strategie zu erreichen, braucht Europa mehr innovative und hochqualifizierte junge Menschen mit guter Allgemeinbildung.

„Jugend in Bewegung“, die Leitinitiative der Strategie „Europa 2020“, wurde am 15. September 2010 von der Kommission mit dem Ziel auf den Weg gebracht⁽⁷⁾, die Bildungssysteme zu verbessern und jungen Menschen den Arbeitsmarkteintritt zu erleichtern. „Jugend in Bewegung“ soll dazu beitragen, die Leitziele der Strategie „Europa 2020“ durch Unterstützung auf EU-Ebene und Förderung des gegenseitigen Lernens zu verwirklichen und den Mitgliedstaaten bei der Bewältigung ihrer Probleme auf diesem Gebiet zu helfen.

In der Mitteilung zu „Jugend in Bewegung“ wird daher ein Rahmen für die Jugendbeschäftigung vorgeschlagen, der auf vier Prioritäten zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit und zur Verbesserung der Beschäftigungschancen junger Menschen basiert:

1. Unterstützung auf dem Weg zur ersten Arbeitsstelle und beim Start in den Beruf
2. Unterstützung besonders gefährdeter junger Menschen
3. Adäquate soziale Absicherung junger Menschen

4. Förderung von Jungunternehmern und selbständiger Tätigkeit

Die Erfahrung hat gezeigt, dass eine konstruktive Koordinierung des politischen Vorgehens auf europäischer Ebene unter Berücksichtigung der gemeinsamen Flexicurity-Grundsätze die Situation junger Menschen maßgeblich verbessern kann. Gemeinsam mit Interessengruppen wie der öffentlichen Arbeitsverwaltung, den Sozialpartnern und Nichtregierungsorganisationen müssen auf EU- wie auch auf einzelstaatlicher Ebene Anstrengungen unternommen werden, die auf den oben genannten vier Prioritäten basieren.

Die im November 2010 vorgelegte Leitinitiative der Strategie „Europa 2020“ „Eine Agenda für neue Kompetenzen und Beschäftigungsmöglichkeiten“⁽⁸⁾ beschreibt die in der EU geplanten beschäftigungspolitischen Maßnahmen. Die vier Pfeiler dieser Initiative (Flexicurity, Kompetenzen, Arbeitsqualität und Arbeitsbeschaffung) sind auch für die Arbeitsmarktintegration junger Menschen von höchster Relevanz.

In den folgenden Abschnitten werden beschäftigungspolitische Maßnahmen beschrieben, die in den 33 vom Europäischen Beschäftigungsobservatorium erfassten Ländern zur Unterstützung Jugendlicher existieren. Zu Beginn wird die Bildungs- und Ausbildungspolitik näher betrachtet, anschließend werden beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und der Zugang zu Sozialleistungen näher untersucht.

In einer Reihe von Ländern gibt es spezielle Maßnahmen und Programme zum Abbau der Arbeitslosigkeit und Steigerung der Beschäftigung unter jungen Menschen. In anderen Ländern wird versucht, diese Probleme innerhalb eines breiteren politischen Rahmens in den Griff zu bekommen.

Die Maßnahmen im Bereich der **Bildungs- und Ausbildungspolitik** dienen in erster Linie dazu, einen vorzeitigen Schulabgang zu verhindern und Bildung und praktische Berufserfahrung (insbesondere durch Lehrlingsverträge) miteinander zu verbinden. Beispiele für derartige Strategien sind Angleichungskurse, Schulen der zweiten Chance, Ausbildungsprogramme zur Überbrückung der Kluft zwischen Schulbildung und Arbeitsmarkt und spezielle Schulungsprogramme für junge Arbeitslose. Breiter angelegte Initiativen umfassen allgemeine Reformen der allgemein- und berufsbildenden Systeme, indem vor allem stärker praxisorientierte (und kürzere) Kurse angeboten und neue Ausbildungsprogramme auf den Plan gebracht werden und indem die Dauer der Schulpflicht verlängert und die Zahl der Berufsausbildungsplätze erhöht wird. In mehreren Ländern zielen die Maßnahmen auch darauf ab, mehr Jugendliche für berufsausbildende Kurse zu interessieren. Man hofft, auf diese Weise den vorzeitigen Schulabgang zu verhindern und den Qualifikationsbedarf am Arbeitsmarkt zu decken. Einige Länder konzentrieren sich überdies auf bestimmte Sektoren oder Themenbereiche (z. B. Mathematik, Informatik, Naturwissenschaften und Technik,

(6) KOM (2010) 2020.

(7) KOM (2010) 477 endg.

(8) KOM (2010) 682 endg.

die sogenannten MINT-Fächer) und auf dem Arbeitsmarkt benötigte Qualifikationen und Fähigkeiten sowie auf Berufe, für die es keine offizielle Lehrlingsausbildung gibt. In mehr als einem Drittel der Länder gibt es bereits ein System zur Anerkennung des nicht formalen Lernens (oder man ist dabei, ein solches System zu entwickeln). Dies wird zwar oft als Instrument zur Unterstützung von erwachsenen Lernenden betrachtet, bietet aber zunehmend Möglichkeiten für junge Menschen, eine Zertifizierung ihrer praktischen Fähigkeiten zu erwerben.

In einigen Ländern gibt es keine **aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen** speziell für Jugendliche; unter Umständen werden sie jedoch als eine der (prioritären) Zielgruppen dieser Maßnahmen genannt. Daneben gibt es Länder, die Arbeitsmarktprogramme eigens für Jugendliche auf den Weg gebracht haben. Diese Programme können Elemente wie Beratung und Betreuung, neue Vertragsformen, Einstellungsanreize für Arbeitgeber, die Vermittlung junger Arbeitsuchender in geeignete Stellen, regionale Abkommen zur Jugendbeschäftigung, Bereitstellung von Praktika für junge Menschen und Einrichtung einer „Arbeitsplatzgarantie“ für junge Arbeitslose umfassen. Einige Maßnahmen zielen speziell auf Jugendliche, die seit längerem arbeitslos sind oder über geringe Qualifikationen verfügen, andere auf Jugendliche im Allgemeinen. Weitere gezielte Maßnahmen, die sowohl auf nationaler als auch regionaler Ebene zur Anwendung kommen, richten sich an behinderte Jugendliche oder an Schulabgänger bzw. Hochschulabsolventen, die keinen Arbeitsplatz finden.

Nur wenige Länder sehen **Sozialleistungen** speziell für Jugendliche vor, das heißt, junge Menschen müssen dieselben Bedingungen für den Erhalt einer Arbeitslosenunterstützung erfüllen wie ältere Arbeitnehmer. In einigen europäischen Ländern werden auch andere finanzielle Hilfen gewährt, so zum Beispiel eine Beihilfe für Bildungs- und Ausbildungsteilnehmer.

Schließlich gibt es auch Länder, in denen Anreize wie Einstellungszuschüsse und eine Senkung der Lohnnebenkosten eingeführt wurden, damit sich **Unternehmen eher zur Einstellung von Jugendlichen** und/oder zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze für junge Menschen entschließen. Einstellungszuschüsse sind offensichtlich ein besonders beliebtes Mittel, um die Beschäftigung arbeitsloser Jugendlicher zu unterstützen.

In verschiedenen Ländern wurden auch Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung der **selbständigen Erwerbstätigkeit** ergriffen, die sich entweder ganz speziell oder im Rahmen eines breiter angelegten Projekts an junge Menschen richten. Diese Maßnahmen umfassen beispielsweise finanzielle Beihilfen und Darlehen für die Existenzgründung sowie Unternehmensschulungen.

Die Förderung der nationalen und transnationalen **Mobilität** ist eine weitere Maßnahme, die in einigen Ländern umgesetzt wird. Auch in diesem Fall gilt, dass Jugendliche entweder speziell

angesprochen werden, zu einer der Zielgruppen gehören oder ganz allgemein teilnahmeberechtigt sind.

2.1. Bildungs- und Ausbildungspolitik

2.1.1 Maßnahmen zur Verhinderung des vorzeitigen Schulabgangs und zur Gewährleistung, dass junge Menschen grundlegende Fähigkeiten erwerben

Eines der fünf Leitziele der Strategie „Europa 2020“ ist die Reduzierung der Zahl der vorzeitigen Schulabgänger auf unter 10 %. Als vorzeitige Schulabgänger werden Jugendliche im Alter von 18 bis 24 Jahren bezeichnet, die höchstens einen Abschluss der Sekundarstufe I besitzen, keine weiteren Bildungs- oder Ausbildungsmöglichkeiten wahrnehmen oder wahrgenommen haben und entweder arbeitslos, inaktiv oder auch beschäftigt sind. Abbildung 3 verdeutlicht, dass die Situation der vorzeitigen Schulabgänger von Land zu Land variiert und nur acht EU-Mitgliedstaaten das im Rahmen der Lissabon-Strategie für 2010 festgesetzte Ziel einer Schulabbrecherquote von maximal 10 % erreicht haben (Tschechische Republik, Litauen, Luxemburg, Österreich, Polen, Slowakei, Slowenien und Finnland). In Malta, Portugal und Spanien liegt diese Quote sogar bei einem besorgniserregenden Anteil von 30 %.

Um gewährleisten zu können, dass alle Jugendlichen grundlegende Fähigkeiten erwerben, werden in einer Reihe von Ländern zusätzliche Angleichungskurse angeboten und die Leistungen der Schüler streng überwacht. Zum Beispiel beschloss das **lettische** Bildungsministerium im Jahr 2008, die Bildungsziele in Primar- und Sekundarschulen strenger zu überwachen. Unter anderem gilt jetzt die Regel, dass Schüler, die in einem bestimmten Fach keine ausreichenden Leistungen erzielen, am Jahresende an Nachhilfestunden⁽⁹⁾ und einer Prüfung im jeweiligen Fach teilnehmen müssen. Für den Aufstieg in die nächsthöhere Klasse sind mangelhafte Leistungen überdies nur in einer begrenzten Zahl von Fächern erlaubt. Man hofft, mit diesen Änderungen einer größeren Zahl von Primar- und Sekundarschülern einen Anreiz für konstante Leistungen zu geben, damit sie die für weiterführende Studien oder für den Eintritt in den Arbeitsmarkt erforderlichen Grundkenntnisse erwerben. In **Griechenland** wurden in allen Primar- und Sekundarschulen (allgemeinbildende und fachlich orientierte Einrichtungen) Nachhilfeklassen eingerichtet, um den Schülern bei der Verbesserung ihrer Leistungen zu helfen. Der zusätzliche Unterricht ist kostenlos und wird für verschiedene Fächer angeboten. In **Frankreich** nehmen 200 Schulen im Rahmen des Programms „espoir banlieues“ (Hoffnung für Vororte) an einem schulbegleitenden Pilotprogramm für Schüler aus sozialen Brennpunkten teil, das Intensivkurse und individuelle Unterstützung bei unzureichenden schulischen Leistungen anbietet.

⁽⁹⁾ Nachhilfestunden umfassen typischerweise zusätzliche Aufgaben und Übungen sowie Frage- und Antwortstunden. Sie werden von dem Lehrer geleitet, der das Fach während des Schuljahrs unterrichtet hat.

In einigen Ländern wie beispielsweise Bulgarien, Rumänien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien stellte man überdies fest, dass auch Armut und finanzielle Probleme zum vorzeitigen Schulabgang führen können. In der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** werden seit 2009/2010 in allen Primar- und Sekundarschulen kostenlose Schulbücher an die Schüler verteilt. Außerdem wurde in diesen Schulen das Projekt „Ein Computer für jeden Schüler (mit Internetzugang)“ eingeführt. In **Bulgarien** werden die sozialen Hilfsprogramme in den Schulen fortgesetzt. Sie umfassen ein Frühstück für Grundschul Kinder, kostenlose Schulbücher und andere Sachleistungen für Kinder aus armen Familien.

Auch in **Estland** hat man in der Vergangenheit versucht, etwaige finanzielle Gründe für den vorzeitigen Schulabgang aus dem Weg zu schaffen. Der estnische Aktionsplan für Wachstum und Beschäftigung 2008 bis 2011 legt den Schwerpunkt jedoch verstärkt auf Bildungsmaßnahmen, um junge Menschen bei der Fortsetzung ihrer Studien zu unterstützen (z. B. durch wirkungsvollere Hilfssysteme). Einige dieser Maßnahmen beinhalten Sprachunterricht für ausländische Vorschulkinder, die Bereitstellung von Betreuungssystemen und die Einführung individueller Maßnahmen für lernbeeinträchtigte Kinder.

In mehreren Ländern wird die Schulpflicht als ein wichtiges Mittel betrachtet, um einen vorzeitigen Schulabgang zu verhindern und sicherzustellen, dass junge Menschen grundlegende Fähigkeiten erwerben (z. B. in Frankreich, Rumänien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien). Der im September 2009 in **Frankreich** angekündigte Plan „Action Jeunesse“ beinhaltet das „Recht auf Vorbereitung auf ein aktives Arbeitsleben“, die Verlängerung der Schulpflicht von 16 auf 18 Jahre sowie einen anschließenden Anspruch auf einen Arbeitsplatz oder eine weitere Ausbildung. Auf diese Weise soll gewährleistet werden, dass alle Jugendlichen bis zu einem Alter von mindestens 18 Jahren unter Aufsicht eines Erwachsenen stehen. Eine weitere Maßnahme ist der CIVIS-Vertrag zur Eingliederung in die Gesellschaft (contrat d’insertion à la vie sociale), der ebenfalls das Ziel verfolgt, 16-Jährigen den Zugang zu einer Ausbildung oder einem Arbeitsplatz zu verschaffen. In **Rumänien** wurde die Schulpflicht Anfang des Jahrzehnts von acht auf elf Jahre erhöht (ein Vorschuljahr und zehn reguläre Schuljahre).

In Estland und Spanien versucht man, die Fehlzeiten und somit den vorzeitigen Schulabbruch zu reduzieren. In **Estland** wurde im September 2010 ein neues Grund- und Sekundarschulgesetz verabschiedet, das mehr Gewicht auf die Einhaltung der Schulpflicht legt. Lehrer sind nun verpflichtet, bei Fehlen oder Schuleschwänzen die Eltern zu informieren. Außerdem sind die Aufgaben und Verantwortlichkeiten der beteiligten Parteien (d. h. Schüler, Eltern, Schule, Gemeinde) genau definiert. In einigen **spanischen** Städten trägt die Polizei zur Vermeidung des Schulabbruchs durch Ermittlung der Identität von Schülern bei, die jünger als 16 Jahre alt sind und während der Schulzeit auf der Straße entdeckt werden.

In einigen Mitgliedstaaten (Italien, Portugal, Island und Kroatien) bieten Schulen jetzt Unterstützung für Schüler an, die Gefahr laufen, die Schule vorzeitig abzubrechen. So wurden die Regierung und die Schulbehörden in **Island** im Rahmen der jüngsten Reformen dazu verpflichtet, jedem Jugendlichen eine geeignete Bildungsform anzubieten, und Sekundarschulen erhalten mehr Spielraum für die Gestaltung flexibler Kurse und Bildungspfade, um mehr Optionen bereitstellen zu können. Außerdem wird das Betreuungsangebot erweitert, um die Schüler in Programme zu bringen, die ihrem Bedarf und ihren Interessen entsprechen. Wer nicht an den derzeit angebotenen regulären Vierjahresprogrammen teilnehmen möchte, kann nach anderthalb- bis zweijährigem Unterricht ein Zeugnis der Sekundarstufe II erwerben. Außerdem hofft man, dass sich dank der Reformen das relative Gewicht und auch der Status der wirtschaftlichen und beruflichen Ausbildung verbessern.

Die Regierungen mehrerer Länder haben versucht, junge Menschen durch mehr Ausbildungsplätze und die Einrichtung zusätzlicher Berufsausbildungsprogramme zur Fortsetzung ihrer Sekundarschulbildung zu motivieren (z. B. in Belgien, Spanien, Lettland, Portugal und Finnland). In **Belgien** wurden Maßnahmen ergriffen, um das Ansehen technisch und wissenschaftlich orientierter Kurse unter den Schülern zu heben und so ein vorzeitiges Verlassen der Schule zu verhindern. In Zusammenarbeit mit branchenspezifischen Zentren und der Arbeitsverwaltung und mit Unterstützung der Europäischen Strukturfonds wurden zudem viele der technischen Einrichtungen in Schulen verbessert.

In **Lettland** werden seit 2008 zusätzliche Mittel bereitgestellt, um Status und Qualität der Qualifikationen und Institutionen im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung zu verbessern. Für die Zeit von 2008 bis 2012 stehen 6 Millionen LVL (9 Millionen Euro) zur Verfügung, um junge Menschen zur Teilnahme an beruflicher Bildung zu motivieren.

In **Portugal** wurde 2005 auf Landesebene die Initiative „Novas Oportunidades“ (Neue Chancen) eingeführt, die dazu beitragen soll, die Versagensquote im Bereich der Primar- und Sekundarstufe zu reduzieren und die Hälfte der Sekundarschüler bis zur Vollendung des 18. Lebensjahrs in berufsbildenden und technischen Kursen unterzubringen. Hierzu wurden neben der Erweiterung des Ausbildungsangebots mehrere Maßnahmen ergriffen, insbesondere: berufliche Ausbildung und Schaffung zusätzlicher Plätze in dualen Zertifizierungskursen, stärkere Betonung der praktischen Ausbildung und verstärkte Anpassung technischer Qualifikationen an bestimmte Berufe sowie Erweiterung der sozialen Unterstützung im Bereich der Sekundarbildung.

Ähnlich diesem Ansatz haben einige Länder (z. B. Frankreich, Griechenland, Luxemburg und Österreich) Schulen der zweiten Chance eingerichtet, die die Betonung auf praktische Fähigkeiten und Erfahrung legen. In **Luxemburg** wurde 2009 ein Rechtsrahmen für solche Schulen speziell für 16- bis 24-Jährige geschaf-

fen. Für jeden Schüler wird ein Profil erstellt, das wiederum die Grundlage für Beurteilungen und Beratung bildet.

In **Spanien** können Schulabbrecher im Rahmen beruflicher Erstausbildungsprogramme (PCPI) an ein- oder zweijährigen Ausbildungskursen teilnehmen, in denen sie berufliche Fähigkeiten und einen Sekundarschulabschluss erwerben, mit dem sie sich später zu einem regulären Kurs im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung einschreiben können. Die PCPI-Programme sind also ein Instrument, das Schulabbrechern den Arbeitsmarkteintritt erleichtert, und werden häufig durch andere Maßnahmen wie das DUO-Programm ergänzt, das kürzlich wegen der Krise in Andalusien eingeführt wurde und Jugendlichen zwischen 18 und 22 Jahren, die keine Qualifikationen besitzen, im Rahmen eines individuellen Integrationsplans die Teilnahme an einer zertifizierten Ausbildung ermöglicht.

In einigen Ländern (z. B. Estland, Finnland, Spanien und Island) gibt es Betreuungsmaßnahmen für Schulabbrecher. Ein gutes Beispiel ist das **finnische „Suchteam-Projekt“** (Työpari), das 2008 und 2009 auf Gemeindeebene getestet wurde. Schulabbrechern wurde ein persönlicher Betreuer zugewiesen, der die Beratung und praktische Unterstützung bereitstellte, die erforderlich war, um die Betroffenen entweder in Bildung oder in Beschäftigung unterzubringen. Gemeinsam bildeten sie ein „Suchteam“. Der Probelauf war so erfolgreich, dass das Projekt gesetzlich verankert wurde und nun landesweit als reguläre Maßnahme eingesetzt wird. Die Anerkennung des informellen und nicht formalen Lernens ist eine weitere Möglichkeit, mit der einige Länder versuchen, das Problem des vorzeitigen Schulabgangs in den Griff zu bekommen. Zum Beispiel werden neue Zertifikate zur Anerkennung von informell erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten entwickelt (Spanien) oder Ziele gesteckt, wie viele Schulabbrecher an Validierungsverfahren teilnehmen sollten (Niederlande). Dies wird ausführlicher im Abschnitt 2.1.3 beschrieben.

2.1.2 Maßnahmen zur Gewährleistung, dass das Berufsausbildungssystem Jugendlichen, die nur über eine Grundbildung verfügen, den Arbeitsmarkteintritt ermöglicht

Mit dem Communiqué von Brügge über die verstärkte europäische Zusammenarbeit im Bereich der beruflichen Aus- und Weiterbildung („Communiqué on enhanced European Cooperation in Vocational Education and Training“) ⁽¹⁰⁾ hat die Kooperation mit den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern auf europäischer Ebene neue Impulse erhalten. Das Communiqué beschreibt die gemeinsamen Ziele des Sektors für die Zeit von 2011 bis 2020 wie zum Beispiel ein vereinfachter Wechsel zwischen beruflicher Aus- und Weiterbildung und höherer Bildung durch die Einrichtung nationaler Qualifikationsrahmen und die Aufrechterhaltung enger Partnerschaften mit dem Unternehmenssektor. Die Verbesserung der Qualität und Attraktivität der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie ein besseres Angebot können

dazu beitragen, die Schulabbrecherquoten zu reduzieren und die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen zu verbessern.

Mehrere Länder haben ihr Berufsausbildungssystem neu strukturiert, um gewährleisten zu können, dass auch junge Menschen, die nur über eine Grundbildung verfügen, Zutritt zum Arbeitsmarkt erhalten. Im Folgenden werden einige Beispiele genannt:

- In **Ungarn** sind noch keine kompetenzbasierten Reformen erfolgt, die Regierung hat jedoch erkannt, dass die derzeitige Berufsausbildungsstruktur ein ernsthaftes Problem darstellt. Um Ausbildungsqualität und die bestehenden Einrichtungen zu verbessern, wurde ein Netz aus regional integrierten Berufsausbildungszentren geschaffen. Laut einer jüngst erfolgten Bewertung bleibt abzuwarten, welchen Mehrwert dieses kostspielige Projekt erbringt. Ein positiver, wenn auch unerwarteter Effekt ist jedoch das Zustandekommen einer Berufsberatung für Schüler. Eine weitere Strukturreform jüngerer Datums ist die Einführung einer früher einsetzenden beruflichen Bildung. Eine fachliche und auf Workshops basierende Ausbildung kann jetzt direkt im Anschluss an die 9. Klasse absolviert werden. Früher war dies erst nach der 10. Klasse im Fall einer mittleren bzw. nach der 12./13. Klasse im Fall einer höheren beruflichen Bildung möglich.
- In der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** wurde 2006 ein Zentrum für allgemeine und berufliche Bildung errichtet, das die umfassendsten Berufsausbildungsreformen im Sekundarbereich der letzten 20 Jahren plant. Die Reform des vierjährigen Berufsausbildungskurses für den Sekundarbereich wurde bereits in Angriff genommen. Die neue Struktur der zwei- und dreijährigen Sekundar- und Tertiärkurse befindet sich in der Planungsphase und soll in nächster Zeit verabschiedet werden. Man hofft, dank der Reformen und der neuen Strategie die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren.
- In **Deutschland** wurde ein umfassendes System zur Berufsvorbereitung eingerichtet, das den Teilnehmern eine Einstiegsqualifizierung für eine Berufsausbildung verschafft. Das System zielt auf eine beträchtliche Zahl von Jugendlichen, denen der Einstieg in eine Berufsausbildung ohne diese Qualifizierung schwerfallen würde. Nach der Teilnahme treten zwei von drei Jugendlichen eine Lehrlingsausbildung an. Weitere Maßnahmen dieser Art sind das Berufsvorbereitungsjahr (ein einjähriger schulischer Bildungsgang zur Vorbereitung auf eine Berufsausbildung) und das Berufsgrundbildungsjahr, das fachtheoretische und fachpraktische Lerninhalte (z. B. im Bereich Elektrotechnik) vermittelt.

In einer Reihe von Ländern wird seit kurzem mehr Betonung auf die Verbindung zum privaten Sektor gelegt (z. B. Estland, Slowakei, Ungarn und Kroatien). In **Estland** soll der Entwicklungsplan für das System der beruflichen Aus- und Weiterbildung 2009 bis 2013 beispielsweise die Verknüpfung zwischen Berufsausbildung und Arbeitsmarkt des Landes verbessern. Ähnlich versucht die

⁽¹⁰⁾ Internet: http://ec.europa.eu/education/lifelong-learning-policy/doc/vocational/bruges_en.pdf

kroatische Berufsausbildungsagentur, den Unterricht an Berufsschulen stärker an den Arbeitsmarktbedarf anzupassen, indem rund 50 % aller Ausbildungskurse für Berufsschullehrer direkt in relevanten Betrieben durchgeführt werden.

Des Weiteren ist man bestrebt, die Fähigkeiten der Lehrkräfte des Sektors zu verbessern, die Lehrmethoden an den vom Arbeitsmarkt geforderten flexiblen Fertigkeiten auszurichten (z. B. Lettland, Litauen und Serbien) und den Übergang von der Schule in eine Lehrlingsausbildung durch eine berufliche Einstiegsqualifizierung zu erleichtern (Deutschland und Spanien).

2.1.3 Maßnahmen zur Förderung der Anerkennung des nicht formalen und informellen Lernens

Die Anerkennung des nicht formalen und informellen Lernens gilt als wichtiges Instrument bei der Umsetzung der wirtschaftlichen und sozialen Ziele in Europa. 2009 wurden daher die „Europäischen Leitlinien für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens“⁽¹¹⁾ veröffentlicht, um die Maßnahmen seitens der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet zu fördern und zu harmonisieren. Um den Prozess weiter voranzutreiben, wird die Kommission 2011 im Rahmen von „Jugend in Bewegung“ noch den Entwurf einer Ratsempfehlung über die Förderung und Validierung des nicht formalen und informellen Lernens vorlegen.

Validierung wird zwar häufig als Mittel zur Unterstützung Erwachsener betrachtet, die sich hauptsächlich im Laufe ihres Berufslebens bestimmte Kenntnisse und Fertigkeiten angeeignet haben, bietet aber auch Jugendlichen die Chance, ihre Fähigkeiten und Kompetenzen formal anerkennen zu lassen oder einfach nur ihr Selbstbewusstsein oder Selbstwertgefühl zu verbessern. So erwerben Jugendliche, die sich noch in Bildung oder Ausbildung befinden, häufig die unterschiedlichsten Fähigkeiten außerhalb des Klassenzimmers (z. B. durch eine freiwillige Tätigkeit oder Ferienjobs), die anerkannt werden sollten. Gleichzeitig kann man junge Menschen, die Gefahr laufen, die Schule ohne Qualifikationen zu verlassen, durch die Anerkennung bereits erworbener Kenntnisse unterstützen, was für einige von ihnen eine akzeptablere Möglichkeit als formale Bildung und Ausbildung darstellen kann.

In mehr als einem Drittel der Länder ist ein System für die Anerkennung nicht formalen und informellen Lernens bereits vorhanden (z. B. in Estland, Luxemburg, den Niederlanden, Portugal, Rumänien und der Slowakei), oder ein solches System wird gerade entwickelt (z. B. in Finnland, Griechenland, Lettland, Litauen, Ungarn und Kroatien).

In den **Niederlanden** gibt es, wie oben erwähnt, nationale Vorgaben für die Zahl der angestrebten Validierungen. Insbesondere das Bildungsministerium ist bestrebt, die informell erworbenen Kenntnisse von 20 000 Schulabbrechern im Alter

von 18 bis 23 Jahren anzuerkennen. In **Finnland** wurde im Verlauf der letzten 15 Jahre ein kompetenzbasiertes Prüfungssystem entwickelt. Der nächste Schritt beinhaltet einen individuellen Lehrplan, der sowohl nicht formales als auch informelles Lernen anerkennt. Derzeit bestehen jedoch mehr Möglichkeiten für die Validierung früheren Lernens zur Unterstützung von jungen Menschen, die bereits über einen Sekundarabschluss verfügen oder älter als 25 Jahre alt sind/an Erwachsenenbildung teilnehmen. In **Rumänien** wurde unter Schirmherrschaft der für Qualifikationen bzw. Erwachsenenbildung zuständigen Behörden des Landes ein modulares System für die Anerkennung von informell erworbenen Kenntnissen und Fähigkeiten eingerichtet. Die Teilnehmer erhalten ein Zertifikat für einen Teil der Kenntnisse, die für den Erhalt einer bestimmten Qualifikation erforderlich sind. Der verbleibende Teil wird – sofern dies als notwendig erachtet wird – im Rahmen eines formalen Ausbildungskurses erworben. Es ist aber auch möglich, eine vollständige Qualifikation allein auf Grundlage von informell erworbenen Kenntnissen zu erhalten.

In einigen Ländern ist die Validierung auf bestimmte Bildungs- und Ausbildungsbereiche begrenzt (z. B. Berufs- und Lehrlingsausbildung). So wird in **Spanien** bei Anerkennung von früherem Lernen ein Fachzertifikat und in **Norwegen** gegebenenfalls ein Zertifikat über eine abgeschlossene Lehrlingsausbildung verliehen.

2.1.4 Maßnahmen, die jungen Arbeitslosen den Weg in ein spezielles Ausbildungsprogramm ebnen und somit die Integration in den Arbeitsmarkt erleichtern

Wie bereits angemerkt wurde, kann sich der Übergang in den Arbeitsmarkt für junge Erwachsene besonders schwierig gestalten. Vor allem seit der Wirtschaftskrise kommt für junge Menschen, die keinen Arbeitsplatz finden, noch das Risiko der Langzeitarbeitslosigkeit hinzu. 2009 war ein Viertel aller arbeitslosen Jugendlichen zwölf Monate oder länger ohne Arbeit. Maßnahmen, die junge Menschen dazu motivieren, ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern, sind daher besonders wichtig.

In mehreren Ländern werden spezielle Ausbildungsprogramme mit Praktika, Existenzgründungshilfen oder Arbeitsvermittlung kombiniert, um Jugendlichen den Einstieg in den Arbeitsmarkt zu erleichtern. Im Folgenden werden einige Beispiele genannt:

- In **Österreich** wurden im Verlauf der Krise im Rahmen des Sonderprogramms der Regierung „Aktion Zukunft Jugend“ mehrere bestehende Projekte erweitert, die jungen Menschen den Übergang von der Bildung ins Berufsleben erleichtern sollen. Das Programm wurde 2009 gestartet und bietet Jugendlichen im Alter von 19 bis 24 Jahren durch Vermittlung, Ausbildung, Beschäftigungszuschüsse und andere Projekte eine Ausbildungs- und Beschäftigungsgarantie. Bereits im ersten Jahr wurden 131 191 arbeitslose Jugendliche in Beschäftigung gebracht und 83 108 Jugendliche unter 24 Jahren haben eine Ausbildung begonnen. Finanziert wurde das Programm mit

⁽¹¹⁾ Cedefop, *Europäische Leitlinien für die Validierung nicht formalen und informellen Lernens*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg, 2009. Internet: <http://www.cedefop.europa.eu/EN/publications/5059.aspx>.

120 Millionen Euro. Für 2010 ist ein Betrag in derselben Höhe vorgesehen.

- Die Praktikumsprogramme der **irischen** Nationalen Behörde für Ausbildung und Beschäftigung (FÁS) kombinieren den Erwerb einer von der Wirtschaft anerkannten Qualifikation mit praktischer Erfahrung in einem Unternehmen, wie in Kasten 2 beschrieben.

Kasten 2: Praktikumsprogramme in Irland

Die Praktikumsprogramme der irischen Behörde für Ausbildung und Beschäftigung (FÁS) sind berufsspezifische und von der Wirtschaft anerkannte Ausbildungsprogramme für Arbeitslose, die unterrichtsbasierte Module in einem Schulungszentrum und praxisbasierte Module in einem Unternehmen miteinander verbinden. Die Programme gibt es bereits seit den 1990er Jahren. Die Kurse führen zu einem vom Nationalen Qualifikationsrahmen (NFQ) anerkannten Zeugnis (hauptsächlich Stufe 5 und 6) und einem von der Wirtschaft anerkannten Zertifikat, das Zugang zu bestimmten Berufen in ausgewählten Sektoren gewährt. Die Dauer der Kurse beträgt im Allgemeinen zwischen 20 und 43 Wochen. Die Programme zielen auf Berufe, die nicht offiziell als Lehrlingsberufe ausgewiesen sind. Abgedeckt werden Tätigkeiten wie Kinderbetreuer, Ausbilder in Freizeiteinrichtungen, Software-Entwickler, Forstwirtschaftsarbeiter, Arzthelferin usw.

Im Bericht 2010 der staatlichen Beratungsstelle für Wirtschaft, Handel, Wissenschaft, Technologie und Innovation (Forfás) werden Praktika als gute Alternative zu einer Lehrlingsausbildung bezeichnet, da sie praktische und zugleich fachgebundene Fähigkeiten über einen kürzeren Zeitraum und auf kosteneffektive Weise vermitteln. 2008 wurden mit staatlichen Mitteln in Höhe von über 38,2 Millionen Euro fast 2 950 Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt. Rund 43 % der Teilnehmer waren jünger als 25 Jahre und 65 % waren Frauen. Fast alle von ihnen waren vorher weniger als ein Jahr lang arbeitslos.

Angesichts der direkten Einbeziehung der Arbeitgeber überrascht es nicht, dass die Programmteilnehmer anschließend durchweg positive Erfahrungen machten. Die 2007 von der FÁS durchgeführte Nachfolgeuntersuchung ergab, dass über 70 % der Teilnehmer 18 Monate nach Praktikumsabschluss einen Arbeitsplatz und 10 % einen Ausbildungsplatz hatten.

- Das 2008 in **Griechenland** eingeführte Programm „Ein Start – eine Chance“ richtet sich an Jugendliche im Alter von 16 bis 25 Jahren, die die Schule vorzeitig verlassen haben oder lediglich über einen Sekundarschulabschluss verfügen und noch nie gearbeitet oder an einer beruflichen Ausbildung teilgenommen haben. Den Betroffenen stehen die folgenden drei Möglichkeiten zur Wahl: Absolvierung eines Praktikums, Teilnahme an einer Informatikausbildung oder Inanspruchnahme von Beratungs- und Betreuungsdiensten. Diejenigen, die sich für ein Praktikum entscheiden, werden fünf Monate lang im

öffentlichen oder privaten Sektor beschäftigt und erhalten den Mindestlohn. Die zweite Maßnahme richtet sich speziell an Jugendliche, die aufgrund mangelnder Computerkenntnisse keinen Arbeitsplatz bekommen. Sie nehmen an einem 100-stündigen Schulungskurs teil. Die dritte Maßnahme umfasst individuelle Beratungs- und Betreuungsdienste, um den Teilnehmern die für die Arbeitssuche erforderlichen Fähigkeiten zu vermitteln. Zusätzlich nehmen sie an einer Business-Schulung teil. Von dem Programm, das 160 Millionen Euro kostet, sollen rund 40 000 Jugendliche profitieren.

Einige Länder legen den Schwerpunkt der speziellen Ausbildungsprogramme auf bestimmte Sektoren (in Griechenland z. B. auf Tourismus, „grüne Arbeitsplätze“, Bauwesen und Informatik), auf bestimmte Berufe und Fähigkeiten, die derzeit am Arbeitsmarkt gefragt sind (z. B. in der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien), oder auf Berufe, für die es kein eigenes Lehrlingsprogramm gibt (z. B. in Irland).

2.1.5 Maßnahmen, die Bildung und Arbeitserfahrung miteinander verbinden

Die Europäische Kommission hegt die Absicht, Lernen am Arbeitsplatz – wie beispielsweise hochwertige Praktika und eine lehrestellenbasierte Berufsausbildung – als Instrument zur stufenweisen Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt zu fördern. In Verbindung mit dem Programm „Jugend in Bewegung“ wird die Kommission daher einen Vorschlag für einen Qualitätsrahmen für Praktika unterbreiten, der die rechtlichen und administrativen Hindernisse bei der transnationalen Vermittlung beseitigt und so den Zugang zu hochwertigen Praktikumsstellen erleichtert.

Zudem ist die Kommission bestrebt, die Sozialpartner in die Organisation und Finanzierung von Lehrstellen einzubeziehen, um deren Relevanz für den Arbeitsmarkt zu verbessern.

In einer Reihe von Ländern geraten die Lehrstellensysteme infolge der Wirtschaftskrise unter Druck: Die Unternehmen bieten weniger Lehrstellen an, oder Lehrlinge werden von ihrem Arbeitgeber entlassen (z. B. in Dänemark, Irland, Frankreich und Rumänien). Dies hat zur Einführung von Sondermaßnahmen geführt, um Lehrstellen zu erhalten und arbeitslose Lehrlinge zu unterstützen (Dänemark, Irland, Frankreich, Italien, Luxemburg, Schweden, Vereinigtes Königreich und Norwegen). Beispiele hierfür sind:

- Der 2009 in **Frankreich** auf den Weg gebrachte „Notfallplan für Jugendbeschäftigung“ umfasst Maßnahmen im Bereich Lehrstellen, Ausbildungsprogramme und bezuschusste Verträge. Er setzt ehrgeizige Ziele für Lehrstellen- und Berufsvorbereitungsverträge (siehe auch Abschnitt 2.2.1). Darüber hinaus wurde das Programm „Kein Lehrling ohne Arbeitgeber“ mit einem zusätzlichen Budget in Höhe von 100 Millionen Euro ins Leben gerufen, um die Auflösung von Lehrstellenverträgen zu verhindern und das Lehrstellenangebot zu stützen.

Beteiligt sind Ausbildungszentren, Handelskammern und die öffentliche Arbeitsverwaltung.

- Im **Vereinigten Königreich** ist die Zahl der Lehrstellen dank der Einführung des Nationalen Lehrstellenservice (National Apprenticeship Service, NAS) gestiegen. Der Zugang zu Lehrstellen und das Antragsverfahren wurden vereinfacht, um diese Ausbildungsform einer größeren Zahl von Jugendlichen zugänglich zu machen. Bis zum Jahr 2020 soll rund jeder fünfte Jugendliche im Alter von 16 und 17 Jahren eine Lehrstelle haben. Auf diese Weise will man das Ansehen der Lehrlingsausbildung steigern, damit mehr Arbeitgeber Lehrstellen anbieten und mehr junge Menschen eine Lehrstelle als eine lohnenswerte Chance betrachten. Derzeit werden Lehrstellen noch immer als eine Option für Jugendliche mit Lernproblemen und speziell für NEETs betrachtet. Das Ziel besteht also darin, eine Lehrstelle auch für junge Menschen mit guten schulischen Leistungen zu einer attraktiven beruflichen Möglichkeit zu machen. Aus diesem Grund wurde im Oktober 2010 ein Mindestlohn für Lehrlinge eingeführt, der sich auf 2,50 GBP (2,84 Euro) pro Stunde für Arbeits- und Ausbildungszeit beläuft.
- In **Irland** wurde im Herbst 2009 eine kurzfristige Maßnahme zur Unterstützung von Lehrstellen während der Wirtschaftskrise eingeführt. Es handelt sich um ein jährliches, 11-wöchiges zertifiziertes Ausbildungsprogramm für bis zu 700 entlassene Lehrlinge, die ihre Ausbildung bereits begonnen haben, aber einen neuen Arbeitgeber benötigen. Die Lehrlinge haben die 4. Phase ihrer Ausbildung an einem Institute of Technology bereits absolviert, haben aber keinen betrieblichen Ausbildungsplatz mehr. Wird ein solcher Platz nicht gefunden, erleichtert ihnen das Programm den Übergang in eine höhere Bildungs-/Ausbildungsphase. Die ursprüngliche Ausbildung wird dann zu einem späteren Zeitpunkt fortgesetzt.
- In **Deutschland** existiert schon seit Jahrzehnten ein erfolgreiches Lehrstellensystem, das laufend dem aktuellen Bedarf angepasst wird, indem neue Lehrberufe geschaffen und die Lehrpläne für die bestehenden Ausbildungsberufe überarbeitet werden. Arbeitgeber, die Ausbildungsplätze für benachteiligte Jugendliche bereitstellen, erhalten einen Sonderzuschuss. Zusätzlich gibt es das Programm „Perspektive Berufsabschluss“, das jungen Menschen, die zusätzlicher Hilfe bedürfen, wie z. B. Jugendlichen mit Migrationshintergrund, eine Nachqualifizierung ermöglicht, während „Jobstarter Connect“ junge Erwachsene beim Übergang von der Schule ins Berufsleben unterstützt. Diese Maßnahmen sind eng am Fachkräftemangel auf dem deutschen Arbeitsmarkt ausgerichtet und spiegeln das Bemühen wider, das Angebot an angemessen qualifizierten jungen Arbeitskräften zu erweitern.

In einigen Ländern (Belgien, Luxemburg, Schweden und Slowenien) ist offensichtlich, dass spezielle Ausbildungsprogramme bei Verbesserung der Fähigkeiten und der Überbrückung der Kluft zwischen Schule und Berufsleben eine wichtige Rolle spielen. In

Slowenien können junge Menschen, die kurz vor dem Abschluss stehen, im Rahmen des Aktivierungsprogramms „Absolvent – aktiviraj in zaposli se!“ (dt.: Absolvent – werde aktiv und such dir einen Arbeitsplatz“) praktische Erfahrungen sammeln, sich beraten lassen und eine Arbeitsstelle für die Zeit nach dem Abschluss organisieren. Das Programm wird in Kasten 3 näher beschrieben.

Kasten 3: Zusammenführung von Hochschulabsolventen und Arbeitgebern durch Ausbildungsstellen, Slowenien

2009 wurde ein neues Programm speziell zur Aktivierung von Hochschulabsolventen ins Leben gerufen: „Absolvent – aktiviraj in zaposli se!“ (dt.: Absolvent – werde aktiv und such dir einen Arbeitsplatz“). Das Projekt war von der slowenischen Studentenorganisation vorgeschlagen worden, um jungen Akademikern den Weg in die Beschäftigung zu erleichtern. Das Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales hat den Vorschlag in sein Programm aufgenommen und 2,7 Millionen Euro (zu 85 % aus dem Europäischen Sozialfonds finanziert) bereitgestellt. Damit sollen in der Zeit von 2009 bis 2011 insgesamt 600 Hochschulabsolventen (141 im ersten und 459 im folgenden Jahr) bei der Suche nach einem Arbeits- und Ausbildungsplatz unterstützt werden. Die Studentenorganisation stellt mithilfe einer Liste den Kontakt zu Arbeitgebern her, die auf der Suche nach Hochschulabsolventen sind. Der Arbeitgeber stellt für sechs Monate einen Ausbildungsplatz (mit Begleitung) bereit, den der Student noch vor dem Abschluss wahrnehmen muss. Anschließend hat der Student weitere sechs Monate Zeit, sein Studium zu beenden, bevor er in das Unternehmen zurückkehrt. Der Arbeitgeber erhält für die sechsmonatige Ausbildungszeit einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von 2 000 Euro, trägt aber die Kosten für die ärztliche Untersuchung, den Betreuer (bis zu 100 Euro pro Monat) und den Ausbildungslohn in Höhe von 3 Euro pro Stunde (bis insgesamt 100 Stunden) zur Deckung der Unkosten.

In Luxemburg wurde die berufliche Aus- und Weiterbildung neu strukturiert und in drei unterschiedliche kompetenzbasierte Abschlüsse unterteilt, wie in Kasten 4 beschrieben.

Kasten 4: Reform der Berufsausbildung in Luxemburg

In Luxemburg wurden im Rahmen der Reform der beruflichen Aus- und Weiterbildung insgesamt 118 individuelle Ausbildungskurse neu strukturiert. Die Teilnehmer können jetzt drei verschiedene Arten von kompetenzbasierten Abschlüssen erwerben: das „certificat de capacité professionnelle“ (CCP), das „diplôme d’aptitude professionnelle“ (DAP) und das „diplôme de technicien“ (DT). Diese Abschlüsse sollen eine neue Form des kompetenzbasierten Fähigkeitserwerbs mit einer praktischen Ausbildung verbinden, um die Beschäftigungsfähigkeit der Schüler zu verbessern. Gleichzeitig werden Kontakte zur Unternehmenswelt geknüpft, da die Lehrpläne in enger Partnerschaft mit den Unternehmen der betroffenen Branche erarbeitet werden. Diese Kontakte werden durch die Partnerschaft mit der Handwerkskammer

weiter verstärkt, die über wertvolle Fachkenntnis verfügt. Weitere Eckpunkte der Reform sind: die Einführung von Semestern, ein neues modulares System, ein kompetenzbasierter Ansatz, ein neuer Evaluierungsansatz und Projektarbeit. Die Reform unterstützt die Anpassung an ein fähigkeitsorientiertes Geschäftsumfeld, da qualifizierte Arbeitnehmer eine größere Chance haben, einen Arbeitsplatz zu finden. Darüber hinaus wird auf die steigende Nachfrage im Handwerksbereich reagiert. Das modulare System bietet zudem mehr Flexibilität, da bei Nichtbestehen eines Moduls nur dieses eine Modul wiederholt werden muss.

In mehreren Ländern wurden auch Praktikumsprogramme für Hochschulabsolventen (z. B. in Spanien und der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien) und für arbeitslose Jugendliche (z. B. in Finnland, Malta, Polen, Portugal, Slowenien, Spanien und Norwegen) eingeführt. In einigen **spanischen** Regionen gibt es Programme, die Absolventen einer Hochschule oder einer beruflichen Aus- und Weiterbildung eine Praktikumsstelle beispielsweise in der Forschungsabteilung einer Universität oder einer anderen Institution vermitteln.

Maltas öffentliche Arbeitsverwaltung, die Employment and Training Corporation, leitet mehrere Projekte, um Jugendlichen den Übergang von der Schule ins Berufsleben zu erleichtern. Eines davon ist das „Job Experience Scheme“, in dessen Rahmen junge Erwachsene 13 Wochen lang praktische Erfahrungen sammeln können und während dieser Zeit eine Beihilfe erhalten. Zwischen 2003, dem Einführungsjahr des Projekts, und 2008 haben über 830 Jugendliche davon profitiert. Ein weiteres Projekt ist das „Active Youth Scheme“, das Jugendlichen, die seit mindestens sechs Monaten als arbeitslos gemeldet sind, die Möglichkeit bietet, maximal sechs Monate lang bei einer Nichtregierungsorganisation zu arbeiten. Von diesem Programm haben zwischen 2006 und 2008 über 220 Jugendliche profitiert.

In **Polen** vermitteln die lokalen Arbeitsämter arbeitslosen Jugendlichen bis 25 Jahre und arbeitslosen Hochschulabsolventen bis 27 Jahre einen Praktikumsplatz mit einer maximalen Dauer von zwölf Monaten. Während der Praktikumszeit erhalten die Teilnehmer 120 % der Arbeitslosenunterstützung.

In **Spanien** erhalten junge Arbeitslose unter 25 Jahren im Rahmen des Programms „Escuelas Taller y Casas de Oficios“ eine Ausbildung und werden anschließend in ein Praktikum vermittelt. Das Programm dauert ein bis zwei Jahre und beinhaltet einen Arbeitsvertrag für die Praktikumszeit. 2009 nahmen 2 358 junge Männer und 895 junge Frauen, also insgesamt 3 253 junge Erwachsene, an dem Programm teil.

2.1.6 Maßnahmen, die gewährleisten sollen, dass das Bildungssystem die am Arbeitsmarkt bzw. von der Arbeitsmarktreform geforderten Qualifikationen vermittelt

In einigen Ländern wird der Schwerpunkt der Bildungs- und Ausbildungssysteme auf die MINT-Fächer (Mathematik, Informatik,

Naturwissenschaften, Technik) verlagert, um den Qualifikationsbedarf am Arbeitsmarkt zu decken:

- In **Lettland** wurde beschlossen, den Schwerpunkt des Bildungssystems von den Geisteswissenschaften auf Fächer wie Naturwissenschaften, Mathematik und Ingenieurwesen zu verlagern. Man glaubt, dass das auf diesem Gebiet erworbene Wissen das nachhaltige Wirtschaftswachstum des Landes begünstigen kann. Insgesamt hat die Regierung 22 Millionen LVL (31 Millionen Euro) für die Ausarbeitung neuer Bildungsstandards bereitgestellt. Im Mittelpunkt dieser Standards stehen das Experimentieren und die individuelle Forschungsarbeit während der Ausbildung, moderne Technologien für den Wissenserwerb sowie ein gemeinsames Vorgehen seitens der Bildungseinrichtungen im Primar- und Sekundarbereich, der Universitäten, Forschungsinstitute und Unternehmer sowie seitens etablierter Firmen bei Gestaltung der Lerninhalte und dem Versuch, junge Menschen über die beruflichen Möglichkeiten in den genannten Bereichen zu informieren und zur Wahl einer entsprechenden beruflichen Laufbahn zu bewegen. Diese Maßnahme wird in der Zeit von 2008 bis 2011 umgesetzt.
- In **Polen** versucht man im Rahmen des Operationellen Programms Humankapital, die Zahl der Absolventen in Fachgebieten zu steigern, die besonders wichtig für eine wissensbasierte Wirtschaft sind. Diese Fächer (darunter Medizintechnik, Umwelttechnik, IKT, Elektronik, Robotertechnik, Mathematik und Biotechnologie) gelten unter Studenten als anspruchsvoll und sind daher nicht sehr beliebt. Sowohl Universitäten als auch Studenten, die diese Fächer studieren, erhalten im Rahmen des Programms einen Zuschuss.
- In **Island** hat die öffentliche Arbeitsverwaltung in Zusammenarbeit mit dem isländischen Arbeitgeberverband, den Universitäten und IT-Unternehmen kürzlich eine Kampagne gestartet, um die Zahl der Hochschulabsolventen mit technischem oder naturwissenschaftlichem Abschluss zu erhöhen. Die Studiengebühren der Programmteilnehmer werden ein Jahr lang von der Arbeitsverwaltung übernommen.
- Das **norwegische** Ministerium für Bildung und Forschung betont bereits seit mehreren Jahren, dass ein Bedarf an mathematischen und naturwissenschaftlichen Kenntnissen am Arbeitsmarkt besteht. 2009 brachte die Regierung einen dritten Aktionsplan auf den Weg, um dem mathematischen und naturwissenschaftlichen Unterricht vom „Kindergarten bis zum Berufsleben“ mehr Gewicht zu verleihen. Gleichzeitig wurde eine Einstiegsqualifikation im Bereich Ingenieurwesen für technisch begabte Arbeitnehmer eingeführt, die die regulären Einstiegsvoraussetzungen nicht erfüllen.

Weitere in verschiedenen Ländern ergriffene Maßnahmen sind die Einbeziehung des Privatsektors in den Unterricht (in der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** sollen 20 % der Vorlesungen von Experten des öffentlichen oder privaten

Sektors gehalten werden), eine drittelparitätische Beteiligung bei der Gestaltung der Lehrpläne für berufsbildende Kurse (z. B. in Finnland) und eine drittelparitätische Zusammenarbeit wie beispielsweise beim **deutschen** „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“, der 2004 von der Bundesregierung und den Arbeitgebern zur Sicherung des Fachkräfteangebots auf den Weg gebracht worden war und seither um weitere drei Jahre (2007 bis 2010) verlängert wurde. Im Rahmen des Pakts haben sich die Arbeitgeber zur Schaffung von jährlich 60 000 neuen Lehrstellen, die Bundesregierung zur Förderung von 40 000 beruflichen Einstiegsqualifizierungen und die Bundesagentur für Arbeit zur Finanzierung von zusätzlichen 7 500 Lehrstellen für Jugendliche mit Migrationshintergrund verpflichtet. Die Fortsetzung des Paktes ist bereits geplant; die neuen Maßnahmen sollen im Herbst 2010 bekanntgegeben werden.

2.1.7 Maßnahmen in den Bereichen höhere Bildung und lebenslanges Lernen

Eine Reihe von Ländern hat Maßnahmen im Bereich der höheren Bildung eingeführt. In Irland wurde die Zahl der Studienplätze erhöht, in Bulgarien, Deutschland und Polen erhalten Studenten eine finanzielle Unterstützung oder Zugang zu Darlehen und in Malta, Polen und Zypern wird der Hochschulsektor bezuschusst. In **Bulgarien** können Hochschul- und PhD-Studenten seit 2010 ein Bankdarlehen aufnehmen. Dies war ein positiver und innovativer Schritt in Bulgarien, um den Zugang zur höheren Bildung während der Wirtschaftskrise zu sichern.

In Deutschland und Luxemburg wurde das lebenslange Lernen als ein Instrument definiert, das jungen Menschen den Erwerb der am Arbeitsmarkt benötigten Fähigkeiten ermöglicht. In **Luxemburg** gibt es zahlreiche Berufsbildungskurse, die vom Nationalen Sprachinstitut (INL), von Berufs- und Branchenverbänden oder vom Nationalen Institut für die Förderung der beruflichen Weiterbildung (INFPC) im Kontext der allgemeinen Strategien für **lebenslanges Lernen** angeboten werden und jungen Menschen die Möglichkeit geben, ihre Kenntnisse oder Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern. Zudem wurde ein Bildungsurlaub für Jugendliche gesetzlich verankert, um speziell jungen Menschen die Teilnahme an Ausbildungskursen oder den Antritt einer Lehrstelle zu ermöglichen.

In **Deutschland** wurde im Januar 2008 die Qualifizierungsinitiative „Aufstieg durch Bildung“ vereinbart. Ziel ist die Ausweitung des Bildungsangebots und die Förderung von Bildung über den gesamten Lebensweg – von der frühkindlichen Bildung bis zur Weiterbildung im Beruf. Angestrebt wird vor allem Folgendes: mehr Bildungschancen für Kinder unter sechs Jahren (Steigerung von Kinderbetreuungseinrichtungen um 35 % bis 2013); jeder Bildungsweg soll zu einem Abschluss führen (Steigerung der Zahl der Ausbildungsplätze); finanzielle Unterstützung von Studenten durch BAföG; Erleichterung des Übergangs zwischen Schule und Hochschule (Einrichtung einer Serviceagentur zur besseren Vermittlung von Studienplätzen); mehr Aufmerksamkeit für Technik und Naturwissenschaften (Steigerung der Attraktivität dieser Branchen für Nachwuchskräfte); Verbesserung der Chancen

für Frauen (vor allem in MINT-Berufen und für die Ernennung zur Professorin); Förderung der Weiterbildung (mithilfe einer Weiterbildungsprämie).

2.1.8 Jugendgarantien

Einige Länder haben Garantien eingeführt, die sicherstellen sollen, dass alle Jugendlichen einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz haben, an einer Aktivierungsmaßnahme teilnehmen oder einen Platz in einer bestimmten Art von Bildungs- oder Ausbildungskurs haben. In anderen Ländern haben Jugendliche gesetzlichen Anspruch auf einen Ausbildungsplatz oder irgendeine andere Unterstützung, oder Anbieter sind verpflichtet, den Bedarf junger Menschen zu decken.

In **Finnland** wurde 2005 eine Jugendgarantie vereinbart, für die seit kurzem neue Umsetzungsregeln gelten. Besonderer Wert wird nun auf ein frühzeitiges Eingreifen und einen effizienteren Service gelegt. So müssen das Arbeitsamt und der junge Arbeitssuchende gemeinsam einen Beschäftigungsplan ausarbeiten, der seit Mai 2010 innerhalb von zwei Wochen nach der Registrierung beim Arbeitsamt fertig sein muss und die Ziele, Dienste und Maßnahmen beschreibt, die zur Unterstützung des Betroffenen bei der Suche nach einem Arbeits- oder Ausbildungsplatz erforderlich sind.

Kasten 5 erläutert die **britische** „September Garantie“ für Jugendliche im Alter von 16 oder 17 Jahren und die „Young Person's Guarantee“ für junge Menschen, die arbeitslos sind.

Kasten 5: Die „September Garantie“ und die „Young Person's Guarantee“ im Vereinigten Königreich

Im Vereinigten Königreich sind die Behörden zur Einhaltung der sogenannten „Septembergarantie“ verpflichtet, das heißt, sie müssen allen 16- und 17-Jährigen einen angemessenen Bildungs- oder Ausbildungsweg einschließlich der erforderlichen Hilfestellung anbieten. Dahinter steht die Idee, dass alle 14- bis 19-Jährigen eine Qualifikation erwerben, und zwar über eine der folgenden Möglichkeiten:

- Lehrstellenvertrag,
- Einstiegsqualifizierung,
- Allgemeine Qualifizierung (der häufigste Weg),
- Fachprüfung („diploma“).

Eine weitere Initiative ist die „Young Person's Guarantee“. Sie bildet Teil des „Future Jobs Fund“, der im Verlauf der Rezession eingerichtet wurde, um die wachsende Langzeitarbeitslosigkeit insbesondere unter jungen Menschen in den Griff zu bekommen. Im Rahmen der Garantie sind alle Personen, die seit zehn Monaten arbeitslos sind, zur Wahrnehmung einer der folgenden Optionen verpflichtet:

- Praktikumsstelle,
- Gemeindearbeit,

- Wege in eine Beschäftigung (wie zum Beispiel eine berufsvorbereitende Ausbildung),
- subventionierter Arbeitsplatz im Sozialsektor oder eine praxisorientierte Ausbildung.

Laut vorläufigen Zahlen wurden in den ersten fünf Monaten insgesamt 58 000 Teilnehmer registriert, 70 % davon über den „Future Jobs Fund“.

Das **österreichische** Berufsausbildungsgesetz, das 2008 reformiert wurde, umfasst eine Ausbildungsgarantie für alle Jugendliche bis zu 18 Jahren, die vergeblich eine Lehrstelle suchen.

In **Norwegen** werden junge Menschen im Rahmen unterschiedlicher Garantien als prioritäre Gruppe behandelt. So besagt die Jugendgarantie, dass ab 2009 allen registrierten Arbeitslosen im Alter von 16 bis 20 Jahren nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit die Teilnahme an einer Arbeitsmarktmaßnahme angeboten wird. Gemäß der Nachfolgarantie ist zudem die Situation aller Arbeitslosen im Alter von 20 bis 24 Jahren zu prüfen, die seit drei Monaten ununterbrochen arbeitslos sind. Die „Reform 1994“ gibt Jugendlichen, die die Sekundarschulpflicht beendet haben, gesetzlichen Anspruch auf eine dreijährige (allgemeine oder berufsorientierte) Ausbildung im Bereich der Sekundarstufe II. Jugendliche, die sich nicht um einen Platz in der Sekundarstufe II bewerben bzw. ihren Platz nicht wahrnehmen, vorzeitig aufgeben und auch keinen Arbeitsplatz finden, haben Anspruch auf eine Berufseinstiegsbegleitung, die von der Gemeinde in enger Zusammenarbeit mit der norwegischen Arbeits- und Wohlfahrtsbehörde verwaltet wird. Die Begleitung umfasst Schulung, Bildung, Arbeit oder andere Beschäftigungsformen, die die Kompetenzen der Teilnehmer fördern.

In **Schweden** wurde 2009 eine Arbeitsplatzgarantie eingeführt, die jungen Menschen Unterstützung bei der Suche nach einem Arbeitsplatz oder der Anmeldung im regulären Bildungssystem verspricht. Die Garantie ist jedoch auf arbeitslose Jugendliche beschränkt, die seit drei Monaten ohne Unterbrechung beim Arbeitsamt gemeldet sind. Der Schwerpunkt wird dabei auf die Arbeitssuche gelegt, denn die Studien und Erfahrungen anderer Länder haben gezeigt, dass dies das effektivste Mittel ist, junge Menschen in Arbeit zu bringen. Die Arbeitssuche kann dann durch Bildung und einen Praktikumsplatz ergänzt werden. 2010 wurden im Rahmen der Arbeitsplatzgarantie weitere Maßnahmen für Jugendliche eingeführt wie zum Beispiel die Aktivierungsinitiative „Lyft“, Existenzgründungshilfen und eine berufliche Rehabilitation. Die Teilnahme an der Arbeitsplatzgarantie ist auch halbtags möglich, damit die verbleibende Zeit für eine Fortbildung im städtischen Erwachsenenbildungssystem genutzt werden kann. Arbeitslose Jugendliche, die die Sekundarstufe II oder auch die Schulpflicht nicht beendet haben, können diesen Abschluss im Rahmen der Arbeitsplatzgarantie nachholen.

2.2. Beschäftigungs- und arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und der Zugang zu Sozialleistungen

Eines der fünf Leitziele der Strategie „Europa 2020“ ist die Steigerung der Beschäftigungsquote von Frauen und Männern auf 75 %. Dieses Ziel soll bis 2020 durch eine stärkere Arbeitsmarktbeteiligung von Jugendlichen, älteren Arbeitnehmern und Geringqualifizierten sowie durch eine effizientere Integration legaler Migranten erreicht werden. Zur Steigerung der Arbeitsmarktbeteiligung empfiehlt Leitlinie 7 der Integrierten Leitlinien zu „Europa 2020“ eine aktive Arbeitsmarktpolitik in Kombination mit flexiblen und rechtssicheren Arbeitsverträgen, effektives lebenslanges Lernen, die Förderung der Arbeitskräftemobilität sowie angemessene Sozialversicherungssysteme zur Absicherung beruflicher Übergänge, die den Arbeitslosen klar umrissene Rechte geben, sie aber auch zur aktiven Arbeitssuche verpflichten. Dieser Abschnitt beschreibt Maßnahmen, die in einigen der 33 EBO-Länder in den folgenden Bereichen ergriffen wurden: aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen, Sozialleistungen, Steuersysteme und Arbeitsrecht, Mobilität.

2.2.1 Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

In einigen Ländern gibt es keine aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen speziell für Jugendliche; gegebenenfalls werden sie jedoch als eine der (prioritären) Zielgruppen im Rahmen von allgemeinen Maßnahmen genannt. Dies ist beispielsweise in Estland, Litauen, Slowenien, der Tschechischen Republik, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Norwegen der Fall. In **Belgien** wurde in Wallonien der sogenannte „Marshallplan“ mit einer Serie von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche gebilligt. Die in dem Plan festgeschriebenen Prioritäten sind: Motivierung der von der Krise betroffenen Bevölkerungsgruppen sowie Förderung ihres Beschäftigungszugangs (insbesondere im Fall von Jugendlichen); junge Menschen, die dies wünschen, sollen Gelegenheit haben, im Rahmen von praxisorientierten Lehrgängen oder Praktikumsstellen eine Qualifikation zu erwerben; Förderung der Effektivität des „Sprachenprogramms“ sowie dessen Neuorientierung an Personen mit guten Beschäftigungschancen; Erweiterung der Initiativen für Jugendliche im Rahmen des von der Wirtschaftsförderungsagentur (ASE) geleiteten Programms zur Förderung des wallonischen Unternehmertums („Esprit d'Entreprendre“).

Im **Vereinigten Königreich** wurde das Programm „New Deal“, derzeit die wichtigste Maßnahme zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit, auf den Bedarf junger Menschen zugeschnitten. Das Programm wurde Ende der 1990er Jahre eingeführt und dann zu einer Projektreihe für bestimmte Zielgruppen wie Jugendliche, alleinerziehende Eltern und Menschen über 50 ausgebaut. Im Oktober 2009 wurde dann das Programm „Flexible New Deal“ in Teilen von England, Schottland und Wales eingeführt, das auf

alle Gruppen abzielt und einen individuellen Ansatz für Arbeitslosengeldempfänger umfasst. Für Jugendliche zwischen 18 und 24 Jahren, die seit sechs Monaten Arbeitslosenunterstützung beziehen, ist die Teilnahme Pflicht (Personen ab 25 Jahren sind erst nach 18 Monaten zur Teilnahme verpflichtet). Die Leitung von „New Deal“ wird von Jobcentre Plus (die nationale Arbeitsverwaltung) an externe Auftragnehmer vergeben und beinhaltet Beratung und Begleitung, Ausarbeitung eines Aktionsplans und praktische Erfahrung.

Einige Länder haben Arbeitsmarktmaßnahmen speziell für Jugendliche entwickelt. Sie reichen von Information, Beratung und Betreuung (z. B. Frankreich, Malta und Island), neuen Vertragsarten (Luxemburg), Arbeitgeberzuschüssen bei Einstellung oder Ausbildung eines Jugendlichen (Luxemburg, Serbien) und die Vermittlung junger Arbeitsuchender in geeignete Stellen (Niederlande) bis hin zu regionalen Abkommen zur Jugendbeschäftigung (Niederlande), Praktikumsplätzen für Jugendliche (Schweden, Slowakei und die in Abschnitt 2.1.5 oben genannten Länder) und Einführung einer Arbeitsplatzgarantie für junge Arbeitslose (Schweden und die in Abschnitt 2.1.8 genannten Länder). In einigen Fällen verlieren Jugendliche, die an keinem der angebotenen Programme teilnehmen, ihren Anspruch auf Sozialleistungen (Niederlande, Island).

In **Malta** hat die Employment and Training Corporation (ETC) 2010 das Jugendbeschäftigungsprogramm YES ins Leben gerufen. Das Programm wird vom Europäischen Sozialfonds kofinanziert und besteht aus mehreren Initiativen zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen im Alter von 16 bis 24 Jahren. Unter anderem hat die ETC eine Website (<http://www.youth.org.mt/>) mit beschäftigungsrelevanten Informationen, Ressourcen und Tools für Jugendliche entwickelt. Zudem wurden Jugendtage mit Unterhaltung, Workshops und einer Arbeitsplatzbörse organisiert. Des Weiteren ist ein Fernsehprogramm zu Arbeitsmarktthemen geplant. Schließlich bietet YES jungen Arbeitsuchenden einen persönlichen Beratungsservice durch ein multidisziplinäres Team bestehend aus einem Berufsberater, einem Psychologen, einem Beschäftigungstherapeuten und zwei Jugendarbeitern.

Das **slowakische** Arbeitsmarktprogramm beinhaltet ein Sonderprojekt für junge Arbeitsuchende („Berufserfahrung für Schulabgänger“), das Jugendlichen bis zu 25 Jahren Gelegenheit gibt, berufliche Fähigkeiten zu erwerben und zu verbessern und praktische Erfahrung in einem Unternehmen zu sammeln. 2008 wurde der den Teilnehmern gewährte Zuschuss von monatlich 63 Euro auf das Existenzminimum (derzeit 185 Euro) angehoben. Die derzeit zur Verfügung stehende Evaluierung des Programms hat gezeigt, dass rund 8 % der Teilnehmer einen regulären Arbeitsplatz finden.

In **Island** wurde Ende 2009 ein Aktivierungsprogramm speziell für Jugendliche („Ungt fólk til athafna“) eingeführt, das – wie in

Kasten 6 beschrieben – durch weitere Projekte zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ergänzt wurde.

Kasten 6: Aktivierungsprogramm für Jugendliche in Island

Das Ende 2009 eingeführte isländische Programm zur Aktivierung von Jugendlichen („Ungt fólk til athafna“) wurde inzwischen durch weitere Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ergänzt, wie beispielsweise: individuelle Beratung; Kurse zur Steigerung des Selbstbewusstseins und Bereitstellung psychologischer Unterstützung; Freiwilligenarbeit; verschiedene Kurse und Ausbildungswege an verschiedenen Sekundarschulen mit starker Betonung auf einer industriellen Berufsausbildung und kreativer Kunst; verschiedene Kunst- und IT-Kurse usw. Bei der Arbeitsverwaltung gemeldete Interessenten werden zunächst beraten und wählen dann ein Paket bestehend aus den drei Maßnahmen oder Programmen, die sie am stärksten interessieren. Jeder Jugendliche soll innerhalb von zwei Monaten nach der Registrierung eine geeignete Maßnahme finden. 2009 wandte sich das Programm zunächst an die 3 200 arbeitslosen Jugendlichen zwischen 16 und 25 Jahren. Jeder von ihnen erhielt bis zum 1. Juni 2009 einen persönlichen Maßnahmenvorschlag, und bereits Mitte Oktober waren 46 % von ihnen nicht mehr arbeitslos gemeldet. Etwa die Hälfte hatte einen Arbeitsplatz und eine beträchtliche Zahl besuchte die Schule, während zahlreiche ausländische Teilnehmer in ihr Heimatland zurückgekehrt waren. In den letzten Monaten hat sich der Schwerpunkt auf die Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen verlagert. Arbeitslose, die seit mehr als vier Wochen registriert sind und die Teilnahme am Programm verweigern, verlieren zwei Monate lang ihren Leistungsanspruch. Eine zweite Verweigerung führt zu einem dreimonatigen Verlust und mit der dritten Weigerung wird der Anspruch komplett verwirkt. Leistungen werden erst dann wieder gezahlt, wenn der Betroffene mindestens acht Wochen lang gearbeitet hat.

In **Lettland** wurde im März 2010 eine Initiative auf den Weg gebracht, die 18- bis 24-Jährigen, die über eine abgeschlossene Grund-, Sekundar- oder Hochschulbildung verfügen, aber keinen Arbeitsplatz finden oder deren komplette Arbeitserfahrung weniger als sechs Monate beträgt, eine praktische Ausbildung in einem Unternehmen vermittelt. Die Ausbildung kann zwischen sechs und zwölf Monate dauern. Die Teilnehmer erhalten eine monatliche Zuwendung in Höhe von 120 LVL (170 Euro). Bis September 2010 hatten sich fast 2 500 Jugendliche um einen solchen Ausbildungsplatz beworben und über 1 000 von ihnen haben bereits einen Platz in den unterschiedlichsten Berufen (meist mit geringen Qualifikationsanforderungen wie Agrarhelfer, Interviewer, Kassierer, Buchhaltungsassistent und Bürokraft) in über 500 verschiedenen Unternehmen angetreten. In Serbien hat sich 2009 ein von der öffentlichen Arbeitsverwaltung aufgelegtes Programm zur Förderung des Lehrstellenangebots als besonders beliebt unter Arbeitgebern erwiesen (siehe Kasten 7).

Kasten 7: Subventionierte Jugendbeschäftigung in Serbien

Das von der öffentlichen Arbeitsverwaltung umgesetzte Programm „Erste Chance“ eröffnet jungen Arbeitsuchenden unter 30 Jahren ohne nennenswerte Berufserfahrung die Möglichkeit, für die Dauer von sechs bis zwölf Monaten eine subventionierte Beschäftigung bei einem privaten Arbeitgeber aufzunehmen (die Ausbildungsdauer und die Höhe des gezahlten Lohns hängen vom Qualifikationsniveau des Teilnehmers ab).

Das Programm war attraktiv für private Arbeitgeber, weil die Subvention die für den Auszubildenden anfallenden Lohnkosten fast ganz deckte, sie aber nicht gezwungen waren, ihn anschließend für eine bestimmte Zeit zu behalten. Einzige Bedingung war, dass kein bestehender Mitarbeiter durch den subventionierten Lehrling ersetzt wurde und dieser eine praktische Ausbildung erhielt, die auf einem speziell hierzu entwickelten Lehrplan basierte. 2009 nahmen über 17 000 Jugendliche an dem Programm teil. Es gab sogar einen Punkt, an dem das Programm sichtbar dazu beitragen konnte, den Aufwärtstrend in der Zahl der registrierten Arbeitslosen zu bremsen und insbesondere einen Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit bewirkte.

2010 wurden die Regeln infolge begrenzter finanzieller Mittel etwas geändert, das heißt, es wurde eine bedingungslose dreimonatige Probezeit eingeführt, während der die Auszubildenden Freiwilligenstatus haben. Will der Arbeitgeber den Jugendlichen nach Ende der Probezeit für die restliche Vertragsdauer mit subventioniertem Beschäftigungsstatus behalten, muss er ihn nach Ende dieses Zeitraums noch einmal für so viele Wochen behalten, wie der subventionierte Zeitraum betrug.

In der ersten Hälfte von 2010 nahmen weitere 7 009 Jugendliche gemäß der neuen Regelung an dem Programm teil, was rund 44 % der für 2010 geplanten Teilnehmerzahl entsprach. Zwar scheint es infolge der unzureichenden Mittel unwahrscheinlich, dass das Programm die anvisierten 16 000 Teilnehmer unterstützen kann. Trotzdem ist „Erste Chance“ noch immer die Maßnahme des Landes mit der größten Reichweite und Wirkung.

Im September 2009 führte die **niederländische** Regierung zusätzlich zu „Wet investeren in jongeren“ (Investition in die Jugend), der wichtigsten Arbeitsmarktmaßnahme für die Jugendlichen des Landes (Abschnitt 2.2.2), den Aktionsplan gegen Jugendarbeitslosigkeit ein („Actieplan Jeugdwerkloosheid“). Zwischen 2009 und 2011 wird die niederländische Regierung insgesamt 250 Millionen Euro für den Abbau der Jugendarbeitslosigkeit ausgeben. Der Aktionsplan umfasst zwei verschiedene Programme, die junge Menschen in Beschäftigung bringen sollen. Eins davon beinhaltet eine Serie von 30 Verträgen zur Jugendarbeitslosigkeit, die mit den Regionen geschlossen wurden. Akteure, die Teilnahmechancen für junge Menschen schaffen wollen, können bei ihrer regionalen Behörde eine

Unterstützung beantragen. Das andere Programm dient der Vermittlung von jungen Arbeitsuchenden in geeignete Stellen wie freiwillige Tätigkeiten, Lehrstellen und reguläre Arbeitsplätze. Die Vermittlung erfolgt über die Gemeinden und die öffentliche Arbeitsverwaltung.

In einigen Ländern gibt es Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene, die auf bestimmte Gruppen von Jugendlichen abzielen wie: Schulabbrecher; Schul- und Hochschulabsolventen, die keinen Arbeitsplatz finden; die etwas weit gefasste Kategorie der benachteiligten Jugendlichen; junge Behinderte und schließlich junge Männer bzw. junge Frauen. Das Ausmaß, in dem die Jugendarbeitslosigkeit durch Randgruppen/gefährdete Jugendliche charakterisiert wird, und wie die Länder mit diesem Problem umgehen, wird in Abschnitt 2.4 näher erläutert. Im Folgenden werden zunächst zielgruppenorientierte Arbeitsmarktmaßnahmen beschrieben.

In **Irland** gibt es beispielsweise 41 Gemeindeausbildungszentren (Community Training Centres, CTCs), die von der nationalen Behörde für Ausbildung und Beschäftigung (FÁS) unterstützt und finanziert werden und Dienste für Schulabbrecher zwischen 16 und 21 Jahren bereitstellen. Die CTCs verfügen landesweit über eine Kapazität von 2 300 Plätzen. Sie bieten zusätzliche Bildungs-/Ausbildungsmöglichkeiten sowie Unterstützung bei der Arbeitsmarktintegration auf Gemeindeebene an und sind wichtige Hilfsmechanismen für Schulabbrecher. Die von den CTCs bereitgestellte Ausbildung und die damit verbundenen Dienste sollen den Lernenden helfen, einen vom Nationalen Qualifikationsrahmen (NFQ) anerkannten Abschluss zu erwerben. Der Ausbildungsverlauf wird mithilfe eines individuellen Lernplans festgelegt. Die Programmdauer variiert und liegt je nach Bedarf und Kompetenzniveau der Teilnehmer zwischen sechs Monaten und zwei Jahren. Die Abbrecherquote ist recht hoch, doch eine 2007 von der FÁS durchgeführte Nachuntersuchung ergab, dass rund 41 % derjenigen, die das Programm abgeschlossen hatten, 18 Monate später eine Beschäftigung hatten, weitere 18 % in Ausbildung und über 30 % arbeitslos waren.

In **Österreich** – einem Land, in dem das Lehrstellensystem eine wichtige Rolle spielt – wird im Rahmen der Jugendbeschäftigungsstrategie unter anderem großer Wert auf die relativ neue „überbetriebliche Lehrausbildung“ gelegt, die jetzt auch vom Gesetz als gleichwertig mit einer regulären Lehrausbildung anerkannt wird. Gemäß dem bereits zuvor genannten Berufsausbildungsgesetz (siehe Abschnitt 2.1.8), das allen Jugendlichen bis 18 Jahre eine Berufsausbildung garantiert, haben junge Menschen, die keine betriebliche Lehrstelle finden, jetzt Anspruch auf einen überbetrieblichen Ausbildungsplatz, der als gleichwertige Komponente des dualen Systems gilt. Ursprünglich sollten die Teilnehmer nach einem Jahr in eine reguläre Lehrausbildung vermittelt werden, doch inzwischen verbringen immer mehr Jugendliche die gesamte Ausbildungszeit in den Programzentren. Zielgruppen sind nicht nur benachteiligte Jugendliche und Lernende, die unter Umständen einer zusätzlichen oder längeren Unterstützung beim Erwerb einer Qualifikation bedürfen,

sondern in zunehmendem Maße auch Schulabbrecher. Ende 2009 nahmen fast 8 600 Jugendliche, 22 % mehr als 2008, an der überbetrieblichen Lehrausbildung teil. Laut einem Abkommen zwischen der Bundesregierung und den Sozialpartnern sollen in den kommenden Jahren, falls erforderlich, nach und nach weitere Ausbildungsplätze geschaffen werden.

Das „Projektlernen für junge Erwachsene“ (PUM) ist ein **slowenisches** Programm zur Unterstützung arbeitsloser Schulabbrecher unter 26 Jahren. Jugendliche ohne Qualifikationen, Beruf oder Beschäftigung werden ermuntert, die soziale Isolation zu durchbrechen und wieder zur Schule zu gehen oder, sofern dies nicht möglich ist, Fähigkeiten zu erwerben, die den Übergang ins Berufsleben erleichtern. Unterstützt von Betreuern überwinden die Jugendlichen die Probleme, die zu ihrem vorzeitigen Schulabbruch beigetragen haben. 2009 nahmen 297 Jugendliche an dem Programm teil, was als relativ erfolgreich betrachtet wird.

In **Deutschland** werden benachteiligte Jugendliche von der Bundesagentur für Arbeit in erster Linie durch zwei Initiativen unterstützt, und zwar die Ausbildungskampagne 2010, bei der Jugendliche und Arbeitgeber rund um das Thema Ausbildung beraten werden, und das Nachholen des Hauptschulabschlusses: Seit 2009 besteht ein gesetzlicher Anspruch darauf, den Hauptschulabschluss nachträglich erwerben zu können. Dies wird von den Agenturen für Arbeit mit einer Berufsvorbereitungsmaßnahme kombiniert.

In der **Slowakei** wurde Schul- oder Hochschulabsolventen, die keinen Arbeitsplatz finden, der Zugang zu bestimmten Beschäftigungsdiensten (Unterstützung bei Selbständigkeit, Praktikum und Arbeitsplatzbeschaffungszuschuss) in der Zeit vom 1. Dezember 2009 bis Ende 2010 erleichtert. Die Betroffenen können direkt nach Registrierung beim Arbeitsamt und nicht erst nach dreimonatiger Arbeitslosigkeit Unterstützung beantragen.

In der **Tschechischen Republik** erhalten Arbeitgeber, die einen Schulabgänger einstellen, im Rahmen eines 2009 in der Region Ústí nad Labem eingeführten ESF-Projekts einen Einstellungszuschuss. Zudem werden Sprach- und Informatikkurse und andere Weiterbildungskurse angeboten. Ziel des Projekts ist die Unterstützung von rund 1 300 geringqualifizierten Jugendlichen bei der Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und der Suche nach einem geeigneten Arbeitsplatz in der Region.

In **Kroatien** wurden verschiedene lokale Programme und Projekte vom Zentrum für Bildung, Beratung und Forschung eingeführt. Eines von ihnen („Schaffung neuer Arbeitsmarktchancen“) richtet sich speziell an Arbeitsmarkteinsteigerinnen, Frauen ohne formale Qualifikationen und alleinstehende Mütter. Ziel des Projekts ist eine Verbesserung der Arbeitsmarktlage der Frauen, insbesondere junger Frauen, durch Erweiterung ihrer Fähigkeiten und Kenntnisse und Steigerung ihrer Beschäftigungs- und Wettbewerbsfähigkeit. Überdies erhalten sie Unterstützung bei der Suche und Wahl eines Arbeitsplatzes. Weitere Ziele sind die Bereitstellung von Informationen über Arbeits- und

Beschäftigungsrecht, die Unterrichtung der Arbeitgeber über sozial verantwortliche Unternehmensführung und die Aufklärung der Öffentlichkeit sowie der wichtigsten Interessengruppen bezüglich Armut, sozialer Ausgrenzung und Benachteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt.

Einer der Schwerpunkte der **österreichischen** Jugendbeschäftigungspolitik liegt auf Jugendlichen mit Behinderungen. Grund hierfür ist, dass es eine speziell für die Unterstützung von Behinderten zuständige Institution gibt, und zwar das Bundessozialamt, das unterschiedliche Beschäftigungsprogramme für diese Zielgruppe auflegt und sich dabei besonders auf Jugendliche konzentriert. Eine wichtige und relativ neue Initiative ist die Integrative Berufsausbildung. Sie ermöglicht den Teilnehmern eine reguläre Lehrlingsausbildung über einen längeren als den normalen Zeitraum oder auch den Erwerb einer Teilqualifizierung.

In **Frankreich** gibt es den großangelegten landesweiten Notfallplan zur Jugendbeschäftigung. Der Plan (siehe Kasten 8) umfasst eine Reihe von Maßnahmen zur Unterstützung benachteiligter Jugendlicher wie beispielsweise Schulabbrecher und Jugendliche aus sozialen Brennpunkten.

Kasten 8: Der Notfallplan zur Jugendbeschäftigung in Frankreich

Der Notfallplan zur Jugendbeschäftigung wurde im April 2009 als Krisenmaßnahme gebilligt. Er umfasst verschiedene Maßnahmen zur Unterstützung von Schulabbrechern und zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen.

Mit Kofinanzierung durch den ESF wollte man 7 000 Plätze in Schulen der zweiten Chance einrichten. Im ersten Jahr wurden jedoch nur 925 Plätze mit einem Kostenaufwand von insgesamt 4,4 Millionen Euro geschaffen. Die Schulen der zweiten Chance wurden in 20 Ausbildungszentren eingerichtet. Sie bieten spezielle Ausbildungskurse für in Schwierigkeiten befindliche Jugendliche (Schulabbrecher und vor allem Jugendliche aus sozialen Brennpunkten) zwischen 18 und 22 Jahren an, um deren soziale und berufliche Integration zu unterstützen. Die ersten Ergebnisse sind sehr vielversprechend.

Weitere Maßnahmen des Notfallplans zielen auf die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen mithilfe von bezuschussten Lehrstellen, Ausbildungsverträgen und subventionierten Arbeitsverträgen. Für die Zeit vom 1. Juni 2009 bis zum 1. Juni 2010 war die Unterzeichnung von 320 000 Lehrstellenverträgen und 170 000 Berufsvorbereitungsverträgen angestrebt (35 000 bzw. 30 000 mehr als 2008). Um diese Vorgaben erfüllen zu können, wurden umfassende finanzielle Hilfen wie die Senkung der Lohnnebenkosten oder außergewöhnliche Zuschüsse für die Einstellung eines Jugendlichen unter 26 Jahren vorgeschlagen. Unternehmen, die einen Lehrling einstellen, brauchen zudem keine Sozialbeiträge zu zahlen.

Schließlich wurde im Rahmen des Notfallplans ein Vertrag zur Ausbildungsbegleitung (contrat d'accompagnement formation) eingeführt, der 50 000 Jugendlichen, die an Berufsausbildungsprogrammen teilnehmen, einen offiziellen Status, sozialen Schutz und ein Einkommen verschafft.

2.2.2 Zugang zu Sozialversicherungsleistungen

Innerhalb des Rahmens für Jugendbeschäftigung, der Teil der Initiative „Jugend in Bewegung“ bildet, empfiehlt die Europäische Kommission, dass die Modernisierung der Sozialversicherungssysteme auch die prekäre Situation junger Menschen aufgreifen sollte. Dabei sollte der Zugang zu Sozialleistungen gewährleistet sein und zum Zweck der Einkommenssicherung gegebenenfalls auch ausgedehnt werden, während mit Aktivierungsmaßnahmen und gewissen Bedingungen sichergestellt wird, dass die Leistungen nur gezahlt werden, wenn der Betroffene aktiv nach Arbeit sucht oder einen Bildungs- oder Ausbildungskurs besucht.

In vielen Ländern (z. B. Lettland, Schweden, Slowakei, Spanien, Ungarn, Kroatien, Norwegen und Türkei) gibt es keine speziell für Jugendliche vorgesehene Arbeitslosenunterstützung. Vielmehr erhalten sie die Leistungen zu denselben Bedingungen wie Erwachsene. Dies bedeutet allerdings, dass viele von ihnen gar keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, da sie noch nicht gearbeitet und daher auch keine Beiträge gezahlt haben und somit die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllen.

In einigen Ländern gibt es jedoch Sonderregelungen für Jugendliche. So brauchen junge Menschen in **Österreich**, die nicht älter als 24 Jahre sind, anstatt zwölf Monate nur 26 Wochen lang gearbeitet zu haben, um Arbeitslosenunterstützung beziehen zu können. Außerdem erhalten arbeitslose Jugendliche, die ein längeres Ausbildungsprogramm absolvieren, eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhalts, und zwar unabhängig davon, ob sie bereits über Berufserfahrung verfügen oder nicht. Diese Regelung ist besonders wichtig für junge Menschen, da sie häufig noch nicht gearbeitet haben. In **Irland** wurde bis vor kurzem kaum ein Unterschied zwischen jungen und älteren Personen bezüglich ihres Anspruchs auf Arbeitslosenleistungen gemacht. Ab Mai 2009 wurde die Arbeitslosenunterstützung (Jobseeker's Allowance) für Personen zwischen 18 und 24 Jahren allerdings deutlich gesenkt. Neue Arbeitsuchende im Alter von 18 bis 21 Jahren erhalten jetzt nur noch 50 % des ursprünglichen Betrags, junge Menschen zwischen 22 und 24 Jahren erhalten etwas mehr. Wer an einem Bildungs- oder Ausbildungsprogramm teilnimmt, bekommt jedoch den regulären Betrag.

Finnland und das **Vereinigte Königreich** scheinen Ausnahmen zu sein. In **Finnland** haben bereits 17-jährige Arbeitsuchende Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, wenn sie an öffentlichen Arbeitsmarktmaßnahmen wie Praktika, Arbeitsmarktschulung oder Rehabilitation teilnehmen. Arbeitsuchende im Alter von 18 bis 24 Jahren werden unterstützt, sofern sie die Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen akzeptieren und sich um eine Berufsausbildung bewerben. Junge Arbeitsuchende ab

25 Jahren können sich überdies weiterbilden und gleichzeitig maximal zwei Jahre lang Arbeitslosenunterstützung erhalten. Im **Vereinigten Königreich** haben Jugendliche unter 18 Jahren keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung (Jobseeker's Allowance, JSA). 18- bis 24-Jährige erhalten jedoch eine Pauschale in Höhe von 51,85 GBP (58,89 Euro) und Personen ab 25 Jahren von 65,45 GBP (74,33 Euro) pro Woche.

In einigen Ländern haben Jugendliche Anspruch auf andere Arten finanzieller Unterstützung. So können Jugendliche in der **Slowakei** eine Arbeitslosenunterstützung erst dann beziehen, wenn sie in den letzten drei Jahren mindestens zwei Jahre lang einen Beitrag zur Arbeitslosenversicherung gezahlt haben. Stattdessen können sie aber bedarfsorientierte Sozialhilfe beantragen. Auch in **Kroatien** haben viele junge Menschen keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung, können aber – ebenfalls meist bedarfsorientiert – Sozialhilfe beziehen.

In **Irland** gibt es zwei verschiedene Arten sozialer Unterstützung. Die eine basiert auf wöchentlichen Beiträgen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer zum staatlichen Sozialversicherungssystem (PRSI), bei der anderen handelt es sich um eine Beihilfe für Personen, die entweder gar keinen oder keinen ausreichenden Beitrag zum PRSI-System geleistet haben, um sich für versicherungsbasierte Leistungen zu qualifizieren. Dasselbe gilt für die Arbeitslosenunterstützung, bei der zwischen „Jobseeker's Benefit“ (versicherungsbasiert) und „Jobseeker's Allowance“ (beihilfe- und bedarfsorientiert) unterschieden wird. Da die jüngsten der arbeitslosen Jugendlichen (d. h. direkt nach dem Schulabschluss) noch keine Sozialversicherungsbeiträge gezahlt und somit keinen Anspruch auf „Jobseeker's Benefit“ haben, erhalten sie fast immer „Jobseeker's Allowance“.

Einige Länder zahlen auch Beihilfen an Jugendliche, die Bildungs- oder Ausbildungschancen wahrnehmen, zum Beispiel:

- In **Belgien** erhalten Jugendliche, die während der Schulpflicht eine praktische Ausbildung anfangen oder im Rahmen einer dualen Ausbildung praktische Erfahrungen bei einem Arbeitgeber sammeln, seit 2008 eine Einstiegsprämie.
- Der im **Vereinigten Königreich** eingeführte Bildungszuschuss (Education Maintenance Allowance, EMA) ⁽¹²⁾ sollte Jugendliche aus ärmeren Haushalten dazu motivieren, nach Ende der Schulpflicht die Sekundarstufe II zu besuchen. Der Zuschuss konnte je nach Haushaltseinkommen bis zu 30 GBP (34 Euro) pro Woche betragen und wurde zusätzlich zu anderen Leistungen gezahlt, auf die der Jugendliche unter Umständen Anspruch hatte wie beispielsweise ein Zuschuss zu Kinderbetreuung, Fahrt- und anderen Kosten oder für die Anschaffung von Büchern und anderen für die Ausbildung erforderlichen Gegenständen.

⁽¹²⁾ 2010 wurde angekündigt, dass der Bildungszuschuss im Rahmen der bevorstehenden Haushaltskürzungen abgeschafft wird.

In einigen Ländern wie Lettland, den Niederlanden, der Slowakei und Finnland (siehe oben) ist die Zahlung der Leistungen an bestimmte Bedingungen, darunter die Teilnahme an Aktivierungsmaßnahmen, gebunden. Die bedeutendste aktive Arbeitsmarktmaßnahme der **Niederlande** ist das am 1. Oktober 2009 in Kraft getretene Gesetz „Investition in die Jugend“ (Wet investeren in jongeren, WIJ), dessen Ziel es ist, den nachhaltigen Arbeitsmarkteinstieg junger Menschen zu unterstützen und ihre Abhängigkeit vom Sozialstaat aufgrund strenger Bedingungen zu verhindern. Prinzipiell sind Jugendliche zwischen 18 und 27 Jahren nicht länger zum Erhalt einer Sozialhilfe berechtigt. Stattdessen bietet man ihnen Arbeit, Bildung oder eine Kombination aus beidem an. Jugendliche, die diese Angebote nicht akzeptieren, werden auch nicht unterstützt. Akzeptieren sie einen Arbeitsplatz, werden sie vom Arbeitgeber bezahlt. Nehmen sie an Bildung teil, erhalten sie, falls dies erforderlich scheint, ein Einkommen, das der Sozialhilfe entspricht.

2.2.3 Steuersysteme und Arbeitsmarktrecht

In einer Reihe von Ländern wurden Anreize wie Einstellungszuschüsse und eine Senkung der Lohnnebenkosten eingeführt, die Unternehmen die Einstellung von Jugendlichen und/oder die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze für junge Menschen erleichtern sollen.

Einstellungszuschüsse scheinen besonders beliebt zu sein, so zum Beispiel in Belgien, Bulgarien, Estland, Finnland, Griechenland, Luxemburg, Österreich, Rumänien, Slowenien, Spanien, der Tschechischen Republik, Ungarn und Kroatien. Im Folgenden werden einige Beispiele beschrieben.

- In **Bulgarien** erhalten Arbeitgeber, die im Rahmen des Praktikumsprogramms arbeitslose Jugendliche mit Sekundar- und Tertiärbildung einstellen, einen Zuschuss. Die Probezeit beträgt sechs Monate oder weniger. Der Zuschuss soll das Gehalt der Praktikanten in Höhe von 300 BGN (150 Euro) pro Monat und den Lohn der beteiligten Betreuer decken (eine Summe, die der Hälfte des Mindestlohns entspricht).
- In **Estland** erhalten Arbeitgeber eine Unterstützung, wenn sie Jugendliche im Alter von 16 bis 24 Jahren einstellen, die seit drei Monaten arbeitslos sind (bei anderen Personengruppen beträgt die Mindestdauer sechs Monate). Arbeitgeber können einen Lohnzuschuss in Höhe von 50 % des Arbeitnehmergehalts, aber nicht mehr als den Mindestlohn beantragen (2010 waren dies rund 278 Euro). Bei befristeten Verträgen wird der Zuschuss maximal sechs Monate lang, bei unbefristeten Verträgen bis zu zwölf Monate gezahlt. Die Maßnahme wurde bislang noch nicht bewertet und es werden Überwachungsinstrumente gefordert, um den Missbrauch durch Arbeitgeber oder nachteilige Folgen für die Teilnehmer vermeiden zu können.
- Der **slowenische** Beschäftigungsdienst bezuschusst die Löhne von Arbeitsmarkteinsteigern, die ihre Ausbildung

innerhalb der letzten zwei Jahre abgeschlossen haben und einen Vollzeitvertrag von mindestens einjähriger Dauer angeboten bekommen.

- In **Finnland** wurde kürzlich eine neue Maßnahme in Form eines Gutscheins für subventionierte Beschäftigung auf den Weg gebracht. Die „Sanssi-kortti“ („Chance-Karte“) ist ein Gutschein für jugendliche Arbeitsuchende, die erst kürzlich ihre Berufsausbildung abgeschlossen haben. Arbeitgeber, die Jugendlichen mit einer „Sanssi-kortti“ eine Stelle anbieten, haben Anspruch auf einen Lohnkostenzuschuss in Höhe von bis zu 550 Euro pro Monat. Der Zuschuss wird maximal zehn Monate lang gezahlt. Bis Ende August 2010 hatten 13 500 Jugendliche einen solchen Gutschein erhalten, was zu 1 800 subventionierten Arbeitsplätzen geführt hat.

Eine weitere häufig eingesetzte Maßnahme, um neue Arbeitsplätze für Jugendliche zu schaffen, ist offenbar die Reduzierung der Lohnnebenkosten. Beispiele hierfür gibt es in Belgien, Griechenland, Litauen, Ungarn, der Slowakei, Schweden, Kroatien, Serbien und der Türkei.

In **Litauen** brauchen Arbeitgeber bei Einstellung eines jungen Arbeitsmarkteinsteigers seit dem ersten Quartal 2010 nur noch rund 20 % des regulären Sozialversicherungsbeitrags zu zahlen. Dieser Steuervorteil wird voraussichtlich bis Juni 2012 fortgesetzt mit dem Ziel, die Jugendarbeitslosigkeit besser in den Griff zu bekommen, die Beschäftigung junger Bildungsabsolventen, die noch keine praktische Erfahrung haben, zu fördern und gleichzeitig Abwanderung und Brain-Drain zu reduzieren. Von den Interessengruppen wurde die Maßnahme jedoch kritisch beurteilt. Die Arbeitgeberverbände sind der Ansicht, dass die Maßnahme auf den ersten Blick zwar attraktiv erscheinen mag, dies in der Praxis angesichts der Wirtschaftskrise und der damit verbundenen geringen Arbeitskräftenachfrage aber nicht ist. Behinderterverbände und Personen, die sich dem Rentenalter nähern, befürchten zudem, dass bessere Bedingungen für Jugendliche ihrer eigenen beruflichen Wettbewerbsfähigkeit schadet, Substitutionseffekte fördert und die Beiträge zum Sozialversicherungsfonds reduziert, ohne jedoch die Gesamtbeschäftigung zu erhöhen.

Das **ungarische** Programm „START“ sieht Zuschüsse zu den Sozialabgaben der Arbeitgeber für junge Arbeitsmarkteinsteiger vor. Anstelle der regulären 27 % zahlen Arbeitgeber in der ersten bzw. zweiten Zuschussphase nur 10 bzw. 20 % an Sozialbeiträgen. Das Programm variiert auch je nach Bildungsniveau des Leistungsempfängers: Für Teilnehmer mit Grund- oder Sekundarbildung dauert die erste bzw. zweite Phase jeweils ein Jahr, bei Teilnehmern mit höherer Bildung dagegen nur neun bzw. drei Monate.

In **Luxemburg** erhalten Arbeitgeber, die junge Menschen im Rahmen eines neuen praxisorientierten Vertrags einstellen, einen Zuschuss und sind überdies von den Sozialbeiträgen befreit (siehe Kasten 9 unten).

Kasten 9: Neue Beschäftigungsverträge in Luxemburg

Die wichtigste Beschäftigungsmaßnahme, die in Luxemburg zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit auf den Weg gebracht wurde und zugleich die Folgen der Wirtschaftskrise abfedern konnte, war die Änderung der 2006 für Jugendliche eingeführten Arbeitsmarktinitiativen. Durch eine im Schnellverfahren verabschiedete und zum Teil umstrittene Gesetzesvorlage wurden die bereits existierenden befristeten Verträge (contrat d'appui-emploi [CAE] und contrat d'initiation à l'emploi [CIE]) durch einen neuen Berufseinführungsvertrag mit Praxiserfahrung (contrat d'initiation à l'emploi – expérience pratique [CIE-EP]) für Jugendliche mit Schul- oder Hochschulabschluss ergänzt. Die Laufzeit beträgt 24 Monate mit einer Vergütung in Höhe von 120 bis 150 % des Mindestlohns je nach Qualifikation (bei CAE- und CIE-Verträgen 80 bis 120 %). Sofern der Arbeitgeber bestimmte Bedingungen erfüllt (z. B. Unterzeichnung eines unbefristeten Vertrags ohne Probezeit) erhält er eine Beihilfe in Höhe von 30 % aus dem Beschäftigungsfonds. Außerdem werden bei Abschluss des neuen CIE-EP-Vertrags die Sozialbeiträge des Arbeitgebers aus dem Beschäftigungsfonds gezahlt. Zwar wurde der CIE-EP-Vertrag erst vor kurzer Zeit im Rahmen des Antikrisenpakets eingeführt, zeigte aber bereits einen vielversprechenden Start: Im Juli 2010 handelte es sich bei 100 aller 753 CIE-Verträge um einen CIE-EP-Vertrag.

Einige Länder haben Maßnahmen zur Förderung der Flexibilität der Arbeitgeber eingeführt, beispielsweise anhand von befristeten Verträgen wie in Italien, den Niederlanden und Norwegen. In **Italien** gibt es seit 2003 einen Eingliederungsvertrag (contratto di inserimento) für benachteiligte Arbeitnehmer, darunter auch Jugendliche im Alter zwischen 18 und 29 Jahren und Arbeitslose zwischen 29 und 32 Jahren. Dieser Vertrag mit einer Laufzeit von 9 bis 18 Monaten kann jedoch nur abgeschlossen werden, wenn mindestens 60 % der früheren Verträge dieser Art innerhalb des Unternehmens in Dauerverträge geändert wurden. Bei einem Eingliederungsvertrag werden geringere Sozialbeiträge fällig und der Arbeitgeber hat die Möglichkeit, einen geringeren Lohn zu zahlen (sottoinquadramento). Trotz dieser Anreize ist der Vertrag nicht sehr weit verbreitet und betraf nur 0,6 % der Gesamtbeschäftigung im Jahr 2008. Unter den 18- bis 29-Jährigen lag der Anteil allerdings bei 1,6 %. In **Norwegen** haben Jugendliche wahrscheinlich von den 2009 geänderten Vorschriften für die vorübergehende Entlassung profitiert. Vor der Änderung musste der Arbeitgeber dem vorübergehend entlassenen Arbeitnehmer in den ersten zehn Tagen einen Lohnausgleich zahlen (ab dem elften Tag wurde die Entschädigung aus der Staatskasse gezahlt). Diese Verpflichtung wurde 2009 auf fünf Tage reduziert. Für die Unternehmen wurde es dadurch leichter, die benötigten Fachkräfte trotz schlechter Wirtschaftslage zu behalten, und dies ist besonders für junge Leute relevant, da bei einem Stellenabbau meist diejenigen zuerst gehen müssen, die zuletzt eingestellt wurden. In den **Niederlanden** dürfen die Unternehmen junge Arbeitnehmer (unter 27 Jahren) seit Juli 2010 länger als vorher im Rahmen eines befristeten Vertrags beschäftigen. Derzeit sind Arbeitgeber nach drei aufeinanderfolgenden befristeten

Verträgen zum Abschluss eines unbefristeten Vertrags verpflichtet. Bei Jugendlichen sind vier befristete Verträge möglich. Ferner gilt derzeit die Regel, dass aufeinanderfolgende befristete Arbeitsverträge nach 36 Monaten automatisch unbefristet werden (für Jugendliche jetzt erst nach 48 Monaten). Die neue Regelung gilt zunächst bis 2010 und kann bis 2014 verlängert werden. Die Regierung betrachtet das neue Gesetz als Krisenmaßnahme, da Arbeitgeber die Möglichkeit haben, Jugendliche auch ohne unbefristeten Vertrag über einen längeren Zeitraum beschäftigen zu können. Es wird interessant sein zu sehen, ob die Arbeitsmarktintegration junger Menschen durch diese Maßnahme langfristig gesehen tatsächlich positiv beeinflusst wird, denn in einigen Ländern hatte eine zunehmende Flexibilität für junge Menschen auch negative Folgen⁽¹³⁾.

2.2.4 Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit unter jungen Menschen

Eine weitere Priorität der Initiative „Jugend in Bewegung“ ist die Förderung der selbständigen Erwerbstätigkeit unter Jugendlichen durch angemessene Unterstützung und Beratung bei der Ausarbeitung eines Business-Plans, beim Zugang zu Startkapital usw.

Einige Länder haben neue Maßnahmen speziell zur Förderung des Unternehmertums unter Jugendlichen auf den Weg gebracht (z. B. Belgien, Griechenland, Rumänien, Serbien). In anderen Ländern sind junge Menschen ganz normal zur Teilnahme an allgemeinen Programmen berechtigt oder können im Rahmen dieser Programme einer der Zielgruppen zugeordnet werden (z. B. Bulgarien, Lettland, Litauen, Slowenien, Slowakei). Zu den Maßnahmen gehören beispielsweise finanzielle Beihilfen und Darlehen für die Existenzgründung (z. B. Belgien, Griechenland, Lettland, Litauen, Rumänien, Slowakei) sowie Unternehmensschulungen (Bulgarien, Serbien).

Die **rumänische** Regierung hat kürzlich einen Plan zur Förderung des Unternehmertums unter jungen Menschen auf den Weg gebracht. Schwerpunkt ist die Existenzgründung durch Personen, die jünger sind als 35 Jahre. Die Betroffenen profitieren von einer mehrjährigen Steuerfreiheit und sind bei Einstellung zusätzlicher Mitarbeiter auch über einen bestimmten Zeitraum von den gesetzlichen Sozialbeiträgen befreit. Auch die in das Unternehmen investierten Gewinne sind steuerfrei. Weitere Vorteile sind staatlich garantierte Kredite (bis zu einem Höchstbetrag), was den Jungunternehmern Zugang zu günstiger Finanzierung verschafft.

In **Portugal** wurde ein Hilfsprogramm für das Unternehmertum auf den Weg gebracht, um die Folgen der Wirtschaftskrise durch die Förderung der Existenzgründung zu lindern. Das Programm unterstützt die Gründung kleiner, gewinnorientierter Firmen, die Arbeitsplätze schaffen und so zur Förderung der lokalen Wirtschaft beitragen. Genehmigten Vorhaben stehen

⁽¹³⁾ Siehe Kapitel 3 des Berichts *Beschäftigung in Europa 2010*, Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Europäische Kommission, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010.

zwei zinsgünstige Darlehen zur Verfügung. Teilnahmeberechtigt sind Arbeitsmarkteinsteiger (18 bis 35 Jahre), die mindestens einen Sekundarschulabschluss haben, und Personen, die noch nie einen unbefristeten Arbeitsvertrag hatten oder noch nie einer beruflichen Tätigkeit nachgegangen sind. 2008 wurde ein weiteres Programm zur Förderung des Jungunternehmertums („Finicia Jovem“) in die Wege geleitet, um jungen Existenzgründern mit Sekundarschulabschluss zwischen 18 und 35 Jahren Zugang zu Finanzierung und technischer Beratung zu geben.

2.2.5 Förderung der Mobilität unter Jugendlichen

Mobilität ist das Kernstück der Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ der Europäischen Kommission. Ziel der Initiative ist die Förderung der Mobilität unter Praktikanten und Studenten und die Verbesserung der Qualität und Attraktivität von Bildung und Ausbildung in Europa, um die Beschäftigungschancen junger Europäer zu verbessern. Außerdem empfiehlt die Kommission eine Empfehlung des Rates bezüglich der Mobilität zu Lernzwecken, deren Umsetzung durch einen „Mobilitätsanzeiger“ überwacht werden soll, damit die Mobilitätshindernisse beseitigt werden können.

Auf europäischer Ebene existieren bereits mehrere Mobilitätsprogramme für junge Menschen wie zum Beispiel Erasmus, Erasmus für Jungunternehmer, Leonardo da Vinci und Jugend in Aktion. Auch Instrumente wie das European Credit Transfer System and Accumulation System (ECTS), der Europäische Qualifikationsrahmen für lebenslanges Lernen (EQR) und Europass sollen die Mobilität der Lernenden fördern. Darüber hinaus hat die Kommission die Einführung eines „Jugend-in-Bewegung“-Ausweises vorgeschlagen, der eine schnellere Integration mobiler Lernender im Ausland gewährleisten und ihnen ähnliche Vorteile wie einzelstaatliche Schüler- oder Studentenausweise verschaffen soll.

In einigen Ländern gibt es bereits Beispiele für Initiativen, die die Mobilität junger Menschen fördern. Dazu gehören Maßnahmen zur Förderung der Mobilität innerhalb des Landes (wie in Belgien, der Tschechischen Republik, Litauen, Portugal, der Slowakei und Finnland) und zur Förderung der transnationalen Mobilität (wie in Spanien, Italien, Malta, den Niederlanden, Portugal, der Slowakei und Finnland). Auch in diesem Fall richten sich einige der Maßnahmen speziell an junge Menschen, während andere allgemeiner Art sind, Jugendliche aber teilnahmeberechtigt oder eine der Zielgruppen sind.

In **Belgien** haben Regionalregierungen und Beschäftigungsagenturen Initiativen zur Förderung der Mobilität zwischen den Regionen ergriffen. (Junge) Arbeitssuchende werden aufgefordert, die „sprachliche Grenze zu überschreiten“ – zum einen durch die Verbesserung ihrer Sprachkenntnisse, zum anderen durch die Suche nach einem Arbeitsplatz in einer anderen Region. So erhalten jetzt zum Beispiel auch junge Arbeitssuchende in der Region Brüssel einen Sprachgutschein, um sie auf Vorstellungsgespräche vorzubereiten.

Die **niederländische** Regierung ist bestrebt, den internationalen Studentenaustausch zu fördern. Schüler und Studenten (unterschiedlicher Bildungsebenen) können ihre Stipendien jetzt auch bei einem Bildungsaufenthalt im Ausland weiter beziehen, daher ist die Zahl der Studenten, die (teilweise) im Ausland studieren, gestiegen. Auch internationale Praktika werden von der Regierung über Austauschprogramme wie „Regional Attention and Action for Knowledge circulation“ (RAAK) auf unterschiedlichen Bildungsebenen gefördert. Zur neuen Regelung, laut der Auslandsaufenthalte einen festen Bestandteil des Studiums bilden, gehört auch ein kürzlich verabschiedetes Gesetz, das einen gemeinsamen Bachelor-, Master- oder PhD-Abschluss ermöglicht.

In **Malta** wurde die Verlängerung des „Youth Specialisation Studies Scheme“ um weitere drei Jahre verlängert, um die Schüler zur Fortsetzung ihres Bildungswegs auch nach Ende der Schulpflicht zu motivieren. Derzeit wird die Investition zusätzlicher Mittel in das Programm erwogen, um es nach Auslaufen der EU-Finanzierung Ende 2011 nahtlos fortsetzen zu können. Das Programm soll junge Menschen mithilfe subventionierter Darlehen beim Auslandsstudium in Fächern unterstützen, die nicht zum örtlichen Bildungsangebot gehören.

Das vom **spanischen** Bildungsministerium finanzierte Programm Argo Global ermöglicht den Absolventen öffentlicher und privater spanischer Universitäten ein Praktikum in einem internationalen Unternehmen. Zwischen 2009 und 2012 werden mithilfe von 1 100 Stipendien Unternehmenspraktika von drei- bis zwölfmonatiger Dauer in Europa, den USA, Kanada sowie in spanischen Unternehmen mit Niederlassungen in Asien finanziert.

2.3. Maßnahmen zur Bekämpfung problematischer Aspekte der Jugendbeschäftigung

2.3.1 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

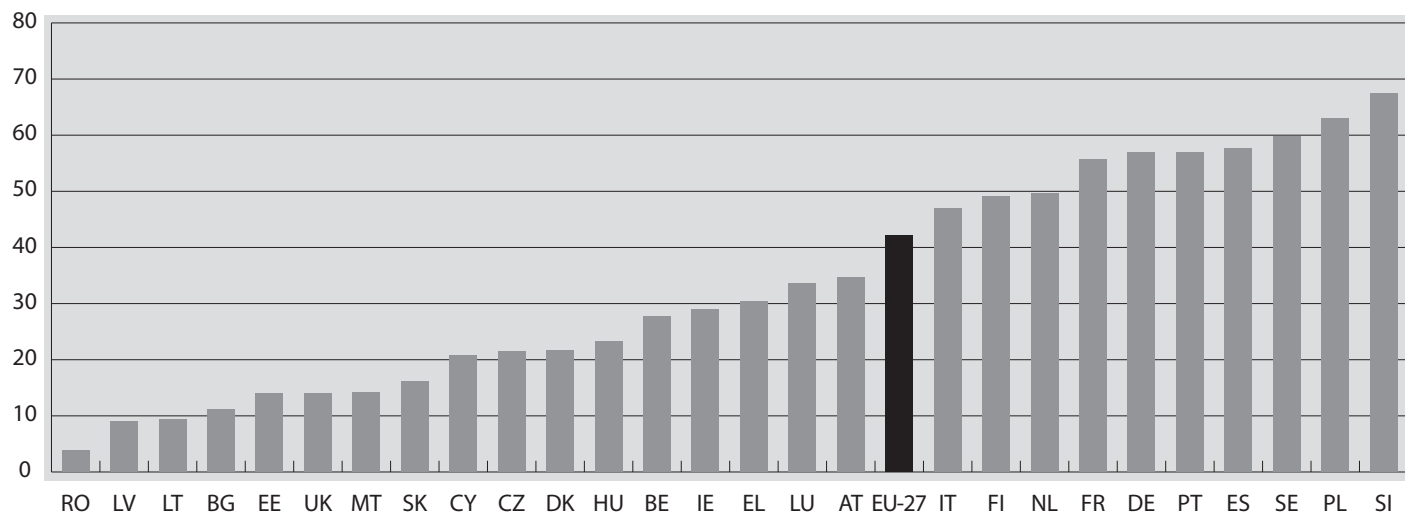
Junge Menschen in ganz Europa befinden sich häufig in einer schwierigen Arbeitsmarktlage. Sie erhalten niedrige Löhne und sind häufig befristet oder nur teilzeitbeschäftigt.

2009 hatten beispielsweise 40,2 % der Arbeitnehmer unter 25 Jahren einen befristeten Vertrag, während dieser Anteil bei Erwachsenen bei nur 10,3 % lag. Aufgrund unterschiedlicher Maßnahmen und Arbeitsmarktstrukturen ist die Situation jedoch von Land zu Land sehr verschieden. Abbildung 4 zufolge lag der Anteil der befristet beschäftigten Jugendlichen im zweiten Quartal 2010 in Slowenien und Polen über 60 %, in Frankreich, Deutschland, Portugal, Schweden und Spanien bei über 50 % und in Finnland, Italien und den Niederlanden bei über 40 %. Eine befristete Beschäftigung kann unter unterschiedlichen Voraussetzungen erfolgen: In einigen Ländern sind es insbesondere Studenten, die während des Studiums arbeiten gehen, in anderen Ländern ist es gang und gäbe, junge Arbeitnehmer vollzeit, aber befristet zu beschäftigen.

Auch die unfreiwillige Teilzeitbeschäftigung stellt mit einem Anteil von 27,6 % junger Arbeitnehmer ein Problem dar. 2009 waren zwar 57 % der Jugendlichen in Teilzeitarbeit, weil sie sich gleichzeitig in Ausbildung befanden, aber immerhin sagten 27,6 % aus, dass sie keinen Vollzeitjob finden konnten – das entspricht dem Anteil derjenigen, die angaben, unfreiwillig teilzeitbeschäftigt zu sein.

Befristete Beschäftigung ist für junge Menschen in der Mehrheit der untersuchten 33 Länder ein Problem (Frankreich, Griechenland, Litauen, Luxemburg, Malta, Niederlande, Österreich, Polen, Portugal, Slowakei, Slowenien, Schweden, Spanien, Ungarn, Island, Kroatien und Norwegen). So arbeiteten 2009 in **Polen** laut Eurostat-Daten ganze 71,6 % der 15- bis 19-Jährigen und 52,3 % der 20- bis 24-Jährigen auf befristeter Basis. Nur die

Abb 4: Anteil junger Arbeitnehmer (15-24 Jahre) mit einem befristeten Arbeitsvertrag, 2. Quartal 2010



Quelle: Eurostat.

25- bis 29-Jährigen schienen sich in einer etwas besseren Lage zu befinden, da von ihnen „nur“ 31,1 % einen befristeten Vertrag hatten.

In Frankreich, Griechenland, Malta, den Niederlanden, Schweden, der Slowakei, Spanien, Island, Norwegen und Serbien ist auch Teilzeitarbeit ein alltägliches Phänomen unter Jugendlichen. Auch hier sind die Gründe von Land zu Land verschieden. So ist in der **Slowakei** zu beobachten, dass Teilzeitarbeit offenbar eine gefragte anstelle einer unfreiwilligen Beschäftigungsalternative für junge Menschen ist (vermutlich aufgrund einer besseren Vereinbarkeit mit Familie, Bildung oder Freizeit).

Niedrige Löhne werden häufig unter Jugendlichen in Frankreich, Litauen, Portugal und Spanien, verzeichnet. In **Spanien** verdienen 16- bis 19-Jährige 45,5 %, 20- bis 24-Jährige 60,7 % und 25- bis 29-Jährige 79,7 %⁽¹⁴⁾ des Durchschnittslohns. Im Bericht „Beschäftigung in Europa 2010“⁽¹⁵⁾ stellt die Europäische Kommission fest, dass viele der in Europa von Jugendlichen ausgeführten Tätigkeiten nur gering bezahlt sind und gerade junge Menschen mit begrenzter oder ohne praktische Erfahrung mit größerer Wahrscheinlichkeit einen geringfügigen Lohn erhalten. Trotzdem stellten die Autoren einer zwischen 1995 und 2001 durchgeführten Studie (Quintini und Martin, 2006) fest, dass die Wahrscheinlichkeit einer geringen Entlohnung unter Jugendlichen im Laufe der Zeit geringer wird und die Ausstiegsquoten aus einer geringbezahlten Tätigkeit überdies recht hoch sind – höher

als die Ausstiegsquote aus der Arbeitslosigkeit. Diese Feststellung belegt, dass Jugendliche in geringbezahlten Tätigkeiten bessere Zukunftschancen haben als diejenigen, die überhaupt nicht arbeiten⁽¹⁶⁾.

Andere Länder sehen mangelnde Kompetenzen unter Jugendlichen oder die mangelnde Übereinstimmung zwischen den Fähigkeiten, die sie zu bieten haben, und denen, die am Arbeitsmarkt gefordert werden, als ein Problem der Jugendbeschäftigung (beispielsweise in Deutschland, Estland, Ungarn, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Kroatien). In **Kroatien** geht man davon aus, dass dieser letztgenannte Faktor der Hauptgrund für die Probleme junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt ist. Fachkräfte und insbesondere gelernte Arbeiter sind schwierig zu bekommen, was auf einen Mangel an anspruchsvollen und spezialisierten bzw. einen Überschuss an geringen und allgemeinen Fähigkeiten verweist. Vor allem besteht ein Mangel an Arbeitnehmern mit Sekundar- und Tertiärausbildung im technischen Bereich sowie ein Überschuss an Arbeitnehmern, die über weniger als eine allgemeine oder berufliche Sekundarbildung verfügen. In **Deutschland** besitzen rund 15 % aller jungen Erwachsenen im Alter von 20 bis 29 Jahren keine berufliche Qualifikation und sind daher häufig arbeitslos.

Auch nicht angemeldete oder informelle Tätigkeiten sind ein mögliches Problem unter Jugendlichen in Bulgarien,

⁽¹⁴⁾ Quelle: Spanisches Statistikamt (INE), *Lohnstrukturerhebung*, 2009.

⁽¹⁵⁾ Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa 2010*, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010.

⁽¹⁶⁾ G. Quintini, S. Martin, (2006), „Starting well or losing their way? The position of youth in the labour market in OECD countries“, OECD, *Social, Employment and Migration Working Papers*, Nr. 39, zitiert in Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa 2010*, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union.

Griechenland, Spanien, Litauen, Polen, Kroatien, der ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien und Serbien.

Die **französische** SYSDÉM-Expertin gibt zu bedenken, dass die Vielzahl der bezuschussten Verträge und die zahlreichen Maßnahmen zur Reduzierung der Beiträge oder Bereitstellung von Anreizen für die Einstellung eines Jugendlichen im Rahmen von kombinierten Bildungs- und Beschäftigungsverträgen unter Umständen zu Substitutionseffekten führen und dazu beitragen, dass Jugendliche in diesen atypischen und subventionierten bzw. geringbezahlten Tätigkeiten auf lange Sicht bleiben. Subventionierte Verträge sind fast immer auch Teilzeitverträge auf Grundlage des Mindestlohns und die Reduzierung der Sozialabgaben geht fast immer Hand in Hand mit Löhnen, die in etwa dem Mindestlohn entsprechen. So führt die Gesamtheit solcher Maßnahmen häufig zu einer Komprimierung der unteren Lohnskala.

Auch in **Italien** werden die jüngst erfolgten Arbeitsmarktreformen als ein Grund für die Probleme im Bereich der Jugendbeschäftigung genannt. Die infolge der Reformen zunehmende Flexibilität hat dazu geführt, dass ein beträchtlicher Anteil junger Menschen mit atypischen Arbeitsverträgen, geringerer Arbeitsplatzsicherheit, geringeren Beiträgen und geringeren Rentenerwartungen abgespeist wird. Der italienische SYSDÉM-Experte ist der Ansicht, dass die kürzlich ergriffenen umfassenden Maßnahmen zwar ein Lob verdienen (wie die Eingliederungsverträge, die Lehrlingsverträge, die Anhebung der Arbeitslosenunterstützung für Lehrlinge und die einmalige Beihilfe für „koordinierte Mitarbeiter“ [die nur für einen Auftraggeber arbeiten]), junge Arbeitnehmer aber weiterhin einen beträchtlichen Prozentsatz der „Schattenseite“ des italienischen Arbeitsmarktes repräsentieren.

Die **spanische** SYSDÉM-Expertin gibt zu bedenken, dass in ihrem Land angesichts der schwierigen Arbeitsmarktlage junger Männer und Frauen die Versuchung besteht, die Qualität der angebotenen Arbeitsplätze noch weiter zu reduzieren, um den Betroffenen den Arbeitsmarkteinstieg zu erleichtern. Tatsächlich wird derzeit die mögliche Einführung spezieller Arbeitsverträge für Jugendliche erörtert (befristet, mit geringeren Löhnen bzw. Entlassungskosten usw.). Allerdings hat man sich in Spanien bereits in der Vergangenheit derartiger flexibler Verträge bedient, um Arbeitsplätze zu schaffen – und ein polarisierter Arbeitsmarkt war die Folge. Einige Länder haben Maßnahmen zum Abbau dieser Probleme im Bereich der Jugendbeschäftigung ergriffen. In **Österreich** ist beispielsweise Zeitarbeit besonders häufig unter jungen Menschen. 2009 lag die allgemeine Zeitarbeitsquote bei 1,8 %, unter 15- bis 24-Jährigen dagegen bei 2,9 %. Da Zeitarbeitnehmer besonders stark unter der Krise zu leiden hatten, wurde eine spezielle Jugendstiftung gegründet. Diese Maßnahme zielt auch auf junge Arbeitslose (19 bis 24 Jahre), die schon vor der Krise als Zeitarbeitnehmer tätig waren. In **Spanien** hat das Problem der befristeten Beschäftigung unter jungen Menschen kürzlich zu einer Arbeitsmarktreform geführt, die die Laufzeit befristeter Verträge auf drei Jahre beschränkt. Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sollen das Problem

der Teilzeitarbeit und der niedrigen Löhne durch eine bessere Ausbildung junger Menschen beheben. Auch NROs, Gewerkschaften und zivilgesellschaftliche Organisationen haben sich um die Lösung des Problems bemüht. Ein Beispiel ist die Kampagne des spanischen Jugendrats gegen prekäre Beschäftigung. In **Portugal** wurde die Laufzeit befristeter Verträge im Rahmen der jüngsten Reform des Arbeitsrechts (Februar 2009) von sechs auf drei Jahre reduziert. Auch eine wiederholte Unterzeichnung eines befristeten Vertrags mit demselben Arbeitnehmer ist nicht länger möglich. Für 2011 werden zudem neue Vorschriften erwartet, laut denen die Sozialbeiträge der Arbeitgeber für befristet angestellte Mitarbeiter erhöht und für solche mit unbefristetem Vertrag gesenkt werden sollen.

Befristete und Teilzeitverträge werden manchmal als ein Zeichen von Flexibilität und als Möglichkeit für Arbeitgeber betrachtet, Jugendliche „probeweise“ einzustellen, die dann allerdings keine Arbeitsplatzsicherheit haben. In **Estland** hat das 2009 in Kraft getretene Gesetz über Beschäftigungsverträge beispielsweise zu einem flexibleren Arbeitsrecht geführt, das jungen Menschen den Arbeitsmarkteinstieg erleichtern soll. Es bleibt jedoch abzuwarten, ob dies tatsächlich der Fall sein wird. In **Slowenien** dienen flexible Beschäftigungsformen und vor allem befristete Verträge als eine Art Probezeit, nach der der Arbeitgeber entscheidet, ob ein Jugendlicher die für die fragliche Tätigkeit erforderlichen Kriterien erfüllt und einen unbefristeten Vertrag erhalten sollte. Diese „Probezeit“ wird von den Arbeitgebern häufig missbraucht, da auf Zeit eingestellte Mitarbeiter einfach durch einen anderen Arbeitnehmer mit einem befristeten Vertrag ersetzt werden, um die Arbeitskosten gering zu halten. In Antwort auf dieses Problem hat das Ministerium für Arbeit, Familie und soziale Angelegenheiten 2010 ein neues Minijobgesetz zur Regelung von Studentenarbeit und allen anderen Formen von Gelegenheitsarbeit und befristeter Beschäftigung verabschiedet. In **Griechenland** hat das Wachstum der Teilzeitarbeit und der befristeten Beschäftigung die Regierung zum Erlass eines neuen Gesetzes veranlasst, das Arbeitnehmern in sogenannten flexiblen Beschäftigungsformen (Heimarbeiter, Teilzeitkräfte und befristet Beschäftigte) Arbeitsplatzsicherheit gewährleisten soll⁽¹⁷⁾.

2.3.2 Marginalisierte und gefährdete Gruppen

Bestimmte Gruppen von Jugendlichen sind stärker durch Arbeitslosigkeit gefährdet oder stärker auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt als andere. Wie bereits oben erwähnt, hat eine Reihe von Ländern auf diesen Umstand mit Maßnahmen speziell für gefährdete Jugendliche reagiert. Maßnahmen zur Reduzierung

⁽¹⁷⁾ Die wichtigsten Regelungen dieses Gesetzes sind: a) eine Neudefinition des Begriffs „wirtschaftlich abhängige Tätigkeit“. Der Beweis für eine wirtschaftlich abhängige Tätigkeit ist jetzt vom Arbeitgeber zu erbringen, vorausgesetzt, dass der Arbeitnehmer mindestens neun Monate lang für denselben Arbeitgeber tätig ist; b) eine subventionierte kurzfristige Beschäftigung kann maximal sechs Monate innerhalb eines Jahres dauern; c) verschiedene Beschränkungen für Zeitarbeit; d) ein Arbeitnehmer, der zwölf Monate lang auf befristeter Basis für eine Firma tätig ist, hat jetzt Anspruch auf einen unbefristeten Vertrag über eine abhängige Beschäftigung; e) Arbeitnehmer können innerhalb eines Jahres maximal drei Monate lang entlassen werden; f) Arbeitnehmer, die sechs Tage arbeiten, haben am sechsten Tag Anspruch auf eine Überstundenvergütung in Höhe von 30 %.

des vorzeitigen Schulabgangs wurden bereits besprochen, daher wird in diesem Abschnitt näher auf andere marginalisierte und gefährdete Gruppen eingegangen.

In Belgien, Deutschland, Österreich und Island werden zum Beispiel Jugendliche mit Migrationshintergrund als benachteiligt klassifiziert.

- In **Belgien** ist die Arbeitslosenquote unter jungen Migranten mit 28,1 % dreimal höher als unter einheimischen Jugendlichen.
- Auch in **Österreich** sind Jugendliche mit Migrationshintergrund mit größerer Wahrscheinlichkeit arbeitslos (ihre Arbeitslosenquote beträgt 5,8 % und ist damit fast doppelt so hoch wie die Quote von 3,1 % für Jugendliche mit österreichischen Eltern). Auch ihre Abbrecherquote ist höher. Gleichzeitig ist der Anteil der Jugendlichen, die eine Lehrlingsausbildung beginnen, unter Migranten niedriger als unter österreichischen Jugendlichen.
- In **Deutschland** deuten die Zahlen überdies darauf hin, dass junge Menschen mit Migrationshintergrund ein niedrigeres Bildungsniveau erreichen: Ein geringerer Anteil verfügt über die Hochschulreife und ein entsprechend größerer Anteil hat gar keinen oder nur einen Abschluss der Sekundarstufe I. 2009 lag die Teilnahmequote junger Menschen mit Migrationshintergrund an der dualen Ausbildung bei 32,2 %, verglichen mit 68,2 % für einheimische Staatsbürger.

Um dieses Problem zu bewältigen, hat das **deutsche** Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) mithilfe von rund 400 lokalen Jugendmigrationsdiensten ein Hilfsprogramm für Jugendliche mit Migrationshintergrund auf den Weg gebracht, das jungen Migranten im Alter von 12 bis 27 Jahren die Integration und den Übergang von der Schule ins Berufsleben erleichtern soll.

In **Österreich** besteht das Problem, dass sich die Schüler schon mit zehn Jahren für einen Bildungsweg, d. h. Hauptschule oder Gymnasium, entscheiden müssen. Es gibt zahlreiche Anzeichen dafür, dass ein solches System benachteiligte Schüler, wie zum Beispiel solche mit Migrationshintergrund, verstärkt in die unteren Bildungswege schleust und einen vorzeitigen Schulabgang fördert. 2010 wurden daher Reformen auf den Weg gebracht, laut denen alle 10- bis 14-Jährigen die Neuen Mittelschulen besuchen sollen.

Auch im Rahmen des **isländischen** Programms für die Aktivierung von Jugendlichen (siehe Kasten 6 oben) erhalten junge Einwanderer besondere Aufmerksamkeit. Unter anderem können sie Kurse zur Verbesserung ihrer Sprachkenntnisse und ihrer sozialen Kompetenzen besuchen.

In **Frankreich** sind Jugendliche aus sozialen Brennpunkten bei Arbeitslosigkeit, subventionierten Arbeitsverträgen und Niedriglöhnen überrepräsentiert. Laut dem Jahresbericht der Nationalen Beobachtungsstelle für städtische Problemviertel (ONZUS) ⁽¹⁸⁾ sind 41,7 % der 15- bis 24-jährigen jungen Männer in Problemvierteln arbeitslos, während es in anderen Bezirken desselben Stadtteils nur 19,1 % sind. Das bereits an früherer Stelle erwähnte Projekt „Hoffnung für Vororte“ wurde als Schlüsselmaßnahme zur Reduzierung von Arbeitslosigkeit, bezuschussten Arbeitsverträgen und Niedriglöhnen in benachteiligten Stadtbezirken ergriffen.

In der Tschechischen Republik, Ungarn und der Slowakei werden insbesondere die Roma als gefährdete Gruppe eingestuft. In der **Slowakei** werden zwar seit 2001 keine Daten mehr über die ethnische Struktur der Arbeitslosigkeit gesammelt, sämtliche Anzeichen deuten jedoch auf eine sehr hohe Arbeitslosigkeit unter den Roma. Ihre schwache Arbeitsmarktposition ist nicht nur das Ergebnis unzureichender Bildung, sondern auch Zeichen einer mehrdimensionalen sozialen Ausgrenzung, die sich auf die nächsten Generationen überträgt. Sowohl der öffentliche als auch der private Sektor haben mithilfe zahlreicher politischer Initiativen, aber leider mit minimaler Wirkung versucht, diese besorgniserregende Situation zu lindern. Die wichtigsten Elemente einer erfolgreichen Strategie – so ist man sich allgemein einig – sind eine sehr frühzeitig einsetzende Bildung, Sozialwohnungen, ein verstärkter Einsatz von Roma-Helfern insbesondere bei der Suche nach einer Arbeitsstelle und die Einbeziehung der Roma bei der Ausarbeitung von Strategien. In der **Tschechischen Republik** wird im Rahmen der tschechischen Strategie für die Eingliederung der Roma 2010 derzeit ein Vorschlag erörtert, laut dem der Erhalt einer Familienbeihilfe an den Schulbesuch der Kinder geknüpft ist, um das Bildungsniveau der Roma zu verbessern.

2.4. Die Aufgaben der Arbeitsmarktakteure

Wie bereits oben erwähnt, gibt es in fast allen Ländern spezielle Maßnahmen und Programme zur Förderung der Jugendbeschäftigung oder zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit. So haben die Regierungen einiger Länder (z. B. in Dänemark, Frankreich, Ungarn, Finnland, Schweden, Island und Serbien) umfassende Strategien zur Bewältigung der Krise auf den Weg gebracht:

- In **Dänemark** hat sich die Jugendarbeitslosigkeit in der Zeit vom ersten Quartal 2007 bis zum ersten Quartal 2009 verdoppelt. Diese Entwicklung hat die Jugendarbeitslosigkeit zu einem der wichtigsten Themen auf der politischen Tagesordnung gemacht und im Haushalt 2010 waren verschiedene Initiativen zur Förderung des Beschäftigungswachstums und zum Abbau der Arbeitslosigkeit speziell unter Jugendlichen vorgesehen – das sogenannte „Jugendpaket“, das mit großer Mehrheit im dänischen Parlament beschlossen wurde.

⁽¹⁸⁾ ONZUS, *Annual Report*, 2009. Internet: <http://www.ville.gouv.fr>.

- In **Frankreich** wurde eine Reihe von Maßnahmen zur Bewältigung des plötzlichen Anstiegs der Jugendarbeitslosigkeit ergriffen. Den Schwerpunkt bilden aktivierende Maßnahmen wie finanzielle Anreize zur Förderung des Angebots an jugendlichen Arbeitskräften und der Nachfrage seitens der Arbeitgeber. Es gibt drei „Pläne“, die den Rahmen für die Jugendbeschäftigungspolitik bilden: den Plan „Hoffnung für Vororte“ (espoir banlieues) für Jugendliche aus benachteiligten Stadtvierteln, den „Notfallplan für Jugendbeschäftigung“ (plan d’urgence pour l’emploi des jeunes), eine Konjunkturmaßnahme, die auf Lehrstellen, Ausbildungsprogramme und bezuschusste Verträge zielt, und den Plan „France Action Jeunesse“, dessen Schwerpunkt die Verhinderung des frühzeitigen Schulabgangs ist.
- In **Malta** wurde angesichts der zunehmenden Schwierigkeiten, die junge Menschen beim Übergang ins Erwachsenenleben haben, das überarbeitete Dokument „National Youth Policy 2010-2013“ verabschiedet. Es beschreibt die Ziele für die Regierung und andere Interessengruppen im Bereich der Jugendpolitik und bezieht sich auf alle Bereiche, die für das Wohlergehen junger Menschen von direkter Bedeutung sind: Familie, Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Kultur, Gemeinschaft, Sport, Freizeit, Freiwilligenarbeit, Jugendgerechtigkeit, Umwelt, Informationsgesellschaft, Übergänge und Gefährdung, Jugendinformation, soziale Eingliederung und Mobilität.
- In **Finnland** waren es vornehmlich die für Beschäftigung und Bildung zuständigen Ministerien, die verschiedene Jugendmaßnahmen auf den Weg gebracht haben. Auslöser für die verschiedenen Reformen zur Beseitigung von Beschäftigungshindernissen für Jugendliche war die Wirtschaftskrise, da man Jugendlichen den Übergang von der Grundbildung zur Berufsbildung und von dort in den Arbeitsmarkt erleichtern wollte. 2010 bewilligten das Ministerium für Beschäftigung und Wirtschaft und das Ministerium für Bildung und Kultur ein Zusatzbudget für Jugendmaßnahmen in Höhe von 50 Millionen Euro, um das Angebot an Betreuung, Beratung, Lehrstellen und Jugend-Workshops sowie an Integrationsmaßnahmen für junge Einwanderer zu verbessern.
- In **Serbien** gibt es mehrere Strategien speziell für die Jugend, unter anderem die vom Ministerium für Jugend und Sport 2008 ausgearbeitete Nationale Jugendstrategie, die detaillierte Leitlinien umfasst. Aus operationeller Sicht kommt jedoch der vom Ministerium für Wirtschaft und regionale Entwicklung mit Unterstützung der IAO erarbeiteten „Mittelfristigen Jugendbeschäftigungsstrategie und Aktionsplan 2009 bis 2011“, die quantitative Ziele speziell im Bereich der Jugendbeschäftigung umfasst, die größere Bedeutung zu.

In anderen Ländern wird versucht, diese Probleme innerhalb eines breiteren politischen Aktionsrahmens in den Griff zu bekommen. Dies ist beispielsweise in **Irland** der Fall, wo Probleme im Bereich

der Jugendbeschäftigung zumeist im Kontext der allgemeinen Arbeitsmarktpolitik angegangen werden. Es gibt jedoch eine Reihe von Maßnahmen speziell zur Unterstützung von Jugendlichen (von denen einige weiter oben beschrieben wurden), daher bedeutet dies nicht, dass Jugendfragen keine ausreichende Aufmerksamkeit erhalten.

In einigen Ländern (z. B. Frankreich, Deutschland, Luxemburg, Malta und Finnland) sind auch Arbeitgeber und Sozialpartner an der Gestaltung und Bereitstellung von Maßnahmen und Programmen zur Unterstützung von Jugendlichen beteiligt oder setzen sich für mehr Hilfestellung ein:

- In **Luxemburg** glaubt man, dass soziale Partnerschaften sowie soziale Netzwerke zwischen den Arbeitsmarktakteuren – von Ministerien bis hin zu Berufsverbänden – eine wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung von Reformen und die Schaffung neuer Arbeitsanreize sind.
- Auch in **Frankreich** war eine der wichtigsten, kürzlich durchgeführten Verbesserungen die steigende Beteiligung von Arbeitgebern an der Gestaltung von Jugendbeschäftigungsprogrammen. Die für Jugendfragen zuständige Abteilung der öffentlichen Arbeitsverwaltung (ÖAV) hatte lange Zeit nur geringen Kontakt zu Arbeitgebern und Berufsverbänden. Inzwischen arbeiten ÖAV und Arbeitgeber jedoch zunehmend zusammen.
- In **Deutschland** wird die bestehende Bildungspolitik und reform zur Verbesserung des Bildungssystems vom Bund deutscher Arbeitgeber (BDA) unterstützt. Unternehmen und Arbeitgeber sind sich ihrer Verantwortung für die Bildung bewusst und tragen teilweise zum Ausbildungsangebot bei. Zudem agieren sie als Kooperationspartner für Schulen und Universitäten. Auch die Industrie- und Handelskammer (IHK) hat mit verschiedenen Maßnahmen zur Beschaffung und Vermittlung von Lehrstellen beigetragen.
- Ein von den Gewerkschaften und Arbeitgeberorganisationen in **Litauen** umgesetztes Projekt ist die „Freitagsschule für den sozialen Dialog“. Es handelt sich um eine Vortragsserie für Studenten verschiedener Universitäten, Fachschulen und anderer Bildungs-/Ausbildungseinrichtungen über Beschäftigungschancen (Vorbereitung auf ein Vorstellungsgespräch, Erstellen eines Lebenslaufs, charakteristische Merkmale einer Arbeitsbeziehung usw.), Existenzgründung (geschäftliche Möglichkeiten, Beginn einer Geschäftstätigkeit, Gründung einer eigenen Firma usw.) und andere Themen. Die Vorträge werden nicht nur von Gastdozenten, sondern auch von Vertretern der Arbeitgeber- und Gewerkschaftsorganisationen gehalten.
- Die größten **maltesischen** Gewerkschaften haben spezielle Jugendabteilungen, über die sie ihre Initiativen zur

Unterstützung von Jugendlichen am Arbeitsmarkt umsetzen. Die GWU Youths, die zur größten maltesischen Gewerkschaft General Workers' Union gehört, setzt sich zum Beispiel aktiv für die Rechte junger Arbeitnehmer ein.

Das derzeit von der Generaldirektion Forschung durchgeführte Forschungsprojekt „Youth, Unemployment and Exclusion in Europe – Younex“⁽¹⁹⁾ untersucht politische, institutionelle und gesellschaftliche Faktoren, die die Integration bzw. die Ausgrenzung junger Menschen beeinflussen können. Eine der vorläufigen Schlussfolgerungen (das Projekt läuft bis April 2011) besagt, dass sich die Integration von jungen Menschen am besten durch eine mehrschichtige Entscheidungsstruktur auf nationaler und EU-Ebene realisieren lässt, die auch lokale institutionelle Akteure einbezieht. Auch zivilgesellschaftliche Organisationen haben eine wichtige Rolle zu spielen, weshalb die Autoren der Studie eine stärkere Einbeziehung solcher Organisationen bei Gestaltung und Umsetzung der Jugendpolitik fordern⁽²⁰⁾.

In einigen Ländern wurden Ausschüsse oder ähnliche Organe gegründet, um eine ausreichende Koordinierung der Maßnahmen durch Interessengruppen sicherzustellen. So wurde in **Ungarn** ein regierungsübergreifender Ausschuss für die Koordination der Jugendpolitik (Ifjúsági Koordinációs Bizottság, IKB) gegründet, um die im Aktionsplan der Nationalen Jugendstrategie (verabschiedet im Januar 2010) beschriebenen Schritte einzuleiten. Zu den Mitgliedern gehören Vertreter von Regierungsinstitutionen wie zum Beispiel der ÖAV und des Instituts für Arbeit und Soziales. In **Dänemark** wurde eine Taskforce gegründet, die einzelnen Arbeitsämtern bei der Verbesserung ihres Serviceangebots für junge Arbeitslose hilft. In **Litauen** werden lokale Behörden bei der Gestaltung und Umsetzung der Jugendpolitik durch einen Koordinator für Jugendfragen unterstützt, der als Mittelsperson zwischen Politikern, lokalen Behörden und lokalen/nationalen Jugendorganisationen fungiert. Ferner gibt es einen Gemeinderat für Jugendfragen, der paritätisch mit Vertretern der lokalen Behörden, Agenturen und Jugendorganisationen besetzt ist. Das neue **finnische** Jugendgesetz schreibt vor, dass jede Gemeinde über ein multisektorales und multidisziplinäres Koordinationsorgan verfügen muss. Dieses Organ soll gewährleisten, dass der Übergang junger Menschen von der Bildung ins Berufsleben anhand koordinierter Maßnahmen sichergestellt und eine soziale Ausgrenzung vermieden wird.

Andere Länder haben sich in politischen Dokumenten, Abkommen oder Pakten zu verstärkter Zusammenarbeit auf nationaler oder regionaler Ebene verpflichtet. Im **niederländischen** Aktionsplan gegen die Jugendarbeitslosigkeit sind Maßnahmen zur Förderung der Zusammenarbeit der verschiedenen Arbeitsmarktakteure, wie Regierung, Sozialpartner, Regionen, Schulen und Arbeitgeber, festgeschrieben. In der **Slowakei** wurde mit der Verabschiedung der „Staatlichen Politik für Kinder und

Jugendliche in der Slowakischen Republik für die Jahre 2008 bis 2013“ ein koordinierter und sektorübergreifender Ansatz im Bereich der Jugendpolitik vereinbart. In **Österreich** sind die wichtigsten Instrumente für die Umsetzung eines integrierten politischen Vorgehens im Bereich der Jugendbeschäftigung die Territorialen Beschäftigungspakte, die in allen neun Bundesländern abgeschlossen wurden. Mitglieder sind die jeweilige Landesregierung, das Arbeitsmarktservice, das Bundessozialamt und die Sozialpartner.

In Belgien, Frankreich und Serbien ist nach Ansicht der SYSDÉM-Experten die Koordination zwischen den zuständigen Organen verbesserungsbedürftig. In **Belgien** fallen beispielsweise unterrichtsbezogene Angelegenheiten in den Aufgabenbereich der Gemeinden, während Fragen im Bereich Beschäftigung und Berufsausbildung zum Zuständigkeitsbereich der Regionen gehören. Die Bundesbehörden wiederum tragen die Verantwortung für das Arbeitsrecht, die Tarifverhandlungen und die Sozialversicherungsleistungen. Die Arbeitslosenunterstützung wird vom Landesamt für Arbeitsbeschaffung (LfA) kontrolliert, während Arbeitsvermittlung und aktive Maßnahmen von den drei regionalen Diensten (VDAB in Flandern, FOREM in Wallonien und ACTIRIS [vormals ORBEM] in Brüssel) umgesetzt werden, so dass der öffentliche Beschäftigungsdienst (SPE) Probleme hat, seine Arbeit effektiv zu verrichten. Die Vielzahl der für Bildung, Ausbildung und Jugendbeschäftigung zuständigen Institutionen stellt in Belgien möglicherweise ein Hindernis für den Übergang von der Schule ins Berufsleben dar. Auch der **serbische** Experte empfiehlt, dass Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften enger an Gestaltung, Überwachung und Bewertung der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen beteiligt werden sollten.

In einigen wenigen Ländern wurden die Aufgaben der Arbeitsmarktinstitutionen neu definiert oder eine entsprechende Reform ist geplant. In **Griechenland** hat sich die Anstalt für Arbeit (OAED) dazu verpflichtet, sicherzustellen, dass alle registrierten jungen Arbeitssuchenden an Aktivierungsmaßnahmen teilnehmen, daher ist geplant, das Netz der Zentren für Beschäftigungsförderung (KAPs) zu aktualisieren. Schwerpunkt einiger jüngst beschlossenen Initiativen ist die komplette Umsetzung eines noch vor der Krise verabschiedeten Gesetzes (Gesetz Nr. 3518/2006), das Folgendes vorsieht: die Umgestaltung der ÖAV-Ämter zu „Komplettanbietern“; die Zusammenführung von ÖAV und Bürgerberatungsstellen (KEP) – Strukturen, die gemeinhin mit effizienten Verfahren und geringer Bürokratie assoziiert werden; Aktualisierung verschiedener IKT-Anwendungen, was eine bessere Überwachung der Tätigkeit der OAED und eine effizientere Unterstützung der Kunden erlaubt; Einrichtung eines Portals nach Vorbild von EURES, um Arbeitskräfteangebot und nachfrage besser aufeinander abstimmen zu können; Verbesserung der Betreuungs- und Beratungsdienste sowie Anbindung der OAED-Schulungszentren an die ÖAV. Der **tschechische** Minister für Arbeit und Soziales, Jaromír Drábek, kündigte im Juli 2010 eine weitreichende Umorganisation der Bezirksarbeitsämter an. Derzeit handelt es sich um voneinander unabhängige öffentlich-rechtliche Organe, die demnächst zu einer zentralen Organisation zusammengelegt werden sollen. Der Minister glaubt, dass hierdurch effektiver auf den Bedarf der lokalen Beschäftigungsdienste reagiert werden kann. Auch in der **ehemaligen jugoslawischen Republik Mazedonien** geht die

⁽¹⁹⁾ Internet: <http://www.younex.unige.ch/index.html>

⁽²⁰⁾ Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration, Europäische Kommission, *Beschäftigung in Europa 2010*, Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, 2010.

Reform der Beschäftigungsagentur seit 2008 sehr dynamisch voran. Zu den Neuerungen gehören: die Einführung eines neuen Servicemodells mit kundenorientiertem Ansatz; elf lokale Aktionspläne für Beschäftigung; eine Analyse des Qualifikationsbedarfs; Ausarbeitung eines Modells zur Überwachung der Umsetzung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen; Einführung einer integrierten Software-Lösung im ersten Quartal 2010, mit der sich Arbeitsuchende über offene Stellen und die am Arbeitsmarkt nachgefragten Qualifikationen informieren können. Die **finnische** Regierung hat sich offenbar die Förderung einer kohärenteren Strategie im Bereich Bildung, Beschäftigung und Sozialpolitik zum Ziel gesetzt. Daher wird jetzt versucht, die Jugendarbeitslosigkeit mithilfe mehrerer Agenturen sowie mit einem multidisziplinären Ansatz, bei dem Networking die Hauptarbeitsmethode ist, in den Griff zu bekommen.

3. Schlussbemerkungen

In Europa stehen junge Menschen beim Übergang von Bildung und Ausbildung in den Arbeitsmarkt zahlreichen Hindernissen gegenüber. Sie sind häufiger arbeitslos als ältere Generationen und befinden sich öfter in einer schwierigen Arbeitsmarktlage, d. h., sie erhalten niedrigere Löhne und sind häufig befristet oder nur teilzeitbeschäftigt. Junge Menschen gehören auch zu den Gruppen, die am stärksten unter der Wirtschaftskrise zu leiden hatten und oft als Erste ihren Arbeitsplatz verloren haben. Einige Gruppen sind dabei stärker betroffen als andere: So wird unter geringqualifizierten Jugendlichen auch die höchste Arbeitslosenquote verzeichnet, da sie im aktuellen Konjunkturklima offenbar besonders stark durch Arbeitslosigkeit gefährdet sind.

Die Situation stellt sich in den 33 von diesem Bericht erfassten Ländern allerdings recht unterschiedlich dar. Gründe für die Probleme junger Menschen sind zum einen ein Missverhältnis zwischen den von den Bildungs- und Ausbildungssystemen vermittelten und den von Arbeitgebern benötigten Fähigkeiten, zum anderen die Auswirkungen der Rezession auf Wirtschaftsbranchen, in denen es zuvor auch Beschäftigungsmöglichkeiten für Geringqualifizierte gab, und nicht zuletzt die demografischen Trends.

So warten die Länder mit den unterschiedlichsten Strategien und Maßnahmen auf, um Jugendarbeitslosigkeit zu verhindern und junge Menschen beim Erwerb der erforderlichen Fähigkeiten und Kompetenzen sowie mit Sozialleistungen finanziell zu unterstützen. Einige dieser Maßnahmen wurden speziell für junge Menschen konzipiert, während andere allgemeiner Art sind, Jugendliche aber teilnahmeberechtigt oder eine der Zielgruppen sind.

Auch im Bereich der Bildungs- und Ausbildungspolitik haben die Länder nicht nur allgemeine Maßnahmen, sondern auch spezielle Initiativen ergriffen. Beispiele hierfür sind Schulen der zweiten Chance, Ausbildungsprogramme zur Überbrückung der Kluft zwischen Schule und Einstieg ins Berufsleben und spezielle Schulungsprogramme für junge Arbeitslose. Breiter angelegte Initiativen sind die allgemeine Reform der Systeme für die allgemeine und berufliche Bildung einschließlich der Schaffung zusätzlicher Berufsausbildungsplätze und der Einführung neuer

Berufsausbildungsprogramme. Einige Länder konzentrieren sich auch auf bestimmte Sektoren oder Themenbereiche (z. B. die MINT-Fächer) oder auf dem Arbeitsmarkt benötigte Berufe und Fähigkeiten sowie auf Berufe, für die es keine eigene Lehrlingsausbildung gibt.

In einer Reihe von Ländern geraten die Lehrstellensysteme infolge der Wirtschaftskrise unter Druck: Die Unternehmen bieten weniger Lehrstellen an, oder Lehrlinge werden von ihrem Arbeitgeber entlassen, weshalb spezielle Maßnahmen zur Schaffung von Lehrstellen und zur Unterstützung arbeitsloser Lehrlinge eingeführt wurden.

In einigen Ländern gibt es auch Garantien, die gewährleisten sollen, dass alle Jugendlichen entweder zur Schule gehen oder einen Arbeitsplatz haben, an einer Aktivierungsmaßnahme teilnehmen oder einen Platz in einer bestimmten Art von Bildungs- oder Ausbildungskurs haben. In anderen Ländern haben Jugendliche gesetzlichen Anspruch auf einen Ausbildungsplatz oder andere Formen von Unterstützung, und Anbieter sind verpflichtet, den Bedarf junger Menschen zu decken.

Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen speziell für Jugendliche reichen von Informations-, Begleitungs- und Beratungsdiensten, neuen Arten von Arbeitsverträgen und Arbeitgeberanreizen für die Einstellung von Jugendlichen bis hin zur Vermittlung von Arbeits- und Praktikumsplätzen und regionalen Abkommen über Jugendbeschäftigung.

Nur wenige Länder sehen eine Arbeitslosenunterstützung speziell für Jugendliche vor, das heißt, es gelten dieselben Bedingungen wie für ältere Arbeitnehmergruppen. Dies bedeutet allerdings, dass viele von ihnen gar keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, da sie noch nicht gearbeitet und daher auch keine Beiträge gezahlt haben und somit die Anspruchsvoraussetzungen nicht erfüllen. In einigen Ländern haben Jugendliche jedoch Anspruch auf andere Formen finanzieller Unterstützung, zum Beispiel, wenn sie an Bildungs- und Ausbildungskursen teilnehmen.

Häufig werden auch Anreize wie Einstellungszuschüsse und eine Senkung der Lohnnebenkosten eingeführt, um die Einstellung eines Jugendlichen für Unternehmen interessanter zu machen und so zusätzliche Arbeitsplätze für junge Menschen zu schaffen. Größere Flexibilität für Arbeitgeber, zum Beispiel mittels befristeter Verträge, ist eine weitere Maßnahme, um Arbeitgeber zur Einstellung von jungen Menschen zu bewegen.

Einige Länder haben sich auch speziell auf problematische Merkmale der Jugendbeschäftigung oder auf benachteiligte Gruppen konzentriert. Zudem wurden Schritte unternommen, um die Koordination zwischen den verschiedenen Organen eines Landes zu verbessern, zum Beispiel durch Gründung von Ausschüssen oder ähnlichen Einrichtungen, oder man hat sich im Rahmen von Abkommen und Vereinbarungen zu einer stärkeren Zusammenarbeit verpflichtet.

Für die Zukunft ist klar, dass eine Bewertung der Maßnahmen erforderlich ist, die dann als Entscheidungshilfe für weitere Investitionen und als Grundlage bei der Gestaltung künftiger Strategien dienen kann. Eine regelmäßige Bewertung der Wirksamkeit aktiver Arbeitsmarktprogramme und mehr Flexibilität und Effizienz bei der Mittelverteilung innerhalb der ÖAV dürften spürbare Verbesserungen nach sich ziehen. Strategien für die Investition in die Jugendbeschäftigung sollten idealerweise immer auf einer Bewertung vorhandener Maßnahmen basieren. Da die Maßnahmen jedoch erst kürzlich eingeführt wurden, ist häufig noch keine Bewertung vorhanden; daher ist es schwierig, zuverlässige Schlussfolgerungen bezüglich ihrer Wirkung auf

die Jugendbeschäftigung zu ziehen. Zudem sollte man nicht vergessen, dass die Wirkung der Maßnahmen auch von der Wirtschaftslage und insbesondere der Arbeitsbeschaffungskapazität des jeweiligen Landes abhängig ist.

Die Daten beweisen jedoch, dass noch einiges zur Unterstützung von Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt getan werden muss. Mithilfe von „Europa 2020“ – und insbesondere der Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ – wird die Europäische Kommission das gegenseitige Lernen fördern und die EU-Mitgliedstaaten bei der Bewältigung der Probleme in diesem Bereich unterstützen.

Europäische Kommission

Bericht des Europäischen Beschäftigungsobservatoriums – Maßnahmen Für jugendliche – 2010

Luxemburg: Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union

2011 – 32 S. – 21 × 29.7 cm

ISBN 978-92-79-19353-8

doi:10.2767/2139

Die Wirtschaftskrise hat junge Menschen hart getroffen, liegt doch die Jugendarbeitslosigkeit in der EU mittlerweile bei 20 %. Die vorliegende Übersicht enthält Aussagen von 33 Länderberichten, die sich mit diesem Thema befassen, und stellt die Verbindung zu politischen Entwicklungen, Studien und Daten her. Die europäischen und nationalen Rahmenbedingungen werden ausführlich erläutert und anschließend Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit untersucht. Diese Maßnahmen betreffen das Erziehungs- und Ausbildungswesen, den Arbeitsmarkt und die Vergütungspolitik sowie den Umgang mit problematischen Aspekten und den Rollen der Akteure am Arbeitsmarkt. Im Anschluss daran werden Schlussfolgerungen gezogen.

Die Druckausgabe dieser Veröffentlichung ist in Englisch, Französisch und Deutsch erhältlich.

Wo erhalte ich EU-veröffentlichungen?

Kostenlose Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- bei den Vertretungen und Delegationen der Europäischen Union.
Die entsprechenden Kontaktdaten finden sich unter <http://ec.europa.eu/> oder können per Fax unter der Nummer +352 2929-42758 angefragt werden.

Kostenpflichtige Veröffentlichungen:

- über den EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Kostenpflichtige Abonnements (wie z.B. das Amtsblatt der Europäischen Union oder die Sammlungen der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union):

- über eine Vertriebsstelle des Amtes für Veröffentlichungen der Europäischen Union (http://publications.europa.eu/eu_bookshop/index_de.htm).

Falls Sie an den Veröffentlichungen der Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration interessiert sind, können Sie sie unter folgender Adresse herunterladen oder kostenfrei abonnieren:

<http://ec.europa.eu/social/publications>

Unter der folgenden Adresse können Sie sich auch gerne für den kostenlosen E-Newsletter der Europäischen Kommission Social Europe anmelden:

<http://ec.europa.eu/social/e-newsletter>

<http://ec.europa.eu/social>



www.facebook.com/social europe



Amt für Veröffentlichungen

ISBN 978-92-79-19353-8



9 789279 193538