



# Europäisches Beschäftigungsobservatorium: Herbst 2005



Europäisches Beschäftigungsobservatorium: Herbst 2005



## EUROPÄISCHE KOMMISSION

Guido Vanderseypen (DG EMPL D/2)  
Susana Pratt (DG EMPL D/2)

## SYSDem Network

**Austria:** Michael Wagner-Pinter  
Synthesis Forschung Gesellschaft m.b.H  
Vienna  
**Belgium:** Peter van der Hallen  
Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid  
en Vorming, K.U. Leuven  
Leuven  
**Cyprus:** Louis N. Christofides  
University of Cyprus  
Nicosia  
**Czech Republic:** Daniel Münich  
CERGE-EI  
Prague  
**Denmark:** Per Kongshøj Madsen  
CARMA, Aalborg University  
Aalborg  
**Estonia:** Reelika Leetmaa  
PRAXIS Center for Policy Studies  
Tallinn  
**Finland:** Reija Lilja  
Labour Institute for Economic Research  
Helsinki  
**France:** Sandrine Gineste  
Bernard Brunhes Consultants  
Paris  
**Germany:** Kurt Vogler Ludwig  
Economix Research and Consulting  
Munich  
**Greece:** Dimitris Karantinos  
National Centre of Social Research  
Athens  
**Hungary:** Almos Telegdy  
CEU – Central European University  
Budapest  
**Ireland:** Andrew Brownlee  
Fitzpatrick Associates Economic Consultants  
Dublin  
**Italy:** Giuseppe Ciccarone  
Fondazione G. Brodolini  
Rome  
**Latvia:** Alfreds Vanags  
Baltic International Centre for Economic  
Policy Studies  
Riga  
**Lithuania:** Boguslavas Gruževskis  
Institute of Labour and Social Research  
Vilnius  
**Luxembourg:** Franz Clément  
CEPS/INSTEAD  
Differdange  
**Malta:** Manwel Debono  
Workers' Participation Development Centre  
Msida  
**Netherlands:** Jacob de Koning  
SEOR B.V.  
Rotterdam  
**Poland:** Elżbieta Kryńska  
IPiSS – Institute of Labour and Social Studies  
Warsaw

**Portugal:** Florindo Ramos  
Re-Start Consulting  
Porto  
**Slovakia:** Luboš Vagač  
Center for Economic Development  
Bratislava  
**Slovenia:** Mirosljub Ignjatović  
University of Ljubljana  
Ljubljana  
**Spain:** Elvira González Gago  
Centro de Estudios Económicos Tomillo, S.L.  
Madrid  
**Sweden:** Dominique Anxo  
CELMS – Centre for European Labour Market  
Studies  
Gothenburg  
**United Kingdom:** Eleanor Breen  
GHK Consulting Ltd  
London  
**Bulgaria:** Pobeda Loukanova  
Bulgarian Academy of Sciences  
Sofia  
**Romania:** Cătălin Ghinǎru  
National Labour Research Institute  
Bucharest  
**Turkey:** Hakan Ercan  
Middle East Technical University  
Ankara  
**Norway:** Knut Larsen  
ECON Analyse AS  
Oslo

## MISEP Network

**Austria:** Christine Holzer,  
Ministry of Economy and Labour  
Gudrun Nachtschatt,  
Arbeitsmarktservice Österreich  
**Belgium:** Joseph Remy,  
Ministère de l'Emploi et du Travail  
**Cyprus:** Eleni Kalava,  
Ministry of Labour and Social Insurance  
Savvas Procopides,  
Human Resource Development Agency  
**Czech Republic:** Miloš Tichý/Stanišlav Beneš,  
Ministry of Labour and Social Affairs  
**Denmark:** Leif Christian Hansen,  
National Labour Market Authority  
**Estonia:** Kaili Järv/Ülle Marksoo,  
Ministry of Social Affairs  
**Finland:** Ahti Avikainen/Marja-Riitta Pihlman,  
Ministry of Labour  
**France:** Catherine Hiles, ANPE  
**Germany:** Arnold Hemmann,  
Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit  
Kurt Berlinger, Bundesanstalt für Arbeit  
**Greece:** Eirini Kalavrou, Ministry of Labour  
Kleoniki Fotiadou, OAED  
**Hungary:** Tibor Bors Borbely,  
Ministry of Employment and Labour  
Oliver Demkó, Public Employment Service  
**Ireland:** Marie Dempsey, Department of  
Enterprise, Trade and Employment  
Kevin Quinn, FAS  
**Italy:** Antonella Buonopane/Tatiana Esposito  
Ministero del lavoro

**Latvia:** Dace Avotina,  
Ministry of Welfare, Labour Department  
Grieta Tentere, State Employment Service  
**Lithuania:** Rasa Malaiškienė,  
Ministry of Social Security and Labour  
Rasa Babianskienė,  
National Labour Exchange  
**Luxembourg:** Jean Hoffmann,  
Administration de l'Emploi  
**Malta:** Antonella Borg,  
Public Employment Service  
**Netherlands:** Martin Blomsma, Ministerie  
van Sociale Zaken en Werkgelegenheid  
Theo Keulen,  
Central Organisation for Work and Income  
**Poland:** Beata Chromińska, Ministry of  
Economy, Labour and Social Policy  
**Portugal:** Pedro Bogalho,  
Ministerio do Trabalho e da Solidariedade  
Rosália Nunes,  
Employment and Vocational Training Institute  
**Slovakia:** Roman Brunovsky,  
Ministry of Labour, Social Affairs and Family of  
the Slovak Republic  
**Slovenia:** Damjana Kosir,  
Employment Service of Slovenia  
**Spain:** Elvira Gonzalez Santamarta/Marina  
Garcia Lopez,  
Ministero de Trabajo y Asuntos Sociales  
**Sweden:** Maria Götherström, Ministry of  
Industry, Employment and Communications  
Ulf Göranson, Swedish National Labour  
Market Board (AMS)  
**United Kingdom:** Peter Sydserrf,  
Jobcentre Plus  
**Bulgaria:** Todor Krastev,  
Ministry of Labour and Social Policy  
Boyka Gyosheva, Employment Agency  
**Romania:** Cristina Mereuta,  
Employment Department (MLSS)  
Sonia Diaconescu, National Employment Agency  
**Turkey:** Ali Ercan Su,  
Ministry of Labour and Social Security  
Berrin Karabüber,  
Turkish Employment Organisation  
**Norway:** Ola Ribe, Ministry of Labour and  
Government Administration  
**Iceland:** Frank Fridriksson,  
Labour Directorate

## EEO NETWORK SERVICES

GHK Consulting Limited  
30 St Paul's Square  
Birmingham B3 1QZ  
United Kingdom  
Tel. +44 121 233 8900  
Fax +44 121 212 0308  
E-mail: eeo@ghkint.com

**Director:** Gill Whitting  
**Manager:** Inga Pavlovaite/Caroline Lambert

This publication is based on articles provided by  
the SYSDem correspondents. National articles  
are the sole responsibility of the author(s).

# Europäisches Beschäftigungsobservatorium

## Bericht vom Herbst 2005

**Europäische Kommission**  
Generaldirektion Beschäftigung, soziale  
Angelegenheiten und Chancengleichheit  
Referat D.2

Manuskript abgeschlossen im Dezember 2005

Der Inhalt dieser Veröffentlichung spiegelt nicht unbedingt die Meinung oder Haltung der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission wider.

Falls Sie am Bezug des elektronischen Informationsbriefes „ESmail“ der Generaldirektion Beschäftigung, soziale Angelegenheiten und Chancengleichheit der Europäischen Kommission interessiert sind, schicken Sie bitte ein e-Mail an [empl-esmail@ec.europa.eu](mailto:empl-esmail@ec.europa.eu) – der Informationsbrief erscheint regelmäßig in Deutsch, Englisch und Französisch.



1: © Hollandse Hoogte  
2: © Carl Cordonnier/Dailylife

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

**Gebührenfreie 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>).

Bibliografische Daten befinden sich am Ende der Veröffentlichung.

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, 2006

ISSN 1725-5368

© Europäische Gemeinschaften, 2006  
Nachdruck mit Quellenangabe gestattet.

*Printed in Belgium*

GEDRUCKT AUF CHLORFREI GEBLEICHTEM PAPIER

# Inhalt

<b>Zusammenfassung</b> .....	5
Einleitung .....	5
Beschäftigung, Integration und sozialer Aufstieg .....	5
Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung .....	12
<b>Nationale Berichte über die Beschäftigung junger Menschen – 2005</b> .....	17
<b>Mitgliedstaaten</b> .....	19
Österreich – Der Weg von der Schule ins Erwerbsleben: Machen die Arbeitsmarktmaßnahmen in Österreich einen Unterschied? .....	21
Belgien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Belgien .....	25
Zypern – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Zypern .....	31
Tschechische Republik – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Tschechischen Republik .....	38
Dänemark – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Dänemark .....	43
Estland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Estland .....	48
Finnland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Finnland .....	55
Frankreich – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Frankreich .....	61
Deutschland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Deutschland .....	66
Griechenland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Griechenland .....	72
Ungarn – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Ungarn .....	77
Irland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Irland .....	82
Italien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Italien .....	87
Lettland – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Lettland .....	92
Litauen – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Litauen .....	97
Luxemburg – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Luxemburg .....	102
Malta – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Malta .....	108
Niederlande – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in den Niederlanden .....	113
Polen – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Polen .....	121
Portugal – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Portugal .....	130
Slowakei – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Slowakei .....	137
Slowenien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Slowenien .....	145
Spanien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Spanien .....	150
Schweden – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Schweden .....	158
Vereinigtes Königreich – Die Beschäftigungssituation junger Menschen im Vereinigten Königreich .....	168

<b>Beitrittsländer</b> .....	177
Bulgarien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Bulgarien .....	179
Rumänien – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Rumänien .....	186
<b>Beitrittskandidat</b> .....	193
Türkei – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Türkei .....	195
<b>EWR-Land</b> .....	201
Norwegen – Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Norwegen .....	203

### **Danksagung**

Wir möchten allen danken, die an der Vorbereitung der Artikel für den *Bericht vom Herbst 2005* beteiligt waren, insbesondere der Europäischen Kommission sowie den System-Experten und Beamten in den Mitgliedstaaten, die Informationen über die Jugendbeschäftigungspolitik in ihren Ländern zur Verfügung gestellt haben.

# Zusammenfassung

## Einleitung

Der Arbeitsmarkteintritt junger Menschen gestaltet sich oft recht problematisch. In Europa ist die Arbeitslosenquote unter Jugendlichen mehr als doppelt so hoch wie unter der Erwerbsbevölkerung insgesamt. Im Jahr 2005 belief sich die Jugendarbeitslosenquote auf 18,5 % in der EU-25, verglichen mit einer Gesamtarbeitslosenquote von 8,7 % <sup>(1)</sup>. Dieser enorme Unterschied hat sich in den letzten Jahren hartnäckig gehalten. So lag die Jugendarbeitslosenquote der EU-25-Länder im Jahr 2004 bei 18,9 %, die Gesamtarbeitslosenquote dagegen bei nur 9,1 % <sup>(2)</sup>.

Zudem sind die Jugendbeschäftigungsquoten sehr viel niedriger als die Gesamtbeschäftigungsquoten. 2004 lag die Jugendbeschäftigungsquote bei 36,8 %, verglichen mit einer Gesamtbeschäftigungsquote von 63,3 % <sup>(3)</sup>. 2003 war die Situation ähnlich: Die Jugendbeschäftigungsquote belief sich auf 36,9 %, die Gesamtquote auf 62,9 %.

In den EU-Mitgliedstaaten zeichnet sich also eine Verschlechterung der Arbeitsmarktsituation junger Menschen ab, obwohl dieser Trend vor dem Hintergrund einer steigenden Teilnahme an allgemeiner und höherer Bildung zu betrachten ist <sup>(4)</sup>.

Auf Mitgliedstaatenebene sind allerdings starke Variationen zu beobachten: So reichte die Beschäftigungsquote junger Menschen im Jahr 2004 von 20 % in Litauen bis hin zu 66 % in den Niederlanden <sup>(5)</sup>. In den EU-Beitrittsländern (Bulgarien, Rumänien, Türkei) ist die Jugendbeschäftigungsquote niedrig und belief sich 2004 auf 21,5 %, 27,9 % bzw. 31,6 %.

Die Politiker werden sich in zunehmendem Maße der Notwendigkeit bewusst, junge Menschen besser in die Arbeitswelt und die Gesellschaft zu integrieren. Hierzu ist es erforderlich, jungen Menschen eine sichere Grundlage zu verschaffen, die Solidarität der Generationen im Kontext einer alternden Gesellschaft zu stärken und jungen Menschen die Fähigkeiten und Kenntnisse zu vermitteln, die die zukünftige Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage von ihnen fordert.

<sup>(1)</sup> Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung*.

<sup>(2)</sup> Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung*.

<sup>(3)</sup> Eurostat, *Arbeitskräfteerhebung*.

<sup>(4)</sup> *Employment in Europe 2005*, Europäische Kommission.

<sup>(5)</sup> *Employment in Europe 2005*, Europäische Kommission.

<sup>(6)</sup> Anhang 1 der Schlussfolgerungen des Vorsitzes des Europäischen Rates, Brüssel, 22.-23.3.2005 (7619/05).

Im Frühjahr 2005 vereinbarte der Europäische Rat den Europäischen Pakt für die Jugend <sup>(6)</sup>. Der Pakt fordert Maßnahmen in drei verschiedenen Bereichen:

- Beschäftigung, Integration und sozialer Aufstieg;
- allgemeine und berufliche Bildung, Mobilität;
- Vereinbarkeit von Berufs- und Familienleben.

Der *EBO-Bericht vom Herbst 2005* berichtet über die wichtigsten Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung und Bildung (insbesondere der beruflichen Bildung) junger Menschen in den vom Europäischen Beschäftigungsobservatorium erfassten Ländern. Die folgende Zusammenfassung bietet einen Überblick über die wichtigsten Maßnahmen der einzelnen Länder. Die sich daran anschließenden Länderberichte geben einen ausführlichen Einblick in die nationalen Trends und Initiativen im Bereich der Jugendbeschäftigung.

## Beschäftigung, Integration und sozialer Aufstieg

### Maßnahmen zur dauerhaften Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt und zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Eine wichtige Entwicklung in **Belgien** war die Verabschiedung des „*Generationenpakts*“ (Oktober 2005). Er beinhaltet verschiedene Maßnahmen, darunter wirtschaftliche Anreize für Jugendliche, die die Schule mit praktischer Berufserfahrung verbinden möchten und spezielle Schulungskurse besuchen, sowie ein Sonderzuschuss für frühe Schulabgänger, wenn sie innerhalb eines bestimmten Zeitrahmens eine Arbeitsstelle finden.

Eine in **Zypern** ergriffene Maßnahme zielt auf Absolventen allgemein bildender Sekundarschulen. Vorgesehen ist eine individuelle Beurteilung der Fähigkeiten und Interessen einzelner Schüler und die Ausarbeitung eines persönlichen Aktionsplans, um die Ausbildungs- und Beschäftigungschancen der Betroffenen zu optimieren. Gleichzeitig haben die Absolventen die Möglichkeit, an allgemeinen Seminaren und Ausbildungsmaßnahmen teilzunehmen und in öffentlichen und privaten Organisationen praktische Erfahrungen zu sammeln. Die Ausbildungsgebühren werden im Rahmen der Maßnahme übernommen, und den Teilnehmern wird eine Beihilfe gezahlt.

Ein anderes Maßnahmenbündel soll **zyprischen** Berufseinsteigern behilflich sein, einen Arbeitsplatz in Bereichen mit erheblichem Arbeitskräftemangel zu finden. Die Maßnahmen laufen über einen Zeitraum von zwölf bis 24 Wochen und schließen ein Praktikum in der Industrie mit ein. Sie werden von der öffentlichen Arbeitsverwaltung in Zusammenarbeit mit den zuständigen Branchenorganen angeboten.

In **Finnland** wurde 2005 eine gesellschaftliche Garantie für junge Menschen eingeführt. Allen jungen Arbeitslosen soll spätestens nach dreimonatiger Arbeitslosigkeit ein Ausbildungs- oder Werkstattplatz angeboten werden. Dieses Ziel ist sehr viel ehrgeiziger als das bisher angestrebte EU-Ziel, allen jungen Arbeitslosen spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit einen neuen Anfang zu ermöglichen.

In **Ungarn** wurde das Arbeitslosenversicherungssystem geändert, um die aktive Stellensuche zu fördern. In den ersten drei Bezugsmonaten ist die Höhe der Arbeitslosenunterstützung vom zuletzt erzielten Einkommen abhängig. In den darauf folgenden sechs Monaten wird eine Pauschale gezahlt. Alle, die in diesen sechs Monaten eine Stelle finden, erhalten die Hälfte des nicht ausbezahlten Arbeitslosengeldes als Bonus. Die Leistung wird jedoch nur an Personen gezahlt, die aktiv nach Arbeit suchen, wobei sie von den Arbeitsämtern effektiver unterstützt werden sollen.

In **Lettland** wurden mit der Unterstützung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) auch Beschäftigungsmaßnahmen speziell für Jugendliche in die Wege geleitet. Das Staatliche Reformprogramm zur Lissabon-Agenda für 2005 bis 2008 umfasst Maßnahmen wie die Bereitstellung von Ausbildungsplätzen und die Subvention praxisorientierter Beschäftigungsmaßnahmen für junge Arbeitslose sowie die Vermittlung von Arbeitsstellen an 15- bis 18-Jährige während der Sommerferien.

In den **Niederlanden** organisiert eine Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit regionale Initiativen zur Schaffung von Arbeits-, Praktikums- und Ausbildungsplätzen für junge Menschen und veranstaltet Aktionstage, die die regionalen Akteure an einen Tisch bringen sollen. Ferner gibt es das „**JOB**“-Programm, eine Initiative, mit der Arbeitsplätze für jun-

ge Menschen, die länger als sechs Monate arbeitslos waren, geschaffen sowie die persönliche Entwicklung und die Sammlung von praktischer Erfahrung gefördert werden sollen. Im Rahmen des Programms „*Work First trajecten*“ wird Arbeitslosen, die Sozialhilfe beantragen, ein subventionierter Arbeitsplatz mit geringer Entlohnung zugewiesen. Dies soll als Anreiz für die Suche nach einem regulären Arbeitsplatz dienen.

In **Polen** gibt es das Programm „*Erster Arbeitsplatz*“, mit dem junge Ausbildungsabsolventen vor Arbeitslosigkeit bewahrt werden sollen. Dazu gehört, dass alle registrierten Absolventen an aktiven Maßnahmen teilnehmen, um binnen sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit eine Beschäftigung finden zu können. Junge Arbeitslose können alle angebotenen Arbeitsmarktdienste [Arbeitsamt, EURES (European Employment Services), Berufsberatung und -informationen, Unterstützung bei der aktiven Arbeitssuche, Ausbildungsorganisation] in Anspruch nehmen sowie zusätzlich – im Rahmen des Programms – an Gruppenschulung und Informationskursen teilnehmen. Ein weiteres Programm, „*Alternative II*“, zielt auf arbeitslose Jugendliche bis 25 Jahre und Hochschulabsolventen bis 27 Jahre.

In **Portugal** soll die Initiative „*Neue Chancen*“ neue Lösungen für die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt bieten, indem die Pflichtschulzeit von neun auf zwölf Jahre angehoben und 50 % der Schüler an Sekundarschulen zum Besuch eines berufsbezogenen oder technischen Unterrichts bewegt werden sollen. Im Rahmen dieser Initiative wird den Studenten, die an der Universität wissenschaftlich-technische Studiengänge belegen, mittels eines „*Wissenschafts- und Technologiegutscheins*“ ein vom Staat subventioniertes Sonderdarlehen geboten. Mit dieser Maßnahme will man Studenten, die sich für Wissenschaft und Technologie interessieren, den Erwerb höherer Qualifikationen ermöglichen.

Zu den aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten in der **Slowakei** gehören Berufspraktika für Schulabgänger. Mit dieser Maßnahme sollen Arbeitsuchende unter 25 Jahren berufliche Fertigkeiten erwerben und praktische Erfahrungen sammeln. In den ersten neun Monaten des Jahres 2005 schlossen die Arbeitsämter 8923 Verträge mit Arbeitgebern über 17 556 Arbeitsplätze für 22 732 junge Arbeitsuchende. Eine weitere aktive Maßnahme ist die (Um-)Schulung von Arbeitslosen durch speziell auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Aus- und Weiterbildungsprogramme. 20 % aller umgeschulten Arbeitslosen waren Arbeitsuchende im Alter von 15 bis 24 Jahren.

Ferner wurde in der **Slowakei** im Rahmen des Arbeitsgesetzbuchs ein „befristeter Arbeitsvertrag für Studenten“ eingeführt, der diesen die Möglichkeit gibt, bis zur Hälfte der Wochenarbeitszeit beschäftigt zu werden.

In **Slowenien** werden in Regionen mit den höchsten Arbeitslosenquoten Arbeitsplätze für Schulabgänger subventioniert.

Arbeitslose Jugendliche und Arbeitsmarkteinsteiger können an Bildungs- und Ausbildungsprogrammen, Motivations- und Orientierungskursen sowie an öffentlichen Initiativen wie dem „Programm 10 000+“ teilnehmen.

In **Spanien** gibt es Arbeits- und Ausbildungszentren („*Escuelas Taller y Casas de Oficios*“), in denen junge Arbeitslose im Alter von 16 bis 25 Jahren eine mit praktischer Tätigkeit kombinierte berufliche Ausbildung erhalten, um ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern.

Auch in **Schweden** werden inzwischen verstärkt Maßnahmen speziell für junge Menschen ergriffen. Sie vermitteln vor allem praktische Erfahrungen und werden von der Kommunalverwaltung mitgestaltet. Die Bewertung der in den 1990er Jahren durchgeführten Ausbildungsmaßnahmen stellte jedoch eine sehr geringe positive Wirkung auf Beschäftigung und Einkommen fest. Im Rahmen des Haushalts für 2006 verkündete die Regierung die Einrichtung von 3000 zusätzlichen Lehrstellen für arbeitslose Jugendliche zwischen 20 und 24 Jahren ohne Abschluss der Sekundarstufe II. Zudem können die Arbeitsämter auch in diesem Haushaltsjahr jungen Arbeitslosen im Alter von 20 bis 24 Jahren einen allgemeinen Einstellungszuschuss gewähren, sobald diese sechs Monate lang ohne Arbeit waren (im Vergleich zu zwölf Monaten bei Erwachsenen).

Die **britische** Regierung hat die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen mit großem Enthusiasmus vorangetrieben und sich im Wesentlichen darauf konzentriert, Arbeitslose parallel zu der von den Jobcentre- und Jobcentre-Plus-Büros gebotenen Unterstützung mithilfe des New-Deal-Programms (das jungen Menschen zusätzliche Hilfe gewährt) in Arbeit zu bringen. Dem Ansatz, arbeitslose Jugendliche in den Arbeitsmarkt zu integrieren, hat die Regierung die Mindestlohneinführung folgen lassen, der zu einem geringeren Satz nun auch für 16- und 17-Jährige gilt, um dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor nicht ausgebeutet werden.

### Beitrittsland

In **Bulgarien** konzentrieren sich Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung vor allem auf subventionierte Beschäftigung über einen Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten sowie eine innerbetriebliche Berufsausbildung. Es gibt Maßnahmen zur Beschaffung von Lehrstellen und Firmenpraktika für junge Menschen bis zu 20 Jahren sowie für behinderte Jugendliche. Die Zahl der Jugendlichen, die nach Ende der subventionierten Beschäftigung fest angestellt wird, ist leicht rückläufig. Leider besteht die größte Nachfrage nach jungen Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen, was einige von ihnen davon abhalten könnte, höhere Qualifikationen zu erwerben.

### Beitrittskandidat

Die wichtigste Initiative in der **Türkei** war eine im Januar 2005 aufgelegte aktive Arbeitsmarktstrategie, in deren Rahmen das Förderprogramm „*Neue Chancen*“ entwickelt wurde. Etwa 32 Mio. EUR wurden für umfangreiche Schulungs- und Auffrischkurse für bestimmte Zielgruppen zur Verfügung gestellt, um deren Fähigkeiten und damit die Beschäftigung auf lokaler Ebene zu steigern. Junge Arbeitslose sind eine der sieben Zielgruppen dieses Programms, bei dem es sich um die wichtigste Maßnahme aktiver Beschäftigungspolitik handelt, die es jemals in der Türkei gegeben hat.

### Verbesserung des Lehrlingsystems

Für Jugendliche in **Österreich** ist der wichtigste Weg in die Beschäftigung die Lehrlingsausbildung. In den letzten Jahren war die Nachfrage nach Lehrstellen jedoch wesentlich größer als das Lehrstellenangebot, was zu beträchtlicher Sorge geführt hat. Es ist wahrscheinlich, dass junge Menschen, die keine Lehrstelle erhalten, ganz aus dem Bildungssystem ausscheiden. Das Lehrstellensystem soll daher reformiert und integrativer gestaltet werden, um es für Schüler mit unterschiedlichen Fähigkeiten attraktiv zu machen und die Zusammenarbeit mit den Sozialpartnern zu verbessern.

Die Bereitstellung von Lehrstellen ist auch ein Schwerpunkt der Bildungspolitik in **Frankreich**. Das inzwischen gut etablierte Lehrstellensystem geht über die traditionellen Sektoren wie Handwerk und Bauindustrie hinaus. Die Berufsaussichten sind nach einer Lehrlingsausbildung häufig besser als nach herkömmlichen Ausbildungswegen. Zudem bietet sie jungen Menschen finanzielle Unabhängigkeit. Erklärtes Ziel ist es derzeit, die Zahl der Lehrlinge innerhalb von fünf Jahren durch den Ausbau der Lehrlingsausbildung in Großunternehmen und Bereichen, in denen sie zuvor nicht üblich war, zu verdoppeln. Im öffentlichen Sektor soll ein neues Programm 100 000 Jugendliche für Maßnahmen gewinnen, die Arbeitspraxis und theoretische Ausbildung miteinander verknüpfen. Zusätzlich hat die Regierung vorgeschlagen, 14-jährigen Schülern den Zugang zur Lehrlingsausbildung zu ermöglichen.

Da die Beschäftigungstrends in **Irland** auch für junge Menschen zumeist positiv sind, waren die beschäftigungspolitischen Maßnahmen in letzter Zeit nicht altersspezifisch. Es gibt jedoch einige Maßnahmen mit direkter Relevanz für die Jugendbeschäftigung, zum Beispiel der Aufbau eines Lehrlingsystems für jüngere Altersgruppen. In Irland sind etwa 23 000 Lehrlinge registriert. Nach erfolgreichem Abschluss ihrer Lehre erhalten sie ein „*National Craft Certificate*“ (Nationales Handwerkszeugnis), das nicht nur in Irland, sondern auch in anderen Ländern anerkannt wird. Die modulare Unterrichtsstruktur bietet Flexibilität und fachübergreifende Fertigkeiten, so dass die Ausbildung bei künftigen Änderungen

angepasst werden kann. Das Lehrlingsystem gilt allgemein als sehr effektive Methode der Fertigkeitenvermittlung an junge Menschen.

In **Italien** ist die Zahl der Lehrstellen von 284 000 im Jahr 1996 auf 465 000 im Jahr 2003 gestiegen. Die „neue“ Lehrlingsausbildung wird in den Regionen geregelt und umgesetzt. Für den Bereich Weiterbildung wurden berufsübergreifende Fonds eingerichtet. Sie werden durch eine in den Unternehmen erhobene Pflichtabgabe in proportionaler Höhe zu den Personalkosten finanziert. In einigen Regionen hatte die Einführung individueller Ausbildungsgutscheine Erfolg, vor allem für Arbeitnehmer mit atypischen Beschäftigungsverträgen und für Freiberufler.

## Die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltung

In **Belgien** wurde ein umfassendes Konzept eingeführt, das maßgeschneiderte Pläne zur Beratung und Stellensuche für junge Arbeitslose in den ersten sechs Monaten ihrer Arbeitslosigkeit beinhaltet. Einer Beurteilung zufolge erreicht das Konzept schätzungsweise 80 % aller arbeitslosen jungen Leute, kann jedoch die Dauer der Arbeitslosigkeit verlängern. Diese Wirkung ist jedoch nicht unbedingt negativ zu sehen, denn wenn jemand aufgrund von Schulungsmaßnahmen eine bessere Stelle findet, hat sich der Ansatz ausgezahlt. Die Gutachter empfehlen jedoch, zunächst Personen auszuwählen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, anstatt das Konzept auf alle Arbeitslosen auszudehnen.

**Dänemark** betreibt ein zweistufiges Leistungssystem für Arbeitslose, das zwischen versicherten und nicht versicherten Arbeitnehmern unterscheidet und die diesbezüglichen administrativen Aufgaben, einschließlich der Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, voneinander trennt. Die staatliche Arbeitsverwaltung kümmert sich um die versicherten Arbeitslosen, während die nicht versicherten Arbeitslosen von den Sozialämtern der Gemeinden betreut werden. 2006/2007 wird der dänische öffentliche Sektor umstrukturiert und die Arbeitsverwaltung gemeinsam mit Teilen der Lokalverwaltung in den Arbeitsämtern untergebracht. Die Einkommensbeihilfe und die Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen werden jedoch weiterhin getrennt gehandhabt.

**Dänemark** hat zudem sein „Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit“ erweitert. Ursprünglich galt das Programm nur für arbeitslose Jugendliche ohne Berufsausbildung. Nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit erhielten sie ein (verpflichtendes) Angebot zur Teilnahme an einer 18-monatigen Ausbildung, die mit einer Beihilfe von ungefähr 50 % der normalen Arbeitslosenhilfe vergütet wurde. 1999 wurde das Programm auf alle Arbeitslosen unter 25 Jahren ausgedehnt.

In **Estland** trat im Januar 2006 das Gesetz über Arbeitsmarktdienste und -leistungen in Kraft, das jungen Menschen intensive Hilfe bei der Stellensuche bietet. Ab 2006 werden Fallbearbeiter die Fähigkeiten und Kompetenzen von Arbeitslosen sowie ihre Aussichten auf eine Stelle bewerten und einen individuellen Aktionsplan für die Arbeitssuche aufstellen. Benachteiligten Gruppen, darunter auch jungen Arbeitslosen, wird bei Eintritt der Arbeitslosigkeit intensivere Beratung angeboten.

In **Italien** wurde ein Großteil der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen dezentralisiert, besonders in den Bereichen Lehrstellen und Schulung. Die Regionen kümmern sich weiter um die strategische Planung, die Provinzen regeln die jeweiligen Aktivitäten, und die öffentlichen Arbeitsämter sind für spezielle Schulungsprogramme für jugendliche Arbeitslose zuständig. In den Regionen und Provinzen werden seit neuestem Daten gesammelt, die die Nachfrage nach Qualifikationen sowie den Übergang junger Menschen von der Schule ins Erwerbsleben dokumentieren.

In **Litauen** werden junge Menschen, die erstmalig in den Arbeitsmarkt eintreten, als eine gesonderte Gruppe behandelt, die zusätzlicher Unterstützung in Form von speziellen Beschäftigungsprogrammen bedarf. Jugendliche haben Priorität bei Berufsausbildung, geförderten Arbeitsplätzen und anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen. Lokale Arbeitsämter führen spezielle Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsausbildung dieser Gruppe durch. Berufsschul-, Fachhochschul- und Universitätsabsolventen können innerhalb von sieben Tagen nach Meldung beim Arbeitsamt am Programm „*Intensive Integration in den Arbeitsmarkt*“ teilnehmen. Im Jahr 2004 wurde 83,5 % der jungen Arbeitslosen innerhalb von sechs Monaten nach Meldung ihrer Arbeitslosigkeit ein „*Neuer Start*“ in Form von Schulung oder sonstigen Beschäftigungsmaßnahmen angeboten.

In **Luxemburg** werden bereits bestehende Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung reformiert. Der kürzlich vorgeschlagene „*Einstellungsförderungsvertrag*“ wird direkt zwischen dem Arbeitssuchenden und der öffentlichen Arbeitsverwaltung geschlossen, so dass diese Arbeitssuchende und Arbeitgeber besser aufeinander abstimmen kann. Die neue Maßnahme wird zudem die Betreuung der jungen Menschen stärker in den Mittelpunkt rücken.

**Maltas** öffentliche Arbeitsverwaltung bietet verschiedene fertigkeitenorientierte Kurzprogramme für Jugendliche wie zum Beispiel „*Active Youth*“ (Förderung gemeinnütziger Arbeit), „*Basic Employment Passport*“ (Vermittlung von Basiswissen), „*Bridging the Gap*“ (für besonders stark von sozialer Ausgrenzung betroffene Personen) und andere Initiativen.

In **Portugal** hat sich die Regierung das Ziel gesteckt, dass jeder Arbeitslose eine Ausbildungschance erhält, bevor er sechs Monate lang arbeitslos ist. Arbeitslosen unter 23 Jahren,

die keine zwölfjährige Schulausbildung abgeschlossen haben, soll diese Möglichkeit vor Ablauf der ersten drei Monate Arbeitslosigkeit geboten werden. Hochqualifizierte junge Arbeitslose werden zudem von der öffentlichen Arbeitsverwaltung bei der Ausarbeitung eines persönlichen Beschäftigungsplans unterstützt, was demnächst für alle Arbeitslosen obligatorisch ist.

Die **spanische** Arbeitsverwaltung verfügt über ein neues Informationssystem (*Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo, SISPE*), das den zentralen und regionalen Ämtern die Möglichkeit gibt, grundlegende Daten über aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen und Arbeitslosenunterstützung gemeinsam zu nutzen. SISPE fördert neben der Mobilität und Chancengleichheit der Arbeitssuchenden auch die Verbreitung von Informationen über Stellenangebote und erleichtert der staatlichen Arbeitsverwaltung die Datenerhebung, die Leitung und Koordination ihrer Aktivitäten sowie die gemeinsame Nutzung von Arbeitsmarktinformationen.

## Verbesserung der Situation der am stärksten gefährdeten jungen Menschen

Die Länder, über die an dieser Stelle berichtet wird, haben eine Reihe von Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen für gefährdete Gruppen und vor allem für Jugendliche in die Wege geleitet. Besonders problematisch ist die Lage junger Menschen, die in Armut leben, die Schule ohne Qualifikationen verlassen haben, langfristig arbeitslos sind oder ethnischen Minderheiten angehören, sowie die Lage von Migranten und Flüchtlingen.

In **Dänemark** wird mithilfe des Programms „*Eine neue Chance für alle*“ versucht, arbeitslose Mitglieder ethnischer Minderheiten in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Teilnahmeberechtigt sind Jugendliche im Alter von 18 bis 25 Jahren. Sie erhalten eine Beihilfe und verpflichten sich damit zur Teilnahme an Maßnahmen der allgemeinen und beruflichen Bildung. Wird dieses Angebot ausgeschlagen, geht der Anspruch auf Geldleistungen verloren. Einige spezielle Projekte („*Produktionsskoler*“) helfen Personen unter 25 Jahren, die kein Ausbildungsprogramm für Jugendliche abgeschlossen haben. Die Maßnahmen vermitteln den Teilnehmern Qualifikationen, die zum Abschluss einer beruflichen Ausbildung führen können.

In **Estland** wurden Lohnsubventionen für benachteiligte Gruppen auf dem Arbeitsmarkt (darunter Jugendliche im Alter von 16 bis 24 Jahren) eingeführt. Den Schwerpunkt der Initiativen der öffentlichen Arbeitsverwaltung bilden Maßnahmen zur allgemeinen und beruflichen Bildung für junge Arbeitslose in bestimmten Regionen. Um Kindern aus benachteiligten Familien den Zugang zu Bildung zu sichern, werden Unterrichtsmaterial, Mahlzeiten und Unterkünfte kostenlos zur Verfügung gestellt. 2002 wurden zudem Internatsplätze für Kinder benach-

teiligter Familien eingerichtet. Für lernbehinderte Kinder wurden Lehrpläne und Unterrichtszeit entsprechend angepasst.

In **Frankreich** gewann die individuelle berufliche Förderung von jungen Menschen mit dem 1997 eingeführten Programm „*Wege in die Beschäftigung*“ zunehmend an Bedeutung. Zielgruppe waren junge Menschen ohne Schulabschluss oder mit sehr niedrigem Qualifikationsniveau. Im Rahmen des Programms erhielten sie über 24 Monate hinweg individuelle Unterstützung bei der Arbeitssuche durch Eingliederung und Schulung sowie Maßnahmen zur beruflichen Qualifizierung. Das Besondere an diesem Programm war der ganzheitliche Ansatz, mit dem junge Menschen in Arbeit vermittelt wurden (abgedeckt wurden die Bereiche Beschäftigung, Ausbildung, Unterkunft, Gesundheit). Nach fünf Jahren ergab eine Bewertung, dass sieben von zehn Jugendlichen mit Hilfe dieses Programms eine Arbeitsstelle finden konnten, besser Qualifizierte allerdings in stärkerem Maße gefördert wurden. Das Programm lief 2002 aus und wurde in anderer Form neu aufgelegt.

Rund 15 % aller **deutschen** Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung. Sie haben nur geringe Einkünfte, schlechte Berufsaussichten und sind in hohem Maße von Arbeitslosigkeit bedroht. Um ihnen zu helfen, wurden zusätzliche Ausbildungsplätze, unterrichtsbasierte Bildungsangebote und individuelle Beratung bereitgestellt. Benachteiligte Jugendliche können an Programmen im Bereich der Sozialarbeit, berufsvorbereitenden Maßnahmen und einer integrativen Berufsausbildung teilnehmen. Ferner wurde die Zahl der dualen Ausbildungsplätze erhöht.

In der **Slowakei** macht das Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie den Bezug des Kindergelds vom Schulbesuch abhängig. Vorschuleinrichtungen und Grundschulen können Subventionen für Mahlzeiten und Hilfsmittel für Kinder aus sozialhilfeabhängigen Familien beantragen. Grundschüler können zudem leistungsabhängige Stipendien erhalten. An Schüler, deren Eltern Sozialhilfe erhalten, werden Stipendien für die Sekundarschule vergeben, um die Kosten des Schulbesuchs zu decken. Für Kinder, die nicht in die erste Klasse eintreten, wurden „*Nullklassen*“ eingerichtet. Die Schaffung von Stellen für Hilfslehrer weckte das Interesse vieler Roma-Angehöriger, mit deren Hilfe die Zahl der Schulschwänzer und Schulabbrecher reduziert werden konnte. Die für die Roma-Gemeinden zuständige Regierungsstelle bietet finanzielle Unterstützung für Sekundarschulen, Einzelpersonen und Hochschulstudenten, um Mitgliedern benachteiligter Roma-Familien eine Ausbildung zu ermöglichen.

In **Spanien** werden im Rahmen des Nationalen Lissabon-Reformprogramms Beschäftigungs-, Ausbildungs- und Umschulungsmaßnahmen für junge Menschen, die seit mehr als sechs Monaten arbeitslos sind, bereitgestellt. Zudem gibt es spezielle Ausbildungsprogramme („*Programas de*

*Garantía Social*“) für benachteiligte Jugendliche ohne Qualifikationen im Alter von 16 bis 22 Jahren sowie Projekte für lernbehinderte und straffällig gewordene Jugendliche. Der Mindestlohn wurde 2005 von 451 EUR auf 513 EUR pro Monat angehoben und soll in erster Linie das Einkommen junger Menschen verbessern.

### Beitrittsländer

In **Bulgarien** gibt es ein Sonderprogramm („*CLIP*“) zur Unterstützung elternloser Jugendlicher beim Übergang ins Berufsleben. Es beinhaltet komplexe Maßnahmen in den Bereichen Motivation, Beratung, Berufsausbildung und Beschäftigung und bietet zudem Unterbringungsmöglichkeiten für die Teilnehmer.

In **Rumänien** hat das Bildungsministerium das Programm der „*Zweiten Chance*“ für Personen eingeführt, die einen Bildungsabschluss nachholen möchten.

### EWR-Land

In **Norwegen** gibt es Maßnahmen, die speziell jungen Menschen und Einwanderern den Arbeitsmarkteintritt erleichtern sollen. Etwa ein Drittel der Teilnehmer an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen ist 24 Jahre alt oder jünger. Einwanderer und Flüchtlinge erhalten Einstiegsleistungen und nehmen an speziellen Einführungsprogrammen teil, so dass sie beim Einstieg in den Arbeitsmarkt und bei der Integration in die Gesellschaft unterstützt werden.

## Aufruf an Arbeitgeber und Unternehmen, bei der beruflichen Integration junger Menschen soziale Verantwortung walten zu lassen

Die Regierungen in ganz Europa verwenden verschiedene Maßnahmen, um Arbeitgeber verstärkt zur Integration von Jugendlichen in den Arbeitsmarkt zu veranlassen. Dazu gehören finanzielle Anreize in Form von Subventionen und Steuerpausen sowie Beiträge zu Lohnkosten und Sozialabgaben. In einigen Ländern wurden wichtige strategische Vereinbarungen zur Bereitstellung von Ausbildungsplätzen unterzeichnet oder breit angelegte Programme für die Vermittlung junger Menschen in Unternehmen gefördert.

Im Zuge der Reform des Lehrstellensystems erhalten **österreichische** Arbeitgeber einen Sonderzuschuss, wenn sie mehr Lehrlinge einstellen als im Vorjahr. Man hofft, die Zahl der zur Verfügung stehenden Lehrstellen auf diese Weise zu steigern.

Im Rahmen des kürzlich verkündeten *Generationenpakts* (Oktober 2005) will die **belgische** Regierung die Sozialabga-

ben für Arbeitgeber senken, die gering qualifizierte junge Menschen einstellen.

In **Dänemark** wurde eine Kampagne gestartet, die kleine und mittlere Unternehmen (KMU) mithilfe von Lohnsubventionen zur Einstellung von Hochschulabsolventen motivieren soll.

In **Estland** ist im Rahmen des neuen Gesetzes über Arbeitsmarktdienste und -leistungen ein Berufstrainingsprogramm für arbeitslose Jugendliche vorgesehen, die aufgrund mangelnder praktischer Erfahrung nur beschränkten Zugang zu Beschäftigung haben. Viele junge Menschen fallen in diese Kategorie. Die Teilnehmer des Programms werden von Arbeitgebern des privaten und öffentlichen Sektors überwacht, die hierfür finanzielle Anreize erhalten. Das Berufstraining kann bis zu vier Monate dauern und ist auf acht Stunden pro Tag und 40 Wochenstunden begrenzt.

In **Frankreich** rief die neue Regierung 2002 den „*Vertrag arbeitende Jugend*“ ins Leben. Unternehmen, die gering qualifizierte junge Menschen einstellen, wurde eine mit Steuerpausen kombinierte staatliche Hilfe gewährt. Aber wie auch bei dem Programm „*Wege in die Beschäftigung*“ (siehe oben) profitierten vor allem die höher Qualifizierten unter den Teilnahmeberechtigten. Das Programm wurde 2005 mit dem Ziel überarbeitet, größere Anreize zur Einstellung von gering qualifizierten Bewerbern zu schaffen. Die einmalige finanzielle Hilfe wurde an das Qualifikationsniveau gekoppelt und die Teilnahmeberechtigung auf die Altersgruppe der 16- bis 25-Jährigen ausgeweitet.

In **Deutschland** haben die Arbeitgeberverbände, das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, das Bundesministerium für Bildung und Forschung und die Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2004 einen *nationalen Ausbildungspakt* unterzeichnet. Darin versprachen die Arbeitgeber, bis 2006 jedes Jahr 30 000 zusätzliche duale Ausbildungsplätze und 25 000 zusätzliche Einstiegsqualifikationen anzubieten. Im September 2005 wurde gemeldet, dass die versprochenen zusätzlichen Ausbildungsplätze eingerichtet wurden, allerdings lag auch die Zahl der Lehrstellensucher deutlich höher als im Vorjahr, und die Aktivitäten reichten nicht aus, um die schwache Arbeitsmarktnachfrage aufzufangen und die Abkehrhaltung der Unternehmer zur dualen Ausbildung entscheidend umzukehren.

**Griechenland** bietet ein subventioniertes Beschäftigungsprogramm für 7800 junge Arbeitslose bis zu 30 Jahren. Firmen, die diese Arbeitskräfte einstellen, erhalten für die Dauer von 21 Monaten eine finanzielle Unterstützung. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, die subventionierte Arbeitskraft nach Ablauf der Zahlungen mindestens drei weitere Monate zu beschäftigen. Evaluierungen des Programms geben zu erkennen, dass ein beträchtlicher Anteil der Teilnehmer (46 %) nach Ende der geförderten Beschäftigungsdauer beim selben Arbeitgeber

bleibt. Gleichzeitig wurden jedoch ernsthafte Probleme aufgrund von Mitnahme- und Substitutionseffekten aufgedeckt.

Eine weitere wichtige Maßnahme in **Griechenland** ist die Vermittlung von Arbeitsstellen im privaten und öffentlichen Sektor. Im Privatsektor soll diese Initiative 5000 jungen Arbeitslosen (bis zu 30 Jahren) praktische Erfahrungen vermitteln. Die Mehrzahl der Stellen ist jungen Frauen vorbehalten. Der Arbeitgeber erhält sechs Monate lang eine finanzielle Beihilfe.

In **Ungarn** wird nach einer Gesetzesänderung im Jahr 2005 die Steuerlast für Berufsanfänger gesenkt, um deren Beschäftigungschancen zu erhöhen. Arbeitgebern von Berufsanfängern wird zwei Jahre lang eine Reduzierung der Lohnsummensteuer gewährt. Dies gilt für unter 25-Jährige, die noch keine Stelle hatten. Die entsprechende Altersgrenze für Hochschulabsolventen liegt bei 30 Jahren. Wenn ein Arbeitgeber einen Berufsanfänger in dessen Qualifizierungsbereich einstellt, werden aus Staatsmitteln maximal 360 Tage lang 50 % bis 100 % des Gehalts des Neuzugangs gezahlt. Als Bedingung für den Erhalt dieser Subvention muss der neue Mitarbeiter mindestens 360 Tage lang beschäftigt werden. Unternehmen, die einen Berufseinsteiger beschäftigen, der in dem Unternehmen eine Lehre absolviert hat, können Subventionen bis zur Hälfte des Mindestlohns erhalten.

In **Italien** wurden Anreize in Form von Steuersenkungen und eine Reduzierung der Sozialabgaben für Unternehmen eingeführt, die Arbeitnehmer aus benachteiligten Personengruppen einstellen. Zu den Maßnahmen gehören Teilzeitbeschäftigung, Anreize für die Normalisierung atypischer Beschäftigungsverträge und für Verträge, die eine Form der Ausbildung beinhalten, sowie regionale Anreize zur Deckung des Beschäftigungsbedarfs der 15- bis 24-Jährigen.

In **Malta** erhalten Unternehmen finanzielle Anreize, wenn sie Ganztagsstellen für Jugendliche schaffen, die seit mehr als zwei Jahren arbeitslos sind. Die Unternehmen können Steuerabzüge in Höhe von 65 % bis 200 % der Lohnkosten geltend machen. Die höheren Abzüge werden nur Unternehmen gewährt, die die neue Arbeitskraft auch ausbilden. Seit 2002 haben über 70 Arbeitgeber und 3300 Praktikanten von dieser Maßnahme profitiert.

In den **Niederlanden** wurden bei den Arbeitgeberorganisationen und dem Zentrum für Arbeit und Einkommen (CWI) Informations- und Meldestellen für Probleme mit Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen eingerichtet. Die Informationszentren informieren Jugendliche und ihre Eltern zudem über Praktikums- und Lehrstellenplätze. Arbeitgeber, die Lehrstellen anbieten, erhalten finanzielle Anreize. Unternehmen, die einen Arbeitslosen ohne Erstausbildung einstellen und diesen ausbilden, erhalten einen Zuschuss in Höhe von 1500 EUR. Das „O&O“-Jugendmodell bereitet arbeitslose Jugendliche auf

eine Lehrstelle vor und garantiert im Anschluss daran einen Arbeitsplatz.

**Portugal** bietet Unternehmen, die junge Arbeitslose einstellen, hohe Anreize in Form von Lohnsubventionen und eine Befreiung von Sozialabgaben. Die neuen Trainee-Programme („*INOV-Jovem*“ und „*INOV Contact*“) umfassen Lohnsubventionen, die es Unternehmen ermöglichen, hochqualifizierte Jugendliche zu geringen Kosten zu beschäftigen.

In **Spanien** wurde angesichts der hohen Zahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse im Rahmen des nationalen Lissabon-Reformprogramms erwogen, zur Förderung der unbefristeten Beschäftigung junger Arbeitnehmer die Reduzierung der Sozialabgaben für Arbeitgeber zu reformieren. Ferner sollen Arbeitgeber mithilfe des „*Contrato Relevo*“ (Ersatzvertrag) dazu animiert werden, junge Menschen einzustellen. Dabei wird ein Arbeitnehmer in Altersteilzeit durch eine andere Person ersetzt, die arbeitslos oder befristet beschäftigt ist. Wenn der Arbeitnehmer voll in Rente geht, erlischt der Ersatzvertrag, und die Person, die den Arbeitsplatz übernimmt, kann für das Unternehmen arbeiten, solange die Stelle existiert. Diese Initiative ist für Unternehmen attraktiv, da sie steuerliche Anreize bietet.

#### Beitrittsland

In **Rumänien** erhalten Arbeitgeber Beschäftigungssubventionen für junge Hochschulabsolventen. Mit dem Arbeitslosenversicherungsgesetz von 2002 wurden Jugendliche im Alter von 15 bis 24 Jahren erneut ins Rampenlicht gerückt und verschiedene aktive Arbeitsmarktmaßnahmen ergriffen, die eigens darauf zugeschnitten sind, die Beschäftigungseignung junger Menschen zu verbessern. Bei den meisten Maßnahmen handelt es sich um Zuschüsse für Arbeitgeber, die junge Universitätsabsolventen, als ausgegrenzt geltende junge Menschen oder solche, die ihren Pflichtmilitärdienst (Wehrpflichtsystem) abgeleistet haben, anstellen.

### Förderung von Unternehmergeist und Unternehmertum unter jungen Menschen

Mehrere der vom EBO erfassten Länder berichten von Maßnahmen zur Förderung des Unternehmertums unter Jugendlichen wie zum Beispiel Beratung und Schulung, Existenzgründungshilfen, Subventionen und andere Fördermaßnahmen.

Die **belgische** Regierung will jungen Menschen mithilfe des „*Generationenpakts*“ (Oktober 2005) die Möglichkeit nahe bringen, sich selbstständig zu machen. Interessenten erhalten für die Dauer von zwei Jahren neben einer Beihilfe auch die erforderliche Schulung und Beratung. Wenn sie sich entschließen, ein Unternehmen zu gründen, können sie ein zinsfreies Darlehen beantragen.

Auch die Regierung von **Zypern** betreibt ein Programm zur Förderung der Selbstständigkeit unter jungen Menschen. Zielgruppe sind 20- bis 39-Jährige, die noch nie selbstständig waren. Die Teilnehmer werden bezüglich der Gründung und Leitung eines kleinen oder mittleren Unternehmens insbesondere im verarbeitenden Gewerbe, E-Commerce und in der Touristikbranche geschult.

In **Estland** erhalten Jungunternehmer einen Gründungszuschuss. Arbeitgeber, die Arbeitslose einstellen, erhalten einen Beschäftigungs- bzw. Lohnzuschuss.

In **Italien** gibt es ein Gesetz, das die Gründung von Unternehmen durch junge Menschen in benachteiligten Gebieten unterstützt, um Unternehmertum und Selbstständigkeit zu fördern.

2004 waren nur 3,6 % der Jugendlichen in **Litauen** selbstständig. Nun wurde ein „*Nationales Programm zur Förderung der Selbstständigkeit unter Jugendlichen*“ auf den Weg gebracht, das Bildungs- und Ausbildungsmaßnahmen zur Förderung der Selbstständigkeit unter Jugendlichen sowie Beratung und Unterstützung beinhaltet. Junge Menschen, die ein eigenes Unternehmen gründen möchten, können zusätzliche finanzielle Mittel beantragen.

In **Malta** gibt es ein Existenzgründungsprogramm, mit dem Wirtschaftswachstum durch Selbstständigkeit geschaffen werden soll. Im September 2005 konnte die erste Teilnehmergruppe mit der Maßnahme beginnen. Das Angebot der staatlichen Arbeitsverwaltung umfasst Ausbildung, Finanzierung, Beratung und Unterstützung beim Marketing. Das Programm wird speziell auf die Kundengruppe abgestimmt. Jeder Teilnehmer wird von einem Mentor unterstützt, der ihn in geschäftlichen Fragen berät, sein Fachwissen teilt und ihm hilft, Kontakte zu knüpfen. Eine Beihilfe soll den Teilnehmer bei der Gründung seines neuen Unternehmens auch finanziell unterstützen.

In **Portugal** wurden die bürokratischen Verfahren zur Unternehmensgründung vereinfacht, so dass es jetzt möglich ist, innerhalb von 24 Stunden eine neue Firma zu gründen.

In **Polen** wurde 2005 ein Programm gestartet, das Hochschulabsolventen zur Gründung eines eigenen Unternehmens veranlassen soll. Interessenten können eine Befreiung von den Rentenversicherungsbeiträgen beantragen. Das Programm „*Arbeit für die Jugend*“ gewährt jungen Menschen Vorzugsdarlehen zur Finanzierung der Kosten, die bei der Gründung eines Unternehmens entstehen, sowie Vorzugsdarlehen für Arbeitgeber, die zusätzliche Arbeitsplätze für junge Arbeitslose schaffen.

In der **Slowakei** können angehende Unternehmer bei den von der nationalen Agentur für KMU verwalteten regionalen Beratungs- und Informationszentren und den Innovations- und Erstkontaktzentren Unterstützung beantragen. Die regionalen

Beratungs- und Innovationszentren informieren über Unternehmensrecht, helfen beim Entwurf eines Unternehmensplans und bei der Partnersuche und organisieren Workshops und Seminare. Erstkontaktzentren beraten angehende Unternehmer in Regionen mit unzureichender Unternehmensinfrastruktur. Unterstützung bei Selbstständigkeit und Unternehmertum sind integrale Bestandteile der von den Arbeitsämtern gebotenen Umschulungsprogramme.

In **Spanien** wird die Selbstständigkeit durch regionale Steuerenkungen für Personen unter 35 Jahren gefördert. Ferner gibt es die vom Jugendinstitut geförderte „*Saatbeet*“-Initiative zur Förderung und Unterstützung von Unternehmertegeist unter jungen Unternehmern und zur Schaffung weiterer Beschäftigungsmöglichkeiten. Das Selbstständigengesetz verbessert die Bedingungen, unter denen Selbstständige arbeiten. Jungunternehmer bis zu 35 Jahren können einen Beratungsdienst in Anspruch nehmen.

#### Beitrittsland

In **Rumänien** gibt es Existenzgründungszuschüsse für Studenten.

## Maßnahmen im Bereich der allgemeinen und beruflichen Bildung

### Vermitteltes Wissen muss dem Bedarf der wissensbasierten Wirtschaft entsprechen

In **Österreich** scheiden 20 % der Jugendlichen eines Geburtsjahrgangs mit zu geringen Kenntnissen aus dem österreichischen Bildungssystem aus, um eine ordentliche Stelle zu erhalten. Das Arbeitsmarktservice hat die Aufgabe, die Fähigkeiten dieser Gruppe zu verbessern. Die Unterstützung beginnt mit dem Zeitpunkt, zu dem die Schüler das Bildungssystem verlassen, und erfolgt in Form von Subventionen, Spezialkursen, Beratung und anderen Maßnahmen. Beurteilungen haben gezeigt, dass die Arbeitsmarktbeteiligung junger Menschen dank dieser Maßnahmen gesteigert werden konnte.

Neben allgemeinen Bildungsgängen im Sekundarbereich gibt es in **Dänemark** auch Bildungsgänge der Sekundarstufe II, die ein spezielles berufsbildendes Element enthalten (für Unterrichts- und Gesundheitswesen und Landwirtschaft). Ferner gibt es Initiativen, die Hochschulabsolventen bei der Suche nach einer Anstellung helfen sollen, wie zum Beispiel von privaten

Anbietern gebotene Beratungsdienste für arbeitslose Absolventen, zusätzliche Arbeitsplätze für junge Forscher, Schaffung zusätzlicher Ausbildungsstellen im öffentlichen Sektor und Kampagnen, die Hochschulabsolventen für die Suche nach einer Anstellung im Privatsektor motivieren sollen.

In **Estland** ist die Einführung staatlich finanzierter Studienplätze geplant, um die Verbindung zwischen Bildungsinstitutionen und Unternehmen zu stärken. Die Entwicklung neuer Lehrpläne findet in Kooperation mit den Arbeitgebern statt, die mittels entsprechender Gremien auch an der Leitung von Schulen und der Benotung der Prüfungsergebnisse beteiligt sind. Um sicherzustellen, dass die höhere Bildung den Qualifikationsanforderungen des Arbeitsmarktes gerecht wird, plant die Regierung die Einrichtung von Doktoratsschulen, die die für Forschungsinstitutionen und höhere Bildungseinrichtungen verfügbaren Mittel erhalten und stärkere Kontakte mit ausländischen Institutionen und Industrien pflegen sollen.

Die **finnische** Regierung hat 2005 eine gesellschaftliche Garantie für junge Menschen eingeführt, um den Anteil derer, die eine weiterführende Ausbildung beginnen (Sekundarstufe II, Berufsausbildung oder freiwillige allgemeine Zusatzausbildung), von 94,5 % im Jahr 2003 auf 96 % im Jahr 2008 zu steigern. Zur Umsetzung dieses Ziels sollen die Inhalte der Grundausbildung verbessert, Beratungsdienste angeboten, Auswahlverfahren entwickelt und ein gemeinsames Online-Bewerbungssystem für die Ausbildung im Sekundarbereich eingeführt werden.

In **Frankreich** können 80 000 Schüler (10 %) beim Eintritt ins Collège nicht richtig lesen, schreiben oder rechnen. Seit Jahren versucht man, diesen Zustand durch verschiedene Maßnahmen zu verbessern. Im September 2002 wurde ein Projekt gestartet, mit dem das Analphabetentum der Schüler beim Eintritt in die Sekundarschule mittels einer vielseitigen Ausbildung und einem Wechsel zwischen beruflicher Ausbildung, Praktika und allgemeiner Schulbildung bekämpft werden soll. Jugendliche, die Gefahr laufen, aus dem Bildungssystem auszuscheiden, erhalten Unterstützung in speziellen Hilfeeinrichtungen (die Schüler mit gestörtem Verhältnis zum Schulsystem aufnehmen) und offenen Schulen (die Jugendliche aufnehmen, die in den Ferien nicht wegfahren können).

In **Irland** gibt es Maßnahmen, die Ausbildung und Arbeitserfahrung miteinander verbinden. Das „*National Traineeship Programme*“ der nationalen Ausbildungsbehörde FÁS ist ein Programm zur Entwicklung beruflicher Fertigkeiten, das genau auf die Anforderungen der irischen Industrie und der lokalen Unternehmen zugeschnitten ist. Die Lehrlingsprogramme umfassen eine außerbetriebliche Ausbildung in von der FÁS betriebenen oder genehmigten Ausbildungszentren sowie eine Ausbildung am Arbeitsplatz. Dieses duale System bietet jungen Menschen die Möglichkeit, ihre im Ausbildungszentrum erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten am Arbeitsplatz anzu-

wenden. Die Ausbildungsverhältnisse sind sowohl für Arbeitsmarkteinsteiger als auch für Arbeitslose gedacht.

In **Polen** gibt es Fördermittel für die Einrichtung kommunaler Informationszentren, Beratungsstellen für Universitätsabsolventen und Schulabgänger. Ferner gibt es mobile Berufsinformationszentren, die mit einem Team bestehend aus zwei Berufsberatern besetzt und von Mitarbeitern der Arbeitsämter unterstützt werden. Sie bieten einen Service für junge Menschen in ländlichen Gebieten.

Die **portugiesische** Regierung hat mehrere Programme zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von jungen Akademikern auf den Weg gebracht. Diese Programme unterstützen Innovation und Unternehmertum, indem mithilfe von Unternehmenspraktika Arbeitsstellen für qualifizierte Jugendliche geschaffen werden. Die Arbeitgeber erhalten eine Lohnsubvention. Ein weiteres Ziel ist die Vermittlung junger Menschen in Bereiche, die für die Wettbewerbsentwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen strategisch wichtig sind. Bis 2009 sollen 25 000 Hochschulabsolventen von diesen Programmen profitieren.

Maßnahmen in **Slowenien** zielen auf die Verbesserung des Bildungsniveaus und die Modernisierung der Lehrpläne. Geplant sind neue Formen der beruflichen und fachlichen Bildung, darunter ein nationales Berufsqualifikationssystem, das eine duale Lehrlingsausbildung im Sekundarbereich – die zuvor nur teilweise vorhanden war – und, aufbauend auf einen Sekundarabschluss, den Besuch einer zweijährigen Berufsfachschule (keine Universität) beinhaltet.

In der **Slowakei** wird mithilfe eines Pilotprojekts („*Primarschulabschluss*“) für junge Arbeitssuchende parallel zum Arbeitsmarkt- und Weiterbildungsbedarf auch die Zweckmäßigkeit der Lehrpläne und Lehrmethoden ermittelt. Die Betreuer an Schulen haben unter anderem Einfluss auf die Berufsberatung, indem sie die Relevanz der Schulprofile für den Arbeitsmarktbedarf bewerten. 2002 erhielten Unternehmen die Option, mit allgemein- und berufsbildenden Schulen Verbindung aufzunehmen. Größere Unternehmen, die oftmals von ausländischen Investitionen profitieren, zeigen im Vergleich zu kleinen Firmen meist größeres Interesse an einer auf ihre Bedürfnisse zugeschnittenen Berufsausbildung.

In **Schweden** wurden im Rahmen des Haushalts für 2006 mehrere neue Maßnahmen zur Anpassung des Bildungssystems anvisiert. Dazu gehören eine bessere Integration des Vorschulsystems in das allgemeine Bildungssystem sowie die Einführung individueller Studienpläne und einer modernen Lehrlingsausbildung im Bereich der Sekundarstufe II. Ferner soll die Berufsausbildung – unter anderem durch eine engere Zusammenarbeit auf lokaler Ebene bei Ausarbeitung von Inhalt und Richtung der Lehrpläne – besser an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes angepasst werden.

Das **britische** Bildungssystem wird einer umfassenden Reform unterzogen. Dabei geht es vor allem um Veränderungen bei der Bildungsvermittlung mit dem Ziel, die soziale Integration der Lernenden zu unterstützen, den Verbleib im Bildungssystem zu verlängern und die „Qualifikationslücke“ durch eine hochwertigere praktische Ausbildung zu reduzieren. Die Bildungssysteme der verschiedenen Länder des Vereinigten Königreichs weisen jedoch gewisse Unterschiede auf, und diese Reform betrifft in erster Linie das englische System.

### Beitrittsländer

Eines der dringlichsten Probleme der Berufsausbildung in **Bulgarien** ist die mangelnde Übereinstimmung zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage. Hier soll die Dezentralisierung der beruflichen Bildung und Ausbildung Abhilfe schaffen, bei der drittelparitätlich besetzte Regionale Beschäftigungsräte eine wichtige Rolle spielen. Ein kürzlich erweitertes Netz verantwortlicher Organisationen soll die Dezentralisierung der Berufsausbildung unterstützen.

In **Rumänien** hat die Nationale Behörde für Erwachsenenbildung ihre Tätigkeit auf eine Weise strukturiert, dass sämtliche im Laufe der Erwerbstätigkeit erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten in der Arbeitswelt anerkannt werden, unabhängig davon, wie sie erworben wurden. Zudem wird bei der Berufsbildung ein modularer Ansatz gefördert.

### Beitrittskandidat

Das **türkische** System der beruflichen und fachlichen Bildung verfügt über eine starke organisatorische Infrastruktur und große regionale Reichweite. Es ist kostenlos und daher attraktiv für geringverdienende Familien. Schwächen sind die fehlende strategische Planung seitens der Behörden, die mangelnde Effizienz des Berufsausbildungsangebots und die unzureichende Zahl der Institutionen.

## Verhinderung des vorzeitigen Ausstiegs aus dem Bildungssystem

**Estland** hat ein Lehrstellenprogramm entwickelt, das junge Menschen und vorzeitige Schulabgänger beim Arbeitsmarkteintritt unterstützen soll. Schwerpunkt der Maßnahmen bilden Jugendliche mit allgemeiner Sekundarbildung, aber ohne berufliche Qualifikationen. Die Ausbildung umfasst eine praktische Tätigkeit in einem Unternehmen, die je nach Branche und Beruf bis 65 % der Ausbildungszeit in Anspruch nehmen kann.

Im Juni 2005 verlieh die **estländische** Regierung Personen ohne allgemeinen Bildungsabschluss, die das schulpflichtige Alter überschritten haben, das Recht auf den Besuch einer berufsbildenden Institution. Gleichzeitig wurden mehrere Möglichkeiten

für eine flexible Ausbildung entwickelt (z. B. E-Studium), die auch den am Arbeitsmarkt benachteiligten Personengruppen zugänglich gemacht werden sollen. Personen, die ihre Grundausbildung mit unzureichenden Ergebnissen abgeschlossen haben, können ein zusätzliches Jahr anhängen. Ferner wurde ein Berufsberatungs- und Betreuungssystem eingerichtet, das das vorzeitige Verlassen der Schule verhindern und einen problemlosen Übergang von der Schule ins Berufsleben unterstützen soll.

In **Griechenland** wurden verschiedene Projekte zur Eindämmung des Schulversagens und des Schulabbruchs in die Wege geleitet, unter anderem Ganztagschulen, Förderklassen, Abendschulen und Schulen der zweiten Chance. Diese Maßnahmen machen das Schulsystem flexibler und richten sich vor allem an junge Menschen, die zusätzlicher Unterstützung bedürfen.

In **Irland** wurde mit der Gründung des National Education Welfare Board (NEWB), einem nationalen Organ zur Förderung des regelmäßigen Schulbesuchs, eine wichtige Maßnahme zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulabgangs ergriffen. Das NEWB hat die Aufgabe zu gewährleisten, dass jedes Kind regelmäßig zur Schule geht oder anderweitig unterrichtet wird. Weitere relevante Initiativen sind das „*School Completion Programme*“, das „*Home School Community Liaison Scheme*“ und das „*Early School Leavers Programme*“.

In **Italien** wurde eine umfassende Reform des Schulsystems in die Wege geleitet, um die Zahl der frühen Schulabgänger durch verbesserte Wahlmöglichkeiten zu reduzieren und eine bessere Anpassung der Bildungsinhalte an den Bedarf der Arbeitgeber zu gewährleisten.

In **Spanien** wird versucht, das Bildungsniveau durch Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs zu heben und auf diese Weise zu gewährleisten, dass jeder Bürger den höchstmöglichen Qualifikationsgrad erreicht. Personen, die nicht in der Lage sind, die Mindestschulzeit erfolgreich abzuschließen, haben Zugang zu speziellen Ausbildungsprogrammen, die ihnen den Arbeitsmarkteintritt erleichtern sollen. Zudem wird der Zugang zur regulären Berufsausbildung und die Verbindung zwischen regulärer beruflicher Ausbildung und anderen Bildungsträgern verbessert.

In den **Niederlanden** unterstützen die Mitarbeiter der Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit die regionalen Melde- und Koordinationszentren bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Verbesserungspläne für ihre Region zielen darauf ab, den vorzeitigen Ausstieg aus dem Bildungssystem zu verhindern. Eine weitere Initiative zur Eindämmung des frühzeitigen Schulabbruchs sind finanzielle Anreize für Arbeitgeber, die Schulabbrecher in ihrem Unternehmen ausbilden.

Auch in **Slowenien** steht die Verhinderung des vorzeitigen Ausstiegs aus der Sekundarstufe und die Unterstützung von

Jugendlichen, die die Schule ohne Qualifikationen verlassen, im Mittelpunkt der Maßnahmen. Die Betonung liegt dabei auf der Berufsberatung sowie der stärkeren Aufmerksamkeit seitens der Lehrer und der Verantwortung der Schule, potenzielle Schulabbrecher frühzeitig zu erkennen. Jugendliche ohne Qualifikationen erhalten eine zweite Bildungschance oder werden durch entsprechende Schulung auf die bevorstehende Arbeitssuche vorbereitet. Auch für Einwandererkinder gibt es spezielle Projekte.

In **Schweden** erhalten junge Langzeitarbeitslose die Möglichkeit, ihren Sekundarschulabschluss (Sekundarstufe II) nachzu-

holen, um die negativen Folgen eines vorzeitigen Ausstiegs aus dem Bildungssystem zu begrenzen.

### **Beitrittsland**

In **Bulgarien** werden Maßnahmen zur Eindämmung des vorzeitigen Schulabgangs ergriffen. Dazu gehören die Verbesserung der Bildungsqualität, die Förderung des Zugangs zur Sekundarbildung, die Bereitstellung von materiellen und sozialen Anreizen für den Schulbesuch sowie eine bessere Anpassung der Bildungsinhalte an die Bedürfnisse der Arbeitgeber. Zudem wird der Inhalt der Lehrpläne und Schulbücher verbessert.



Nationale Berichte über  
die Beschäftigung  
junger Menschen – 2005



# Mitgliedstaaten



# Der Weg von der Schule ins Erwerbsleben: Machen die Arbeitsmarktmaßnahmen in Österreich einen Unterschied?

## 1 Einleitung

In Anbetracht der Vielzahl von Aspekten zum Thema Jugendbeschäftigung greift dieser Beitrag die folgenden drei für Österreich relevanten Fragen auf:

- Sind alle Schulabgänger gut auf das Arbeitsleben vorbereitet?
- Ist in Österreich ein einigermaßen stabiler Übergang von der Schule ins Erwerbsleben gewährleistet?
- Haben Arbeitsmarktmaßnahmen einen Einfluss auf die Integration junger Österreicher in den Arbeitsmarkt?

Der vorliegende Beitrag beschäftigt sich mit den Entwicklungen und politischen Reaktionen auf die Herausforderungen, die im Bereich Jugendbeschäftigung in Österreich aufgetreten sind.

## 2 Sind junge Österreicher gut auf das Arbeitsleben vorbereitet, wenn sie aus dem Bildungssystem ausscheiden?

Das obere Viertel der österreichischen Schüler erzielt gute Erfolge nach Verlassen von Schule, Lehrlingsausbildung oder

höheren Bildungseinrichtungen, das untere Viertel jedoch nicht. Die Gründe dafür sind leicht überschaubar. Die Ergebnisse der PISA-Studie 2003 <sup>(?)</sup> haben gezeigt, dass jeder fünfte österreichische Schüler keine Grundkompetenz in den Fächern Lesen, Mathematik und Problemlösen erreicht, die als Mindeststandard dafür gesehen werden können, den Anforderungen des heutigen Arbeitslebens gerecht zu werden. Es würde wahrhaft an ein Wunder grenzen, wenn diese 15-Jährigen problemlos in die Weiterbildung oder ein stabiles Arbeitsverhältnis übergehen könnten.

Das Problem ist nicht neu. Ein kürzlich veröffentlichter Unesco-Bericht <sup>(°)</sup> bezifferte die Zahl der erwachsenen Österreicher, die als funktionale Analphabeten zu betrachten sind, auf 300 000 Menschen. Weitere 300 000 sind nicht weit vom funktionalen Analphabetismus entfernt. Selbst wenn diese Zahlen zum Teil auf Schätzungen beruhen, hat bisher kein unabhängiger Bildungsexperte die Größenordnung dieser Zahlen für Österreich bezweifelt.

Mit den Unesco-Zahlen zum Analphabetismus konfrontiert, hat das Bildungsministerium darauf verwiesen, dass im Haushalt Mittelzuteilungen für Alphabetisierungskurse für junge Menschen existieren <sup>(°)</sup>. Die jährliche Zuteilung beträgt jedoch nur 650 000 EUR, was 1 EUR pro Analphabet im Jahr entspricht.

Die Bildungsdebatte ist stark darauf ausgerichtet, durch vorbildliches Vorgehen den Schulerfolg der vielversprechendsten Schüler zu sichern und das Bildungssystem kostengünstiger zu machen. Den Gegensatz dazu bilden die zuletzt starken öffentlichen Proteste, durch die versucht wurde, Kürzungen bei der Zahl der Lehrassistenten, die Schülern mit Sprachproblemen helfen, aus finanziellen Gründen zu verhindern. Die in letzter Zeit geführten politischen Debatten über die schwachen PISA-Resultate in Österreich haben gezeigt, dass nur ein geringer politischer Wille besteht, dafür zu sorgen, dass junge Österreicher die durchschnittliche Bildung in den Ländern der Organi-

<sup>(?)</sup> <http://www.pisa-austria.at/pisa2003>.

<sup>(°)</sup> <http://derstandarddigital.at/?url=/?page=ArchivSuche>.

<sup>(°)</sup> Pressemeldung: <http://www.bmbwk.gv.at/ministerium/pm/20050907.xml>.

sation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) übertreffen.

Offenbar sieht die österreichische Regierung Bildung nicht als wichtigsten Einzelfaktor für den Weg ins Arbeitsleben an. In Österreich wartet eine Schuldauer von 16,1 Jahren auf ein fünfjähriges Kind. In Finnland sind es 19,7 Jahre, im Vereinigten Königreich 20,4 Jahre. Der Anteil der 25- bis 64-jährigen Absolventen postsekundärer Einrichtungen liegt in Österreich bei 15 %, im Vereinigten Königreich bei 28 % und in Finnland bei 33 %.

Die Bildung genießt in Österreich keinen hohen Stellenwert in der politischen Agenda. Von daher überrascht es nicht, dass die Bildungsausgaben gemessen am Bruttoinlandsprodukt von 2,7 % 1997 auf 2,4 % im Jahr 2005 abgenommen haben.

### 3 Ist in Österreich ein einigermaßen stabiler Übergang von der Schule ins Erwerbsleben gewährleistet?

Eine kürzlich durchgeführte Studie zum Geburtsjahrgang 1983 liefert interessante Einblicke in die Zugangswege zum Arbeitsmarkt für junge Österreicher<sup>(10)</sup>. Die Studie untersuchte rund 108 000 Frauen und Männer, die 2004 21 Jahre alt waren. Etwa 92 000 von ihnen nahmen 2004 (als Erwerbstätige oder Arbeitslose) an Beschäftigungsaktivitäten teil. Nur 16 000 waren das ganze Jahr 2004 über nicht aktiv, und von diesen waren lediglich 2600 Personen noch nie ein ordnungsgemäß nachgewiesenes Beschäftigungsverhältnis eingegangen.

Fast alle Österreicher hatten also im Alter von 21 Jahren mit dem Arbeitsmarkt Kontakt gehabt. Die Häufigkeit und die Intensität des Kontakts sind unterschiedlich. Einige Jugendliche nehmen ihre erste Vollzeitstelle direkt nach dem Schulabgang mit 15 Jahren auf. Andere machen eine Lehre. Viele Jugendliche arbeiten nur während der Sommerferien, um ihren Lebensstandard zu verbessern.

Der wichtigste Zugangsweg zum Erwerbsleben ist die Lehrlingsausbildung. Etwa vier von zehn Jugendlichen schließen einen Lehrvertrag ab, bei dem die Arbeit im Betrieb des Arbeit-

gebers mit formalem Unterricht kombiniert ist. Unter den Lehrlingen gibt es mehr Jungen als Mädchen; zahlenmäßig kommt ein Mädchen auf zwei Jungen.

Jugendliche, die in die Lehre gehen, brechen diese selten vorzeitig ab. In der Regel leisten sie die erforderliche Zeit (allerdings nicht unbedingt beim selben Arbeitgeber). In mehreren Tarifverträgen wird die Einhaltung der erforderlichen Lehrzeit – auch ohne Abschlussprüfung – damit honoriert, im Gehaltsgefüge als „Fachkraft“ eingestuft zu werden.

Obwohl die Beendigung der Lehre zu einer Berufsqualifikation führt, können die Jugendlichen ihre neu erworbenen Kenntnisse häufig nicht unmittelbar einsetzen. Weniger als die Hälfte aller geprüften Lehrlinge verbleiben in dem Wirtschaftszweig, in dem sie ausgebildet wurden.

Dieses Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Lehrabgängern scheint die betroffenen Interessengruppen nicht zu kümmern. Weder die Arbeitgeber (die Anbieter der Lehrlingsausbildung) noch die Gewerkschaften (die Arbeitnehmervertreter der Lehrlinge) noch der Staat (der die Berufsschulen betreibt, die die Lehrlinge besuchen müssen) scheinen über das hohe, durch die fehlende Nachfrage nach ihren speziellen Qualifikationen ausgelöste Maß an beruflicher Mobilität der neu ausgebildeten Lehrlinge besorgt.

Sorge bereitet stattdessen das Ungleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage nach Lehrstellen. Am Ende jedes Schuljahrs gibt es weit mehr Jugendliche, die an einer Lehrstelle interessiert sind, als von den Arbeitgebern angebotene Lehrverhältnisse, wodurch sich ein Lehrstellenmangel ergibt. Obwohl dieser Mangel in den Sommermonaten deutlicher zutage tritt, bleibt er auch in den Wintermonaten erhalten. Im 3. Quartal 2005 gingen rund 7200 mehr Jugendliche nach einer Lehrstelle auf die Suche, als es Plätze gab.

Dieser Mangel macht sowohl Eltern wie politischen Entscheidungsträgern Sorge, da die Wahrscheinlichkeit besteht, dass Jugendliche, die keine Lehrstelle erhalten, ganz aus dem Bildungssystem ausscheiden. Sie reihen sich dann womöglich in die Gruppe derer ein, die ihre berufliche Laufbahn nach dem Schulende als Hilfsarbeiter ohne jede berufliche Qualifikation beginnen. Ihr Lohn ist niedrig, ihr Arbeitsverhältnis meist instabil. Während ihres Berufslebens droht ihnen immer wieder Arbeitslosigkeit.

Die oben erwähnte Jahrgangsuntersuchung zeigte, dass sich unter den 20-Jährigen 3100 Personen (also etwa 3 %) befanden, die noch nie eine Stelle hatten, obwohl sie arbeitslos gemeldet waren. Ungefähr 32 000 Befragte arbeiteten weniger

<sup>(10)</sup> <http://www.ams-forschungsnetzwerk.at/>; Synthesis Research (2005), *In Beschäftigungsfähigkeit investieren. Orientierungsdaten für die österreichische Arbeitsmarktpolitik. Berichtsjahr 2004.*

als 182 Tage im Jahr, 7400 davon hatten einen Lehrabschluss. Die Zahlen für die 15- bis 19-Jährigen waren ähnlich. Etwa 16 % dieser Altersgruppe hatten Beschäftigungsaktivitäten ganz den Rücken gekehrt, ein Sechstel war arbeitslos und nur die Hälfte hatte eine Stelle (war jedoch nicht besonders gut integriert).

Aus diesen Belegen lässt sich schließen, dass für etwa jeden fünften Jugendlichen der Übergang vom Schul- ins Berufsleben nicht stabil verläuft. Dies deckt sich auch mit dem Befund der PISA-Studie 2003, dem zufolge rund 20 % aller 15-Jährigen nicht das Kompetenzniveau erreichten, das notwendig wäre, um in der Wissensgesellschaft zu bestehen.

## 4 Haben Arbeitsmarktmaßnahmen einen positiven Einfluss auf die Integration junger Menschen in das Beschäftigungssystem?

Die oben zitierten Zahlen belegen, dass etwa 20 % aller Jugendlichen eines Geburtsjahrgangs mit zu geringen Kenntnissen aus dem österreichischen Bildungssystem ausscheiden, um eine ordentliche Stelle zu erhalten<sup>(1)</sup>. In Österreich hat das Arbeitsmarktservice die Verantwortung für diese Gruppe übernommen. Es konzentriert einen Großteil seiner Ressourcen auf die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen.

Der oben erwähnten Jahrgangsuntersuchung zufolge hatte fast die Hälfte aller 21-Jährigen (im Jahr 2004 Personen des Jahrgangs 1983) in den Jahren davor die Dienste des Arbeitsmarktservice in Anspruch genommen. Fast ein Viertel dieser jungen Menschen hatte seit dem Arbeitsmarkteintritt über mindestens vier Jahre nachgewiesene Leistungen, Hilfen oder Zuschüsse erhalten. Dies macht deutlich, dass das Arbeitsmarktservice die Unterstützung dieser Menschen als Aufgabe ansieht, die gegebenenfalls auch längerfristig fortzusetzen ist.

Die gebotenen Leistungen setzen mit dem Zeitpunkt ein, da die Schüler das Bildungssystem verlassen wollen. Die Hälfte aller Jugendlichen (und ihre Eltern) finden durch ihre soziale Vernetzung ein passendes Lehrstellenangebot. Die andere Hälfte lässt sich beim Arbeitsmarktservice registrieren und

hegt die feste Erwartung, dass man dort eine geeignete Lehrstelle für sie finden wird.

Kann das Arbeitsmarktservice einen Stellenanwärter nicht unterbringen, bietet es einen speziellen Berufsbildungskurs an, dessen Teilnahme Punkte für eine künftige Lehrausbildung einbringt. Diese Garantie wird als Sicherheitsnetz bezeichnet. Es wurde zur selben Zeit konzipiert wie die Europäische Beschäftigungsstrategie.

Die steigende Zahl von Teilnehmern an Programmen im Rahmen dieses Sicherheitsnetzes zeigte auf, dass die öffentliche Garantie, allen frühen Schulabgängern einen Ausbildungsplatz zu sichern, durch einen allgemeineren Ansatz ergänzt werden musste. Die Regierung schuf die sehr sichtbare Position des Regierungsbeauftragten für Jugendbeschäftigung und Lehrlingsausbildung. Egon Blum, der erste Regierungsbeauftragte, brachte auf sehr effektive Art Koalitionen zwischen Sozialpartnern und Regierung zustande, um die Reform zu beschleunigen und die benötigten Mittel aufzutreiben.

Der Erneuerung der Lehrlingsausbildung in Österreich liegen mehrere Denkansätze zugrunde:

- Die Lehrlingsausbildung muss einschließend statt ausgrenzend wirken. Sie muss eine Reihe von Optionen bieten, um auch die einzubeziehen, die aus einer stark benachteiligten Position heraus starten.
- Obwohl die Lehrlingsausbildung auf frühe Schulabgänger ausgerichtet ist, sollte sie auch für Schüler mit gutem akademischem Potenzial interessant sein. Dies lässt sich dadurch erzielen, dass man all denen, die neben einem Berufsabschluss auch die normale Hochschulzugangsberechtigung (Matura) erwerben möchten, eine besondere Lehrstellenoption anbietet. Die Einbeziehung hoch begabter Schüler bildet einen wichtigen Teil der Strategie, eine negative Wahrnehmung der Lehrlingsausbildung zu vermeiden.
- Damit der hohe gesellschaftliche und berufliche Status der Lehrlingsausbildung erhalten bleibt, müssen die Arbeitgeber dazu ermutigt werden, möglichst viele Lehrstellen zu offerieren. Die Arbeitgeber werden der Lehrlingsausbildung nur dann Beachtung schenken, wenn sie sich selbst als wichtigen Bestandteil ihrer Heimatgemeinde sehen.
- Auch ökonomische Anreize sollen die Ausweitung des Lehrstellensystems unterstützen. Ab Herbst 2005 erhalten Arbeitgeber einen Sonderzuschuss, wenn sie mehr Lehrlinge einstellen als im Vorjahr. Im ersten Jahr liegt dieser Zuschuss bei 400 EUR, im zweiten Jahr bei 200 EUR

(1) <http://www.ams-forschungsnetzwerk.at/>; Synthesis Research (2005), *In Beschäftigungsfähigkeit investieren. Orientierungsdaten für die österreichische Arbeitsmarktpolitik. Berichtsjahr 2004.*

und im dritten Jahr bei 100 EUR monatlich. Man hofft, dass dieser Zuschuss 2000 zusätzlichen Schulabgängern die Chance auf eine Lehrstelle bieten wird.

Das Lehrstellenprojekt ist lediglich eins von mehreren Programmen, die das Arbeitsmarktservice jungen Menschen bietet, die Probleme beim Übergang von der Schule ins Arbeitsleben haben.

Da die Hälfte aller Jugendlichen eines Jahrgangs nachgewiesene Leistungen vom Arbeitsmarktservice erhält, lohnt es sich zu untersuchen, ob diese Leistungen Wirkung zeigen. Genau damit befasste sich eine kürzlich durchgeführte Untersuchung zum Geburtsjahrgang 1984 (deren Ergebnisse direkt mit denen aus der zuvor genannten Studie vergleichbar sind) <sup>(12)</sup>.

Die Evaluationsstudie analysierte den Einfluss der verschiedenen Maßnahmen des Arbeitsmarktservice anhand einer Kontrollgruppe. Sie erbrachte mehrere ermutigende Ergebnisse. Darunter sind vor allem Folgende zu nennen:

- Durch das Angebots- und Fördersystem des Arbeitsmarktservice wurden die Beschäftigungsaktivitäten der Teilnehmer erhöht (im Vergleich zur Kontrollgruppe). Die größte Wirkung wurde bei denjenigen erzielt, die noch kein Lehrstellenprogramm begonnen hatten. Für rund 90 % der 21-jährigen Kunden des Arbeitsmarktservice waren Beschäftigungsaktivitäten nachzuweisen, verglichen mit etwa 17 % in der Kontrollgruppe.
- Das gesamte Portfolio der auf Jugendliche ausgerichteten Maßnahmen des Arbeitsmarktservice lässt einen starken Einfluss auf die soziale Eingliederung und die Geschlechtergleichstellung erkennen.

Zusammenfassend lässt sich also feststellen, dass Arbeitsmarktmaßnahmen die Integration junger Menschen ins Erwerbsleben erleichtern und in der Lage sind, Mängel im Bil-

dungssystem auszugleichen. Das Arbeitsmarktservice ist mittlerweile eine wichtige Institution für die Umsetzung jugendorientierter Programme geworden. Dies ist ein Beleg für die Bedeutung der Arbeitsmarktmaßnahmen in Österreich.

## Literaturhinweise

Ergebnisse PISA 2003:

<http://www.pisa-austria.at/pisa2003>

OECD, *Education At A Glance* (Ausgabe 2005).

Synthesis Research (2005), *In Beschäftigungsfähigkeit investieren. Orientierungsdaten für die österreichische Arbeitsmarktpolitik Berichtsjahr 2004*. (Im Auftrag des Arbeitsmarktservice, Austria).

<http://www.ams-forschungsnetzwerk.at>

Synthesis Research (2005), *Trägt das Arbeitsmarktservice zur Gleichstellung von Frauen und Männern bei?* (Im Auftrag des Arbeitsmarktservice, Austria).

Homepage des Regierungsbeauftragten für Jugendbeschäftigung und Lehrlingsausbildung: <http://www.egon-blum.at/>

Informationen über die vom Arbeitsmarktservice gebotenen Programme:

<http://www.ams.or.at/neu/wien/7695.htm> (Wien)

<http://www.ams.or.at/neu/noe/3276.htm> (Oberösterreich)

<http://www.ams.or.at/neu/ooe/4131.htm> (Niederösterreich)

<http://iamskurse.ams.or.at/amskurse/index6.jsp> (Steiermark)

<http://iamskurse.ams.or.at/amskurse/index2.jsp> (Kärnten)

[http://www.ams.or.at/neu/tirol/AMS\\_Kursprorammm\\_Fruhhjahr\\_2005.pdf](http://www.ams.or.at/neu/tirol/AMS_Kursprorammm_Fruhhjahr_2005.pdf) (Tirol)

<sup>(12)</sup> Synthesis Research (2005), *Trägt das Arbeitsmarktservice zur Gleichstellung von Frauen und Männern bei?*

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Belgien

## 1 Die wichtigsten Trends

### 1.1 Beschäftigung

In Belgien liegt die Beschäftigungsquote junger Menschen (28 %) deutlich unter der Gesamtquote bei den 15- bis 64-Jährigen (60 %). Die Beschäftigungsquote der 15- bis 64-Jährigen ging zwischen 2000 und 2004 leicht nach oben (Tabelle 1). Bei den 15- bis 24-Jährigen war das Gegenteil der Fall: Ihr Erwerbstätigenanteil sank von 29 % auf 27,8 %. Dies lag am Rückgang der Beschäftigungsquote der unter 25-jährigen Männer von knapp 33 % auf 30 %. Die Zahl der erwerbstätigen jungen Frauen erhöhte sich dagegen seit dem Jahr 2000 leicht.

In Belgien gehen weit mehr junge Frauen als junge Männer Teilzeitarbeit nach (Tabelle 2). Das Gleiche gilt für die befristete Beschäftigung, auch wenn hier die Geschlechterdifferenz weniger deutlich ist.

Abbildung 1 zeigt, dass die Beschäftigungsquote von Jugendlichen, die nicht mehr im Bildungssystem sind, mit dem Bildungsgrad ansteigt.

Bei der Beschäftigung junger Menschen gibt es große Sektorunterschiede gegenüber der gesamten Erwerbsbevölkerung. Tabelle 3 zeigt, dass der tertiäre Sektor der wichtigste Arbeitgeber für junge Menschen ist. Mehr als die Hälfte von ihnen arbeitet in diesem Sektor, verglichen mit 42 % in der Gesamtbevölkerung.

**Tabelle 1: IAO-Beschäftigungsquoten in Belgien nach Geschlecht und Alter**

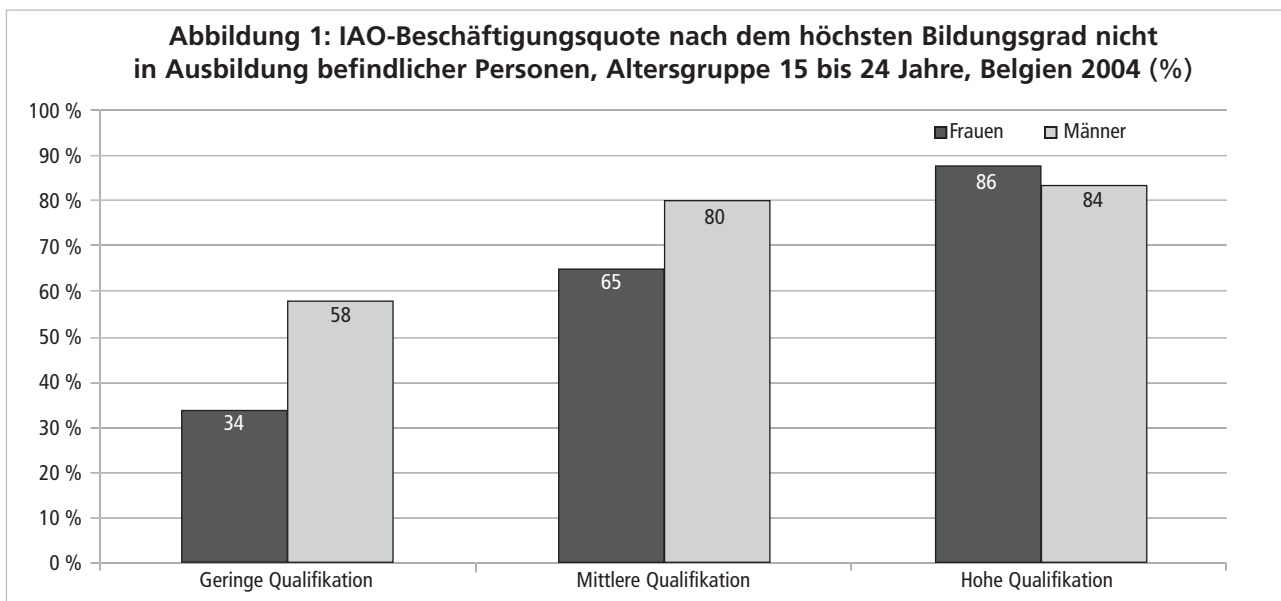
		2000	2004
15-64 Jahre	Frauen	50,8	52,6
	Männer	69,3	67,9
	<b>Insgesamt</b>	<b>60,1</b>	<b>60,3</b>
15-24 Jahre	Frauen	25,2	25,4
	Männer	32,7	30,1
	<b>Insgesamt</b>	<b>29,0</b>	<b>27,8</b>

Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).

**Tabelle 2: Teilzeitarbeit in der Erwerbsgruppe der 15- bis 24-Jährigen, Belgien 2004**

		Gründe für die Teilzeitarbeit (%)			
	Anteil der Teilzeitarbeit	Finden keine Vollzeitstelle	Kombination Arbeit/Studium	Kombination Arbeit/Privatleben	Andere Gründe
<b>Frauen</b>	30,1	51	10	13	25
<b>Männer</b>	11,6	27	37	–	31
<b>Insgesamt</b>	19,9	44	19	11	27

Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).



Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).

**Tabelle 3: Beschäftigte nach Sektor, Geschlecht und Alter (18 bis 64 Jahre), Belgien 2004 (%)**

	18-24 Jahre			18-64 Jahre
	M	F	Insgesamt	Insgesamt
Primärsektor	2,0	0,7	1,4	0,8
Sekundärsektor	34,6	9,3	23,2	25,1
Tertiärsektor	51,6	58,2	54,6	42,3
Quartärsektor	11,9	31,8	20,8	31,7

Quelle: RSZ 2004, bearbeitet von Steunpunt WAV.

Junge Arbeitnehmer, vor allem Frauen, sind überwiegend im Einzelhandel tätig, einem Sektor mit einer hohen Personalfrequenz und verhältnismäßig niedrigen Gehältern <sup>(13)</sup>.

## 1.2 Arbeitslosigkeit

Die Arbeitslosenquote der unter 25-Jährigen ist deutlich höher als die der gesamten Erwerbsbevölkerung zwischen 15 und 64 Jahren (Tabelle 4). Von 2000 bis 2004 stieg die Arbeitslosigkeit in beiden Gruppen, besonders aber bei den Jugendlichen, an. Die höchste Zuwachsrate ergab sich für Männer unter 25 Jahren. Ihre Arbeitslosenquote erhöhte sich von 15,3 % im Jahr 2000 auf 20,2 % 2004. Damit nähert sie sich dem Wert bei den Frauen an. Die Arbeitslosenquote junger Frauen hat seit 2000 um zwei Prozentpunkte zugenommen.

Abbildung 2 verdeutlicht die monatlichen Schwankungen bei der Zahl der arbeitslos gemeldeten 18- bis 25-Jährigen. Wie das Diagramm zeigt, stieg ihre Zahl im Jahr 2004 deutlich an. Allerdings flachte dieser Trend in den letzten Monaten des Jahres wieder ab. Die Abwärtsentwicklung hielt auch im Jahr 2005 an, allerdings lagen die Werte bis Juni 2005 weiter über dem Niveau von 2003. Ab Juni 2005 sank die Zahl der Arbeitslosen dann unter den Wert der vorangegangenen zwei Jahre.

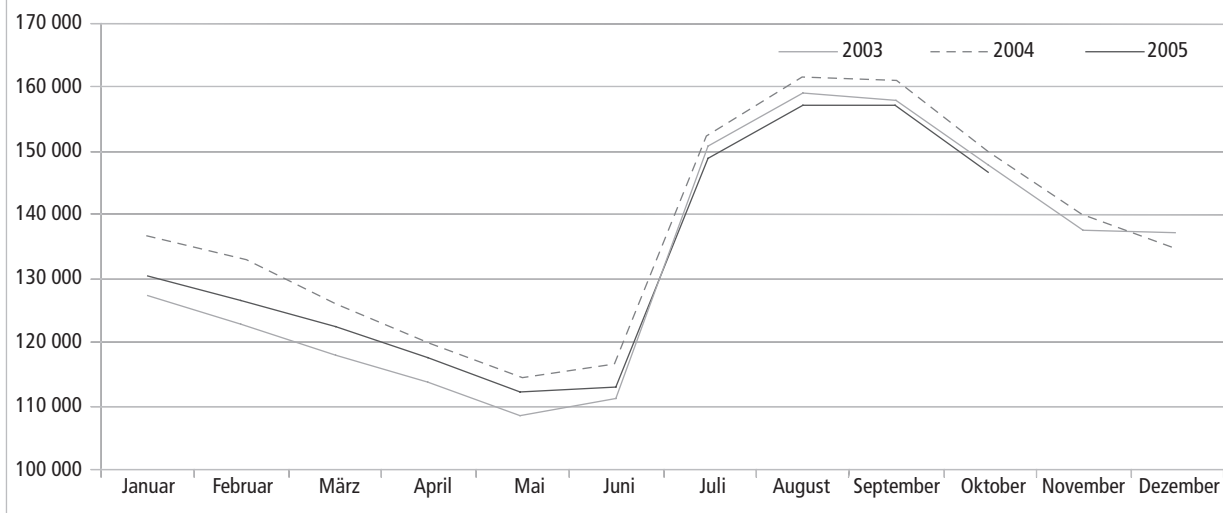
Im Jahr 2004 waren durchschnittlich 136 968 Arbeitslose im Alter zwischen 18 und 25 Jahren als arbeitsuchend registriert. Dies waren 5351 mehr als 2003. 2005 fiel die Zahl der erwerbslosen Arbeitsuchenden auf 133 156, ein Rückgang um 3812 gegenüber 2004.

<sup>(13)</sup> Vermandere, C. (2004), in Steunpunt WAV-SSA, *Reeks de arbeidsmarkt in Vlaanderen, Jaarboek editie 2004*, Leuven.

**Tabelle 4: IAO-Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Alter, Belgien 2000 und 2004 (%)**

		2000	2004
15-64 Jahre	Frauen	8,8	9,6
	Männer	5,8	7,6
	<b>Insgesamt</b>	<b>7,1</b>	<b>8,5</b>
15-24 Jahre	Frauen	20,4	22,4
	Männer	15,3	20,2
	<b>Insgesamt</b>	<b>17,5</b>	<b>21,2</b>

Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).

**Abbildung 2: Zahl der bei der Arbeitsverwaltung registrierten erwerbslosen Arbeitssuchenden in Belgien (Altersgruppe 18 bis 25 Jahre)**

Quelle: Belgostat, Belgische Nationalbank.

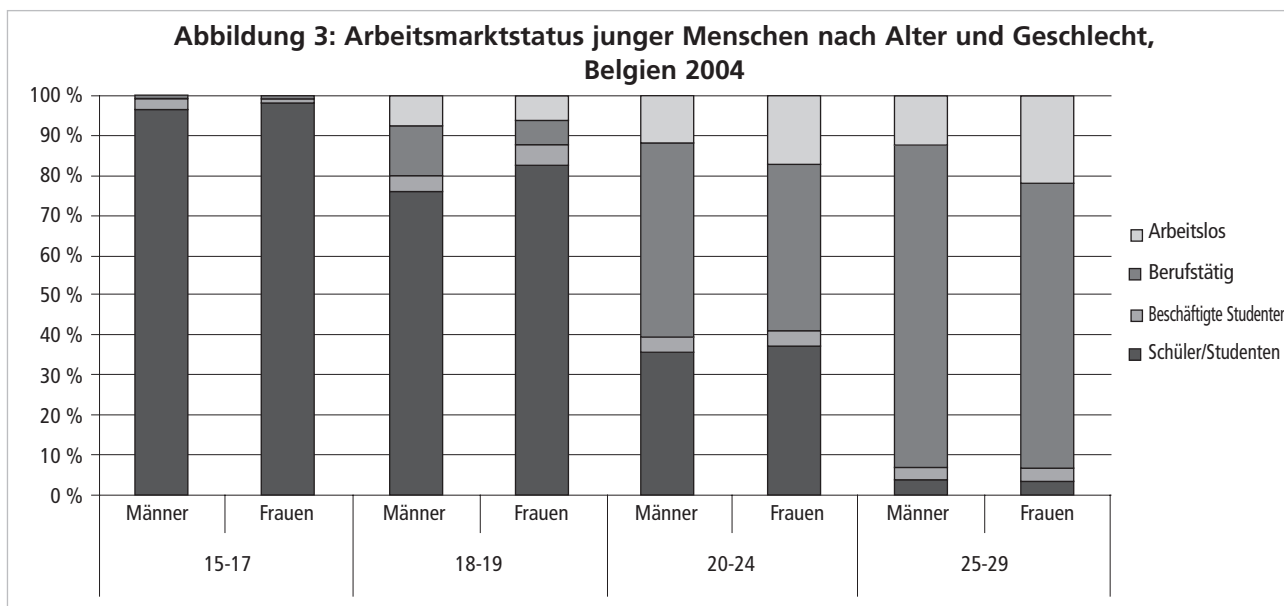
### 1.3 Der Übergang von der Schule ins Erwerbsleben

Abbildung 3 zufolge nehmen die meisten Jugendlichen bis zum Alter von 19 Jahren an irgendeiner Art von regulärer Bildung teil. Dies ist nicht verwunderlich, da in Belgien bis zum Alter von 18 Jahren Bildungspflicht besteht. Bei den über 18-Jährigen geht die Bildungsbeteiligung signifikant zurück, insbesondere bei den Männern. Für die meisten jungen Menschen findet der Übergang in den Arbeitsmarkt im Alter von etwa 20 Jahren statt. Im Alter von 25 Jahren ist

nur noch ein Bruchteil aller jungen Menschen in der Ausbildung, wobei kaum ein Unterschied zwischen den Geschlechtern herrscht. Die Chancen auf dem Arbeitsmarkt sind, besonders für Frauen, stark vom erreichten Bildungsgrad abhängig.

Abbildung 3 zeigt auch, dass belgische Jugendliche ihre Ausbildung fast nie mit einer bezahlten Tätigkeit verbinden. Im internationalen Kontext wurde Belgien als „Land mit mittlerer Bildungsdauer, die nicht oft mit Arbeit kombiniert wird“ beschrieben<sup>(14)</sup>.

<sup>(14)</sup> Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, *Education at a glance 2005*, Tabelle C4.2a, Zahlen von 2003.



Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).

**Tabelle 5: Frühe Schulabgänger (Altersgruppe 18 bis 24 Jahre) in Belgien, 2000 bis 2004 (%)**

	2000	2001	2002	2003	2004
Frauen	11,0	11,3	11,0	11,6	10,8
Männer	16,4	16,2	17,1	16,9	15,4
<b>Insgesamt</b>	<b>13,8</b>	<b>13,8</b>	<b>14,1</b>	<b>14,3</b>	<b>13,1</b>

Quelle: NIS EAK (bearbeitet von Steunpunt WAV).

## 1.4 Früher Schulabgang

Der Bildungsgrad ist ein ganz wesentlicher Faktor für den Erfolg junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt. Ein wichtiger Indikator hierfür ist der Anteil der frühen Schulabgänger, also die Zahl derjenigen, die ihren Schulbesuch ohne höheren Sekundarabschluss beenden. Männer verlassen das Bildungssystem häufiger ohne Qualifikation als Frauen (Tabelle 5).

Eine kürzlich durchgeführte Untersuchung<sup>(15)</sup> hat gezeigt, dass frühe Schulabgänger weit länger brauchen (16 Monate), um auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen, als ihre qualifizierten Altersgenossen (7 Monate). Frühe Schulabgänger nehmen nicht an Fortbildungskursen teil, was bedeutet, dass es ihnen nicht gelingt, ihre Bildungsdefizite langfristig zu beheben.

## 1.5 Die aktuelle Debatte

Die Jugendarbeitslosigkeit steht im Mittelpunkt einer anhaltenden Debatte über die als Generationenpakt bezeichnete politische Initiative. Die fundamentale Frage ist, warum ältere Arbeitnehmer dazu verpflichtet werden sollten, länger zu arbeiten, wenn so viele junge Menschen weiter beschäftigungslos und zur Langzeitarbeitslosigkeit verdammt sind. In ihrem Protest gegen den Generationenpakt haben die Gewerkschaften ausdrücklich den Mangel an ernsthaften Initiativen im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit und für die Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen kritisiert.

(15) SONAR untersucht den Übergang von der Schule in den Arbeitsmarkt. Die Gruppe besteht aus Forschern unterschiedlicher Disziplinen; für die administrative und wissenschaftliche Koordination ist Steunpunt WAV verantwortlich.

# 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

## 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

In Belgien sind die Kommunen mit der Organisation von Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen beauftragt. Der flämische Minister für Beschäftigung, Unterricht und Ausbildung hob die Kampagne „*Akzent auf Talent*“ aus der Taufe, um die Berufs- und Fachausbildung im Sekundarbereich zu reorganisieren. Die private Industrie- und Dienstleistungswirtschaft wird zur engen Zusammenarbeit mit den Schulen aufgefordert, um die Anziehungskraft von Programmen zur Berufs- und Fachausbildung in der Sekundarstufe neu zu überdenken.

Die Regierungen in Wallonien und in Flandern sind sich der Tatsache bewusst, dass fachliche Kompetenzen für den Eintritt und Verbleib im Arbeitsmarkt zunehmend wichtiger werden. Aus diesem Grund arbeiten sie daran, formell wie informell (etwa durch Ausbildung am Arbeitsplatz) erworbene Kenntnisse und Kompetenzen zu zertifizieren und sicherzustellen, dass diese formal anerkannt, in einem individuellen Kompetenzportfolio beschrieben und bei der Berufsberatung, der Stellensuche und der Mitarbeiterrekrutierung in Unternehmen berücksichtigt werden. Die regional organisierten öffentlichen Arbeitsverwaltungen haben Kompetenztrainingszentren aufgebaut und Stellenprofile erarbeitet, bei denen die relevanten formellen und informellen Kompetenzen klar beschrieben sind. Gemeinsam mit den Sozialpartnern versuchen sie, diese Stellenprofile in Bildungsprofile umzusetzen, die für berufliche und fachliche Ausbildungsprogramme in der Sekundarstufe I und II verwendet werden können.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Um die Beschäftigung junger Menschen zu fördern und auszuweiten, hat der belgische Arbeitsminister die Sozialpartner gebeten, darüber nachzudenken, ob die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ein zusätzlicher Grund dafür sein sollte, dass Unternehmen Mitarbeiter über Zeitarbeitsagenturen einstellen.

Im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie (EBS) haben die regionalen Arbeitsverwaltungen ein umfassendes Konzept eingeführt, das maßgeschneiderte Pläne zur Beratung und Stellensuche für junge Arbeitslose in den ersten sechs Monaten ihrer Arbeitslosigkeit anbietet. Dieses Konzept wurde vor kurzem

einer Beurteilung unterzogen<sup>(16)</sup>. Dieser Beurteilung zufolge erreicht das Konzept schätzungsweise 80 % aller arbeitslosen jungen Leute. Das heißt, dass von 100 neuen arbeitslosen Jugendlichen 20 zu Langzeitarbeitslosen werden (nach sechs Monaten), ohne dass ihnen eine Spezialmaßnahme angeboten wurde. Im Beurteilungsbericht wurde dies als gutes Resultat gewertet. Gleichzeitig wird jedoch hervorgehoben, dass dieses umfassende Konzept ein Mittel zum Zweck ist, nämlich weniger Menschen in der Langzeitarbeitslosigkeit zu sehen.

Bei der Beurteilung wurde auch der Erfolg des Konzepts bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit bewertet. Die Gutachter kamen zu dem Schluss, dass die Teilnahme an dem Konzept die Dauer der Arbeitslosigkeit zumeist verlängert (anstatt sie zu verkürzen). Diese Wirkung ist nicht unbedingt negativ zu sehen. Wenn jemand aufgrund von Schulungsmaßnahmen eine bessere Stelle findet, hat sich der Ansatz ausgezahlt. Die Gutachter empfahlen, das Konzept selektiver einzusetzen, da groß angelegte aktive Arbeitsmarktmaßnahmen kaum jemals effizient sind. Sie schlugen vor, zunächst die Arbeitslosen auszuwählen, die von Langzeitarbeitslosigkeit bedroht sind, anstatt das Konzept auf alle auszudehnen. Im Hinblick auf junge Arbeitslose kritisierten die Gutachter ausdrücklich die flämische Regelung, die die Beratung von unter 25-Jährigen bereits innerhalb der ersten drei Monate ihrer Arbeitslosigkeit aufnimmt. Da junge Menschen mit hoher Wahrscheinlichkeit recht schnell ins Arbeitsleben zurückfinden, empfahlen die Gutachter, die Frist von drei Monaten auf zwölf Monate zu erhöhen.

Im Juli 2005 beschloss die belgische Regierung, die befristete Beschäftigung für Schüler und Studenten flexibler zu gestalten. Im Juli und August, wenn Schulen und Universitäten geschlossen sind, dürfen Schüler und Studenten maximal 23 Tage arbeiten. Für diese Zeit fallen für Schüler bzw. Studenten und Arbeitgeber geringere Sozialabgaben an. Schüler und Studenten dürfen nun auch während des Unterrichtsjahres nach dem Unterricht 23 weitere Tage arbeiten und eine ähnliche Regelung in Bezug auf geringere Sozialabgaben in Anspruch nehmen.

Der kürzlich verkündete *Generationenpakt* (Oktober 2005) enthält eine Reihe unterschiedlicher Maßnahmen, um die Beschäftigung gering qualifizierter junger Menschen zu verbessern:

- Junge Menschen, die eine „alternierende Ausbildung“<sup>(17)</sup> aufnehmen möchten, erhalten ein Startgeld. Nach dem ersten und zweiten Jahr beläuft sich dieses auf 500 EUR, nach dem dritten Jahr auf 750 EUR, sofern sie ihre jährliche Ausbildungszeit mit Erfolg beendet haben. Arbeitgeber, die Ausbildungsplätze für diese jungen Leute einrichten, erhalten ebenfalls einen Bonus (dem Startgeld vergleichbar).

<sup>(16)</sup> <http://www.meta.fgov.be/news/EvaluatieVI.ppt>.

<sup>(17)</sup> Zur einen Hälfte Unterricht und zur anderen Hälfte betriebliche Praxis.

- Junge Menschen, die das so genannte siebte berufsbildende Jahr in der Sekundarschule absolvieren, erhalten eine Ausbildungsbeihilfe, wenn sie an der *Individuelle Beroepsopleiding* (individuelle berufliche Weiterbildung) teilnehmen – ein besonderes, sechs Monate dauerndes innerbetriebliches Ausbildungsprogramm, das von der Arbeitsverwaltung organisiert wird. Arbeitgeber erhalten einen Zuschuss für die Beschäftigung junger Menschen, die diesen Weiterbildungskurs erfolgreich abschließen.
- Frühe Schulabgänger erhalten einen Sonderzuschuss (entsprechend sechs Monaten Arbeitslosengeld für Schulabgänger), wenn sie innerhalb von 21 Monaten nach ihrem Schulabgang eine Stelle finden.
- Die „normale“ Senkung der Sozialabgaben, die Arbeitgebern zugestanden wird, wenn sie gering qualifizierte Jugendliche einstellen, wird ab Januar 2006 angehoben. Die Verringerung um 1000 EUR wird dann 16 anstatt acht Quartale lang gewährt. Nach 16 Quartalen tritt eine Reduzierung um 400 EUR bis zum Alter von 26 Jahren ein. Die Verringerung wird auch dann gewährt, wenn junge Immigranten oder junge Menschen mit Behinderungen eingestellt werden.
- Der Prozentsatz der „Startjobs“ (auch *Rosetta-Plan-Jobs* genannt) wird von 1,5 % auf 3 % der Gesamtbeschäftigung in Privatfirmen verdoppelt. Darüber hinaus bemühen sich die Regierungsorgane verstärkt darum, das 3%ige „Rosetta“-Soll zu erreichen. Zu diesem Zweck sollen 10 % aller in Regierungsbehörden frei werdenden Stellen als „Rosetta“-Jobs besetzt werden.
- Im gemeinnützigen Sektor werden 1500 zusätzliche Arbeitsplätze für gering qualifizierte Jugendliche eingerichtet.
- Junge Menschen werden außerdem zur Existenzgründung ermutigt. Dazu erhalten sie zwei Jahre lang Beratung und Unterweisung. Während dieser Zeit beziehen sie ein „Wartegeld“ (eine besondere Form der Arbeitslosenunterstützung) und eine Kostenbeihilfe von monatlich 375 EUR. Falls sie ein Unternehmen gründen möchten, können sie ein zinsfreies Darlehen von (maximal) 4500 EUR beantragen.

Die wallonische Regierung hat ein wichtiges Wirtschaftsreformprogramm, den so genannten „Marshall-Plan“ für Wallonien, auf den Weg gebracht. Zu den Prioritäten dieses Plans zählen die Förderung der Jugendbeschäftigung und die qualitative Verbesserung der Schul- und Berufsausbildung.

Die flämische Regierung hat ein Programm zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Städten mit extrem hoher Arbeitslosigkeit (mehr als 20 %) aufgelegt, zum Beispiel in Antwerpen, Gent, Mechelen und Leuven – 13 insgesamt. Weiter hat die flämische Regierung ein Gesamtbudget von 6,1 Mio. EUR bereitgestellt, um die zielgerichtete und indivi-

duelle Berufsberatung für gering qualifizierte Arbeitslose zu fördern. 4,5 Mio. EUR sind für Investitionen in Arbeitsplätze in der Sozialwirtschaft vorhanden. Sämtliche Aktivitäten werden in einem Vertrag (einer verbindlichen Vereinbarung) zwischen den Gemeindebehörden, den lokalen Sozialpartnern, der lokalen Arbeitsverwaltung und der Regierung festgelegt.

### 3 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Die Bildungspolitik und die Arbeitsmarktpolitik finden in Belgien auf regionaler Ebene statt. Dies bedeutet, dass die Regionalregierungen für die öffentlichen Arbeitsverwaltungen zuständig sind. Die Sozialpartner sind Mitglied des Vorstands der Arbeitsverwaltung und sind mit dafür verantwortlich, den Prozess der Stellensuche zu organisieren. Zwischen Regierung und Sozialpartnern wurden regionale Beratungsgremien etabliert, in denen Beschäftigungs- und Arbeitsmarktfragen erörtert und verhandelt werden. Auch die Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände sind intensiv an den Diskussionen über die EBS und die Ziele der Lissabon-Reform auf übergeordneter und regionaler Ebene beteiligt. Die Sozialpartner sind außerdem stark in die Diskussionen zur Anerkennung und Zertifizierung erworbener Fachkompetenzen involviert.

### 4 Schlussbemerkungen

Die Beschäftigungsquote junger Menschen (28 %) ist deutlich niedriger als die in der gesamten Erwerbsbevölkerung (15 bis 64 Jahre) (60 %). Zudem ist sie in den letzten Jahren leicht zurückgegangen.

Es ist zweifelhaft, ob die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Erhöhung der Jugendbeschäftigung Früchte tragen werden. Einige Maßnahmen, wie etwa die Startjobs (auch Rosetta-Plan-Jobs genannt), sind eine Neuauflage vorangegangener Maßnahmen. Bisher war der Rosetta-Plan weder in Privatunternehmen noch auf Regierungsebene erfolgreich. Die Regierung hat nun versprochen, selbst stärker aktiv zu werden, da das angestrebte Ziel von 1,5 % an Startjobs (im Rahmen des Rosetta-Plans) an der Gesamtbeschäftigung in Privatunternehmen nicht erreicht wurde. Ebenso fraglich ist, ob der Anreiz eines Bonus für die Aufnahme und erfolgreiche Beendigung einer Lehrlingsausbildung junge Menschen locken wird. Schließlich bleibt zu fragen, ob die Förderung der Selbstständigkeit der richtige Weg ist, um dem „Durchschnittsjugendlichen“ den ersten Schritt in den Arbeitsmarkt zu ebnet.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Zypern

## 1 Einleitung

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit erreicht in Zypern nicht die Größenordnung wie in anderen EU-Staaten. Ein Grund dafür sind die sehr hohen Investitionen Zyperns in Humankapital. Da die Jugendarbeitslosigkeit kein dringendes soziales oder ökonomisches Problem darstellt, sind nur relativ wenige Regierungsprogramme direkt auf junge Menschen abgestimmt.

## 2 Trends

Die Republik Zypern<sup>(18)</sup> wies über Jahre hinweg ein starkes Wirtschaftswachstum auf. Das Bruttoinlandsprodukt stieg zwischen 1979 und 1996 pro Jahr real um 5,7 %. In den letzten Jahren lagen die Wachstumsraten niedriger, sie übersteigen jedoch weiterhin die der anderen EU-Staaten. Angesichts dieser Entwicklung sind die Beschäftigungsquoten hoch, und die nationalen Ziele für 2006 liegen über denen des Abkommens von Lissabon für 2010. Die derzeitigen Beschäftigungsquoten kommen dem Ziel der Agenda von Lissabon sehr nahe.

Eine Folge dieser starken wirtschaftlichen Leistung sind allgemein zufrieden stellende Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten auch bei jungen Arbeitnehmern.

Bis zum 15. Lebensjahr besteht allgemeine Schulpflicht, und 99,7 % der Schulabgänger besuchen im Anschluss weiterführende Schulen: 86 % von ihnen allgemein bildende und 14 % berufsbildende oder Fachschulen. 80,1 % der 20- bis 24-Jährigen können einen Abschluss der Sekundarstufe II vorweisen (Abitur oder vergleichbar). Die entsprechende EU-Quote liegt bei 75,5 %. Das Interesse an Lehrlingsausbildung ist gering. Nur 1,5 % der Bevölkerung mit höherem Schulabschluss wählen diesen Weg. Zwei Drittel der Absolventen der Sekundarstufe II entscheiden sich für das tertiäre Bildungssystem. Zwei Drittel davon gehen dazu ins Ausland, die übrigen bleiben in Zypern. Nahezu ein Drittel der Erwerbsbevölkerung kann einen Hochschulabschluss<sup>(19)</sup> vorweisen, während der vergleichbare Anteil EU-weit

bei etwa einem Fünftel liegt. Der Prozentsatz der 25- bis 64-jährigen, die an Fort- und Weiterbildungen teilnehmen, liegt jedoch bei nur 9,3 % und damit unter dem EU-Durchschnitt von 9,9 %. Das Interesse an Bildung und besonders an allgemeiner Schulbildung und Berufsausbildung ist sehr groß.

Tabelle 1 im Anhang zu diesem Bericht zeigt die harmonisierten Arbeitslosenquoten der jungen Arbeitnehmer. Die Quote liegt etwa doppelt so hoch wie die der gesamten Erwerbsbevölkerung. Da die Arbeitslosenquote in Zypern jedoch insgesamt niedrig ist, sind die Erfahrungen der jungen Menschen hier nicht so einschneidend wie in anderen EU-Staaten. 2004 lag die Jugendarbeitslosenquote in Zypern bei 11,3 %, verglichen mit 18,7 % in den 25 EU-Mitgliedstaaten und 31,7 % in den zehn neuen Mitgliedstaaten (NMS). Im selben Jahr lag die Arbeitslosenquote der jungen Männer und Frauen in Zypern bei 10,3 % bzw. 12,3 %. Im Vergleich dazu lag die entsprechende Arbeitslosenquote der gesamten männlichen und weiblichen Erwerbsbevölkerung bei 4,1 % bzw. 6,5 %.

In Tabelle 2 (siehe Anhang) sind, auf monatlicher Basis und nach Alter unterteilt, die saisonbereinigten und harmonisierten Arbeitslosenquoten dargestellt. Die harmonisierte Arbeitslosenquote unter Jugendlichen in Tabelle 1 verdeckt einen wichtigen negativen Trend. Zwischen 2004 und 2005 ist die Arbeitslosenquote der jungen Arbeitnehmer in Zypern von 10,7 % im Januar 2004 auf 13,4 % im Januar 2005 gestiegen. Sie stieg während der Sommermonate 2005 (trotz Saisonbereinigung) weiter und lag im Oktober 2005 bei 13,4 % (verglichen mit 12,3 % im Oktober 2004). Im Gegensatz dazu stagnierte oder sank die Arbeitslosenquote der 25 EU-Mitgliedstaaten und auch die der zehn neuen Mitgliedstaaten.

In Tabelle 3 (siehe Anhang) sind, auf monatlicher Basis und nach Geschlechtern unterteilt, Daten zu jungen Arbeitnehmern dargestellt. In den 25 EU-Mitgliedstaaten und besonders in den neuen Mitgliedstaaten sind die Arbeitslosenquoten für Männer und Frauen allgemein gesunken. In Zypern steigen sie dagegen an.

Parallel zu diesem Anstieg hat der Arbeitsmarkt in Zypern eine große Zahl ausländischer Arbeitnehmer aus Drittländern, der EU und aus dem türkischen Norden Zyperns aufgenommen.

<sup>(18)</sup> Die nachfolgenden Zahlen beziehen sich auf das von der Regierung kontrollierte Gebiet im Süden. Nachdem die Verwaltung des Nordens den Zyperntürken seit dem 23. April 2003 erlaubt, unbeschränkt im Süden zu arbeiten, wächst die Wirtschaft im Norden noch stärker als im Süden, und es ist eine deutliche Annäherung des Pro-Kopf-Einkommens zu verzeichnen.

<sup>(19)</sup> Dies gilt nicht für die älteren Generationen.

Der Anteil der legalen ausländischen Arbeitnehmer an der Erwerbsbevölkerung liegt bei etwa 15 % und der der legalen und illegalen zusammengenommen bei etwa 25 %.

Das Bildungsniveau junger Arbeitnehmer in Zypern ist sehr hoch, und bis vor kurzem konnten sie von der niedrigen Arbeitslosenquote profitieren. Obwohl die Arbeitslosenquote der jungen Arbeitnehmer – wie in allen anderen EU-Staaten – über der für ältere Arbeitnehmer liegt, wurde dies nicht als wichtiges Arbeitsmarktproblem eingestuft. Nur wenige Arbeitnehmer sind gering qualifiziert, und diese finden ohne weiteres eine Anstellung.

Für hochqualifizierte Arbeitskräfte ist die Situation schwieriger. Sie müssen länger nach einer geeigneten Arbeitsstelle suchen. Diese negative Erfahrung wird allerdings dadurch gemildert, dass im Allgemeinen Übergangsbeschäftigungen gefunden werden können und starke soziale und familiäre Bindungen bestehen, die in der Phase der Arbeitssuche Unterstützung bieten. Die Politik der Regierung fördert eine Neuausrichtung des Dienstleistungsbereichs hin zu hochqualifizierten Dienstleistungen (z. B. im Ausbildungsbereich, in der medizinischen Versorgung, in der Unternehmensberatung). Der Anstieg der Arbeitslosigkeit ist ein zu neuer Trend, um ihn gänzlich erklären zu können, und die Politik hat diesen Punkt bislang noch nicht auf die Tagesordnung gesetzt <sup>(20)</sup>.

Die zuvor beschriebene Entwicklung hat Ziele und Ausrichtung der Arbeitsmarktpolitik für junge Leute bestimmt.

## 3 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 3.1 Formale Schulbildung und Erstausbildung

Die Regierung Zyperns engagiert sich stark für die Pflichtschule (Grundschule und Sekundarstufe I) und den Sekundarbereich II (einschließlich Fachschulen). Im Primar- und Sekundarschulbereich steht auch eine Reihe von privaten Schulen zur Verfügung.

Die Fachschulen bieten unterschiedliche Möglichkeiten der beruflichen Spezialisierung. Gemeinsam mit der Behörde der *Human Resource Development Agency* (HRDA) <sup>(21)</sup> sind sie auch für das Lehrlingsprogramm für 15-Jährige zuständig. Die Auszubildenden werden in Industriebetrieben beschäftigt und zwei Jahre lang tageweise freigestellt. An diesen Tagen werden sie in allgemein bildenden und berufsbezogenen Fächern unterrichtet. Den Arbeitgebern, die an diesem Programm teilnehmen, wird die Ausbildungsvergütung während der Ausbildungsdauer erstattet. Das Programm verbindet die fachliche Ausbildung mit praktischen Erfahrungen in der Industrie und soll helfen, den Übergang von der Schule zum Arbeitsplatz zu erleichtern. Leider wird das Programm nicht als gute berufliche Wahl angesehen und von den Jugendlichen, besonders von Mädchen, gemieden.

Die tertiären Bildungseinrichtungen sind sowohl in privater als auch in staatlicher Hand. Die Studenten, die an diesen oder ausländischen Hochschulen studieren, erhalten öffentliche Zuschüsse und zwar unabhängig von Einkommen und Bedürftigkeit. Schätzungen zufolge liegen die Kosten für diese Zuschüsse jährlich bei etwa 35 Mio. CYP (ca. 60 Mio. EUR).

### 3.2 Weiterbildungs- und Arbeitsmarktprogramme

Neben der Unterstützung, die Jugendlichen durch Programme zur formalen Schulbildung und Erstausbildung zuteil wird, gibt es noch eine Reihe zusätzlicher Maßnahmen.

Seit Juli 2004 führt das Ministerium für Handel, Industrie und Tourismus eine Maßnahme durch, die junge Menschen zur Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit animieren soll. Die Kosten des Programms wurden für 2005 auf 400 000 CYP (ca. 680 000 EUR) veranschlagt (*Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung 2004 bis 2006*, S. 16-17). Das Programm richtet sich an Personen im Alter zwischen 20 und 39 Jahren, die bisher keiner selbstständigen Tätigkeit nachgegangen sind. Vermittelt werden Kenntnisse zur Gründung und Führung von Betrieben kleiner und mittlerer Größe. Es wird speziell auf Unternehmen kleiner und mittlerer Größe in den Bereichen Produktion, E-Commerce und Tourismus eingegangen.

Eine weitere Maßnahme, an der voraussichtlich 600 junge Menschen teilnehmen sollen, ist für den Zeitraum 2005 bis 2008 vorgesehen. Die Kosten für die HRDA belaufen sich dabei

<sup>(20)</sup> Es ist denkbar, dass die jungen Fachkräfte in Zypern jetzt zunehmend den Wettbewerb mit Kollegen aus anderen EU-Staaten aufnehmen müssen, die seit dem 1. Mai 2004 in Zypern arbeiten dürfen. Zur Bewertung der Situation stehen jedoch nicht genügend statistische Daten zur Verfügung.

<sup>(21)</sup> Die HRDA ist eine halbstaatliche Einrichtung, die durch Beiträge von allen privaten und halbstaatlichen Organisationen – durch Abgabe von 0,5 % der Lohnsumme – finanziert wird. Neben dem formalen Bildungssystem ist sie die wichtigste Einrichtung im Ausbildungsbereich.

auf ca. 600 000 CYP (etwa 1 020 000 EUR). Zielgruppe sind junge Absolventen der allgemein bildenden Sekundarschulen. Die Schulabgänger dürfen dabei maximal über eine neunmonatige praktische Arbeitserfahrung verfügen. Vorgesehen sind unter anderem die individuelle Beurteilung der Fähigkeiten und Interessen der einzelnen Teilnehmer und – darauf aufbauend – die Erstellung eines individuellen Aktionsplans zu den Themen Informationen, Ausbildung und Beschäftigungsmöglichkeiten. Gleichzeitig werden allgemeine Seminare und Ausbildungsmaßnahmen durchgeführt. Die jungen Schulabgänger werden zum Erwerb von praktischen Erfahrungen in privaten und öffentlichen Einrichtungen untergebracht. Die Ausbildungsgebühren werden im Rahmen der Maßnahme übernommen, und den Teilnehmern wird eine Beihilfe gezahlt.

Ein weiteres Maßnahmenbündel soll Berufseinsteigern dabei behilflich sein, einen Arbeitsplatz in Bereichen mit erheblichem Arbeitskräftemangel zu finden. Die Maßnahmen laufen über einen Zeitraum von zwölf bis 24 Wochen und schließen ein Praktikum in der Industrie ein. Sie werden von der HRDA in Zusammenarbeit mit dem Higher Hotel Institute und dem Produktivitätszentrum in Zypern angeboten.

Für Studenten des Higher Technical Institute, des Higher Hotel Institute und der Hotelfachbereiche der Gewerbeschulen bietet die HRDA auch Programme zur Erleichterung des Zugangs zum Arbeitsmarkt an. Die Finanzierung bestimmter Schnellmaßnahmen umfasst die Ausbildungskosten, wöchentliche Zuwendungen für die Teilnehmer und finanzielle Unterstützungen für die Unternehmen, die einen Lehrgangsteilnehmer beschäftigen. Die finanzielle Unterstützung der Unternehmen während der Praktikumsdauer ist abhängig vom Programm und der Branche, in der der Teilnehmer eingesetzt wird.

## 4 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Obwohl dazu keine adäquaten statistischen Daten vorliegen, übersteigt die Arbeitslosenquote junger Arbeitnehmer die der älteren vermutlich, weil es länger dauert, eine Stelle zu finden, bei der die nachschulische Ausbildung und die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes gut aufeinander abgestimmt sind. In vielen EU-Staaten hat sich der Begriff „Überqualifizierung“ in die öffentliche Diskussion eingeschlichen. Aus verschiedenen Gründen trifft das jedoch auf Zypern nicht zu. Erstens ist man in der jüngeren Vergangenheit Zyperns zunehmend zu der Erkenntnis gelangt, dass Humankapital im Gegensatz zu Sach-

vermögen beweglich ist. Deshalb wurde mehr in Humankapital investiert, als es sonst der Fall gewesen wäre. Zweitens lässt die Umorientierung im Dienstleistungsbereich – weg vom Billigtourismus und hin zu Tätigkeiten mit höherer Wertschöpfung – es sinnvoll erscheinen, in Humankapital zu investieren. Allerdings besteht die Tendenz, dass Studenten bei ihrer Berufswahl in bestimmte Bereiche strömen, was zu einem Überangebot an Arbeitskräften führt. So haben sich viele junge Menschen zum Beispiel für eine Laufbahn im Finanzwesen entschieden, als dieser Sektor rückläufig war. Drittens sind die oben angeführten steigenden Arbeitslosenquoten neueren Datums und wurden noch nicht bewertet.

Das Problem des sozialen Stellenwerts hält viele junge Menschen und vor allem junge Frauen davon ab, einen handwerklichen Beruf zu ergreifen. In den meisten EU-Staaten und in besonderem Maße in Zypern sind es Männer, die den Beruf des Elektrikers, Installateurs, Zimmermanns oder ein anderes Handwerk ausüben. Die Lehre und die Berufsabschlüsse müssen daher erneuert und aufgewertet werden.

Flexible Beschäftigungsformen – in Zypern manchmal ein Synonym für schlechte Jobs – sind nicht sehr verbreitet. Junge Menschen geraten deshalb nicht in diese Falle. Das Fehlen von flexiblen Beschäftigungsformen könnte aber dafür verantwortlich sein, dass junge Absolventen des tertiären Bildungswegs länger nach gefragten, aber schwierig zu ergatternden Stellen suchen. Größere Flexibilität wäre hier hilfreich, denn die jungen Arbeitssuchenden könnten dann während der Arbeitssuche wenigstens einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen.

## 5 Schlussbemerkungen

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit ist in Zypern nicht so gravierend wie in einigen EU-Staaten, zeigt seit etwa einem Jahr jedoch steigende Tendenz.

Verwertbare statistische Informationen sind zwar nicht erhältlich, aber die Tatsache, dass einer von vier oder fünf Erwerbstätigen eine unqualifizierte ausländische Arbeitskraft ist, deutet darauf hin, dass die Jugendarbeitslosigkeit in Zypern auf die lange Suche der Hochschulabsolventen nach einer Arbeitsstelle, die ihren Qualifikationen entspricht, zurückzuführen ist. Das besondere Interesse an Investitionen in Humankapital zusammen mit den verzögerten Reaktionen auf den sich ändernden Bedarf an Personal in bestimmten Bereichen des Arbeitsmarktes erhärten diese These. Es ist auch denkbar, dass Zyrioten mit höherem Bildungsabschluss einer stärkeren Wettbewerbssituation durch ähnlich qualifizierte EU-Bürger ausgesetzt sind. Dies könnte die derzeit steigende Jugendarbeitslosigkeit erklären.

Den Ausbildungsbedarf vorab besser einzuschätzen könnte deshalb von Nutzen sein. Die geplante Neuorientierung im Dienstleistungsbereich hin zu hochqualifizierten Dienstleistungen rechtfertigt beständige Investitionen in Humankapital, macht aber auch sorgfältig geplante Entscheidungen im tertiären Ausbildungsbereich erforderlich. Schließlich gibt es auch Handwerksberufe, in denen junge Menschen gut ihren Lebensunterhalt verdienen können, wenn man sie ihnen schmackhafter macht.

## Literaturhinweise

Human Resource Development Authority (HRDA), *Beitrag zur Vorbereitung des Nationalen Aktionsplans für die Strategie von Lissabon 2005 bis 2008* (in griechischer Sprache).

Republik Zypern, *Nationaler Aktionsplan für Beschäftigung 2004 bis 2006* (in griechischer Sprache).

Republik Zypern, *National Lisbon Programme, 2005* (in englischer Sprache).

## Anhang

Tabelle 1: Harmonisierte Arbeitslosigkeit, Jahresdurchschnitt (%)

Region	Alter	2000			2001			2002			2003			2004		
		Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
EU-25	Insgesamt	8,6	7,3	10,2	8,4	7,3	9,9	8,7	7,7	10	9	8	10,2	9	8,1	10,2
	0 bis 24 Jahre	17,3	15,9	19	17,6	16,3	19,2	18,1	17,2	19,1	18,6	18,1	19,2	18,7	18,2	19,3
NMS-10	Insgesamt	13,6	12,6	14,8	14,5	13,7	15,5	14,8	14,2	15,5	14,3	13,7	15,1	14,2	13,5	15
	0 bis 24 Jahre	28,7	28,2	29,3	31,4	30,9	32	32,2	31,6	33	32	31,1	33,2	31,7	31	32,5
Zypern	Insgesamt	5,2	3,2	7,8	4,4	2,9	6,4	3,9	3	4,9	4,5	3,9	5,2	5,2	4,1	6,5
	0 bis 24 Jahre	11,5	7,1	15,3	10,3	7,6	12,8	9,7	9,3	10	10,7	10,4	11	11,3	10,3	12,3

Quelle: Eurostat: harmonisierte jährliche Arbeitslosenquoten, aktualisiert am 7. November 2005.

**Tabelle 2: Harmonisierte monatliche Arbeitslosenquoten (SA), nach Alter (%)**

		Insgesamt			0 bis 24 Jahre			25 Jahre und älter		
		EU-25	NMS-10	Zypern	EU-25	NMS-10	Zypern	EU-25	NMS-10	Zypern
<b>2002</b>	Aug.	8,8	14,8	3,8	18,2	32,2	9	7,4	12,3	3,1
	Sept.	8,8	14,8	3,8	18,2	32,3	9,3	7,4	12,3	3,2
	Okt.	8,8	14,8	3,9	18,2	32,3	9,5	7,4	12,3	3,3
	Nov.	8,8	14,7	4	18,1	32,3	9,4	7,5	12,3	3,3
	Dez.	8,9	14,6	4	18,2	32,3	9,5	7,5	12,2	3,3
<b>2003</b>	Jan.	8,9	14,5	4	18,3	32,3	9,8	7,5	12,1	3,4
	Feb.	8,9	14,4	4,1	18,3	32,3	10	7,5	12	3,4
	Mär.	8,9	14,4	4,3	18,3	32,2	10,3	7,5	11,9	3,6
	Apr.	8,9	14,4	4,5	18,5	32,2	10,9	7,5	11,9	3,8
	Mai	8,9	14,3	4,6	18,4	32,1	10,8	7,5	11,9	3,9
	Juni	9	14,3	4,6	18,8	32	10,4	7,5	11,9	3,9
	Juli	9	14,3	4,6	18,7	32	10,6	7,5	11,9	3,9
	Aug.	8,9	14,3	4,7	18,6	32	11	7,5	11,9	4
	Sept.	9	14,3	4,7	18,5	31,8	11,2	7,6	12	4
	Okt.	9	14,3	4,8	18,7	31,8	11,2	7,6	12	4
	Nov.	9	14,3	4,8	19	31,7	11	7,6	12	4
	Dez.	9	14,3	4,8	18,8	31,7	10,8	7,6	12	4,1
<b>2004</b>	Jan.	9,1	14,4	4,9	18,6	31,9	10,7	7,7	12,1	4,2
	Feb.	9,1	14,4	4,9	18,8	31,9	10,5	7,7	12,1	4,3
	Mär.	9,1	14,3	5	18,7	31,9	10,8	7,7	12,1	4,3
	Apr.	9	14,3	4,8	18,8	31,9	10,7	7,6	12	4,1
	Mai	9,1	14,2	4,7	19,1	31,8	10,3	7,6	12	4
	Juni	9	14,2	4,9	18,6	31,7	10,7	7,7	12	4,2
	Juli	9	14,2	5	18,6	31,7	11,2	7,6	11,9	4,3
	Aug.	9	14,1	5,2	18,7	31,6	11,3	7,6	11,9	4,4
	Sept.	9	14,1	5,3	18,8	31,6	11,8	7,6	11,8	4,6
	Okt.	9	14	5,5	18,7	31,5	12,3	7,6	11,8	4,7
	Nov.	8,9	13,9	5,8	18,4	31,4	12,7	7,6	11,7	5
	Dez.	8,9	13,9	6,1	18,8	31,3	13,2	7,5	11,7	5,3
<b>2005</b>	Jan.	8,9	13,8	6,2	19	30,9	13,4	7,4	11,6	5,3
	Feb.	8,9	13,7	6,2	18,9	30,7	13,6	7,5	11,6	5,3
	Mär.	8,9	13,7	5,8	19,2	30,9	13,5	7,4	11,5	4,8
	Apr.	8,9	13,6	5,5	18,9	30,9	13,6	7,5	11,5	4,6
	Mai	8,8	13,5	6	18,4	30,8	14,5	7,4	11,4	4,9
	Juni	8,7	13,4	6,2	18,6	30,7	14,7	7,4	11,3	5,1
	Juli	8,7	13,4	6,1	18,1	30,5	14,3	7,4	11,3	5,1
	Aug.	8,6	13,3	6,2	18,3	30,3	14,3	7,3	11,3	5,2
	Sept.	8,6	13,3	6,3	18,2	30,2	14,1	7,3	11,2	5,4
	Okt.	n. v.	n. v.	6,3	n. v.	n. v.	13,4	n. v.	n. v.	5,4

Quelle: Eurostat, monatliche Arbeitslosendaten, 16. November 2005.

**Tabelle 3: Harmonisierte monatliche Arbeitslosenquoten (SA), 0 bis 24 Jahre, nach Geschlecht (%)**

		Insgesamt			Männer			Frauen		
		EU-25	NMS-10	Zypern	EU-25	NMS-10	Zypern	EU-25	NMS-10	Zypern
<b>2002</b>	Aug.	18,2	32,2	9	17,4	31,6	9	19,1	33	9,1
	Sept.	18,2	32,3	9,3	17,5	31,6	9,1	19	33,1	9,4
	Okt.	18,2	32,3	9,5	17,5	31,6	9,3	18,9	33,3	9,7
	Nov.	18,1	32,3	9,4	17,5	31,5	9,1	18,8	33,4	9,6
	Dez.	18,2	32,3	9,5	17,5	31,3	9,4	18,9	33,5	9,6
<b>2003</b>	Jan.	18,3	32,3	9,8	17,7	31,3	9,7	19	33,6	9,9
	Feb.	18,3	32,3	10	17,8	31,2	9,8	18,9	33,7	10,1
	Mär.	18,3	32,2	10,3	17,8	31,1	10,2	18,9	33,7	10,5
	Apr.	18,5	32,2	10,9	17,9	31,2	10,9	19,1	33,6	11
	Mai	18,4	32,1	10,8	17,9	31	10,5	19,1	33,5	11,1
	Juni	18,8	32	10,4	18,2	30,9	10	19,6	33,3	10,8
	Juli	18,7	32	10,6	18	31,1	10,3	19,5	33,2	10,9
	Aug.	18,6	32	11	18,3	31,1	10,9	18,8	33	11,1
	Sept.	18,5	31,8	11,2	18,2	31,1	11,2	18,9	32,8	11,2
	Okt.	18,7	31,8	11,2	18,1	31	10,8	19,4	32,8	11,7
	Nov.	19	31,7	11	18,5	31	10,2	19,5	32,7	11,8
	Dez.	18,8	31,7	10,8	18,4	30,9	10	19,2	32,6	11,6
<b>2004</b>	Jan.	18,6	31,9	10,7	18,2	31,2	9,8	19,2	32,8	11,6
	Feb.	18,8	31,9	10,5	18,4	31,3	9,6	19,2	32,7	11,4
	Mär.	18,7	31,9	10,8	18,1	31,3	9,7	19,3	32,7	11,8
	Apr.	18,8	31,9	10,7	18,3	31,3	9,5	19,4	32,7	11,9
	Mai	19,1	31,8	10,3	18,5	31	9,1	19,8	32,7	11,5
	Juni	18,6	31,7	10,7	18,1	31	9,6	19,2	32,6	11,9
	Juli	18,6	31,7	11,2	18,2	31	10,1	18,9	32,6	12,3
	Aug.	18,7	31,6	11,3	17,9	30,9	10,3	19,7	32,5	12,3
	Sept.	18,8	31,6	11,8	18,1	30,9	10,8	19,5	32,4	12,8
	Okt.	18,7	31,5	12,3	18,5	30,9	11,3	19,1	32,4	13,4
	Nov.	18,4	31,4	12,7	18,1	30,8	11,8	18,8	32,2	13,7
	Dez.	18,8	31,3	13,2	18,2	30,8	12,3	19,5	32	14,1
<b>2005</b>	Jan.	19	30,9	13,4	18,6	30,6	12,5	19,5	31,4	14,3
	Feb.	18,9	30,7	13,6	18,3	30,2	12,7	19,6	31,2	14,5
	Mär.	19,2	30,9	13,5	18,8	30,5	12,5	19,5	31,4	14,5
	Apr.	18,9	30,9	13,6	18,5	30,5	12,7	19,3	31,5	14,6
	Mai	18,4	30,8	14,5	18,2	30,1	13,9	18,6	31,7	15,1
	Juni	18,6	30,7	14,7	18,2	30	14	19	31,5	15,5
	Juli	18,1	30,5	14,3	17,7	29,9	13,4	18,6	31,3	15,3
	Aug.	18,3	30,3	14,3	18	29,7	13,4	18,7	31,1	15,3
	Sept.	18,2	30,2	14,1	17,9	29,5	13,2	18,6	31	15
	Okt.	n. v.	n. v.	13,4	n. v.	n. v.	12,5	n. v.	n. v.	14,4

Quelle: Eurostat, monatliche Arbeitslosendaten, 10. November 2005.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Tschechischen Republik

## Verwendete Abkürzungen (tschechische Abkürzungen in Klammern):

AAMP (APZ)	Aktives Arbeitsmarktprogramm
BAA (ÚP)	Bezirksarbeitsamt
EU	Europäische Union
BIP	Bruttoinlandsprodukt
NÚOV	Nationales Institut der beruflichen Bildung
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
ÚIV	Institut für Bildungsinformation

schen demografischen Veränderungen sowie die gleichermaßen dramatische Verbesserung des Zugangs zu formaler Bildung zurückzuführen.

Abbildung 1 zeigt die Altersstruktur der tschechischen Bevölkerung im Jahr 2005. Den deutlichsten Rückgang im Umfang der Jugendkohorten gab es in den frühen 1990er Jahren. Es ist keine Überraschung, dass dieser Rückgang der Kohortengrößen Verbesserungen bei Schüler- und Studentenzahlen brachte. Bereits Ende der 1980er Jahre verzeichnete die Tschechische Republik extrem hohe Schülerzahlen in den Oberstufen der Sekundarschulen. Die seit den 1990er Jahren rückläufigen Kohortengrößen ermöglichten noch breiteren Zugang zu den Oberstufen der Sekundarschulen. Dementsprechend hat die Tschechische Republik jetzt eine der höchsten Sekundarschulabschlussquoten unter den OECD-Ländern.

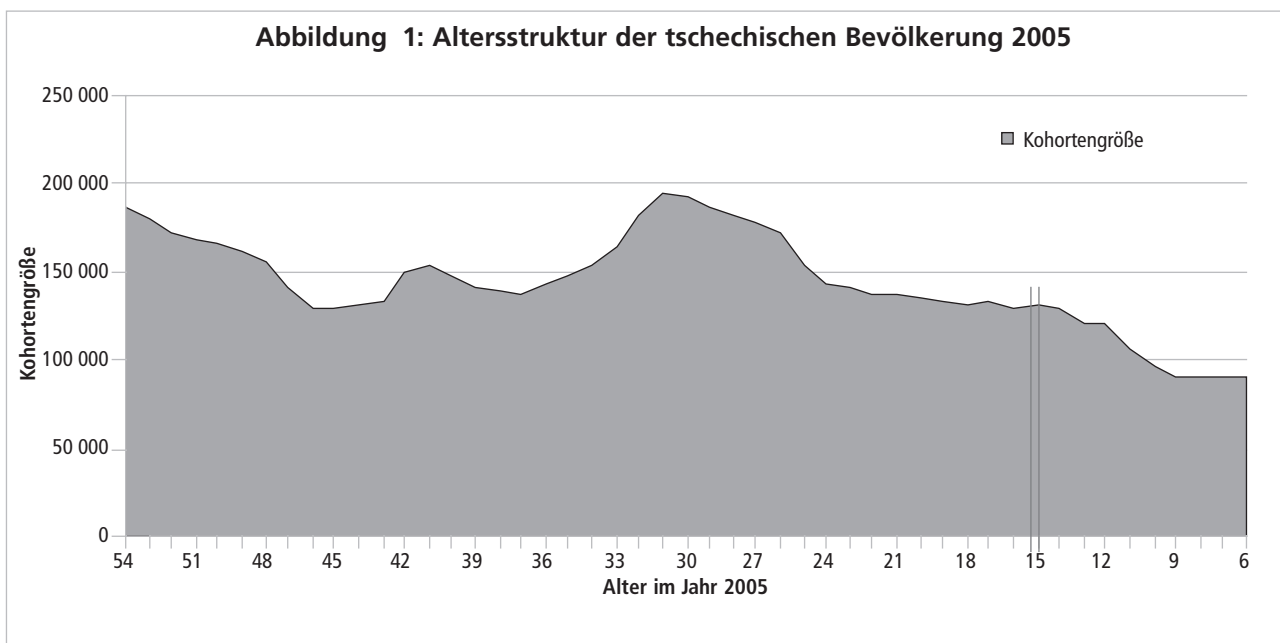
## 1 Trends

In der Tschechischen Republik geht die Jugendbeschäftigung rapide zurück. 2004 betrug die Beschäftigungsquote der 15- bis 19-Jährigen noch 12 % des Stands von 1994. Der rückläufige Trend der Jugendbeschäftigung ist auf die dramati-

### 1.1 Bildungsniveau und -struktur

Obwohl die Gesamtschülerzahlen in der Tschechischen Republik hoch sind, ist die Struktur der Sekundarschulbildung im Vergleich zu anderen OECD-Ländern ungewöhnlich. Weniger als 20 % der Schüler nehmen an akademisch ausgerichteten Sekundarschulprogrammen („Gymnasia“) teil, während ihr Anteil in typischen OECD-Ländern 47 % beträgt. Die meisten,

Abbildung 1: Altersstruktur der tschechischen Bevölkerung 2005



etwa 40 %, nehmen an beruflich und technisch ausgerichteten Programmen teil. Verglichen mit EU-15 (den EU-Mitgliedstaaten vor der letzten Beitrittswelle) erzeugt das tschechische System der Sekundarschuloberstufen mehr Abgänger in technischen, sozialen und wirtschaftlichen Bereichen.

Grundsätzlich war das Ministerium für Schulen, Jugend und Sport bestrebt, die Zahl der Gymnasiasten während des rapiden demografischen Rückgangs stabil zu halten. An den technischen Schulen stiegen die Schülerzahlen, was zu Lasten der beruflich ausgerichteten Programme ging. Nur ein sehr kleiner Teil der tschechischen Bevölkerung (etwa 12 %) hat einen Hochschulabschluss.

Etwa 60 % jeder Kohorte von 19-jährigen Sekundarschulabgängern unterziehen sich einer „Maturita“ genannten Reifeprüfung, die Voraussetzung für ein Hochschulstudium ist.

## 1.2 Arbeitsmarktergebnisse

Insgesamt gab es in der Tschechischen Republik bereits in den frühen 1990er Jahren eine hohe Arbeitsmarktteilnahme. Trotz des stetigen Rückgangs in den letzten 15 Jahren ist sie auch heute noch recht hoch und der Durchschnittsquote von EU-15 vergleichbar. Zwischen 1994 und 2004 ist jedoch die Arbeitsmarktteilnahme junger Menschen deutlich gesunken. Für die Altersgruppe 15 bis 19 Jahre fiel sie von 30 % auf nur 9 % (vergleichbare Zahlen für die Altersgruppe 20 bis 24 Jahre zeigen einen Rückgang von 72 % auf 61 %). Der Rückgang geht, wenn auch langsamer, weiter. Noch deutlicher ist der Rückgang der Teilnahmeraten bei den jungen Männern. Dadurch ist die Zahl der Arbeitskräfte bei den 15- bis 19-Jährigen von 250 000 auf 57 000 gefallen, während die inaktive Bevölkerung (vor dem Hintergrund rückläufiger Kohortengrößen) gleich geblieben ist.

Der Hauptgrund für diesen Rückgang der Arbeitsmarktteilnahme ist der mit dem besseren Zugang zu formaler Bildung einhergehende Anstieg der Bildungsnachfrage. Die Beschäftigungsquote der Altersgruppe 15 bis 19 Jahre (sowie 20 bis 24 Jahre) fiel gleichzeitig mit dem Rückgang der Arbeitsmarktteilnahme von 30 % (67 %) im Jahr 1994 auf 5 % (50 %) im Jahr 2004. Der beachtliche Rückgang der Zahl für die Alters-

gruppe der 20- bis 24-Jährigen lässt sich hauptsächlich auf die Öffnung des Zugangs zur Hochschulbildung zurückführen. Bei den Männern war der Rückgang stärker.

Die Langzeitarbeitslosenquote ist rapide gestiegen. Im letzten Jahrzehnt hat sich die Jugendarbeitslosigkeit verdreifacht, während die Gesamtquote sich nur verdoppelte. Nach Angaben von Festová und Vojtůch (2005) war die Jugendarbeitslosenquote (15 bis 24 Jahre) 2004 2,6-mal höher als die Gesamtquote. Damit liegt sie jedoch nur leicht über dem EU-15-Durchschnitt. Die Arbeitslosenquote bei den 15- bis 19-Jährigen (sowie bei den 20- bis 24-Jährigen), die 2004 ihren Höchststand von 42 % (18 %) erreichte, ist jetzt rückläufig<sup>(22)</sup>. Festová et al. (2005) melden, dass die Langzeitarbeitslosigkeit<sup>(23)</sup> unter den neuen Schulabgängern im April 2005 zwischen 38 % und 61 % lag, wobei sie bei den Absolventen der Berufsschulen am höchsten war.

Geringer Bildungsstand und Arbeitslosigkeit sind nach wie vor extrem häufig bei jungen Roma zu finden, obwohl es hierzu keine quantitativen Angaben gibt. Einer jüngst erschienenen Fallstudie (Navrátil, 2002) zufolge absolvieren etwa 70 % der jungen Roma höchstens neun Schuljahre, wenn nicht weniger.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Die Arbeitslosenquoten sowie der Anteil der Langzeitarbeitslosigkeit bei neuen Schulabgängern war bei Lehrlingen wesentlich höher. Darin spiegelt sich die veränderte Struktur der Arbeitskräftenachfrage wider. Dennoch ist die Abkehr von Lehrlingsausbildung und Berufsschulen nur langsam voran gegangen und hauptsächlich auf die schrumpfenden Eingangskohorten zurückzuführen<sup>(24)</sup>. Deshalb sind die hohen Arbeitslosenquoten der *neuen* Schulabgänger mit Lehrlingsqualifikation<sup>(25)</sup> zumeist das Ergebnis der vom Ministerium für Schulen, Jugend und

<sup>(22)</sup> Weitere Statistiken für das Vorjahr zeigen einen Rückgang der gemeldeten Arbeitslosen in den Altersgruppen unter 30 Jahren. Die absolute Größe dieses Rückgangs entspricht dem im Zeitraum Oktober 2004 bis Oktober 2005 festgestellten Gesamtrückgang der Arbeitslosigkeit (26 000). Eine neuere Studie von Festová et al. (2005), die anstelle des Jahresdurchschnitts die Herbstzahlen zugrunde legt, kommt zu dem Ergebnis, dass die Arbeitslosigkeit unter den Schulabgängern zwei Jahre in Folge rückläufig war.

<sup>(23)</sup> Schulabsolventen werden nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit den Langzeitarbeitslosen zugerechnet.

<sup>(24)</sup> Eine nicht zu vernachlässigende Veränderung im Bereich der Sekundarstufe II ist auf private (Schulgebühren erhebende) Sekundarschulen zurückzuführen, auf die jetzt etwa ein Fünftel der gesamten Sekundarbildung entfällt.

<sup>(25)</sup> 2003 betrug die Arbeitslosigkeit (gemessen als Anteil der Abgänger der letzten beiden Jahre) bei Absolventen von Lehrlingsprogrammen 23 %. Bei technischen Schulen mit Abschlussprüfung betrug sie 14,9 %, bei allgemeinbildenden Programmen (Gymnasia) 6,3 % und bei höheren Berufsschulen 10,6 % sowie bei College-Absolventen 6,7 %. Der jeweilige Anteil der länger als sechs Monate andauernden Arbeitslosigkeit betrug 60,3 %, 56,4 %, 45,5 %, 51,9 % bzw. 49,5 %.

Sport verfolgten Politik, die der Struktur des staatlich betriebenen Teils der Sekundarbildung Grenzen gesetzt hat.

Die höchsten Zahlen sowie den höchsten Anstieg der bei den BAA gemeldeten offenen Stellen gibt es für Arbeitskräfte mit beruflicher Bildung. Da offene Stellen, für welche ein höherer Bildungsabschluss erforderlich ist, selten bei den BAA gemeldet werden, trägt dieser Umstand dazu bei, dass allgemein angenommen wird, dass für die berufliche Bildung die stärkste Nachfrage besteht. Dies beeinflusst auch die Politik auf nationaler und regionaler Ebene, welche zu einem hohen Anteil von Berufsschulabgängern führt <sup>(26)</sup>.

Die bildungs- und arbeitsmarktbezogenen Ergebnisse bestimmter beruflicher (Lehrlingsausbildungs-)Programme werden nicht systematisch evaluiert. Dies ist ein signifikantes Problem, da fast 40 % der Sekundarschulabgänger Berufsschulabgänger sind. Es fällt auch auf, dass Jungen häufiger an beruflich orientierten Programmen teilnehmen. Eine jüngst erschienene Studie (Matějů und Straková, 2006), die auf der 2003 unter 15-Jährigen durchgeführten OECD-PISA-Studie beruht, stellte fest, dass ein unverhältnismäßig hoher Anteil von Jungen in beruflich orientierten Programmen landet, obwohl ihre Befähigung mit der der Mädchen desselben Alters vergleichbar ist, die sich zur Oberstufe der Sekundarschule anmelden.

Darüber hinaus stellten Trhliková et al. (2004) fest, dass weniger als 50 % der beschäftigten jungen Menschen, welche die Oberstufe der Sekundarschule besucht haben, in einem Beruf tätig sind, der ihrer Fachrichtung entspricht.

Hochschulabsolventen haben wenig Probleme, Arbeit zu finden.

## 3 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Meinungsumfragen zeigen, dass die von jungen Arbeitskräften am häufigsten angegebenen Gründe für ihre Arbeitslosigkeit niedrige Löhne und ein örtliches Missverhältnis zwischen Arbeitsangebot und -nachfrage sind. Die angeblich niedrigen Löhne scheinen im Gegensatz dazu zu stehen, dass bei den BAA eine große Zahl freier Stellen für Arbeiter gemeldet ist. Dies könnte vermuten lassen, dass das Sozialhilfesystem negative Anreize für die Arbeitsaufnahme setzt. Das Missverhältnis zwischen Angebot und Nachfrage ist zum Teil darauf zurückzuführen, dass die Regierung eine sehr strenge Mietpreiskontrolle betreibt, welche die Mobilität einschränkt.

### 3.1 Aktive Arbeitsmarktprogramme (AAMP)

Im internationalen Vergleich ist der Umfang der AAMP in der Tschechischen Republik gemessen an ihrem Anteil an den BIP-Ausgaben oder am Gesamtbudget für die Beschäftigungspolitik recht beschränkt. Es gibt keine Evaluierungen der AAMP.

Für junge Arbeitnehmer gibt es traditionell vor allem zwei aktive Arbeitsmarktprogramme: Umschulungsprogramme (16 % des Gesamt-AAMP-Budgets) sowie Arbeitsplatzfördermittel für neue Schulabgänger (14 %). In letzter Zeit haben die BAA, entsprechend den EU-Beschäftigungsrichtlinien, allen jungen Menschen unter 25 Jahren, bevor sie sechs Monate lang arbeitslos sind, individuelle Maßnahmenpläne angeboten.

Die Umschulungen bestehen zumeist aus kurzfristigen Kursen. Es scheint, dass die meisten an den Umschulungskursen teilnehmenden Personen solche sind, die nur kurzfristig arbeitslos und am beschäftigungsfähigsten sind. Ein Großteil der Umschulung wird Arbeitslosen mit durchschnittlichem Bildungsstand angeboten, nicht denjenigen mit besonders geringen Qualifikationen. Lohnsubventionen, die darauf abzielen, neuen Schulabgängern Arbeitserfahrung zu vermitteln, kommen nur für eine kleine Zahl Arbeitsloser in Betracht (2004 waren dies 7170 Personen). Jedenfalls lief dieses Programm 2005 aus.

Ab Januar 2004 sollten die BAA jungen Arbeitslosen (unter 26 Jahren) binnen sechs Monaten, nachdem sie sich arbeitslos gemeldet haben, individuelle Hilfen und einen individuellen Maßnahmenplan anbieten. Diese Absicht wird seit Oktober 2004 durch das neue Beschäftigungsgesetzbuch gefördert. Das Ministerium für Arbeit und Soziales plant, dieses Programm im Laufe des Jahres 2005 auf 22 000 Arbeitslose anzuwenden.

Das Ministerium für Arbeit und Soziales arbeitet derzeit an der Umsetzung eines Systems, das berufliche Schulungs- und Umschulungskurse vorsieht, die auf Berufsabschlüsse hinführen. Das Programm, das auf der Partnerschaft mit regionalen Sozialpartnern beruht, dürfte jungen Arbeitslosen mit geringer formeller Bildung offen stehen. Die Schulung sollte sowohl auf Teilzeit- als auch auf Vollzeitbasis angeboten werden.

### 3.2 Arbeitsmarktgesetze

Niedriglohnpfänger zahlen in der Tschechischen Republik sowohl sehr hohe Grenzsteuersätze auf ihr Erwerbseinkommen als auch insgesamt sehr hohe Steuern. Dies ist ein wichtiges Problem hinsichtlich der Beschäftigungsfähigkeit junger Arbeitskräfte in Niedriglohntätigkeiten.

<sup>(26)</sup> Ein ähnlicher Fehler tritt manchmal auf, wenn man die Arbeitslosigkeit nach Studienfachabsolventen erfasst. Manchmal legt man die studienfachbezogenen Arbeitslosenzahlen anstelle der Arbeitslosenquoten zugrunde.

Es ist zu begrüßen, dass das Parlament kurz davor steht, Änderungen der Einkommensteuer zu beschließen, die positive Auswirkungen auf die Jugendbeschäftigung haben dürften. Die wichtigsten Änderungen sind:

- niedrigerer Steuersatz in den beiden untersten Steuerstufen;
- Ankopplung der Steuerstufen an die Inflation;
- Ersatz der Abzüge von der Bemessungsgrundlage durch Steuergutschriften.

## 4 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Es gibt wenig Belege für das Ausmaß nicht gemeldeter Arbeit. Da es jedoch Anzeichen für eine solche gibt, wurden in letzter Zeit diesbezüglich politische Maßnahmen getroffen. Bis vor kurzem galten für Zeitverträge und durch Zeitarbeitsagenturen vermittelte Beschäftigungsverhältnisse niedrigere Sozialversicherungssätze als für die Gehälter von Arbeitnehmern in normaler Vollzeitbeschäftigung. Diese Arbeitskostenreduzierung ist nicht mehr möglich. Die Änderung dieser Politik zielte darauf ab, Steuerhinterziehung unmöglich zu machen. Dadurch sind die Kosten für vorübergehend beschäftigte studentische Arbeitskräfte um fast 50 % gestiegen.

## 5 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Es scheint an einer Strategie- und Projektkoordination zwischen dem Ministerium für Arbeit und Soziales und dem Ministerium für Schulen, Jugend und Sport zu fehlen. Die Einbeziehung der Sozialpartner auf regionaler Ebene ist noch in den Anfängen, da die Verantwortung für die Schulen erst kürzlich den Regionalregierungen übertragen wurde. Die Form der Zusammenarbeit und Koordination wird derzeit im Rahmen der Strategie für die Humanressourcenentwicklung ausgearbeitet.

Von der EU geförderte Projekte dürften dazu beitragen, ein System für die Zertifizierung kontinuierlicher Weiterbildung aufzubauen.

## 6 Schlussbemerkungen

Wirtschaftsboom, schrumpfende Kohortengrößen und ein rapider Anstieg der Schüler- und Studentenzahlen haben bewirkt, dass die Politik in der Tschechischen Republik bislang über das Problem der Jugendarbeitslosigkeit hinweggesehen hat. Die fehlende Anpassung der Sekundarbildung wie auch der fehlende Wettbewerb auf Hochschulebene könnten jedoch einen rapiden Anstieg der Arbeitslosigkeit bewirken, wenn die wirtschaftliche Gesamtlage einmal weniger günstig sein sollte. Bislang hat die Politik nur minimal auf die bestehenden Probleme reagiert. Das Schulsystem entlässt weiterhin Lehrlinge, die nicht beschäftigungsfähig sind, sowie Sekundarschulabgänger mit geringen Englisch- oder IT-Kenntnissen. Wenn sich die Gesellen bei ihren örtlichen Arbeitsämtern melden, leistet man ihnen nur eingeschränkt Hilfe bei der Arbeitssuche. Die sehr große Gruppe junger Roma, deren Bildungsstand und Beschäftigungsquote extrem niedrig sind, ist jedoch langfristig vielleicht das dringlichste Problem bezüglich der Jugendarbeitslosigkeit in der Tschechischen Republik. Dieses Problem ist bisher weder quantitativ erfasst worden, noch hat es öffentliche Beachtung gefunden.

## Literaturhinweise

Festová, J. (2004), *Nezaměstnanost absolventů škol se středním a vyšším odborným vzděláním – 2004* (Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen mit einem Abschluss der Sekundarstufe II oder höherem technischem Abschluss), NÚOV, Prag.

Festová, J., und Vojtěch, J. (2005), *Nezaměstnanost absolventů škol se středním a vyšším odborným vzděláním* (Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen mit einem Abschluss der Sekundarstufe II oder höherem technischem Abschluss), NÚOV, Prag.

Festová, J., Vojtěch, J., und Sukup, R. (2005), *Vývoj vzdělanostní a oborové struktury žáků ve středním a vyšším vzdělávání v ČR a v krajích ČR a postavení mladých lidí na trhu práce ve srovnání se situací v Evropské unii 2004/2005* (Entwicklung der Bildungs- und Fachbereichsstruktur bei Schülern der Sekundarstufe II und Studenten im Bereich der höheren Bildung in der Tschechischen Republik und den Regionen der Tschechischen Republik und die Situation junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt im Vergleich zur EU 2004/2005). NÚOV, Prag, <http://www.nuov.cz/>.

- Matějů, P., und Straková, J. (Hrsg.) (2006), *(Ne)rovné šance na vzdělání: Vzdělanostní nerovnosti v České republice*, ([Un]gleiche Studienchancen: Ungleichheiten im Bildungssektor der Tschechischen Republik), Academia Publishing House, Prag.
- MPSV (2005), *Analýza vývoje zaměstnanosti a nezaměstnanosti v 1. pololetí 2005* (Analyse von Beschäftigung und Arbeitslosigkeit im 1. Quartal 2005. Halbjährlicher Bericht). [http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh\\_prace](http://portal.mpsv.cz/sz/politikazamest/trh_prace).
- Navrátil, P. (2002), *Výzkum inter-etnických vztahů: zpráva* (Untersuchung zwischenethnischer Beziehungen: Bericht), FSS MU, Brno.
- Sirovátka, T., et al. (2003), *Problémy trhu práce a politiky zaměstnanosti* (Probleme der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik), Masarykova Univerzita Brno Výzkumný ústav práce a sociálních věcí České republiky Národní vzdělávací fond.
- Trhlíková, J., Úlovcová, H., und Vojtěch, J. (2004), *Přechod absolventů středních škol do praxe a jejich uplatnění – SOŠ I. etapa* (Übergang der Absolventen der Sekundarstufe II ins Arbeitsleben und die Resultate – technische Schulen, 1. Stufe), NÚOV, Prag.
- ÚIV (2005), *Učení pro zítřek* (Lernen für die Zukunft), ÚIV, Prag.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Dänemark

## 1 Trends

Die Jugendarbeitslosigkeit in Dänemark ist gering, sowohl verglichen mit anderen Gruppen auf dem dänischen Arbeitsmarkt als auch mit anderen Ländern. Abbildung 1 zeigt die zahlenmäßige Entwicklung der registrierten arbeitslosen Jugendlichen im Vergleich zur Gesamtarbeitnehmerschaft von 1996 bis 2004.

Die niedrige Arbeitslosigkeit hängt mit den über die letzten zehn Jahre in Dänemark entwickelten aktiven Arbeitsmarktprogrammen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zusammen, wie auch mit den derzeitigen demografischen Veränderungen. 1995 betrug der Anteil der 16- bis 24-Jährigen an der Gesamtbevölkerung 12,3 %; 2005 waren es nur noch 9,8 % (Velfærdskommissionen, 2004).

Für das Jahr 2004 weist die Arbeitslosenstatistik eine Quote von 2,3 % für die 18- bis 19-Jährigen und von 4,8 % für die 20- bis 24-Jährigen aus. Der Durchschnittswert für alle Altersgruppen lag bei 5,9 %. Bei der Jugendarbeitslosigkeit gab es keine nennenswerten Geschlechterunterschiede. Für Jugendliche unter 18 Jahren lag die registrierte Arbeitslosigkeit bei fast null.

Im Vergleich zu anderen EU-Mitgliedstaaten hat Dänemark eine geringe Jugendarbeitslosigkeit. Gestützt auf Daten aus der Arbeitskräfteerhebung für das Jahr 2004 meldete Eurostat eine

dänische Arbeitslosenquote für junge Menschen unter 25 Jahren von 8,4 %, verglichen mit dem EU-Durchschnitt von 18,7 %.

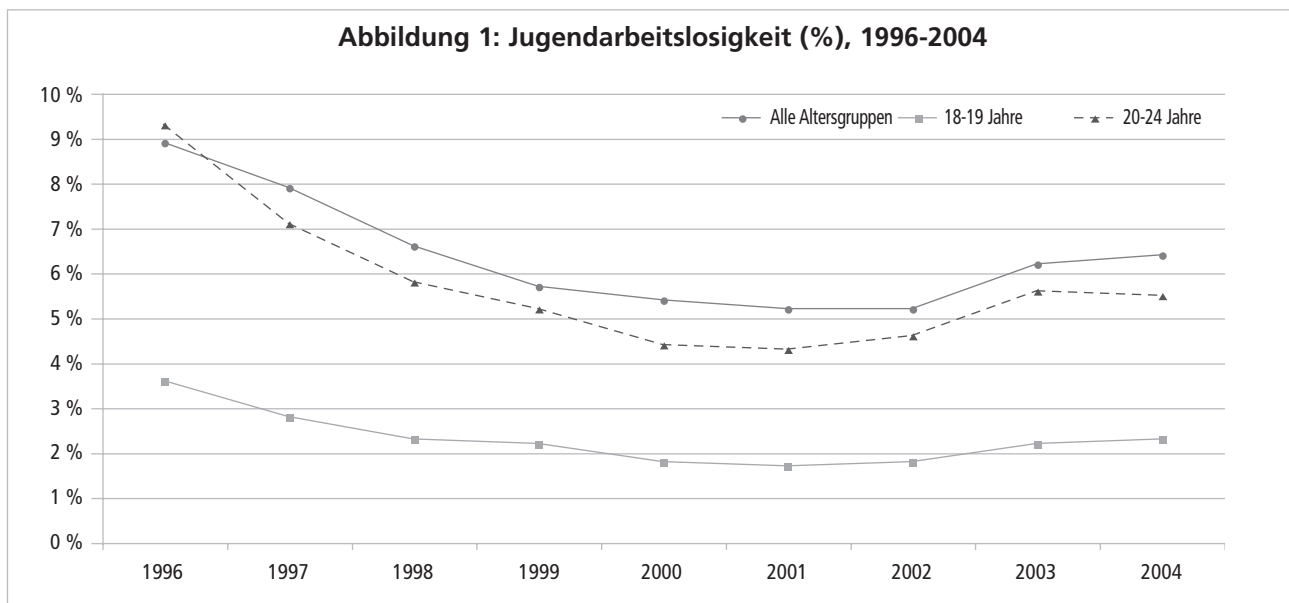
Die Beschäftigungsquoten für junge Menschen zeigen, dass erwerbstätige Jugendliche die Norm sind, da die meisten Lernenden im Alter ab 15 Jahren neben dem Unterricht einer Teilzeitbeschäftigung nachgehen. Mehr als die Hälfte aller 16- bis 19-Jährigen sind erwerbstätig, bei den 20- bis 24-Jährigen ist die Beschäftigungsquote ähnlich hoch wie beim Bevölkerungsdurchschnitt. Damit zählt die Beschäftigungsquote junger Menschen in Dänemark zu den höchsten in der EU.

Abbildung 2 macht deutlich, dass die Lage für junge Immigranten und junge Nachkommen von Immigranten aus nichtwestlichen Ländern weniger günstig ist – ein Hinweis darauf, dass ethnische Minderheiten große Probleme beim Zutritt zum dänischen Arbeitsmarkt haben.

Die politischen Entscheidungsträger müssen sich in Bezug auf die Gruppe der Jugendlichen folgenden Fragen widmen:

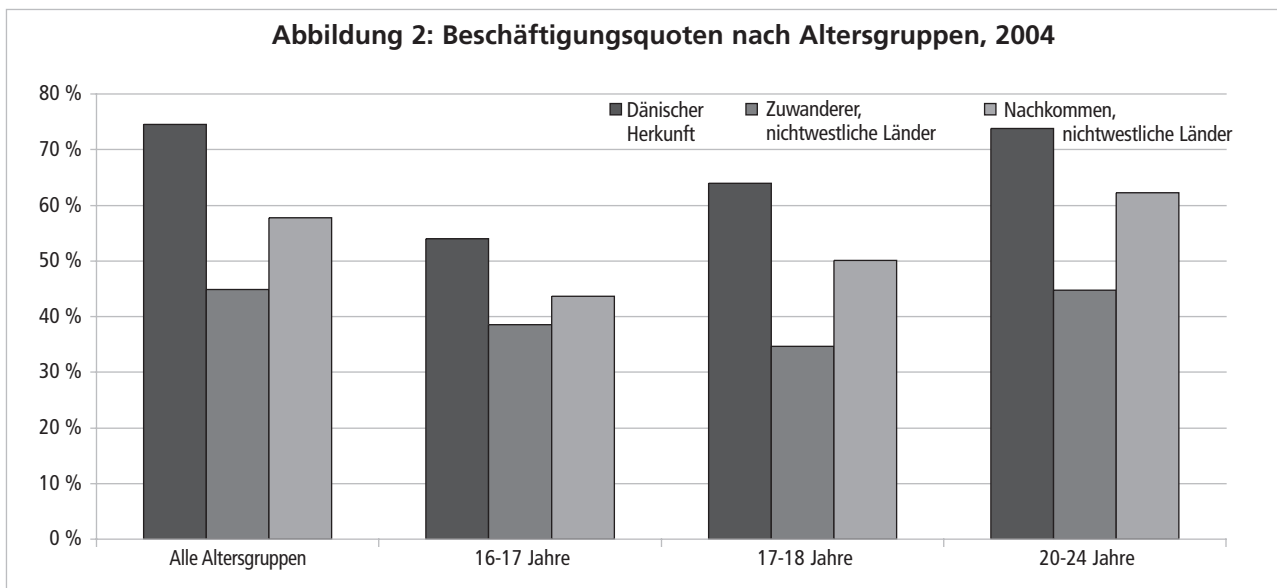
- **Bildungsqualität** – Der Bildungsstandard in den Fächern Lesen und Naturwissenschaften ist Schätzungen zufolge niedriger als der Durchschnitt in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Die Mathematikkenntnisse liegen über dem OECD-Durchschnitt.

Abbildung 1: Jugendarbeitslosigkeit (%), 1996-2004



Quelle: Dänisches Statistikamt.

Abbildung 2: Beschäftigungsquoten nach Altersgruppen, 2004



Quelle: Dänisches Statistiskamt.

schnitt, aber unter dem Niveau der anderen nordischen Länder (Bildungsministerium, 2005, Tabelle 5.7).

- **Die „Restgruppe“** – Etwa 29 % der Männer und 21 % der Frauen jeder Kohorte erhalten keine formale Berufsausbildung, ein Drittel qualifiziert sich jedoch in irgendeiner Form über den Weiterbildungsbereich (Bildungsministerium, 2005, Tabelle 5.2).
- **Langzeitstudenten** – Die 15- bis 29-Jährigen verbringen in Dänemark im Schnitt 8,1 Jahre im Bildungswesen – einer der höchsten Werte in der OECD. Dieses Phänomen spiegelt sich auch in der Tatsache wider, dass das mittlere Alter von Hochschulstudenten in Dänemark bei 26 Jahren, in der EU als Ganzes dagegen nur bei 22 Jahren liegt (Arbejderbevægelsens Erhvervsråd, 2005, S. 13).
- **Höhere Arbeitslosigkeit bei Hochschulabsolventen** – Obwohl die Arbeitslosenquote frisch qualifizierter Hochschulabsolventen zuletzt gesunken ist, bestehen noch immer Probleme beim Übergang von der Ausbildung ins Arbeitsleben, was sich an den überdurchschnittlich hohen Arbeitslosenquoten dieser Gruppe zeigt (Bildungsministerium, 2005, Tabelle 5.3).
- **Beschäftigungssituation ethnischer Minderheiten** – Junge Zuwanderer und junge Nachkommen von Zuwanderern aus nichtwestlichen Ländern haben eine geringere Beschäftigungs- und eine höhere Arbeitslosenquote.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Die Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung sind in die allgemeinen Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsprogramme integriert, wodurch separate Programme für spezielle Zielgruppen vermieden werden. Besondere Aktionen für spezielle Zielgruppen können zwar als Teil größerer Programme eingerichtet werden, der rechtliche und wirtschaftliche Gesamtrahmen ist jedoch derselbe.

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Nach neun Pflichtschuljahren gehen die meisten Schüler zur Sekundarstufe II über, die entweder akademisch oder beruflich ausgerichtet ist oder beides umfasst. Die Ausbildung für Jugendliche dauert üblicherweise drei Jahre.

Zu den allgemeinen Bildungsgängen im Sekundarbereich zählen neben traditionellen Formen (d. h. dem Gymnasium) auch stärker berufsorientierte allgemeine Bildungsgänge. Diese Programme sollen die Schüler auf den Hochschulbereich vorbereiten.

Zum Sekundarbereich gehören außerdem spezielle berufliche Ausbildungsgänge, etwa in Handels- und Berufsfachschulen

(Ausbildungen für den Sozial- und Gesundheitsdienst, Grundausbildung für Lehrer sowie Ausbildungen im Landwirtschafts- und Maritimbereich). Diese führen zu Qualifikationen, die formal anerkannt und auf dem Arbeitsmarkt nachgefragt sind.

Die Hochschulausbildung ist nach ihrer Dauer unterteilt: Es gibt Kurzstudiengänge, berufsorientierte Bachelorkurse, andere Hochschulkurse mittlerer Dauer sowie Bachelor- und Kandidatenkurse an Universitäten. Darüber hinaus existieren Promotionsstudiengänge. Zu einigen Hochschulprogrammen gehören auch Betriebspraktika. Rund 45 % einer Jahrgangsstufe schließen ihre Hochschulausbildung ab, ein Wert, der stetig zugenommen hat (Bildungsministerium, 2005).

Neben finanziellen Hilfen gibt es verschiedene Bestrebungen zur Förderung der Teilnahme junger Menschen an allgemeinen und beruflichen Weiterbildungsmaßnahmen:

- **Das Begleitsystem für Jugendliche** ist auf Gemeindeebene angesiedelt. Es verfolgt alle jungen Menschen bis zum Alter von 19 Jahren von der Grundschule bis in die Weiterbildung.
- In vielen Gemeinden gibt es **spezielle Programme** („Produktionsskoler“) für Personen unter 25 Jahren, die kein Ausbildungsprogramm für Jugendliche abgeschlossen haben.
- **Berufspraktika** – Dieses System beruht darauf, dass Schüler sich individuell bei Arbeitgebern für ein Praktikum bewerben. Für Schüler aus ethnischen Minderheiten ist dies besonders schwierig, dazu ist ihre Abbrecherquote überdurchschnittlich hoch. Das Problem wurde zum Teil durch die Einrichtung berufsschulinterner Praktika und durch Druck auf die Sozialpartner in Angriff genommen.

Hochschulabsolventen hatten 2002 und 2003 mit gravierenden Beschäftigungsproblemen zu kämpfen. Als Reaktion darauf startete die Regierung zwischen 2003 und 2004 mehrere Initiativen mit einem Gesamtbudget von 9 Mio. EUR.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Das dänische *Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit* ist ein integraler Bestandteil der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen, das für junge Menschen die unten beschriebenen Sonderregelungen enthält.

### 2.2.1 Das Zweistufensystem wirtschaftlicher Unterstützung

Die Einkommensbeihilfe für arbeitslose Menschen unterliegt einem Zweistufensystem. Wer Mitglied einer Arbeitslosenversicherung ist, erhält Arbeitslosenhilfe in Höhe von 90 % des zuletzt bezogenen Erwerbseinkommens bis zu einer Höhe von maximal 1845 EUR (2005) monatlich. Die Arbeitslosenhilfe kann vom ersten Tag der Arbeitslosigkeit an über maximal vier Jahre geltend gemacht werden, auch in Phasen der Erwerbstätigkeit. Die Höhe der Arbeitslosenhilfe ist altersunabhängig, allerdings spielt das Alter eine Rolle, wenn es darum geht, ob ein Arbeitsloser an einer Pflichtmaßnahme teilnehmen muss.

Arbeitslose, die nicht Mitglied einer Arbeitslosenversicherung sind (nicht versicherte Arbeitslose), erhalten einkommensabhängige Geldleistungen der Sozialversicherung. Für Erwachsene mit Familie sind dies 1530 EUR monatlich oder 80 % der normalen Arbeitslosenhilfe. Für arbeitslose Jugendliche liegt der Geldbetrag bei 743 EUR monatlich. Eine besondere, niedrige Geldleistung (die Starthilfe) wurde 2002 für neu angekommene Zuwanderer eingeführt.

Die staatliche Arbeitsverwaltung kümmert sich um die versicherten Arbeitslosen, während die nicht versicherten Arbeitslosen von den Sozialämtern der Gemeinden betreut werden. Nach Abschluss der Umstrukturierung 2006/2007 werden die Arbeitsverwaltung und Teile der Lokalverwaltung gemeinsam in den Arbeitsämtern untergebracht sein.

### 2.2.2 Das Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit

Zwischen versicherten und nicht versicherten Arbeitslosen unterschiedlicher Altersgruppen bestehen folgende Hauptunterschiede (Beskæftigelsesministeriet, 2005a):

- Erwachsene Arbeitslose (zwischen 30 und 60 Jahren), gleich ob versichert oder nicht, müssen nach zwölf Monaten Arbeitslosigkeit und den jeweils folgenden sechs Monaten an Pflichtmaßnahmen teilnehmen. Sie erhalten während dieser Zeit ihre Arbeitslosen- oder Geldleistungen in vollem Umfang weiter.
- Versicherte Arbeitslose unter 30 Jahren müssen nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit und den jeweils folgenden sechs Monaten an Pflichtmaßnahmen teilnehmen. Nicht versicherte arbeitslose Jugendliche müssen innerhalb von 13 Wochen ihrer Arbeitslosigkeit, und in einigen Gemein-

den unmittelbar nach ihrem Antrag auf Geldleistungen, an Maßnahmen teilnehmen.

- Die Arbeitslosen- oder Geldleistungen an Arbeitslose unter 25 Jahren sind nach sechs Monaten geringer als für die älteren Arbeitslosen. Versicherte Arbeitslose erhalten in einigen Fällen bis auf 50 % der üblichen Leistungen reduzierte Zahlungen, während Empfänger von Geldleistungen eine mögliche Absenkung ihrer Leistungen auf ein Niveau in Kauf nehmen müssen, das dem der staatlichen Ausbildungsbeihilfen entspricht. Allerdings hängt die genaue Höhe der Geldleistungen auch von den familiären Umständen ab.

Für nicht versicherte arbeitslose Jugendliche wurde 1990 ein spezielles Aktions- und Sozialleistungssystem eingeführt, das von jugendlichen Empfängern von Geldleistungen verlangte, 20 Wochenstunden zu arbeiten, und das ein besonders niedriges Geldleistungsniveau für junge Menschen vorsah.

1996 wurde das *Programm gegen Arbeitslosigkeit* für alle arbeitslosen Jugendlichen eingeführt. Ursprünglich galt das Programm nur für arbeitslose Jugendliche ohne Berufsausbildung. Nach sechs Monaten Arbeitslosigkeit erhielten sie ein (verpflichtendes) Angebot zur Teilnahme an einer 18-monatigen Ausbildung, die mit einer Beihilfe von ungefähr 50 % der normalen Arbeitslosenhilfe vergütet wurde. 1999 wurde das Programm auf alle Arbeitslosen unter 25 Jahren ausgedehnt.

Lediglich 7 % aller Empfänger von Arbeitslosenhilfe für versicherte Arbeitslose sind unter 25 Jahren, dagegen befinden sich 47 % aller Empfänger von Geldleistungen für Arbeitslose in dieser Altersgruppe. Die entsprechenden Zahlen für die 30- bis 49-Jährigen sind 53 % und 35 % (Beskæftigelsesministeriet, 2005a, S. 8). Der Grund für diesen Unterschied liegt darin, dass ein Anspruch auf Arbeitslosenhilfe erst nach 52 Wochen Erwerbstätigkeit innerhalb der vorangegangenen drei Jahre geltend gemacht werden kann. Außerdem werden nur Beschäftigungsphasen während der Mitgliedschaft in einer Arbeitslosenversicherung berücksichtigt. Für jüngere Menschen ist es daher schwieriger, einen Anspruch auf Arbeitslosenhilfe zu erwerben.

Das *Programm gegen Arbeitslosigkeit* wird häufig als einer der wichtigsten Faktoren für die relativ geringe Jugendarbeitslosigkeit in Dänemark gesehen, da angenommen wird, dass die geringeren Leistungszahlungen nach einer bestimmten Dauer der Arbeitslosigkeit zur Rückkehr zur Arbeit oder Ausbildung motivieren (Beskæftigelsesministeriet, 2005a).

### 2.2.3 Bewertung des Programms gegen Arbeitslosigkeit

Das *Programm gegen Arbeitslosigkeit* wurde als Erstes vom dänischen Institut für Sozialforschung evaluiert (Nord-Larsen,

1997, 1998). Die Befunde zeigten, dass nur etwa ein Drittel aller Jugendlichen zu dem Zeitpunkt, zu dem sie das Programm hätten starten sollen, weiterhin arbeitslos war.

Diejenigen, die an dem Programm teilnahmen und von der Arbeitslosigkeit ins Erwerbsleben überwechselten, waren jüngere, kinderlose Männer mit geringer Bildung. Arbeitslose Jugendliche, die eher ins Bildungswesen übergangen, hatten eine längere Schulausbildung genossen, noch keinen Versuch zu einer Berufsausbildung unternommen und ein relativ geringes Einkommen als Arbeitslose. Diejenigen, die Arbeit fanden, nahmen Stellen auf dem Niveau normaler ungelernter Arbeit an. Die erwerbstätigen Jugendlichen beurteilten ihre künftigen Erwerbsaussichten positiv. Auch wenn junge Menschen normalerweise eine größere Arbeitsmobilität mitbringen, fanden sich zahlreiche Hinweise darauf, dass das Programm ein unabhängiger Faktor dabei war, die Teilnehmer von der Arbeitslosenhilfe wegzuführen.

Das Arbeitsministerium veröffentlichte eine groß angelegte Evaluierungsstudie (Arbeitsministerium, 2000), die zeigte, dass aktive Programme die Abhängigkeit junger Programmteilnehmer, gemessen an der Bezugsdauer ihrer Transferleistungen, reduzierte. Bei den jungen Programmteilnehmern war die geschätzte Wirkung jedoch geringer als bei den 25- bis 49-Jährigen. Die Evaluierungsstudie stellte beim Vergleich der Abgänge aus der Arbeitslosigkeit vor und nach Implementierung des *Programms gegen Arbeitslosigkeit* im Jahr 1996 auch eine motivierende Wirkung fest.

Eine 2003 veröffentlichte Untersuchung (Jensen et al.) fand heraus, dass das Programm die Übergangsquote von der Arbeitslosigkeit ins Bildungssystem signifikant erhöhte. Auch beim Übergang von der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung zeigte es eine wenn auch vergleichsweise schwächere Wirkung.

Das Arbeitsministerium hat eine Analyse über die Auswirkungen aktiver Maßnahmen auf unterschiedliche Gruppen, darunter auch Altersgruppen, publiziert (Beskæftigelsesministeriet, 2005b). Diese Studie kommt zu dem Schluss, dass der Anteil der Teilnehmer, die nach Verlassen der unterschiedlichen Programme in Arbeit sind und für sich selbst aufkommen, bei den unter 30-Jährigen höher ist.

### 2.2.4 Aktuelle Entwicklungen

Die jüngste Entwicklung bei den Programmen für arbeitslose Jugendliche ist die Reform der Maßnahmen zur Integration ethnischer Minderheiten in den Arbeitsmarkt. Das in der Einführung befindliche Programm „Eine neue Chance für alle“ sieht für alle jungen (d. h. 18- bis 25-jährigen) Empfänger von Geldleistungen die Pflichtteilnahme an Bildungsmaßnahmen vor. Wird dieses Angebot ausgeschlagen, geht der Anspruch auf Geldleistungen verloren.

### 3 Schlussbemerkungen

Die Jugendarbeitslosigkeit ist in Dänemark im Vergleich zur Gesamtarbeitslosigkeit und zu den meisten anderen EU-Mitgliedstaaten gering. Dies lässt sich auf den dänischen Arbeitsmarkt im Allgemeinen und auf eine Reihe gezielter politischer Interventionen zurückführen, die während der 1990er Jahre im Rahmen des *Programms gegen Jugendarbeitslosigkeit* entwickelt wurden. Dieses Programm motiviert arbeitslose Jugendliche zur Teilnahme an beruflicher Bildung oder zum Übergang in den Arbeitsmarkt. Die Politik steht allerdings vor zahlreichen weiteren Herausforderungen, unter anderem wegen der großen Zahl junger Menschen ohne formale Berufsqualifikationen und der geringeren Erwerbsbeteiligungsquote junger Immigranten und ihrer Nachkommen.

### Literaturhinweise

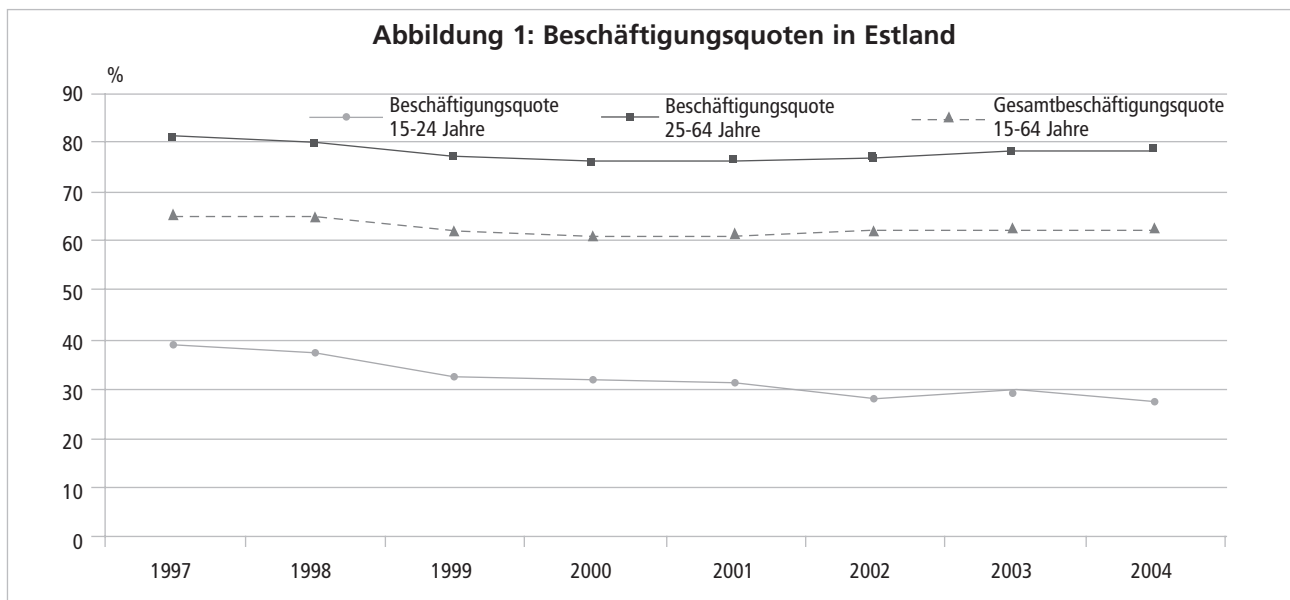
- Arbejderbevægelsens Erhvervsråd (2005), *Uddannelsesniveau og – udvikling i Danmark* (Bildungsniveaus und -trends in Dänemark), Kopenhagen.  
<http://www.ae-dk.dk/dokument/analyse/nyea/Maj05/UDD-NIVEAU-TP.pdf>
- Arbejdsministeriet (2000), *Effects of Danish Employability Enhancement Programmes*, Kopenhagen.  
[www.bm.dk](http://www.bm.dk)
- Beskæftigelsesministeriet (2005a), *Analysepapir 5: Den aktive indsats* (Arbeitspapier 5: Die aktiven Programme), Kopenhagen.  
[www.bm.dk](http://www.bm.dk)
- Beskæftigelsesministeriet (2005b), *Analysepapir 6: Effekter af aktiveringsindsatsen* (Arbeitspapier 6: Die Wirkung aktiver Programme), Kopenhagen.  
[www.bm.dk](http://www.bm.dk)
- Bredgaard, T., und Jørgensen, H. (2000), *Was the problem solved? Danish youth unemployment policies in the 1990*, CARMA-Arbeitspapier Nr. 3.  
[www.socsci.aau.dk/carma](http://www.socsci.aau.dk/carma)
- Integrationsministeriet (2005), *Årbog om udlændinge 2005* (Jahrbuch über Ausländer 2005), Kopenhagen.  
[www.inm.dk](http://www.inm.dk)
- Jensen, P., Rosholm, M., und Svarer, M. (2003), „The response of youth unemployment to benefits, incentives and sanctions“. In: *European Journal of Political Economy*, Vol. 19, S. 301-316.
- Lindsay, C., und Mailand, M. (2004), *Different routes, common directions? Activation policies for young people in Denmark and the UK*. International Journal of Social Welfare, Vol. 13, S. 195-207.
- Bildungsministerium (2005), *Facts and Figures 2005. Education Indicators, Denmark 2005*.  
[www.uvm.dk](http://www.uvm.dk)
- Nord-Larsen, M. (1997), *Ungeindsatsens start* (Start des Programms gegen Jugendarbeitslosigkeit). Servicerapport, Socialforskningsinstituttet.
- Nord-Larsen, M. (1998), *Ungeindsatsen – 2 år efter* (Das Programm gegen Jugendarbeitslosigkeit – zwei Jahre danach). Servicerapport, Socialforskningsinstituttet.
- Peer Review Programme of the European Employment Strategy (1999), *Youth unemployment policies in Denmark and the New Deal for young people in the UK*.  
<http://www.peerreview.almp.org/en/9908.html>
- Velfærdskommissionen (2004), *Fremtidens velfærd kommer ikke af sig selv* (Die Wohlfahrt der Zukunft kommt nicht von selbst), Kopenhagen.  
[www.velfaerd.dk](http://www.velfaerd.dk)

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Estland

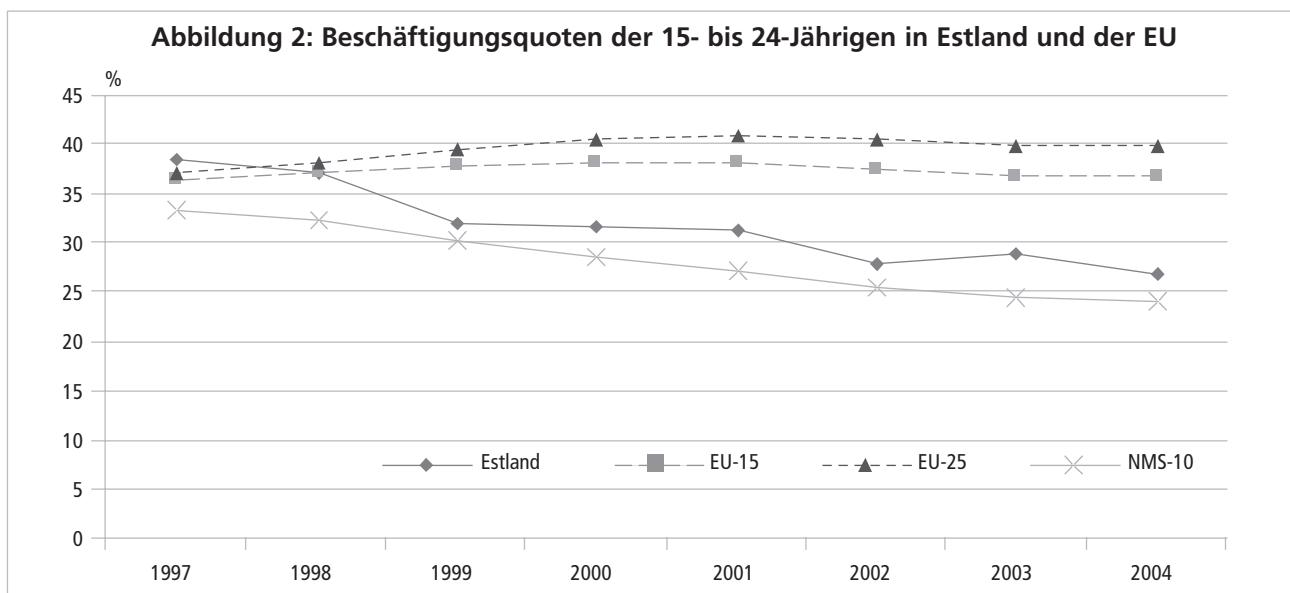
## 1 Trends

Erwerbsbeteiligung und Beschäftigung der 15- bis 24-Jährigen in Estland sind in den letzten Jahren zurückgegangen, während die Bildungsbeteiligung gestiegen ist.

Im Jahr 2004 gab es in Estland 204 900 junge Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren, von denen 26,7 % erwerbstätig, 7,4 % arbeitslos und 64,8 % nichterwerbstätig waren. Die Erwerbsquote ist in den letzten Jahren zurückgegangen: 1997 waren 45,2 % der 15- bis 24-Jährigen erwerbstätig, 2004 nur noch 34,2 %.



Quelle: Estnisches Statistikkamt.

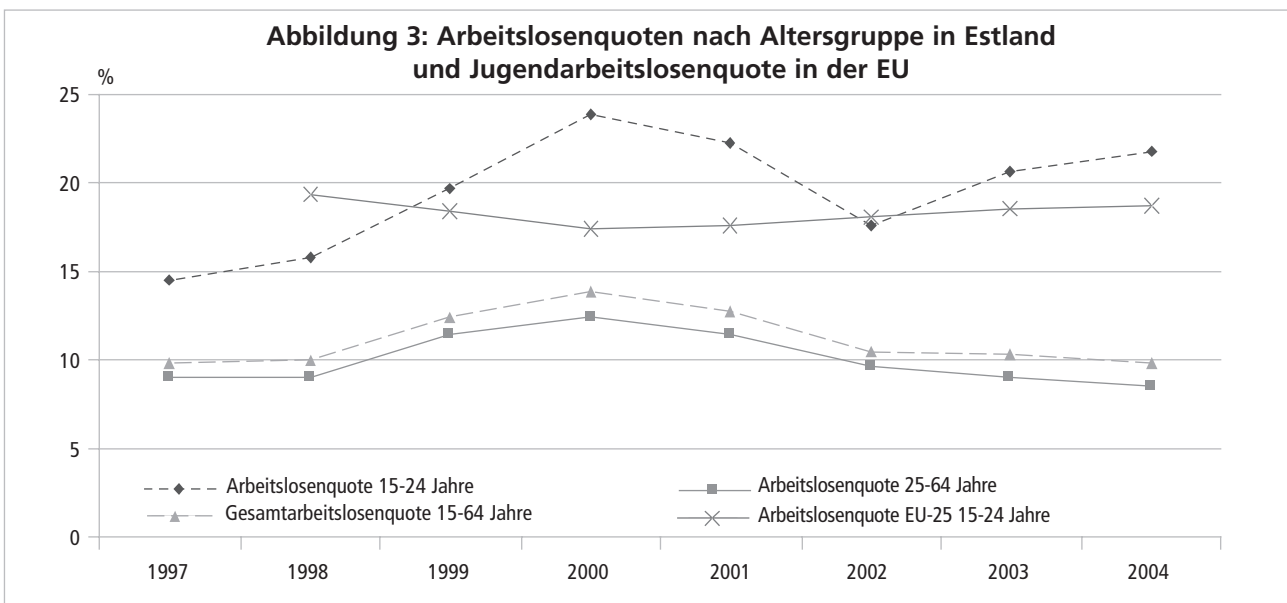


Quelle: Eurostat.

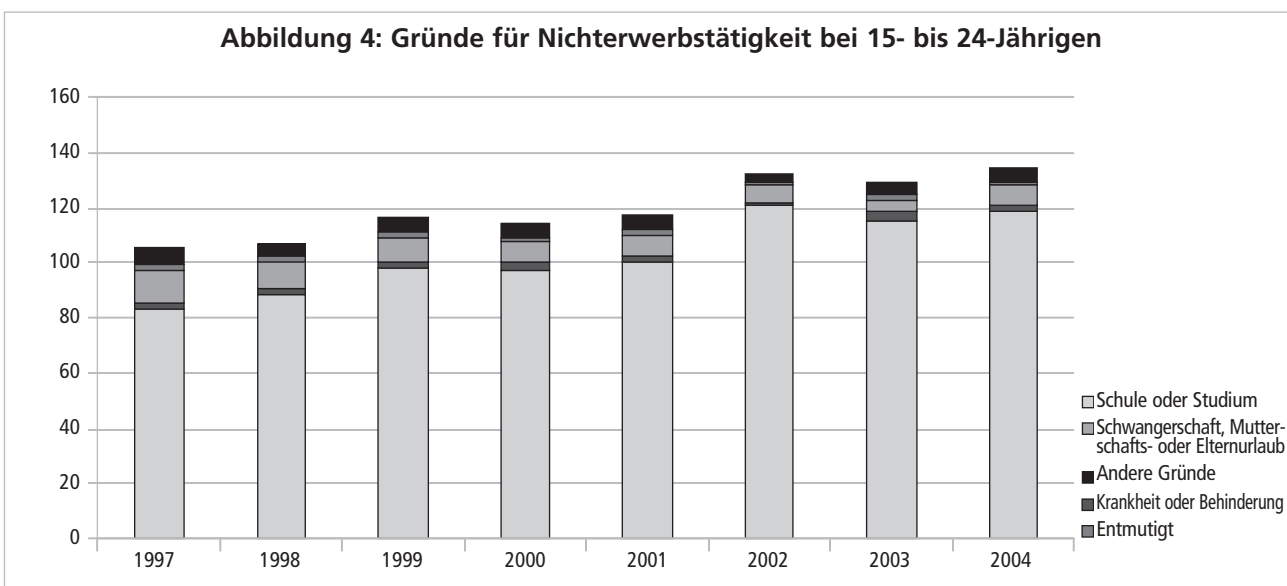
Im Vergleich zur Beschäftigungsquote der über 24-Jährigen und der Gesamtbeschäftigungsquote in Estland (siehe Abbildung 1) ist die Beschäftigungsquote junger Menschen sehr viel niedriger. Während die Beschäftigungsquote der über 24-Jährigen und die Gesamtbeschäftigungsquote seit 2000 angestiegen sind, stieg die Beschäftigungsquote junger Menschen nur im Jahr 2003 und fiel anschließend auf 26,8 % im Jahr 2004 – den niedrigsten Wert seit 1997. Die Beschäftigungsquote der Frauen fiel etwas stärker und war im Jahr 2004 deutlich niedriger als die der Männer (21,5 % gegenüber 31,8 %). Während die Gesamtbeschäftigungsquote mit gewissem Abstand der wirtschaftlichen Entwicklung folgt, folgt die Beschäftigungsquote junger Menschen einem anderen Muster.

Abbildung 2 zeigt die Beschäftigungsquoten junger Menschen in Estland und der EU. Im Jahr 1998 entsprach die Beschäftigungsquote der 15- bis 24-Jährigen in Estland dem Wert für die EU, 2004 lag sie dagegen unter dem EU-Niveau. Im Vergleich zum Durchschnittswert der neuen Mitgliedstaaten (NMS 10) ist die Beschäftigungsquote junger Menschen in Estland etwas höher.

Die Jugendarbeitslosenquote ist in Estland höher als die Gesamtarbeitslosenquote und liegt über dem Wert der EU-25 (Abbildung 3). Im Jahr 2004 lag die Jugendarbeitslosenquote bei 21,7 %, die Gesamtarbeitslosenquote bei 9,9 %. Die Arbeitslosigkeit ist unter jungen Frauen wie Männern gleich hoch (22,4 % bzw. 21,1 % im Jahr 2004). Bis 2002 folgte die



Quelle: Estnisches Statistikkamt, Eurostat.



Quelle: Estnisches Statistikkamt.

Entwicklung der Arbeitslosenquoten aller Altersgruppen demselben Muster in Verbindung mit dem Konjunkturzyklus. Doch seit 2002 sind die Gesamtarbeitslosenquote und die Arbeitslosenquote der über 24-Jährigen gesunken, während die Jugendarbeitslosenquote anstieg.

Die Mehrzahl der jungen Menschen in Estland nimmt nicht am Arbeitsmarkt teil. Der Anteil der Nichterwerbspersonen unter den 15- bis 24-Jährigen ist von 54,9 % im Jahr 1997 auf 65,8 % im Jahr 2004 gestiegen. Die meisten davon sind Schüler oder Studenten (siehe Abbildung 4). Der Anteil der jungen Menschen, die aufgrund von Schule oder Studium nicht am Arbeitsmarkt teilnehmen, stieg zwischen 1997 und 2004 von 42,8 auf 58 %.

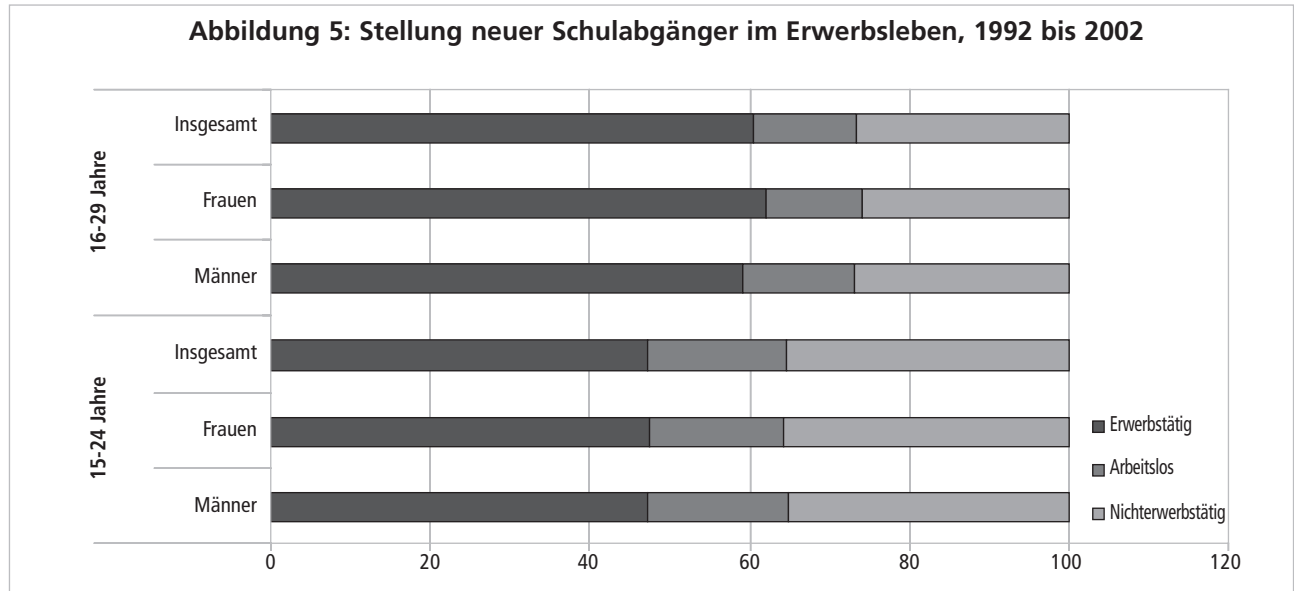
Die zunehmende Bildungsbeteiligung junger Menschen kann als positive Entwicklung betrachtet werden, da dadurch die zukünftigen Beschäftigungsaussichten verbessert werden. Ein hoher Anteil von Schülern und Studenten an der Gesamtbevölkerung kann jedoch auch mit einer hohen Beschäftigungsquote einhergehen. Dieser Anteil ist in den Niederlanden und im Vereinigten Königreich hoch (62,4 % bzw. 55,2 % im Vergleich zu 62,5 % in Estland, 15- bis 24-Jährige, 2003), wo die Beschäftigungsquoten junger Menschen deutlich höher sind als in Estland. Dies deutet darauf hin, dass die Förderung flexibler Beschäftigungsformen (wie zum Beispiel Teilzeitarbeit) für die Steigerung der Beschäftigung junger Menschen in Estland wichtig ist.

Frühzeitiger Ausstieg aus dem Bildungssystem kann zu Arbeitslosigkeit und Ausgrenzung führen.

Im Jahr 2003 brachen in Estland 931 Schüler die Grundausbildung ab (0,6 % aller Schüler an grundbildenden Schulen) und 858 die Sekundarausbildung (2,4 % aller Schüler an Sekundarschulen). Die Mehrzahl dieser Abbrüche fand in den letzten drei Jahren der Grundausbildung und im ersten Jahr der Sekundarausbildung statt. Mädchen brechen seltener die Schule ab als Jungen. Bei der beruflichen Ausbildung ist die Abbrecherquote besonders hoch, im Jahr 2004 lag sie bei 18 % (Estnisches Statistikamt).

Abbildung 5 zeigt die Stellung von Schulabgängern im Erwerbsleben ein Jahr nach dem Verlassen des Bildungssystems für die Jahre 1992 bis 2002<sup>(27)</sup>. Der Ansatz unterscheidet sich von den oben dargestellten Analysen, da nicht alle jungen Menschen, sondern nur Schulabgänger betrachtet werden. Abbildung 5 zeigt, dass ein Jahr nach Verlassen des Bildungssystems 60 % der 16- bis 29-Jährigen erwerbstätig waren, 13 % arbeitslos und 27 % nichterwerbstätig.

Der Vergleich der Stellung im Erwerbsleben von Absolventen eines Ausbildungsgangs und Abbrechern (siehe Abbildung 6) zeigt, dass unter Absolventen die Beschäftigungsquoten höher sind. In den Jahren 1992 bis 2002 waren ein Jahr nach Verlas-



Quelle: Estnische Arbeitskräfteerhebung 2002.

<sup>(27)</sup> Schulabgänger sind definiert als Personen, die im Zeitraum von 1992 bis 2002 ihre Ausbildung abschlossen oder das Bildungssystem vorzeitig verließen. Ihre Stellung im Erwerbsleben wurde ein Jahr nach Verlassen des Bildungssystems erfasst. Als erwerbstätig gelten Personen, die während ihrer Ausbildung beschäftigt waren und nach Verlassen des Bildungssystems weiter arbeiteten, und Personen, die ein Jahr nach Verlassen des Bildungssystems einen Arbeitsplatz gefunden und eine Beschäftigung aufgenommen hatten. Als arbeitslos gelten Personen, die einen Arbeitsplatz suchten, aber im ersten Jahr nach Verlassen des Bildungssystems keine Arbeit finden konnten. Als nichterwerbstätig gelten Personen, die nicht nach einem Arbeitsplatz suchten und im ersten Jahr nach Verlassen des Bildungssystems keine Beschäftigung aufnahmen. Für die Analyse wurde das Jugendmodul der Arbeitskräfteerhebung 2002 verwendet.

sen des Bildungssystems 62 % der Absolventen gegenüber 48 % der Abbrecher erwerbstätig. Von denen, die erwerbstätig waren, hatten die meisten innerhalb von sechs Monaten nach Verlassen des Bildungssystems einen Arbeitsplatz gefunden.

Zum Übergang aus der Ausbildung in den Arbeitsmarkt in Estland gibt es nur wenige Untersuchungen. Täht (2004) hat unter Verwendung der Daten der Arbeitskräfteerhebung die Auswirkungen unterschiedlicher sozioökonomischer Variablen auf die Beschäftigungswahrscheinlichkeit von Schulabgängern<sup>(28)</sup> in Estland untersucht. Die Ergebnisse zeigten, dass Berufserfahrung und Ausbildungsniveau die wichtigsten Faktoren beim Übergang in den Arbeitsmarkt sind.

Eine Analyse der Einkommensteuerzahlungen von Hochschulabsolventen und -abbrechern in den Jahren 2000 bis 2003 (Kraut 2005) erbrachte, dass der Anteil der Einkommensteuerzahler unter Absolventen höher war als unter Abbrechern (87 % gegenüber 72 % im Jahr 2003). Dieser Ersatzindikator zeigte, dass unter Hochschulabsolventen die Beschäftigungsquoten im Vergleich zu den Schulabgängern insgesamt wesentlich höher sind.

und Arbeitsvermittlungsdienste in Anspruch nehmen können. Die Arbeitsmarktbehörde wird vom Sozialministerium verwaltet.

Das Ministerium für Bildung und Forschung ist für die Koordination und Umsetzung der Bildungspolitik verantwortlich. Das Ministerium, oder genauer der Bereich Jugendangelegenheiten, ist auch für Fragen der Beschäftigung junger Menschen zuständig, wie zum Beispiel Grundausbildung, berufliche Ausbildung und lebenslanges Lernen. Für die Organisation der Jugendarbeit sind die Gemeinden verantwortlich.

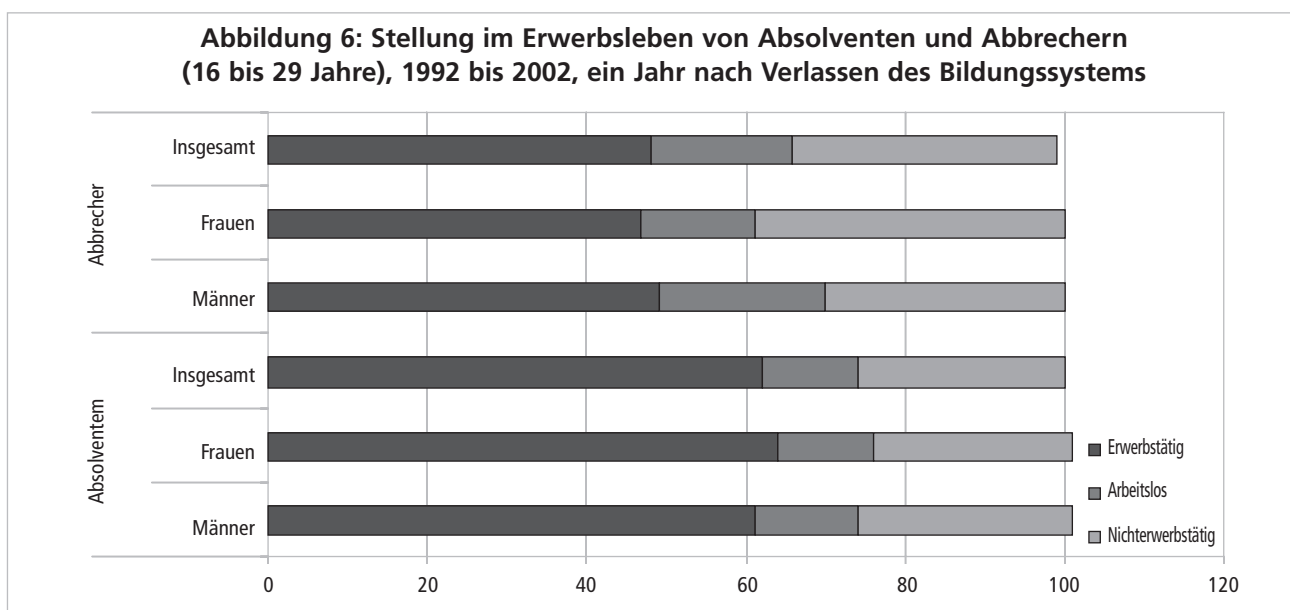
Die Tätigkeiten dieser unterschiedlichen Institutionen werden in nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung behandelt, die vom Sozialministerium in Zusammenarbeit mit anderen relevanten Institutionen erarbeitet wurden. Der nationale Entwicklungsplan für die Jahre 2004 bis 2006 enthält beschäftigungspolitische Prioritäten, und verschiedene Gesetze und sektorale Strategien mit Bezug zur Beschäftigungspolitik regeln die Tätigkeiten der unterschiedlichen Institutionen. Weitere Einzelheiten zu den in diesen Dokumenten behandelten Themen und ihre Relevanz für die Beschäftigung junger Menschen werden im Folgenden besprochen.

## 2 Die Rolle der Arbeitsmarktinstitutionen

Die estnische Beschäftigungspolitik liegt in der Verantwortung des Sozialministeriums. Im Jahr 1991 wurden die nationale Arbeitsmarktbehörde und ein Netz örtlicher Arbeitsämter eingerichtet, bei denen Arbeitslose sich Leistungen auszahlen lassen

## 3 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Gesetzgebung über die Erbringung von Arbeitsvermittlungsdiensten in Estland geht auf das Jahr 1995 zurück, als das Gesetz über den Sozialschutz bei Arbeitslosigkeit in Kraft



Quelle: Arbeitskräfteerhebung 2002.

<sup>(28)</sup> Einen Monat nach Verlassen des Bildungssystems.

trat. Dieses definiert junge Menschen im Alter von 16 bis 24 Jahren als am Arbeitsmarkt benachteiligte Gruppe. Diese Definition wurde im neuen Gesetz über Arbeitsmarktdienste und -leistungen übernommen.

Die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktmaßnahmen in Estland waren bisher äußerst niedrig: Im vergangenen Jahrzehnt lagen sie bei 0,08 % des BIP, weniger als ein Zehntel dessen, was in EU-Ländern mit vergleichbaren oder niedrigeren Arbeitslosenquoten aufgewendet wurde. Nur ein geringer Anteil der 9 %, die als arbeitslos registriert sind, nehmen an diesen Programmen teil. Altersbezogene Daten über Teilnehmer an Arbeitsmarktprogrammen sind leider nicht verfügbar (Leetmaa 2005).

Arbeitsvermittlungsdienste in Estland können wie folgt klassifiziert werden (Arbeitsvermittlungsgesetz):

- Hilfe bei der Stellensuche;
- Schulungen, einschließlich allgemeiner und berufsbildender Kurse;
- Zuschüsse, einschließlich Existenzgründungszuschüsse für Arbeitslose und Lohnzuschüsse für Arbeitgeber;
- Direktprogramme zur Schaffung von Arbeitsplätzen.

Alle registrierten Arbeitslosen können Dienste in Anspruch nehmen, es gibt keine speziellen Maßnahmen für bestimmte Altersgruppen. Die einzige Ausnahme bilden Lohnzuschüsse, die nur Personen angeboten werden können, die zu gesetzlich als am Arbeitsmarkt benachteiligt definierten Gruppen gehören. Zu den benachteiligten Gruppen zählen junge Menschen im Alter von 16 bis 24 Jahren, Behinderte, Schwangere und Frauen, die Kinder unter sechs Jahren betreuen, Personen, die innerhalb von fünf Jahren in Rente gehen werden, und Personen, die aus dem Gefängnis entlassen wurden.

Das Gesetz über Arbeitsmarktdienste und -leistungen trat im Januar 2006 in Kraft. Zu den wichtigsten durch das Gesetz eingeführten Neuerungen im Hinblick auf die Beschäftigung junger Menschen gehören intensive Hilfe bei der Stellensuche und ein neues Berufstrainingsprogramm. Ab 2006 werden Fallbearbeiter die Fähigkeiten und Kompetenzen von Arbeitslosen sowie ihre Aussichten auf eine Stelle bewerten und einen individuellen Aktionsplan für die Arbeitssuche aufstellen. Benachteiligten Gruppen, darunter auch jungen Arbeitslosen, wird bei Eintritt der Arbeitslosigkeit intensivere Beratung angeboten.

Das Berufstraining richtet sich an Arbeitslose, deren Beschäftigungszugang durch mangelnde Berufserfahrung eingeschränkt

ist, wie zum Beispiel junge Arbeitslose. Private und öffentliche Unternehmen können die Programmteilnehmer anleiten und gemäß den Bedingungen des Gesetzes finanzielle Anreize dafür erhalten. Das Training dauert maximal vier Monate und ist auf acht Stunden pro Tag und 40 Wochenstunden beschränkt.

Da die aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen Estlands nicht durch wissenschaftliche Evaluierungsstudien begleitet werden, gibt es keine Daten darüber, ob sie die Beschäftigungschancen junger Menschen verbessern können. Die einzige verfügbare Evaluierungsstudie (Leetmaa und Võrk, 2004) zeigt, dass Berufstraining die Beschäftigungschancen aller Teilnehmer verbessert. Im Vergleich zu anderen Altersgruppen profitierten junge Menschen im Alter von 16 bis 29 Jahren jedoch am wenigsten davon.

Zusätzlich zu den Arbeitsmarktmaßnahmen laufen verschiedene Pilotprojekte zur Verbesserung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen. Es sind keine Daten über Teilnehmerzahlen und Ausgaben oder Projektevaluierungsdaten verfügbar.

Die Beschäftigungsaussichten junger Menschen sind auch von institutionellen Faktoren wie dem Mindestlohn, den Arbeitsschutzgesetzen und der Lohnersatzrate der Arbeitslosenunterstützung abhängig. In manchen Ländern sind diese Faktoren altersabhängig, so gilt zum Beispiel in Frankreich ein niedrigerer Mindestlohn für junge Arbeitnehmer. In Estland sind diese Regelungen altersunabhängig und haben wahrscheinlich keine signifikanten Auswirkungen.

## 4 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Auf junge Menschen ausgerichtete Maßnahmen sind mit der Verbindung zwischen Ausbildungseinrichtungen und Arbeitsmarkt verknüpft. Ziel ist es, einen reibungslosen Übergang von der Ausbildung in die Beschäftigung zu erreichen. Damit sind Bildungssysteme von entscheidender Bedeutung für die Arbeitsmarktergebnisse.

Nachdem Estland im Jahr 1992 seine Unabhängigkeit wiedergewonnen hatte, wurde ein gesetzlicher Rahmen für das Bildungssystem geschaffen. Das Bildungsgesetz<sup>(29)</sup> vom März 1992 legte die Grundsätze des estnischen Bildungssystems fest:

- Vorschulbildung (bis zum Alter von 7 Jahren) in vorschulischen Kinderbetreuungseinrichtungen.

<sup>(29)</sup> Eine detaillierte Übersicht über den gesetzlichen Rahmen des Bildungssystems, die Struktur politischer Maßnahmen und die Verwaltungsstruktur in Estland findet sich zum Beispiel in Kapitel 2 von *Reviews of national policies for education. Estonia*, OECD (2001).

- Die Grundausbildung (bis 17 Jahre) stellt die Mindeststufe der allgemeinen Bildung dar, für die die Schulpflicht gilt. Im Anschluss haben die Schüler das Recht, ihre Ausbildung im Sekundarbereich fortzusetzen. Die Grundausbildung findet in Basisschulen statt.
- Die Sekundarausbildung ist in allgemeine und berufliche Sekundarausbildung eingeteilt. Durch die allgemeine Sekundarausbildung werden die Voraussetzungen für und das Recht auf eine Hochschulausbildung erworben. Die berufliche Sekundarausbildung kann nach der Grundausbildung oder der allgemeinen Sekundarausbildung aufgenommen werden. Absolventen der beruflichen Sekundarausbildung können einen Beruf ergreifen oder ein Studium an einer Hochschule aufnehmen. Die Sekundarausbildung kann in Schulen der Sekundarstufe II oder beruflichen Bildungseinrichtungen erworben werden.
- Hochschulausbildung an Fachhochschulen und Universitäten.

Rund 70 % der Schüler entscheiden sich für die allgemeine Sekundarausbildung und nur etwa 29 % für die berufliche Ausbildung. Eines der Ziele des nationalen Aktionsplans für berufliche Ausbildung für den Zeitraum von 2001 bis 2004 war es, den Anteil der Schüler, die sich für die berufliche Ausbildung entscheiden, auf 50 % zu steigern. Dieses Ziel konnte jedoch nicht erreicht werden.

In Estland gehen die meisten Schüler nach der Grundausbildung in die allgemeine Sekundarausbildung über und nehmen anschließend eine Hochschulausbildung auf. Nach dem Abschluss der allgemeinen Sekundarausbildung gehen 72 % der Schüler in eine Hochschulausbildung über und rund 16 % in die berufliche Sekundarausbildung. Der Anteil derer, die eine Hochschulausbildung aufnehmen, ist seit 1997 um 20 Prozentpunkte gestiegen. Grund dafür könnte der breitere Zugang zu Hochschulausbildung durch die größere Zahl von Studienplätzen an staatlichen Universitäten sein. Die Zahl der Studenten an Hochschulen hat sich fast verdoppelt (von 25 500 im Jahr 1997 auf 48 000 im Jahr 2004). Nur ein kleiner Teil der Absolventen der beruflichen Sekundarausbildung nimmt eine Hochschulausbildung auf.

Die Entwicklung der estnischen Bildungspolitik steht in Einklang mit der Lissabon-Strategie sowie dem Bologna- und Kopenhagen-Prozess. Die gemeinsamen Ziele der Reformen sind höhere Qualität, verbesserter Zugang und eine effektivere Nutzung der Ressourcen im Bildungssystem (Europäische Kommission, 2005).

Die estnische Regierung hat es sich zum Ziel gesetzt, die Zahl der Schulabbrecher zu reduzieren. Ein wichtiges Instrument zur Verhütung des vorzeitigen Ausstiegs aus dem Bildungssystem und zur Unterstützung eines reibungslosen Übergangs von der Ausbildung ins Arbeitsleben ist ein Berufsberatungssystem.

Im Juni 2005 gab die Regierung Personen ohne allgemeine Ausbildung, die nicht mehr der Schulpflicht unterliegen, das Recht auf den Besuch einer beruflichen Ausbildungseinrichtung, um die Möglichkeiten der beruflichen Bildung zu erweitern.

Um sicherzustellen, dass die berufliche Ausbildung den Bedürfnissen der wissensbasierten Wirtschaft entspricht, sind staatlich finanzierte Studienplätze geplant (auf der Grundlage langfristiger Wirtschaftsprognosen). Der Schwerpunkt liegt dabei auf der Stärkung der Verbindungen zwischen Bildungseinrichtungen und Arbeitgebern. Die Entwicklung neuer Lehrpläne findet in Kooperation mit den Arbeitgebern statt. In Estland gibt es keine dem deutschen System vergleichbare duale Ausbildung mit theoretischen und praktischen Inhalten. Ausbildung am Arbeitsplatz ist jedoch ein Pflichtbestandteil der Lehrpläne, und es werden Pilotprojekte für Lehrstellenprogramme durchgeführt (Europäische Kommission, 2005).

Im Bereich Hochschulausbildung sind die für den Bologna-Prozess erforderlichen Gesetzesänderungen in Estland umgesetzt worden, das im Jahr 2002 das Bachelor-Master-System übernommen hat.

Estland teilt das Ziel der EU, die Zahl der Studenten in den Bereichen Wissenschaft und Technik zu steigern. Der Anteil der staatlich finanzierten Studienplätze in diesen Bereichen soll auf 42 % erhöht werden. Außerdem sind verschiedene Aktionen zur Steigerung der Popularität wissenschaftlicher und technischer Berufe geplant.

Eines der Ziele des europäischen Paktes für die Jugend ist die Förderung der Mobilität von Studenten und Wissenschaftlern. Die gegenseitige Anerkennung von Qualifikationen und Qualitätssicherungssysteme sind dafür wichtige Voraussetzungen. Im Bereich der Hochschulausbildung wurden die erforderlichen Gesetzesänderungen bereits vorgenommen, doch im Bereich der beruflichen Ausbildung ist der Prozess noch nicht abgeschlossen. Im Jahr 2004 nahmen etwa 10 % der allgemeinbildenden Schulen in Estland an Comenius-Programmen der EU teil. Die Teilnahme an Projekten zur transnationalen Mobilität des Leonardo-Programms war jedoch gering. Im Jahr 2004 nahmen weniger als 1 % der Studenten an solchen Projekten teil. Der Hauptgrund dafür ist das geringe Ansehen beruflicher Schulen in Estland (Europäische Kommission, 2005).

## 5 Schlussbemerkungen

Die Erwerbsbeteiligungs- und Beschäftigungsquoten junger Menschen in Estland sind in jüngster Zeit zurückgegangen und

liegen unter dem EU-Durchschnitt. Dies ist auf einen Anstieg der Bildungsbeteiligung zurückzuführen. Die Jugendarbeitslosenquote ist deutlich höher als die Gesamtarbeitslosenquote und als der EU-Durchschnitt. Ein weiterer besorgniserregender Trend ist die relativ hohe Zahl von Schulabbrechern im Vergleich zu anderen EU-Ländern.

Ausbildungsniveau und Berufserfahrung sind die wichtigsten Faktoren, die den Erfolg junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt bestimmen. Nur ein kleiner Teil der jungen Menschen übt während der Ausbildung eine Teilzeitbeschäftigung aus. Die Förderung flexibler Beschäftigungsformen, die gleichzeitiges Arbeiten und Lernen ermöglichen, ist daher eine wichtige Herausforderung für Estland.

Die Beschäftigungspolitik liegt in Estland in der Verantwortung des Sozialministeriums. Für sektorspezifische Politik wie Bildungs-, Industrie-, Innovations- und Steuerpolitik sind jeweils andere Ministerien zuständig. Die Entwicklung einer kohärenten Arbeitsmarktpolitik hat sich daher als eine schwierige Aufgabe für das Land erwiesen.

In den letzten Jahren wurden verschiedene Maßnahmen durchgeführt, um die Lage junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Es wurden zahlreiche Pilotprojekte und Gesetzesänderungen zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen, zur Senkung der Abbrecherzahlen und zur Stärkung der Verbindungen zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt umgesetzt. Für die kommenden Jahre sind weitere Maßnahmen im Rahmen unterschiedlicher Strategien geplant.

Die Einschätzung der Auswirkungen von arbeitsmarkt- und bildungspolitischen Maßnahmen zur Verringerung der Jugendarbeitslosigkeit in Estland ist schwierig, da diese nicht regelmäßig evaluiert werden und es an zuverlässigen Daten mangelt. Einige der Reformen und Pilotprojekte sind noch nicht abgeschlossen, und ihre Effekte werden sich erst in der Zukunft zeigen. Der Aufbau qualitativ hochwertiger Datenbestände und einer Evaluierungskultur bleibt jedoch eine wichtige Herausforderung für Estland.

## Literaturhinweise

Europäische Kommission (2005), *2005 Progress Report. Estonia*. <http://www.europa.eu.int/comm/dgs/education-culture>

Kraut, L. (2005), *Kõrghariduse omandanute ja õpingud katkestanute sissetulekute võrdlus töötasult laekunud tulumaksu põhjal*. <http://www.praxis.ee>

Tööturu teenuse seadus (Gesetz über Arbeitsmarktdienste), RTI 2000, 57, 370. Überarbeitet 2001, 59, 359; 2002, 61, 375.

Tööturuteenuste ja –toetuste seadus (Gesetz über Arbeitsmarktdienste und -leistungen), RTI, 2005, 54, 430.

Leetmaa, R. (2005), „General reform of active labour market policies in Estonia“. In: *European Employment Review: Spring 2005*. Europäische Kommission.

Leetmaa, R., und Vörk, A. (2005), *Evaluation of labour-market training in Estonia*. Mimeo.

Bildungsministerium (2005a), Pressemitteilung vom 30.6.2005. <http://www.hm.ee/>

Bildungsministerium (2005b), *Kutseharidussüsteemi arengukava aastateks 2005-2008*. <http://www.hm.ee/>

Finanzministerium (2003), *Eesti riiklik arengukava Euroopa liidu Struktuurifondide kasutuselevõtuks – ühtne Programmdokument 2003-2006* (Einheitliches Planungsdokument, Estland, 2003-2006). <http://www.fin.ee>, 29.8.2003.

Murasov, M. (2003), *Karjääriõpetus ja –nõustamine Eesti põhikoolides ja gümnaasiumides. Küsitluse aruanne. Tartu 2003*.

OECD (1998), „Getting started, settling in: the transition from education to labour market“. In: *Employment Outlook*. Paris, OECD.

OECD (2001), *Reviews of national policies for education. Estoni*. Paris, OECD.

Peterson, K. (2005), *Overview of youth unemployment in Estonia*. Mimeo, Ministerium für soziale Angelegenheiten, Tallinn.

Eesti Vabariigi Haridusseadus (Bildungsgesetz der Republik Estland) 21.10.2004, (RT I 2004, 75, 524) 19.11.2004. <https://www.riigiteataja.ee/ert/act.jsp?id=816786>

Töötusotsiaalse kaitse seadus (Gesetz über den Sozialschutz der Arbeitslosen), RTI, 2005, 54, 430.

Täht, K. (2004), „Koolist tööle: tööturukogemuse mõju noorte tööturule sisenemisel“, *Noorte siirdumine tööturule: probleemid, vastuolud, kitsaskohad 1/2004*. TPÜ Rahvusvaheliste ja Sotsiaaluuringute Instituut, Sotsiaalse stratifikatsiooni osakonna toimetised, Tallinn.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Finnland

## 1 Trends

Seit Mitte der 1960er Jahre ist die Beschäftigungsquote der 15- bis 24-Jährigen in Finnland um mehr als 20 Prozentpunkte gesunken. Infolge der tiefen Rezession der frühen 1990er Jahre erreichte die Quote 1994 einen Tiefpunkt von 27 %. Im Jahr 2001 war sie auf 41,8 % gestiegen, entwickelt sich aber seitdem wieder leicht rückläufig und lag 2004 bei 39,4 %. Damit liegt die finnische Quote etwa im Durchschnitt der EU-15 (40 % im Jahr 2004) und deutlich über dem Durchschnitt der EU-25 (36,8 % im Jahr 2004) <sup>(30)</sup>. Insgesamt stieg die Zahl der Beschäftigten im Alter von 15 bis 24 Jahren zwischen 1994 und 2004 um 72 000 an <sup>(31)</sup>.

Der Zuwachs bei der Beschäftigung junger Menschen ist eng mit einer Zunahme atypischer Beschäftigungsformen verbunden. In den vergangenen 15 Jahren hat die befristete Beschäftigung unter jungen Menschen stärker zugenommen als in der Gesamtbevölkerung <sup>(32)</sup>. Im Jahr 1989 hatten rund 27 % der Beschäftigten im Alter von 15 bis 24 Jahren einen befristeten Arbeitsvertrag, 2004 waren es schon 44 % <sup>(33)</sup>. Betrachtet man nur neue Beschäftigungsverhältnisse (unter zwölf Monaten),

hatten im Jahr 2004 rund 62 % der Beschäftigten im Alter von 15 bis 24 Jahren einen befristeten Arbeitsvertrag <sup>(34)</sup>.

Auch die Teilzeitbeschäftigung hat unter jungen Menschen in den vergangenen 15 Jahren deutlich zugenommen. Im Jahr 1989 arbeiteten rund 20 % der 15- bis 24-Jährigen in Teilzeit, im Jahr 2004 waren es 39 %. Unter jungen Frauen ist die Teilzeitbeschäftigung weiter verbreitet als unter jungen Männern. Im Jahr 2004 arbeiteten rund 50 % der jungen Frauen in Teilzeit, bei den jungen Männern waren es dagegen nur 28 %. In der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen ist die Teilzeitarbeit die häufigste Beschäftigungsform; im Jahr 2004 arbeiteten fast 60 % dieser Altersgruppe in Teilzeit.

Die tiefe Rezession der frühen 1990er Jahre hatte deutliche Auswirkungen auf die Arbeitslosenquoten unter jungen Menschen. Im Jahr 1994 stieg die Arbeitslosenquote der 15- bis 19-Jährigen auf 41 % und die der 20- bis 24-Jährigen auf 31 %. Seither sind die Quoten wieder zurückgegangen: Im Jahr 2004 lag die Arbeitslosenquote der 15- bis 19-Jährigen bei 30,1 % und die der 20- bis 24-Jährigen bei 16,5 %. Diese Quoten sind mehr als dreimal bzw. doppelt so hoch wie die Gesamtarbeitslosenquote von 8,8 %.

**Tabelle 1: Arbeitslosigkeit in Finnland im Jahr 2000 nach unterschiedlichen Definitionen**

Altersgruppe	Offizielle Arbeitslosenquote (%)	Bevölkerungsanteil der Arbeitslosen (%)	Arbeitslosenquote ohne Vollzeitschüler und -studenten (%)	Bevölkerungsanteil der Arbeitslosen ohne Vollzeitschüler und -studenten (%)
15 bis 19 Jahre	30,5	10,2	12,1	3,2
20 bis 24 Jahre	16,9	11,5	11,8	7,6
25 bis 64 Jahre	8,1	6,5	7,7	6,1

<sup>(30)</sup> Europäische Kommission (2005), *Indicators for monitoring the 2004 Employment Guidelines, 2005 compendium*, aktualisiert 11.7.2005.

<sup>(31)</sup> Arbeitskräfteerhebung, Statistics Finland.

<sup>(32)</sup> Järvinen und Vanttaja (2005).

<sup>(33)</sup> 50 % der jungen Frauen und 41 % der jungen Männer.

<sup>(34)</sup> *Labour Force Statistics 2004, Results of the Labour Force Survey from the years 1995 to 2004*, Statistics Finland, Labour Market 2005:17.

Nach einer Studie aus dem Jahr 2001 <sup>(35)</sup> ergeben sich deutlich andere Jugendarbeitslosenquoten und sowie Arbeitslosenquoten bezogen auf die Bevölkerung, wenn Vollzeitschüler und -studenten nicht zur Erwerbsbevölkerung gezählt werden (Tabelle 1). So sank der Anteil der Arbeitslosen im Alter von 15 bis 19 Jahren von 10,2 % auf 3,2 %, wenn Vollzeitschüler und -studenten ausgenommen wurden, bei den 20- bis 24-Jährigen von 11,5 % auf 7,6 %.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Nach einer Untersuchung aus dem Jahr 2001 hatten damals in Finnland mehr als 90 % der 18- bis 24-Jährigen mindestens eine abgeschlossene Grundausbildung oder befanden sich noch in der Ausbildung, während der EU-Durchschnitt bei 81 % lag <sup>(36)</sup>. Der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die frühzeitig aus dem Bildungssystem ausscheiden, liegt in Finnland deutlich unter dem EU-Durchschnitt. Im Jahr 2004 lag dieser Anteil in Finnland bei 8,7 %, in den EU-25 bei 15,7 % und in den EU-15 bei 17,8 % <sup>(37)</sup>.

2005 führte die finnische Regierung eine gesellschaftliche Garantie für junge Menschen ein. Ziel ist es, den Anteil derer, die direkt nach der Grundausbildung eine weiterführende Ausbildung beginnen <sup>(38)</sup>, von 94,5 % im Jahr 2003 auf 96 % im Jahr 2008 zu steigern. Ein vom Bildungsministerium eingesetzter Ausschuss hat vorgeschlagen, dieses Ziel nach oben zu revidieren <sup>(39)</sup>. Zur Umsetzung der Ziele sollen die Inhalte der Grundausbildung verbessert, Beratungsdienste angeboten, Auswahlverfahren entwickelt und ein gemeinsames Online-Bewerbungssystem für die Ausbildung im Sekundarbereich eingeführt werden <sup>(40)</sup>.

Die weit verbreitete Erwerbstätigkeit unter Vollzeitstudenten in Finnland hat zu langen Studienzeiten geführt. Im August 2005 beschloss die Regierung, das Höchstniveau staatlicher Bürgschaften für Studienkredite anzuheben und das Wohngeld für Studenten zu erhöhen. Außerdem wurde ein neuer Mechanismus eingeführt, der dazu beitragen soll, die Studiendauer zu verkürzen. Studenten, die ihr Studium innerhalb bestimmter Fristen abschließen, wird ein Steuerabzug auf ihren Studienkredit gewährt. Diese Regelung gilt für Studenten, die sich ab dem Herbst 2005 einschreiben.

Bei der beruflichen Ausbildung liegt die Abbrecherquote in Finnland bei 10 % <sup>(41)</sup>. Die Senkung dieser Quote ist in Finnland ein vorrangiges Ziel. Nach Angaben der Regierung wurden auf allen Ebenen des Bildungssystems Verbesserungen in den Bereichen Unterricht, Lernprozesse und Betreuung eingeführt, um die Abbrecherquoten zu senken und die Zeit bis zum Abschluss zu verkürzen.

Außerdem will die Regierung die Lehrlingsausbildung und Jugendwerkstattprogramme fördern. Die Zahl der Teilnehmer soll bis 2008 von derzeit 7000 auf 8000 gesteigert werden. Im Jahr 2006 soll ein Demonstrationsprüfungssystem für berufliche Fertigkeiten in der beruflichen Grundausbildung eingeführt werden. Dadurch soll unter anderem der Übergang ins Arbeitsleben erleichtert werden. Außerdem sind neue Maßnahmen geplant, um Personen mit schwacher Leistung in der Grundausbildung Zugang zu Ausbildung oder Beschäftigung zu verschaffen.

### 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Laut der finnischen Arbeitsverwaltung sind die größten Probleme bei der Beschäftigung junger Menschen Schwierigkeiten, einen ersten Arbeitsplatz zu finden, befristete Beschäftigung und mangelnde Ausbildung oder Motivation zur Ausbildung <sup>(42)</sup>.

Die 2005 eingeführte gesellschaftliche Garantie für junge Menschen soll auch ihre Ausgrenzung verhindern. Allen jun-

<sup>(35)</sup> Hämäläinen (2001).

<sup>(36)</sup> *The Social Situation in the European Union 2003*, S. 124 (*The Lisbon strategy for growth and jobs – the Finnish national reform programme 2006 to 2008*, Abschnitt 2.4.1.1).

<sup>(37)</sup> Europäische Kommission (2005), *Indicators for monitoring the 2004 Employment Guidelines, 2005 compendium*, aktualisiert am 11.7.2005.

<sup>(38)</sup> Weiterführende Ausbildung bezieht sich auf schulische Ausbildung im Sekundarbereich II, berufliche Ausbildung oder weitere Grundausbildung außerhalb des Pflichtbereichs.

<sup>(39)</sup> Bildungsministerium (2005), *Report of the committee on the transition from basic to upper secondary education and training*.

<sup>(40)</sup> *The Lisbon strategy for growth and jobs – the Finnish national reform programme 2006 to 2008*.

<sup>(41)</sup> Zahlen für das Jahr 2003. An polytechnischen Hochschulen liegt die Abbrecherquote bei rund 6 %, an Universitäten bei 5 %.

<sup>(42)</sup> Arbeitsministerium (2004), *Employment Report 2004*, S. 39.

**Tabelle 2: Aktive und präventive Maßnahmen für Arbeitslose <sup>(43)</sup>**

	Jahr	Unter 25-Jährige	Über 25-Jährige
Arbeitslose, die nach sechs/zwölf Monaten noch arbeitslos waren <sup>(44)</sup> und keinen Aktionsplan für die Arbeitssuche hatten	2000	1,0	1,4
	2001	0,5	0,6
	2002	0,8	0,6
	2003	1,0	0,8
	2004	1,4	1,0
Langzeitarbeitslose, die keinen Aktionsplan für die Arbeitssuche hatten	2000	10,9	14,1
	2001	6,2	6,4
	2002	9,6	6,1
	2003	12,6	8,6
	2004	18,5	11,2
Langzeitarbeitslose, die nicht an Maßnahmen teilnahmen	2003	28,8	37,2
	2004	27,5	37,3

gen Arbeitslosen soll spätestens nach dreimonatiger Arbeitslosigkeit ein Ausbildungs- oder Werkstattplatz angeboten werden. Dieses Ziel ist sehr viel ehrgeiziger als das bisher angestrebte EU-Ziel, allen jungen Arbeitslosen spätestens nach sechsmonatiger Arbeitslosigkeit einen neuen Anfang zu ermöglichen. Darüber hinaus will das Arbeitsministerium dafür sorgen, dass 90 % aller jungen Arbeitslosen innerhalb der ersten drei Monate ihrer Arbeitslosigkeit einen individuellen Aktionsplan für die Arbeitssuche erhalten <sup>(45)</sup>.

Zum frühzeitigen Eingreifen kommt die Tatsache, dass Langzeitarbeitslosigkeit unter jungen Arbeitssuchenden sehr viel weniger verbreitet ist als unter älteren. Im Jahr 2004 lag die durchschnittliche Dauer der Arbeitslosigkeit in der Altersgruppe der 15- bis 19-Jährigen bei sechs Wochen und in der Altersgruppe der 20- bis 24-Jährigen bei neun Wochen, der Gesamtdurchschnitt dagegen bei 16 Wochen. Allerdings haben junge Arbeitssuchende ein doppelt so hohes Risiko, wiederholt arbeitslos zu werden <sup>(46)</sup>.

Tabelle 2 zeigt, wie weit die Arbeitsverwaltung das Sechs-Monats-Ziel für unter 25-Jährige (und das Zwölf-Monats-Ziel für über 25-Jährige) erfüllt hat. Insgesamt wurden gute Ergeb-

nisse erzielt. Der Anteil der Arbeitssuchenden, für die nicht innerhalb des vorgegebenen Zeitraums ein Aktionsplan für die Arbeitssuche entwickelt wurde, ist mit nur 1,4 % der unter 25-Jährigen im Jahr 2004 sehr gering.

Für die kleinere Gruppe der jungen Langzeitarbeitslosen sieht die Lage jedoch weniger gut aus. In der Altersgruppe der unter 25-Jährigen ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen ohne Aktionsplan für die Arbeitssuche gewachsen und lag 2004 bei 18,5 %. Zudem nahmen 27,5 % dieser Altersgruppe im Jahr 2004 nicht an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen teil. Dies entspricht eindeutig nicht dem Ziel der Regierung, die Ausgrenzung junger Menschen zu verhindern.

Im Jahr 1994 wurde eine vermögensabhängige Unterstützungsleistung für Arbeitssuchende eingeführt, die vor der Arbeitslosigkeit nicht lange genug erwerbstätig waren, um Anspruch auf einkommensbezogenes Arbeitslosengeld oder Grundarbeitslosengeld zu haben. Die meisten jungen Arbeitsmarktneuzugänger, die nach einem ersten Arbeitsplatz suchen, können diese Unterstützung erhalten. In den Jahren 1996 und 1997 wurden durch Gesetzesänderungen strenge Kriterien für den Anspruch junger Arbeitssuchender auf Arbeitslosenhilfe

<sup>(43)</sup> *The Lisbon strategy for growth and jobs – The Finnish national reform programme 2006-2008.*

<sup>(44)</sup> Langzeitarbeitslosigkeit ist bei unter 25-Jährigen definiert als ununterbrochene Arbeitslosigkeit von mehr als sechs Monaten Dauer, bei über 25-Jährigen als ununterbrochene Arbeitslosigkeit von mehr als zwölf Monaten Dauer.

<sup>(45)</sup> *The Lisbon strategy for growth and jobs – The Finnish national reform programme 2006 to 2008, Annex 6: Employment indicators, Table 9.*

<sup>(46)</sup> Sauramo (2002), S. 45.

eingeführt. Seither riskieren junge Arbeitsuchende, die sich weigern, an Arbeitsmarktprogrammen teilzunehmen, ihren Anspruch auf Arbeitslosenhilfe für einen relativ langen Zeitraum zu verlieren.

Die Vermittlung in praktische Ausbildungsprogramme hat bei jungen Arbeitslosen andere Formen von aktiven Maßnahmen weitgehend verdrängt.

Eine neuere Untersuchung der langfristigen Auswirkungen aktiver Arbeitsmarktprogramme auf junge Arbeitsuchende im Alter von 16 bis 30 Jahren zeigt, dass Praktika und Arbeitsmarktausbildung die Aussichten junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt verbessern. Praktische Ausbildungsprogramme dagegen, die am weitesten verbreitete aktive Maßnahme für junge Arbeitsuchende, scheinen die Beschäftigungsaussichten der Teilnehmer nicht zu verbessern. Sie verursachen die geringsten Kosten aller aktiven Maßnahmen, sind aber anscheinend auch am wenigsten effektiv <sup>(47)</sup>.

Zusätzlich zu den Arbeitsmarktmaßnahmen für Arbeitsuchende wurden verschiedene Initiativen eingeleitet, durch die die Lage junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt verbessert werden soll. Das 2003 eingeführte „Jugendpartizipationsprojekt“ besteht aus 39 kommunalen und regionalen Projekten, an denen insgesamt 72 Gemeinden beteiligt sind. Die staatliche Bildungsbehörde koordiniert die Projekte gemeinsam mit dem finnischen Jugendkooperationsverband Allianssi <sup>(48)</sup>. Ziel ist es, die Beteiligung junger Menschen in den Bereichen Bildung, Gesellschaft und Arbeitsleben zu fördern.

„Jugendwerkstattprogramme“ sollen die soziale Entwicklung und Kompetenz junger Menschen fördern und so ihre Ausgrenzung verhindern und sie in das Ausbildungssystem und den Arbeitsmarkt führen. Meist arbeiten die jungen Menschen sechs Monate lang in einer Werkstatt. Sie können dort auch an praktischen Ausbildungsprogrammen teilnehmen oder eine Lehrlingsausbildung absolvieren.

Im Jahr 2004 gab es 220 solche Werkstätten, in denen 7000 junge Menschen untergebracht waren. Von diesen hatten 52 % keine berufliche Ausbildung und rund 2,5 % keinen umfassenden Schulabschluss. Rund die Hälfte der Teilnehmer fand anschließend einen Platz an einer Bildungseinrichtung oder einen Arbeitsplatz. Die jungen Menschen gaben an, dass diese Zeit ihnen geholfen hatte, ihr Leben besser in den Griff

zu bekommen, ihre theoretischen und praktischen Fertigkeiten zu verbessern und sich über ihre Zukunftsziele klar zu werden.

### 3 Problematische Aspekte der Beschäftigung junger Menschen

Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind unter jungen Menschen weit verbreitet. Dies ist nicht unbedingt ein Problem, solange es dem Wunsch der Betroffenen entspricht. Im Jahr 2004 arbeiteten 71 % der 15- bis 24-jährigen Teilzeitarbeiter deshalb in Teilzeit, weil sie studierten. Rund 20 % der Teilzeitarbeiter hätten eine Vollzeitbeschäftigung vorgezogen. Unter den jungen Männern arbeiteten 16 % in Teilzeit, weil sie keine Vollzeitbeschäftigung finden konnten, bei den jungen Frauen lag der Anteil bei 22 % <sup>(49)</sup>.

Im Jahr 2004 hatten etwa 50 % der jungen Frauen und 41 % der jungen Männer im Alter von 15 bis 24 Jahren einen befristeten Arbeitsvertrag. Rund 43 % dieser Arbeitnehmer hatten ein befristetes Beschäftigungsverhältnis, weil sie keinen dauerhaften Arbeitsplatz finden konnten. Dies galt für 38 % der jungen Männer und 46 % der jungen Frauen. In der Altersgruppe der 25- bis 29-Jährigen konnten 78 % der Frauen und 68 % der Männer mit befristetem Arbeitsvertrag keinen dauerhaften Arbeitsplatz finden.

Einigen Beobachtern zufolge könnte das finnische System, wonach Eltern Erziehungsurlaub nehmen können, bis ihr Kind drei Jahre alt ist, und dabei Beschäftigungssicherheit genießen, zur weiten Verbreitung von befristeten Beschäftigungsverhältnissen unter jungen Frauen beitragen. Die Elternurlaubsrechte können ein Grund sein, weshalb Arbeitgeber weniger teure befristete Arbeitsverträge bevorzugen. Es wird befürchtet, dass die Kosten des Erziehungsurlaubs zum Lohngefälle zwischen Männern und Frauen und weniger günstigen Berufsaussichten für Frauen beigetragen haben. Die Regierung sucht nach Möglichkeiten, die Arbeitgeber zu unterstützen <sup>(50)</sup>.

<sup>(47)</sup> Hämäläinen und Ollikainen (2004).

<sup>(48)</sup> Allianssi bietet Dienste für junge Menschen an. Der Verband hat es sich zum Ziel gesetzt, junge Menschen in ihrer Entwicklung zu fördern und so die Verwirklichung einer Bürgergesellschaft, die Stärkung der Bürgerverantwortung und die Verbesserung der Lebensbedingungen junger Menschen zu unterstützen. Allianssi hat rund 100 Mitgliedsorganisationen.

<sup>(49)</sup> *Labour Force Statistics 2004, Results of the Labour Force Survey from the years 1995 to 2004*, Statistics Finland, Labour Market 2005:17, S. 115.

<sup>(50)</sup> Siehe Ministerium für soziale Angelegenheiten und Gesundheit (2005), *Government action plan for gender equality 2004-7*.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Zu den Grundsätzen des Jugendarbeitsgesetzes gehören die Verbesserung der Lebensbedingungen junger Menschen und die Schaffung günstiger Bedingungen für eigenständiges Handeln. Die allgemeine Ausrichtung und Entwicklung der Jugenddienste und der Jugendarbeit liegen in der Verantwortung des Bildungsministeriums und seiner Abteilung für Jugendpolitik. Diese Abteilung hat die Aufgabe, die aktive Staatsbürgerschaft und gesellschaftliche Mitgestaltung junger Menschen zu fördern und ihre Lebensbedingungen zu verbessern<sup>(51)</sup>. Sie unterstützt unter anderem die Entwicklung von Jugendwerkstätten. Zu den Partnern bei Jugendwerkstattprogrammen auf regionaler Ebene zählen die regionalen Sozial- und Gesundheitsabteilungen der Provinzämter und 15 Zentren für Beschäftigung und wirtschaftliche Entwicklung unter dem Arbeitsministerium und dem Ministerium für Handel und Industrie.

33 Bildungsausschüsse mit drittelparitätischer Besetzung unterstützen die Bildungsverwaltung bei der Prognose des zukünftigen Bildungsbedarfs. Darüber hinaus wurde im Jahr 2005 ein drittelparitätisch besetzter Rat für Arbeits- und Ausbildungsangelegenheiten<sup>(52)</sup> eingesetzt, der die zentralen Herausforderungen und Strategien der Beschäftigungs- und Bildungspolitik untersuchen soll.

Im Jahr 2003 initiierte die Regierung ein fünfjähriges Projekt zur Verhinderung der Ausgrenzung junger Menschen. Die Zielgruppe sind junge Menschen, die die Pflichtschule verlassen<sup>(53)</sup>.

Im Laufe der Jahre wurden wichtige arbeitsmarktpolitische Fragen, die junge Arbeitnehmer betreffen, durch trilaterale Einkommensvereinbarungen gelöst<sup>(54)</sup>.

## 5 Schlussbemerkungen

Der stetige Rückgang der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter muss durch eine Verlängerung des Erwerbslebens ausgeglichen werden. Die Regierung hat verschiedene Maßnahmen eingeführt, damit junge Menschen früher in den Arbeitsmarkt eintreten können. Die Hauptprobleme sind Verzögerungen bei der Zulassung zu Ausbildungsgängen, lange Studienzeiten,

hohe Abbrecherquoten und Verzögerungen zwischen Ausbildungsabschluss und Eintritt in ein Arbeitsverhältnis.

Die Haushaltsvorlage der Regierung sieht für das Jahr 2006 Ausgaben in Höhe von 25 Mio. EUR zur Förderung der Beschäftigung junger Menschen vor. Davon sollen 1,5 Mio. EUR für die Entwicklung von Jugendwerkstattprogrammen und 23,5 Mio. EUR für aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen verwendet werden. Praktische Ausbildungsprogramme sind die am weitesten verbreitete aktive Maßnahme für junge Arbeitssuchende. Sie verursachen die geringsten Kosten aller aktiven Maßnahmen für junge Menschen, sind aber im Hinblick auf die Beschäftigungsförderung auch am wenigsten effektiv. Das legt nahe, dass die Arbeitsmarktpolitik für junge Menschen in naher Zukunft neu evaluiert werden muss.

## Literaturhinweise

Europäische Kommission (2005), *Indicators for monitoring the 2004 Employment Guidelines, 2005 compendium*, aktualisiert am 11.7.2005.

Hämäläinen, K., und Ollikainen, V. (2004), *Differential effects of active labour-market programmes in the early stages of young people's unemployment*. Government Institute for Economic Research, VATT Research Reports 115.

Hämäläinen, U. (2001), *Nuoret työmarkkinoita etsimässä*. Talous und Yhteiskunta, 2001/1.

Järvinen, T., und Vanttaja, M. (2005), *Nuoret koulutus- ja työmarkkinoilla*. <http://www.minedu.fi/nuora/julkaisut/Nuoret%20koulutus-%20ja%20työmarkkinoilla.pdf>

*Labour Force Statistics 2004, Results of the Labour Force Survey from the years 1995 to 2004*. Statistics Finland, Labour Market 2005:17.

*The Lisbon strategy for growth and jobs – The Finnish national reform programme 2006 to 2008*.

Bildungsministerium (2005), *Report of the committee on the transition from basic to upper secondary education and training (auf Finnisch: Perusopetuksen ja toisen asteen koulutuk-*

<sup>(51)</sup> Youth Policy Division (2004), *Youth in Finland*.

<sup>(52)</sup> Dieser befasst sich mit zentralen arbeitsmarktpolitischen und für das Arbeitsleben relevanten bildungspolitischen Herausforderungen und Strategien.

<sup>(53)</sup> Youth Policy Division (2004), *Youth in Finland*.

<sup>(54)</sup> Siehe z. B. SAK (2004), *Incomes policy agreement for the years 2003 to 2004*.

sen nivelvaiheen kehittämistyöryhmän muistio). Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2005:33.

Arbeitsministerium (2004), *Employment Report 2004*.  
[http://www.mol.fi/mol/en/99\\_pdf/en/90\\_publications/employment\\_report\\_2004.pdf](http://www.mol.fi/mol/en/99_pdf/en/90_publications/employment_report_2004.pdf)

Ministerium für soziale Angelegenheiten und Gesundheit (2005), *Government action plan for gender equality 2004-07*.

OECD (2002), *Employment Outlook*. Juli 2002.

SAK (2004), *Incomes policy agreement for the years 2003-04*.  
<http://netti.sak.fi/sak/pdf/inco0304.pdf>

Sauramo, P. (Hrsg.) (2002), *Kriisistä nousuun – miten kävi kansalaisille? Palkansaajien tutkimuslaitos, Edita*.

Youth Policy Division (2004), *Youth in Finland*.  
[http://www.minedu.fi/minedu/youth/youth\\_finland/youth\\_finland.pdf](http://www.minedu.fi/minedu/youth/youth_finland/youth_finland.pdf)

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Frankreich

## 1 Trends

Die Arbeitsmarktsituation der 16- bis 25-Jährigen in Frankreich bleibt schwierig und hat sich aufgrund des langsameren Wirtschaftswachstums in den letzten Jahren weiter verschlechtert.

Die Erwerbsquote der jungen Menschen ist besonders niedrig. Im Jahr 2004 lag sie in Frankreich bei 30,4 %, im europäischen Durchschnitt dagegen bei 36,7 %. Zwischen 1975 und 2001 sank die Erwerbsquote der jungen Menschen wegen verlängerter Schulzeiten erheblich. Auch der hohe Anteil an Jugendlichen im höheren Bildungsbereich wirkt sich auf die Erwerbsquote aus.

780 000 Jugendliche verlassen jährlich das Schulsystem, und die Arbeitslosenquote der Jugendlichen liegt in Frankreich fast doppelt so hoch wie die der gesamten Erwerbsbevölkerung (Tabelle 1) <sup>(55)</sup>.

Das Niveau der Erstausbildung für Arbeitsmarkteinsteiger wurde zwar verbessert, aber viele Jugendliche verlassen das Bildungssystem noch ohne Abschluss. Seit 1994 liegt die entsprechende Quote recht stabil bei 7-8 %. Pro Jahr verlassen damit 60 000 Jugendliche das Bildungssystem ohne Abschluss.

Ein Hauptproblem stellt die Berufsberatung dar <sup>(56)</sup>. Zudem ist das Ausbildungsangebot nicht ausreichend an die Bedürfnisse

des Marktes angepasst. Studien in diesem Bereich bestätigen, dass die Erstausbildung dem Qualifikationsbedarf des Arbeitsmarktes besser angeglichen werden muss <sup>(57)</sup>. Und schließlich ist die französische Schulverwaltung sehr groß, was bei der Anpassung an Veränderungen zu internen Schwierigkeiten führt.

Im Zeitraum von 1973 bis 2003 hat sich die Zahl der Jugendlichen im tertiären Bildungssektor verdoppelt. Aber Frankreich liegt mit nur 60 % der Studenten, die im tertiären Bildungssektor einen Abschluss erzielen, noch immer hinter anderen Industrienationen. Trotz guter Lehrer und Infrastruktur liegt die Durchfallquote über der Durchschnittsquote der OECD-Staaten. Nur 27 % einer Generation erreichen in Frankreich einen höheren Bildungsabschluss.

Junge Menschen mit niedrigem Ausbildungsstand sind der Arbeitslosigkeit stärker ausgesetzt. Das Risiko, arbeitslos zu werden, ist abhängig von Abschluss, Qualifikation und Art der Ausbildung.

In der Jahrgangsguppe 1998 haben vor allem junge Menschen mit höherem Bildungsabschluss und mit Abschlüssen im technischen Bereich vom wirtschaftlichen Aufschwung profitiert. Auch in der Jahrgangsguppe 2001 bekamen nicht alle gleichermaßen die Auswirkungen des wirtschaftlichen Umschwungs zu spüren. Fast 40 % der jungen Leute, die 2001 den höheren Bildungssektor ohne Abschluss verließen, waren im Jahr 2004 arbeitslos (Tabelle 2). In Zeiten hoher Arbeitslo-

**Tabelle 1: Arbeitslosenquote in Frankreich**

Arbeitslosenquote (in %):	2002	2003	2004
Gesamte Erwerbsbevölkerung	8,8	9,7	9,9
Altersgruppe der 15- bis 29-Jährigen	14,6	16,5	17,4

Quelle: *Arbeitskräfteerhebung 2002, 2003 und 2004* (INSEE) – Nationales Französisches Institut für Statistik und Wirtschaftsforschung.

<sup>(54)</sup> Damit gehört Frankreich zu den europäischen Ländern mit den schlechtesten Zahlen.

<sup>(56)</sup> Ein Bericht der Abgeordneten des Departement Doubs, Irène Tharin, an den Premierminister beinhaltet Vorschläge zur Reform des französischen Berufsberatungssystems: *Orientation, réussite scolaire: ensemble, relevons le défi* (Berufsberatung, schulischer Erfolg: die Herausforderung gemeinsam annehmen).

<sup>(57)</sup> Einem Bericht des französischen Rechnungshofs (Cour des Comptes) zufolge soll die Erstausbildung die Jugendlichen auf ihr gesamtes Arbeitsleben vorbereiten und nicht nur auf ihre erste Arbeitsstelle. Dem unmittelbaren Bedarf der Unternehmen sollte nicht zu viel Vorrang eingeräumt werden.

**Tabelle 2: Arbeitslosenquote drei Jahre nach dem Bildungsabschluss, aufgeschlüsselt nach Bildungsabschluss beim Verlassen des Bildungssystems**

	Jahrgang 1998 (%)	Jahrgang 2001 (%)
Ohne Qualifikation	29	39
Berufsausbildungszertifikat oder Berufsfachschule ohne Abschluss, 10. oder 11. Klasse	20	31
Berufsausbildungszertifikat oder Berufsfachschulabschluss (BEP)	12	14
Hochschulreife (Bac) ohne Abschluss	11	17
Berufsbezogenes oder technisches Bac	6	11
Bac + 1 Jahr oder Bac + 2 Jahre, ohne Abschluss	9	18
Bac + 2 Jahre	4	8
Bachelor-/Masters-Abschluss	7	9
Postgraduierten-Studiengang oder Grandes Écoles	4	9
Insgesamt	10	16

Quellen: Erhebungen von Cereq (französisches Zentrum für Beschäftigungs- und Qualifikationsstudien), „Generation 98“ und „Generation 2001“ (2004).

**Tabelle 3: Erwerbstätige Bevölkerung, gegliedert nach Beschäftigungsstatus und Altersgruppe**

2004	15 bis 29 Jahre	30 bis 49 Jahre	50 Jahre und älter	Insgesamt
Ohne Beschäftigung	3,3	10,2	18,1	10,8
Mit Beschäftigung	96,7	89,8	81,9	89,2
<b>Privatsektor <sup>(1)</sup></b>	<b>81,7</b>	<b>69,8</b>	<b>60,5</b>	<b>69,8</b>
Leiharbeiter	5,2	1,5	0,6	2,0
Lehrlinge <sup>(2)</sup>	6,2	0,0	0,0	1,2
Befristete Verträge	11,7	3,6	2,0	4,8
Praktikanten und geförderte Verträge	3,6	0,6	0,5	1,2
Sonstige	55,0	64,1	57,4	60,6
<b>Öffentlicher Sektor <sup>(1)</sup></b>	<b>15,0</b>	<b>20,0</b>	<b>21,4</b>	<b>19,4</b>
Befristete Verträge <sup>(3)</sup>	4,6	1,6	0,9	2,0
Praktikanten und geförderte Verträge <sup>(4)</sup>	1,5	0,5	0,4	0,7
Sonstige	8,9	17,9	20,1	16,7
Insgesamt	100	100	100	100
Beschäftigte insgesamt (in 1000)	4 822	13 885	6 021	24 727

<sup>(1)</sup> Im Vergleich zu den vorherigen Veröffentlichungen des INSEE (Nationales Institut für Statistik und Wirtschaftsforschung) konnte die Bestimmung der abhängigen Beschäftigungsverhältnisse im öffentlichen Sektor verbessert werden: Die spontanen Angaben der Arbeitnehmer werden nunmehr mit der in die Verwaltungsverzeichnisse eingetragenen Rechtsform des Unternehmens, in dem sie arbeiten, verglichen.

<sup>(2)</sup> Einen Lehrstellenvertrag erhalten nur Personen unter 26 Jahren.

<sup>(3)</sup> Ausgenommen Praktikanten und geförderte Verträge.

<sup>(4)</sup> Befristet oder unbefristet.

Quelle: INSEE, Beschäftigungserhebung 2004.

sigkeit nehmen höher qualifizierte junge Menschen an Beschäftigungsmaßnahmen teil und drängen damit die weniger qualifizierten ans Ende der Warteschlange. Zudem haben junge Menschen ohne Qualifikationen häufig das Nachsehen, wenn die höher Qualifizierten Stellen annehmen, für die sie eigentlich überqualifiziert sind <sup>(58)</sup>.

Nach der Teilnahme an kurzen Ausbildungsmaßnahmen in dynamischen Bereichen (Dienstleistungen, Gesundheit und soziale Dienste) ist es einfacher, eine Stelle auf dem Arbeitsmarkt zu finden. Berufserfahrung, die sowohl praktische als auch theoretische Ausbildungselemente verknüpft, Praktika, Lehrlingsausbildungen oder sogar Studentenjobs sind von großem Vorteil <sup>(59)</sup>.

Die wechselnde Wirtschaftslage spielt ebenfalls eine große Rolle. Die Schwankungen in der Jugendarbeitslosigkeit können auch dadurch erklärt werden, dass sich der Arbeitsmarkt auf die Altersgruppe der 30- bis 49-Jährigen konzentriert und die Jugendlichen nur als „Stoßdämpfer“ einsetzt.

Junge Menschen sind stärker betroffen, wenn es um prekäre und flexible Arbeitsverhältnisse geht, man trifft sie häufiger in atypischen Beschäftigungsverhältnissen an. Der Anteil der unter Dreißigjährigen in Leiharbeits-, befristeten und geförderten Arbeitsverhältnissen ist im Allgemeinen zwei- bis dreimal so hoch wie in anderen Altersgruppen (Tabelle 3). In der Jahrgangsguppe 2001 lag die Quote der Leiharbeitsverhältnisse unter den Jugendlichen, die ihre erste Arbeitsstelle antraten, bei 19 % <sup>(60)</sup>.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Abgesehen von 60 000 Jugendlichen, die jedes Jahr die Schule ohne Bildungsabschluss verlassen, können 80 000 Schüler (10 %) beim Eintritt ins Collège nicht richtig lesen, schreiben oder rechnen.

Seit Jahren versucht man, diesen Zustand durch zahlreiche Maßnahmen zu verbessern <sup>(61)</sup>. Im September 2002 wurde ein Projekt gestartet, mit dem das Analphabetentum der Schüler beim Eintritt in die Sekundarschule mittels einer vielseitigen Ausbildung und einem Wechsel zwischen beruflicher Ausbildung, Praktika und allgemeiner Schulbildung bekämpft werden soll. Jugendliche, die Gefahr laufen, aus dem Bildungssystem herauszufallen, erhalten Unterstützung in speziellen Hilfseinrichtungen (die Schüler mit gestörtem Verhältnis zum Schulsystem aufnehmen) und offenen Schulen (die Jugendliche aufnehmen, die in den Ferien nicht wegfahren können).

2005 wurde ein Notplan für Jugendbeschäftigung verabschiedet. Dabei sollen öffentliche Beratungsstellen die Schüler besser über die Berufsaussichten in den von ihnen eingeschlagenen Ausbildungswegen informieren.

Das Arbeitsministerium hat verschiedene Maßnahmen durch zwei Gesetze wieder aufgewertet:

- ein Teil des Gesetzes zum sozialen Zusammenhalt vom Januar 2005 ist jungen Menschen gewidmet;
- im Anschluss an das berufsübergreifende Abkommen der Sozialpartner zur beruflichen Ausbildung im Jahre 2003 entstand das Gesetz vom 4. Mai 2004.

Seit über zehn Jahren widmen die öffentlichen Behörden der Lehrlingsausbildung besondere Aufmerksamkeit <sup>(62)</sup>. Das hat dazu geführt, dass sie nunmehr über die traditionellen Bereiche wie Handwerk und Bausektor hinweg verbreitet ist. Die Berufsaussichten sind nach einer Lehrlingsausbildung häufig besser als nach herkömmlichen Ausbildungswegen, und sie bietet den jungen Menschen zudem finanzielle Unabhängigkeit.

Im Gesetz über den sozialen Zusammenhalt wurde die Lehrlingsausbildung wieder ganz oben auf die politische Tagesordnung gesetzt. Erklärtes Ziel ist es derzeit, die Zahl der jungen Menschen, die eine Lehre beginnen, innerhalb von fünf Jahren zu verdoppeln. Die Lehrlingsausbildung soll in Großunternehmen <sup>(63)</sup> und Bereichen, in denen sie zuvor nicht üblich war, aufgebaut werden.

<sup>(58)</sup> Vier von zehn Jugendlichen nahmen 2004 in den ersten drei Jahren nach Verlassen des Bildungssystems, wenn auch nur für wenige Monate, Hilfstätigkeiten an.

<sup>(59)</sup> Bei Jugendlichen, die während ihrer Ausbildung mindestens sechs Monate arbeiten, ist die Wahrscheinlichkeit der Arbeitslosigkeit geringer.

<sup>(60)</sup> Das durchschnittliche Alter der Beschäftigten in Leiharbeitsverhältnissen liegt bei 29 Jahren. Damit wird deutlich, dass in dieser Art von Beschäftigungsverhältnis viele junge Menschen anzutreffen sind.

<sup>(61)</sup> 2005 wurden diese Maßnahmen gesetzlicher verankert.

<sup>(62)</sup> 1997 wurde die Lehrlingsausbildung auf Absolventen des höheren Bildungssystems ausgeweitet.

<sup>(63)</sup> Die Regierung hat den Präsidenten der internationalen Unternehmensgruppe Schneider Electrics damit beauftragt, die Lehrlingsausbildung voranzutreiben.

Im öffentlichen Sektor soll das neue „PACTE“-Programm 100 000 Jugendliche für Maßnahmen gewinnen, die Arbeitspraxis und theoretische Ausbildung miteinander verknüpfen. Zusätzlich hat die Regierung vorgeschlagen, 14-jährigen Schülern den Zugang zur Lehrlingsausbildung zu ermöglichen. Im letzten Jahrzehnt entstanden weitere Programme, die Theorie und Praxis miteinander verbinden.

2005 wurde im Rahmen des Notplans für Jugendbeschäftigung ein neues, Theorie und Praxis verbindendes Programm namens „*Défense, deuxième chance*“ aufgelegt. Zielgruppe sind junge Menschen, die die Schule ohne jegliche Qualifikation verlassen. Die Maßnahme, die auch unter dem Namen „*Service militaire adapté*“ bekannt ist, kann sehr gute Beschäftigungsergebnisse vorweisen. Wegen der jüngsten Ereignisse in den französischen Vorstädten will die Regierung dieses Programm, das vom Verteidigungsministerium durchgeführt wird, schneller vorantreiben.

## 2.2 Beschäftigungspolitik

Anfang der 1980er Jahre wurden erstmals politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ergriffen. So konnten in den letzten 25 Jahren viele Jugendliche unter 26 Jahren von einer Reihe unterschiedlicher Maßnahmen profitieren. Zwei Programme wurden in den letzten Jahren stark ausgebaut: geförderte Arbeitsverträge und Zuschussprogramme.

Geförderte Arbeitsverträge speziell für junge Arbeitnehmer sind im Vergleich zu weiter reichenden Förderprogrammen noch relativ neu. Fast 400 000 Jugendliche konnten durch das „Jugendbeschäftigungsprogramm“ aus dem Jahr 1997 eine Arbeitsstelle im gemeinnützigen Bereich, bei den örtlichen Behörden und im staatlichen Bildungssystem finden. In einer Phase wirtschaftlichen Aufschwungs waren die Erfolge dieses teuren Programms spürbarer als sonst. Zudem war es im gemeinnützigen Bereich angesiedelt und richtete sich eher an die qualifizierteren Teilnehmer <sup>(64)</sup>.

Die neue Regierung rief 2002 den „Vertrag arbeitende Jugend“ ins Leben. Den Unternehmen, die gering qualifizierte junge Menschen einstellten, sollten staatliche Hilfen kombiniert mit Steuerpausen gewährt werden. Aber auch von diesem Programm profitierten vor allem die höher qualifizierten

unter den Teilnehmereberechtigten <sup>(65)</sup>. Das Programm wurde 2005 mit dem Ziel überarbeitet, größere Anreize zur Einstellung von gering qualifizierten Teilnehmern zu schaffen. Die einmalige finanzielle Hilfe wurde an das Qualifikationsniveau gekoppelt, und der Zugang wurde auf die Altersgruppe der 16- bis 25-Jährigen ausgeweitet <sup>(66)</sup>.

Die individuelle berufliche Förderung von jungen Menschen gewann mit „TRACE“ (Wege in die Beschäftigung), einem 1997 eingeführten Programm, an Bedeutung. Zielgruppe waren junge Menschen ohne Schulabschluss oder mit niedrigem Qualifikationsniveau. Im Rahmen des Programms erhielten sie über 24 Monate hinweg individuelle Unterstützung bei der Arbeitssuche durch Eingliederung sowie Maßnahmen zur schulischen und beruflichen Qualifizierung. Das Besondere an diesem Programm war der ganzheitliche Ansatz, mit dem junge Menschen in Arbeit vermittelt wurden (abgedeckt wurden die Bereiche Beschäftigung, Ausbildung, Unterkunft, Gesundheit). Nach fünf Jahren ergab eine Bewertung von „TRACE“, dass sieben von zehn Jugendlichen mit Hilfe dieses Programms eine Arbeitsstelle finden konnten. Man stellte jedoch fest, dass dieses Programm besser qualifizierte in stärkerem Maße förderte <sup>(67)</sup>. „TRACE“ lief 2002 aus und wurde in anderer Form im Rahmen des „Plans für den sozialen Zusammenhalt“ (PCS) neu aufgelegt <sup>(68)</sup>.

Der PCS stärkt die Strukturen, die zur Bereitstellung von Arbeitsplätzen beitragen, indem er:

- das Recht junger Menschen auf Beschäftigung fest schreibt;
- neue Mittel zur Verfügung stellt;
- die individuelle Förderung durch das Programm „CIVIS“ <sup>(69)</sup> stärkt, das staatliche Hilfen und Maßnahmen zur Behebung von Lese- und Rechtschreibschwächen umfasst. Derzeit werden 18 600 Jugendliche ohne Qualifikation im Rahmen dieses Programms betreut.

Kürzlich wurde für junge Menschen im Rahmen des Sommernotplans 2005 ein Anreiz zur Arbeitsaufnahme eingeführt. Jugendliche, die in einem Bereich des Arbeitsmarktes, der mit Schwierigkeiten zu kämpfen hat, eine Stelle annehmen, wird ein Steuernachlass in Höhe von 1000 EUR gewährt.

<sup>(64)</sup> Nur 20 % der Teilnehmer besaßen keinerlei Qualifikationen.

<sup>(65)</sup> Sie waren allerdings geringer qualifiziert als die Teilnehmer am *Jugendbeschäftigungsprogramm*.

<sup>(66)</sup> Bisher war dieses Programm 16- bis 22-Jährigen vorbehalten, deren Bildungsniveau unterhalb des Abiturs lag.

<sup>(67)</sup> Die Beschäftigungssituation der jungen Menschen, die am Programm TRACE teilgenommen haben, ist umso schlechter, je geringer ihr Ausbildungsniveau ist.

<sup>(68)</sup> Plan de Cohesion Sociale (Plan für den sozialen Zusammenhalt).

<sup>(69)</sup> *Contrat d'insertion dans la vie sociale* (Vertrag zur sozialen Integration).

## 3 Akteure in der Jugendbeschäftigungspolitik

Die Integration der Jugendlichen fällt in Frankreich in den Zuständigkeitsbereich einer ressortübergreifenden Delegation. Da die Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt oft die Probleme bei der sozialen Integration (Wohnungssituation, Gesundheit, Umgang mit Geld) spiegeln, neigt man dazu, die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit als Teil des umfassenderen Kampfes gegen die soziale Ausgrenzung zu behandeln.

Das französische Bildungsministerium spielt auch weiterhin eine wichtige Rolle, nicht zuletzt durch die lokalen Missionen, von denen es Ableger in ganz Frankreich gibt. Ihre Aufgabe ist es, über 16-Jährigen ohne unmittelbare Aussicht auf Beschäftigung passende Ausbildungsmöglichkeiten oder integrationsvorbereitende Maßnahmen anzubieten.

Das Verteidigungsministerium hat ein Programm zur Unterstützung der sozialen und beruflichen Integration von Jugendlichen ins Leben gerufen. 18- bis 23-jährige Jugendliche, die nachweislich von schulischer und sozialer Ausgrenzung betroffen sind, können an einer sechs- bis zwölfmonatigen Ausbildungsmaßnahme teilnehmen und erhalten in dieser Zeit finanzielle Unterstützung.

Auch die französischen Departements leisten, besonders durch die Verwaltung des Jugendhilfefonds, einen Beitrag zur Jugendbeschäftigungspolitik.

Ein Gesetz aus dem Jahr 1993 ordnet die Verantwortungsbereiche in den französischen Regionen neu. Den Regionen wurde eine wichtige Rolle bei der beruflichen Ausbildung und im Lehrstellenbereich eingeräumt. Auch im Bereich der Integration der jungen Menschen in den Arbeitsmarkt sind sie stärker beteiligt. Darüber hinaus sind die Regionen am Entwurf von Ausbildungsangeboten, die zu einem Berufsabschluss führen, federführend beteiligt. Um die Möglichkeiten auf lokaler Ebene zu verbessern, erhalten die PAIO [Permanences d'accueil, d'information et d'orientation (Beratungs- und Orientierungsstellen)] über 50 % ihrer Gelder von kommunalen und regionalen Verwaltungseinrichtungen <sup>(70)</sup>.

Die Einrichtung von Beschäftigungszentren (Maisons de l'Emploi) hat die regionalen Partnerschaften verbessert. Die Beschäftigungszentren koordinieren die Maßnahmen des staatlichen Arbeitsvermittlungsdienstes.

## 4 Schlussbemerkungen

Die Strukturen zur Beschäftigungsförderung von jungen Menschen sind zahlreich, aber der Integrationsprozess bleibt kompliziert und langwierig. Besonders bei den kommunalen Maßnahmen ist es seit der Einführung der Beschäftigungszentren fraglich, ob diese Strukturen aufrechterhalten werden können. Die Beschäftigungszentren sollen zwar das Ausbildungsangebot besser an die Bedürfnisse der jungen Menschen anpassen, aber die Erfolge, die sie bei der Beschäftigungsaufnahme vorweisen können, sind bescheiden. Integrationsprobleme lassen sich eben nicht nur durch Ausbildungsmaßnahmen beheben. Für junge Menschen, die das Bildungssystem ohne Abschluss verlassen haben, ist eine Rückkehr zu Schul- und Ausbildung nicht unbedingt der beste Ansatzpunkt.

Die Entwicklung der Beschäftigungsrichtlinien spiegelt eine allgemeine Tendenz hin zu einer stärkeren Flexibilisierung der Erwerbsbevölkerung. Die jungen Menschen bekommen diese zunehmende Flexibilisierung als erste zu spüren, weil sie neu auf dem Arbeitsmarkt sind. Verstärkt wird dies dadurch, dass die derzeitigen Reformen den Arbeitnehmerschutz immer mehr an das Dienstalter knüpfen.

Die prekäre Lage der jungen Menschen auf dem Arbeitsmarkt geht einher mit großer finanzieller Unsicherheit, da unter 25-Jährige keinen Anspruch auf Integrationsbeihilfen haben. Und da die Beitragszeiten zugrunde gelegt werden, haben junge Menschen häufig auch keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld. Es gibt Stimmen, die die Einführung von Ersatzzahlungen für junge Menschen fordern. Der Ausbau der Lehrlingsausbildung und der kombinierten Programme zur theoretischen und praktischen Ausbildung sind diesen Ersatzzahlungen aber möglicherweise vorzuziehen, denn solche Zahlungen erhöhen das Risiko der Abhängigkeit von staatlichen Hilfen.

<sup>(70)</sup> Aufschlüsselung der Finanzierung: staatliche und öffentliche Einrichtungen 35 %, ESF 10 %, Regionen 20 %, Departements 6 %, Kommunen 29 %.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Deutschland

## Einleitung

Bei der Jugendbeschäftigung steht Deutschland im europäischen und internationalen Vergleich sehr gut da. Die Arbeitslosenquote von rund 11 % in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen liegt unter dem Durchschnitt der EU-25. Dies hängt vor allem mit dem System der dualen Ausbildung zusammen, das den Eintritt ins Berufsleben ermöglicht <sup>(71)</sup>.

Nichtsdestotrotz ist die Jugendbeschäftigungspolitik in Deutschland mit einer Reihe von Herausforderungen konfrontiert:

- Das duale Ausbildungssystem wird durch die rückläufige Industriebeschäftigung und durch veränderte Qualifikationsanforderungen immer stärker untergraben.
- Ein beharrlicher Anteil junger Menschen (15 %) nimmt nicht in ausreichendem Maß an den Bildungsangeboten teil und ist dadurch stark von Arbeitslosigkeit bedroht. Personen mit Migrationshintergrund haben hier ein besonders hohes Risiko.
- Das Ausbildungssystem leistet nicht genug, da das Schulwesen in den 16 deutschen Bundesländern veraltet und zu stark zentralisiert ist.

Diese Herausforderungen stehen im Mittelpunkt der aktuellen politischen Debatte. Im Schul- und Ausbildungsbereich wurden verschiedene Reformen unternommen, um die Systeme zu modernisieren und an den veränderten Arbeitsmarkt anzupassen. Weitere Schritte sind geplant. Berufsbildungsexperten beurteilen die Anpassungsfähigkeit des deutschen Ausbildungssystems nun allmählich optimistischer (BMBF, 2005, S. 149).

## 1 Die Trends auf dem Jugendarbeitsmarkt

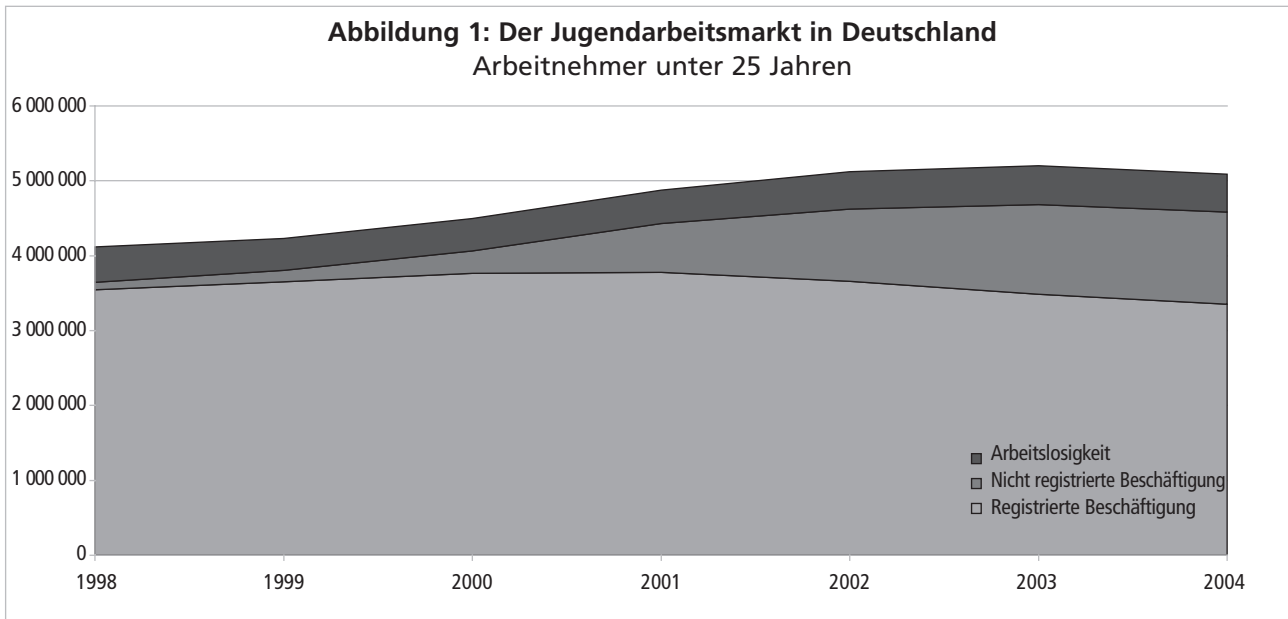
Obwohl die Beschäftigung der unter 25-Jährigen zwischen 1998 und 2003 zunahm, hat sich die Lage für junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt seitdem verschlechtert (Abbildung 1). Die Beschäftigung sank im Jahr 2004 um 100 000 auf 4,6 Millionen. Dieser Rückgang wurde durch den Anstieg der nicht registrierten Stellen (geringfügige Beschäftigung und Betriebspraktika) aufgefangen. Dieser Trend kehrte sich jedoch 2003 durch die Abnahme der nicht registrierten Stellen um.

Die standardisierte Arbeitslosenquote erhöhte sich 2005 von 9 % auf 11 % und lag damit nur leicht unter dem Durchschnittswert von 12 % für ganz Deutschland. Viele junge Arbeitslose hatten keine angemessene Ausbildung (42 % verglichen mit 34 % unter allen Arbeitslosen), 22 % waren mehr als sechs Monate lang arbeitslos, 10 % verließen die Schule ohne Qualifikationen, und 25 % brachen ihre Berufsausbildung ab (2003).

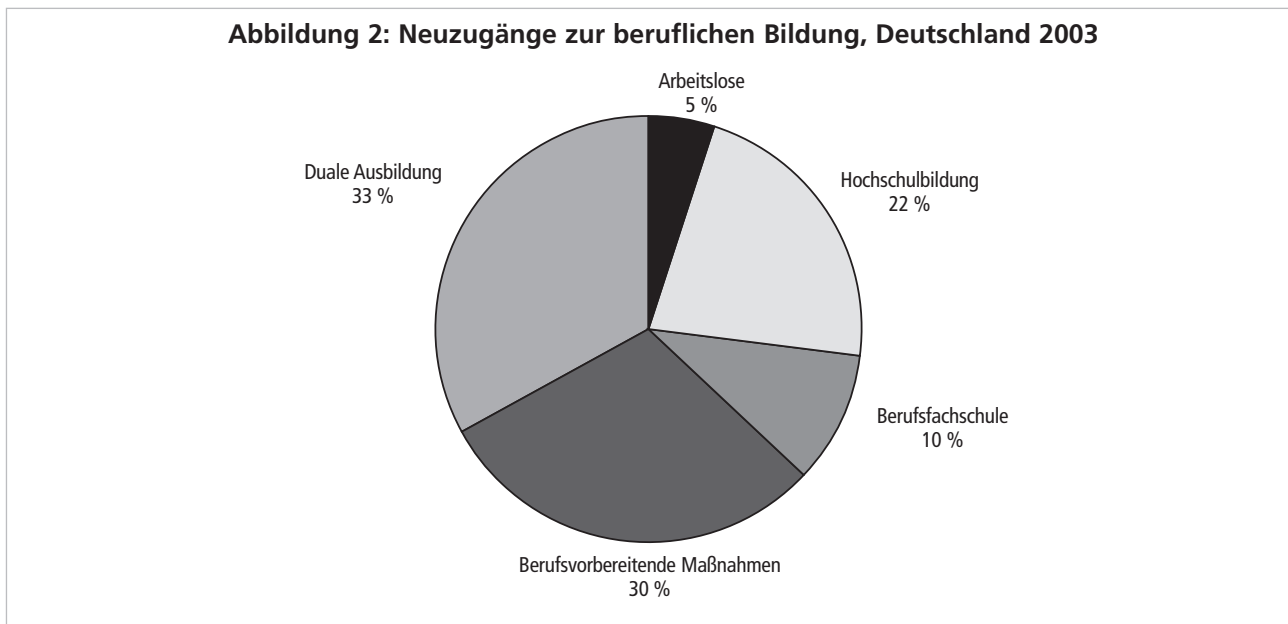
## 2 Die schulische und berufliche Bildung

In Deutschland ist die duale Ausbildung der wichtigste Zugangsweg zum Arbeitsmarkt für junge Menschen. Rund 1,6 Millionen junger Menschen entscheiden sich für die duale Ausbildung. Dies entspricht 20 % aller 15- bis 24-Jährigen (oder 4,6 % der Gesamtbeschäftigung). Die duale Ausbildung

<sup>(71)</sup> Das duale Ausbildungssystem in Deutschland bietet jungen Menschen durch die Verbindung von betrieblicher Bildung und schulischem Unterricht eine Ausbildung in 350 Berufszweigen. Die Ausbildung, für die es Pflichtlehrpläne gibt, dauert zwischen zwei und dreieinhalb Jahren. Nach bestandener Prüfung werden von den Industrie- und Handelskammern oder den Handwerkskammern Abschlusszertifikate vergeben.



Quelle: Bundesagentur für Arbeit.



Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2005.

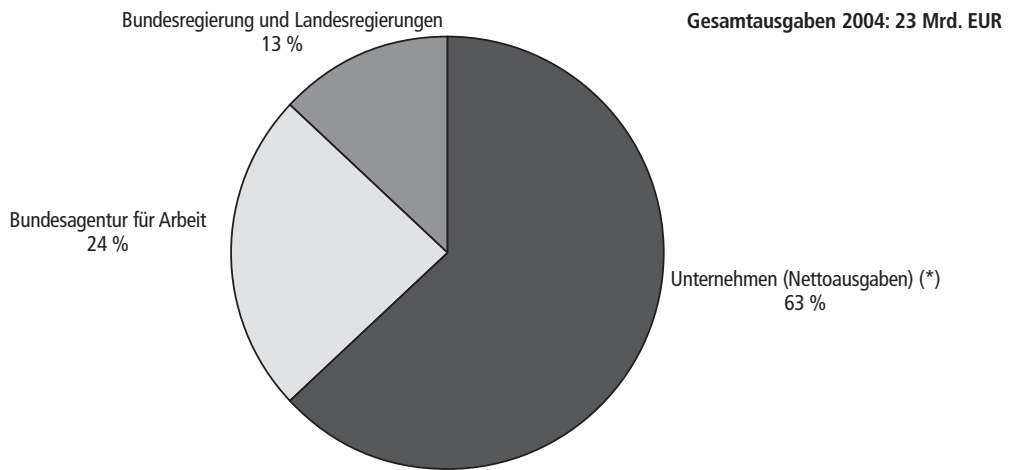
ist ein wichtiger Übergang in die Arbeitswelt, da sie zu qualifizierten Arbeitsplätzen Zugang gibt. Zudem stellt sie die wichtigste Facharbeiterquelle für Unternehmen dar, besonders im Handwerksbereich.

2003 entschied sich ein Drittel aller Neuzugänge zur beruflichen Bildung für das duale Ausbildungssystem, 10 % wählten Berufsfachschulen, 22 % eine Hochschulausbildung (Abbildung 2), 30 % nahmen an vorbereitenden Maßnahmen auf eine künftige reguläre Ausbildung teil, und 5 % waren nach dem Schulabgang arbeitslos.

Die duale Ausbildung wird überwiegend von den Unternehmen finanziert (Abbildung 3). Selbst nach Abzug der Produktionsleistung der Auszubildenden trugen die Unternehmen 2004 netto 63 % zu den Gesamtausgaben von 23 Mrd. EUR bei. Rund 24 % der Ausgaben wurden durch die Arbeitslosenversicherung (Bundesagentur für Arbeit) finanziert, 13 % kamen vom Bund.

Rund 30 % aller deutschen Unternehmen bieten duale Ausbildungsgänge an. Weitere 31 % nehmen nicht am dualen Ausbildungssystem teil, obwohl sie dazu berechtigt sind. Die

**Abbildung 3: Ausgaben für die duale Ausbildung in Deutschland**



(\*) Ausbildungskosten abzüglich des Produktionswertes.  
 Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2005.

restlichen 39 % besitzen keine Ausbildungsberechtigung. Kleinbetriebe sind etwas stärker involviert als große Unternehmen. Das Baugewerbe, die Landwirtschaft, das Gaststätten- und Hotelgewerbe, die Gesundheitsbranche und der Bildungssektor stellen eine überdurchschnittliche Zahl an Ausbildungsplätzen im dualen System zur Verfügung.

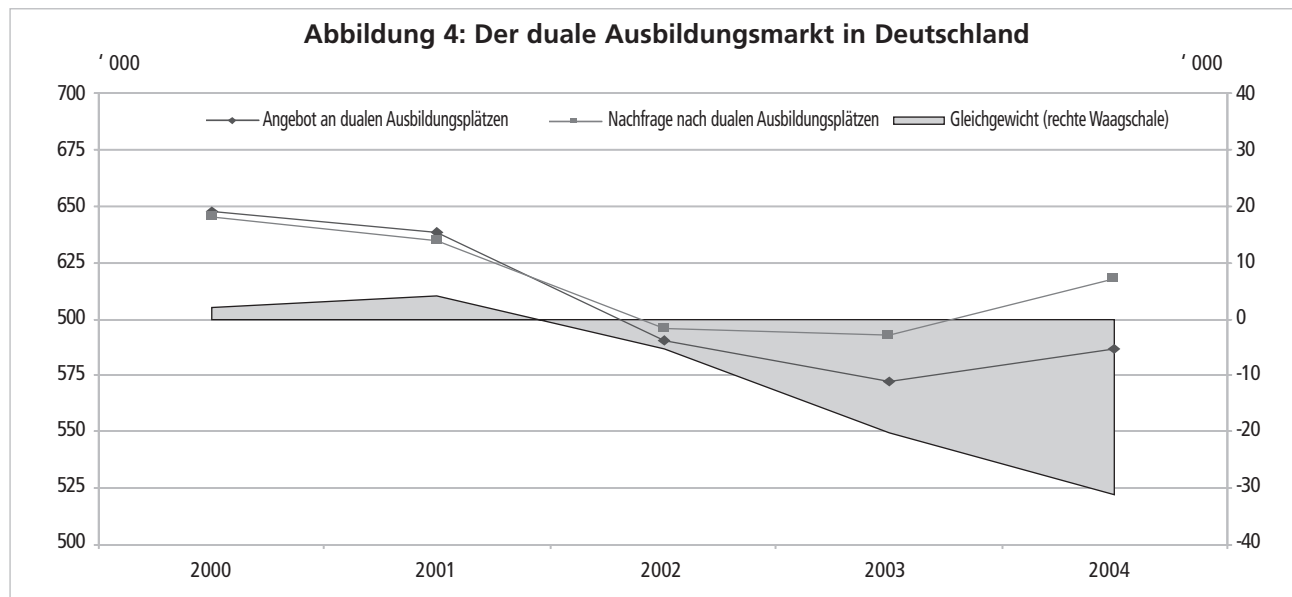
Jedes Jahr werden rund 600 000 neue Ausbildungsverträge unterzeichnet. Wie Abbildung 4 zeigt, hat sich die Lücke zwischen der Nachfrage und dem Angebot von Ausbildungsplätzen vergrößert. Ende September 2004 bestand eine Differenz von 30 000 Lehrstellen. Vorläufige Zahlen für 2005 deuten darauf hin, dass diese Differenz leicht verringert werden konnte. In 53 % der 176 deutschen Arbeitsmarktbezirke war das Verhältnis auf dem dualen Ausbildungsmarkt ausgewogen oder vom

Nachfragestandpunkt her sogar günstig. In 27 % der Bezirke war die Lage ungünstig oder sogar sehr ungünstig (weniger als 88 Ausbildungsplätze auf 100 Bewerber). Besonders schlecht war die Lage in den ostdeutschen Bundesländern, wie auch in Teilen Westdeutschlands. Da die regionale Wirtschaftssituation einen starken Einfluss auf die Ausbildungsmärkte hat, waren alle Berufszweige in der dualen Ausbildung auf ähnliche Weise betroffen. Bewerber mit schlechteren Schulabschlüssen waren besonders stark benachteiligt.

Angesichts dieser Probleme wurden zwei Ansätze diskutiert und umgesetzt:

- Eine Ausbildungsplatzabgabe für diejenigen Arbeitgeber, die nicht genügend Ausbildungsplätze anbieten, um sie dazu zu

**Abbildung 4: Der duale Ausbildungsmarkt in Deutschland**



Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung 2005.

zwingen, Lehrstellen zur Verfügung zu stellen. Die im Verhältnis zur Mitarbeiterzahl erforderliche Zahl an Ausbildungsplätzen und die Höhe der Abgabe wäre von der Regierung festzulegen. Das im Mai 2004 verabschiedete Gesetz ermöglichte es den Arbeitgebern, eine freiwillige Verpflichtung zur Erhöhung der Zahl an Ausbildungsplätzen einzugehen, um die Abgabe zu vermeiden. Bislang wurde diese Alternative praktiziert. Für die Vorgabe der Freiwilligkeit gab es nicht nur politische Gründe; die Ausbildungsplatzabgabe wäre in der Praxis nur schwer zu handhaben gewesen.

- Zusammen mit dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit, dem Bundesministerium für Bildung und Forschung und der Bundesagentur für Arbeit unterzeichneten die Arbeitgeberverbände BDA, BDI, DIHK und ZDH<sup>(72)</sup> im Jahr 2004 einen *nationalen Ausbildungspakt*. Darin versprachen die Arbeitgeber, bis 2006 jedes Jahr 30 000 zusätzliche duale Ausbildungsplätze und 25 000 zusätzliche Einstiegsqualifikationen anzubieten.

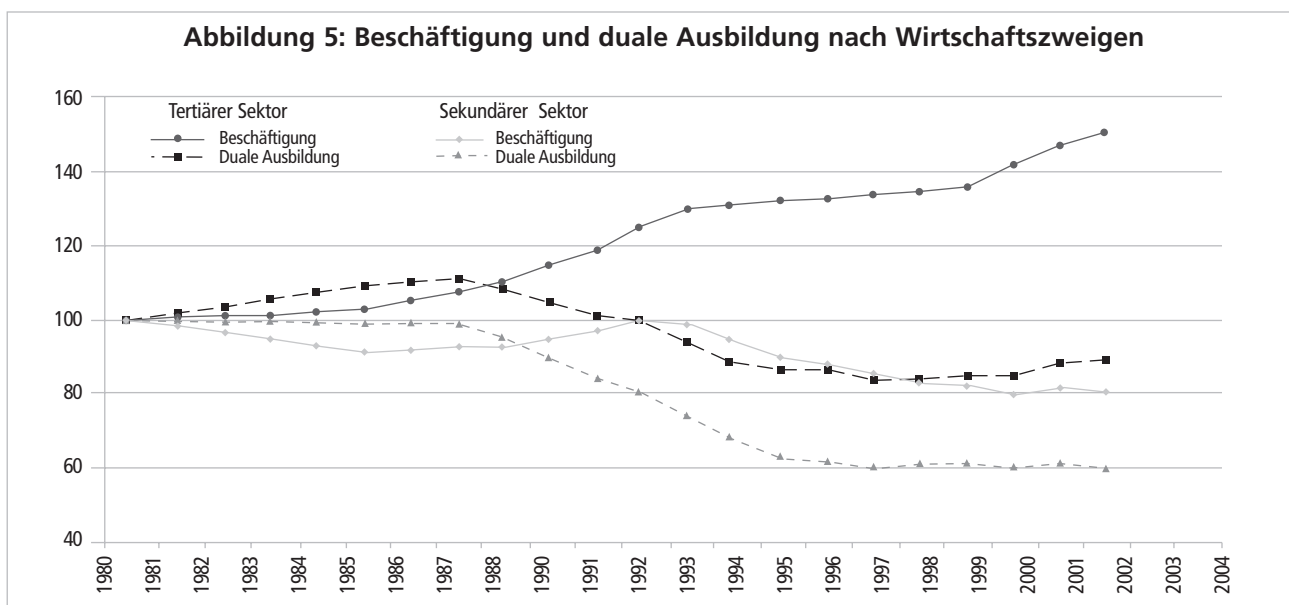
Im September 2005 wurde gemeldet (Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit et al., 2005), dass die versprochenen zusätzlichen Ausbildungsplätze eingerichtet wurden, da weitere Firmen neue Ausbildungsplätze zur Verfügung stellten. Abbildung 4 zeigt, dass die Zahl der in den Unternehmen angebotenen Lehrstellen 2004 zunahm. Allerdings lag auch die Zahl derjenigen, die eine Lehrstelle suchen, deutlich höher als im Jahr davor.

Wie im Bewertungsbericht zum Lissabonner Reformprojekt (Vogler-Ludwig, 2005) angedeutet, ist dies kaum als Erfolg des *nationalen Ausbildungspakts* anzusehen, auch wenn es den

Unternehmerverbänden gelungen ist, eine gewisse Zahl an Firmen zu aktivieren und dadurch den Lehrstellenrückgang etwas zu mildern. Die Aktivitäten reichten jedoch nicht aus, um die schwache Arbeitsmarktnachfrage aufzufangen und die Abkehr der Unternehmer zur dualen Ausbildung entscheidend umzukehren. Im tertiären Sektor ist die duale Ausbildung in mehreren Wachstumsbranchen unterrepräsentiert (Abbildung 5). Obwohl die Beschäftigung im tertiären Sektor zwischen 1990 und 2002 um 50 % zulegte, ging die Zahl der Lehrstellen dort bis 2002 um 10 % zurück. Zusätzlich war der Beschäftigungsverfall im sekundären Sektor von einer überproportionalen Reduzierung der Lehrstellen begleitet.

Damit haben sowohl die veränderte Stellenlandschaft mit mehr Arbeitsplätzen im Dienstleistungsbereich als auch die Abkehr der Unternehmen vom dualen Ausbildungssystem seit Mitte der 1990er Jahre die Nachfrage nach Auszubildenden im dualen System verringert. Dieses Phänomen weist auf fundamentale Änderungen bei den Qualifikationsanforderungen hin, die das duale Ausbildungssystem immer weniger befriedigt.

Die zunehmende Nachfrage nach einer hochflexiblen Arbeitnehmerschaft mit theoretischen Kenntnissen und fachlichen Qualifikationen ist für diesen Wandel verantwortlich (Büchtemann und Vogler-Ludwig, 1997). Die formalisierte duale Ausbildung erweist sich in vielen Fällen als zu langsam und zu unflexibel. Der wichtigste Punkt ist jedoch, dass das duale Ausbildungssystem eine hochspezialisierte Erstausbildung anstatt einer breiten Qualifikationsbasis für eine künftige Spezialisierung bietet. Der Übergang zu einer wissensbasierten Wirtschaft kann mit diesem Konzept kaum zum Erfolg führen.



Quelle: Bundesministerium für Bildung und Forschung (2005).

<sup>(72)</sup> Bundesverband der deutschen Arbeitgeberverbände (BDA), Bundverband der deutschen Industrie (BDI), Deutscher Industrie- und Handelskammertag (DIHK), Zentralverband des deutschen Handwerks (ZDH).

Junge Menschen haben sich zunehmend mehr auf die höhere Schul- und Berufsbildung verlegt und damit zur Aushöhlung des dualen Ausbildungssystems beigetragen. Die Zahl der Neuzugänge an Universitäten hat sich zwischen 1993 und 2003 um 35 % erhöht. Die Berufsvorbereitungsmaßnahmen nahmen um 77 % zu. Im Gegensatz dazu sank die Zahl der Neuzugänge zum dualen System um 2 % (BMBF, 2005, S. 86). Die Folge war, dass sich das Kompetenzniveau der Einsteiger in die duale Ausbildung verringerte.

Die Bemühungen zur Modernisierung des dualen Ausbildungssystems sind positiv, aber unzureichend. Bis August 2005 wurden fünf neue Ausbildungscurricula geschaffen und 18 (von 350) aktualisiert. Durch diese kleinen Reformschritte wird versucht, im dualen System auf spezifische Probleme zu reagieren. Für die Arbeitgeber wird es dadurch jedoch nicht attraktiver.

### 3 Unterstützung benachteiligter Jugendlicher

Die Lehrstellenbewerber werden einem rigorosen Auswahlprozess unterzogen. Die Benachteiligung weniger konkurrenzfähiger Jugendlicher wurde dabei zum wichtigen Problem. Rund 15 % aller Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung. Sie haben nur geringe Einkünfte, schlechte Berufsaussichten und ein hohes Risiko der Arbeitslosigkeit.

Die zunehmende Lücke zwischen Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen zwang den Bund, die Länderregierungen und die Gemeinden dazu, jungen Menschen Schulungen oder zumindest Maßnahmen zur Ausbildungsvorbereitung anzubieten. Die erheblichen Bemühungen mündeten in der Einrichtung zusätzlicher Ausbildungsplätze, unterrichtsbasierter Bildungsangebote und individueller Beratung:

- **Berufsgerichtete Sozialarbeit** – Programme zur Integration junger Menschen, die Gefahr laufen, keinen Ausbildungsplatz zu finden.
- **Berufsvorbereitung** – Programme, die in einem einjährigen Kurs Grundfertigkeiten und -kenntnisse zu bestimmten Berufen vermitteln (Berufsvorbereitungsjahr, Berufsgrundbildungsjahr) oder die individuelle Vorbereitung auf eine Berufsausbildung leisten (das „Neue Fachkonzept der Bundesagentur für Arbeit“). Darüber hinaus kann die von den Unternehmen angebotene Einstiegsqualifizierung für behinderte junge Menschen durch öffentliche Mittel unter-

stützt werden. Die vorbereitenden Maßnahmen basieren auf Qualifizierungsbausteinen, die von den dualen Ausbildungscurricula abgeleitet und an die Fähigkeiten der Zielgruppen angepasst sind. Ein Grundprinzip der vorbereitenden Maßnahmen ist die individuelle Beratung.

- **Integrative Berufsausbildung** – Programme, die die Zugangshürden zur Berufsausbildung durch die Verkürzung oder Vereinfachung der Ausbildung verringern, besonders durch die Fokussierung auf den Kenntnismangel. Dies geschieht durch die Einführung zweijähriger dualer Ausbildungskurse.
- **Erhöhung der Zahl der dualen Ausbildungsplätze** – Die quantitative Begrenzung der dualen Ausbildungsmärkte zwang die Bundesregierung und die Länderregierungen dazu, die Zahl der Ausbildungsplätze zu erhöhen.

Eine Bewertung der berufsgerichteten Sozialarbeit und der vorbereitenden Maßnahmen ergab, dass die individuell zugeschnittene Ausbildungsvorbereitung besonders erfolgreich ist, da sie die Fähigkeiten und Vorlieben junger Menschen mit berücksichtigt. Bei der ersten Hürde zum dualen Ausbildungssystem wurden damit gute Ergebnisse erzielt. Die Einrichtung unterrichtsbasierter dualer Ausbildungsplätze war dagegen nicht besonders erfolgreich, und zwar eher wegen der fehlenden Verbindung zur praktischen Arbeit in Betrieben als wegen mangelnder Kenntnisse bei den Teilnehmern (ISG und Economix, 2005).

### 4 Die Pläne der neuen Bundesregierung

Die allgemeine und berufliche Bildung stellt einen zentralen Handlungsbereich im kürzlich unterzeichneten Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD dar (2005, S. 30). Die Regierung plant also, das Schul- und Ausbildungssystem zu modernisieren.

Im Bereich der dualen Ausbildung ist beabsichtigt, das kürzlich verabschiedete Berufsausbildungsgesetz zu novellieren. Das Konzept der Qualifizierungsbausteine soll durch eine Zertifizierung und Akzeptanz als Teil der dualen Ausbildung gestärkt werden. Jungen Menschen mit Migrationshintergrund wird besondere Aufmerksamkeit geschenkt.

Der Weiterbildungsbereich soll durch die Entwicklung von Zertifizierungsstandards für Fortbildungskurse und eine bessere Begleitung der Fortzubildenden durch das komplexe Weiterbildungssystem gefördert werden.

Die Hochschulausbildung soll ausgeweitet werden. Es wird angestrebt, 40 % der Schulabgänger in die Hochschulen zu bringen. Die Bundesregierung bietet den Länderregierungen Unterstützung bei der Verbesserung der Qualitätsnormen, der Förderung junger Lehrer und Wissenschaftler und der Internationalisierung der Universitäten an. Es ist geplant, eine landesweite Rangordnung für Universitäten einzuführen. Die Hochschullaufbahn von Frauen soll gefördert werden.

- Die Aufteilung der gesetzgeberischen Zuständigkeiten für die allgemeine und berufliche Bildung in Deutschland ist sehr kompliziert. Obwohl die Vielfalt unterschiedlicher Bildungsansätze vorteilhaft erscheint, sind die von den Länderregierungen verfolgten zentralistischen Ansätze innovationshemmend. Um die Zuständigkeiten zu dezentralisieren, ist eine grundlegende Reform des allgemeinen Bildungswesens notwendig. Besonders im Primärbereich sind Reformen nötig, da benachteiligte Jugendliche aus diesen Schulen kommen.

## 5 Schlussbemerkungen

Die allgemeine und berufliche Bildung war lange Zeit ein besonderer Aktivposten für Deutschland. Der mit praktischer Arbeit in Unternehmen gekoppelte Berufsschulunterricht lieferte eine breite Qualifikationsbasis für die Wirtschaft. Die Jugendarbeitslosigkeit war gering, so dass es kaum Gründe dafür gab, diesen erfolgreichen Ansatz zu verändern.

Das Wettbewerbsumfeld in Deutschland hat sich jedoch gewandelt. Viele Industrie- und Schwellenländer haben bedeutende Summen in ihr Humankapital investiert, alternative Konzepte in der Berufsausbildung entwickelt und so ihre Fähigkeiten ausgeweitet. Dies rüttelte am Grundprinzip der dualen Ausbildung. Deutschland musste nach und nach erkennen, dass seine aus der dualen Ausbildung erwachsenden Wettbewerbsvorteile allmählich schwinden.

Aus all dem ergeben sich mehrere Herausforderungen:

- Die duale Ausbildung muss zu einem flexiblen Berufsbildungssystem entwickelt werden. Dies bedeutet, dass sich die Ausbildung auf Qualifizierungsbausteine gründen muss.
- Die zunehmende Nachfrage nach theoretischem Sachverstand verbunden mit Berufskennntnissen verlangt eine Ausweitung der unterrichtsbasierten Bildungsangebote in Berufsfachschulen oder Berufsakademien.
- Ein erheblicher Teil der benachteiligten Jugendlichen hat keine realistische Chance auf eine reguläre Ausbildung und einen qualifizierten Arbeitsplatz.

Diese Herausforderungen anzugehen, stellt ein enormes Unterfangen dar. Allerdings herrscht ein breiter politischer Konsens in den politischen Parteien und bei den Sozialpartnern über die Notwendigkeit von Reformen.

## Literaturhinweise

BMBF (2005), *Berufsbildungsbericht 2005*.  
[http://www.bmbf.de/pub/bbb\\_2005.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bbb_2005.pdf)

Büchtemann, C., und Vogler-Ludwig, K. (1997), *Das deutsche Ausbildungsmodell unter Anpassungszwang. Thesen zur Humankapitalbildung in Deutschland*. Ifo-Schnelldienst 17/18, 1997.  
<http://www.economix.org/kompetenzfeld2.htm>

CDU/CSU und SPD (2005), *Erneuerung – Gerechtigkeit – Nachhaltigkeit; für ein wirtschaftlich starkes, soziales und ökologisches Deutschland, für eine lebendige Demokratie*.  
<http://www.cducsu.de/upload/koalitionsvertrag/index.htm>

Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik und Economix Research and Consulting (2005), *Evaluation des Gesamtsystems zur Unterstützung benachteiligter Ausbildungsbewerber in Sachsen*. Endbericht, 15. Juni 2005.  
[http://www.economix.org/ISG\\_ECONOMIX\\_Evaluation\\_Sachsen.pdf](http://www.economix.org/ISG_ECONOMIX_Evaluation_Sachsen.pdf)

Vogler-Ludwig, K. (2005), *EEO Quarterly Report, Germany*.

Vogler-Ludwig, K. et al. (2003), *Ausbildung für einfache Berufe*.  
<http://www.economix.org/Berufe.htm>

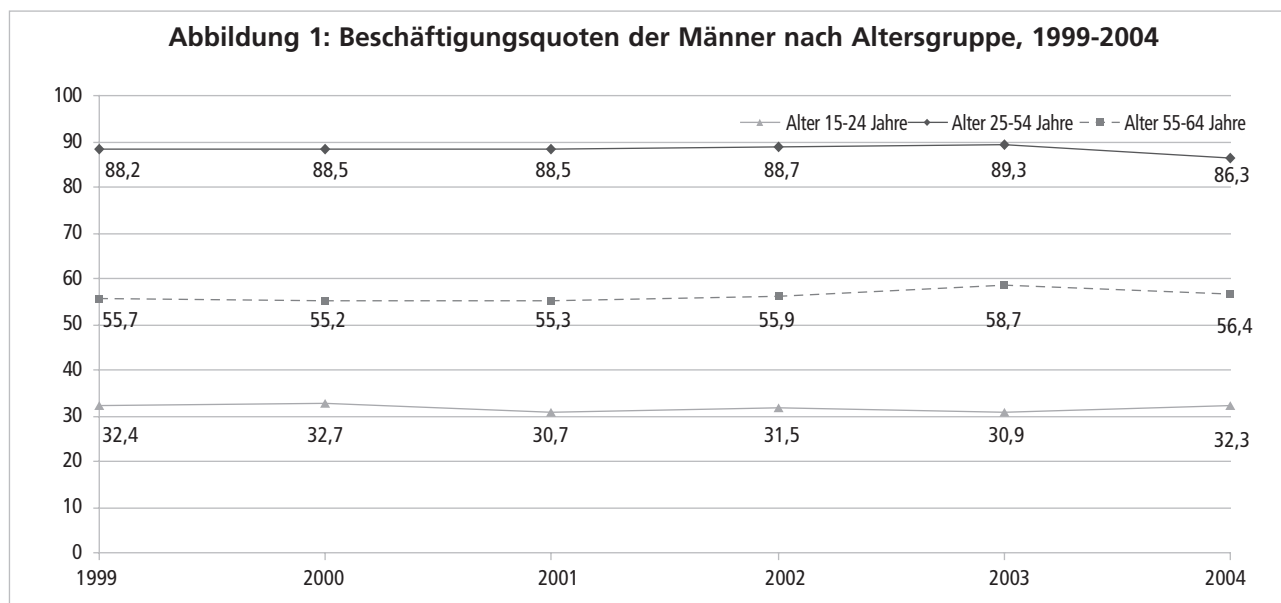
# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Griechenland

## 1 Trends

Die Beschäftigungsquoten und vor allem die Jugendbeschäftigungsquoten waren in Griechenland schon immer sehr niedrig <sup>(73)</sup>. Im Jahr 2004 lag die Gesamtbeschäftigungsquote bei 59,4 % (EU-25-Durchschnitt bei 63,3 %), die Jugend-

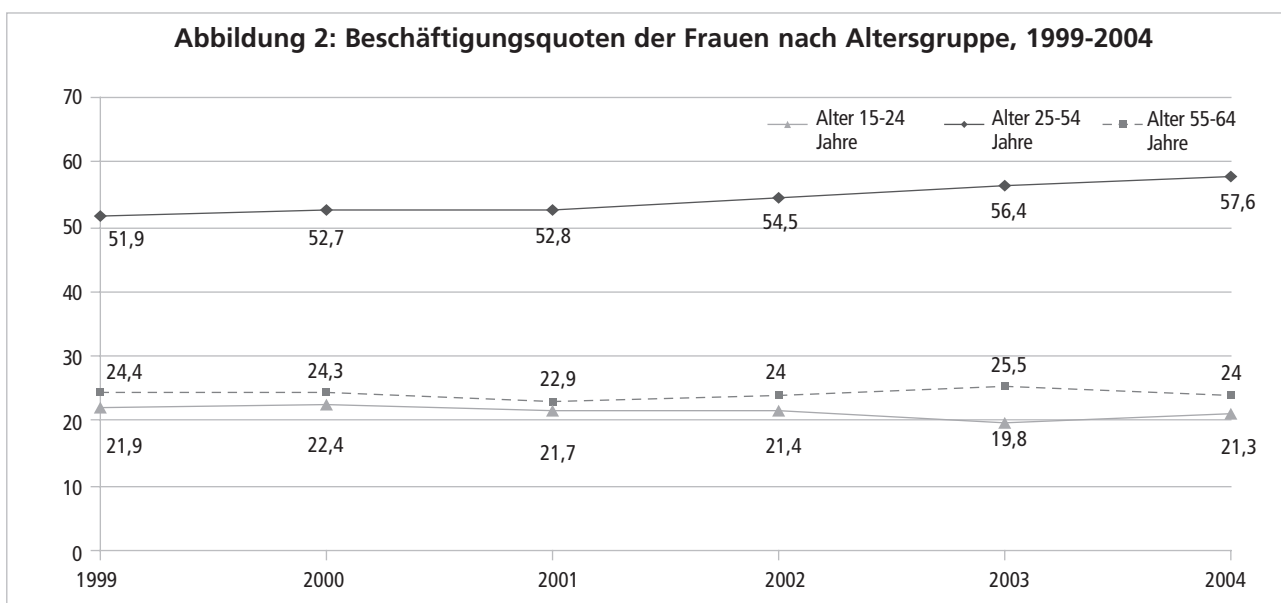
beschäftigungsquote dagegen nur bei knapp 26,8 % (EU-25-Durchschnitt bei 36,8 %). Zwischen 1999 und 2004 ist die Gesamtbeschäftigung um 3,5 Prozentpunkte gestiegen (von 55,9 % auf 59,4 %). Die Jugendbeschäftigungsquote ist jedoch von 27,2 % im Jahr 1999 auf 26,8 % im Jahr 2004 leicht gesunken. 2003 belief sie sich allerdings auf 25,3 %.

**Abbildung 1: Beschäftigungsquoten der Männer nach Altersgruppe, 1999-2004**



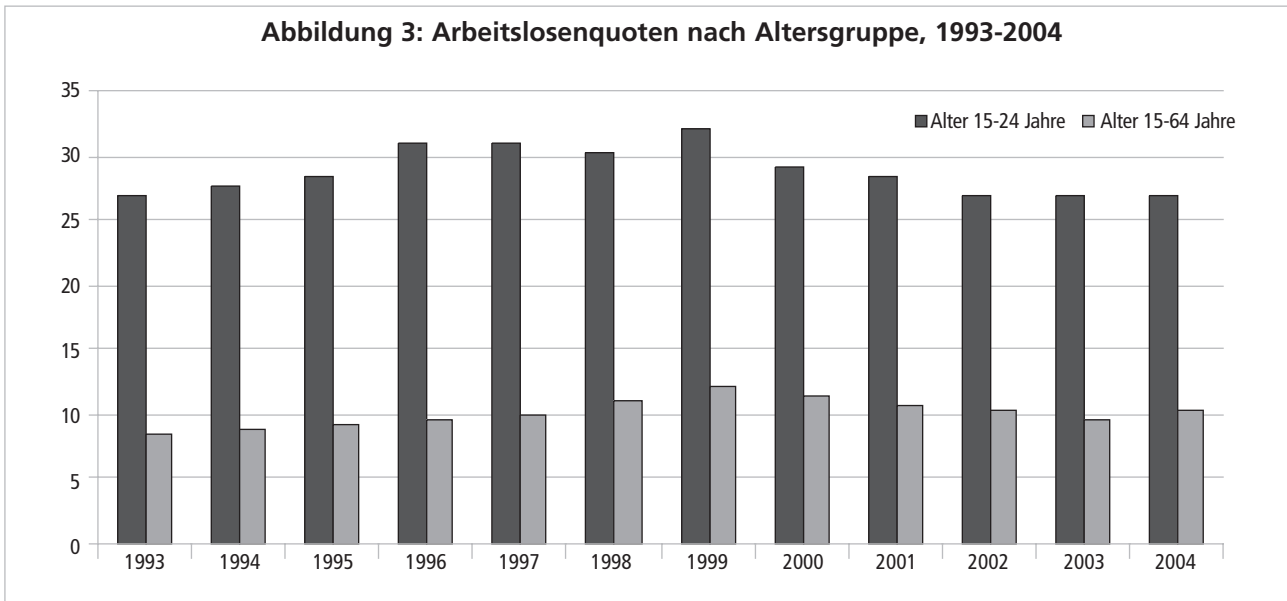
Quelle: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung (AKE).

**Abbildung 2: Beschäftigungsquoten der Frauen nach Altersgruppe, 1999-2004**



Quelle: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung (AKE).

<sup>(73)</sup> In Griechenland bezeichnet der Begriff Jugendliche im Allgemeinen 18- bis 30-Jährige. Der Vergleichbarkeit wegen bezieht er sich in diesem Beitrag jedoch auf die Gruppe der 15- bis 24-Jährigen.

**Abbildung 3: Arbeitslosenquoten nach Altersgruppe, 1993-2004**

Quelle: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung (AKE).

Die rückläufige Jugendbeschäftigung reflektiert die Trends der Erwerbsquoten, da Erwerbs- und Beschäftigungsquoten in engem Zusammenhang miteinander stehen.

In Abbildung 1 und 2 werden die Beschäftigungsquoten nach Alter und Geschlecht dargestellt. Der Unterschied zwischen den Beschäftigungsquoten junger Männer und junger Frauen ist nicht besonders groß. Die Geschlechterlücke scheint unter jungen Menschen zudem weniger ausgeprägt (10,9 % im Jahr 2004) als unter den 25- bis 54-Jährigen (31,8 % im Jahr 2004).

Abbildung 3 vergleicht die Arbeitslosenquoten der Jugendlichen (15 bis 24 Jahre) mit denen der gesamten Erwerbsbevölkerung (15 bis 64 Jahre). Jugendliche weisen wesentlich höhere Arbeitslosenquoten auf als die übrige Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. 2004 lag die Arbeitslosenquote junger Menschen in Griechenland bei 26,9 % und gehörte damit zu den höchsten in der EU-25 verzeichneten Quoten (der EU-Durchschnitt lag bei 18,7 %). Darüber hinaus folgt die Jugendarbeitslosenquote einem ähnlichen Trend wie die Gesamtarbeitslosenquote. Mit anderen Worten: Wenn die Gesamtarbeitslosenquote steigt bzw. sinkt, dann gilt dies auch für die Jugendarbeitslosenquote.

Das Risiko der Arbeitslosigkeit ist keinesfalls gleichmäßig auf die Gruppe der Jugendlichen verteilt. Frauen weisen unabhängig von ihrem Alter höhere Arbeitslosenquoten auf als Männer. Abbildung 4 und 5 zeigen den Jugendarbeitslosenanteil an der Bevölkerung für Männer und Frauen in Griechenland und in der EU-25. Junge Frauen sind wesentlich häufiger arbeitslos als Männer, und dieses Problem tritt besonders stark beim Vergleich mit dem EU-Durchschnitt zu Tage.

Schließlich scheint der Jugendarbeitslosenanteil an der Bevölkerung für beide Geschlechter zu sinken. Der relative Gewinn war unter jungen Frauen deutlicher ausgeprägt als unter jungen

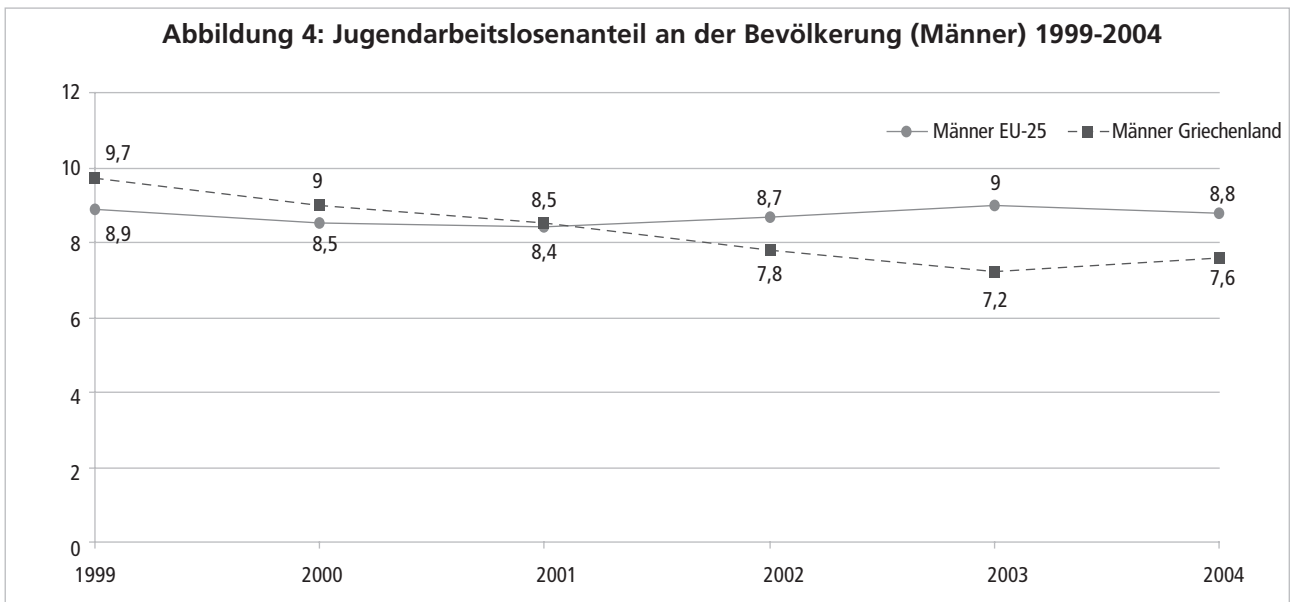
Männern, da die Quote der Frauen zwischen 1999 und 2004 um 3,5 Prozentpunkte, die der Männer aber nur um 2,1 Prozentpunkte gesunken ist. Dieser Trend ist ermutigend, da junge Frauen stärker von Arbeitslosigkeit bedroht sind als junge Männer.

Regionen mit hohen Arbeitslosenquoten unter Erwachsenen verzeichnen häufig auch hohe Jugendarbeitslosenquoten, wobei die höchsten Quoten unter Jugendlichen mit mittlerem Bildungsabschluss zu beobachten sind (d. h. Absolventen von Sekundar- und Fachhochschulen).

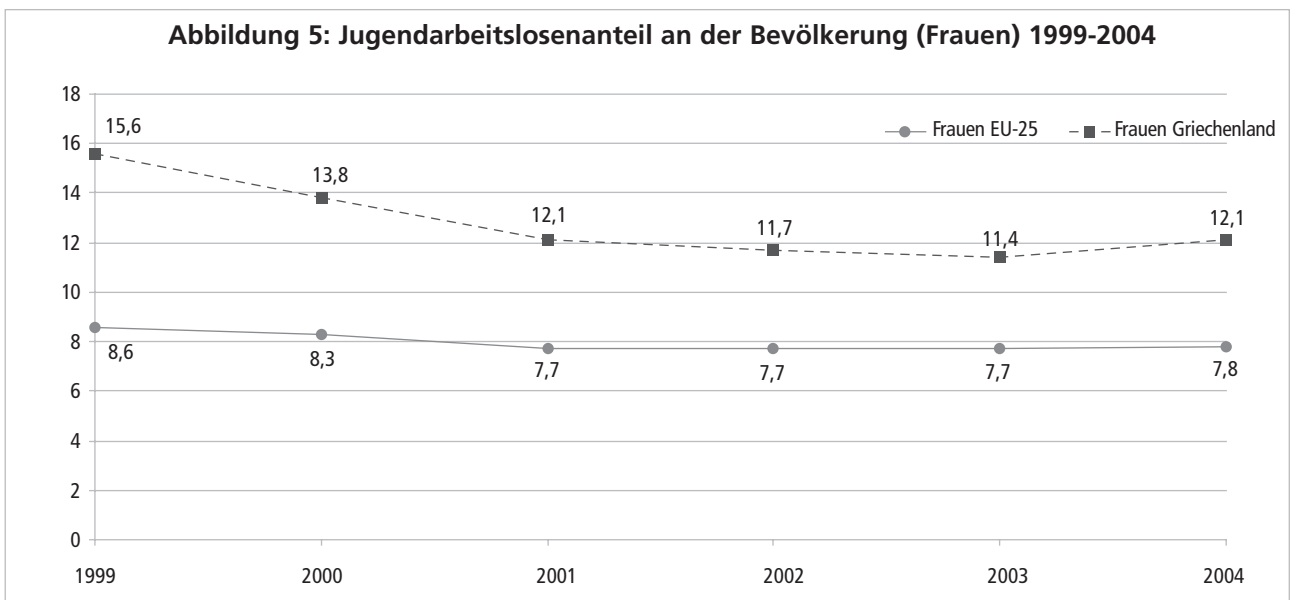
Griechenland sieht sich also, was die Jugendarbeitslosigkeit betrifft, einem ernsthaften Problem gegenüber, das die Medien, die breitere Öffentlichkeit, die Politiker und Wissenschaftler beschäftigt. Die bisherigen Diskussionen haben sich vor allem mit den Gründen für die hohe Jugendarbeitslosigkeit befasst.

Eine Erklärung besteht darin, dass die allgemeine Nachfrage nicht ausreicht. Wenn diese steigt, führte dies zu einem Anstieg der allgemeinen Arbeitskräftenachfrage, von der auch junge Menschen profitierten. Es scheint, dass Fluktuationen im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit mit den Fluktuationen der Arbeitslosigkeit unter Erwachsenen zusammenhängen. Gegner dieser Theorie verweisen auf die Situation der Wirtschaftseinwanderer, die zu großen Teilen beschäftigt werden konnten. Daher ist es unwahrscheinlich, dass tatsächlich ein Defizit an Beschäftigungsmöglichkeiten besteht.

Stimmen, die die Gründe für die Jugendarbeitslosigkeit in den institutionellen Gegebenheiten suchen, vertreten die Ansicht, dass das bestehende Arbeitsrecht die Beschäftigten schützt und Randgruppen (in erster Linie Jugendliche und Frauen) erzeugt. Die griechischen Arbeitsschutzgesetze zählen zugegebenermaßen zu den strengsten in der EU und sind einem frü-



Quelle: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung (AKE).



Quelle: Eurostat, Ergebnisse der Arbeitskräfteerhebung (AKE).

hen Arbeitsmarkteintritt keinesfalls förderlich. Flexiblere Arbeitsmarktbestimmungen würden jedoch allenfalls das demografische Profil der Arbeitslosen ändern und hätten kaum Einfluss auf das Arbeitslosigkeitsvolumen.

Schließlich gibt es Argumente, die auf die Verknüpfung von Bildung und Arbeitsmarkt zielen und besagen, dass die Fertigkeiten junger Menschen nicht dem Bedarf der Arbeitgeber entsprechen. Im Jahr 2000 belief sich die Fehlallokation am griechischen Arbeitsmarkt auf 40 % – der zweithöchste Prozentsatz in der EU<sup>(74)</sup>. Eine bessere Anpassung des vom Bildungs- und Ausbildungssystem gebotenen Qualifikationsangebots an den Arbeitsmarktbedarf wäre für Arbeitsmarkteinsteiger daher sicher sehr hilfreich.

(74) Eurostat.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Zur Bekämpfung des Schulversagens und zur Reduzierung der Schulabbrecherzahlen wurden folgende Maßnahmen ergriffen:

- **Ganztagschulen** wurden 1998 eingeführt und gelten als eine der erfolgreichsten Innovationen des Bildungssystems

der letzten Dekaden. Den jüngsten Zahlen zufolge gibt es derzeit 2528 Ganztagschulen und 1542 ganztägige Kinderhorte. Die meisten werden aus dem Staatshaushalt finanziert.

- **Lernhilfeklassen**, die an allen Primar- und Sekundarschulen (Stufe I und II) eingeführt wurden. Sie bieten kostenlosen Zusatzunterricht in verschiedenen Fächern, um den Schülern zu helfen, ihre Leistungen zu verbessern. Seit Einführung der Initiative im Jahr 1997 haben über 230 000 Schüler davon profitiert.
- **Abendschulen** für Jugendliche im Alter von 14 bis 18 Jahren, die die Pflichtschulzeit (Sekundarstufe I) nicht beendet haben; insgesamt besuchen 28 000 Jugendliche diese Abendschulen.
- **Schulen der zweiten Chance** für junge Erwachsene (18 bis 30 Jahre), die die Schule vorzeitig verlassen haben und ihre Pflichtschulzeit nachholen möchten, um ihre Arbeitsmarktchancen zu verbessern, oder einen regulären Bildungsabschluss erlangen möchten. Derzeit gibt es 43 solcher Schulen. Die Zahl der Schüler hat sich innerhalb eines Studienjahrs nahezu verdoppelt.
- **Berufsausbildung auf Sekundarebene** an Berufsfachschulen (TEE). Die TEE wurden 1998 eingeführt und erfreuen sich steigender Teilnehmerzahlen.
- **Berufliche Erstausbildung im Anschluss an die Sekundarstufe**, bereitgestellt durch die Organisation für berufliche Bildung. Die Ausbildung dauert zwischen zwei und vier Semestern.
- **Berufliche Weiterbildung**, bereitgestellt von den Zentren für Berufsausbildung (KEK), bei denen es sich um öffentliche und private Ausbildungsorganisationen handelt. Die KEK stehen Arbeitslosen und Beschäftigten jeden Alters und Bildungsniveaus offen und bieten eine kurze, meist berufsspezifische Schulung in unterschiedlichen Fächern.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Auch wenn die meisten aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen nicht ausschließlich auf junge Menschen ausgerichtet sind, können sie den Übergang von der Schule ins Berufsleben erleichtern. Die wichtigsten Maßnahmen sind:

- **Präventivdienste** der Zentren für Beschäftigungsförderung der Griechischen Anstalt für Arbeit. Die individuelle Betreuung ist inzwischen gut ausgebaut, und viele der registrierten Arbeitslosen verfügen bereits über eigene, mithilfe der Berufsberater erstellte Aktionspläne.

- Ein **subventioniertes Beschäftigungsprogramm** für 7800 junge Arbeitslose bis zu 30 Jahren. Firmen, die diese Arbeitskräfte einstellen, erhalten für die Dauer von 21 Monaten eine finanzielle Unterstützung. Die Arbeitgeber sind verpflichtet, die subventionierte Arbeitskraft nach Ablauf der Zahlungen mindestens drei weitere Monate zu beschäftigen.
- **„STAGE“-Programme** in den Bereichen Gesundheit und Wohlfahrt, soziale Sicherheit, Umwelt und Kommunalverwaltung. Arbeitslose erhalten eine Arbeitsstelle bei öffentlichen Organisationen, um praktische Erfahrungen sammeln zu können. Die Programme stehen jungen Arbeitslosen bis zu maximal 39 Jahren offen. Die Anstellung dauert zwischen neun und 18 Monaten.

Ein **„STAGE“-Programm** für Privatunternehmen, das 5000 jungen Arbeitslosen (bis zu 30 Jahren) den Erwerb praktischer Erfahrungen ermöglichen soll. Die Mehrzahl der Arbeitsplätze sind arbeitslosen jungen Frauen vorbehalten. Die Anstellung erfolgt für die Dauer von sechs Monaten, wobei der Arbeitgeber eine finanzielle Unterstützung erhält. Die Subvention wird maximal 18 Monate lang gewährt, und der Arbeitgeber ist verpflichtet, die subventionierte Arbeitskraft für weitere sechs bis zwölf Monate zu beschäftigen.

Eine komplette Bewertungsstudie der oben genannten Maßnahmen oder eine allgemeine Bewertung der derzeitigen Maßnahmen für Jugendliche ist nicht vorhanden. Anhand verschiedener Bewertungsberichte, die oftmals in Verbindung mit operationellen Programmen und der Vergabe von EU-Mitteln erstellt werden, lassen sich die folgenden allgemeinen Schlussfolgerungen ziehen:

Die seit der jüngsten Bildungsreform (1998) ergriffenen Maßnahmen haben die Zahl der frühen Schulabgänger reduziert. Laut Eurostat ist der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die mindestens die Sekundarstufe I [International Standard Classification of Education (ISCED), Stufe 2] oder weniger erreicht haben und keine weitere Bildung oder Ausbildung absolvieren, von 18,6 % im Jahr 1999 auf 14,9 % im Jahr 2004 gesunken. Diese Schätzung kann dem Vergleich mit dem EU-25-Durchschnitt von 15,7 % im Jahr 2004 durchaus standhalten.

Die Beschäftigungs- und Ausbildungsmaßnahmen waren anscheinend weniger erfolgreich. Bewertungen des Erfolgs der Beschäftigungssubventionen deuten darauf hin, dass ein beträchtlicher Anteil der Nutznießer (46 %) nach Ende der Subventionsperiode vom selben Arbeitgeber beschäftigt wird. Gleichzeitig wurden jedoch einige ernsthafte Probleme im Zusammenhang mit Mitnahme- und Substitutionseffekten aufgedeckt. Zudem lassen andere Berichte über die Wirksamkeit einer Weiterbildung für Arbeitslose erkennen, dass nur 17 % der Teilnehmer in den sechs Monaten nach der Schulung

eine Beschäftigung finden <sup>(75)</sup>. Folglich sehen sich junge Menschen auch weiterhin ernsthaften Problemen beim Übergang von der Schule ins Berufsleben gegenüber <sup>(76)</sup>.

## 3 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Bestimmte Merkmale des griechischen Bildungs- und Ausbildungssystems behindern die optimale Nutzung der zur Verfügung stehenden Mittel. Die allgemeine Bildung, die berufliche Bildung sowie die Erstausbildung und die Weiterbildung für Erwachsene, die alle in den Verantwortungsbereich des Bildungsministeriums fallen, sind in klar voneinander abgegrenzte Bildungswege unterteilt. Diese Wege existieren parallel zu Fortbildung, Ausbildung am Arbeitsplatz und aktiven Arbeitsmarktprogrammen, die vom Ministerium für Beschäftigung und sozialen Schutz und von der griechischen Anstalt für Arbeit verwaltet werden.

Durch ein neues Rahmengesetz (3191/2003) wurde ein Nationales System zur Verknüpfung von Berufsausbildung und Beschäftigung errichtet. Nach seiner kompletten Umsetzung wird dieses Gesetz die Berufsausbildung, die Akkreditierung beruflicher Qualifikationen und Ausbildungsergebnisse, die Berufsberatung und beschäftigungsbezogene Unterstützung rationalisieren. Ferner sollen Synergien genutzt und die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Interessengruppen im Rahmen von ausbildungs- und beschäftigungsbezogenen Aktivitäten gefördert werden.

Ferner wurde ein neues Gesetz über lebenslanges Lernen (3369/2005) verabschiedet. 2005 wurden zudem Fortschritte bei der Umsetzung des Nationalen Aktionsplans zur Errichtung eines einheitlichen Systems für die Ausbildungsakkreditierung erzielt.

## 4 Schlussbemerkungen

Griechenland sieht sich ernsthaften Problemen im Bereich der Jugendbeschäftigung gegenüber. Die Beschäftigungsquote junger Menschen ist sowohl im europäischen als auch im nationalen Vergleich gering und während der letzten fünf Jahre mehr oder weniger konstant geblieben. Die Arbeitslosen-

quoten dagegen sind hoch. Politische Strategien haben sich den gesetzlichen und organisatorischen Aspekten des Bildungs- und Ausbildungsangebots und den aktiven Maßnahmen zugewandt, und es wurden verschiedene Projekte zur Förderung der Jugendbeschäftigung auf den Weg gebracht. Es ist noch zu früh, die Ergebnisse zu bewerten, doch geht man davon aus, dass die neuen Maßnahmen effektiver sind und zu einem beschäftigungsfreundlicheren Bildungssystem führen, das sich stärker am Arbeitsmarkt orientiert.

## Nützliche Websites

Beschäftigungsobservatorium  
<http://www.paep.org.gr/>

Eurostat  
<http://www.europa.eu.int/comm/eurostat/>

Allgemeines Sekretariat für Erwachsenenbildung  
<http://www.gsae.edu.gr>

Allgemeines Sekretariat für die Jugend  
<http://www.neagenia.gr>

Arbeitsinstitut  
<http://www.inegsee.gr/>

Griechische Anstalt für Arbeit (OAED)  
[www.oead.gr/](http://www.oead.gr/)

Entwicklungsministerium  
<http://www.ypan.gr/>

Wirtschaftsministerium  
<http://www.ypetho.gr/>

Bildungsministerium  
<http://www.ypepth.gr>

Ministerium für Beschäftigung und sozialen Schutz  
<http://www.ypakp.gr/>

Nationales Akkreditierungszentrum  
<http://www.ekepis.gr>

Griechisches Statistikamt  
[www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)

<sup>(75)</sup> Diese Schätzung entstammt einer Studie von 2005, die für die mittelfristige Bewertung der Regionalen operationellen Programme im Rahmen der laufenden Gemeinschaftlichen Förderkonzepte (2000 bis 2006) erstellt wurde.

<sup>(76)</sup> Laut nationalen Schätzungen (des griechischen Statistikamts) für 2000 variiert die zwischen Studienabschluss und Aufnahme einer ersten Beschäftigung verstreichende Zeit je nach Bildungsbereich zwischen 22 und 39 Monaten ([www.statistics.gr](http://www.statistics.gr)).

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Ungarn

## Einleitung

Im Jahr 2004 lag die durchschnittliche Arbeitslosenquote der 15- bis 25-Jährigen in der EU bei 18,7 %. Trotz der geringen Gesamtarbeitslosenquote in Ungarn (6,1 % im Jahr 2004) war der Anteil der erwerbsfähigen Jugendlichen ohne Stelle mit 15,4 % mehr als doppelt so hoch. Besonders besorgniserregend ist, dass dieser Wert von 11,1 % im Jahr 2001 zugenommen hat (Eurostat).

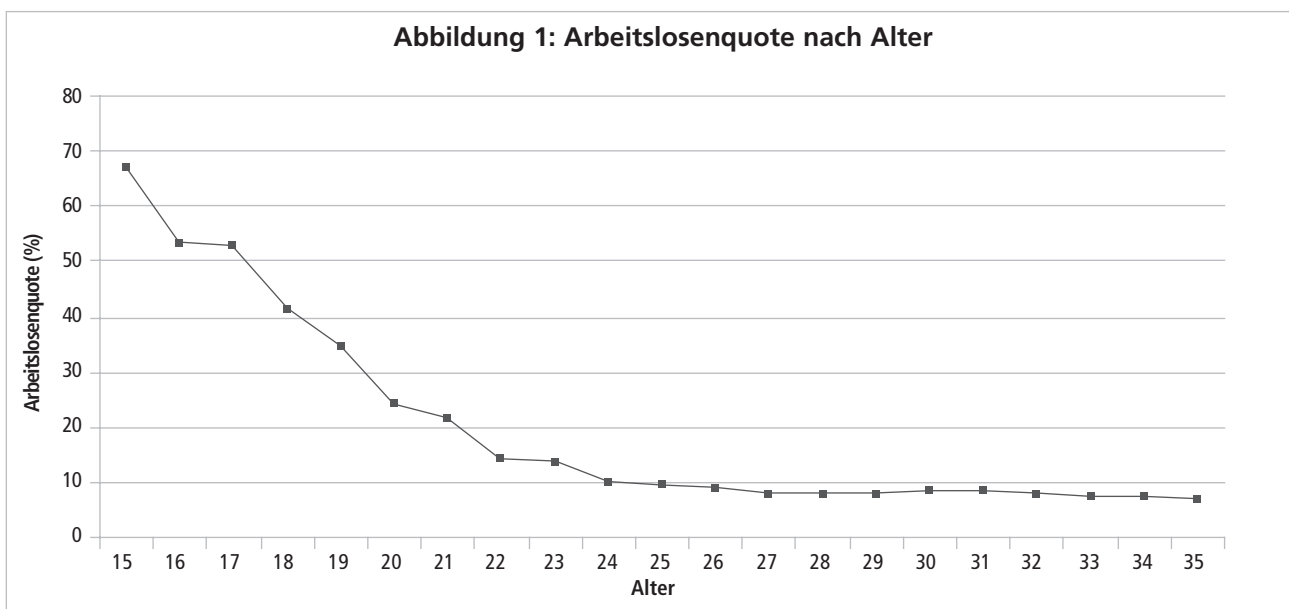
## 1 Jugendarbeitslosigkeit in Zahlen <sup>(77)</sup>

Obwohl Ungarn ein Land mit geringer Arbeitslosigkeit ist, zeigen die Daten, dass die Jugendarbeitslosigkeit ein ernsthaftes

Problem ist. In den jüngsten Kohorten der erwerbsfähigen Bevölkerung (15 bis 25 Jahre) lag die Arbeitslosenquote (nach der Definition der Internationalen Arbeitsorganisation) 2004 bei 15,4 %. Abbildung 1 zeigt die Arbeitslosenquote nach Alterskohorten. Sie macht deutlich, dass die Arbeitslosenquote umso höher liegt, je jünger die Kohorte ist <sup>(78)</sup>.

Die Zahlen geben Grund zur Sorge, auch wenn sie im Vergleich zu anderen EU-Ländern nicht besonders hoch sind. Die durchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit in der EU lag 2004 bei 18,7 % und damit weit über dem ungarischen Wert. Allerdings hat die Jugendarbeitslosigkeit in Ungarn in den letzten Jahren stetig zugenommen. Der niedrigste Stand wurde im Jahr 2000 verzeichnet (12,7 %), danach ging die Quote beständig in die Höhe.

Die Arbeitslosenquoten sind nicht besonders geschlechtsabhängig, allerdings besteht bei den Frauen durchweg eine tendenziell höhere Arbeitslosigkeit als bei den Männern (siehe Abbildung 2).

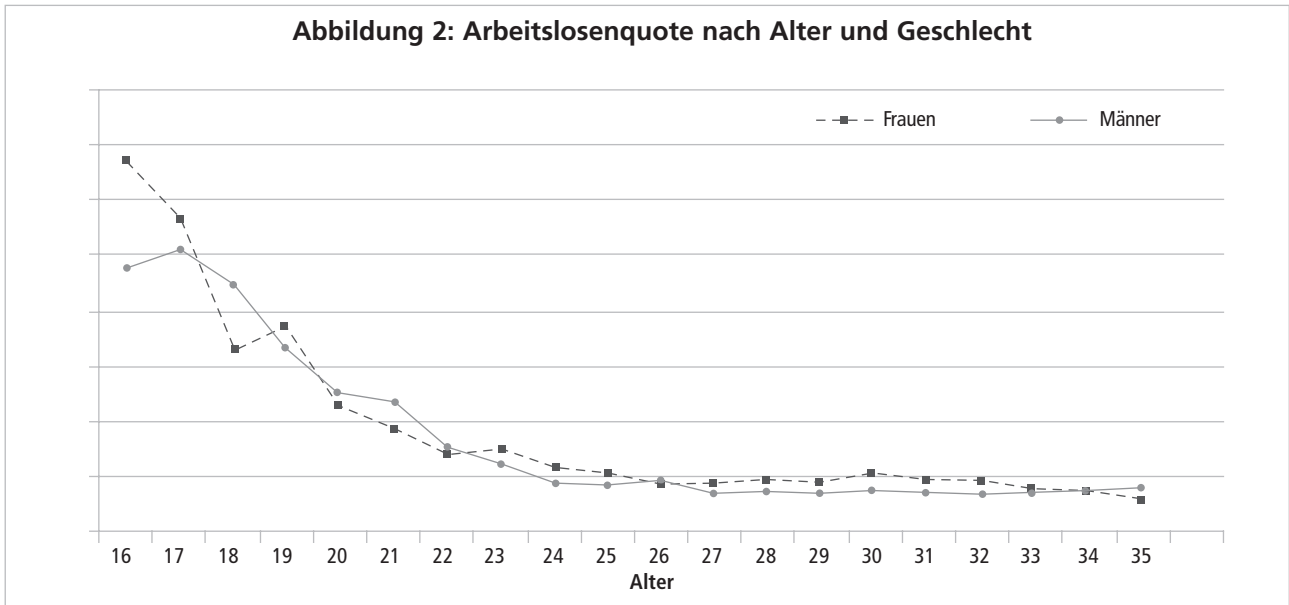


Quelle: AKE Ungarn, 2004.

<sup>(77)</sup> Die hier vorgestellten Zahlen stammen aus der ungarischen Arbeitskräfteerhebung (AKE) 2004, einer Datensammlung, die auf einer repräsentativen Stichprobe der ungarischen Bevölkerung über 15 Jahren beruht und Informationen zu rund 80 000 Menschen in jedem Quartal enthält. Mein Dank geht an Judit Máthé für ihre umsichtige Hilfe.

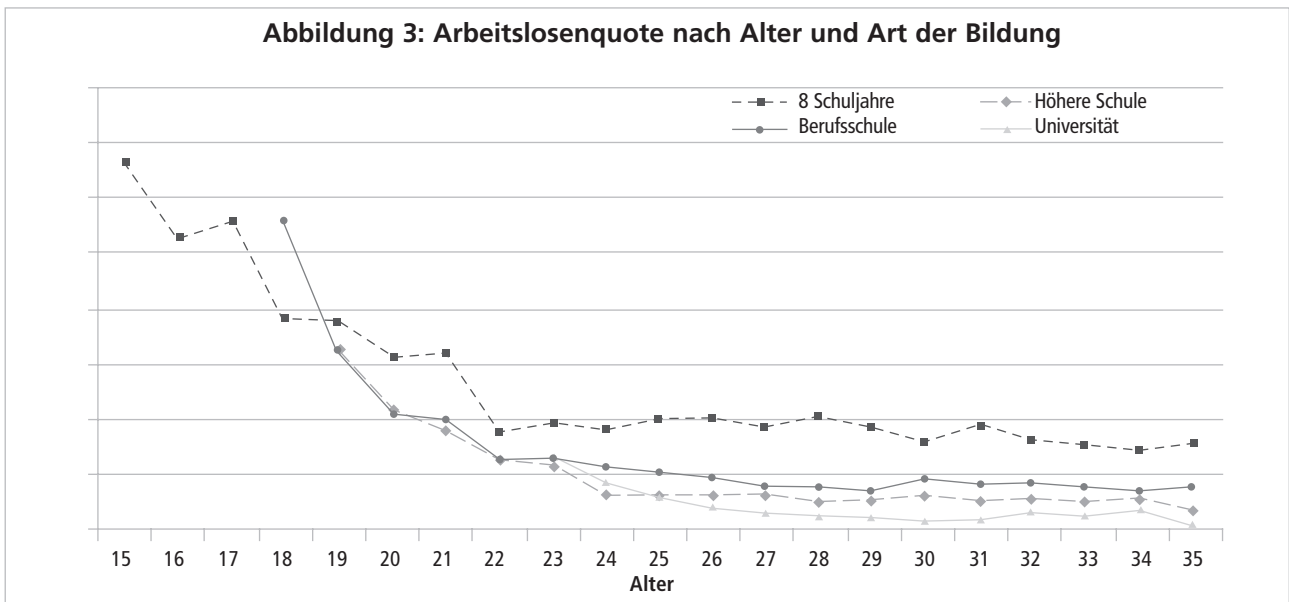
<sup>(78)</sup> Die offizielle Definition von „jugendlich“ umfasst Personen bis zu 25 Jahren. Es werden jedoch die Arbeitslosenquoten für die Kohorten bis zu 35 Jahren ausgewiesen, da sie auch Hochschulabsolventen mit einschließen. Diese Gruppe hat möglicherweise ihre eigenen Probleme und kann als Vergleichsgruppe nützlich sein. Falls Bildung die Beschäftigungschancen steigert, ist es hilfreich, auch die Werte für die Gruppe mit der höchsten Bildung zu betrachten.

**Abbildung 2: Arbeitslosenquote nach Alter und Geschlecht**



Quelle: AKE Ungarn, 2004.

**Abbildung 3: Arbeitslosenquote nach Alter und Art der Bildung**



Quelle: AKE Ungarn, 2004.

Dagegen weist die Arbeitslosenquote bei Personen mit unterschiedlicher Bildung eine recht starke Streuung auf. Abbildung 3 zeigt die Arbeitslosenquote nach Altersgruppen für vier Bildungskategorien: acht oder weniger abgeschlossene Schuljahre, berufliche Bildung, höhere Schule und Hochschulbildung. Die Unterschiede sind sehr groß. Sie zeigen, dass Investitionen in die Bildung als wichtigster Faktor zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit anzusehen sind.

Die Arbeitslosigkeit in der jüngsten Gruppe (unter 18 Jahre) ist mit über 30 % sehr hoch. Es muss kaum betont werden, dass diese jungen Menschen ein sehr geringes Bildungsniveau aufweisen – maximal Berufsschule. Die Arbeitslosenquote für Berufsschulabgänger nimmt rapide ab und liegt bei den 20-Jährigen bei 20 %. Bei den unter 23-Jährigen ist die Arbeitslosenquote von Berufsschul- und Oberstufenabsol-

venten gleich (12 % in der ältesten Kohorte), dagegen liegt die Arbeitslosenquote von Personen mit nur acht abgeschlossenen Schuljahren bei rund 20 %. Die Wahrscheinlichkeit der letztgenannten Gruppe, arbeitslos zu werden, nimmt mit fortschreitendem Alter nicht besonders ab. Im Alter zwischen 22 und 35 Jahren sind 15-20 % der Erwerbsbevölkerung arbeitslos. Die Arbeitslosenquote der Berufsschulabgänger sinkt bis zum Alter von 27 Jahren stetig und pendelt sich dann auf dem relativ stabilen Niveau von rund 7 % ein, auch wenn der Wert in einigen Kohorten 9 % erreicht. Für Oberstufenabsolventen im gleichen Alter ist die Wahrscheinlichkeit, arbeitslos zu sein, durchweg geringer. Bei den unter 28-Jährigen sinkt die Arbeitslosenquote auf 5 % – ein Niveau, das auch in den höheren Altersgruppen erhalten bleibt. Hochschulabsolventen haben die niedrigste Arbeitslosenquote.

Insgesamt lässt sich also sagen, dass der Bildungsgrad der jungen Menschen der wohl wichtigste Faktor bei der Arbeitslosigkeit ist.

## 2 Maßnahmen, die die Jugendarbeitslosigkeit beeinflussen

Verschiedene politische Maßnahmen haben Einfluss auf die Arbeitslosigkeit, darunter am offensichtlichsten das System der Arbeitslosenversicherung sowie spezielle Programme zur Förderung der Beschäftigungschancen junger Menschen. Aber auch andere Faktoren spielen eine Rolle, etwa der Kündigungsschutz sowie das Kinderbetreuungs- und das Ausbildungssystem.

**Arbeitslosenversicherung** – Zu Beginn des Jahres 2006 ändert sich das Arbeitslosenversicherungssystem, um die aktive Stellensuche zu fördern. Beim gegenwärtigen System ist die Leistungshöhe pauschaliert und nicht an das zuletzt erzielte Gehalt der Erwerbslosen gebunden. Das neue System soll Negativanreize reduzieren und Arbeitslose zur aktiven Stellensuche motivieren.

In den ersten drei Bezugsmonaten ist die Höhe der Arbeitslosenunterstützung vom zuletzt erzielten Einkommen abhängig. In den darauf folgenden sechs Monaten wird eine Pauschale gezahlt, die für alle gleich ist. Als zusätzlichen Anreiz erhalten alle, die in diesen sechs Monaten eine Stelle finden, die Hälfte des nicht ausbezahlten Arbeitslosengeldes als Bonus. Um arbeitsuchende von nicht arbeitsuchenden Personen zu unterscheiden, erhöht die Regierung die Überprüfung der Arbeitslosen und zahlt die Leistung nur an diejenigen aus, die aktiv nach einem Arbeitsplatz suchen. Darüber hinaus sollen die Arbeitsämter effektivere Hilfe leisten.

**Maßnahmen für Berufsanfänger** – Berufsanfänger haben oft große Probleme, eine Anstellung zu finden, teilweise wegen ihrer mangelnden Berufserfahrung. Ein weiteres Problem für sie liegt darin, dass sie keinerlei Anspruch auf Sozialleistungen haben, da dieser erst nach einjähriger Beschäftigung einsetzt.

Gesetzesänderungen im Jahr 2005 zufolge wird die Steuerbelastung für Berufsanfänger gesenkt, um deren Beschäftigungschancen zu erhöhen. Arbeitgebern von Berufsanfängern wird zwei Jahre lang eine Reduzierung der Lohnsummensteuer gewährt. Dies gilt für unter 25-Jährige, die noch keine Stelle

hatten. Die entsprechende Altersgrenze für Hochschulabsolventen liegt bei 30 Jahren.

Zusätzlich zur Steuerreduzierung auf die Gehälter von Berufsanfängern existieren verschiedene andere aktive Arbeitsmarktmaßnahmen, die die Anstellung von Ausbildungsabgängern betreffen <sup>(79)</sup>:

- Falls ein Arbeitgeber einen Berufsanfänger in dessen Qualifizierungsbereich einstellt, werden aus Staatsmitteln maximal 360 Tage lang 50-100 % des Gehalts des Neuzugangs gezahlt. Als Bedingung für den Erhalt dieser Subvention muss der neue Mitarbeiter mindestens 360 Tage lang beschäftigt werden.
- Die Arbeitsämter können kostenlose Umschulungsprogramme für Berufsanfänger vorschlagen.
- Unternehmen, die einen Berufsanfänger einstellen, der eine Lehrlingsausbildung in der Firma hinter sich hat, können einen Zuschuss von bis zur Hälfte des Mindestlohns in Anspruch nehmen. Als Bedingung für den Erhalt dieser Subvention darf der Lehraabschluss nicht mehr als 90 Tage zurückliegen, dazu muss der Arbeitsvertrag nach Auslaufen der Subvention noch mindestens 90 Tage weiterlaufen.

**Kinderbetreuungsmaßnahmen** – Die Mutterschaftsbeihilfen sind in Ungarn recht großzügig. Erstens kann eine Mutter bis zum zweiten Geburtstag des Kindes 80 % ihres vorherigen Monatseinkommens beziehen (bis zu einem Maximum von 83 000 HUF). Die Beihilfe ist an die Bedingung geknüpft, dass keine Beschäftigung vorliegt. Zweitens haben Mütter, die vor der Geburt des Kindes nicht berufstätig waren, bis zum dritten Geburtstag des Kindes Anspruch auf monatlich 24 700 HUF (die ungarische Abkürzung für diese Beihilfe ist GYES). (Diejenigen, die berufstätig waren, können zwischen dem zweiten und dritten Geburtstag des Kindes GYES beziehen.) Im ersten Geburtsjahr ist es der Mutter nicht erlaubt zu arbeiten. Danach darf sie einer Teilzeitarbeit nachgehen oder Vollzeit arbeiten, sofern die Arbeit von Zuhause aus erledigt werden kann. Drittens haben praktisch alle Familien bis zum Kindesalter von 22 Jahren Anspruch auf Familiengeld, das zwischen 5100 HUF und 8400 HUF pro Kind beträgt und von der Zahl der Kinder sowie davon abhängt, ob der Elternteil alleinerziehend ist.

Diese Beihilfen haben den Effekt, dass dem Arbeitsmarkt deutlich weniger Mütter zur Verfügung stehen, besonders bevor ihr Kind drei Jahre alt ist.

Um die negativen Folgen der Mutterschaftsbeihilfe auf das Arbeitskräfteangebot zu verringern, haben auch die Großeltern auf GYES Anspruch. Außerdem wird es Frauen ab 2006

<sup>(79)</sup> Siehe Regierungsverordnung Nr. 68/1996.

gestattet sein, nach dem ersten Geburtstag ihres Kindes eine Vollzeitbeschäftigung aufzunehmen. Die Auszahlung der Beihilfe an erwerbstätige Eltern wird sich mit Sicherheit positiv auf das Arbeitskräfteangebot auswirken, aber auch ziemlich teuer werden. Die Beihilfe wird allen Berufstätigen gewährt, also auch Frauen, die einen Verlust der Beihilfe in Kauf genommen hätten, um zu arbeiten. Die Kosten und Vorteile dieses Neuansatzes lassen sich nur durch eine Untersuchung und eine sorgfältige Analyse bestimmen; zum jetzigen Zeitpunkt (d. h. zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts) liegt noch keine solche Analyse vor.

Ein weiterer Faktor, der die Arbeitsmarktentscheidung junger Eltern – und dadurch ihre Beschäftigungsaussichten – beeinflusst, ist der Grad der Kinderbetreuung in Ungarn. Staatliche Kindertagesstätten und Kindergärten sind sehr preisgünstig, aber nicht überall vorhanden. Um die Arbeitsmarktbeteiligung zu steigern, hat die Regierung die Einrichtung einer Kindertagesstätte in allen Städten mit mehr als 10 000 Einwohnern und von Familien beaufsichtigte Kindertagesstätten in kleineren Orten angekündigt.

**Auswirkungen des Kündigungsschutzes auf die Jugendarbeitslosigkeit** – Der Kündigungsschutz hat womöglich eine bedeutsame, wenn auch indirekte Wirkung auf die Jugendarbeitslosigkeit. Das Entlassungsgeld ist in Ungarn nicht besonders hoch und wird erst nach drei Jahren Beschäftigungsdauer gezahlt; es beträgt dann ein Monatsgehalt. Das Entlassungsgeld steigt mit der Beschäftigungsdauer an und erreicht nach 25 Arbeitsjahren sechs Monatsgehälter<sup>(80)</sup>. Bei befristeten Arbeitsverträgen muss der Arbeitgeber im Fall von Entlassungen für den gesamten Lohnausfall der Beschäftigten aufkommen, wobei für Verträge mit einer Laufzeit von mehr als einem Jahr maximal ein Jahresgehalt fällig wird. Wenn ein Unternehmen also befristete Arbeitnehmer beschäftigt, wird es sehr teuer, diese zu entlassen. Da befristete Arbeitsverträge häufig mit jungen Menschen abgeschlossen werden, könnten die hohen Kosten einer Entlassung deren Beschäftigungschancen mindern.

**Bildung als Absicherung gegen Arbeitslosigkeit** – Wie bereits erwähnt, ist Arbeitslosigkeit zum großen Teil durch den Bildungsgrad bestimmt: je höher die Bildung, desto geringer die Arbeitslosenquote.

Wie steht es also um das Bildungsniveau der ungarischen Arbeitnehmer? Ist es im Vergleich zu anderen Ländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) hoch oder gering? Nach Beobachtungen von Kertesi und Varga (2005) hängt die Antwort von der Klassifi-

zierung der beruflichen Bildung ab. Zählt man sie zum höheren Sekundarbereich – wie dies offiziell geschieht –, dann ist das durchschnittliche Bildungsniveau in Ungarn im Vergleich zum OECD-Durchschnitt recht hoch. Die Verfasser liefern jedoch umfangreiche Belege dafür, dass diese Art der Bildung dem unteren Sekundarbereich zugeordnet werden sollte, was Ungarn auf eine Ebene mit Italien stellen würde (nur noch gefolgt von Spanien und Portugal).

Kurz gesagt: Trotz des offiziellen Optimismus bezüglich der starken Anhäufung von Humankapital ist das durchschnittliche Bildungsniveau in Ungarn im Vergleich zu anderen europäischen Ländern eher gering<sup>(81)</sup>.

Es sollte jedoch auch erwähnt werden, dass in den 1990er Jahren eine bis dahin unbekannte Bildungsexpansion und eine Verlagerung hin zu einer hochwertigeren Ausbildung stattfand. Zwischen 1990 und 2002 stieg die Zahl der Gymnasialisten von 24 100 auf 33 500 und die Zahl der Absolventen höherer Schulen von 24 100 auf 50 500 (Lannert, 2005). Die Folgen dieser Expansion sind beispielsweise am Anstieg des Alphabetisierungsindex zu erkennen, der in den vergangenen zehn Jahren stark zugenommen hat. Andererseits ist die Popularität des lebenslangen Lernens in Ungarn noch nicht so weit verbreitet wie in der restlichen EU.

Betrachtet man Jugendliche (zwischen 15 und 20 Jahren) mit höchstens acht abgeschlossenen Schuljahren, so nimmt ein Drittel von ihnen nicht an zusätzlichen Bildungsmaßnahmen teil. Unter den 21- bis 30-Jährigen derselben Bildungsstufe sind 97 % mit keinerlei formaler Bildung befasst. Bei Personen mit Berufsschulbildung sind die Zahlen ähnlich. Im Gegensatz dazu nehmen etwa 20 % der Absolventen höherer Schulen vor Erreichen des 30. Lebensjahres weitere Bildungsangebote wahr (Varga, 2005).

Daraus lässt sich schließen, dass die vielleicht wichtigste bildungspolitische Maßnahme für Ungarn die Verbesserung der beruflichen Bildung sein könnte, um mehr allgemeines Humankapital und allgemeine Fähigkeiten hervorzubringen, die der Arbeitsmarkt verlangt.

### 3 Schlussbemerkungen

Trotz der geringen durchschnittlichen Arbeitslosenquote ist die Jugendarbeitslosigkeit für die ungarische Volkswirtschaft ein Grund zur Sorge. Die Quote von über 15 % ist zuletzt stetig

<sup>(80)</sup> In Tarifverträgen kann die Entlassungsentschädigung auch höher angesetzt werden.

<sup>(81)</sup> Darüber hinaus haben Berufsschulabgänger einen geringeren Lohnvorteil als Absolventen weiterführender Schulen.

angestiegen. Die Zahlen in diesem Beitrag zeigen, dass das größte Problem das unzureichende oder sehr niedrige Bildungsniveau bei einem Großteil der Bevölkerung ist. Die Arbeitslosenquote sinkt deutlich mit dem Bildungsgrad – die größte Gefährdung besteht für die am wenigsten Gebildeten und für Berufsschulabsolventen. Eine Schlüsselstrategie wäre daher, die Menschen so lange wie möglich im Bildungssystem zu halten und die berufliche Bildung zu verbessern, um Fähigkeiten zu vermitteln, die vom Arbeitsmarkt belohnt werden.

Die in diesem Jahr unternommenen Maßnahmen werden hoffentlich dabei helfen, die Arbeitslosigkeit im Allgemeinen und bei jungen Menschen im Besonderen zu senken. Die wichtigste dieser Maßnahmen ist die Reorganisation der Arbeitslosenunterstützung, die an das zuletzt bezogene Gehalt der Arbeitslosen angekoppelt und schrittweise entsprechend der Dauer der Arbeitslosigkeit verringert wird. Zweitens wurden spezielle Programme zur Unterstützung von Firmen eingeführt, die Berufsanfänger einstellen. Es ist zu hoffen, dass dadurch die Beschäftigung dieser Gruppe junger Menschen erleichtert wird.

## Literaturhinweise

Ungarisches Statistikamt (KSH) (2004), *Lifelong learning*. [http://portal.ksh.hu/portal/page?\\_pageid=38,243150&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://portal.ksh.hu/portal/page?_pageid=38,243150&_dad=portal&_schema=PORTAL)

Kertesi, G., und Varga, J. (2005), „Foglalkoztatás és iskolázottság Magyarországon“ (Beschäftigung und Bildung in Ungarn). In: *Közgazdasági Szemle*, 52, Juli-August, S. 633-662.

Lannert, J. (2005), „Facts on expansion on education“. In: Fazekas, K., und Varga, J. (Hrsg.), *The Hungarian Labour Market. Review and Analysis*. Budapest: Institut für Wirtschaftswissenschaft (HAS).

Varga, J. (2005), „Participation in adult education by educational attainment“. In: Fazekas, K., und Varga, J. (Hrsg.), *The Hungarian Labour Market. Review and Analysis*. Budapest: Institut für Wirtschaftswissenschaft (HAS).

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Irland

## 1 Trends

Nachdem Irland im letzten Jahrzehnt eine anhaltende Phase starken Wirtschaftswachstums erlebt hat, herrscht fast Vollbeschäftigung. So betrug die Jugendarbeitslosigkeit (15- bis 24-Jährige) in Irland im 2. Quartal 2005 8,3 %. Damit ist die Arbeitslosigkeit unter jungen Menschen immer noch deutlich höher als in anderen Altersgruppen: Im landesweiten Durchschnitt betrug die Arbeitslosenquote im selben Zeitraum 4,2 %. Dennoch liegt die Jugendarbeitslosigkeit unter dem Durchschnitt der EU-25, der im 2. Quartal bei 18,5 % lag. Die kleine

Differenz zwischen Jugend- und sonstiger Arbeitslosigkeit in Irland ist auf die Pause zurückzuführen, die natürlicherweise zwischen Abgang von der Sekundar- oder Hochschule und Finden eines Arbeitsplatzes entsteht. In Tabelle 1 sehen wir eine Analyse der jüngsten Trends bei der Jugendarbeitslosigkeit.

Tabelle 1 zeigt, dass die Arbeitslosenquote in der älteren Altersgruppe niedriger ist. Bei den 20- bis 24-Jährigen ist davon auszugehen, dass sie entweder Hochschulabgänger sind oder seit vier bis acht Jahren im Beruf stehen, weshalb sie über ausreichend Erfahrung verfügen, um Zugang zu mehr Beschäftigungsmöglichkeiten zu finden.

**Tabelle 1: Internationale Arbeitsorganisation (IAO), Quartalsarbeitslosenquote (%)**

	15 bis 19 Jahre			20 bis 24 Jahre		
	Insgesamt	Männer	Frauen	Insgesamt	Männer	Frauen
1. Quartal 2004	10,5	10,9	9,9	7,0	7,3	6,7
2. Quartal 2004	12,1	12,1	12,2	6,9	7,5	6,1
3. Quartal 2004	14,4	13,8	15,1	8,5	8,4	8,6
4. Quartal 2004	13,4	14,3	12,2	7,1	7,7	6,6
1. Quartal 2005	10,2	11,1	9,1	6,7	7,4	6,0
2. Quartal 2005	11,0	11,3	10,6	7,4	8,4	6,3

Quelle: Zentrales Statistikamt (CSO), vierteljährliche landesweite Haushaltsumfrage (QNHS), 2005.

**Tabelle 2: Beschäftigungsquoten (IAO) für 15- bis 24-Jährige, nach Geschlecht und Alter (%)**

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	15 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	15 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	15 bis 19 Jahre	15 bis 19 Jahre
Dez. bis Feb. 2004	25,3	70,6	19,6	63,2	22,5	66,9
März bis Mai 2004	23,8	70,3	17,6	62,0	20,7	66,2
Juni bis Aug. 2004	32,3	76,7	26,1	67,6	29,3	72,1
Sep. bis Nov. 2004	24,9	71,7	21,1	66,8	23,1	69,3
Dez. bis Feb. 2005	24,9	71,0	20,3	64,5	22,7	67,8
März bis Mai 2005	24,7	69,4	20,5	64,2	22,7	66,8

Quelle: CSO, QNHS 2005.

**Tabelle 3: Jugendbeschäftigung nach Sektoren (3. Quartal 2005)**

	Insgesamt 15 bis 64 Jahre		15 bis 19 Jahre		20 bis 24 Jahre	
	3. Quartal 2005	%	3. Quartal 2005	%	3. Quartal 2005	%
Alle Sektoren	1 989,8	100,0	90,4	100,0	250,5	100,0
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	119,6	6,0	4	4,4	5,2	2,1
Sonstige Produktionsgewerbe	294,6	14,8	8,1	9,0	33,6	13,4
Baugewerbe	252,1	12,7	16,9	18,7	44,4	17,7
Groß- und Einzelhandel	286,6	14,4	30,2	33,4	50,1	20,0
Hotels und Gaststätten	120,4	6,1	15	16,6	24,2	9,7
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	118,5	6,0	1,6	1,8	10,8	4,3
Finanzdienstleistungen und sonstige Unternehmensdienste	263,3	13,2	3,8	4,2	35,2	14,1
Öffentliche Verwaltung und Verteidigung	101,0	5,1	0,8	0,9	7,1	2,8
Erziehung und Unterricht	119,8	6,0	0,8	0,9	6,7	2,7
Gesundheitswesen	191,5	9,6	1,9	2,1	15,2	6,1
Sonstige Dienstleistungen	122,4	6,2	7,4	100,0	18,1	7,2

Quelle: CSO, QNHS, 2005.

Tabelle 2 zeigt, dass die Beschäftigungsquote sowohl der 15- bis 19-Jährigen als auch der 20- bis 24-Jährigen im 2. Quartal 2004 und 2. Quartal 2005 gestiegen ist. Auch ist wieder der deutliche Unterschied zwischen den Beschäftigungsquoten der älteren und jüngeren Altersgruppen zu erkennen. Am auffälligsten sind wohl die erheblichen Veränderungen der Jugendbeschäftigungsquote im Laufe des Jahres. Dies liegt daran, dass die Jugendbeschäftigung häufig nur eine Übergangserscheinung ist: In den Sommermonaten (Juni bis August) sind die Quoten wesentlich höher.

In Irland wird allgemein angenommen, dass das Problem weniger die mangelnden Beschäftigungsmöglichkeiten für junge Leute sind als der Umstand, dass sich die Arbeitsmöglichkeiten auf Beschäftigungen geringer Qualität konzentrieren.

Dies wird durch eine Analyse der Beschäftigungstrends in verschiedenen Sektoren bestätigt. Tabelle 3 zeigt, dass sich die Beschäftigung in den beiden jüngeren Altersgruppen in hohem Maße auf Groß- und Einzelhandel, Hotels und Gast-

stätten sowie das Baugewerbe konzentriert. In diesen Sektoren gibt es eine hohe Zahl niedrig bezahlter Tätigkeiten, die wenig Qualifikationen erfordern. Insgesamt entfällt auf diese Sektoren fast die Hälfte der Beschäftigungsverhältnisse in der Altersgruppe der 20- bis 24-Jährigen. Bei den 15- bis 19-Jährigen sind es sogar mehr als zwei Drittel. Für junge Menschen ist es offensichtlich leichter, in diesen Sektoren Arbeit zu finden, da es sich eher um kurzfristige oder Teilzeittätigkeiten handelt, die sich für Nebenjobs eignen, während man noch in der Ausbildung ist.

Der Nationale Jugendrat Irlands (NYCI) hat erkannt, dass sich die Jugendbeschäftigung auf Wirtschaftszweige konzentriert, in denen es eine hohe Anzahl gering bezahlter Arbeitsplätze niedriger Qualität gibt. Der NYCI hebt außerdem den Umstand hervor, dass viele junge Menschen sehr lange Arbeitszeiten ableisten, für die sie nicht einmal den Mindestlohn erhalten<sup>(82)</sup>. Es sei erforderlich, den gesetzlich geregelten Jugendarbeitsschutz [Protection of Young People (Employment) Act 1996] auch durchzusetzen.

<sup>(82)</sup> [www.youth.ie](http://www.youth.ie).

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

In Irland ist es das Hauptanliegen, die Zahl der vorzeitigen Schulabgänger zu reduzieren. Mit der Gründung des National Education Welfare Board (NEWB) wurde jüngst eine wichtige Maßnahme ergriffen. Das NEWB ist die nationale Stelle, die für Förderung und Unterstützung des regelmäßigen Schulbesuchs zuständig ist.

In Kombination damit wurde das „*School Completion Programme*“ (Schulabschlussprogramm) eingeführt. Dieses Programm zielt darauf ab, nicht nur die Schüler an den Primar- und Sekundarschulen zu halten, sondern auch die Zahl derjenigen, die erfolgreich die Oberstufe abschließen, zu steigern. Das „*School Completion Programme*“ umfasst die früheren Programme „*Early School Leaver Initiative*“ (für 8- bis 15-Jährige) und die „*Stay in School*“-Initiative.

Eine weitere Initiative, die darauf abzielt, jungen Menschen Grundfertigkeiten zu vermitteln, ist das „*Home School Community Liaison Scheme*“. Dieses Programm zielt auf Schüler ab, bei denen die Gefahr besteht, dass sie ihr Potenzial im Bildungssystem aufgrund wirtschaftlicher oder sozialer Benachteiligung nicht voll entwickeln können.

Dies sind erfreuliche politische Entwicklungen, die sich vor allem auf Schulabbrecher konzentrieren. Noch ist es zu früh, um die Effektivität derartiger Initiativen zu beurteilen. Die Zahlen des Zentralen Statistikamts zeigen, dass 2004 mehr als 85 % der Menschen zwischen 20 und 24 zumindest das „*Leaving Certificate*“ oder einen vergleichbaren Abschluss erreicht hatten, was gegenüber 1999 einen Anstieg um 3 % bedeutet. Diese Steigerung ist jedoch darauf zurückzuführen, dass die Zahl der Teilnehmer an Nachhol- und Schulungsprogrammen steigt. Irlands Schulabbrecherquote, die 2005 12,3 % betrug, ist immer noch höher als die etlicher anderer EU-Mitgliedstaaten (Schweden: 8,6 %, Dänemark: 8,5 % und Österreich 9,1 %).

Neben diesen Neuentwicklungen gibt es das „*Early School Leavers Programme*“, ein seit langem etabliertes Interventionsprogramm für Schulabbrecher. Einige der Schulabbrecher nehmen an Programmen teil, die außerhalb der Schulen durchgeführt werden, etwa am „*Community Youth Training*“-Programm oder an normalen Kursen der öffentlichen Arbeitsverwaltung FÁS. Die meisten stellen jedoch fest, dass sie nicht mit qualifizierteren Kandidaten mithalten können.

„*Youthreach*“ ist eine Initiative, die zum Ziel hat, jungen Menschen zwischen 15 und 18 Jahren, die über keine formalen Qualifikationen verfügen, eine Ausbildung und Arbeitserfahrung zu ermöglichen.

Außerdem hat sich die Politik sehr stark dafür eingesetzt, dass junge Menschen über Fertigkeiten verfügen, die für ihre Weiterentwicklung und den Einstieg in den Arbeitsmarkt erforderlich sind. So gibt es Maßnahmen, die Ausbildung und Arbeitserfahrung verbinden. Das „*National Traineeship Programme*“ der FÁS ist ein Programm zur Entwicklung beruflicher Fertigkeiten, das genau auf die Anforderungen der irischen Industrie und lokalen Unternehmen zugeschnitten ist. Die Lehrlingsprogramme umfassen eine außerbetriebliche Ausbildung in von der FÁS betriebenen oder genehmigten Ausbildungszentren sowie eine Ausbildung am Arbeitsplatz. Dieses duale System bietet jungen Menschen die Möglichkeit, ihre im Ausbildungszentrum erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten am Arbeitsplatz anzuwenden. Die Auszubildenden sind sowohl für Arbeitsmarkteinsteiger als auch für Arbeitslose gedacht.

Außerdem gibt es das „*Vocational Training Opportunities Scheme*“. Dies ist ein Nachholprogramm, das Erwachsenen über 21 Jahren, die mindestens sechs Monate lang Arbeitslosenleistungen bezogen haben, Schulung und Ausbildung ermöglicht. Das auf ein bis zwei Jahre ausgelegte Programm bietet seinen Teilnehmern breite Auswahlmöglichkeiten. Die Auszubildenden erhalten anstatt ihrer Sozialleistungen Unterhalt. Das Programm ist für diejenigen gedacht, die die Oberstufe abgeschlossen haben und eine Berufsausbildung möchten, um ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern.

Auch der im Juli 2004 von der Enterprise Strategy Group herausgegebene Bericht „*Ahead of the curve: Ireland's place in the global economy*“, der jetzt starken Einfluss auf die landesweite politische Entscheidungsfindung hat, nannte einige Probleme in den Bereichen Bildung und Ausbildung. Der Bericht empfahl, den Hochschulsektor stärker auf die sich ändernden Bedürfnisse der Unternehmen auszurichten. Außerdem hieß es, der Anteil der Universitätsabsolventen des Landes müsse so hoch sein, dass Irland damit unter den obersten 10 % der OECD-Länder liege. Außerdem sollten die von irischen Hochschulen vergebenen Abschlüsse international vergleichbar sein.

Der Bericht „*Ahead of the Curve*“ stellte heraus, welche Nachteile es sowohl für die Volkswirtschaft als auch für die einzelnen Betroffenen hat, wenn die Abbrecherquote im Sekundarbereich fast 17 % beträgt. Stattdessen solle eine Abschlussquote von 90 % angestrebt werden. Außerdem wurde empfohlen, für bestimmte Berufe eine Schulungsform anzubieten, die eine Kombination von Arbeit und Ausbildung vorsieht und auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes zugeschnitten ist. Diese Schulung sollte vor allem auf diejenigen ausgerichtet sein, die ohne

Abschluss abgehen. Die Initiative „*One Step Up*“ wird sich besonders derjenigen annehmen, die nur einen geringen Ausbildungsstand haben und Tätigkeiten ausüben, die nur eine geringe Qualifikation erfordern. Dabei wird es nicht um eine Umschulung, sondern eher um die Verbesserung vorhandener Fertigkeiten, und hierbei nicht um firmenspezifische, sondern eher um übertragbare Fertigkeiten gehen.

Das vom Bildungs- und Wissenschaftsministerium gegründete Netzwerk der Jugendinformationszentren ist eine weitere Stelle, die jungen Menschen hilft, Ausbildungs- und Beschäftigungsmöglichkeiten zu finden.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Da die Beschäftigungstrends in Irland auch für junge Menschen zumeist positiv sind, waren die beschäftigungspolitischen Maßnahmen in letzter Zeit nicht altersspezifisch. Sie konzentrierten sich im Allgemeinen darauf, fehlende Fertigkeiten zu vermitteln und den künftigen Fertigungsbedarf der Volkswirtschaft zu decken. Es gibt jedoch Beispiele für Maßnahmen mit direkter Relevanz für die Jugendbeschäftigung, zum Beispiel den Aufbau eines Lehrlingsystems für jüngere Altersgruppen.

Für die Durchführung der Lehrlingsprogramme ist die nationale Ausbildungsbehörde FÁS zuständig. Eine Lehre zu machen ist in Irland ein anerkannter Weg in Handwerksberufe. Die Lehre wird von der FÁS in Verbindung mit dem Bildungs- und Wissenschaftsministerium, den Arbeitgebern und Gewerkschaften organisiert. Im ganzen Land sind etwa 23 000 Lehrlinge registriert, die nach erfolgreichem Abschluss ihrer Lehre ein „National Craft Certificate“ (Nationales Handwerkszeugnis) erhalten, das nicht nur in Irland, sondern auch in anderen Ländern anerkannt wird. Dieses national und international anerkannte Zeugnis wird künftig Voraussetzung für die Anerkennung als Handwerker sein. Durch systematische Ausbildung und Prüfung der Fertigkeiten und Kompetenzen werden die Lehrlinge produktiver und sind schneller als effektive Arbeitskraft einsetzbar. Die modulare Unterrichtsstruktur bietet Flexibilität und fachübergreifende Fertigkeiten, so dass die Lehrlingsprogramme bei künftigen Änderungen angepasst werden können. Das Lehrlingsystem gilt allgemein als sehr effektive Methode der Fertigkeitenvermittlung an junge Menschen.

Außerdem gibt es in Irland zahlreiche aktive Arbeitsmarktprogramme. Obwohl diese nicht speziell auf Jugendbeschäftigungsinitiativen ausgerichtet sind, kommen sie auch jungen Menschen zugute. In den letzten Jahren gab es jedoch einige Änderungen dieser aktiven Arbeitsmarktprogramme, die sich potenziell negativ auf die Jugendbeschäftigung auswirken können. Diese Programme, die Fördermittel für Schulung und Beschäftigung von Arbeitslosen vorsehen, haben Tausenden

geholfen, in die Arbeitswelt zurückzufinden. Vor 1999 wurden alle jungen Menschen unter 25 Jahren, die sechs Monate lang arbeitslos gewesen waren, von der FÁS vorgeladen. Seit 1999 erfolgt diese Vorladung jedoch erst, wenn Personen unter 25 Jahren bereits 18 Monate lang arbeitslos gemeldet sind. Der vom Wirtschafts- und Sozialforschungsinstitut herausgegebene Bericht *Profiling the unemployed: an analysis of the Galway and Waterford live-register survey* schlägt vor, diese Intervention bereits zu einem früheren Zeitpunkt vorzunehmen. Außerdem schlägt er ein System für die Chanceneinschätzung vor, um diejenigen zu erkennen, bei denen die Gefahr langfristiger Arbeitslosigkeit besteht.

Der Nationale Jugendrat Irlands (NYCI) hat jüngst im Vorfeld der Haushaltserklärung mit seiner Veröffentlichung *Time to invest in youth* ebenfalls Empfehlungen zur Jugendbeschäftigungspolitik vorgelegt. Unter anderem wird empfohlen, sich stärker um junge Menschen zu kümmern, die sich selbstständig machen möchten, und Maßnahmen zu ergreifen, mit denen junge Firmengründer bis zu drei Jahre lang gefördert und durch Steuerfreibeträge unterstützt werden.

## 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

In den vorhergehenden Abschnitten dieses Beitrags ging es vor allem um Probleme wie Schulabbrecher und Weiterbildung bereits erwerbstätiger junger Menschen. Natürlich soll auch arbeitslosen jungen Menschen geholfen werden, Arbeit zu finden, aber dies ist nicht länger eine der Hauptprioritäten. In dieser Entwicklung spiegelt sich die allgemein gute Verfassung der Volkswirtschaft wider, in der es den meisten Menschen gelingt, irgendeine Arbeit zu finden. Trotzdem sollte man über einige problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung in Irland nicht einfach hinwegsehen. Die minderwertigen und schlecht bezahlten Tätigkeiten, die nur geringe Qualifikationen erfordern und von einem beträchtlichen Anteil der jungen Beschäftigten ausgeübt werden, sowie die schlechten Arbeitsbedingungen, zu denen die jungen Menschen dort tätig sind, haben besonderen Anlass zur Sorge gegeben.

Die Analyse bestätigte, dass junge Menschen vor allem Arbeiten ausführen, die wenig Qualifikationen erfordern und schlecht bezahlt sind. Die politische Reaktion darauf war, den Strom der Schulabbrecher auf Arbeitsplätze am unteren Ende des Arbeitsmarktes zu begrenzen, indem man die jungen Menschen ermuntert, ihre Bildung weiterzuführen, um nach Abschluss ihrer Ausbildung eine bessere Arbeit finden zu kön-

nen. Die auf den Erwerb von Fertigkeiten abzielenden Initiativen setzen darauf, jungen Menschen den Wechsel von einem geringwertigen Job zu einer höher bezahlten und stärker wertschöpfenden Tätigkeit zu ermöglichen.

Neben diesen Interventionen gilt es jedoch, die bestehenden Gesetze strenger anzuwenden, damit junge Menschen in Irland vor den schlechtesten Arbeitsbedingungen geschützt sind. Es gibt ein Gesetz, das diesen Problemen entgegenwirkt: das Jugendarbeitsschutzgesetz von 1996, das jungen Arbeitnehmern bestimmte Rechte, zum Beispiel Ruhezeiten, Freizeit und eine Beschränkung der Arbeitsstunden, gewährt. Alle Firmen, die Jugendliche unter 18 Jahren beschäftigen, müssen ein Poster aufhängen, auf welchem die Rechte Jugendlicher am Arbeitsplatz aufgeführt sind. Außerdem müssen sie ein Register mit Angaben über jeden Beschäftigten führen. Das Problem ist jedoch, dass das Gesetz von einer stattlichen Anzahl von Arbeitgebern ignoriert wird.

Da die Sozialpartner Bedenken äußerten, wurde die Evaluierung der Anwendung des Jugendarbeitsschutzgesetzes beschlossen. Bislang hat diese Evaluierung jedoch nicht stattgefunden. Der NYCI hat nochmals bekräftigt, dass diese Evaluierung erforderlich ist. Außerdem fordert der NYCI mehr Gelder für diesen Bereich, damit besser über die Rechte der jugendlichen Arbeitnehmer informiert werden kann.

Als letztes Problem im Bereich der Jugendbeschäftigung sei noch die Bezahlung der jungen Arbeitskräfte genannt, welche ebenfalls im Zusammenhang mit der Qualität der Arbeit steht. Der Mindeststundenlohn in Irland beläuft sich auf 7,65 EUR. Dieser gilt jedoch nicht für Menschen unter 18 Jahren und für Personen, die von nahen Verwandten beschäftigt werden oder sich in einem gesetzlichen Lehrlingsverhältnis befinden.

Die niedrigeren Mindestlohnsätze für Personen unter 18 Jahren fördern schlechter bezahlte Beschäftigungsverhältnisse geringerer Qualität. Die Bezahlung ist jedoch sicherlich nicht der Hauptgrund dafür, dass sich die meisten Beschäftigungsverhältnisse in der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen auf weniger hochwertige Arbeiten konzentrieren. Dies ist vielmehr auf ihr geringes Qualifikationsniveau zurückzuführen. Dennoch stellt sich das Problem, dass die niedrigeren Löhne für junge Menschen implizit akzeptiert werden.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

In Irland gibt es mehrere Akteure, die direkt oder indirekt Einfluss auf Art und Umfang der Jugendbeschäftigung haben:

- Das Ministerium für Unternehmen, Handel und Beschäftigung ist für die Beschäftigungspolitik und damit auch für die Jugendbeschäftigungspolitik zuständig.
- Das Ministerium für Bildung und Wissenschaft ist für die Bildungspolitik verantwortlich.
- Die nationale Trainingsbehörde FÁS ist für die Durchführung von Programmen für junge Menschen verantwortlich, um ihnen bessere Chancen zu geben, eine Arbeit zu finden oder um ihre Fertigkeiten zu verbessern, wenn sie bereits ein Beschäftigungsverhältnis haben.
- Der Nationale Jugendrat Irlands (NYCI) – eine wichtige Organisation, die junge Menschen vertritt – leistet bedeutende Lobbyarbeit.
- Auch der Privatsektor spielt eine entscheidende Rolle für die Gestaltung der künftigen Jugendbeschäftigung. Weiter oben wurde hervorgehoben, dass die Nichteinhaltung von Gesetzen schlechte Arbeitsbedingungen für junge Menschen zur Folge haben kann. Die im Enterprise Action Plan festgeschriebene Beteiligung des Privatsektors an der Entscheidungsfindung in der Beschäftigungspolitik ist eine erfreuliche Entwicklung, die hoffentlich dazu beitragen wird, dass Jugendbildung und -ausbildung auf Berufe hinführt, die mehr Wertschöpfung bieten.

## 5 Schlussbemerkungen

In diesem Beitrag wurden mehrere Probleme der Jugendbeschäftigung erörtert. Die Arbeitslosigkeit ist in den jüngeren Altersgruppen zwar höher, doch die absoluten Zahlen sind relativ niedrig. Die Arbeitssuche scheint den jungen Menschen keine Probleme zu bereiten. Die Arbeit, die sie finden, konzentriert sich jedoch in hohem Maße auf Wirtschaftszweige mit niedrigen Löhnen und ist von geringer Qualität. Dies gilt ganz besonders für Arbeitskräfte zwischen 15 und 19 Jahren.

Aufgrund dieses schwer wiegenden Problems hat sich die Beschäftigungspolitik in den letzten Jahren geändert. Es geht nicht mehr darum, Arbeit für junge Menschen zu finden, sondern ihre Qualifikationen zu verbessern und ihnen bessere Arbeitsmöglichkeiten zu bieten. Auch die Bildungspolitik spielt eine wichtige Rolle. Hier geht es darum, die Schulabbrecherquote zu senken, um dem Trend zu niedrig bezahlten Tätigkeiten geringer Qualität entgegenzuwirken. Auch die striktere Einhaltung des Jugendarbeitsschutzgesetzes von 1996 würde zur Verbesserung der Arbeitsplatzqualität beitragen. Die bereits seit einigen Jahren geplante Evaluierung sollte jetzt vorrangig betrieben werden.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Italien

## 1 Trends

Im Jahr 1996 lag die Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen bei 30,4 %, der Frauenanteil betrug 36,2 % (siehe Tabelle 1); damit waren beide Arbeitslosenquoten fast dreimal höher als in der Gesamtbevölkerung. Die Lage in Süditalien war dramatisch. Hier waren 55 % aller jungen Frauen (bzw. 45,3 % aller jungen Menschen insgesamt) arbeitslos. Daten zum Bildungshintergrund zeigten, dass 21,7 % (im Süden 26,4 %) aller 14- bis 18-Jährigen keine Sekundarschule besuchten; die Mehrheit ging früh von der Schule ab und erhielt nur eine Anstellung mit geringen Qualifikationsanforderungen.

Die Lage hat sich in der Zwischenzeit gebessert: Die Arbeitslosenquote in der Gruppe der 15- bis 24-Jährigen sank 2004 auf 23,5 % (27,2 % bei den Frauen). Allerdings fiel auch die Erwerbsquote, und zwar von 39,8 % auf 35,6 % (bzw. von 36,3 % auf 31,7 % bei den Frauen). Für dasselbe Jahr war der Rückgang im Süden größer als im Landesdurchschnitt; mit 44,6 % war bei den jungen Frauen ein historischer Tiefstand zu verzeichnen (37,6 % insgesamt). Der Prozentsatz der 14- bis 18-Jährigen, die keine Sekundarschule besuchten, sank 2004 auf 7,9 % (8,6 % im Süden), der Prozentsatz der 18- bis 24-Jährigen, die weder einen Sekundarschulabschluss erzielten noch im Bildungssystem verblieben, ging von 33,3 % 1996 auf 23,7 % im Jahr 2003 zurück.

Diese positiven Resultate hängen möglicherweise mit folgenden Faktoren zusammen: (i) dem Übergang von passiven zu aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen in der italienischen Beschäftigungspolitik während dieses Zeitraums und (ii) der schwachen demografischen Entwicklung, wodurch der Anteil junger Menschen in der Bevölkerung auf ein Niveau unter dem in anderen EU-Mitgliedstaaten gesunken ist.

Trotz der positiven Entwicklung bei der Arbeitslosigkeit und des leichten Anstiegs der Beschäftigungsquote bei den 15- bis 24-Jährigen von 27,7 % 1996 auf 28,9 % im Jahr 2003 (rekonstruierte ISTAT-Daten) sank diese 2004 wieder auf 27,2 % und weiter auf 25,4 % im 1. Quartal 2005, bevor im 2. Quartal 25,9 % erreicht wurden<sup>(83)</sup>. Zudem zeigen die Daten zur Langzeitarbeitslosigkeit, dass im Jahr 2004 9,9 % aller jungen Menschen mindestens ein Jahr lang arbeitslos waren. Der

Durchschnittswert für alle italienischen Arbeitnehmer betrug weniger als die Hälfte (3,8 %).

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Die italienische Beschäftigungspolitik in den vergangenen zehn Jahren

Seit 1995 ist in der italienischen Beschäftigungspolitik ein Wandel festzustellen. Die traditionellen passiven Arbeitsmarktmaßnahmen – großzügige Arbeitslosenleistungen, Vorruhestand – wurden nach und nach von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen abgelöst: Durch Verbesserungen beim Humankapital und die bessere Abstimmung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage ging die Arbeitsmarktteilnahme in die Höhe.

Trotz der unterschiedlichen Beschäftigungsprogramme der beiden letzten Regierungen waren die Beschäftigungsmaßnahmen in den letzten Jahren jeweils von der Umstellung auf aktive Arbeitsmarktmaßnahmen geprägt. Die Hauptunterschiede zwischen beiden Ansätzen waren die Schaffung von Anreizen für Arbeitnehmer mit geringer Qualifikation bzw. Bildung und, in der zweiten Phase, die Tendenz, die Entwicklung allein dem Markt zu überlassen.

In der ersten Phase konzentrierten sich die Beschäftigungsmaßnahmen darauf,

- die Zahl der Vertragsvorschriften zu erweitern, um Arbeitsverträge flexibler zu gestalten (Gesetz Nr. 196/1997);
- die Mittelzuteilungen zu erhöhen, um Einstellungen zu fördern und die Beschäftigung stabil zu halten;
- die Abstimmung von Arbeitskräfteangebot und -nachfrage durch die Entwicklung der öffentlichen Arbeitsverwaltung

<sup>(83)</sup> Weitere Einzelheiten zur Jugendbeschäftigung zeigt, nach Geschlechtern aufgeteilt, Tabelle 1.

zu verbessern (Gesetz Nr. 59/1997, Decreto legislativo Nr. 469/1997 und nachfolgende Regionalgesetze).

In der zweiten Phase wurde die Flexibilität des Arbeitsmarktes durch flexible Verträge (Gesetz Nr. 30/2003 und Decreto legislativo Nr. 276/2003) sowie durch die Reform der Schul- und Ausbildungssysteme (Gesetz Nr. 53/2003 und Decreto legislativo Nr. 59/2004) erhöht.

## 2.2 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Der Anteil der 22-Jährigen mit höherer Schulbildung stieg zwischen 1999 und 2004 von 66,3 % auf 72,9 % (von 54,1 % im Jahr 1993), lag damit jedoch weiter unter dem EU-15-Durchschnitt (73,8 %). Obwohl der Prozentsatz der frühen Schulabgänger in den letzten Jahren abgenommen hat, lag er 2004 mit 22,3 % dennoch weiter über dem EU-15-Durchschnitt (17,8 %). Trotz der Einführung der „Bildungspflicht“ (obbligo formativo) bis zum Alter von 18 Jahren besteht zwischen Süd- und Mittel- bzw. Norditalien weiter ein großer Unterschied bei der Zahl der frühen Schulabgänger. In Süditalien mangelt es an einer adäquaten Überwachung, was den Einsatz geeigneter Maßnahmen für frühe Schulabgänger schwierig macht. Im Jahr 2004 besaßen 13,5 % aller 25- bis 34-Jährigen einen Tertiärabschluss, verglichen mit dem EU-15-Durchschnitt von 29,6 %.

Das Schulsystem wurde in den vergangenen Jahren umfassend reformiert (Gesetz Nr. 53/2003). Ziel der Reform war es, die Zahl der frühen Schulabgänger durch bessere Wahlmöglichkeiten und eine bessere Abstimmung der Schul- und Ausbildungswege auf die Arbeitsmarktnachfrage zu verringern. Es ist allerdings nicht sicher, ob das höhere Bildungswesen wirklich Absolventen hervorbringen wird, deren Qualifikationen auf dem Arbeitsmarkt gefragt sind.

2004 lag die Teilnahmequote an der Schul- und Berufsausbildung bei 6,8 % (10,6 % auf EU-Ebene), ein Wert, der unter dem EU-15-Durchschnitt sämtlicher Altersgruppen liegt. Nach den Änderungen von 1997 stieg die Zahl der Lehrstellen von 284 000 1996 auf 465 000 2003. Die im Decreto legislativo Nr. 276/2003 beschriebene „neue“ Lehrlingsausbildung wird in den Regionen geregelt und umgesetzt. Für den Bereich Weiterbildung wurden berufsübergreifende Fonds eingerichtet. Sie werden durch eine in den Unternehmen erhobene Pflichtabgabe in proportionaler Höhe zu den Personalkosten (0,3 %) finanziert. In einigen Regionen hatte die Einführung individueller Ausbildungsgutscheine Erfolg, vor allem für Arbeitnehmer mit atypischen Beschäftigungsverträgen und für Freiberufler.

Die meisten der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen wurden dezentralisiert, besonders in den Bereichen Lehrstellen und Schulung. Die Regionen kümmern sich weiter um die strategische Planung, die Provinzen regeln die jeweiligen Aktivitäten, und die öffentlichen Arbeitsämter sind für besondere Schulungsprogramme für jugendliche Arbeitslose zuständig. Der Versuch, die berufliche Bildung vor allem auf Jugendliche mit nur rudimentärer Bildung auszurichten, wurde auf nationaler Ebene nicht weiter verfolgt<sup>(84)</sup>. In den Regionen und Provinzen werden seit neuestem Daten gesammelt, die die Nachfrage nach Qualifikationen sowie den Übergang junger Menschen von der Schule ins Erwerbsleben dokumentieren.

## 2.3 Die zunehmende Rolle aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen

Die Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung und Stabilisierung lassen sich in vier Hauptkategorien unterteilen. Ihre Auswirkungen auf junge Menschen können für die Jahre 1996 (vor der Reform) und 2003 (jüngste vorhandene Daten) verglichen werden.

1. Anreize (Steuersenkungen/verringerte Sozialabgaben) für Unternehmen zur Einstellung bzw. Stabilisierung von Arbeitnehmern aus benachteiligten Gruppen. Diese Maßnahmen lassen sich nach der Art der Anreize und der Ausrichtung auf bestimmte Arbeitnehmergruppen unterteilen:
  - Arbeitnehmer, die seit mindestens 24 Monaten arbeitslos sind oder einer anderen benachteiligten Gruppe angehören (Gesetz Nr. 407/1990, Gesetz Nr. 223/1991, Gesetz Nr. 381/1991 und Decreto legislativo Nr. 223/1991). Die Zahl der dadurch erfassten Arbeitnehmer hat von 180 802 1996 (50 476 oder 27,9 % bei den 15- bis 24-Jährigen) auf 434 384 im Jahr 2003 zugenommen. Allerdings ist der Anteil der jüngeren Arbeitnehmer, die davon profitierten, auf 14,1 % oder 61 383 Personen gesunken, fast die Hälfte davon Frauen.
  - Anreize für die Schaffung von Teilzeitarbeitsplätzen (Gesetz Nr. 223/1991 und Nr. 53/2000). 2003 erreichte diese Maßnahme 53 040 Arbeitnehmer (darunter 27 752 oder 52,3 % im Alter von 15 bis 24 Jahren), verglichen mit 4708 Arbeitnehmern, die 1996 von dieser Maßnahme profitierten (darunter 2995 bzw. 63,2 % 15- bis 24-Jährige).

<sup>(84)</sup> In den letzten Jahren ging die Zahl staatlich registrierten Arbeitslosen von ihrem Höchststand von 5,5 Millionen 1998 auf 3,4 Millionen 2003 zurück. 40 % von ihnen waren arbeitslos, 15 % in Arbeit; nur 100 000 wurde ein Stellenangebot unterbreitet, rund 69 000 erhielten Beratung oder Schulung. Unter den nicht bei den Arbeitsämtern gemeldeten Personen erhielten rund 372 000 ein Stellenangebot und 50 000 Schulung oder Beratung. Diese Zahlen belegen, dass noch viel zu tun ist, um die Beratungsleistung zu verbessern.

- Unternehmensanreize zur Stabilisierung der Stellung von Arbeitnehmern mit atypischen Arbeitsverträgen. Die meisten dieser Maßnahmen sind durch Gesetz Nr. 56/1987 geregelt, das Firmen Steuererleichterungen gewährt, wenn sie Ausbildungsverträge in Dauerverträge umwandeln. Die meisten Arbeitnehmer, denen dieses Gesetz zugute kommt, sind jung. Unter den 1996 von diesem Gesetz erfassten Arbeitnehmern waren 97,3 % im Alter zwischen 15 und 24 Jahren (49 015 von 50 375 Menschen); 2003 stieg die Gesamtzahl auf 79 504 und die Zahl der jüngeren Arbeitnehmer unter ihnen auf 58 247 (Letztere sank jedoch auf 73,3 %, bezogen auf die Gesamtheit).
  - Sonstige Anreize zur Beschäftigungsstabilisierung und zur Umwandlung von ausbildungsähnlichen Verträgen in unbefristete Verträge (Gesetz Nr. 451/1994 und Decreto legislativo Nr. 299/1994). 2003 galt dies für 15 328 Arbeitnehmerverträge, 13 037 bzw. 85,1 % davon entfielen auf jüngere Arbeitnehmer. Durch Gesetz Nr. 223/1991 wurden 15 934 Arbeitnehmer (13 298 oder 83,5 % unter ihnen unter 25 Jahren), die ihre Stelle verloren hatten und als arbeitsuchend registriert waren, von Firmen eingestellt, die Steuernachlässe erhielten. 2003 führte dies zu stabilen Verhältnissen für 110 776 Arbeitnehmer, 67 809 bzw. 61,2 % unter ihnen unter 25 Jahren.
  - Zwei weitere Anreize zielen ab auf: (i) die Schaffung von Arbeitsplätzen in Süditalien (Gesetz Nr. 510/1996), was sich auf 3148 Arbeitnehmer auswirkte, 400 bzw. 12,7 % von ihnen zwischen 15 und 24 Jahre alt, und (ii) die Schaffung von Arbeitsplätzen durch Stellen im gemeinnützigen Bereich – 2003 wurden auf diese Weise 3317 neue Stellen geschaffen, von denen 208 mit Arbeitnehmern unter 25 Jahren besetzt wurden. Diese beide Maßnahmen wirkten sich 2003 auf 659 815 Arbeitnehmer aus, von denen 24,4 % (160 928 Menschen) unter 25 Jahre alt waren. 1996 hatten nur 343 807 Arbeitnehmer von diesen Anreizen profitiert, darunter 108 814 bzw. 31,6 % junge Menschen.
2. Eine zweite Gruppe von Maßnahmen liefert Anreize in Form von verringerten Sozialabgaben für Unternehmen, die Ausbildungsverträge (in deren Rahmen bestimmte Kenntnisse vermittelt werden) oder ausbildungsähnliche Verträge anbieten. 2003 wurden 493 912 Ausbildungsverträge anerkannt, von denen ein Großteil (439 199 bzw. 88,9 %) mit jüngeren Arbeitnehmern abgeschlossen wurde, verglichen mit 284 286 solcher Verträge 1996. Die Zahl der ausbildungsähnlichen Verträge ist zuletzt zurückgegangen, nämlich von 373 698 1996 auf 190 104 im Jahr 2003. Die Zahl der jungen Menschen mit solchen Verträgen hat sogar noch deutlicher abgenommen: von 196 573 auf 66 927 (35,2 % der Gesamtheit).
  3. Die dritte Gruppe von Arbeitsverträgen, die eine Verringerung der Sozialabgaben zur Folge haben, sind Teilzeitverträge. 2003 wirkte sich dies auf 1 541 331 Arbeitnehmer aus, verglichen mit 859 144 Teilzeitbeschäftigten, die im Jahr 1996 unter dieses Anreizsystem fielen. Nur 129 225 dieser Verträge (8,4 %) entfielen auf jüngere Arbeitnehmer.
  4. Die letzte Gruppe sind Maßnahmen, die zu Unternehmergeist und Selbstständigkeit ermutigen. Gesetz Nr. 185/2000 unterstützt die Einrichtung von Unternehmen durch junge Menschen in benachteiligten Gebieten. 2003 wurden finanzielle Hilfen in Höhe von 568 631 511 EUR für 12 753 Anträge vergeben, die 15 848 Stellen schufen (94,3 % von ihnen in Süditalien). Die Zahl der Anträge von Frauen hat mit den Jahren stetig zugenommen; 2003 waren es 48 %.
- Trotz gravierender regionaler Unterschiede wurden keine Maßnahmen zur Förderung der Mobilität von jungen Menschen eingesetzt, weder auf nationaler noch auf transnationaler Ebene.

### 3 Probleme bei der Jugendbeschäftigung

In mehreren Ländern, darunter auch Italien, profitieren junge Menschen bei ihrem Arbeitsmarkteintritt von flexiblen Beschäftigungsformen, auch wenn diese Art der Beschäftigung weniger stabil ist. Insgesamt sind mehr als doppelt so viele Arbeitnehmer unter 25 Jahren auf Teilzeitbasis und/oder befristet angestellt wie die Gesamtheit aller Arbeitnehmer (27,3 % gegenüber 13,6 % im Jahr 2003). In letzter Zeit haben Änderungen bei den Beschäftigungsformen sowie die oben erwähnten Maßnahmen zu mehr Beschäftigungsstabilität geführt. Allerdings gilt dies nur für die offizielle Beschäftigung. In Italien sind verdeckte Tätigkeiten weit verbreitet. Menschen, die in der Schattenwirtschaft arbeiten, leiden in aller Regel unter Beschäftigungsunsicherheit und instabilen Beschäftigungsformen, allerdings gibt es dazu keine leicht zugänglichen Daten. Die Statistiken zum Ausmaß des von Armut bedrohten Bevölkerungsanteils (d. h. derjenigen mit Einkünften von weniger als 60 % des Durchschnittseinkommens) zeigen, dass der Anteil der 15- bis 24-jährigen Arbeitnehmer hier vom Höchststand von 26,9 % 1998 im Jahr 2002 auf einen Tiefstand von 22,8 % gesunken ist.

Die Gehaltsdifferenz zwischen älteren und jüngeren Arbeitnehmern ist in Italien nicht nur weit größer als in anderen europäischen Ländern, sie hat in den letzten Jahren sogar noch drastisch zugenommen.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

In Italien wird die berufliche Fortbildung zusammen mit den Sozialpartnern betrieben, die gemeinsame Gremien auf unterschiedlichen Ebenen und mit unterschiedlichen Zielen eingerichtet haben (auf Sektoren, geografische Lage und Berufsgruppen abgestimmt). Es werden Kurse angeboten, die Gewerkschaftsvertreter mit den neuesten Verhandlungs- und Beratungstechniken zur Weiterbildung vertraut machen. Beobachter meinen, dass bilaterale Organisationen die Weiterbildung steuern und planen, sie allerdings nicht anbieten sollten.

Die Gewerkschaften sind sich der neuen, durch atypische Arbeitsverträge gestellten Herausforderungen bewusst, doch die Regierung zollt diesen bisher wenig Aufmerksamkeit, und auch die Arbeitgeber beteiligen sich bisher nur sehr begrenzt an Beschäftigungsprogrammen. Da seit neuestem einige gute Ansätze in dieser Richtung zu verzeichnen sind, könnte deren Umsetzung durch die Arbeitsverwaltung den Dialog zwischen den politischen Entscheidungsträgern und den Sozialpartnern auf lokaler Ebene stärken.

## 5 Schlussbemerkungen

Die seit Mitte der 1990er Jahre begonnenen Arbeitsmarktrefor-men haben die Zeit der Erwerbslosigkeit zwischen Schul- und Arbeitsleben und zwischen Arbeits- bzw. Erwerbslosigkeit und Beschäftigung möglicherweise reduziert. Die Auswirkungen der Reformen auf junge Menschen sind signifikant. Der Übergang von passiven zu aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen hat wohl dazu beigetragen, die vor Mitte der 1990er Jahre herrschende Arbeitslosigkeit umzukehren, gleichzeitig haben sich dadurch jedoch die Beschäftigungsstabilität und andere Arbeitsbedingungen für viele jüngere Arbeitnehmer verschlechtert. Nachdem die Beschäftigungsquoten zunächst zunahmen, ging der Trend zuletzt wieder in die umgekehrte Richtung.

Die Auswirkungen der in den Jahren 2003 und 2004 unternommenen Reformen – die als „Legge Biagi“ bekannte Arbeitsmarktreform und die Reform des Schul- und Ausbildungssystems – können noch nicht gänzlich evaluiert werden, da noch keine ausreichenden Daten vorliegen. Da die Ausdehnung der Sozialleistungen auf die Gruppe der Arbeitnehmer mit flexiblen Verträgen noch auf sich warten lässt, besteht hier weiter ein erhöhtes Risiko der Beschäftigungsunsicherheit. Dies betrifft auch eine nicht unwesentliche Zahl junger Menschen.

**Tabelle 1: Die wichtigsten Arbeitsmarktindikatoren**

Periode	Erwerbsquote (%)		Beschäftigungsquote (%)		Arbeitslosenquote (%)	
	15 bis 64 Jahre	15 bis 24 Jahre	15 bis 64 Jahre	15 bis 24 Jahre	Insgesamt	15 bis 24 Jahre
<b>Männer und Frauen</b>						
1993	58,8	41,8	53,1	30,3	9,7	27,6
1994	58,5	40,6	52,2	28,7	10,6	29,1
1995	58,4	40,1	51,8	27,9	11,2	30,3
1996	58,8	39,8	52,1	27,7	11,2	30,4
1997	59,0	39,8	52,3	27,8	11,3	30,2
1998	59,8	40,4	52,9	28,3	11,3	29,9
1999	60,4	40,1	53,7	28,5	10,9	28,7
2000	61,0	40,3	54,8	29,4	10,1	27,0
2001	61,6	38,8	55,9	29,5	9,1	24,1
2002	62,1	37,8	56,7	29,1	8,6	23,1
2003	62,9	37,8	57,5	28,9	8,4	23,7
2004	62,5	35,6	57,4	27,2	8,0	23,5
<b>Männer</b>						
1993	73,8	45,1	68,4	34,5	7,3	23,5
1994	73,1	44,0	67,0	32,7	8,3	25,6
1995	72,6	43,4	66,2	32,0	8,6	26,1
1996	72,5	43,1	66,2	32,0	8,7	25,8
1997	72,4	43,2	66,0	32,2	8,7	25,4
1998	73,0	44,0	66,5	32,8	8,8	25,4
1999	73,2	43,2	67,0	32,6	8,4	24,7
2000	73,6	43,3	67,8	33,3	7,8	23,1
2001	73,7	41,9	68,4	33,4	7,1	20,4
2002	74,1	41,5	69,1	33,4	6,7	19,4
2003	74,9	41,6	70,0	33,0	6,5	20,5
2004	74,5	39,3	69,7	31,2	6,3	20,6
<b>Frauen</b>						
1993	43,9	38,4	37,8	25,8	13,8	32,6
1994	43,9	36,9	37,4	24,5	14,6	33,6
1995	44,3	36,6	37,5	23,6	15,4	35,6
1996	45,1	36,3	38,1	23,2	15,2	36,2
1997	45,6	36,2	38,5	23,1	15,3	36,2
1998	46,7	36,6	39,4	23,6	15,4	35,5
1999	47,6	36,7	40,5	24,3	14,8	33,8
2000	48,5	37,1	41,8	25,3	13,6	31,9
2001	49,5	35,6	43,4	25,4	12,2	28,7
2002	50,2	34,0	44,4	24,5	11,5	27,8
2003	50,9	34,0	45,1	24,6	11,3	27,6
2004	50,6	31,7	45,2	23,1	10,5	27,2

Quelle: ISTAT.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Lettland

## 1 Trends

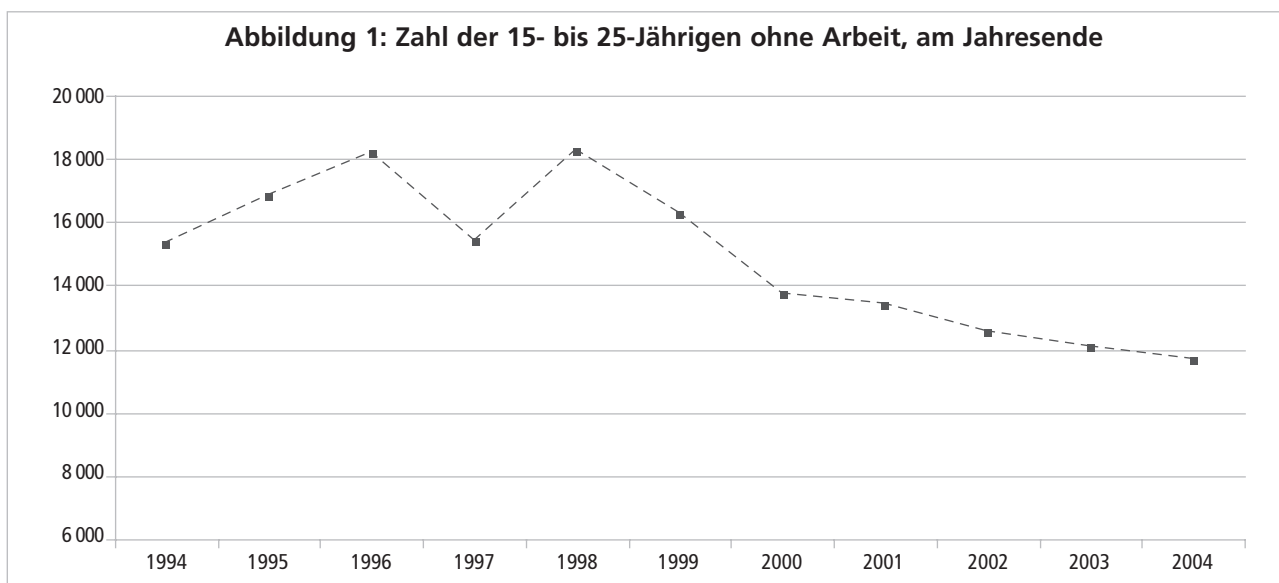
Das derzeitige schnelle Wirtschaftswachstum in Lettland spiegelt sich in steigenden Beschäftigungszahlen. Zwischen 2000 und 2004 stieg die Beschäftigungsquote der 15- bis 64-Jährigen von 57,5 % auf 62,3 %. Dennoch liegt die Beschäftigungsquote immer noch unter dem EU-15-Durchschnitt von 63,3 %.

Junge arbeitslose Menschen werden in Lettland schon seit langer Zeit als zentrale Problemgruppe eingestuft. Abbildung 1 zeigt jedoch, dass die Jugendarbeitslosigkeit zwischen 1998 und 2004 um 30 % gesunken ist. Es scheint, dass die arbeitslosen Jugendlichen von den positiven Auswirkungen des derzeitigen Wirtschaftswachstums profitieren.

Allerdings ist die Bevölkerungszahl in dieser Altersgruppe auch zurückgegangen. Tabelle 1 zeigt die tatsächliche Jugendarbeitslosenquote in Lettland im Vergleich zu der in den EU-25-Staaten.

Der Wirtschaftsboom hat zum Rückgang der Jugendarbeitslosenquote in Lettland beigetragen, wodurch diese auch im Vergleich zum EU-25-Durchschnitt gesunken ist. Trotzdem liegt die lettische Quote noch knapp über dem EU-Durchschnitt. Die Jugendarbeitslosigkeit variiert zudem geschlechtsabhängig. 2004 waren 21 % der jungen Frauen, im Gegensatz dazu aber nur 18 % der jungen Männer von Arbeitslosigkeit betroffen.

Tabelle 2 zeigt die Entwicklung des Arbeitslosenanteils an der Gesamtbevölkerung <sup>(85)</sup> in Lettland im Vergleich zur EU.



Quelle: Zentrales Statistikamt der Republik Lettland.

**Tabelle 1: Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen (%)**

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>EU-25</b>	19,2	18,4	17,4	17,7	18,2	18,7	18,7
<b>Lettland</b>	26,8	23,6	21,4	23,1	23,9	17,9	19,2

Quelle: Eurostat.

<sup>(85)</sup> Im Gegensatz zur Arbeitslosenquote, die die Arbeitslosigkeit als Prozentsatz der aktiven Erwerbsbevölkerung einer bestimmten Altersgruppe zeigt, bestimmt der Arbeitslosenanteil an der Gesamtbevölkerung den Prozentsatz der Arbeitslosen an der Gesamtbevölkerung einer bestimmten Altersgruppe.

**Tabelle 2: Entwicklung der Jugendarbeitslosenquote bezogen auf die Gesamtbevölkerung (%)**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>EU-25</b>	8,7	8,4	8,0	8,2	8,4	8,3
<b>EU-15</b>	8,5	7,7	6,9	7,2	7,6	7,6
<b>Lettland</b>	10,2	8,5	8,2	8,1	6,9	6,8

Quelle: Eurostat.

**Tabelle 3: Frühe Schulabgänger (in %) <sup>(86)</sup>**

	2002	2003	2004
<b>EU-25</b>	16,6	16,1	15,7
<b>EU-15</b>	18,6	18,2	17,6
<b>Lettland</b>	19,5	18,1	15,6

Quelle: Eurostat, Arbeitskräfteerhebung.

Auch der Anteil der jugendlichen Arbeitslosen an der Gesamtbevölkerung ist rückläufig und spiegelt den wirtschaftlichen Aufschwung. Derzeit liegt der Anteil unter dem EU-Durchschnitt und sogar unter dem EU-15-Durchschnitt. Der Anteil der jungen Frauen lag 2004 sogar bei 6,6 % und damit leicht unter dem der Männer von 6,9 %.

Die Abweichungen zwischen der Arbeitslosenquote und dem Arbeitslosenanteil an der Gesamtbevölkerung sind darauf zurückzuführen, dass in Lettland mehr junge Menschen einen höheren Bildungsweg einschlagen als in anderen Ländern und deshalb keine Arbeit suchen. Darin liegt wahrscheinlich auch der Grund für die Abweichungen zwischen den Geschlechtern, denn im höheren Bildungsbereich sind verhältnismäßig mehr Frauen anzutreffen.

Dieser Umstand weist zudem auf die wichtigste Ursache für die Jugendarbeitslosenquote hin: Die Ausbildung ist unzulänglich oder unzureichend und entspricht daher nicht den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes. Ein wichtiger Faktor, der die Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen beeinflusst, sind Ausbildung und Arbeitsvermögen, das sie benötigen, um die Anforderungen des Arbeitsmarktes erfüllen zu können.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Die politischen Entscheidungsträger haben zwar schon häufig die hohe Jugendarbeitslosigkeit als Problem anerkannt, bislang aber noch keine nennenswerten politischen Maßnahmen zur Lösung dieses Problems geplant. Durch die Strukturfonds und besonders durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) wurden in Lettland allerdings spezielle Maßnahmen zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit in das Staatliche Reformprogramm zur Lissabon-Agenda (2005-2008) aufgenommen. Hier die wichtigsten Maßnahmen:

- Bereitstellung von Ausbildungsplätzen für junge Arbeitslose. Die Finanzierung erfolgt durch den Staat und den ESF und beläuft sich auf 2,5 Mio. LVL (fast 3,6 Mio. EUR).
- Subvention praxisorientierter Beschäftigungsmaßnahmen, die jungen Arbeitslosen zugute kommen. Die staatlichen Mittel belaufen sich auf 1,3 Mio. LVL (etwas über 2,1 Mio. EUR).

<sup>(86)</sup> Innerhalb der EU versteht man unter frühen Schulabgängern den Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die einen Abschluss der Sekundarstufe I oder weniger vorweisen [Internationale Standardklassifikation des Bildungswesens (ISCED) Stufe 2] und keine weiteren Schulen oder Ausbildungseinrichtungen besuchen.

- Vermittlung von Stellen an 15- bis 18-Jährige für die Sommerferien. Der Staat stellt dafür 1 Mio. LVL (etwas über 1,4 Mio. EUR) bereit.

Hilfsprogrammen (2005-2007) in Betracht gezogen. Dazu stehen EU-Gelder in Höhe von 0,1 Mio. LVL (0,14 Mio. EUR) zur Verfügung.

## 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

### Gewährleistung des Erwerbs von Grundqualifikationen und Verhinderung eines frühen Schulabgangs

Die frühen Schulabgänger stellen ein wichtiges Problem dar, denn wer die Schule ohne Qualifikationen verlässt, hat später im Leben viel größere Probleme bei der Rückkehr ins Bildungssystem. Tabelle 3 zeigt die lettischen Zahlen im Vergleich zur EU.

Auch ohne spezielle politische Maßnahmen hat sich die Lage in Lettland in den letzten drei Jahren verbessert. Der Prozentsatz der frühen Schulabgänger liegt jetzt unter denen in der EU-25 und der EU-15. Der Anstieg der Zahlen in Lettland ist wahrscheinlich auf den Anstieg der Einschreibungen im tertiären Bildungsbereich zurückzuführen.

Zu der Anzahl an Schülern, die die Sekundarschulen ohne Abschluss verlassen, liegen dem Bildungsminister von Lettland allerdings andere Daten vor. Diese liefern ein anderes Bild. Die neuesten Zahlen für das Schuljahr 2003/2004 zeigen, dass die Zahl der Schulabbrecher höher lag als in den letzten sechs Jahren (Abbildung 2).

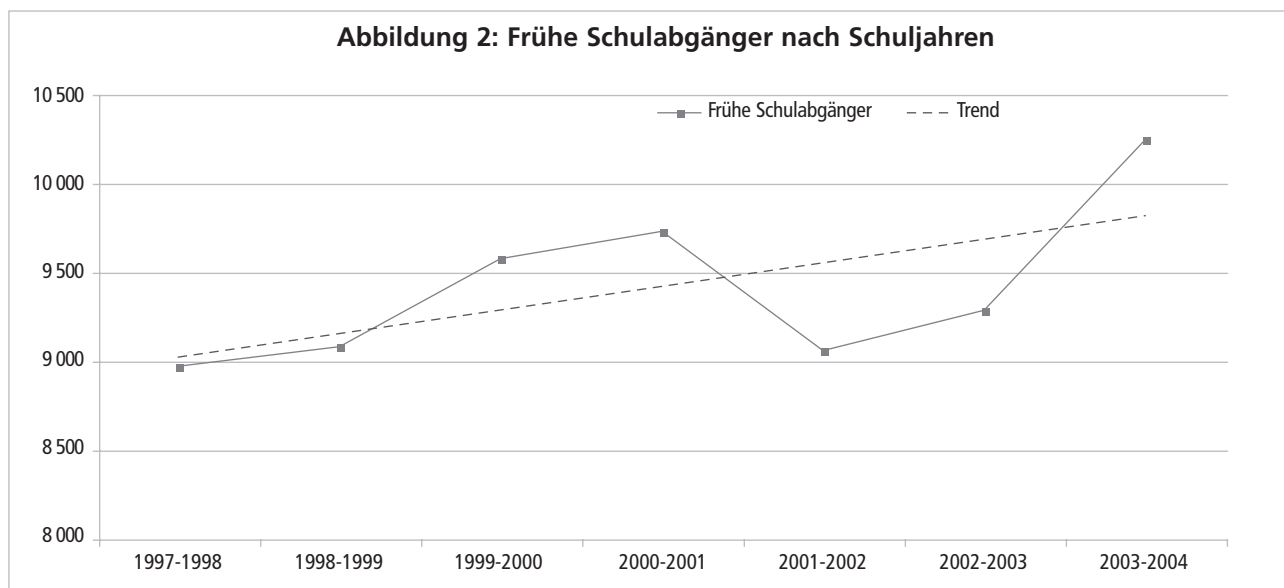
Ziel des Reformprogramms zur Lissabon-Agenda (2005-2008) ist es, den Bildungszugang auf allen Ebenen zu verbessern und die Zahl der aus Bildungseinrichtungen verwiesenen Schüler und Studenten zu senken. Diese Aufgabe soll durch die Integration der Jugendlichen – besonders der Jugendlichen aus sozialen Randgruppen – in das Bildungssystem angegangen werden. Im Reformprogramm wird dazu die Schaffung von

Eine weitere politische Maßnahme ist die Reform der Sekundarschulen, in denen eine Minderheitensprache die Hauptunterrichtssprache ist. Ziel der Reform ist es, die Zahl der Unterrichtsstunden in einer Minderheitensprache (meist Russisch) zugunsten der Landessprache (Lettisch) zu verringern. Die Einführung eines bilingualen Bildungssystems soll die Wettbewerbsfähigkeit der jungen russischen Muttersprachler auf dem Arbeitsmarkt in Lettland verbessern und ihre Integration in die lettische Gesellschaft erleichtern.

Die Reform stieß jedoch auf Seiten der potenziell Begünstigten auf starken Widerstand, weil sie der Ansicht sind, dass ihre Wettbewerbsfähigkeit (und die Qualität des Schulwissens) sinkt, wenn sie sich in einer komplexen Sprache, die nicht ihre Muttersprache ist, ausdrücken müssen. Eine Reihe von Studien, die von unabhängigen Nichtregierungsorganisationen und prorussischen politischen Parteien durchgeführt wurden, stimmten dem zu. Sie führten an, dass die Methoden des bilingualen Unterrichts noch nicht ausgereift sind und auch die entsprechenden Schulbücher nicht zur Verfügung stehen. Darüber hinaus reichen die beruflichen Kenntnisse der Lehrer nicht aus, und die Fortbildungsmöglichkeiten sind unzureichend. Eine offizielle Bewertung der laufenden Reform steht noch nicht zur Verfügung.

### Das Berufsausbildungssystem

Der aktuellen Politik zufolge muss das Berufsausbildungssystem sicherstellen, dass die in Lettland und im Ausland erworbenen beruflichen Ausbildungen und Qualifikationen miteinander vergleichbar und kompatibel sind. Die Absolven-



Quelle: Ministerium für Bildung und Wissenschaft.

ten der lettischen Institutionen sollten ihre Ausbildung im Ausland fortsetzen und erfolgreich am Wettbewerb auf dem internationalen Arbeitsmarkt teilnehmen können. Die Kooperation zwischen den Bildungseinrichtungen und den Berufsverbänden einschließlich der Gewerkschaften ist allerdings minimal. Deshalb ist es schwierig, die Anforderungen an die Arbeitnehmerkompetenzen festzulegen und Ausbildungsprogramme zu entwickeln. Zudem wurden in Lettland auch noch keine einheitlichen Kriterien und Methoden zur Bewertung der Erstausbildungs- und der beruflichen Weiterbildungsprogramme eingeführt. Eine wirkliche Kontrolle der beruflichen Ausbildung findet also nicht statt. Darin liegt eine der Prioritäten des lettischen Reformprogramms zur Lissabon-Agenda.

Im 3. Quartal 2005 genehmigte das Ministerium für Bildung und Wissenschaft 51 berufsbildende Projekte, um die Ausbildungsprogramme für Mechaniker, Tischler, Computerspezialisten und Maschinenbauer zu verbessern. Die Gesamtfinanzierung der Projekte beläuft sich auf etwas über 3,4 Mio. LVL (fast 4,9 Mio. EUR).

Berufsberatung ist ein weiterer Schlüsselbereich zur besseren Anpassung der Qualifikationen an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes. Die wichtigste Einrichtung in diesem Bereich ist das Netzwerk der staatlichen Berufsberatungsagentur. Die Zahl derer, die die Dienste der Beratungsagentur in Anspruch nehmen, steigt mit jedem Jahr. Einen großen Teil davon machen Jugendliche aus, die zum ersten Mal vor der Berufswahl stehen. In Zusammenarbeit mit dem privaten Sektor führt die staatliche Berufsberatungsagentur regelmäßig Erhebungen zur beruflichen Orientierung der Absolventen der Primar- und Sekundarschulen durch. Die neueste Befragung ergab, dass die Mehrheit der Befragten beabsichtigt, ihre Ausbildung nach dem Schulabschluss fortzusetzen. Im Reformprogramm zur Lissabon-Agenda (2005-2008) wird auch die Einführung von Maßnahmen zur beruflichen Orientierung direkt in den Schulen ins Auge gefasst.

### **Gewährleistung, dass das System für höhere Bildung den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht**

Das Ministerium für Bildung und Wissenschaft hat bedeutende Gesetzesänderungen im Bereich des höheren Bildungssystems eingebracht, die derzeit öffentlich erörtert werden. Das Hauptaugenmerk liegt dabei auf den Abläufen (Studienordnung, Kurse, Module), den Vorgehensweisen (Akkreditierung, Zulassung, Einschreibung) und den Abschlüssen (Qualifikationen, akademischer Abschluss). Darüber hinaus soll die Verwaltung der höheren Bildungseinrichtungen reformiert werden. Dabei sollen akademische Angelegenheiten von Finanz- und Verwaltungsfragen abgekoppelt werden. Geplant ist ein neuer Rat für Höhere Bildung, der sich aus Vertretern der höheren Bildungseinrichtungen, des lettischen Arbeitgeberverbandes und verschiedener anderer Partner zusammensetzt. Obwohl der

Gesetzesvorschlag auf den Erfahrungen anderer EU-Staaten basiert, haben Bildungsexperten schon öffentlich angezweifelt, dass das Bildungssystem so tatsächlich wettbewerbsfähiger wird.

Die Analyse der Arbeitsmarktnachfrage sowie die Aktualisierung der Berufsklassifikation und Studienfächer sind eine weitere Initiative im Rahmen des Reformprogramms (2005-2008), um mehr potenzielle Studenten über die verschiedenen Studienbereiche informieren zu können. Erklärtes Ziel ist es dabei, das Arbeitskräfteangebot in wichtigen Wirtschaftsbereichen sicherzustellen und das Angebot an berufsbildenden Programmen weiter zu vergrößern.

## **2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik**

### **Die Verknüpfung von schulischer Ausbildung und Berufserfahrung**

Die staatliche Beschäftigungsagentur hat Sommerpraktika für Schüler des allgemeinen und des berufsbildenden Sekundarbereichs eingerichtet, um die Jugendlichen an die Arbeitswelt heranzuführen. Dabei handelt es sich oft um Hilfstätigkeiten, und dahinter steckt die Absicht, die Schüler zur Fortsetzung ihrer Schulausbildung zu animieren, um so höher qualifizierte und besser bezahlte Arbeitsstellen finden zu können. Die Praktikumsdauer beträgt drei Monate. 2005 nahmen etwa 9000 Jugendliche an diesem Programm teil. Es wird vom Staat finanziert, der dafür 450 000 LVL (0,64 Mio. EUR) bereitstellt. Für den Zeitraum 2005 bis 2006 sollen voraussichtlich 1 Mio. LVL (1,42 Mio. EUR) für das Programm zur Verfügung stehen.

Eine weitere Initiative ist die Bereitstellung von Praktikumsplätzen für arbeitslose Jugendliche. Die gesamte Finanzierung für den Zeitraum 2005 bis 2008 in Höhe von 2,5 Mio. LVL (3,6 Mio. EUR) tragen der Staat und der ESF. Das Projekt stützt sich auf eine Umfrage, die die staatliche Beschäftigungsagentur unter jungen arbeitslosen Schulabsolventen vorgenommen hat. Dabei zeigte sich, dass die mangelnde praktische Arbeitserfahrung Hauptursache für die Arbeitslosigkeit ist. Die Praktikumsdauer soll sechs bis neun Monate betragen. 2005 nahmen insgesamt 9228 junge Arbeitslose und 753 Arbeitgeber an diesem Projekt teil.

### **Aktive Arbeitsmarktpolitik**

Wichtigste durchführende Einrichtung der aktiven Arbeitsmarktpolitik in Lettland ist die staatliche Beschäftigungsagentur. Insgesamt haben 12 641 junge Arbeitslose an den unten beschriebenen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teilgenommen.

Die staatliche Beschäftigungsagentur vermittelt den Arbeitslosen eine Stelle oder bietet ihnen öffentlich bezuschusste befristete Sozialjobs an. 2004 wurden für dieses Programm insgesamt 1,8 Mio. LVL (2,6 Mio. EUR) ausgegeben, und 14 894 Arbeitslose nahmen daran teil. Den Angaben des Wohlfahrtsministeriums zufolge wird das Programm noch zwei Jahre mit 52 Projekten fortgeführt: Dabei soll die Einstellung von jungen Arbeitslosen sowie von Menschen, die von Armut und sozialer Ausgrenzung bedroht sind, erleichtert werden. In 27 dieser Projekte werden Praktikumsstellen (siehe oben) für junge Arbeitslose angeboten, und im Rahmen der anderen 25 werden bezuschusste Arbeitsstellen an von Armut und sozialer Ausgrenzung bedrohte Personen vermittelt. 2004 nahmen insgesamt 1311 arbeitslose Jugendliche an diesen Maßnahmen teil. Damit wurden die Schätzungen der Beschäftigungsagentur um 68,1 % übertroffen.

Alle registrierten Arbeitslosen können an einer modularen Ausbildung und an Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit teilnehmen. Das Programm besteht aus 21 Modulen, in denen sowohl zeitgemäße Kompetenzen in Fächern wie Englisch, Deutsch, Lettisch, Umgang mit dem Computer und Projektmanagement als auch spezielle berufliche Kenntnisse etwa von Friseuren, Buchhaltern und Schreibern vermittelt werden. Der Inhalt einzelner Module basiert auf der Analyse der Nachfrage nach bestimmten Qualifikationen und Fertigkeiten in den Arbeitsmarktstudien. 2004 nahmen 976 Personen im Alter von 18 bis 25 Jahren (22,3 % aller Teilnehmer) am modularen Ausbildungsprogramm teil.

Nach Angaben von Beamten besteht jedoch die Gefahr, dass die Arbeitslosigkeit durch diese Maßnahmen nur umgelenkt oder hinausgeschoben wird. Häufig verdrängen die Absolventen der Ausbildungsprogramme der staatlichen Arbeitsvermittlungagentur auf dem Arbeitsmarkt eher diejenigen mit weniger wettbewerbsfähigen Qualifikationen, als dass sie neu geschaffene Arbeitsstellen besetzen. Dies trifft auf jeden Fall auf Lettland zu, wo die Arbeitslosensituation am schwierigsten ist. Erstaunlicherweise scheinen keine neuen Stellen geschaffen worden zu sein, und dies trotz der Mittel, die die Beschäftigungsagentur in die Förderung des Unternehmertums und in die Verbesserung der Qualifikationen investiert hat.

## 3 Schlussbemerkungen

Die Lage im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich verbessert. Doch müssen einige der wichtigsten Probleme, wie zum Beispiel die Bereitstellung einer hochwertigen beruflichen Ausbildung oder die Schwierigkeiten, denen benachteiligte Jugendliche gegenüberstehen, noch angegangen werden. Einige Maßnahmen werden im Reformprogramm zur Lissabon-Agenda (2005-2008) aufgeführt. Eine stärkere Finanzierung durch den ESF wird hilfreich sein. Es dürfte aber dennoch schwierig werden, die eigentlichen Probleme an der Wurzel zu packen.

## Literaturhinweise und nützliche Websites

Wirtschaftsministerium, *National Lisbon Programme of Latvia for 2005 to 2008*

<http://www.em.gov.lv/em/2nd/?cat=11619>

Staatliche Arbeitsverwaltung

<http://www.nva.lv>

Staatliche Berufsberatungsagentur (2004), *Annual report 2004*

SKDS (2005), *SKDS survey on propensity of Latvians to work abroad*

[http://www.skds.lv/doc/stradat\\_arvalstis\\_SKDS\\_102005.doc](http://www.skds.lv/doc/stradat_arvalstis_SKDS_102005.doc)

Ministerium für Kinder- und Familienangelegenheiten

[http://www.bm.gov.lv/lat/jaunatnes\\_politika/jaunatnes\\_politikas\\_jomas/nodarbinatiba/](http://www.bm.gov.lv/lat/jaunatnes_politika/jaunatnes_politikas_jomas/nodarbinatiba/)

Nationaler Jugendrat von Lettland

<http://www.ljp.lv/index.php?id=projects&l=LV>

Agentur für das internationale Jugendprogramm

<http://www.jaunatne.gov.lv/lv/jspa/jaunatne/>

Zentrales Statistikamt Lettland

<http://data.csb.lv/EN/Database/annualstatistics/05.%20Employment/05.%20Employment.asp>

Websites verschiedener Medien:

[www.delfi.lv](http://www.delfi.lv)

[www.tvnet.lv](http://www.tvnet.lv)

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Litauen

## 1 Trends

Mit dem jüngsten Wirtschaftswachstum in Litauen ist eine zunehmende Nachfrage nach Arbeitskräften einhergegangen, die die Arbeitslosigkeit verringert und die Arbeitsproduktivität verbessert hat. Die Gesamtbeschäftigungsquote ist allerdings nur recht langsam angestiegen.

Die Hauptdaten zur Jugendbeschäftigung werden in Tabelle 1 dargestellt. Die Situation junger Menschen (im Alter von 15 bis 24 Jahren) auf dem Arbeitsmarkt unterscheidet sich von der anderer Altersgruppen. Die Jugendbeschäftigungsquote ist in letzter Zeit gesunken, während die Jugendarbeitslosigkeit relativ hoch geblieben ist und nahezu das Zweifache der durchschnittlichen Arbeitslosenquote des Landes beträgt.

Die Jugenderwerbsquote ist so niedrig, weil die meisten jungen Menschen dieser Arbeitsgruppe noch zur Schule gehen bzw. studieren und keine Arbeit suchen. Von 1999 bis 2004

stieg der Anteil der Schüler/Studierenden von 59 % auf 73 %. 2004 lag der Anteil der 20- bis 24-Jährigen, die mindestens die Sekundarstufe II (ISCED Stufe 3) erreicht hatten, bei 86,1 % und damit nahezu 10 % höher als in der EU-25.

Die Hauptprobleme und -herausforderungen für die Jugendbeschäftigung sind:

- hoher Anteil von Kindern, die nicht zur Schule gehen;
- unzureichende Interaktion zwischen dem Bildungssystem (der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie der höheren Bildung) und den Arbeitgebern, was bei den Bildungsabgängern zu einem Mangel an praktischen Fähigkeiten und an Praxiserfahrung führt;
- langsames Reagieren der höheren Bildungsanstalten auf Veränderungen am Arbeitsmarkt;
- zunehmende Auswanderung junger Menschen.

**Tabelle 1: Kerndaten zu jungen Menschen (15 bis 24 Jahre) auf dem Arbeitsmarkt**

	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Arbeitskräfte (in 1 000)	1 705,5	1 671,5	1 635,8	1 630,3	1 641,9	1 620,6
<b>Arbeitskräfte 15-24 Jahre, in Tausend</b>	<b>208,2</b>	<b>180,2</b>	<b>162,4</b>	<b>155,7</b>	<b>156,3</b>	<b>137,9</b>
Beschäftigte (in 1 000)	1 456,5	1 397,8	1 351,8	1 405,9	1 438,0	1 436,3
<b>Beschäftigte junge Menschen (in 1 000)</b>	<b>151,6</b>	<b>126,1</b>	<b>111,9</b>	<b>119,9</b>	<b>117,5</b>	<b>106,9</b>
Erwerbsquote (15-64 Jahre)	72,1	70,5	69,4	69,3	69,7	69,0
<b>Jugenderwerbsquote (%)</b>	<b>42,1</b>	<b>36,3</b>	<b>32,6</b>	<b>30,7</b>	<b>30,0</b>	<b>26,2</b>
Beschäftigungsquote (%)	61,4	58,7	57,2	59,6	60,9	61,1
<b>Jugendbeschäftigungsquote (%)</b>	<b>30,6</b>	<b>25,4</b>	<b>22,5</b>	<b>23,6</b>	<b>22,6</b>	<b>20,3</b>
Arbeitslosenquote (%)	14,6	16,4	17,4	13,8	12,4	11,4
<b>Jugendarbeitslosenquote (%)</b>	<b>27,2</b>	<b>30,0</b>	<b>31,1</b>	<b>23,0</b>	<b>24,8</b>	<b>22,5</b>
Junge Menschen an Schulen und weiterführenden Bildungseinrichtungen (% der 15- bis 24-Jährigen)	59,4	62,2	64,7	68,1	71,1	72,6

# 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

## 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

### Derzeitige Entwicklungen

Litauen ist dabei, seine nationale Bildungspolitik zu reformieren. Die wichtigsten Strategiepapiere sind: *Bestimmungen über die nationale Bildungsstrategie 2003-2012* und *Strategie zum lebenslangen Lernen*.

Die *Bestimmungen über die nationale Bildungsstrategie 2003-2012* zielen darauf ab, eine flexible und offene Bildungsstruktur zu schaffen, die die allgemeine Bildung, berufliche Aus- und Weiterbildung sowie formelle, nichtformelle und informelle Bildung in sich vereint.

Die *Strategie zum lebenslangen Lernen* hat sich folgende Ziele gesetzt:

- Verbesserung des Bildungszugangs;
- Stärkung der Koordinierung des lebenslangen Lernens;
- verbesserte Finanzierung des lebenslangen Lernens durch Einrichtung spezieller Fonds und Einbeziehung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer;
- Weiterbildung für Lehrkräfte und Berufsberatungspersonal;
- Entwicklung einer differenzierten regionalen Struktur zum lebenslangen Lernen.

### Schulabbrecher

Um Schulabbrechern die Rückkehr zur Schule zu erleichtern, wurde 1993 ein Netz von so genannten „Jugendschulen“ eingerichtet. Diese Schulen sind speziell auf Jugendliche im Alter von 12 bis 16 Jahren abgestimmt, denen es an Motivation zum Lernen fehlt, und bieten diesen eine alternative Möglichkeit, ihren Pflichtschulabschluss zu erreichen. 2005 gab es 25 Jugendschulen, die von 2000 Schülerinnen und Schülern besucht wurden.

In den letzten vier Jahren wurden die folgenden Maßnahmen ergriffen, um dem vorzeitigen Schulabgang entgegenzuwirken:

- Schaffung der Position eines „Sozialpädagogen“ (mit Lehrbefähigung) in allgemeinbildenden Schulen;
- kostenlose Mahlzeiten für sozialhilfeberechtigte Kinder;
- Reform der Finanzierung der allgemeinbildenden Schulen (Gesamtschulen), die Anfang 2002 eingeleitet wurde und nach dem Prinzip „das Geld folgt dem Schüler“ vorgeht;
- Implementierung eines landesweiten Programms, das Kindern in ländlichen Gegenden den Schulweg erleichtert.

Um einen effektiven Ansatz zur Lösung des Schulabbruchproblems zu finden, wurde im März 2005 das Projekt „Rückkehr für Schulabbrecher“ (unterstützt durch das „Programmplanungsdokument 2004 bis 2006“) ins Leben gerufen. Es zielt darauf ab, den Zugang zu pädagogischer/psychologischer Hilfe zu erleichtern und deren Effektivität und Qualität zu steigern sowie die Qualifikationen der Mitarbeiter und die bestehenden Anlagen und Einrichtungen zu verbessern.

### Abstimmung der beruflichen Aus- und Weiterbildung auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes

Im Jahr 2003 wurde die „Berufliche Orientierungsstrategie“ gebilligt. Durch sie sollen ein berufliches Orientierungssystem und Berufsberatungsdienste geschaffen werden, die sowohl den Bedürfnissen von Einzelpersonen als auch den Anforderungen der sozialen und wirtschaftlichen Entwicklungen gerecht werden können. Eine Pilotversion des Offenen Informations-, Beratungs- und Betreuungssystems (AIKOS) wurde 2003 erstellt. Dies ist eine umfangreiche, regelmäßig aktualisierte Website des Ministeriums für Bildung und Wissenschaft, die auf Litauisch und Englisch verfasst ist <sup>(87)</sup>.

Um das Bildungs- und Ausbildungssystem auf die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes abzustimmen, werden Sektorstudien zur Einschätzung des Ausbildungsbedarfs, einschließlich der in den nächsten fünf Jahren benötigten Qualifikationen, durchgeführt. Solche Studien geben spezielle Empfehlungen darüber ab, wie Fragen und Probleme im Hinblick auf Ausbildungsstrategien, Berufsorientierung und -beratung und den berufsbildenden Lehrplan angepackt werden sollten.

### Hochschulwesen

Jedes Jahr analysiert das Ministerium für Bildung und Wissenschaft die Nachfrage des Arbeitsmarktes nach hochqualifizierten Spezialisten. Die Nachfrage nach solchen Fachleuten ändert sich jedoch schneller als es möglich ist, einen Kurs an höheren Lehranstalten abzuschließen. Solche Analysen sind

<sup>(87)</sup> <http://www.aikos.smm.lt>.

daher mehr darauf abgestellt, die Nachfrage nach hochqualifizierten Spezialisten zu prognostizieren und entsprechende neue Studienprogramme einzuleiten.

Um die Reaktionsfähigkeit des höheren Bildungssystems auf den Arbeitsmarkt zu verbessern, sind seit 1998 Untersuchungen über die Konkurrenzfähigkeit von Universitäts-/Fachhochschulabgängern durchgeführt worden. Trotzdem produzieren die litauischen Universitäten und Fachhochschulen eine große Zahl von Fachkräften, die vom litauischen Arbeitsmarkt nicht benötigt werden. Diese Personen suchen sich entweder Arbeit im Ausland oder nehmen Stellen an, die unter ihrem an der Universität oder Fachhochschule erreichten Bildungsniveau liegen.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

### Aktive Arbeitsmarktstrategien

Dem litauischen Gesetz zufolge dürfen Jugendliche unter 18 Jahren erst dann am Arbeitsmarkt oder an berufsbildenden Maßnahmen teilnehmen, wenn sie ihre allgemeine Schulbildung abgeschlossen haben. Doch viele Jugendliche, die keinen Schulabschluss erreicht haben, nehmen so früh wie möglich eine Arbeit an: 3 bis 5 % der beim litauischen Arbeitsamt registrierten jungen Menschen besitzen nicht einmal eine schulische Grundbildung.

In Litauen werden junge Menschen (im Alter von 16 bis 25 Jahren), die erstmalig in den Arbeitsmarkt eintreten – inkl. Absolventen von Berufsschulen, Fachhochschulen und Universitäten –, als eine gesonderte Gruppe behandelt, die zusätzlicher Unterstützung bedarf. Solche Unterstützung erfolgt in Form von besonderen Beschäftigungsprogrammen, Priorität bei der Berufsausbildung, geförderten Arbeitsplätzen und anderen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen.

Lokale Arbeitsämter führen spezielle Maßnahmen zur Verbesserung der Berufsqualifikationen dieser Gruppe durch. Das Programm „Der erste Schritt auf den Arbeitsmarkt“ dient dazu, junge Berufseinsteiger auszubilden und in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Berufsschul-, Fachhochschul- und Universitätsabsolventen können sich zur Teilnahme am Programm „Intensive Integration in den Arbeitsmarkt“ melden und erhalten innerhalb von sieben Tagen nach Meldung beim Arbeitsamt einen Beschäftigungsplan. Im Jahr 2004 wurde 83,5 % der jungen Arbeitslosen innerhalb von sechs Monaten nach Meldung ihrer Arbeitslosigkeit ein „Neuer Start“ in Form von Schulung oder sonstigen Beschäftigungsmaßnahmen angeboten.

<sup>(88)</sup> <http://www.ldb.lt/eng/>.

<sup>(89)</sup> <http://www.darborinka.lt/english/?pid=600>.

<sup>(90)</sup> *Forschung zur Jugendsituation*, Staatsrat für Jugendfragen (2004).

Die Website der litauischen Arbeitsverwaltung umfasst eine speziell für junge Leute bestimmte „Talente-Datenbank“ <sup>(88)</sup>. Ihr Ziel besteht darin, ausgebildeten Fachkräften und Studierenden breitere Beschäftigungschancen zu eröffnen sowie Arbeitgebern bei der Suche nach geeigneten Mitarbeitern zu helfen. Seit 2004 stellt die Website des Litauischen Instituts für Arbeitsmarktschulung interaktive Beratungs- und Orientierungsdienste in Echtzeit sowie Computertests zur beruflichen Orientierung zur Verfügung <sup>(89)</sup>.

Die Implementierung des „Programms zur Steigerung der Beschäftigung“ von 2001 bis 2004 führte zu einer Erweiterung des Netzes von Jugendbeschäftigungszentren. Ende 2004 gab es bereits sechs solcher Zentren, in denen fortschrittliche Technologien zur Suche nach Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten eingesetzt werden.

Aktive Arbeitsmarktstrategien führen zu positiven Ergebnissen für junge Arbeitslose, insbesondere wenn die Betroffenen an Berufsausbildungsmaßnahmen teilnehmen. Die Strategie der litauischen Arbeitsverwaltung ist darauf ausgerichtet, jungen Menschen angemessene Dauerstellungen zu sichern. Zu den Schwierigkeiten hierbei gehört unter anderem, dass die Maßnahmen nicht vielseitig genug sind bzw. in ländlichen Gegenden nicht zur Verfügung stehen.

### Steuersysteme und Arbeitsmarktgesetze

Es gibt nur sehr wenige steuerliche Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung, wie z. B. spezielle Steuervergünstigungen oder reduzierte Sozialabgaben (z. B. einen niedrigeren Mindestlohn).

Im November 2005 billigte die Regierung einen Gesetzentwurf, der vorsieht, dass ab Januar 2006 die Versicherung aller Schüler und Studierenden an Berufsschulen, Fachhochschulen und Universitäten sowie aller junger Menschen, die von lokalen Arbeitsämtern Berufsausbildungskursen zugewiesen werden, während ihrer praktischen Berufsausbildung aus öffentlichen Geldern bezahlt wird. Eine solche Finanzierung der Unfall-, Kranken- und Sozialversicherung wird dazu beitragen, die Unkosten der Arbeitgeber zu reduzieren.

Was die Maßnahmen zur Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit junger Menschen betrifft, so liegen die Dinge ähnlich. Die einzige Maßnahme in diesem Bereich ist ein im Rahmen der Berufsausbildung angebotenes Kursmodul über die Grundlagen selbstständiger Erwerbstätigkeit.

Nach Daten von 2004 <sup>(90)</sup> waren die meisten erwerbstätigen jungen Menschen in Litauen (96 %) bei einem Arbeitgeber

beschäftigt – nur 3,6 % waren selbstständig. Eine der Maßnahmen im Regierungsprogramm 2004 bis 2008 zielt darauf ab, mehr junge Menschen zur Selbstständigkeit zu ermuntern. So wurde ein *Nationales Programm zur Förderung der selbstständigen Erwerbstätigkeit junger Menschen* ins Leben gerufen, das durch Bildungs- und Schulungsmaßnahmen die selbstständige Arbeit junger Menschen unterstützt sowie Informationen und andere Fördermaßnahmen bereitstellt. Im Rahmen des Programms können auch zusätzliche Finanzmittel für junge Menschen, die ein eigenes Unternehmen gründen wollen, verfügbar gemacht werden.

### Regionale Disparitäten und Mobilität

Große regionale Unterschiede führen zur Migration junger Menschen, die eine der mobilsten Personengruppen bilden. Sie verlassen oft wirtschaftlich weniger entwickelte Gegenden und ziehen in größere Städte oder gehen ins Ausland. Leider gibt es bisher noch keine Strategie, um der Jugendabwanderung entgegenzuwirken. Nach den Daten des Instituts für Arbeit und Sozialforschung ist die Zahl der jungen Menschen, die entschlossen sind, ihre Heimat zu verlassen und im Ausland zu arbeiten, seit dem Jahr 2000 kontinuierlich gestiegen. Eine aktive Jugendmigration verringert nicht nur das Reservoir gelernter Arbeitskräfte auf dem nationalen Arbeitsmarkt, sie trägt auch zur Alterung der litauischen Bevölkerung bei.

Um diese jugendbezogenen Probleme anzupacken, hat Litauen begonnen, ein kommunales Netz von Koordinatoren für Jugendangelegenheiten zu schaffen. Das „Programm für verbesserte Aktivitäten kommunaler Koordinatoren für Jugendangelegenheiten“ ist inzwischen angelaufen. Das Ministerium für Soziales und Arbeit plant, 2006 mehr Geldmittel bereitzustellen, um die Finanzierung der Koordinatoren für Jugendangelegenheiten in den Kommunen beizubehalten. Es ist anzunehmen, dass diese verstärkte Finanzierung zur Kompetenzverbesserung der Koordinatoren für Jugendangelegenheiten beitragen wird.

## 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt ist für Litauen eines der Kernprobleme des Beschäftigungssektors<sup>(91)</sup>. Auf der einen Seite besitzen junge Menschen zwar nicht die von den Arbeitgebern verlangten Erfahrungen und Berufskompetenzen, haben aber gewöhnlich hohe Bildungsqualifikatio-

nen und erwarten daher ein relativ hohes Einkommen. Auf der anderen Seite sind junge Menschen eine der mobilsten sozio-ökonomischen Gruppen und neigen zum häufigen Stellenwechsel. Infolgedessen haben die Arbeitgeber kein Interesse daran, in junge Leute zu investieren. So entstehen ungünstige Bedingungen für die Integration junger Menschen in den nationalen Arbeitsmarkt.

Daneben besteht weiterhin ein Problem mit allgemein niedrigen Löhnen (charakteristisch für Litauens gesamte Wirtschaft), die junge Menschen zum Auswandern bewegen. Ebenfalls negativ beeinflusst wird die Jugendbeschäftigung zudem durch eine unzureichende Transparenz der Lohn- und Laufbahnentwicklung in vielen litauischen Firmen und Organisationen.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

In jüngster Zeit ist die litauische Jugendpolitik wichtigen Veränderungen unterzogen worden. Das Rahmengesetz für Jugendpolitik, das 2003 angenommen wurde, definiert die litauische Jugendpolitik, ihre Prinzipien und Implementierungsbereiche sowie die Staats- und Kommunalinstitutionen und Agenturen, die für deren Durchsetzung verantwortlich sind. In ihm wurde zum ersten Mal eine Definition der Jugendorganisationen und Jugendräte im Recht verankert. Das Gesetz hat auch die informelle Bildung anerkannt.

Im November 2005 verabschiedete das Parlament Änderungen dieses Gesetzes, die die funktionsmäßige Verteilung staatlicher Institutionen und Organisationen genauer definieren. Gleichzeitig wird die Abteilung für Jugendfragen im Ministerium für Soziales und Arbeit zur Haupteinrichtung erklärt, die für die Durchsetzung von Maßnahmen zur landesweiten Jugendpolitik zuständig ist. Ein so genannter Staatsrat für Jugendfragen war 1996 eingerichtet worden, um die Verantwortung für die Durchsetzung der nationalen Jugendpolitik zu übernehmen. Nach einer beträchtlichen Zunahme seiner Aufgaben im Jahr 2005 wurde beschlossen, ihn ab dem 1. Januar 2006 in eine Abteilung für Jugendfragen im Ministerium für Soziales und Arbeit umzuwandeln.

Zwar wurde der Litauische Jugendrat bereits 1992 gegründet, befasste sich jedoch insbesondere in den Jahren 2000 bis 2002 aktiv mit Fragen der Beschäftigungspolitik.

Jugendzentren bzw. -abteilungen wurden in drei wichtigen Gewerkschaftsorganisationen eingerichtet. Diese Zentren

<sup>(91)</sup> *Forschung zur Jugendsituation*, Staatsrat für Jugendfragen (2004).

bemühen sich um einen Informationsaustausch zur Inangriffnahme von Jugendbeschäftigungsproblemen und initiieren öffentliche Kampagnen, um auf die sozialen Probleme junger Menschen aufmerksam zu machen. Im Gegensatz dazu verfügen die großen Arbeitgeberorganisationen über keine zielgerichtete Jugendpolitik.

## 5 Schlussbemerkungen

Für junge Menschen bleiben neben positiven Trends im litauischen Arbeitsmarkt doch weiterhin gewisse Probleme bestehen. Das Wirtschaftswachstum hat ein Beschäftigungswachstum und auch einen Anstieg der Jugendbeschäftigungs-

quote ermöglicht. Die Vielzahl von Maßnahmen zur Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt nimmt zu. Die Mobilität junger Menschen wächst, und sie sind immer besser auf den Arbeitsmarkt vorbereitet. Die Zahl der Bildungs-/Ausbildungsabbrecher ist jedoch weiterhin hoch, und junge Leute sind oft wenig geneigt, sich zu gelernten Arbeitern ausbilden zu lassen. Die Jugendmigration ist hoch, und viele junge Litauer sind im Ausland beschäftigt.

Die Regierung hat einige Maßnahmen zur Erhöhung der Jugendbeschäftigung ergriffen. Doch das Fehlen eines vielseitigeren Ansatzes zur Jugendbeschäftigung ist bis heute das Hauptproblem der litauischen Jugendpolitik geblieben. Es steht zu erwarten, dass die Einrichtung einer Abteilung für Jugendfragen im Ministerium für Soziales und Arbeit (ab Januar 2006) diese Situation verändern wird.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Luxemburg

## 1 Die wichtigsten Trends <sup>(92)</sup>

Tabelle 1 bietet eine Momentaufnahme zur Jugendbeschäftigung in Luxemburg.

Der Tabelle nach stieg die Zahl der Arbeitsuchenden zwischen September 2004 und September 2005 an. Am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen waren junge Menschen unter 25 Jahren sowie die 31- bis 40-Jährigen und die 41- bis 50-Jährigen. Personen zwischen 26 und 30 Jahren sowie ältere

Menschen litten am wenigsten unter Arbeitslosigkeit. Darüber hinaus waren Männer eher arbeitslos als Frauen.

Aus Tabelle 2 folgt: Je geringer der Bildungsgrad, desto höher die Zahl der Arbeitsuchenden. Allerdings gilt dies für Menschen mit mittlerer Bildung mehr als für diejenigen mit dem niedrigsten Bildungsgrad. Ein Mangel an Bildung scheint also ein Schlüsselfaktor für die Jugendarbeitslosigkeit in Luxemburg zu sein.

Tabelle 3 zeigt, dass Langzeitarbeitslose <sup>(93)</sup> 29,9 % aller Arbeitsuchenden ausmachen. Die unter 26-Jährigen wechseln schneller von der Arbeitslosigkeit in die Beschäftigung. Dennoch ist auch diese Altersgruppe unter den Langzeitarbeitslosen stark vertreten.

**Tabelle 1: Verteilung der Arbeitsuchenden nach Geschlecht und Alter im September 2004 und 2005 <sup>(94)</sup>**

	Alter	bis 25 Jahre	26 bis 30 Jahre	31 bis 40 Jahre	41 bis 50 Jahre	51 bis 60 Jahre	60 Jahre und älter	Insgesamt	%
<b>Aug. 2005</b>	<b>Insgesamt</b>	1 740	1 177	2 462	2 452	1 621	80	9 532	
	<b>%</b>	18,3	12,4	25,8	25,7	17,0	0,8	100	100
<b>Sept. 2005</b>	<b>Männer</b>	1 097	598	1 349	1 399	988	49	5 480	54,2
	<b>Frauen</b>	932	657	1 211	1 114	681	29	4 624	45,8
	<b>Insgesamt</b>	<b>2 029</b>	<b>1 255</b>	<b>2 560</b>	<b>2 513</b>	<b>1 669</b>	<b>78</b>	<b>10 104</b>	
	<b>%</b>	<b>20,1</b>	<b>12,4</b>	<b>25,3</b>	<b>24,9</b>	<b>16,5</b>	<b>0,8</b>	<b>100</b>	<b>100</b>
<b>Sept. 2004</b>	<b>Insgesamt</b>	1 872	1 109	2 288	2 123	1 329	62	8 783	
	<b>%</b>	21,3	12,6	26,1	24,2	15,1	0,7	100	100

<sup>(92)</sup> Administration de l'emploi (2005), *Bulletin luxembourgeois de l'emploi* (Luxemburger Beschäftigungsbulletin), Nr. 9, September, S. 68.

<sup>(93)</sup> Mehr als ein Jahr im Arbeitslosenregister.

<sup>(94)</sup> Die Zahlen für September sind repräsentativ für die allgemein stabile Lage während des Jahres.

**Tabelle 2: Junge Arbeitsuchende <sup>(95)</sup> nach Bildungsgrad und Art der Beschäftigung, September 2005 <sup>(96)</sup>**

	A <sup>(97)</sup>	B	C	D	E	F	G	H	I	J	K	L	Insg.
US <sup>(98)</sup>	18	0	24	151	48	20	0	200	212	59	104	23	859 42,3%
MS	116	1	260	150	33	14	0	165	94	41	66	70	101 49,8%
HS	74	4	36	3	0	2	0	0	2	2	4	11	138 6,8%
KA	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	3	16	22 1,1%
<b>Insg.</b>	<b>209</b>	<b>5</b>	<b>320</b>	<b>305</b>	<b>81</b>	<b>36</b>	<b>0</b>	<b>366</b>	<b>308</b>	<b>102</b>	<b>177</b>	<b>120</b>	<b>2 029</b> <b>100%</b>
<b>%</b>	<b>10,3</b>	<b>0,3</b>	<b>15,8</b>	<b>15,0</b>	<b>4,0</b>	<b>1,8</b>	<b>0,0</b>	<b>18,0</b>	<b>15,2</b>	<b>5,0</b>	<b>8,7</b>	<b>5,9</b>	<b>100</b>

**Tabelle 3: Arbeitsuchende nach Alter und Verweildauer im Arbeitslosenregister, September 2005**

	Alter	Monate im Register						Insg.
		bis 1	1 bis 3	3 bis 6	6 bis 9	9 bis 12	12+	
Sept. 05	unter 26	724	455	232	155	122	341	2029
	26-30	262	248	187	170	115	273	1255
	31-40	404	394	473	342	264	683	2560
	41-50	256	350	399	348	275	885	2513
	50-60	123	165	218	180	182	801	1669
	60+	5	9	6	8	7	43	78
	<b>Insg.</b>	<b>1 774</b>	<b>1 621</b>	<b>1 515</b>	<b>1 203</b>	<b>965</b>	<b>3 026</b>	<b>10 104</b>
<b>%</b>	<b>17,6</b>	<b>16,0</b>	<b>15,0</b>	<b>11,9</b>	<b>9,6</b>	<b>29,9</b>	<b>100</b>	

<sup>(95)</sup> Der Begriff „junge Arbeitsuchende“ bezieht sich auf Arbeitslose unter 26 Jahren, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und eine geeignete Stelle suchen, nicht an einem Beschäftigungsprogramm teilnehmen, ob vergütet oder nicht, und die von der öffentlichen Arbeitsverwaltung (ADEM) auferlegten Verpflichtungen erfüllen.

<sup>(96)</sup> Für jeden Arbeitsuchenden wird nur die erste Präferenz berücksichtigt.

<sup>(97)</sup> Art der gesuchten Beschäftigung nach Berufszweigen: A: Freie Berufe, Techniker u. Ä., B: Leitende und höhere Verwaltungsangestellte, C: Büroarbeit, D: Verkauf, E: Land- und Forstwirtschaft, Steinbruch-, Bergwerksarbeiter u. Ä., F: Transportsektor, G: Kommunikationssektor, H: Handwerker und Arbeiter (Feinmechanik, Uhren, Mechanik/Elektrotechnik, Holz- und Baugewerbe, I: Handwerker und Arbeiter (Nahrung/Chemie, verarbeitendes Gewerbe, Maschinenführer), J: Hotels und Gaststätten, K: Andere Dienstleistungen, L: Keine bevorzugte Wahl.

<sup>(98)</sup> Bildungsgrad, ohne Hinweis auf tatsächlich erworbene Qualifikationen: US: Untere Stufe, Pflichtschulzeit (neun Schuljahre), MS: Mittlere Stufe, 10. bis 13. Schuljahr in einer höheren Berufsfachschule, 3. bis 6. Jahr in der allgemeinen Sekundarstufe, HS: Höhere Stufe, postsekundärer Ausbildungsbereich, KA: Keine Angabe.

**Tabelle 4: Befristete Aushilfsverträge (öffentlicher und privater Sektor) nach Trägern und Geschlecht 2003 und 2004**

Träger	2003				2004			
	CAT		Männer	Frauen	CAT		Männer	Frauen
Verwaltungen	870	44,3 %	394	476	863	41,4 %	436	427
Kommunen	140	7,12 %	88	52	140	6,7 %	105	35
Gemeinnützige Vereine	393	20 %	280	113	426	20,5 %	286	140
Vertreter der Kommunen	8	0,4 %	8	0	3	0,1 %	2	1
Privatsektor	553	28,2 %	358	195	651	31,3 %	408	243
<b>Insgesamt</b>	<b>1 964</b>	<b>100 %</b>	<b>1 128</b>	<b>836</b>	<b>2 083</b>	<b>100 %</b>	<b>1 237</b>	<b>846</b>

**Tabelle 5: Befristete Aushilfsverträge (öffentlicher und privater Sektor) 2003 und 2004**

Träger	2003		2004	
Verwaltungen	94	19,2 %	102	19,0 %
Verbände/gemeinnützige Vereine	42	8,6 %	54	10,1 %
Kommunen	32	6,6 %	38	7,1 %
Privatunternehmen	320	65,6 %	342	63,8 %
<b>Insgesamt</b>	<b>488</b>	<b>100 %</b>	<b>536</b>	<b>100 %</b>

## 2 Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche seit dem Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung von 1999

Der erste Nationale Aktionsplan für Beschäftigung (NAP) enthielt Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung für junge Menschen unter 30 Jahren:

- befristete Aushilfsverträge (contrat d'auxiliaire temporaire, CAT) im öffentlichen und privaten Sektor;

- betriebliche Eingliederungspraktika (stage d'insertion en entreprise, SIE).

### 2.1 Befristete Aushilfsverträge

Durch befristete Aushilfsverträge zwischen Arbeitgebern und jungen Arbeitsuchenden werden praktische Berufserfahrungen vermittelt, die den Übergang in die Beschäftigung erleichtern. Die Arbeitsverwaltung (ADEM) vergibt solche Verträge an Arbeitgeber im privaten wie im öffentlichen Sektor. Die Zielgruppe der ADEM sind Personen unter 30 Jahren, die mindestens einen Monat lang als arbeitsuchend registriert sind.

### 2.2 Betriebliche Eingliederungspraktika

Die ADEM bietet seit 1999 Arbeitsuchenden unter 30 Jahren, die mindestens einen Monat lang bei der ADEM registriert

sind, ein betriebliches Eingliederungspraktikum. Dieses Praktikum besteht aus alternierenden praktischen und theoretischen Ausbildungseinheiten.

## 2.3 Die Resultate <sup>(99)</sup>

Die 2004 beobachtete Zunahme der Arbeitslosigkeit wirkte sich auch auf die Jugendarbeitslosigkeit aus. Dies erklärt zumindest teilweise den zahlenmäßigen Anstieg junger Menschen, die 2004 von Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche profitierten (siehe Tabelle 4). Im Jahr 2004 wurden 2083 befristete Aushilfsverträge unterzeichnet – davon 846 für junge Frauen und 1237 für junge Männer (2003 waren es insgesamt 1964). 68,7 % dieser Verträge lagen im öffentlichen Sektor (3,1 Prozentpunkte weniger als 2003).

Die Verteilung der Träger ist in Tabelle 5 dargestellt.

2004 profitierten 448 junge Menschen, unter ihnen 65 Frauen, von betrieblichen Eingliederungspraktika (2003 waren es 292). 2004 wurden 17 neue Rahmenvereinbarungen zu diesen Praktika mit 17 Firmen unterzeichnet.

# 3 Die geplante Reform der Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche

Ein neues Gesetz <sup>(100)</sup> wird Änderungen zu den aktiven Beschäftigungsmaßnahmen bringen und bestimmte Bedingungen der Beschäftigungsmaßnahmen standardisieren <sup>(101)</sup>. Die vorgeschlagenen Änderungen sollen dafür sorgen, dass Maßnahmen für registrierte Arbeitslose frühzeitig ergriffen werden, um Langzeitarbeitslosigkeit – vor allem bei jungen Menschen – zu vermeiden. Die vorgeschlagenen Gesetzesänderungen wurden mit den Sozialpartnern innerhalb des Koordinationsausschusses der Nationalen Tripartite (Comité de Coordination Tripartite) diskutiert <sup>(102)</sup>.

Das neue Gesetz wird die Zahl der Maßnahmen verringern. Der befristete Aushilfsvertrag im öffentlichen Sektor wird künftig Einstellungsförderungsvertrag (EFV) heißen. Der befristete Aushilfsvertrag im Privatsektor und das betriebliche Eingliederungspraktikum werden einheitlich durch den Berufseingliederungsvertrag (BEV) ersetzt.

## 3.1 Vom befristeten Aushilfsvertrag zum Einstellungsförderungsvertrag

Der geplanten Reform zufolge werden junge Menschen einen Vertrag mit der ADEM unterzeichnen. Dies gibt der ADEM mehr direkten Einfluss auf die Nutznießer der Maßnahme. Die Reform betont außerdem die außerordentlich wichtige Rolle, die den Mentoren für die Weitergabe und Durchführung von Beurteilungen nach Vertragsabschluss zukommt. Den Mentoren wird eine größere Verantwortung für die Begleitung der Nutznießer der Maßnahme während des gesamten Prozesses übertragen.

Nach Unterzeichnung des Einstellungsförderungsvertrags zwischen dem Arbeitssuchenden und der ADEM wird der Jugendliche von der ADEM an den Träger übergeben. Dadurch soll der Einfluss der ADEM erhalten bleiben. Bislang waren Jugendliche, die von einer Beschäftigungsmaßnahme profitierten, weniger dazu geneigt, sich auf Arbeitssuche zu begeben.

Durch den Einstellungsförderungsvertrag wird auch versucht, Träger davon abzuhalten, die Verträge zum Aufbau von Reservepersonal zu nutzen und die üblichen Rekrutierungsverfahren zu umgehen. Die ADEM hat damit größere Flexibilität im Umgang mit den Trägern, besonders dann, wenn diese ihre Pflichten gegenüber den mit einem solchen Vertrag eingestellten Arbeitssuchenden vernachlässigen.

Die Dauer des neuen Einstellungsförderungsvertrags wurde von zwölf auf neun Monate, einschließlich Vertragsverlängerung, reduziert. Die Begünstigten erhalten, unabhängig von ihrer Qualifikation, eine Vergütung von 80 % des Mindestlohns für ungelernete Arbeiter für eine 32-Stunden-Woche. Dadurch soll der Anreiz erhalten bleiben, möglichst schnell in den Arbeitsmarkt einzutreten bzw. zurückzukehren.

<sup>(99)</sup> Arbeitsministerium Luxemburg (2005), *Rapport d'Activité 2004* (Tätigkeitsbericht 2004).

<sup>(100)</sup> Nr. 5501.

<sup>(101)</sup> Die Gesetzesvorlage wurde am 27. Mai 2005 vom Regierungsrat (Kabinett) verabschiedet und am 13. Oktober 2005 in die Abgeordnetenversammlung eingebracht. Die Regelungen könnten vor ihrer endgültigen Festlegung noch einer Parlamentsdebatte unterliegen.

<sup>(102)</sup> Der Ausschuss besteht aus vier Regierungsmitgliedern, vier von den Gewerkschaften auf nationaler Ebene nominierten Repräsentanten (darunter einem Vertreter aus dem öffentlichen Dienst) und vier Repräsentanten der Arbeitgeberverbände.

Die Verringerung der Arbeitszeit (von 40 auf 32 Stunden) soll genügend Zeit zur Arbeitssuche und für die Teilnahme an von der ADEM angebotenen Schulungs- (oder anderen) Maßnahmen lassen. Den Trägern wird die Verantwortung für Einstellungsförderungsverträge auf der Grundlage ihrer Ausbildungspläne übertragen. Zudem werden die Mentoren speziell geschult, damit sie die Bedeutung ihrer Aufsichtsrolle in vollem Umfang kennen.

85 % der Vergütung, die nichtstaatliche Träger jungen Menschen mit einem Einstellungsförderungsvertrag zahlen müssen, kommen aus dem Beschäftigungsfonds.

### 3.2 Vom betrieblichen Eingliederungspraktikum zum Berufseingliederungsvertrag

Im Gesetz zur Reformierung der Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche wurde vorgeschlagen, das betriebliche Eingliederungspraktikum durch den neuen Berufseingliederungsvertrag (BEV) zu ersetzen. Der BEV ist für den privaten oder gemeinnützigen Arbeitgeber, die ADEM und den arbeitslosen Jugendlichen bindend.

Die Vertragsvereinbarungen ähneln denen des Einstellungsförderungsvertrags. Davon abweichend gelten jedoch folgende Bestimmungen:

- Der Jugendliche erhält eine Vergütung in Höhe von 100 % des Mindestlohns für ungelernte Arbeiter. Der Beschäftigungsfonds deckt 60 % der Vergütung sowie die Sozialversicherungsbeiträge des Arbeitgebers ab. Dieser Anteil erhöht sich auf 75 % bei Beschäftigung einer dem Geschlecht nach unterrepräsentierten Person.
- In Privatunternehmen ist die Dauer des Berufseingliederungsvertrags auf neun Monate begrenzt. Gemeinnützigen Organisationen kann eine Verlängerung um weitere neun Monate gewährt werden.

Der neue Berufseingliederungsvertrag sieht für die Träger und die ADEM eine wichtige Rolle bei der Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt vor. Das Ziel der ADEM ist es, dafür zu sorgen, dass junge Menschen nicht einfach als billige Arbeitskräfte benutzt werden. Dies bedeutet, dass die Rolle der Träger bei der Integration von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt besonders hervorgehoben wird.

Diejenigen Träger, die junge Menschen nach Ablauf des Berufseingliederungsvertrags einstellen, erhalten finanzielle Hilfen. Darüber hinaus wird jungen Menschen mit einem Berufsein-

gliederungsvertrag Priorität gegeben, wenn Firmen auf Mitarbeitersuche sind.

### 3.3 Mehr Verantwortung für alle betroffenen Interessengruppen

Wie in Tabelle 6 beschrieben, sind die neuen Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche darauf ausgerichtet, allen Beteiligten eine größere Verantwortung zu übertragen. Wenn die Reformen in Kraft sind, werden junge Menschen besser beaufichtigt, die finanziellen Beiträge der Träger reduziert, die Interventionsmöglichkeiten durch den Staat gestärkt und junge Menschen zur Übernahme von mehr Verantwortung ermutigt.

## 4 Die öffentliche Arbeitsverwaltung <sup>(103)</sup>

Durch den Persönlichen Betreuungsdienst für Arbeitsuchende (SAPDE) besitzt die ADEM eine weitere Interventionsmöglichkeit im Bereich der Jugendbeschäftigung. Der SAPDE verfolgt bei jungen Arbeitsuchenden eine langfristig angelegte Strategie. Die Einrichtung des NAP sorgte für einen konzeptionellen, analytischen Ansatz. 2002 wurde ein Forschungsprogramm eingerichtet, das die Denkweise junger Menschen in Bezug auf ihren Umgang mit Arbeitsmarkt und Beschäftigung untersuchen sollte. Es zeigte sich, dass die Mechanismen zur Anpassung an die Arbeitswelt nach dem Schulabgang stark durch Denkmuster beeinflusst sind. Durch die Analyse konnten stereotype Vorstellungen junger Menschen identifiziert werden, die ihre Eingliederung in den Arbeitsprozess behindern.

Im Jahr 2003 wurde ein Bewertungsinstrument entwickelt, das auf junge Menschen mit wenig Berufserfahrung ausgerichtet war, die Probleme mit der Eingliederung in den Arbeitsmarkt hatten. Das „Instrument zur Bewertung der Aufnahme in den Arbeitsmarkt“ bewies sehr rasch seine Eignung. SAPDE führte dieses Instrument 2004 systematisch ein.

## 5 Schlussbemerkungen

In Luxemburg werden die Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche durch eine hochgradige Zusammenarbeit der verschiedenen Träger umgesetzt. Bestehende und neue Maßnah-

<sup>(103)</sup> Arbeitsministerium Luxemburg, *Rapport d'Activité 2004* (Tätigkeitsbericht 2004), April 2005.

men sind das Resultat gemeinschaftlichen Handelns von Sozialpartnern und Regierung. Bei der Umsetzung der Maßnahmen kommt es zur Zusammenarbeit staatlicher Behörden – durch die ADEM – mit einer Reihe anderer Akteure im privaten und öffentlichen Sektor. Die Regierung leistet einen hohen finanziellen Beitrag und bietet den Akteuren umfassende Unterstützung bei ihrer Aufgabe, junge Menschen in den Arbeitsmarkt zu integrieren.

## Literaturhinweise

Administration de l'emploi (2005), *Bulletin luxembourgeois de l'emploi* (Luxemburger Beschäftigungsbulletin). Nr. 9, September.

Arbeitsministerium Luxemburg (2005), *Rapport d'Activité 2004* (Tätigkeitsbericht 2004).

Gesetz vom 12. Mai 1987 zur Schaffung eines Beschäftigungsfonds und zur Änderung: 1. des geänderten Gesetzes vom 30. Juni 1976 (i) zur Schaffung eines Arbeitslosenfonds

und (ii) zur Regelung der Vergabe der vollen Leistungen bei Arbeitslosigkeit; 2. der Artikel 14, 16, 19 und 19 (*bis*) des geänderten Gesetzes vom 27. Juli 1978 über verschiedene Maßnahmen zugunsten der Jugendbeschäftigung; 3. von Artikel 32 des Gesetzes vom 21. Februar 1976 zur Organisation und Arbeitsweise der Arbeitsverwaltung und zur Einrichtung eines nationalen Beschäftigungsausschusses, A, 37, 30. Mai 1987.

Gesetz vom 12. Februar 1999 über die Einrichtung eines Nationalen Aktionsplans für Beschäftigung 1998, A, 13, 23. Februar 1999

Gesetzentwurf Nr. 5501 zur Änderung: 1. des geänderten Gesetzes vom 30. Juni (i) zur Schaffung eines Beschäftigungsfonds und (ii) zur Regelung der Vergabe der vollen Leistungen bei Arbeitslosigkeit; 2. des geänderten Gesetzes vom 24. Dezember 1996 über die Einführung einer verringerten Einkommenssteuer im Fall der Einstellung von arbeitslosen Menschen; 3. des geänderten Gesetzes vom 23. Juli 1993 über die Einführung verschiedener Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung; 4. des Gesetzes vom 12. Februar 1999 über die Einführung verschiedener Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung.

**Tabelle 6: Vorgeschlagene Jugendbeschäftigungsmaßnahmen**

	Vom CAT (öffentlicher Sektor) zum EFV	Vom CAT (privater Sektor) und SIE zum BEV
<b>Vertrag</b>	Der Vertrag wird direkt mit der ADEM abgeschlossen, um dieser mehr <b>Einfluss</b> zu gewähren. Dies erleichtert die <b>Beurteilung</b> und regt zur Stellensuche an.	Der Vertrag wird von der ADEM, dem Jugendlichen und dem Träger unterzeichnet.
<b>Dauer</b>	Die Vertragsdauer wird von zwölf auf neun Monate verkürzt. Die Arbeitszeit wird von 40 auf 32 Wochenstunden reduziert. Dies geschieht, um die <b>Fortbildung</b> anzuregen und Zeit zur <b>Stellensuche</b> zu lassen.	Wie nebenstehend. Allerdings können gemeinnützige Organisationen die Jugendlichen bis zu 18 Monaten anstellen.
<b>Vergütung</b>	Die Jugendlichen erhalten 80 % statt 100 % des Mindestlohns. Dies dient dazu, <b>einen schnellen Eintritt in den Arbeitsmarkt zu fördern</b> .	Wie nebenstehend
<b>Ausbildung</b>	Von den Arbeitgebern wird ein Ausbildungsplan verlangt. Die Mentoren werden speziell geschult.	Wie nebenstehend
<b>Erstattung der Arbeitgeberkosten</b>	85 % der Arbeitgeberkosten werden rückerstattet (bisher 80 %). Die Arbeitgeber bezahlen weniger, und der Staat hat <b>mehr Interventionsfreiheit</b> .	Es werden 50-60 % der Arbeitgeberkosten (in manchen Fällen 75 %) und die Sozialversicherungsbeiträge der Arbeitgeber erstattet. Der Träger <b>bezahlt weniger</b> , erhält Hilfen, wenn er den Jugendlichen nach Ablauf des Programms <b>einstellt</b> , und der Staat hat <b>mehr Interventionsfreiheit</b> . Jugendliche mit BEV werden <b>bei Einstellungen bevorzugt</b> .

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Malta

## 1 Trends

Die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen macht 18,7 % der erwerbstätigen Bevölkerung aus (Nationales Statistikamt [NSO], April bis Juni 2005) (Tabelle 1).

Die Jugendarbeitslosenquote liegt im Vergleich zur durchschnittlichen Arbeitslosenquote von 7,8 % (NSO, April bis Juni 2005) mit 17,5 % sehr hoch. 46,5 % aller Arbeitslosen gehören der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen an (NSO, April bis Juni 2005). Seit dem vergangenen Jahr ist diese Quote um 6,6 Prozentpunkte gesunken (53,1 %, April bis Juni 2004). Die Arbeitslosenzahlen der Männer und Frauen in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen unterscheiden sich nicht nennenswert (Tabelle 2). Allerdings sind 36,5 % aller Arbeitslosen Männer und 63,1 % aller Arbeitslosen Frauen. Die höhere Quote der Frauen ist dabei auf die niedrige Erwerbsquote der älteren Frauen zurückzuführen.

Eine Umfrage der staatlichen Arbeitsverwaltung [Employment and Training Corporation (ETC)] unter Arbeitslosen aus der Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen ergab, dass 18,6 % der Befragten die Pflichtschule nicht beendet hatten. Als Hauptgründe für den Schulabbruch wurden Arbeitssuche und Langeweile in der Schule angeführt. Die Schulabbrecher fanden zwar Vollzeitstellen, verrichteten aber nur manuelle Tätigkeiten. Fanden sie nicht sofort Arbeit, war die Wahrscheinlichkeit, dass sie ein Jahr oder länger arbeitslos blieben, größer als bei anderen Jugendlichen.

Bis 2010 will die EU erreichen, dass mehr als 90 % der Schüler ihre Schulausbildung über das 16. Lebensjahr hinaus fortsetzen. Malta hat sich bis 2010 zum Ziel gesetzt, dass 65 % der Jugendlichen ihre Schulausbildung nach der Pflichtschule fortsetzen (ein Anstieg von 51,5 % gegenüber Dezember 2003). Und während es Ziel der EU ist, dass 85 % aller 22-Jährigen bis 2010 über einen Abschluss der Sekundarstufe II verfügen, will Malta die entsprechende Quote von 47,5 % im Jahr 2003 auf 65 % bis zum Jahr 2010 anheben. Maltas Ziele sind vielleicht weniger ehrgeizig, dafür aber realistischer.

**Tabelle 1: Beschäftigte (April bis Juni 2005)**

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
15 bis 24 Jahre	14 516	14,2	13 176	28,5	27 692	18,7
Sonstige	87 592	85,5	33 049	71,5	120 641	81,3
<b>Insgesamt</b>	<b>102 108</b>	<b>100</b>	<b>46 225</b>	<b>100</b>	<b>148 333</b>	<b>100</b>

Quelle: NSO, 209/2005.

**Tabelle 2: Arbeitslose, nach Alter (April bis Juni 2005)**

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
15 bis 24 Jahre	2 885	36,5	2 982	63,1	5 867	46,5
Sonstige	5 011	63,5	1 748	36,9	6 759	53,5
<b>Insgesamt</b>	<b>7 896</b>	<b>100</b>	<b>4 730</b>	<b>100</b>	<b>12 626</b>	<b>100</b>

Quelle: NSO, 209/2005.

# 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

## 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

### Maßnahmen gegen den frühen Schulabgang

Menschen mit niedrigem oder unzureichendem Qualifikationsniveau laufen viel eher Gefahr, vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen zu werden. Mit einer Vielzahl von Maßnahmen soll dem frühen Schulabgang bei Jugendlichen entgegengewirkt werden. Die Regierung bemüht sich um eine verstärkte Beratung der Jugendlichen in Bildungs- und Berufsfragen und möchte die jungen Menschen zur Fortsetzung ihrer Schulbildung nach der Pflichtschulzeit ermutigen.

Das staatliche Minimalcurriculum (NMC) umfasst einige Fächer (Bürger- und Sozialkunde), die die Schüler auf das Arbeitsleben vorbereiten sollen und durch Beratungsdienste ergänzt werden. Zu ihren Aufgaben zählt die individuelle und die berufliche Beratung. Es gibt jedoch kein geeignetes Qualitätssicherungssystem, das die Umsetzung der Beratungsziele gewährleisten könnte. 2005 hat die Regierung eine Arbeitsgruppe zum Thema Berufsberatung gebildet, die ein umfassendes Beratungskonzept für den Pflichtschulbereich ausarbeiten soll.

Zudem hat die Regierung Kampagnen durchgeführt, die junge Frauen zur Fortsetzung ihrer Schulzeit und zur Belegung solcher Fächer wie Naturwissenschaft, Ingenieurwesen und Informatik ermutigen sollen. Die Schülerinnen sollten unter anderem durch Rollenvorbilder dazu animiert werden, ihre Schulbildung in diesen Bereichen zu vertiefen.

Trotz aller gegenteiligen Bemühungen der Regierung verlassen viele Jugendliche die Schule nach der Pflichtschulzeit und gehen auf Arbeitssuche. Die ETC bietet verschiedene, an die Bedürfnisse dieser Jugendlichen angepasste Kurzzeitkurse an, um sie bei der Arbeitssuche zu unterstützen, ihnen die wichtigsten Fähigkeiten zu vermitteln, sie zu motivieren und ihnen zweckmäßige Schreib-, Lese- und Rechenkenntnisse mit auf den Weg zu geben.

Die ETC will das bestehende Kursprogramm dadurch aufwerten und verbessern, dass Kurse bescheinigt, anerkannt und kostenwirksam werden. Darüber hinaus wird durch Befragung der Arbeitgeber überprüft, ob die Kurse den Bedürfnissen des Arbeitsmarktes gerecht werden. Alles in allem hat sich gezeigt, dass die Programme den arbeitslosen Jugendlichen nutzen.

### Gewährleistung, dass die berufliche Ausbildung den Arbeitsmarktzugang erleichtert

Das College of Arts, Science and Technology (MCAST) ist der größte Anbieter im Bereich der beruflichen Bildung und Ausbildung in Malta. Dort werden berufliche und fachliche Kenntnisse vermittelt, die dem Bedarf des Einzelnen und der Wirtschaft angepasst sind. Das MCAST und andere Bildungseinrichtungen arbeiten mit verschiedenen Ministerien daran, den Übergang von der Schule zur Arbeitswelt zu erleichtern.

Das Institut für Tourismus (ITS) bietet ebenfalls berufliche Ausbildungsmöglichkeiten mit Praxisanteil für Jugendliche an. Es versorgt die Tourismusindustrie mit Personal, das nach internationalen Standards ausgebildet wird.

### Spezielle Ausbildungsprogramme für junge Menschen

Die ETC bietet auch Ausbildungsmöglichkeiten für Arbeitslose an. Dabei handelt es sich um eine Vielzahl von kurzen, fertigkeitenorientierten Ausbildungsprogrammen. Die wichtigsten sind:

- Im Rahmen des Programms „*Active Youth*“ verrichten die Jugendlichen gemeinnützige Arbeit und können dabei ihre Talente entwickeln. Die ETC zahlt jedem Teilnehmer für sechs Monate eine wöchentliche Unterstützung.
- Das Programm „*Basic Employment Passport*“ ist ein zwölfwöchiges Programm und vermittelt Schulabgängern praktische Kenntnisse im Lesen, Schreiben und Rechnen, grundlegende Computer- und IT-Kenntnisse sowie soziale Kompetenzen.
- Das Programm „*Bridging the Gap*“ wurde für soziale Randgruppen konzipiert, die besonders anfällig für Arbeitslosigkeit und soziale Ausgrenzung sind. Menschen mit Behinderungen und ehemalige Drogenkonsumenten gehören mit zum Teilnehmerkreis.
- Das Programm „*Employment Training Placement*“ bietet den Unternehmern Unterstützung während der Einarbeitungsphase von neuen Angestellten. Damit kommt das Programm besonders jungen arbeitslosen Menschen zugute. Die ETC übernimmt 50 % des Mindestlohns und unterstützt Alleinerziehende durch Zuschüsse zu den Kinderbetreuungskosten.
- Jobklubs bieten Informationsbesuche bei Arbeitgebern an.
- Das Programm „*Job Experience*“ kombiniert Ausbildung und praktische Erfahrung in Betrieben. Dadurch sollen die jungen Menschen Arbeitserfahrung sammeln sowie Selbstbewusstsein und Selbstachtung aufbauen. Die Programmteilnehmer verbringen bis zu dreizehn Wochen in einem Unternehmen.

- Arbeitsbeschaffungsseminare informieren junge Arbeitssuchende über das Angebot der ETC, bieten Bewerbungstrainings an und bringen ihnen die neuesten Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt näher.
- Das Programm „*Youth Outreach*“ bietet Bewerbungstraining für junge Arbeitssuchende und besonders für Jugendliche aus Problemvierteln an.
- Ein kostenfreies Service-Telefon hält Arbeitssuchende über freie Stellen auf dem Laufenden und bietet Hilfe bei der Suche nach passenden Arbeitsstellen.
- Das Programm „*Supported Employment*“ soll dazu beitragen, mehr arbeitslose behinderte Menschen erfolgreich in den Arbeitsmarkt zu vermitteln.

Die Sozialpartner betonen, die Regierung solle Unterricht und Arbeitspraxis stärker miteinander verknüpfen. Bei einigen Programmen, darunter die beiden staatlichen Programme der ETC zur Lehrlingsausbildung, wurde diese Forderung erfolgreich umgesetzt.

#### **Gewährleistung, dass die höhere Bildung den Anforderungen des Arbeitsmarktes entspricht**

Die Universität von Malta hat einige Studiengänge mit stärkerem Bezug zu den Bedürfnissen der maltesischen Wirtschaft eingerichtet. Dazu gehören die Bereiche Gesundheit, Sicherheit, IT, Übersetzen und Dolmetschen sowie Aufbaukurse in Psychologie. Die Fachbereiche erkennen zudem immer mehr, dass bereits bestehende Studiengänge besser an den aktuellen Bedarf angepasst werden müssen. Das neu gegründete MCAST wird von den Arbeitgeberverbänden für sein praxisorientiertes Angebot und die starke Bindung an die Arbeitswelt sehr gelobt.

Im Nationalen Reformprogramm zur Lissabon-Agenda (NRP, 2005-2008) hat sich die Regierung zur Zertifizierung formeller, informeller und nichtformeller Qualifikationen verpflichtet, um eine bessere Abstimmung zwischen den unterschiedlichen Ausbildungsebenen und dem Arbeitsmarkt herbeizuführen. Zwar wurde im Jahr 2000 der Maltesische Rat zur Vergabe von fachlichen und beruflichen Qualifikationen eingerichtet, eine Standardisierung des Qualifikationssystems erfolgte jedoch nicht. Deshalb hat die Regierung Gelder zur Verbesserung des Qualifikationssystems bereitgestellt.

## **2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik**

Die ETC will die bestehenden Programme aufwerten und ihre Qualität und Kostenwirksamkeit verbessern. Allerdings weiß man noch nicht genau, wie die Programme überarbeitet werden sollen. Die ETC sollte sich bei der Bewertung des Erfolgs einer

Maßnahme weniger an der Teilnehmerzahl, dafür aber stärker an der Anzahl der vermittelten Stellen orientieren. Alles in allem scheint die ETC recht erfolgreich zu sein. Zwischen Oktober 2004 und September 2005 konnte sie 4000 Stellen vermitteln.

Wegen der Politik gegen den frühen Schulabgang stehen die Schüler dem Arbeitsmarkt später zur Verfügung. Das könnte als Manöver gewertet werden, um den Zeitpunkt der Arbeitslosigkeit hinauszuschieben, da für Hochschulabsolventen und technisches Fachpersonal immer weniger Stellen zur Verfügung stehen. Bildung verbessert dennoch die Einstellungschancen. Auch wenn die gewünschten Ziele nicht immer erreicht werden, wird mit den Programmen der ETC der Zeitpunkt der Arbeitslosigkeit nicht einfach hinausgeschoben, weil einige Maßnahmen erst bei Arbeitsaufnahme durchgeführt werden.

Unternehmen, die neue Vollzeitstellen für Jugendliche schaffen, die seit mehr als zwei Jahren arbeitslos sind, erhalten steuerliche Anreize.

Die ETC hat ein Programm zur Unternehmensgründung wieder aufgelegt. Mit ihm soll Wirtschaftswachstum durch Selbstständigkeit geschaffen werden. Im September 2005 konnte die erste Teilnehmergruppe mit der Maßnahme beginnen. Das Angebot der ETC umfasst Ausbildung, Finanzierung, Beratung und Unterstützung beim Marketing. Das Programm wird speziell auf die Teilnehmergruppe abgestimmt.

Die ETC bemüht sich, den Übergang von der Schule in die Arbeitswelt zu erleichtern. Den jungen Arbeitslosen wird ein Arbeitsberater zugewiesen, wenn sie mehr als drei Monate arbeitslos gemeldet sind. Dabei finden ausführliche Gespräche statt, und die Jugendlichen werden zur weiteren Begleitung in eine Beratungseinrichtung geschickt. Nach viermonatiger Arbeitslosigkeit werden sie zur Teilnahme an einem Motivationskurs und zum Eintritt in den Jobklub aufgefordert. Allen Jugendlichen, die darüber hinaus noch weitere Unterstützung benötigen, wird Hilfe bei der Ausarbeitung eines individuellen Aktionsplans gewährt.

## 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Viele junge Menschen erhalten Teilzeitverträge oder befristete Verträge. Vor allem in der Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen und hier insbesondere unter den Männern ist der Anteil der Teilzeitverträge besonders hoch. 47 % aller Männer, die Teilzeitarbeit verrichten, entstammen dieser Altersgruppe (Tabelle 3).

**Tabelle 3: Teilzeitarbeit (einschließlich Vollzeittätigkeiten mit reduzierter Stundenzahl), Beschäftigte (Januar bis März 2005)**

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
16 bis 24 Jahre	1 841	47,2	2 205	20,8	4 046	27,9
25 bis 34 Jahre	440 (*)	11,3	2 363	22,3	2 803	19,3
35 bis 54 Jahre	860 (*)	22,0	5 201	49,0	6 061	41,8
55 bis 64 Jahre	519 (*)	13,3	844 (*)	8,0	1 363 (*)	9,4
65 Jahre und älter	244 (*)	6,3	0 (*)	0,0	244 (*)	1,7
<b>Insgesamt</b>	<b>3 904</b>	<b>100,0</b>	<b>10 613</b>	<b>100,0</b>	<b>14 517</b>	<b>100,0</b>

(\*) Unterrepräsentiert wegen der geringen Zahl der Befragten.  
Quelle: NSO.

**Tabelle 4: Beschäftigte mit Zeitvertrag (Januar bis März 2005)**

	Männer		Frauen		Insgesamt	
	Anzahl	in %	Anzahl	in %	Anzahl	in %
16 bis 24 Jahre	2 241	53,0	1 426 (*)	41,4	3 667	47,8
25 bis 34 Jahre	557 (*)	13,2	755 (*)	21,9	1 312 (*)	17,1
35 bis 54 Jahre	1 083 (*)	25,6	1 160 (*)	33,7	2 243	29,2
55 bis 64 Jahre	241 (*)	5,7	100 (*)	2,9	341 (*)	4,4
65 Jahre und älter	107 (*)	2,5	0	0	107 (*)	1,4
<b>Insgesamt</b>	<b>4 229</b>	<b>100,0</b>	<b>3 441</b>	<b>100,0</b>	<b>7 670</b>	<b>100,0</b>

(\*) Unterrepräsentiert wegen der geringen Zahl der Befragten.  
Quelle: NSO.

Die meisten Arbeitnehmer mit befristetem Vertrag findet man in der Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen (3667 Personen bzw. 48 %) (Tabelle 4). Tendenziell arbeiten mehr junge Männer als Frauen in befristeten Verträgen. Für viele junge Menschen sind befristete Verträge oder Teilzeitarbeit der erste Schritt auf dem Weg zu einem sicheren Beschäftigungsverhältnis.

Junge Menschen, auch solche mit einem tertiären Bildungsabschluss, verdienen weniger als ältere Arbeitnehmer mit gleicher Qualifikation. Der Mindestlohn ist gestaffelt und liegt für 16- bis 17-Jährige niedriger als für 18- und über 18-Jährige. Und obwohl es hierzu keine entsprechenden Zahlen gibt, ist allgemein bekannt, dass viele junge Menschen besonders im Gastgewerbe Schwarzarbeit verrichten. Die Regierung hat gelobt, die jungen Menschen vor Ausbeutung am Arbeitsplatz zu schützen.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure – eine einheitliche Jugendbeschäftigungspolitik

Hauptverantwortlich für die Jugendpolitik ist das Ministerium für Bildung, Jugend und Beschäftigung (MEYE). Gemeinsam mit dem Nationalen Jugendrat, dem Programm für Jugendstudien der Universität von Malta, den Regierungseinrichtungen und Behörden überprüft das MEYE alle drei Jahre die nationale Jugendpolitik. Für die Umsetzung der Jugendpolitik sind verschiedene Ministerien und Regierungsstellen zuständig.

Im Verwaltungsrat der ETC und des MCAST sind auch Arbeitgeber vertreten. Beide Einrichtungen haben gute Beziehungen zu den Arbeitgebern aufgebaut, um bessere Programme für die Arbeitnehmer ausarbeiten und die Qualifikationslücken auf dem Arbeitsmarkt schließen zu können.

Im Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung und im nachfolgenden Nationalen Reformprogramm wurde die Rolle der ETC beim Übergang der Jugendlichen von der Schule ins Arbeitsleben definiert. Im Nationalen Reformprogramm (2005-2008) wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es notwendig sei, die Strategie der ETC für junge Menschen zu überprüfen und individuelle Wege bei der Arbeitssuche anzubieten.

## 5 Schlussbemerkungen

Trotz der beschränkten Mittel werden eine Vielzahl von Maßnahmen durchgeführt, die die Teilnahme junger Menschen am Arbeitsmarkt verbessern sollen. Weit reichende Reformen im Bildungssektor könnten mittel- und langfristige dazu beitragen, die Beschäftigungsmöglichkeiten der jungen Menschen zu erhöhen.

Die Regierung muss die unterschiedlichen Programme, die die jungen Menschen bei ihrem beruflichen Werdegang unterstützen sollen, verstärkt kontrollieren. Die Bewertung der Maßnahmen erfolgt derzeit nicht regelmäßig genug und es mangelt an Transparenz. Die Arbeitsverwaltung neigt dazu, die Anzahl der Maßnahmenteilnehmer hervorzuheben, anstatt den Nutzen für den Arbeitgeber und den Erfolg bei der Vermittlung von guten und sicheren Arbeitsplätzen zu bewerten. Die ETC sollte sich auch wieder auf junge Menschen mit höherer Bildung konzentrieren.

Man hofft, dass sich die Regierung in Zusammenarbeit mit anderen wichtigen Akteuren weiterhin darum bemüht, die derzeitige Jugendpolitik zu stärken, um das Leben der jungen Menschen unter anderem durch bessere Beschäftigungsmöglichkeiten aufzuwerten.

## Literaturhinweise

Europarat (2003), *Youth policy in Malta*.

Employment and Training Corporation (2004), *Annual Report 2003/2004*. Malta: ETC.

Regierung von Malta (2004), *National Action Plan*.  
[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/nap\\_2004/nap2004mt\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/nap_2004/nap2004mt_en.pdf)

Regierung von Malta (2005), *National Reform Programme*.  
[http://www.mcmp.gov.mt/pdfs/National\\_Reform\\_Programme\\_Malta.pdf](http://www.mcmp.gov.mt/pdfs/National_Reform_Programme_Malta.pdf)

Institute of Tourism Studies.  
<http://www.its.gov.mt/>

Malta College of Arts, Science, and Technology.  
<http://www.mcast.edu.mt/>

Ministerium für Bildung, Jugend und Beschäftigung  
<http://www.education.gov.mt/default.asp>

The Malta Independent  
<http://217.145.4.56/ind/>

The Times of Malta  
<http://www.timesofmalta.com/core/index.php>

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in den Niederlanden

## 1 Jugendbeschäftigungstrends

Zwischen 1996 und 2004 war die Jugendarbeitslosenquote in den Niederlanden etwa doppelt so hoch wie die Gesamtarbeitslosenquote (Tabelle 1). Außerdem stieg im selben Zeitraum das Verhältnis der Jugendquote zur Gesamtquote. Im Gegensatz dazu war der Anteil der Langzeitarbeitslosen unter jungen Menschen sehr viel niedriger als in der Gesamtbevölkerung und das Verhältnis der beiden Werte sank im Zeitraum von 1996 bis 2004.

Tabelle 1 zeigt, dass Jugendarbeitslosigkeit kein bedeutendes Problem ist und dass Langzeitarbeitslosigkeit unter jungen Menschen wenig verbreitet ist. Daten zum Anteil der Langzeitarbeitslosen stehen jedoch nur für Arbeitslose zur Verfügung, die bei den Arbeitsämtern registriert sind. Für Personen, die keinen Anspruch auf Arbeitslosenunterstützung haben, ist der

Anreiz zur Registrierung beschränkt. Besonders für junge Menschen ist es schwieriger geworden, Arbeitslosenunterstützung oder Sozialhilfe zu erhalten. Daher könnte der Rückgang der Langzeitarbeitslosigkeit zum Teil darauf zurückzuführen sein, dass sich weniger Betroffene beim Arbeitsamt registrieren.

Wie Tabelle 2 zeigt, waren im Jahr 2003 neben den 97 000 arbeitslosen jungen Menschen 53 000 weder erwerbstätig noch in der Ausbildung. Rund 25 % dieser Gruppe waren behindert. Es ist wahrscheinlich, dass ein großer Teil der Restgruppe verdeckt arbeitslos war. Nur ein Drittel gab an, dass sie nicht am Arbeitsmarkt teilnahmen, weil sie sich in Vollzeit um ihre Familie kümmerten.

Tabelle 3 zeigt die Kategorien junger Arbeitsloser nach unterschiedlichen Definitionen. Es gibt wenig Hinweise auf eine Verlangsamung der Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit.

**Tabelle 1: Arbeitslosenquote und Anteil der Langzeitarbeitslosen:  
Altersgruppen 15 bis 24 Jahre und 15 bis 65 Jahre (1996 bis 2004)**

	Arbeitslosenquote <sup>(a)</sup>			Anteil der Langzeitarbeitslosen <sup>(b)</sup>		
	15 bis 24 Jahre	15 bis 65 Jahre	Jugendquote durch Gesamtquote	15 bis 24 Jahre	15 bis 65 Jahre	Jugendanteil durch Gesamtanteil
<b>2004</b>	13,3	6,4	2,1	11,6	35,7	0,32
<b>2003</b>	10,6	5,3	2,0	9,4	29,8	0,32
<b>2002</b>	8,5	4,1	2,1	4,8	32,4	0,15
<b>2001</b>	7,4	3,4	2,2	10,0	35,6	0,28
<b>2000</b>	6,7	3,8	1,8	13,0	43,6	0,30
<b>1999</b>	7,5	4,3	1,7	18,8	50,2	0,37
<b>1998</b>	8,6	5,1	1,7	22,5	54,0	0,42
<b>1997</b>	10,2	6,6	1,5	24,1	52,0	0,46
<b>1996</b>	12,7	7,5	1,7	22,7	50,2	0,45

<sup>(a)</sup> Schließt bei der staatlichen Arbeitsverwaltung registrierte und nicht registrierte Arbeitslose ein.

<sup>(b)</sup> Auf Basis der bei der Arbeitsverwaltung registrierten Arbeitslosen; Langzeitarbeitslose sind Personen, die länger als ein Jahr arbeitslos sind.

Quelle: Statistisches Zentralamt (CBS).

**Tabelle 2: Junge Menschen (15 bis 24 Jahre), die weder erwerbstätig noch in Ausbildung sind (2003)**

Kategorie	Anzahl	(% der Bevölkerung)
Bevölkerung	1 316 000	100
Erwerbstätig	818 000	62
In Ausbildung und nicht erwerbstätig	348 000	26
Arbeitslos	97 000	7
Nichterwerbstätig	53 000	4

Quelle: Arbeitskräfteerhebung.

**Tabelle 3: Kategorien jungen Arbeitsloser (15 bis 24 Jahre), 2002 bis 2004**

Kategorie	Offizielle Definition	Registrierte Arbeitslose	Empfänger von Arbeitslosenunterstützung	Personen ohne Arbeitsplatz nach CWI
2004	119 000	43 000	48 250	53 000
2003	97 000	32 000	46 870	37 000
2002	79 000	21 000	34 700	27 000

Quellen: CBS, Sozialversicherungsbehörde (UWV), Zentrum für Arbeit und Einkommen (CWI).

Tabelle 4 zeigt die Arbeitslosenquoten für unterschiedliche Gruppen junger Menschen. Unter Personen nichtwestlicher Herkunft sind die Arbeitslosenquoten besonders hoch. Außerdem weisen die Arbeitslosenquoten der 15- bis 19-Jährigen und der 20- bis 24-Jährigen einen deutlichen Unterschied auf. Bei der jüngeren Gruppe ist die Arbeitslosigkeit doppelt so hoch wie bei der älteren. Insgesamt bestätigt Tabelle 4, dass die Arbeitslosenquote umso höher ist, je niedriger das Ausbildungsniveau ist.

Im Jahr 2002 hatten mehr als die Hälfte der Arbeitslosen (56 %) im Alter von 15 bis 22 Jahren keine Mindestqualifikation. Dasselbe galt für 47 % der Erwerbstätigen in dieser Altersgruppe<sup>(104)</sup>. Der Anteil der Erwerbstätigen ohne Mindestqualifikation in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen liegt bei rund 20 %.

Im Jahr 2003 hatten die Niederlande die niedrigste Jugendarbeitslosenquote der europäischen OECD-Länder (Tabelle 5). Die Tabelle zeigt außerdem einen deutlichen Zusammenhang zwischen Gesamtarbeitslosenquote und Jugendarbeitslosenquote.

## 2 Maßnahmen

### 2.1 Langfristiger Plan zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

In den 1980er Jahren, als die Jugendarbeitslosigkeit auf weit über 20 % stieg, wurde befürchtet, dass Langzeitarbeitslosigkeit zu Beginn des Erwerbslebens sich negativ auf die zukünftigen Beschäftigungsaussichten auswirken würde. Daher ergriff die Regierung, als die Jugendarbeitslosigkeit nach 2000 wieder zu steigen begann, Maßnahmen zur Verhütung einer massiven Zunahme. Im Jahr 2003 wurde ein Aktionsplan zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit entwickelt. Entsprechend der Europäischen Beschäftigungsstrategie hat die niederländische Regierung das Ziel, jedem jungen Menschen innerhalb von sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz anzubieten. Außerdem

<sup>(104)</sup> Zu dieser Gruppe können auch Personen in der Sekundarausbildung mit einer Teilzeitbeschäftigung gehören, die ihre Ausbildung schließlich mit einer höheren Qualifikation abschließen werden. Dies könnte zu einem leicht verzerrten Bild des Bildungsniveaus dieser Gruppe beitragen.

**Tabelle 4: Arbeitslosenquoten (%) für unterschiedliche Gruppen junger Menschen, 2003**

	Frauen	Männer	Insgesamt
<b>Bildung <sup>(*)</sup></b>			
Niedrige Bildung	11,1	11,1	11,1
Sekundarbildung	6,3	6,1	6,2
Hochschulbildung	5,2	14,5	8,9
<b>Ethnische Herkunft</b>			
Niederländer	9,6	8,6	9,1
Ausländer, westlich	12,8	14,6	13,8
Ausländer, nichtwestlich	16,5	24,3	20,6
<b>Alter</b>			
15 bis 19 Jahre	17,8	14,0	15,7
20 bis 24 Jahre	8,0	9,2	8,6

(\*) 2002.

Quelle: Arbeitskräfteerhebung.

**Tabelle 5: Jugendarbeitslosenquoten (2003)**

	Gesamtarbeitslosenquote (%)	Jugendarbeitslosenquote (15 bis 24, %)	Anteil junger Arbeitsloser > 6 Monate arbeitslos (%)
Belgien	7,7	19,0	47
Dänemark	5,5	9,8	28
Deutschland	9,4	10,6	n. v.
Finnland	9,3	21,6	29
Griechenland	9,1	25,1	67
Vereinigtes Königreich	4,9	11,5	25
Ungarn	5,9	13,4	45
Irland	4,5	7,6	n. v.
Italien	8,7	26,3	70
Niederlande	3,6	6,6	34
Norwegen	4,5	11,7	14
Österreich	4,7	7,5	n. v.
Polen	20,0	43	61
Portugal	6,8	14,6	43

**Tabelle 5: Jugendarbeitslosenquoten (2003)**

	Gesamtarbeitslosenquote (%)	Jugendarbeitslosenquote (15 bis 24, %)	Anteil junger Arbeitsloser > 6 Monate arbeitslos (%)
Spanien	11,4	22,7	41
Tschechische Republik	7,8	17,6	51
Schweden	5,8	13,8	18
Schweiz	4,2	8,6	n. v.

Quelle: OECD; kombiniert mit Daten über junge Menschen, die mehr als sechs Monate lang arbeitslos waren, Eurostat-Daten (4. Quartal 2003).

sollte gemäß dem Lissabon-Ziel die Zahl der jungen Menschen, die das Bildungssystem ohne Mindestqualifikation verlassen, bis 2010 halbiert werden.

## 2.2 Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit

### Ziele

Die Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit wurde im Oktober 2003 gegründet, um den Aktionsplan umzusetzen. Zu diesem Zeitpunkt sollte die Taskforce sicherstellen, dass:

- die Jugendarbeitslosenquote das Doppelte der Gesamtarbeitslosenquote nicht überstieg;
- alle jungen Arbeitslosen innerhalb von sechs Monaten nach Eintritt der Arbeitslosigkeit entweder einen Arbeitsplatz hatten oder wieder im Bildungssystem waren.

### Aktivitäten

Die Verbesserung der Kooperation zwischen (lokalen) Akteuren ist ein zentrales Ziel der Taskforce. Dies ist wichtig, da in nahezu allen Aktionsbereichen andere Akteure beteiligt sind oder bereits an den Aufgaben arbeiten. Beispiele solcher Aktivitäten:

- Es gibt regionale Initiativen zur Schaffung von Arbeits-, Praktikums- und Ausbildungsplätzen für junge Menschen;
- Taskforce-Mitarbeiter unterstützen regionale Melde- und Koordinationszentren zur Verhütung des vorzeitigen Ausstiegs aus dem Bildungssystem bei der Entwicklung von Verbesserungsplänen für ihre Region;
- bei Arbeitgeberorganisationen und dem CWI wurden zentrale Informations- und Meldestellen für Probleme

mit Praktikums-, Ausbildungs- und Arbeitsplätzen eingerichtet.

### Bisherige Ergebnisse

Es ist noch zu früh, um den Erfolg der Taskforce zu beurteilen, doch einige Informationen über die bisher erreichten Ergebnisse sind bereits verfügbar. Ursprünglich wollte die Taskforce in vier Jahren 40 000 zusätzliche Arbeitsplätze für junge Menschen schaffen. Bis zum November 2005 waren rund 25 000 zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen worden. Gemeinsam mit der Arbeitgeberorganisation für KMU hat die Taskforce rund 7000 Ausbildungsplätze geschaffen.

Mehrere Initiativen haben darunter gelitten, dass für die verfügbaren Arbeitsplätze nicht genügend junge Menschen gefunden werden konnten. Außerdem nahmen junge Menschen nicht an von der Taskforce organisierten Aktivitätstagen teil. Nach Untersuchungen der Taskforce gibt es eine Gruppe junger Menschen, die sich ihrer schwierigen Lage nicht voll bewusst zu sein scheinen.

Anfangs verfolgte die Taskforce einen reaktiven Ansatz bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit. Die Erfahrung hat jedoch neue Erkenntnisse gebracht, und in jüngster Zeit wurde insbesondere bei der Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs ein präventiver Ansatz angewandt.

## 2.3 Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen

Aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (AAM), die speziell auf die Senkung der Jugendarbeitslosigkeit ausgerichtet sind, gibt es seit den 1980er Jahren. Die Tendenz geht jedoch hin zu allgemeinen Maßnahmen für alle Altersgruppen, auch wenn es eine Reihe speziell auf junge Menschen ausgerichteter Maßnahmen gibt.

## 2.4 Frühere Maßnahmen für junge Menschen

In Tabelle 6 sind einige frühere Maßnahmen der Niederlande dargestellt, bei denen es sich meist um Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen handelte. Diese Programme für junge Menschen scheinen bessere Ergebnisse erzielt zu haben, als es der internationalen Erfahrung entspricht. Maßnahmen dieser Art sind, falls sie überhaupt erfolgreich sind, wahrscheinlich am besten für diese Zielgruppe geeignet.

## 2.5 Derzeitige Maßnahmen

Obwohl die Tendenz zu allgemeinen Maßnahmen geht, gibt es doch einige Maßnahmen, die speziell für junge Menschen entwickelt wurden (siehe Tabelle 7). Die meisten davon befinden sich in der Versuchsphase und wurden mit der Unterstützung der Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit gestartet. Da die Mehrzahl dieser Programme erst seit kurzem läuft, ist es für eine Bewertung noch zu früh.

Vor kurzem wurde eine Maßnahme eingeführt, nach der Arbeitgeber einen Zuschuss von 1500 EUR erhalten können, wenn sie einen Arbeitslosen ohne Erstqualifikation einstellen

und bis zu dieser Stufe ausbilden. Bisher haben jedoch erst 39 Unternehmen dieses Programm für insgesamt rund 300 Arbeitnehmer genutzt. Obwohl die meisten dieser Arbeitnehmer jung sind, ist ihre Zahl zu gering, um einen Unterschied am Arbeitsmarkt zu machen.

Viele der Wiedereingliederungsfonds wurden dezentralisiert und den Gemeinden unterstellt (siehe Tabelle 7).

## 2.6 Maßnahmen zur Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs

Ein höheres Ausbildungsniveau korreliert mit größerem Erfolg auf dem Arbeitsmarkt (Gelderblom und De Koning, in Vorbereitung). Höhere Bildung zahlt sich auch in Hinblick auf höhere Entlohnung und Produktivität aus. Daher muss sichergestellt werden, dass junge Menschen das Bildungssystem mit einer Qualifikation verlassen. Um das institutionelle Bewusstsein und die Verfahren in diesem Bereich zu verbessern, wurden regionale Melde- und Koordinationszentren für Schulabbrecher eingerichtet. Eine vor kurzem durchgeführte Evaluierung dieser Zentren (Glaude und Verbeek 2004) zeigte, dass sie zur Verfügbarkeit und effizienten Nutzung von Überwachungs-

**Tabelle 6: Frühere AAM speziell für junge Menschen**

Maßnahme	Beschreibung	Zeitraum	Bewertung
Schaffung von Arbeitsplätzen im öffentlichen Sektor	Lohnzuschüsse für Arbeitgeber, die junge Langzeitarbeitslose befristet (sechs bis zwölf Monate) für zusätzliche Arbeit einstellen	1983 bis 1990	Der Verdrängungseffekt war relativ gering (wahrscheinlich weniger als 25 %). Rund 50 % der beteiligten Arbeitgeber und jungen Menschen waren der Ansicht, dass die zukünftigen Arbeitsmarktchancen der Teilnehmer sich verbesserten (De Koning und Stolk 1984).
Subventionierte Zeitarbeit („JOB“-Programm)	Lohnzuschüsse für Arbeitgeber, die junge Langzeitarbeitslose über eine Zeitarbeitsfirma einstellen (für maximal ein Jahr)	1984 bis 1990 (landesweit 1988 bis 1990)	Rund 50 % der Arbeitsplätze des „JOB“-Programms waren zusätzliche Arbeitsplätze für die Zielgruppe. Mehr als die Hälfte der Teilnehmer hatte anschließend einen festen Arbeitsplatz. Etwa die Hälfte der Teilnehmer erwartete, dass „JOB“ ihre Aussichten, in der Zukunft einen Arbeitsplatz zu finden, verbessern würde (De Koning et al. 1988 und 1989).
Erste Phase der „Aktivierenden Arbeitsmarktmaßnahme für Jugendliche“ (AAJ)	Beratungs- und Vorbereitungsangebote, um jungen Arbeitslosen (weniger als sechs Monate arbeitslos) zu helfen, einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu finden	1992 bis 1997	Nur ein sehr kleiner Teil der Zielgruppe wurde erreicht, und nur wenige schrieben ihren Erfolg bei der Arbeitssuche den AAJ-Angeboten zu. Der Nettoeffekt lag bei 3 % (Koning et al. 1994).
Garantierte Arbeitsplätze für Jugendliche	Programm zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen, die länger als sechs Monate arbeitslos waren; wurde später in ein allgemeines Programm zur Schaffung von Arbeitsplätzen übernommen (WIW)	1992 bis 1997 (1998 in WIW übernommen)	Das Programm erreichte nur rund zwei Drittel der Zielgruppe. 60-70 % der Teilnehmer hatten anschließend einen Arbeitsplatz. Der Nettoeffekt wurde auf rund 18 % geschätzt (Olieman et al. 1996).

**Tabelle 7: Beispiele derzeitiger aktiver (experimenteller) Maßnahmen speziell für junge Menschen**

Maßnahme	Beschreibung	Zeitraum	Bewertung
Jugendentwicklung und Erfahrungserwerb („JOB“)	Programm zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen, die länger als sechs Monate arbeitslos waren	Experimentelle Maßnahme bis 1. Januar 2007	Keine Ergebnisse verfügbar
„Work First trajecten“	Arbeitslosen, die Sozialhilfe beantragen, werden zunehmend subventionierte Arbeitsplätze mit geringer Entlohnung zugewiesen. Einfache, niedrig bezahlte Beschäftigung soll ein Anreiz sein, sich um einen regulären Arbeitsplatz zu bemühen.	Vor kurzem in einer Reihe von Gemeinden gestartet	Einige Gemeinden melden Erfolge mit diesem Ansatz.
Subventionen für die praktische Komponente der Lehrlingsausbildung	Seit 1996 erhalten Arbeitgeber, die Verträge für Auszubildende anbieten, eine Steuergutschrift	1996 bis heute	Der stimulierende Effekt der Steuermaßnahme ist gering (EIM 1997).
„O&O“-Jugendmodell	Programm für junge Arbeitslose, in dem sie auf einen Ausbildungsplatz vorbereitet werden, einschließlich der Garantie auf einen Arbeitsplatz (Kooperation zwischen verschiedenen Akteuren, darunter Gemeinden und sektorale Ausbildungsfonds)	Im September 2004 gestartet	Keine Ergebnisse verfügbar
Vom Europäischen Sozialfonds subventionierte Projekte	Beschäftigungs- und Ausbildungsprojekte, oft in Kooperation mit Sozialpartnern	Laufender Programmzeitraum: 2000 bis 2006	Keine Ergebnisse verfügbar

und Signaldaten und zur Kooperation zwischen regionalen Akteuren beigetragen haben.

Eine weitere politische Initiative zur Senkung der Zahl der Schulabbrecher ist die finanzielle Unterstützung für Arbeitgeber, wenn sie solche Arbeitnehmer ausbilden. Es bleibt jedoch eine Gruppe junger Menschen, für die es zu schwierig sein wird, die Erstqualifikation zu erwerben.

### 3 Schlussbemerkungen

Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit in den Niederlanden sollte nicht überbewertet werden. Die Jugendarbeitslosenquote ist noch immer relativ niedrig, besonders im internationalen Vergleich. Andererseits verlässt eine bedeutende Zahl junger Menschen das Bildungssystem ohne Erstqualifikation. Diese Personen sind stark gefährdet, in jugendlichem Alter und im gesamten Leben von Arbeitslosigkeit betroffen zu sein. Es ist daher zu begrüßen, dass eine umfassende Politik zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und des vorzeitigen Schulabgangs entwickelt wird.

Erfahrungen mit arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen haben gezeigt, dass Ausbildungsmaßnahmen für junge Menschen weniger effektiv sind. Programme zur Schaffung von Arbeitsplätzen haben positivere Ergebnisse. Dabei muss jedoch der anschließende Übergang in einen regulären Arbeitsplatz im Mittelpunkt stehen. Obwohl Versuche mit neuen Formen von aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen laufen, liegt der Schwerpunkt der Aktivitäten der Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit auf der Rationalisierung und Unterstützung von Initiativen durch das Zusammenbringen (lokaler) Akteure.

Selbst wenn Maßnahmen verstärkt und effektiver gestaltet werden, wird es sich nicht verhindern lassen, dass einige junge Menschen vorzeitig aus dem Bildungssystem aussteigen. Diese Gruppe ist gefährdet und bleibt von Arbeitslosigkeit bedroht. Erfahrungen mit finanzieller Unterstützung zur Deckung von Ausbildungskosten für Arbeitgeber, die solche Personen einstellen, sind nicht ermutigend. Diese jungen Menschen wieder in die Schule zu schicken, ist nicht immer eine logische Lösung. Eine Ausbildung mit eingeschränkter Schulkomponente könnte eine Alternative sein. Doch Ausbildungsplätze sind stark vom Konjunkturverlauf abhängig. Das heißt, wenn die Jugendarbeitslosenquoten hoch sind, ist das Angebot an Ausbildungsplätzen begrenzt. Erfahrungen mit der (steuerlichen)

Stimulierung von Ausbildungsplätzen zeigen, dass solche Instrumente die Anzahl der Ausbildungsplätze nur begrenzt steigern können. Eine mögliche Alternative wäre die (Wieder-)Einführung einer speziellen Ausbildungsinfrastruktur wie die ehemaligen Ausbildungszentren, die praktische Kurse mit stark individualisierter Ausbildungslaufbahn anboten. Eine Weiterentwicklung der Kompetenzen, die für praktische Arbeit erforderlich sind, wäre eine weitere Alternative.

Um junge Menschen zu erreichen, ist auch eine gezieltere Ausrichtung der Maßnahmen wichtig. Dazu müssen besonders gefährdete Gruppen frühzeitig identifiziert werden.

In mehreren Fällen sind noch keine Evaluierungsergebnisse für neuere Maßnahmen verfügbar. Dies gilt allgemein für derzeitige arbeitsmarktpolitische Maßnahmen in den Niederlanden. Das Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung hat diesen Mangel anerkannt und wird eine Beratungskommission einsetzen, die ein neues Programm für die Evaluierungsforschung vorschlagen soll.

## Literaturhinweise

Algemene Rekenkamer (1998), *De fiscale faciliteit voor het leerlingwezen* (Steuererleichterung für die Lehrlingsausbildung).

Niederländische Regierung (2003), *Plan van Aanpak Jeugdwerkloosheid* (Aktionsplan gegen Jugendarbeitslosigkeit).

EIM (1997), *Afdrachtsvermindering onderwijs; effect fiscale faciliteit leerlingwezen op het aantal leerlingen* (Steuersenkung bei Ausbildung: Die Wirkung der Steuererleichterung im Bereich der Lehrlingsausbildung auf die Zahl der Lehrlinge). Zoetermeer: EIM.

Gelderblom, A., und Koning, J. de (in Vorbereitung), *Menselijk kapitaal en het proces van creatieve destructie* (Humankapital und das Verfahren der kreativen Zerstörung). Veröffentlichung des WRR (Wissenschaftlicher Rat für Regierungspolitik).

Gravesteyn-Ligthelm, J., et al. (1998), *Succes bepaald door de vorm? Onderzoek naar de doorstroom van gesubsidieerde naar reguliere arbeid* (Wird Erfolg von der Form bestimmt? Untersuchung des Übergangs von der subventionierten zu regulären Beschäftigung). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung.

Haveman, R., und Wolfe, B. (1984), „Schooling and economic well-being: the role of non-market effects“. In: *Journal of Human Resources*, Vol. 19.

Haveman, R., und Wolfe, B. (2001), „Accounting for the social and non-market benefits of education“. In: HRDS und OECD, *The contribution of human and social capital to sustained economic growth and well-being*. Hull: QC.

Heijkoop, C., Schut, M., und Quist, H. (2004), *Jeugdwerkloosheid de baas* (Bewältigung der Jugendarbeitslosigkeit). Den Haag: SGBO.

Koning, J. de, und Stolk, H. (1984), *Evaluatie van de werkgelegenheidsverruimende Maatregel in de Marktsector* (Evaluierung des Arbeitsbeschaffungsprogramms im Privatsektor). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung.

Koning, J. de, Gravesteyn-Ligthelm, J., und Nes, P. van (1989), *De JOB-maatregel: plaatsingseffecten en knelpunten* (Die „JOB“-Maßnahme: Vermittlungsergebnisse und Engpässe). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung.

Koning, J. de, et al. (1988), *Tijdelijk werk bij de overheid: een goede start voor een baan in het bedrijfsleven?* (Eine befristete Anstellung bei der Regierung: eine gute Vorbereitung auf einen Arbeitsplatz in Privatunternehmen?). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung.

Koning, J. de, et al. (1995), *Arbeidsvoorziening in perspectief. Evaluatie Arbeidsvoorzieningswet 1991-1994, Deelonderzoek B: resultaten en kosten* (Die Arbeitsverwaltung auf dem Prüfstand. Evaluierung des Arbeitsgesetzes 1991-1994, Teiluntersuchung B: Ergebnisse und Kosten). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung.

Koning, J. de, et al. (2003), *De Maatschappelijke betekenis van het hoger onderwijs: een vooronderzoek naar niet-marketeffecten* (Die soziale Rolle der höheren Bildung: eine Voruntersuchung der nichtmarktbezogenen Effekte). Den Haag: Bildungsministerium.

Koning, J. de, et al. (2005), *Effectiviteit van Reïntegratie de stand van zaken, literatuuronderzoek* (Effektivität von Reintegrationsaktivitäten. Eine Literaturbesprechung.). SEOR BV.

Olieman, R. et al. (1996), *Evaluatie JeugdWerkGarantiewet* (Evaluierung des Gesetzes von 1996 über die Jugendbeschäftigungsgarantie). Rotterdam: Netherlands Economic Institute.

Taskforce Jeugdwerkloosheid (Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit) (2004), *Samen aan het werk: werkplan 2004* (Gemeinsam ans Werk: Arbeitsplan 2004). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung und Bildungsministerium.

Taskforce Jeugdwerkloosheid (Taskforce gegen Jugendarbeitslosigkeit) (2005), *Commitment is goed. Banen zijn beter. Match is het best: werkplan 2005* (Engagement ist gut. Arbeitsplätze sind besser. Matching ist am besten: Arbeitsplan 2005). Den Haag: Ministerium für soziale Angelegenheiten und Ministerium für Beschäftigung, Kultur und Wissenschaft.

Van Nes, P., Cluitmans, M., und Koning, J. de (1998), *Evaluatie van activering. Werkdocument* (Evaluierung der Aktivierung. Arbeitspapier). Rotterdam: Netherlands Economic Institute.

Van Tilborg, Dr L., und van Es, W. in Zusammenarbeit mit van Glaude, Dr M., und Verbeek, F. (2004), *Werk in uitvoering: de evaluatie van de RMC-wet in 2003* (Arbeit in der Ausführung: Evaluierung des RCM-Gesetzes von 2003).

Wolfe, B., und Haveman, R. (2002), *Social and non-market benefits from education in an advanced economy*. USA: University of Wisconsin-Madison.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Polen

## 1 Trends

In Polen gab es 2004 etwa 2 093 000 erwerbstätige Personen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren. Zwischen 1992 und 2004 war die Zahl der erwerbstätigen jungen Menschen (einschließlich kurzzeitiger Fluktuation) rückläufig (Tabelle 2 im Anhang zu diesem Beitrag). Unter den 15- bis 17-Jährigen (um 69,1 %) wie auch unter den 18- bis 19-Jährigen (um 7,4 %) war ein deutlicher Rückgang der Zahl der erwerbstätigen jungen Menschen festzustellen (Tabelle 1 im Anhang). Es waren zwei parallele Prozesse, die zu dieser Veränderung beitrugen:

- die steigende Zahl noch in der Ausbildung befindlicher junger Menschen;
- der spätere Arbeitsmarkteintritt der während des Geburtenbooms von 1975 bis 1983 geborenen Menschen.

Zwischen 1992 und 2004 ging auch die Zahl der beschäftigten jungen Menschen im Alter von 15 bis 24 Jahren von 1 657 000 auf 1 312 000, d. h. um 20,8 %, zurück (Tabelle 1, Anhang).

Die Zahl der arbeitslosen jungen Menschen stieg zwischen 1992 und 2004 um 15,1 % (Tabelle 1). Diese Zahl war geringer als die entsprechende Quote für alle Arbeitslosen, welche 28,7 % betrug. Darüber hinaus weisen die Zahlen der arbeitslos Gemeldeten auch einen Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit in den letzten Jahren aus, insbesondere in der Zeit von 2002 bis 2004 (Tabelle 2).

Die Erwerbsquote der jungen Menschen ging von 1993 bis 2004 stetig zurück (von 44,5 % auf 35,4 %) (Tabelle 3 im Anhang). Der stärkste relative Rückgang war bei den 18- bis 19-Jährigen zu sehen. Außerdem ging auch die Beschäftigungsquote der jungen Menschen zurück, nämlich von 30,4 % auf 22,2 %. Dabei gab es den stärksten Rückgang wieder bei den 18- bis 19-Jährigen.

Der Rückgang der Erwerbs- und Beschäftigungsquote war in der Gesamtbevölkerung der arbeitslosen jungen Menschen im Alter ab 15 Jahren festzustellen. Dabei gingen diese beiden Quoten

jedoch bei den jungen Menschen etwas schneller zurück als bei der Bevölkerung insgesamt. Mit anderen Worten: Der Prozess der wirtschaftlichen Deaktivierung verlief bei den jungen Menschen schneller als in den anderen Altersgruppen.

Polen hat eine extrem hohe Jugendarbeitslosigkeit. Im Zeitraum von 1992 bis 2004 war sie im Jahr 2002 mit 43,6 % am höchsten, 1997 mit 23,2 % am geringsten. Die höchste Jugendarbeitslosigkeit wurde unter den 18- bis 19-Jährigen verzeichnet (Tabelle 3).

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Aus der Sicht des Arbeitsmarktes weist das polnische Bildungssystem folgende Unzulänglichkeiten auf:

- ungleicher Zugang – junge Menschen in ländlichen Gebieten wie auch junge Behinderte haben weniger Zugang zu Bildung;
- Einschränkungen bei der praktischen Berufsausbildung sowie bei der Lehrlingsausbildung, die einen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften nach sich ziehen;
- das Fehlen von auf die künftigen Arbeitsmarktanforderungen ausgerichteten Bildungsprofilen und -programmen [zurzeit wird keine besondere Methode zur Prognose des Qualifikationsbedarfs angewendet, und es gibt keine systematische und langfristige Forschung, obwohl es viele Institutionen gibt, die Forschung betreiben<sup>(105)</sup>];
- das derzeitige Fehlen effizienter Mechanismen zur Abstimmung des Bildungssystems auf die Arbeitsmarktnachfrage;

<sup>(105)</sup> Das Prognosesystem für den Arbeitskräftebedarf in Polen besteht erst seit Ende 2005. Damit werden zuverlässige, nach lokaler und regionaler Ebene und Qualifikationen aufgeschlüsselte Arbeitskräftebedarfsprognosen erstellt.

- unzureichende Unterrichtsqualität;
- Unterentwicklung des Systems für die kontinuierliche Weiterbildung.

Folgende Maßnahmen wären geeignet, den Beschäftigungsbedarf junger Schulabgänger zu decken:

- Einführung eines dualen Ausbildungssystems und Anerkennung der beruflichen Ausbildung als grundlegendes Element zur Erleichterung des Übergangs von der Schule in den Beruf;
- Abstimmung des Bildungssystems auf die Arbeitsmarktnachfrage, unter Verwendung der vorliegenden Zahlen für Berufe mit zu großem bzw. zu kleinem Arbeitskräfteangebot und ihren Auswirkungen auf die regionalen und lokalen Arbeitsmärkte; außerdem Erhebung von Zahlen über den beruflichen Werdegang der Absolventen;
- künftige Koordination durch Implementierung und praktische Nutzung des langfristigen Prognosesystems für den zukünftigen Qualifikationsbedarf am Arbeitsmarkt;
- Verbesserung der Bildungsqualität, insbesondere an den Schulen in ländlichen Gebieten sowie an den Berufsschulen (sowohl Unterricht als auch Ausstattung);
- Ergreifen von Maßnahmen, mit denen jungen Menschen in ländlichen Gebieten sowie benachteiligten Einzelpersonen und Gruppen mehr Zugang zu höherer Bildung eröffnet wird;
- mehr Fremdsprachenunterricht und IT-Ausbildung durch Entwicklung von Systemen für die kontinuierliche Weiterbildung und Fernunterricht.

Grundlegende Maßnahmen, die den jungen Menschen besseren Zugang zum Arbeitsmarkt verschaffen würden, sind u. a. flexible Bildungswege und -programme sowie kontinuierliche Bildung.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit konzentrierten sich auf Programme, die im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik entwickelt wurden<sup>(106)</sup>. Alle anderen Lösungen waren eher fragmentarisch.

### Arbeitsmarktprogramme für junge Menschen

2002 entwickelte die polnische Regierung die Wirtschaftsstrategie „Unternehmertum – Entwicklung – Arbeit“, zu welcher auch das Programm „Erster Arbeitsplatz“ gehört. Dieses Programm soll in erster Linie verhindern, dass Ausbildungsabsolventen arbeitslos werden oder bleiben. Dabei gilt es als wesentlich, den Absolventen Gelegenheiten zu geben, erste Berufserfahrungen zu sammeln. Dazu gehört, dass alle arbeitslos gemeldeten Absolventen binnen sechs Monaten, nachdem sie sich gemeldet haben, an aktiven Maßnahmen teilnehmen<sup>(107)</sup>.

Junge Arbeitslose können alle angebotenen Arbeitsmarktdienste [Arbeitsamt, EURES (European Employment Services), Berufsberatung und -informationen, Unterstützung bei der aktiven Arbeitssuche, Ausbildungsorganisation] in Anspruch nehmen sowie zusätzlich – im Rahmen des Programms – an Gruppenschulung und Informationskursen teilnehmen.

Junge Arbeitslose können außerdem auch andere Arbeitsmarktinstrumente in Anspruch nehmen: Beschäftigung in staatlichen Betrieben und Fördermittel für die Firmengründung. Außerdem können Arbeitgeber, die Arbeitslose beschäftigen, sich Kosten für Geräte und zusätzliche Ausstattung erstatten lassen.

Abgesehen von den direkt messbaren Beschäftigungseffekten, die sich aus der Zahl der durch das Programm „Erster Arbeitsplatz“ in Dauerbeschäftigungsverhältnisse gelangenden jungen Menschen ableiten lassen, bietet das Programm weitere Vorzüge:

- Die jungen Menschen werden mit ihren beruflichen Problemen nicht allein gelassen.
- Das Programm leistet einen Beitrag dazu, dass Arbeitgeber die Beschäftigung junger Menschen nicht allein deshalb ablehnen, weil es ihnen an Berufserfahrung fehlt.
- Das Programm motiviert die jungen Menschen zu engerer Zusammenarbeit mit den Beschäftigungsdiensten.
- Neben der öffentlichen Arbeitsverwaltung sind viele andere Organisationen daran beteiligt, die Erwerbstätigkeit junger Menschen zu fördern.

Unter anderem gab es auch folgende Maßnahmen:

- Ein 2005 aufgelegtes Programm zur beruflichen Aktivierung von Hochschulabsolventen, mit dem Firmengründungen gefördert werden;

<sup>(106)</sup> Durch das Gesetz zur Förderung von Beschäftigung und Arbeitsmarktinstitutionen von 2004 (Gesetzblatt Nr. 99, Sache 1001) werden Arbeitslose bis 25 Jahre als besondere Gruppe im Arbeitsmarkt anerkannt.

<sup>(107)</sup> Ministerium für Arbeit und Sozialpolitik (2002), *Erster Arbeitsplatz. Programm zur beruflichen Aktivierung junger Menschen*, Warschau; <http://www.mpips.gov.pl/index.php?gid=501>.

- Das 2005 entwickelte „Talent“-Programm<sup>(108)</sup>, das auf die Förderung der Erwerbstätigkeit arbeitsloser Absolventen von Kunstschulen und Kunsthochschulen sowie kulturbezogener Fakultäten abzielt;
- 2005 wurde im Rahmen von „Humanressourcenentwicklung – Phare 2003“ das Programm „Jobs im Kultursektor“ gestartet, das auf Kunstschulabsolventen im Alter zwischen 20 und 26 Jahren abzielt; man beschloss, das „Alternative II“-Programm fortzuführen, das auf junge Arbeitslose bis 25 Jahre und Universitätsabsolventen bis 27 Jahre zielt.

### Sonstige auf Jugendbeschäftigung abzielende Maßnahmen

Der Lohn für neu auf den Arbeitsmarkt kommende Arbeitskräfte wurde unter den gesetzlichen Mindestlohn gesenkt, um mehr Arbeit für junge Menschen zu schaffen. Im ersten Beschäftigungsjahr kann der Lohn auf 80 % des Mindestlohns reduziert werden, im zweiten Jahr auf 90 %<sup>(109)</sup>.

Junge Menschen, die sich selbstständig machen, werden gefördert: So sind zum Beispiel Ausbildungsabsolventen, die eine Firma gründen wollen, von den Rentenversicherungsbeiträgen befreit<sup>(110)</sup>.

## 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Ein problematischer Aspekt der Jugendbeschäftigung ist, dass einige untypische Beschäftigungsformen und nicht gemeldete

Arbeit häufiger vorkommen als in der erwerbstätigen Bevölkerung insgesamt. Dies lässt (nach der Theorie des dualen Arbeitsmarktes) vermuten, dass junge Menschen auf dem so genannten „sekundären Arbeitsmarkt“ überrepräsentiert sind. Gleichzeitig beweist es, dass die jungen Menschen in der Lage sind, sich den polnischen Arbeitsmarktbedingungen anzupassen.

Eine kürzlich erschienene Studie<sup>(111)</sup> kommt zu dem Schluss, dass atypische Beschäftigungsformen bei jungen Menschen häufiger vorkommen als bei den Erwerbstätigen insgesamt (Tabelle 5 im Anhang).

- Bei Personen zwischen 15 und 24 Jahren kommt Teilzeitarbeit häufiger vor als bei der erwerbstätigen Bevölkerung insgesamt (23,2 % bzw. 10,5 %).
- Jungen Menschen wird häufiger Schichtarbeit angeboten (25,3 % im Vergleich zu 19,9 %), die von Arbeitnehmern als belastender empfunden wird.

Ein Charakteristikum des polnischen Arbeitsmarktes ist die nicht gemeldete Arbeit, häufig auch als Arbeit in der Schattenwirtschaft bezeichnet<sup>(112)</sup>. Neuere Forschungsergebnisse<sup>(113)</sup> zeigen, dass zwischen Januar und September 2004 1 317 000 Personen nicht gemeldeter Arbeit nachgingen [9,6 % der Gesamtzahl der Beschäftigten<sup>(114)</sup>]. 270 000 Personen, die nicht gemeldeter Arbeit nachgingen, waren zwischen 15 und 24 Jahre alt (20,5 %)<sup>(115)</sup>.

Im Allgemeinen bietet der polnische Arbeitsmarkt keine stabilen, gut bezahlten Arbeitsplätze, mit denen die Menschen ihre Ziele voll verwirklichen können. Dies hat zumeist eine Fluktuation der jungen Beschäftigten zur Folge, die ständig auf der Suche nach einer Arbeit sind, mit denen sie ihre Ziele verwirklichen können, und/oder in der Schattenwirtschaft tätig sind.

<sup>(108)</sup> Im Rahmen des Programms „Erster Arbeitsplatz“ und dem „International Programme for Cultural Debut Support and Development of Art Schools Maestria“.

<sup>(109)</sup> Mindestlohngesetz 2002 (Gesetzblatt, Nr. 200, Sache 1679). Diese Maßnahme war bis 2005 in Kraft.

<sup>(110)</sup> Änderung des Gesetzes über die Förderung der Graduiertenbeschäftigung von 2002 (Gesetzblatt Nr. 112, Sache 957).

<sup>(111)</sup> Modulare Studie, die im zweiten Quartal 2004 im Rahmen von BAEL (polnische Arbeitskräfteerhebung) durchgeführt wurde.

<sup>(112)</sup> Nicht gemeldete Arbeit bedeutet:

- ein nicht vertraglich geregeltes Beschäftigungsverhältnis zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer; der Arbeitnehmer erhält keine Sozialversicherung, zahlt auf diese Tätigkeit aber auch keine Steuern;
- selbstständige Beschäftigung, ohne dass dadurch Verpflichtungen gegenüber dem Staat entstehen (z. B. Steuern).

<sup>(113)</sup> Modulare Studie, *Nicht gemeldete Arbeit*, die im vierten Quartal 2004 im Rahmen von BAEL durchgeführt wurde.

<sup>(114)</sup> Die Gesamtzahl der in der Schattenwirtschaft Beschäftigten dividiert durch die durchschnittliche Anzahl der in den ersten drei Quartalen 2004 Beschäftigten (BAEL).

<sup>(115)</sup> Zentrales Statistikamt (2005), *Nicht gemeldete Arbeit in Polen im Jahr 2004*, Warschau: CSO.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Das Problem der hohen Jugendarbeitslosigkeit in Polen kann durch eine aktive, koordinierte Kooperation aller Arbeitsmarktakteure gelöst werden. Diese Akteure sind <sup>(116)</sup>:

- die öffentliche Arbeitsverwaltung;
- das Freiwillige Arbeitskorps (*Ochotnicze Hufce Pracy, OHP*), das für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in Polen eine wichtige Rolle spielt;
- Arbeitsämter;
- Ausbildungseinrichtungen;
- Sozialdialog-Institutionen;
- lokale Partnerorganisationen.

Von der staatlichen Arbeitsverwaltung und Arbeitsmarktpartnern innerhalb des Programms „Erster Arbeitsplatz“ durchgeführte Projekte sind gute Beispiele dafür, wie Arbeitsmarktinstitutionen zusammenarbeiten, um die Jugendarbeitslosigkeit zu reduzieren. Unter anderem gibt es folgende Projekte <sup>(117)</sup>:

- das Programm „Arbeit für die Jugend“, das jungen Arbeitslosen günstige Bankkredite als Hilfe bei den mit der Firmengründung verbundenen Kosten anbietet, sowie günstige Bankkredite für Arbeitgeber, die für junge Arbeitslose zusätzliche Arbeitsplätze schaffen;
- das zusammen mit dem Staatsfonds für die Behindertenrehabilitation (*Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Nie-*

*pełnosprawnych*) durchgeführte Programm „Junior“;

- Fördermittel für die Einrichtung kommunaler Informationszentren;
- Fördermittel für den Aufbau von Arbeitsberatungsstellen für Universitätsabsolventen;
- Ausschreibungen für die Gründung von Arbeitsberatungsstellen für Schulabgänger;
- die Einrichtung mobiler Berufsinformationszentren <sup>(118)</sup> unter der Leitung des Freiwilligen Arbeitskorps.

Darüber hinaus wurden Organisationen und Institutionen, die sich an junge Menschen richten, aufgefordert, an der Umsetzung des Existenzgründungsprogramms mitzuwirken. Das Programm wird von der staatlichen Arbeitsverwaltung, Bildungsorganisationen (z. B. dem Studentenforum BCC), nichtstaatlichen Organisationen (z. B. dem Forum zur Förderung der wirtschaftlichen Bildung), Arbeitgeberverbänden (z. B. dem Polnischen Verband der privaten Arbeitgeber Lewiatan) sowie den kommunalen und regionalen Regierungen durchgeführt.

In allen diesen Projekten konzentrieren sich die Stellen der staatlichen Arbeitsverwaltung zumeist darauf, Anreize zu schaffen und Fördergelder zu vergeben. Nur selten geht es um Unterstützung bei der Organisation. Letzteres ist extrem wichtig, weil es selten Umfang und Ausmaß der Aktivitäten einzelner Sozialdialog-Institutionen oder rechtlicher Partnerschaften ausmacht. Ein gutes Beispiel sind Zuschüsse für „Gründerzentren für akademisches Unternehmertum“, die das Ministerium für Wirtschaft und Arbeit auf Antrag gewährt <sup>(119)</sup>. Ein weiteres Beispiel ist die Förderung für die Einrichtung und den Betrieb von Sozialwirtschaftsdarlehensfonds <sup>(120)</sup>.

Lösungen für das Problem der Jugendarbeitslosigkeit in Polen lassen sich nur durch Zusammenarbeit der Arbeitsmarktinsti-

<sup>(116)</sup> Gesetz vom 28. Juli 2005 über die Änderung des Gesetzes zur Förderung von Beschäftigung und Arbeitsmarktinstitutionen sowie Änderungen anderer Gesetze (Gesetzblatt Nr. 164, Punkt 1366).

<sup>(117)</sup> Ministerium für Wirtschaft und Arbeit (2005), im Rahmen von „Erster Arbeitsplatz“ realisierte Projekte, Pressemitteilung, Warschau.

<sup>(118)</sup> Mobile Berufsinformationszentren sind mit einem aus zwei Berufsberatern bestehenden Team besetzt, das von Angestellten der Arbeitsämter unterstützt und mit Computern und Berufsinformationsmaterial usw. ausgestattet wird. Mit ihren speziell gekennzeichneten Bussen wenden sie sich gezielt an junge Menschen außerhalb der Großstädte. Die Zentren haben auch eine feste Basis, welche unabhängig von den Auswärtsterminen betrieben wird. Zwischen Oktober 2004 und März 2005 benutzten mehr als 101 000 junge Menschen die Zentren, davon mehr als 70 000 während der Auswärtstermine (Ministerium für Wirtschaft und Arbeit [2005], Pressemitteilung „Erster Arbeitsplatz“ im Freiwilligen Arbeitskorps, Warschau).

<sup>(119)</sup> Anträge für Fördermittel im Rahmen von „Gründerzentren für akademisches Unternehmertum“: <http://www.mgip.gov.pl/Przedsiębiorcy/Wsparcie+dla+MSP/inkubatory.htm>.

<sup>(120)</sup> Sozialwirtschaftsdarlehensfonds <http://www.mgip.gov.pl/Praca/RYNEK+PRACY/Partnerzy/Spoldzielczosc/Fundusze+Pozyczkowe+Ekonomii+Spolecznej.htm>.

tutionen mit den nichtstaatlichen Organisationen finden. Darüber hinaus sind die unterschiedlichen Gegebenheiten bei den verschiedenen Gruppen junger Leute zu berücksichtigen: Schüler, Universitätsabsolventen, Studenten, junge Menschen aus ländlichen Gebieten, junge Behinderte, junge Menschen aus vernachlässigten und armen Gebieten sowie junge Menschen, die außerhalb des Bildungssystems und der Arbeitswelt stehen.

## 5 Schlussbemerkungen

In Polen ist die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten Jahren schneller zurückgegangen als die allgemeine Arbeitslosigkeit. Dennoch ist sie nach wie vor alarmierend hoch. Der Eintritt der geburtenstarken Jahrgänge (1975 bis 1983) in den Arbeitsmarkt ist einer der Hauptgründe für die hohe Jugendarbeitslosigkeit. Weitere wichtige Faktoren sind, dass die Wirtschaft nicht in der Lage ist, mehr Arbeitsplätze zu schaffen, und das Bildungssystem nicht auf die Arbeitsmarktanforderungen abgestimmt ist.

Aufgrund längerer Ausbildungszeiten und ihres späteren Eintritts in den Arbeitsmarkt ist die Erwerbsquote junger Menschen gefallen. So sind in Polen zurzeit nur etwa 40 % der jungen Menschen wirtschaftlich aktiv, d. h. in einem Beschäftigungsverhältnis oder auf der Suche nach Arbeit.

Die Hauptprobleme des polnischen Bildungssystems sind das Fehlen einer Abstimmung des Bildungssystems auf die Pro-

gnosen für den Arbeitsmarktbedarf, die relativ geringe Bildungsqualität und die eingeschränkte praktische Ausbildung.

Die Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit ist eines der Hauptanliegen der Arbeitsmarktpolitik, und diesbezüglich sind etliche Programme entwickelt worden. Deren Effektivität sowie die richtige Wahl der Instrumente sind positiv einzuschätzen. Obwohl ihr Einfluss auf die Beschäftigungssituation sich nicht voll quantifizieren lässt, ist jedenfalls klar, dass diese Programme zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit beigetragen haben.

Hinsichtlich der Arbeitsmarktpolitik ist sehr viel Wert darauf gelegt worden, den Sozialdialog in den Prozess der Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit einzubeziehen, also mit nichtstaatlichen Organisationen, Arbeitnehmern, Arbeitgebern und Jugendorganisationen wie auch mit lokalen Partnerinstitutionen zusammenzuarbeiten.

Da die Arbeitslosenquote in Polen rückläufig ist – wobei der Rückgang unter Jugendlichen deutlicher ist als der Rückgang in allen anderen Gruppen – können wir mit einer weiteren Verbesserung der Arbeitsmarktsituation für junge Menschen rechnen. Der prognostizierte Rückgang in der Zahl der Personen zwischen 15 und 24 Jahren wird weitere Rückgänge mit sich bringen. Die Bevölkerungsprognosen des Zentralen Statistikamts zeigen, dass die Zahl der Menschen in dieser Altersgruppe zwischen 2002 und 2015 von 6 428 200 auf 4 356 000 sinken wird (das ist ein Rückgang um 32,2 %) (Abbildung 1 im Anhang). Dieses Phänomen wird jedoch weitere Probleme völlig anderer Art aufwerfen.

## Anhang

Tabelle 1: Erwerbstätige, Beschäftigte und Arbeitslose in Polen, 1992 bis 2004 (1992 bis 1999 Stand November; 2000 bis 2004 Stand 4. Quartal) (in 1000)														
Bevölkerung	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	Veränderung 1992 bis 2004 (%)
	Insgesamt	17 529	17 367	17 122	17 004	17 064	17 052	17 162	17 214	17 300	17 229	17 097	16 991	
<b>Erwerbstätige</b>	<b>2 331</b>	<b>2 291</b>	<b>2 265</b>	<b>2 249</b>	<b>2 261</b>	<b>2 291</b>	<b>2 261</b>	<b>2 428</b>	<b>2 324</b>	<b>2 291</b>	<b>2 159</b>	<b>2 158</b>	<b>2 093</b>	- 10,2
15-17	181	97	63	64	66	66	52	66	74	67	47	49	56	- 69,1
18-19	465	470	465	428	397	366	334	357	330	308	268	265	227	- 51,2
20-24	1 685	1 724	1 737	1 757	1 798	1 859	1 875	2 005	1 920	1 916	1 844	1 844	1 810	7,4
<b>Beschäftigte</b>	<b>15 135</b>	<b>14 772</b>	<b>14 747</b>	<b>14 771</b>	<b>15 103</b>	<b>15 315</b>	<b>15 335</b>	<b>14 573</b>	<b>14 540</b>	<b>14 043</b>	<b>13 722</b>	<b>13 718</b>	<b>14 058</b>	- 7,1
15-24	<b>1 657</b>	<b>1 567</b>	<b>1 546</b>	<b>1 555</b>	<b>1 668</b>	<b>1 758</b>	<b>1 734</b>	<b>1 641</b>	<b>1 531</b>	<b>1 349</b>	<b>1 218</b>	<b>1 271</b>	<b>1 312</b>	- 20,8
15-17	158	84	55	54	56	57	45	57	67	60	41	45	53	- 66,5
18-19	253	240	234	221	244	238	207	174	167	139	116	123	126	- 50,2
20-24	1 246	1 243	1 257	1 280	1 368	1 463	1 482	1 410	1 297	1 150	1 061	1 103	1 133	- 9,1
<b>Arbeitslose</b>	<b>2 394</b>	<b>2 595</b>	<b>2 375</b>	<b>2 233</b>	<b>1 961</b>	<b>1 737</b>	<b>1 827</b>	<b>2 641</b>	<b>2 760</b>	<b>3 186</b>	<b>3 375</b>	<b>3 273</b>	<b>3 081</b>	28,7
15-24	<b>676</b>	<b>724</b>	<b>718</b>	<b>694</b>	<b>592</b>	<b>532</b>	<b>526</b>	<b>788</b>	<b>792</b>	<b>942</b>	<b>941</b>	<b>883</b>	<b>778</b>	15,1
15-17	24	12	8	10	10	9	7	9	7	7	6	0	0	- 100,0
18-19	212	231	231	207	152	128	126	184	162	168	152	142	101	- 52,4
20-24	440	481	479	477	430	395	393	595	623	767	783	741	677	53,9

Quelle/n: Nationale Daten, BAEL (Arbeitskräfteerhebung); Personen ab 15 Jahren, Zentrales Statistikamt (2002), Warschau; Zentrales Statistikamt (2003, 2004, 2005), Arbeitskräfteerhebung in Polen, 4. Quartal 2002, 2003, 2004, Warschau.

**Tabelle 2: Registrierte Arbeitslosigkeit in Polen, 1995 bis 2004 (in 1000, Jahresende)**

	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Arbeitslose – insgesamt	2 628,8	2 359,5	1 826,4	1 831,4	2 349,8	2 702,6	3 115,1	3 217,0	3 175,7	2 999,6
Arbeitslose bis zu 24 Jahren	909,0	734,5	561,9	566,7	729,5	823,5	918,0	895,8	825,5	728,2
Anteil der Arbeitslosen bis zu 24 Jahren an der Gesamtarbeitslosigkeit (%)	34,6	31,1	30,8	30,9	31,0	30,5	29,5	27,8	26,0	24,3

Quelle: Zentrales Statistikkamt (2002, 2003, 2004, 2005), Registrierte Arbeitslosigkeit 1.-4. Quartal 2001, 2002, 2003, 2004, Warschau.

**Tabelle 3: Erwerbs-, Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten in Polen, 1992 bis 2004**  
(1992 bis 1999 Stand November; 2000 bis 2004 Stand 4. Quartal) (%)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Erwerbsquoten</b>													
Insgesamt	61,7	61,2	59,2	58,4	57,9	57,4	57,1	56,6	56,4	55,8	55,0	54,8	54,9
15-24	–	44,5	42,3	40,9	40,2	39,9	38,6	40,6	38,5	38,2	36,2	36,0	35,4
15-17	10,4	5,7	3,7	3,7	3,8	3,7	2,9	3,6	4,0	3,8	2,8	3,0	3,5
18-19	45,2	43,2	40	36,6	33,8	30,6	27,4	30,0	26,8	24,2	20,9	20,5	18,5
20-24	73,7	73,0	70,4	68,3	67,1	67,2	66	68,1	64,7	64,5	61,2	60,7	58,7
<b>Beschäftigungsquoten</b>													
Insgesamt	53,3	52,1	51	50,7	51,2	51,5	51,0	48,0	47,4	45,5	44,1	44,2	45,1
15-24	–	30,4	28,9	28,3	29,7	30,6	29,6	27,4	25,4	22,5	20,4	21,2	22,2
15-17	9,1	4,9	3,2	3,1	3,2	3,2	2,5	3,1	3,7	3,4	2,5	2,7	3,3
18-19	24,6	22,1	20,1	18,9	20,7	19,9	17	14,6	13,6	10,9	9,0	9,5	10,3
20-24	54,5	52,6	50,9	49,7	51,1	52,9	52,2	47,9	43,7	38,7	35,2	36,3	36,7
<b>Arbeitslosenquoten</b>													
Insgesamt	13,7	14,9	13,9	13,1	11,5	10,2	10,6	15,3	16	18,5	19,7	19,3	18,0
15-24	29,0	31,6	31,7	30,9	26,2	23,2	23,3	32,5	34,1	41,1	43,6	41,1	37,3
15-17	13,3	12,4	12,7	15,6	15,2	13,6	13,5	13,6	9,5	10,4	12,8	–	–
18-19	45,6	49,1	49,7	48,4	38,3	35	37,7	51,5	49,1	54,5	56,7	53,6	44,5
20-24	26,1	27,9	27,6	27,1	23,9	21,2	21,0	29,7	32,4	40,0	42,5	40,2	37,4

Quellen: Nationale Daten, BAEI (Arbeitskräfteerhebung); Personen im Alter ab 15 Jahren, Zentrales Statistikamt (2002), *Arbeitskräfteerhebung in Polen in den Jahren 1992 bis 2001*, Warschau; Zentrales Statistikamt (2003, 2004, 2005), *Arbeitskräfteerhebung in Polen, 4. Quartal 2002, 2003, 2004*, Warschau; Zentrales Statistikamt (1992 bis 2005), *Statistisches Jahrbuch der Republik Polen 1991 bis 2004*, Warschau.

**Tabelle 4: Frühe Schulabgänger in Polen und in der EU**

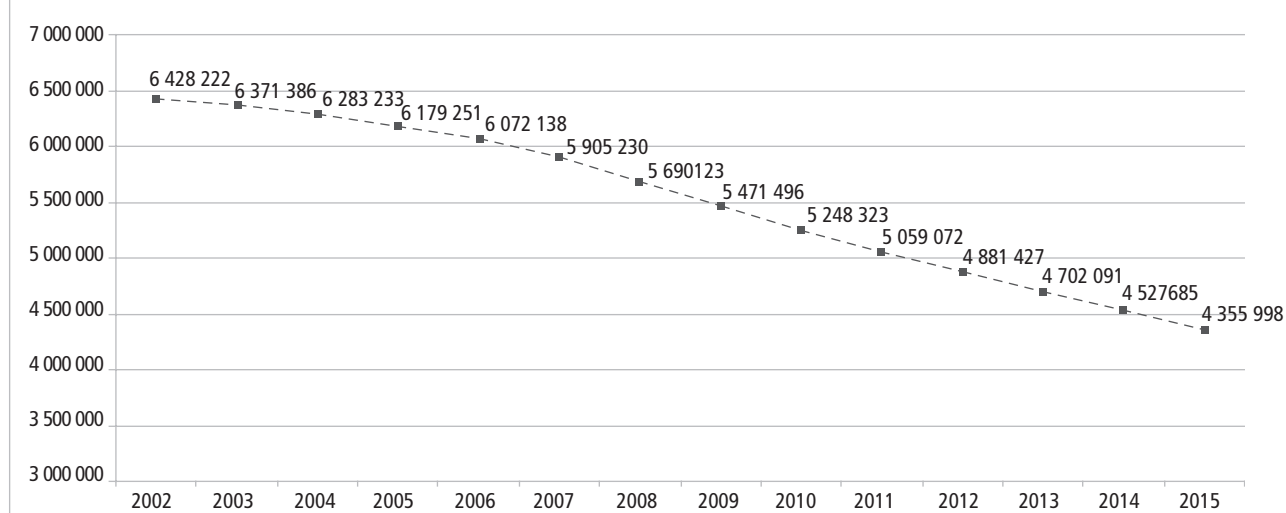
	2001	2002	2003	2004
EU-25	16,9	16,6	16,1	15,7
EU-15	18,9	18,6	18,3	17,8
<b>Polen</b>	<b>7,9</b>	<b>7,6</b>	<b>6,3</b>	<b>5,7</b>

Quelle: Eurostat, *Bevölkerung und soziale Bedingungen, Bildung* [http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?\\_pageid=1996,45323734&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/yearlies/C/C4/C42&language=en&product=EU\\_yearlies&root=EU\\_yearlies&scrollto=283](http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=1996,45323734&_dad=portal&_schema=PORTAL&screen=welcomeref&open=/yearlies/C/C4/C42&language=en&product=EU_yearlies&root=EU_yearlies&scrollto=283)

**Tabelle 5: Beschäftigte in atypischen Beschäftigungsverhältnissen und mit atypischen Arbeitszeiten in Polen, 2. Quartal 2004**

	Gesamtzahl der Beschäftigten	Beschäftigte 15 bis 24 Jahre	Gesamtzahl der Beschäftigten	Beschäftigte 15 bis 24 Jahre
	Zahl in 1000		%	
<b>Insgesamt</b>	13 682	1 059	100	100
Einschließlich:				
Teilzeitbeschäftigte	1 440	246	10,5	23,2
Beschäftigte, die normalerweise wie folgt arbeiten <sup>(*)</sup>				
zu Hause	382	12	2,8	1,1
Schichtarbeit	2 716	268	19,9	25,3
abends	1 797	127	13,1	12,0
nachts	728	51	5,3	4,8
samstags	3 554	298	26,0	28,1
sonntags	1 844	121	13,5	11,4

(\*) Die Daten sollten nicht aufaddiert werden, da manche Personen im Verlauf einer Woche mehr als einer atypischen Beschäftigungsform (zu atypischen Zeiten) nachgehen können.  
Quelle: Nationale Daten, BAEL (AKE); Personen ab 15 Jahren. Zentrales Statistikamt (2005), *Typowe i nietypowe formy zatrudnienia w Polsce w 2004 r.*, Warschau.

**Abbildung 1: Prognostizierte Zahl der 15- bis 24-Jährigen bis zum Jahr 2015 in Polen**

NB: 2002 – aktuelle Daten.

Quelle: *Bevölkerungsprognosen für Polen 2003 bis 2030* ([http://www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/ludnosc/prognoza\\_ludnosci/index.htm](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ludnosc/prognoza_ludnosci/index.htm)).

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Portugal

## Einleitung

In ihrem politischen Programm hat die portugiesische Regierung der „*Neuen Sozialpolitik*“ ein ganzes Kapitel gewidmet. Die letzte der dort aufgeführten acht Maßnahmen beschäftigt sich mit dem Thema „*Jugendpolitik: Erziehung zum Staatsbürger und Förderung der Teilnahme an der Demokratie*“. Es überrascht nicht, dass die erste politische Maßnahme auf dieser Liste mit „*Mehr und bessere Bildung*“ überschrieben ist. Wie diese beiden politischen Ziele miteinander verknüpft werden können, beschäftigt derzeit die politischen Entscheidungsträger und andere beteiligte Gruppen, insbesondere bezogen auf die Frage, wie bessere Ergebnisse in der Jugendbeschäftigung zu erreichen sind.

Man unterscheidet zwei unterschiedliche Probleme der Jugendarbeitslosigkeit:

- a) zu früher Eintritt ins Berufsleben kombiniert mit Unterqualifikation;
- b) Arbeitslosigkeit von Überqualifizierten.

Der erste Bereich bezieht sich normalerweise auf die frühen Schulabgänger und der zweite auf den schwierigen Wechsel von der Ausbildung in die Arbeitswelt.

## 1 Die frühen Schulabgänger

Unter den EU-25-Mitgliedstaaten ist die Quote der frühen Schulabgänger in Portugal bei weitem die höchste. Den jüngsten Angaben von Eurostat zufolge liegt der Anteil der frühen Schulabgänger in Portugal 2,6-mal höher als der EU-Durchschnitt.

Innerhalb von sechs Jahren (2000-2005) konnte trotz hoher öffentlicher Investitionen im Bildungsbereich die Kluft zwischen Portugal und dem EU-25-Durchschnitt im Bereich der frühen Schulabgänger nur um 1,6 % verringert werden. Bei den Frauen konnten etwas bessere Zahlen erreicht werden (2,5 %), die der Männer waren entsprechend schlechter (1,1 %).

Hält dieser Trend an, so wird Portugal kurz- oder mittelfristig den EU-Durchschnitt wahrscheinlich nicht erreichen. Nach einer deut-

lichen Verbesserung im Jahr 2003 verlief die Annäherung der Quoten langsamer und erreichte 2005 einen Stillstand.

Trotz aller Anstrengungen und der hohen Investitionen, die Portugal im Bildungssystem getätigt hat, liegen die Quoten der frühen Schulabgänger und besonders die der jungen Männer noch sehr hoch und sind besorgniserregend. Besonders im Sekundarbereich hat man sich sehr um die Schaffung neuer Ausbildungswege bemüht, um die jungen Menschen davon abzuhalten, die Schule ohne Qualifikation zu verlassen. Der Erfolg blieb allerdings aus, und ein beträchtlicher Anteil an Jugendlichen möchte sich lieber vorher auf dem Arbeitsmarkt betätigen. Die Armut in Portugal ist noch sehr ausgeprägt, und die jungen Erwachsenen (zumeist Männer) stehen unter dem Druck, einen Beitrag zum Familieneinkommen leisten zu müssen.

Positiv zu verbuchen ist jedoch, dass die Quote der frühen Schulabgänger seit 2003 drei Jahre in Folge gesunken ist. Dies gilt sowohl für die der Männer als auch für die der Frauen, die sich deutlicher verbessert hat. Im Anhang zu diesem Bericht befinden sich Tabellen und Abbildungen, die dazu beitragen, die Entwicklung der statistischen Quoten von frühen Schulabgängern in Portugal besser zu verstehen.

## 2 Jugendarbeitslosenquote

In der Vergangenheit war Portugal für seine niedrigen Arbeitslosen- und auch Jugendarbeitslosenquoten bekannt. Die Situation ändert sich jedoch, und die portugiesische Arbeitslosenquote nähert sich in rasantem Tempo dem EU-25-Durchschnitt an. Diese Entwicklung ist negativ und verhält sich gegensätzlich zum Trend in den meisten EU-Mitgliedstaaten.

Abbildung 2 (siehe Anhang) verdeutlicht dies. Seit dem EU-Beitritt Portugals liegt die Jugendarbeitslosenquote zum ersten Mal über dem EU-15-Durchschnitt (Ende 2005).

## 3 Arbeitslosigkeit von Überqualifizierten

Auch unter den jungen Hochschulabsolventen steigt die Arbeitslosigkeit stark an. Der Wechsel von der akademischen Welt in die

Arbeitswelt gestaltet sich für viele der Akademiker zwischen 22 und 24 Jahren zusehends schwieriger. Das hatte auch Auswirkungen auf die Entwicklung in Abbildung 3 (siehe Anhang).

Für diese Übergangsprobleme sind viele Faktoren verantwortlich: von einer Überzahl an Studenten in einigen traditionellen Fachbereichen (Jura, Sozialwissenschaften, Management und Wirtschaft) bis hin zu schlechter Unterrichtsqualität an einigen Universitäten. Um ihnen entgegenzuwirken, möchte die Regierung die jungen Menschen unter anderem ermutigen, sich stärker in den Bereichen Wissenschaft und Technologie zu engagieren.

## 4 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Kürzlich wurden einige Initiativen, Abkommen und Maßnahmen angenommen, die die allgemeine und besonders auch die Beschäftigungslage der jungen Menschen verbessern sollen.

### 4.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

#### Der Nationale Jugendplan

Der Nationale Jugendplan (NJP) 2007-2013 zeigt die nationalen Prioritäten, die im kommenden Haushalt für die Jahre 2007-2013 dargelegt sind.

In Kenntnis der Erfahrungen anderer EU-Staaten will der NJP staatliche Eingriffe bündeln und konzentrieren, um eine höhere Effizienz der Ressourcen eines Landes zu erreichen, in dem junge Menschen noch sehr viel Unterstützung benötigen.

Der NJP ist stufenweise aufgebaut und gibt einen Rahmen vor, der dezentral organisiert ist und auf ein hohes Maß an Engagement setzt. Von besonderer Bedeutung sind dabei die folgenden Maßnahmen:

- Bewertung der Situation der Jugendlichen in Portugal. Eine aussagekräftige statistische Erhebung wird durchgeführt;
- Einrichtung und Verwaltung einer interaktiven und informativen NJP-Website <sup>(121)</sup>;

- Organisation von themenbezogenen Seminaren und Jugendreisen im In- und Ausland;
- Organisation des Nationalen Jugendkongresses, der im Oktober 2006 in Braga <sup>(122)</sup> stattfinden wird.

Das Aushängeschild der Regierung zur Förderung der Jugendbeschäftigung ist die Initiative „*Neue Chancen*“. Sie ist Bestandteil des Nationalen Reformprogramms (NRP) 2005-2008, das im Rahmen der Strategie von Lissabon erarbeitet wurde.

#### Die Initiative „Neue Chancen“

Zielgruppe der Initiative sind sowohl junge Menschen als auch Erwachsene. Sie soll neue Lösungen für die Eingliederung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt bieten. In erster Linie besteht ihr Zweck darin:

- die Pflichtschulzeit von neun auf zwölf Jahre anzuheben;
- 50 % der Schüler an Sekundarschulen zum Besuch eines berufsbezogenen und technischen Unterrichts zu bewegen.

Da die Initiative neu ist, kann sie noch nicht bewertet werden. Die politischen Absichten sind in jedem Fall positiv und die gesetzten Ziele ehrgeizig.

Negativ anzumerken ist allerdings, dass es fraglich ist, inwieweit diese Ziele umgesetzt werden können, denn viele der frühen Schulabgänger verlassen die Schule schon vor Ablauf der aktuellen Pflichtschulzeit (neun Schuljahre). Zudem gelten in der portugiesischen Gesellschaft berufsbezogene und technische Fächer im Sekundarbereich allgemein als zweite Wahl.

Bis 2010 sollen 650 000 Schüler den beruflichen oder technischen Bildungsweg einschlagen. Das zeigt, wie ehrgeizig die Ziele dieser neuen Politik sind.

#### Das „Technologie-Projekt“

Eine weitere, seit langem erwartete Vorzeigemaßnahme der Regierung ist das „*Technologie-Projekt*“ <sup>(123)</sup>, zu dem auch die Initiative „*Neue Chancen*“ gehört – eine der erstrangigen Maßnahmen, mit denen das Bildungsniveau in der portugiesischen Bevölkerung angehoben werden soll. Als erstrangig gelten derzeit 27 Maßnahmen. Acht davon (fast 30 %) stehen in direktem oder indirektem Zusammenhang mit der Jugendbeschäftigung. Die innovativste von ihnen, der „*Wissenschafts- und Technologiegutschein*“, wird in diesem Bericht besonders hervorgehoben.

<sup>(121)</sup> Bereits zugänglich unter: <http://programanacional.juventude.gov.pt/principal.aspx>.

<sup>(122)</sup> Braga ist wohl aus symbolischen Gründen ausgewählt worden, da die Stadt von der Altersstruktur der Bevölkerung her eine der jüngsten im Lande ist.

<sup>(123)</sup> [www.planotecnologico.pt](http://www.planotecnologico.pt)

Im Rahmen dieser Maßnahme sollen Sonderdarlehen für Studenten bereitgestellt werden, die an der Universität wissenschaftlich-technische Studiengänge belegen. Die Darlehen werden von Kreditinstituten gewährt und zum Teil vom Staat subventioniert. Die Studenten erhalten die finanziellen Mittel direkt und wählen ihre Universität selbst aus. Mit dieser Maßnahme will man vermeiden, dass kompetente Studenten, die sich für Wissenschaft und Technologie interessieren, aus wirtschaftlichen Gründen keinen Abschluss in diesem Bereich erhalten.

### Die Trainee-Programme

Im Zusammenhang mit den schon erwähnten Übergangsproblemen hat die Regierung bereits einige Programme auf den Weg gebracht, die zu einer verbesserten Integration der Hochschulabgänger in das Arbeitsleben beitragen sollen. Ziel der Programme (z. B. „*INOV-JOVEM*“, „*INOV*“ und „*INOV Contacto*“) ist es, Innovation und Unternehmertum zu fördern, indem durch Trainee-Angebote in Unternehmen neue Arbeitsstellen für qualifizierte junge Menschen geschaffen werden. Darüber hinaus will man erreichen, dass junge Menschen in Unternehmen von kleiner und mittlerer Größe eingestellt werden, und zwar an Stellen, die für die Wettbewerbsentwicklung strategisch wichtig sind. Bis 2009 sollen 25 000 junge Akademiker an diesen Programmen teilgenommen haben.

Nicht nur wegen der Zahl der jungen Hochschulabsolventen, die daran teilgenommen haben, sondern auch wegen der großen Nachfrage der Unternehmen aus allen Bereichen sollte in diesem Zusammenhang der Erfolg des „*Inov-Jovem*“-Programms erwähnt werden. Auf dem Weg Portugals zur Wissensgesellschaft lässt es sich wohl nicht vermeiden, dass höher qualifizierte Arbeitskräfte es leichter haben werden, sich in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Was die Nachfrage von Unternehmen und jungen Akademikern angeht, war das Programm „*Inov-Jovem*“ sehr erfolgreich. Von Vorteil war, dass es in eine Gesamtstrategie zur Modernisierung portugiesischer Unternehmen eingebettet war. „*Inov-Jovem*“ lässt sich als Orientierungs-, Ausbildungs- und Integrationslösung beschreiben, die die Innovation in Unternehmen vorantreiben soll. Die Gestalter von *Inov-Jovem* haben diese drei Aspekte so konzipiert, dass bessere Beschäftigungsergebnisse bei jungen Akademikern erzielt werden.

### Das höhere Bildungswesen und der Arbeitsmarkt

Um schließlich die Hochschulsysteme, die Zahl der Absolventen und die Qualifikationsnachfrage besser angleichen zu können, wurde der Abschluss des Bologna-Prozesses als eine der wichtigsten Maßnahmen in das NRP 2005-2008 aufgenommen. Hauptanliegen ist dabei, die Hochschulausbildung am Arbeitsmarkt zu orientieren. Die wichtigsten Ziele sind: Qualität und Erfolg der Hochschulausbildung zu verbessern, Auslandsaufenthalte von Studenten und Lehrpersonal zu fördern,

das Postgraduiertenstudium sowie lebenslanges Lernen der Belegschaft voranzutreiben sowie sicherzustellen, dass die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes stärker berücksichtigt werden.

## 4.2 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Die Initiative „*Neue Chancen*“ ist die wichtigste Arbeitsmarktmaßnahme der portugiesischen Regierung. Ziel der Initiative ist es zu garantieren, dass jeder Arbeitslose eine neue Chance erhält (berufliche Ausbildung, Umschulung, eine Praktikantenstelle oder jede andere Möglichkeit, die zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit beiträgt). Diese Chance sollte vor Ablauf von sechs Monaten Arbeitslosigkeit gewährt werden. Arbeitslosen unter 23, die keine zwölfjährige Schulausbildung abgeschlossen haben, soll diese Möglichkeit vor Ablauf der ersten drei Monate Arbeitslosigkeit geboten werden.

Für arbeitslose Hochschulabsolventen soll die staatliche Arbeitsverwaltung individuelle Beschäftigungspläne erstellen, und zwischen Oktober und Dezember jedes Jahres soll jeweils ein neues Angebot zur Beschäftigungsförderung vorgelegt werden.

Diese Maßnahmen sind ebenfalls neueren Datums. Auch hier sind die Absichten positiv, und der Inhalt der Maßnahmen scheint zufrieden stellend zu sein.

Die Gefahr, dass diese Maßnahmen die Arbeitslosigkeit nur hinauszögern, ist wohl bei weniger qualifizierten jungen Arbeitslosen größer. Solange die Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung auf die Nachfrage des Arbeitsmarktes abgestimmt sind, sollte dieses Risiko deutlich kleiner werden.

Dieser zielgruppenorientierte Ansatz sollte zu besseren Ergebnissen führen als ein globaler, denn die Beschäftigungsprobleme junger Arbeitsloser haben viele und sehr unterschiedliche Ursachen.

## 5 Steuersysteme und Arbeitsmarktgesetzgebung

Den Unternehmen werden bereits zahlreiche Anreize zur Einstellung von jungen Arbeitslosen geboten (in erster Linie Befreiung von Sozialleistungen und Lohnzuschüsse). Im Rahmen aller neuen, oben angeführten Trainee-Programme werden Lohnzuschüsse gewährt, die es den Unternehmen ermöglichen, hochqualifizierte junge Arbeitnehmer zu niedrigen Kosten einzustellen. Leider gibt es keine Anzeichen dafür, dass sich die portugiesische Wirtschaft erholt, deshalb ist es für die Unternehmen trotz all dieser unterstützenden Maßnahmen sehr schwierig, Arbeitnehmer einzustellen.

Das NRP 2005-2008 und das „Technologie-Projekt“ sehen Maßnahmen zur Verbesserung der Selbstständigkeitsquote unter jungen Portugiesen vor. Aber nur wenige sind steuerlich relevant, und der gesetzliche Rahmen in Portugal ist noch nicht sehr unternehmerfreundlich. Allerdings wurden schon beträchtliche Fortschritte bei der Entbürokratisierung von Unternehmensgründungen erzielt, wodurch es jetzt formal möglich ist, innerhalb von 24 Stunden eine neue Firma zu gründen.

Das Thema Mobilität junger Menschen wird ebenfalls im Rahmen der im „Technologie-Projekt“ und im NRP 2005-2008 vorgesehenen Maßnahmen behandelt. Meist handelt es sich dabei um Maßnahmen, die im Zusammenhang mit Bildung und beruflicher Ausbildung sowie Transparenz und Anerkennung von Qualifikationen stehen.

## 6 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Das größte Problem im Bereich der Jugendarbeitslosigkeit ist die wirtschaftliche Zwangslage, in der sich die portugiesische Gesellschaft befindet. Konkrete Ergebnisse der neuen Regierungspolitik sind noch nicht erkennbar, obwohl die meisten politischen Entscheidungen und Vorgehensweisen auf solidem theoretischen Grund stehen.

Es ist typisch für junge Arbeitnehmer, dass sie eher befristete Verträge erhalten, weniger verdienen und nicht angemeldete Arbeit verrichten.

Ein weiteres Problem stellen die Folgen dar, die sich daraus ergeben, dass den Unternehmen viel Unterstützung und Anreize zur Beschäftigung von jungen Arbeitnehmern gewährt werden. Damit gewöhnen sich Unternehmen zwangsläufig daran, niedrigere Löhne zu zahlen, und verlieren das Interesse an Investitionen in das Humankapital, auch wenn sie hochqualifizierte junge Arbeitslose einstellen.

## 7 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Ähnlich wie beim NRP 2005-2008 wurde auch bei den oben besprochenen Maßnahmen verfahren. Die betroffenen Gruppen

werden dabei erst in der Umsetzungsphase, nachdem die Regierung die Politik und die Maßnahmen formuliert hat, an dem Prozess beteiligt. Die Reaktionen der beteiligten Parteien (besonders der Sozialpartner) entsprachen bisher einer Mischung aus Ablehnung, aber auch Anerkennung gegenüber der zufrieden stellenden Ausgestaltung der meisten Maßnahmen.

Ein gutes Beispiel hierfür ist das „Technologie-Projekt“. Wenn auch mit Verspätung, so waren die Reaktionen der Sozialpartner, als das Projekt endlich vorgestellt wurde, doch eher positiv als negativ. Eine passiv abwartende Haltung war allerdings auch spürbar.

In Fragen der Jugendbeschäftigung und auch beim Übergang zwischen Ausbildung und Arbeit wurde der öffentlichen Arbeitsverwaltung eine direktere Rolle zugesprochen. Der Minister für Arbeit und soziale Sicherheit hat sich stark für die Reform der öffentlichen Arbeitsverwaltung eingesetzt, damit diese ihrer Aufgabe besser gerecht werden kann. Die Erstellung von individuellen Beschäftigungsplänen für jeden Arbeitslosen ist eine Herausforderung für die Arbeitsverwaltung, die mit hohen Erwartungen verknüpft ist, denn die portugiesische Arbeitsverwaltung wurde immer sehr stark dafür kritisiert, dass sie nicht in der Lage sei, diese Form der Unterstützung zu bieten.

Da die Arbeitslosigkeit stark zunimmt und für die Ministerien Einstellungsbeschränkungen gelten, steht der Minister, was seine Arbeitsergebnisse angeht, vor einer großen Herausforderung.

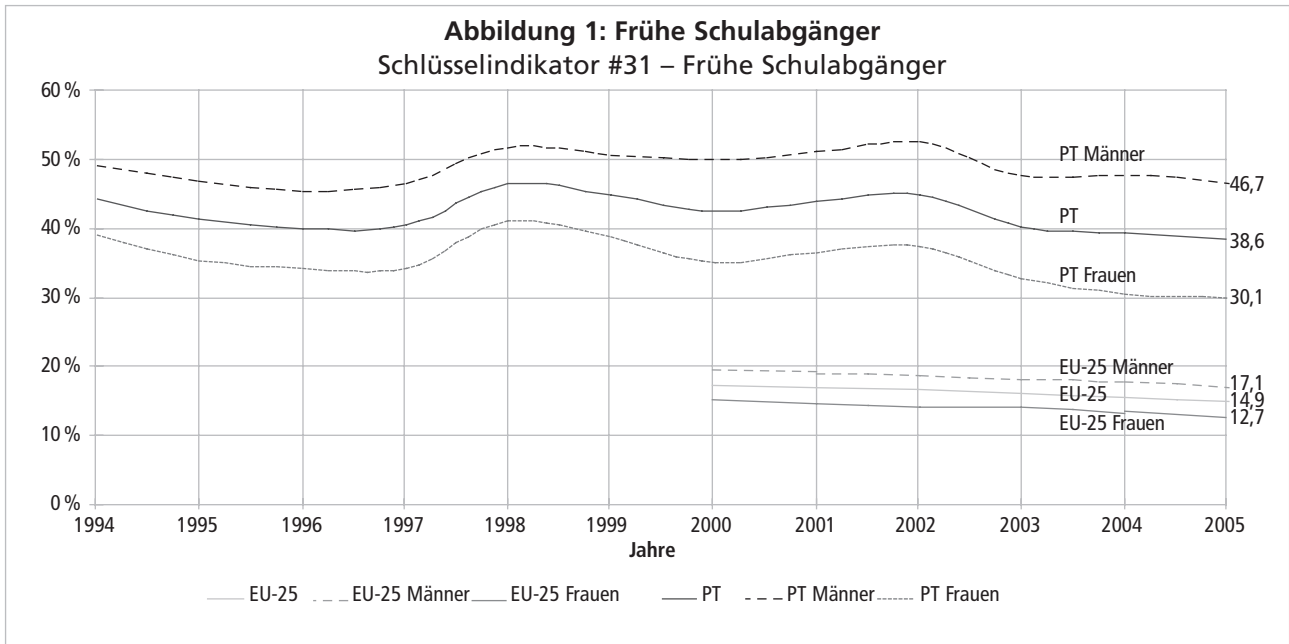
## 8 Schlussbemerkungen

Die Sorge um die Beschäftigungslage der jungen Menschen in Portugal nimmt zu. Das Wirtschaftswachstum ist noch nicht überzeugend, und die Arbeitslosigkeit, auch die der jungen Menschen, steigt in allen Bevölkerungsschichten.

Die neuen Beschäftigungsprogramme und Maßnahmen sind gut gestaltet und zielgerichtet und verfolgen auch ehrgeizige Ziele. Das wirtschaftliche Wachstum reicht allerdings nicht aus, um einen Beschäftigungszuwachs in einer Größenordnung zu erreichen, die sich auf die Situation der jungen Menschen auswirkt. Das Wirtschaftswachstum hängt von vielen Faktoren ab, und viele davon entziehen sich der Kontrolle der portugiesischen Regierung.

Die Verhandlungsergebnisse, die im kürzlich verabschiedeten Gesamthaushalt der EU für den Zeitraum 2007 bis 2013 festgelegt wurden, sind sehr vorteilhaft für Portugal. Vielleicht bietet sich hier eine letzte Chance zur Wiederannäherung an die anderen EU-Partner.





**Tabelle 2: Frühe Schulabgänger, Konvergenzprognosen I**

	Frühe Schulabgänger 2000-2005 Entwicklung					
	Abweichung zwischen EU und Portugal %			Konvergenz		
	2000	2005	Differenz	Durchschnitt Konvergenz	Erforderliche Jahre	Konvergenz Jahr
<b>Insgesamt</b>	<b>25,3</b>	<b>23,7</b>	<b>-1,6</b>	<b>0,27</b>	<b>89</b>	<b>2094</b>
Männer	30,7	29,6	-1,1	0,18	161	2166
Frauen	19,9	17,5	-2,5	0,42	42	2047

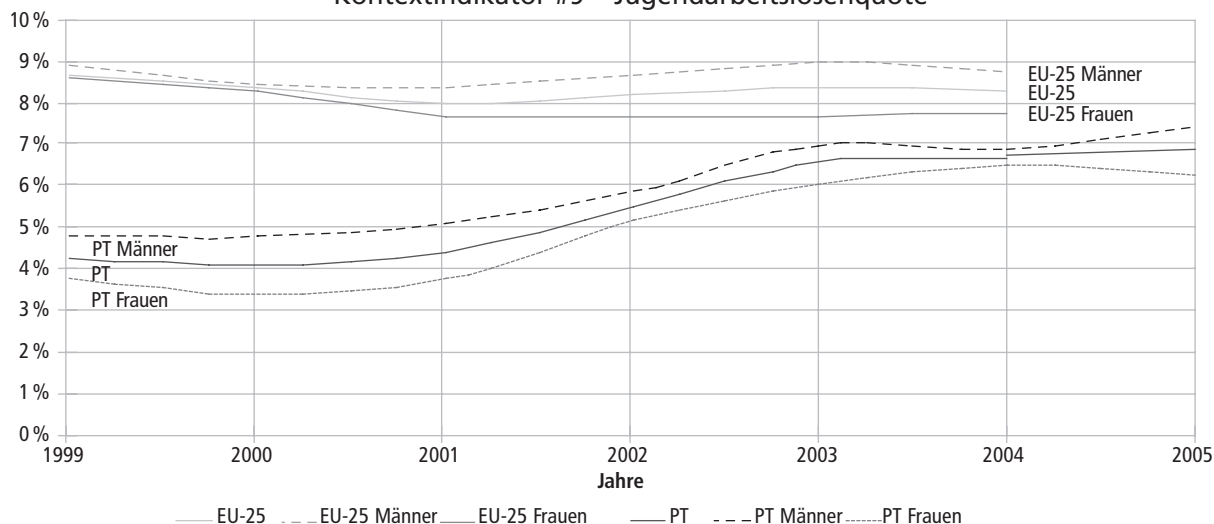
Diese Daten liegen dem ersten Teil dieses Berichts (frühe Schulabgänger) zugrunde.

Tabelle 3 enthält detailliertere Annahmen zur Vorhersage der Konvergenz zwischen den EU-25-Staaten und Portugal. Die durchschnittliche Konvergenz wurde anhand der Daten für den Zeitraum 2002-2005 berechnet. Die Jahre davor, in denen die Annäherung sich verlangsamte, wurden außer Acht gelassen. Die Annäherung der Quoten erfolgt bei dieser Prognose früher.

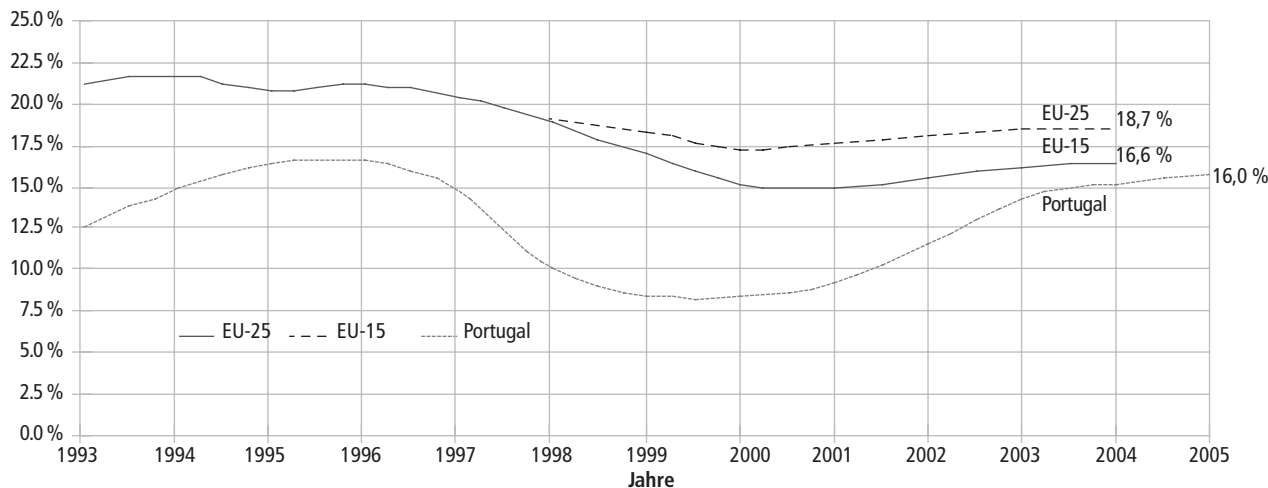
**Tabelle 3: Frühe Schulabgänger, Konvergenzprognosen II**

	Frühe Schulabgänger 2000-2005 Entwicklung									
	Abweichungen zwischen EU und Portugal						Konvergenz			
	2000	2001	2002	2003	2004	2005	Diff. 2002-2005	Durchschnitt Konvergenz	Erforderliche Jahre	Ziel
Insgesamt	25,3	27,1	28,5	24,3	23,7	23,7	- 4,8	1,60	15	2020
Entwicklung		1,8	1,4	- 4,2	- 0,6	0,0				
Männer	30,7	32,1	33,7	29,6	29,9	29,6	- 4,1	1,37	22	2027
Entwicklung		1,4	1,6	- 4,1	0,3	-0,3				
Frauen	19,9	22,0	23,2	18,9	17,2	17,4	- 5,8	1,93	9	2014
Entwicklung		2,1	1,2	- 4,3	- 1,7	0,2				

**Abbildung 2: Jugendarbeitslosenquote**  
Kontextindikator #9 – Jugendarbeitslosenquote



**Abbildung 3: Arbeitslosenquote der Bevölkerung unter 25 Jahren**



Quelle aller Daten: Eurostat.  
Statistische Analyse: Re-Start Consulting

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Slowakei

## 1 Trends

Die Slowakei hat neben Polen den höchsten Anteil arbeitsloser junger Menschen, sowohl bezogen auf die Erwerbsbevölkerung im Alter von 15 bis 24 Jahren als auch auf die Gesamtbevölkerung in dieser Altersgruppe<sup>(124)</sup>. In Abbildung 1 bis 4 sind die Trends bei vier Arbeitsmarktindikatoren für 15- bis 24-Jährige dargestellt.

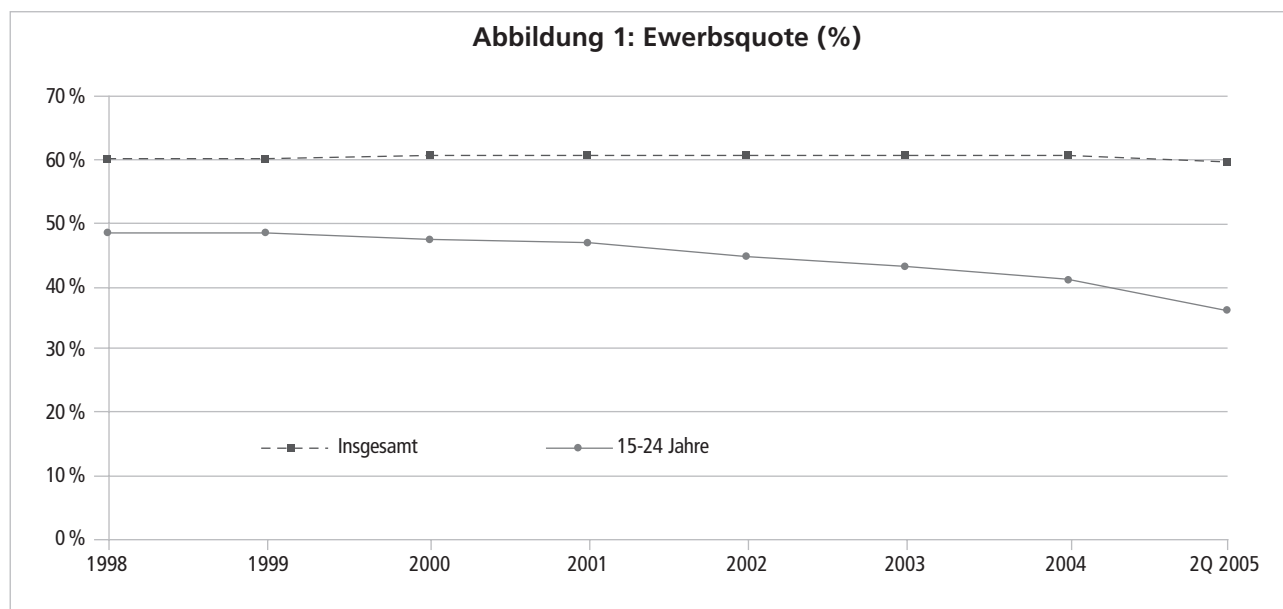
Die Daten deuten auf Folgendes hin:

- Junge Menschen sind negativen Veränderungen gegenüber anfälliger. Dies zeigt sich am Anstieg der Arbeitslosigkeit unter jungen Menschen (Abbildung 3) – besonders

unter den 20- bis 24-Jährigen –, der dem Gesamtbeschäftigungswachstum hinterherhinkt<sup>(125)</sup>.

- Im Jahr 2001 lag die Gesamtarbeitslosenquote bei 19,2 % und die der 15- bis 24-Jährigen bei 37,5 %. Seither haben sich die Zahlen für alle Altersgruppen leicht verbessert. Anders als die Gesamtarbeitslosenquote, die unter Frauen höher ist als unter Männern, ist die Jugendarbeitslosenquote unter Männern höher als unter Frauen<sup>(126)</sup>.
- Die Langzeitarbeitslosigkeit bleibt hoch. Obwohl der Anstieg der Langzeitarbeitslosenquoten im Jahr 2002 endete, nimmt die Zahl der Langzeitarbeitslosen unter den Arbeitslosen insgesamt zu. Bei den 15- bis 19-Jährigen sind 20 % länger als zwölf Monate arbeitslos.

**Abbildung 1 bis 4: Entwicklung der Erwerbs-, Beschäftigungs-, Arbeitslosen- und Langzeitarbeitslosenquote für 15- bis 24-Jährige**

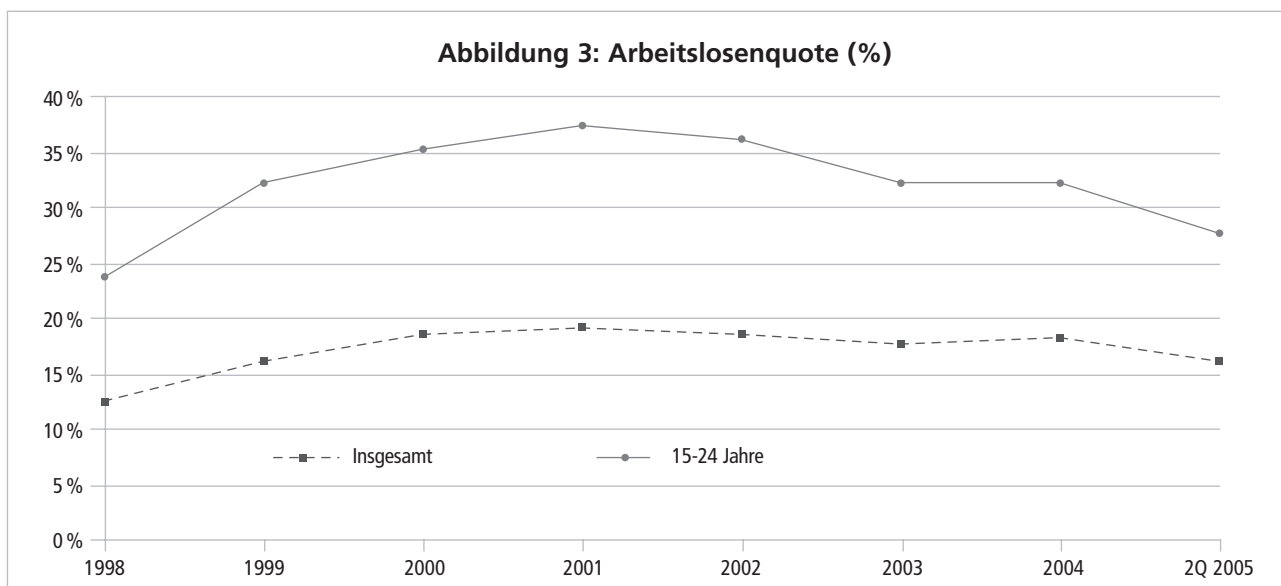
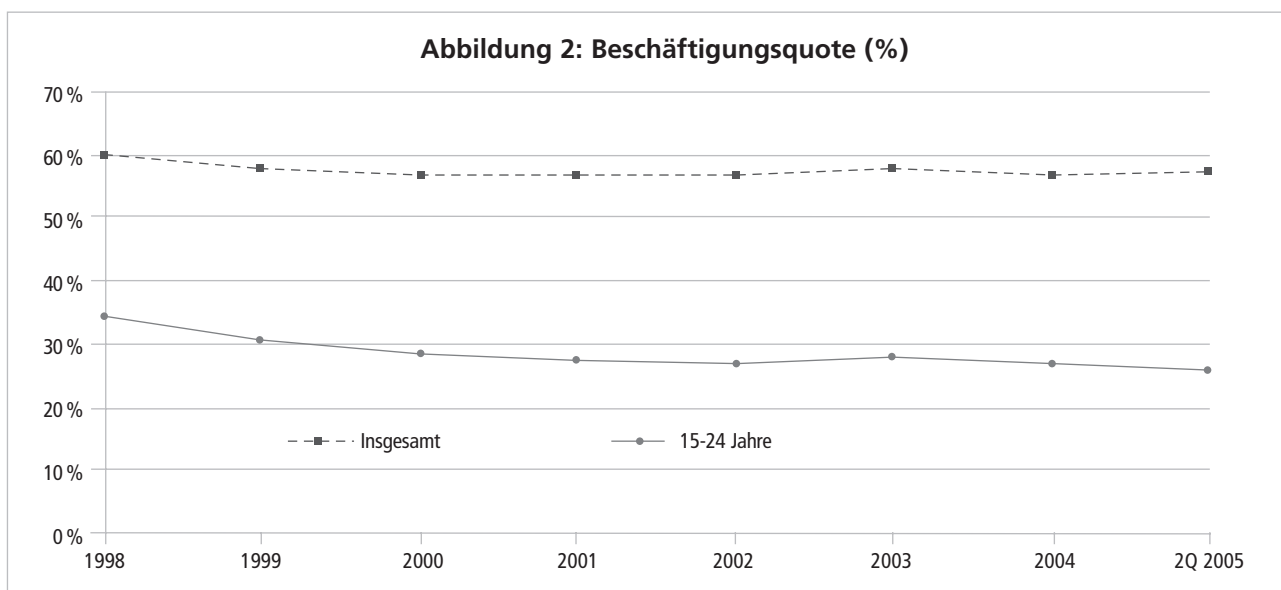


<sup>(124)</sup> Laut Eurostat lag die Jugendarbeitslosenquote in der Slowakei im Jahr 2004 bei 32,7 %. Der entsprechende Wert für die 25 Mitgliedstaaten der Europäischen Union (EU-25) war 18,7 % (Polen: 40 %). Der Anteil der Arbeitslosen an der Bevölkerung im Alter von 15 bis 24 Jahren lag in der Slowakei bei 13 % und in den EU-25 bei 8,3 % (Polen: 14,2 %).

<sup>(125)</sup> Die Beschäftigung wuchs im zweiten Quartal 2005 gegenüber dem Vorjahreszeitraum um 2,1 %. Die Zahl der jungen Erwerbstätigen sank jedoch im selben Zeitraum um 3,4 % (in der Altersgruppe der 20- bis 24-Jährigen um 1,1 %).

<sup>(126)</sup> Im zweiten Quartal 2005 lag die Jugendarbeitslosigkeit unter Männern bei 28,9 % und unter Frauen bei 26,1 %.

- Die demografische Alterung zeigt sich im allmählichen Rückgang der Erwerbsbevölkerung in der Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen. Ein positiver Aspekt ist die wachsende Zahl von Schülern in dieser Altersgruppe, die auf längeren Schulbesuch hindeutet <sup>(127)</sup>.
- Der Anteil der Selbstständigen unter jungen Menschen ist etwa halb so hoch wie in der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen (6,7 % gegenüber 13,5 %) <sup>(128)</sup>. Das weist darauf hin, dass junge Menschen es günstiger finden, ihre Berufslaufbahn als Arbeitnehmer zu beginnen, oder dass der Unternehmergeist im Bildungssystem und in den Familien nicht genügend gefördert wird.
- Die Löhne junger Menschen liegen unter dem Durchschnitt, und ihr proportionaler Rückgang gegenüber dem Durchschnittslohn ist etwas ungewöhnlich (siehe Tabelle 1). Da das Ausbildungsniveau der jüngeren Generation im Vergleich zur Erwerbsbevölkerung insgesamt steigt, sind die sinkenden Löhne junger Menschen wahrscheinlich auf falsche Qualifikationen zurückzuführen.



<sup>(127)</sup> Der Übergang von der Schule ins Berufsleben findet durchschnittlich im Alter von 18 Jahren statt, was im europäischen Vergleich sehr früh ist.

<sup>(128)</sup> *Quelle:* Arbeitskräfteerhebung, Statistisches Amt der Slowakischen Republik.

Abbildung 4: Langzeitarbeitslosenquote (%)

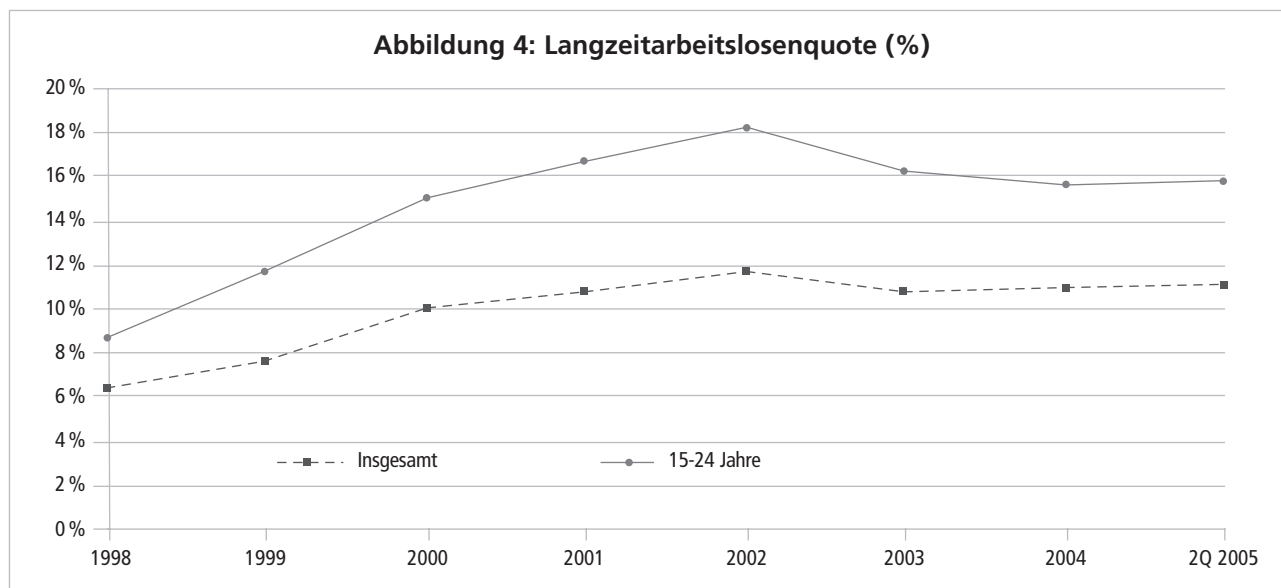


Tabelle 1: Durchschnittlicher nominaler Monatslohn (für ausgewählte Altersgruppen)

Durchschnittlicher monatlicher Bruttolohn	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Insgesamt (SKK)	10 117	10 593	11 638	12 542	14 597	15 359
15 bis 19 Jahre (% v. Gesamt)	66,5	63,0	62,1	56,2	60,7	56,0
20 bis 24 Jahre (% v. Gesamt)	82,8	79,4	77,6	74,7	78,7	75,7

Quelle: Statistisches Amt der Slowakischen Republik.

Arbeitgeber, Arbeitsvermittler, Analysten und politische Entscheidungsträger sind sich einig, dass junge Menschen unzureichend auf den Arbeitsmarkt vorbereitet sind. Mangelnde oder falsche Qualifikationen sind der Hauptgrund, weshalb so viele junge Menschen den Übergang von der Ausbildung ins Berufsleben nicht schaffen.

Im Jahr 2005 lag der Anteil der 15- bis 24-Jährigen an den registrierten Arbeitsuchenden zwischen 17,2 % und 20,7 %, der Anteil der Schul-/Hochschulabsolventen zwischen 4,1 % und 8,0 %<sup>(128)</sup>. Tabelle 2 zeigt die jüngsten Entwicklungen bei den Arbeitslosenquoten für Schul- und Hochschulabsolventen nach Schulart.

Absolventen von berufsbildenden Sekundarschulen hatten im Untersuchungszeitraum die höchste Arbeitslosenquote (23,8 %). Die schlechtesten Ergebnisse erzielten Absolventen von Schulen in den Bereichen Land- und Forstwirtschaft, Bergbau und bestimmten sozialen Dienstleistungen. Ausbildungsgänge in den Bereichen Elektronik und Telekommunikation, Kunst und Kultur, Maschinenbau und Baugewerbe führten zu unterdurchschnittlicher Arbeitslosigkeit und einer besseren Absorptionsquote für Absolventen. Hochschulabsolventen waren beim Eintritt in den Arbeitsmarkt am erfolgreichsten.

<sup>(128)</sup> Der Anteil junger Arbeitsuchender erreicht im September nach den Sommerferien seinen Höhepunkt, wenn sich eine große Zahl von Schulabgängern registrieren. Das Schuljahr endet offiziell am 31. August, und ab diesem Datum haben Eltern von Sekundarschulabsolventen keinen Anspruch mehr auf Kindergeld. Der größte Eintritt von Universitätsabsolventen in die Arbeitslosigkeit wird im Juni mit dem Ende des Sommersemesters verzeichnet.

**Tabelle 2: Arbeitslosenquoten von Schul-/Hochschulabsolventen nach Schulart (%)**

Monat	Universität	Spezialisierte Sekundarschule	Gymnasium	Berufsbildende Sekundarschule (mit Abitur)	Sekundarschule (ohne Abitur)	Absolventen insgesamt	Verhältnis zur Gesamtarbeitslosenquote
6/04	15,78	7,40	2,22	12,53	11,29	10,43	0,75
7/04	15,19	7,10	2,09	11,93	10,72	9,98	0,73
8/04	12,64	8,21	2,29	12,70	11,26	9,78	0,74
9/04	8,92	17,94	4,97	23,80	21,86	15,06	1,15
10/04	6,80	16,31	4,71	21,81	20,43	13,48	1,06
11/04	6,03	15,70	4,73	20,76	20,22	12,93	1,03
12/04	5,64	15,53	4,67	20,98	20,25	12,81	0,98
1/05	2,64	13,68	4,32	18,21	18,56	10,76	0,80
2/05	2,20	12,81	4,17	16,87	17,58	10,03	0,77
3/05	1,81	12,08	4,24	15,55	16,13	9,30	0,73
4/05	1,50	10,74	3,99	13,36	14,37	8,21	0,69
5/05	3,26	7,91	3,06	8,85	13,04	7,00	0,62
<b>Durchschnitt</b>	6,87	12,12	3,79	16,45	16,31	10,81	0,84
<b>AB-Index (*)</b>	0,90	0,56	0,38	0,63	0,40	0,54	–

(\*) Der AB-Index gibt die Arbeitsmarktabsorptionsquote der arbeitslosen Schul-/Hochschulabsolventen an.

Anmerkung: Die Arbeitslosenquote für Schulabsolventen wird berechnet als Anteil der als arbeitslos registrierten Absolventen an der Zahl der Absolventen in einem Zeitraum von zwei Jahren. Bei der Aufschlüsselung nach Schulart werden die Zahlen entsprechend korrigiert.

Quelle: Institute of Information and Prognosis in Education (2005), *Position of school leavers in practice (2004/2005)*.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Die Schulpflicht in der Slowakei umfasst neun Jahre Primarbildung und ein Jahr Sekundarbildung. Dabei gibt es keine Ausnahmen, das heißt, behinderte oder anderweitig benachteiligte Kinder müssen individuell oder in einer Schule eine garantiert adäquate Ausbildung erhalten. Eltern müssen ihre Kinder im Alter von sechs Jahren für die erste Klasse anmelden, es gibt

aber kein System zur Überprüfung der Anmeldung in den folgenden Jahren. Daher sind keine Daten zu Abbrecherquoten vorhanden. Über Schüler, die die Pflichtschule ohne Grundausbildung verlassen, werden Daten erfasst, allerdings zu spät, um präventive Maßnahmen zu ergreifen. Da Schulen nach Schülerzahl finanziert werden, neigen sie dazu, unentschuldigtes Fehlen zu übersehen, um keine Mittel zu verlieren.

Offizielle Daten zeigen eine Zunahme der Zahl der Schüler, die in der Primarschule scheitern. Bei der Sekundarbildung ist die Abbrecherquote relativ niedrig, obwohl in der beruflichen Sekundarbildung (ohne Abitur) eine steigende Abbrecherquote zu verzeichnen ist. Roma sind besonders von vorzeitigem Schulabbruch betroffen <sup>(130)</sup>. In den letzten drei Jahren wurden

<sup>(130)</sup> Schätzungen zufolge ist bei Kindern aus der Roma-Minderheit die Wahrscheinlichkeit, dass sie die Schule ohne Grundbildung verlassen, 30 Mal höher als bei Kindern aus der Bevölkerungsmehrheit, und die Wahrscheinlichkeit, dass sie eine Klasse wiederholen, 14 Mal höher. Nur 1 % der Roma hat eine abgeschlossene Sekundarbildung. Quelle: Centre for Educational Policy (2005), *Early school leaving – causes and consequences*.

verschiedene Maßnahmen eingeführt, um die Zahl junger Menschen, die die Schule ohne Qualifikationen verlassen, zu reduzieren. Das Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie hat die Auszahlung des Kindergelds an den Schulbesuch geknüpft. Wenn ein Schüler ohne berechtigten Grund 15 Stunden im Monat fehlt, wird das Kindergeld von den Eltern an die lokale Selbstverwaltungsbehörde umgeleitet. Seit 2002 sieht das Schulgesetz „Null-Klassen“ für Kinder vor, die nicht in die erste Klasse eintreten. Es wurden Hilfslehrerstellen eingeführt, um die sich viele Roma bewarben. Die Maßnahmen haben sich bei der Reduzierung der Fehlzeiten und Abbrecherzahlen als wirksam erwiesen, leiden aber unter organisatorischen und finanziellen Problemen <sup>(131)</sup>.

Das Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie hat Vorschuleinrichtungen und Primarschulen die Möglichkeit gegeben, Subventionen für Mahlzeiten und Schulmittel für Kinder aus Familien zu erhalten, die auf Unterstützung angewiesen sind. Schüler an Primarschulen können außerdem leistungsabhängige Stipendien erhalten. Im Jahr 2004 führte das Bildungsministerium Stipendien für Schüler an Sekundarschulen ein, deren Eltern Unterstützungsleistungen beziehen.

Die Position junger Roma auf dem Arbeitsmarkt bereitet Anlass zur Sorge und ist durch ein niedriges Ausbildungsniveau gekennzeichnet. Langzeitarbeitslosigkeit und dauerhafte Arbeitslosigkeit sind unter Roma weit verbreitet. Die Folgen sind Armut, Armutszyklus und Arbeitslosigkeitsfalle <sup>(132)</sup>. Die Regierungsbehörde für Roma-Gemeinschaften bietet finanzielle Unterstützung für Sekundarschulen, Einzelpersonen und Universitätsstudenten, um den Zugang zu Bildung für Roma aus benachteiligten Haushalten zu erleichtern <sup>(133)</sup>.

Derzeit können Schüler ohne abgeschlossene Primarbildung ihre Ausbildung in Zweijahresblöcken an berufsbildenden Sekundarschulen fortsetzen. Dieses Programm führt jedoch nicht zu einem Lehrabschlusszeugnis, was bedeutet, dass die Teilnehmer die Schule ohne Qualifikation verlassen. Lehrabschlusszeugnisse werden nach Abschluss eines dreijährigen Ausbildungsprogramms vergeben, das nur Personen mit abgeschlossener Grundausbildung offen steht. Primar- und Sekundarschulen können Kurse für Personen ohne abgeschlossene Grundausbildung organisieren, doch die Finanzierung dieser Kurse ist ein Problem, da Gemeinden keine finanzielle Unter-

stützung für solche Angebote bereitstellen. Dazu kommt, dass die Lehrpläne nicht auf individuelle Bedürfnisse zugeschnitten, sondern für alle Kurse dieselben sind, gleichgültig, wie viele Schuljahre die Teilnehmer verpasst haben.

Umschulungsprogramme bieten jungen Menschen die Möglichkeit, neue Fertigkeiten zu erlernen und so ihre Aussichten auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Diese Programme sind kein Ersatz für eine formelle Schulausbildung und stellen keine Ergänzung der Grundausbildung dar. Das Pilotprojekt „Primarschulabschluss“ für junge Arbeitsuchende (staatliches Institut für Bildung in Kooperation mit dem Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie und dem Bildungsministerium) wurde ausgeweitet; 240 Personen bis zu 30 Jahren sollen in 15 Schulen in Regionen mit überdurchschnittlicher Arbeitslosenquote ausgebildet werden.

Berufsberatungsdienste werden in Schulen und Beratungseinrichtungen in lokalen Verwaltungszentren angeboten. Es gibt acht regionale und 79 Distriktzentren für die pädagogische und psychologische Beratung von Schülern, Eltern und Lehrern. An den Schulen übernehmen Lehrer die Beratung, in der Regel ohne spezielle Ausbildung; einige Schulen beschäftigen Schulpsychologen.

Beim slowakischen Zentrum für Übungsfirmen, das zum staatlichen Institut für berufliche Aus- und Weiterbildung gehört, sind 290 Übungsfirmen registriert. Das Zentrum für Übungsfirmen bietet Informationen und Beratung zu Handelsregister, Gewerbeamt, Steuerbehörden, Banken sowie Sozial- und Krankenversicherungsbehörden. Außerdem organisiert das Zentrum jährlich internationale Ausstellungen für Übungsfirmen. Die Wirksamkeit einer solchen projekt- und erfahrungsbezogenen Ausbildung ist erwiesen und für alle Segmente des slowakischen Aus- und Weiterbildungssystems wird eine gute Unternehmergebung angeboten <sup>(134)</sup>.

Die Anpassungsfähigkeit der beruflichen Aus- und Weiterbildung an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes wird durch den Mangel an relevanten Arbeitsmarktdaten eingeschränkt. Die Entwicklung von Kernkompetenzen, kompetenzbasierten Qualifikationen und der Weiterqualifizierung in Schulen wird daher von Eingangsstandards bestimmt statt von Ausgangsstandards, die an den Erfordernissen des Arbeitsmarktes ausgerichtet sind. Diese Situation trägt zum anhaltenden Missverhältnis

<sup>(131)</sup> Quelle: Centre for Educational Policy (2005), *Early school leaving – causes and consequences*.

<sup>(132)</sup> Die Daten der Arbeitskräfteerhebung 2001 zeigen eine beinahe viermal so hohe Arbeitslosenquote für Roma im Vergleich zur Gesamtarbeitslosenquote (Roma 72,6 %, gesamt 19,2 %; 1998: Roma 83,2 %, gesamt 12,5 %).

<sup>(133)</sup> Seit 1990 wurden mehrere Nichtregierungsorganisationen und Bürgerinitiativen gegründet, die das Ziel haben, die Bildung junger Menschen und besonders junger Roma zu verbessern. Viele Projekte haben positive Ergebnisse erzielt, aber nur wenige haben zu Systemänderungen geführt und sind institutionalisiert worden.

<sup>(134)</sup> Quelle: <http://www.siov.sk/siov/dokhtm/5sccf/sccfuv.html>.

zwischen den im Bildungssystem erworbenen und den am Arbeitsmarkt nachgefragten Fertigkeiten bei <sup>(135)</sup>.

Seit 2002 haben Unternehmen wieder die Möglichkeit, mit beruflichen Aus- und Weiterbildungseinrichtungen zu kooperieren, doch von einem funktionierenden dualen System ist man aufgrund von finanziellen Vereinbarungen und mangelnden Anreizen noch weit entfernt.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Im Jahr 2003 gab es mehrere arbeitsmarkt- und sozialpolitische Reformen, die darauf abzielten, durch eine stärkere Betonung der Aktivierung und Motivierung zur Arbeit Fehlanreize zu beseitigen. Das Arbeitsverwaltungs-gesetz <sup>(136)</sup> führte aktive arbeitsmarktpolitische Instrumente ein, um Aktivität und Mobilität bei der Arbeitssuche und beim Bemühen, einen Arbeitsplatz zu behalten, zu belohnen. Junge Arbeitsuchende bis zum Alter von 25 Jahren fallen in die Zielgruppe der benachteiligten Arbeitsuchenden (Langzeitarbeitslose, Personen ab 50 Jahren, Behinderte, Alleinerziehende, kinderreiche

Familien), womit positive Diskriminierung bei allen Maßnahmen gewährleistet ist.

Zu den aktiven arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gehört eine Maßnahme speziell für junge Menschen: Berufspraktika für Schulabgänger <sup>(137)</sup>. Durch diese Maßnahme sollen Arbeit-suchende unter 25 Jahren berufliche Fertigkeiten erwerben und verbessern und praktische Erfahrungen sammeln. Die Ergebnisse zeigen positive Teilnehmerquoten (13 % aller jungen Arbeitsuchenden von Januar bis September 2005) <sup>(138)</sup>, aber die Zahl derer, die als direktes Ergebnis eine Beschäftigung gefunden haben, ist niedrig (einer von 20 Teilnehmern). Im Jahr 2005 erhielten die Arbeitsämter 9996 Arbeitgeberanträge für solche Berufspraktika und schlossen 8923 Verträge mit Arbeitgebern über 17 556 Arbeitsplätze für 22 732 junge Arbeitsuchende <sup>(139)</sup>.

Eine wichtige Maßnahme zur Vorbereitung junger Arbeitsuchender auf einen Arbeitsplatz und zur Förderung ihrer Flexibilität ist die Ausbildung und (Um-)Schulung von Arbeitslosen. Diese Maßnahme, die im Rahmen eines nationalen Projekts <sup>(140)</sup> eingeführt wurde und vom Europäischen Sozialfonds mitfinanziert wird, soll die Beschäftigungsfähigkeit von Arbeitsuchenden

**Tabelle 3: Schulabgänger in aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen (erstes Halbjahr 2005)**

Maßnahme	Zahl der teilnehmenden Arbeitsuchenden	davon Schulabgänger
Aus- und Weiterbildung	10 250	805
Existenzgründerzuschuss	5 323	259
Zuschuss für die Einstellung benachteiligter Arbeitsuchender	2 010	62
Berufspraktika für Schulabgänger	11 291	7 592
Aktivierung	135 378	5 115
Umzugszuschuss	35	3
Zuschuss für die Schaffung geschützter Werkstätten/Arbeitsplätze	132	3
Existenzgründerzuschuss für Behinderte	129	1

Quelle: Zentralamt für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie.

<sup>(135)</sup> Quelle: Europäische Stiftung für Berufsbildung (2002), *Vocational education and training and employment services in the Slovak Republic*. Monographs Candidate Countries.

<sup>(136)</sup> Seit 1. Februar 2004 in Kraft.

<sup>(137)</sup> Diese Maßnahme wurde im *EBO-Bericht vom Frühjahr 2005 über innovative Maßnahmen und Verfahren* besprochen.

<sup>(138)</sup> Neben dem symbolischen finanziellen Zuschuss schätzen junge Arbeitsuchende vor allem die Chance, ihre Qualifikationen und damit ihre Aussichten auf einen festen Arbeitsplatz zu verbessern.

<sup>(139)</sup> Eine ähnliche Maßnahme im Jahr 2002 zur Schaffung von befristeten Arbeitsplätzen für junge Arbeitsuchende hatte bei den Arbeitgebern überhaupt kein Interesse gefunden.

<sup>(140)</sup> Die Maßnahme wird im Rahmen des sektoralen operationellen Programms Humanressourcen (Projekte im gesamten Gebiet der Slowakei mit Ausnahme der Region Bratislava) und des einheitlichen Programmplanungsdokuments NUTS II Ziel 3 (Projekte in der Region Bratislava) umgesetzt.

durch spezialisierte, auf die individuellen Bedürfnisse zugeschnittene Aus- und Weiterbildungsprogramme fördern. Umschulungen sind vielleicht die wirksamsten Instrumente der aktiven Arbeitsmarktpolitik für Arbeitslose, aber der Anteil der Teilnehmer im Verhältnis zur Gesamtzahl der Arbeitslosen ist gering: In den ersten neun Monaten des Jahres 2005 nahm weniger als 1 % der registrierten jungen Arbeitsuchenden an Aus- und Weiterbildungsprogrammen teil. 20 % aller umgeschulten Arbeitslosen waren Arbeitsuchende im Alter von 15 bis 24 Jahren. In Tabelle 3 sind die Teilnehmerzahlen für verschiedene Maßnahmen im ersten Halbjahr 2005 dargestellt.

Es gibt 65 Arbeitsklubs in lokalen Ämtern für Arbeit und soziale Angelegenheiten sowie acht Informations- und Beratungszentren in regionalen Arbeitsämtern, die sich der Verbesserung der Beschäftigungschancen junger Menschen widmen. Die Klubs bieten Informationen über freie Stellen und die Anforderungen der Arbeitgeber. Junge Menschen sind die größte Kundengruppe von Zeitarbeitsagenturen.

Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) spielen in Bezug auf Beschäftigung und Bruttoinlandsprodukt eine wichtige Rolle in der Wirtschaft, obwohl der Förderung des Unternehmergeists in Schulen und Ausbildungseinrichtungen wenig Aufmerksamkeit geschenkt wird. Potenzielle Unternehmensgründer können bei den von der nationalen Agentur für KMU verwalteten regionalen Beratungs- und Informationszentren, Innovationszentren und Erstkontaktzentren Unterstützung erhalten.

Das neue Arbeitsgesetzbuch (Juli 2003) sorgte für mehr Flexibilität bei Beschäftigungsverhältnissen, vor allem in Bezug auf Arbeitszeiten, Überstunden, Einstellung und Weiterbeschäftigung. Die neue Gesetzgebung unterstützt unternehmerische Aktivitäten. Eine neue Art von Arbeitsvertrag, der „Befristete Arbeitsvertrag für Studenten“, gibt Studenten die Möglichkeit, bis zur Hälfte der Wochenarbeitszeit zu arbeiten.

### 3 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Die Beschäftigungspolitik wird vom Ministerium für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie gemeinsam mit dem Zentralamt für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie, anderen Ministerien, Arbeitgeber- und Gewerkschaftsvertretern sowie Selbstverwaltungseinheiten koordiniert. Es gibt keine spezielle Beschäftigungspolitik oder Koordinierung für junge Menschen. Die Natur der Probleme junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt unterstreicht die Notwendigkeit einer engeren

Zusammenarbeit zwischen Bildungs- und Arbeitsbehörden. Der interministerielle Ansatz wird durch sektorübergreifende Kooperation mit Sozialpartnern, Fachverbänden, Handelskammern, Innungen, Nichtregierungsorganisationen, Forschung und Wissenschaft ergänzt. Arbeitgeber sollten bei der Entwicklung von Standards, Lehrplänen und Schulabgängerprofilen im Bildungssystem eine größere Rolle spielen.

## 4 Schlussbemerkungen und Herausforderungen

- Der hohe Anteil junger Menschen, die den Übergang von der Ausbildung ins Arbeitsleben nicht schaffen, deutet auf ein Missverhältnis zwischen den in der Ausbildung erworbenen und den auf dem Arbeitsmarkt geforderten Qualifikationen hin.
- Die Struktur der Erstausbildung, und besonders der beruflichen Ausbildung, ist nicht flexibel genug, um auf veränderte Arbeitsmarktbedingungen zu reagieren.
- Es herrscht ein Mangel an Kooperation zwischen Schulen, Unternehmen und Arbeitsämtern. Grund dafür sind ein unzureichendes Verständnis der Schulen für die sich wandelnden Arbeitsmarktbedürfnisse, ein Mangel an Arbeitsmarktdaten und fehlendes Vertrauen neuer Unternehmen in die Qualität der schulischen Ausbildung<sup>(141)</sup>.
- Das Bildungssystem muss reformiert werden, um die Qualifikationen auf die Arbeitsmarktbedürfnisse auszurichten, die Zahl der vorzeitigen Schulabgänger zu senken und den Zugang zur Hochschulbildung zu erweitern.
- Zur Weiterentwicklung der beruflichen Aus- und Weiterbildung ist eine verstärkte Kooperation zwischen den Hauptakteuren erforderlich, insbesondere zwischen Schulen und Arbeitgebern in Bezug auf Ausbildungsinhalte und -umfang (z. B. Entwicklung eines dualen Systems).
- Ein integriertes System aus Berufsforschung und Beratungsdiensten (staatlich und privat) würde das Bewusstsein von Schülern und Eltern für die sich wandelnden Anforderungen und die Nachfrage nach einzelnen Berufen stärken.
- Arbeitsverwaltungen müssen modernisiert werden und verstärkt kundenorientierte und individuelle Ansätze verwenden, um junge Arbeitsuchende beim Einstieg und Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt zu unterstützen.

<sup>(141)</sup> Quelle: Europäische Stiftung für Berufsbildung (2002), *Vocational education and training and employment services in the Slovak Republic*. Monographs Candidate Countries.

## Literaturhinweise

Centre for Educational Policy (2005), *Early school leaving – causes and consequences*. Bratislava: Centre for Educational Policy.

Zentralamt für Arbeit, soziale Angelegenheiten und Familie – in diesem Bericht verwendete statistische Information.

Europäische Stiftung für Berufsbildung (2002), *Vocational education and training and employment services in the Slovak Republic*. Monographs Candidate Countries. Torino: Europäische Stiftung für Berufsbildung.

Institute of Information and Prognosis in Education (2005), *Position of school leavers in practice (2004/2005)*. Bratislava: Institute of Information and Prognosis in Education.

Bildungsministerium der Slowakischen Republik (2005), *National report on youth policy*. Bratislava: Bildungsministerium.

Statistisches Amt der Slowakischen Republik, *Labour Force Sample Survey 1998-2004*.

Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (2004), *Millennium-Entwicklungsziele: Reduzierung der Armut und sozialen Ausgrenzung*. Bratislava: Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Slowenien

## 1 Trends

Der Arbeitsmarkt für junge Menschen in Slowenien unterlag in den letzten 15 Jahren denselben Veränderungen und Herausforderungen (manchmal auch in größerem Ausmaß) wie der gesamte slowenische Arbeitsmarkt. Die Wirtschaftskrise zu Beginn der 1990er Jahre hatte einen dramatischen Rückgang der Erwerbsquoten und einen Anstieg der Arbeitslosenquoten in allen Bevölkerungsgruppen und besonders unter jungen Menschen zur Folge.

Mit der Stabilisierung der wirtschaftlichen Lage und dem geringen Anstieg des Wirtschaftswachstums erholte sich die Gesamterwerbsquote ein wenig, während die Erwerbsquote der jungen Menschen 2005 weiter bis auf 31,8 % fiel (Tabelle 1).

Als 1993 die Gesamtarbeitslosenquote einen Spitzenwert von 9,1 % erreichte (Arbeitskräfteerhebung), lag die Jugendarbeitslosenquote (15- bis 24-Jährige) mit 24,2 % deutlich darüber (Tabelle 2). Da die slowenischen Unternehmen zu dieser Zeit praktisch keine neuen Arbeitskräfte mehr einstellten und versuchten, überschüssiges Personal abzubauen (vorwiegend ältere und schlechter qualifizierte Menschen), zählten die jungen Menschen in dieser Übergangsphase mit zu den wahren Verlierern.

Der Wandel kam mit der Verbesserung der wirtschaftlichen Lage in der zweiten Hälfte der 1990er Jahre. Die Arbeitgeber stellen jetzt meist jüngere Arbeitnehmer ein, weil sie als besser ausgebildet und flexibler und daher vor allem als geeigneter für flexible Beschäftigungsformen gelten<sup>(142)</sup>. Die Jugendarbeitslosenquote fiel 2005 auf 13 %, und das Verhältnis zwischen der Gesamt- und der Jugendarbeitslosigkeit sank von 2,7 % im Jahr 1993 auf 2,2 % im Jahr 2005.

**Tabelle 1: Erwerbsquote Sloweniens für den Zeitraum 1993 bis 2005**

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Gesamterwerbsquote	57,7	57,6	59,1	58,3	57,8	58,1	56,5	59,0	58,7
Jugenderwerbsquote (15- bis 24-Jährige)	41,6	41,5	47,6	41,5	36,5	36,7	33,8	39,6	31,8

Quelle: Statistisches Amt der Republik Slowenien, 2005.

**Tabelle 2: Arbeitslosenquoten Sloweniens für den Zeitraum 1993 bis 2005**

	1993	1995	1997	1999	2001	2002	2003	2004	2005
Gesamtarbeitslosenquote	9,1	7,4	7,1	7,4	5,9	5,9	6,6	6,1	5,8
Jugendarbeitslosenquote	24,2	18,8	17,4	18,2	16,1	15,0	15,4	14,2	13,0

Quelle: Statistisches Amt der Republik Slowenien, 2005.

<sup>(142)</sup> Im August 2005 waren 83,6 % der freien Stellen befristet (Institute of Macroeconomic Analysis and Development [IMAD], 2005).

**Tabelle 3: Charakteristische Gruppen von registrierten Arbeitslosen**

Jahr/Monat	Durchschnittliche Zahl der registrierten Arbeitslose	Charakteristische Gruppen von registrierten Arbeitslosen, in %					
		Unter 26 Jahren	Arbeitsuchende Berufseinsteiger	Frauen	Über ein Jahr arbeitslos	Ohne berufliche Qualifikation	Über 40 Jahre
1993	129 087	37,4	19,0	43,8	54,8	45,3	28,2
1995	121 483	32,2	19,7	46,7	61,9	46,6	34,0
2001	101 857	24,1	18,8	50,8	58,9	47,0	50,5
2002	102 635	24,0	19,6	51,2	54,4	47,0	49,4
2003	97 674	26,1	23,2	52,8	48,6	44,2	44,1
2004	92 826	26,2	25,2	53,1	46,2	41,6	42,8
Oktober 2005	94 224	26,1	26,4	54,5	46,6	39,9	42,3

Quelle: Slowenische Arbeitsverwaltung, 2005a.

Die Unterschiede zwischen den Geschlechtern, die in den letzten Jahren noch zugenommen haben, sind im Bereich der Jugendbeschäftigung beträchtlich. Das Verhältnis zwischen der Jugendarbeitslosenquote der Männer (18,1 %) und der der Frauen (19,7 %) lag 1995 bei 1,1 zugunsten der Männer. 2005, als die niedrigste Jugendarbeitslosenquote (13 %) der letzten Jahre gemessen wurde, lag das Verhältnis bei 1,4: Die Arbeitslosenquote der jungen Männer lag bei 11,2 % und die der Frauen bei 15,4 %. Weil junge Frauen schwanger werden und anschließend Mutterschaftsurlaub (ein Jahr) beanspruchen können, schrecken die Arbeitgeber in Slowenien häufig davor zurück, junge Frauen einzustellen (obwohl diese besser ausgebildet sind).

2004 stellten Frauen einen Anteil von 53,8 % aller registrierten Arbeitslosen und 56,6 % der registrierten arbeitssuchenden Berufseinsteiger in der Altersgruppe der 15- bis 26- Jährigen (Slowenische Arbeitsverwaltung, 2005). Weitere empirische Daten zeigen, dass junge Frauen im Durchschnitt länger arbeitslos sind als junge Männer und sich auch häufiger in befristeten Arbeitsverhältnissen befinden (Slowenische Arbeitsverwaltung, 2005).

Die Daten zu registrierten Arbeitslosen lassen erkennen, dass der Anteil der jungen Arbeitslosen unter 26 Jahren zurückgegangen ist – von 37,4 % im Jahr 1993 auf 26,1 % im Oktober 2005 (Tabelle 3). Diese Zahl deckt sich mit der oben erwähnten gestiegenen Beschäftigungszahl bei jüngeren Arbeitssuchenden. Der Anteil der arbeitssuchenden Berufseinsteiger an den registrierten Arbeitslosen ist dagegen in den letzten Jahren gestiegen. Erklären lässt sich das an den jungen arbeitssu-

chenden Berufseinsteigern im Alter zwischen 26 und 30 Jahren, die nach dem Studienabschluss auf Arbeitssuche gehen. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der registrierten Arbeitslosen stieg von 11 % im Jahr 2000 auf 17 % im Oktober 2005 und ist direkt auf die längere Ausbildungszeit zurückzuführen.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Zur Verbesserung der Bildungsergebnisse wurde in Slowenien Mitte der 1990er Jahre eine neue nationale Ausbildungspolitik verabschiedet. Vor allem wollte man den Anteil junger Menschen mit tertiärem Bildungsabschluss bis 2005 auf 25 % steigern und erreichen, dass sich 50 % einer Jahrgangsstufe im tertiären Bildungssystem befinden. Im Zuge der letzten Bildungsreform wurde der Lehrplan in den Primar- und Sekundarschulen modernisiert, und es wurden neue Formen der beruflichen Bildung eingeführt. Zu Letzterem gehörte die Einführung dualer Berufsbildungssysteme im Sekundarbereich (Lehrlingsausbildung, zuvor nur teilweise vorhanden) sowie, aufbauend auf einen Sekundarabschluss, die Einführung einer zweijährigen Berufsfachschule (keine Universität).

Immer mehr junge Menschen streben ein höheres Bildungsniveau an und verlängern dadurch ihre Ausbildungszeit. Das lässt die Erwerbsquoten der jüngeren Bevölkerung sinken.

Diese Entwicklung hat zwei wichtige Folgen: Erstens kommt es, in engem Zusammenhang mit dem Ausbildungsstand des Einzelnen, zu einer Polarisierung im Bereich der Beschäftigungsoptionen. Besser qualifizierte junge Menschen finden leichter eine Arbeitsstelle (das gilt auch für Ersteinstellungen) als geringer qualifizierte. Zweitens ist der Anteil der arbeitslosen Akademiker in den letzten Jahren gestiegen. Dies hat mindestens zwei Ursachen, denn eine Überzahl an Hochschulabsolventen in bestimmten Studienbereichen sorgt für stärkeren Wettbewerb, und der Arbeitsmarkt allein ist nicht in der Lage, so viele Arbeitsstellen zu schaffen, wie in bestimmten Wirtschaftsbereichen benötigt werden.

Ein Problem, das häufig in Verbindung mit dem Übergang von der Ausbildung ins Berufsleben auftritt, stellen Schulabbrecher und frühe Schulabgänger dar. Die jüngsten Zahlen zeigen, dass die Abbruchquoten in der beruflichen Ausbildung am höchsten sind. Damit können diese jungen Menschen keine Qualifikationen vorweisen und sind kaum beschäftigungsfähig <sup>(143)</sup>.

Seit 1995 legt man großen Wert auf weitere Reformen im Bildungssystem. Dazu zählen die Ausarbeitung eines nationalen Berufsqualifikationssystems (das Ausbildungssystem würde dadurch flexibler), eine bessere Anpassung an die Bedürfnisse des Arbeitsmarktes sowie berufliche Qualifikationen, die zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit des Einzelnen auf dem Arbeitsmarkt beitragen.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Früher stand arbeitsuchenden Berufseinsteigern kein Arbeitslosengeld zu.

Als 1991 fast keine neuen Beschäftigungsmöglichkeiten mehr vorhanden waren und besonders die jungen Schulabgänger davon betroffen waren, begann die Regierung mit der finanziellen Unterstützung von Ersteinstellungen. Die Maßnahme erfreute sich großer Beliebtheit (bis zu 88 % der Arbeitsmarkteinsteiger profitierten davon), weil junge Menschen damals

praktisch nur mit Unterstützung der Arbeitsverwaltung auf dem Arbeitsmarkt untergebracht werden konnten. Von dieser Maßnahme verabschiedete man sich langsam, und an ihre Stelle traten Mitte der 1990er Jahre andere Beschäftigungsmaßnahmen, die nicht ausschließlich für junge Arbeitslose konzipiert waren. Im „Aktiven Arbeitsmarktprogramm“, das Mitte der 90er Jahre aufgelegt wurde, zählten junge Arbeitslose zu den Gruppen, denen Priorität eingeräumt wurde. Derzeit wird die erste Arbeitsstelle eines Schulabgängers nur in Regionen mit den höchsten Arbeitslosenquoten bezuschusst, deren Zahl in den letzten Jahren zugenommen hat (Slowenische Arbeitsverwaltung, 2005).

Die meisten der jungen Arbeitslosen und der arbeitsuchenden Berufseinsteiger nehmen heute an Orientierungs- und Motivationsprogrammen, Bildungs- und Ausbildungsprogrammen und öffentlichen Arbeitsmaßnahmen teil (z. B. „Programm 10 000+“).

## 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Der Arbeitsmarkt in Slowenien ist nach wie vor sehr unflexibel, und die Arbeitsgesetzgebung bietet den Festangestellten noch ein hohes Maß an Beschäftigungsschutz. Die aktuellen politischen Maßnahmen, die auf die Flexibilisierung des Arbeitsmarktes abzielen, gehen nicht nur in eine Richtung: Einerseits wurden der gesetzliche Rahmen und die aktive Beschäftigungspolitik derart gestaltet, dass der Arbeitsmarkt flexibler wird, andererseits gibt es aber auch Maßnahmen, die zur Sicherung der Arbeitsstellen beitragen (Kanjua-Mrâela und Ignjatovič, 2004). Dadurch trifft die Flexibilisierung der Beschäftigungsverhältnisse in erster Linie Neueinsteiger und besonders arbeitsuchende Berufseinsteiger.

Die Zunahme von befristeten Verträgen ist allerdings ein Anzeichen für die wachsende Flexibilisierung des Arbeitsmarktes, und das vor allem auf der Nachfrageseite (Arbeitgeber). Diese Form der Flexibilisierung wirkt sich vorwiegend auf die jüngere Generation aus.

<sup>(143)</sup> Die Zahl der Schulabbrecher im Sekundarbereich ist während der 1990er Jahre zurückgegangen. Es gibt aber bereits politische Maßnahmen speziell gegen den Schulabbruch in der Sekundarschule. Sie unterstützen junge Menschen, die die Schule ohne jegliche Qualifikation verlassen. Die Betonung liegt dabei auf der Berufsberatung, der Aufmerksamkeit der Lehrer und der Verantwortung der Schulen, die die Gefahr des Schulabbruchs frühzeitig erkennen sollen. Einige beschäftigungspolitische Maßnahmen wurden eigens für junge Menschen ohne Qualifikationen entwickelt und bieten eine zweite Chance im Bildungsbereich oder berufsvorbereitende Programme. Andere Projekte werden von gemeinnützigen Organisationen und Verbänden angeboten, z. B. „Lernen für junge Erwachsene“, „Straßenprojekte“ für Jugendliche in einigen städtischen Gebieten und Projekte für Migrantenkinder.

Ein weiterer Bereich, in dem die junge Generation zur Flexibilisierung des Arbeitsmarktes beiträgt, sind Studentenjobs und die zugehörigen studentischen Arbeitsvermittlungsagenturen, die nur Studenten beraten, die Arbeit suchen oder gleichzeitig arbeiten und studieren möchten.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Ein staatliches Spezialprogramm für den Übergang von der Ausbildung in die Arbeitswelt gibt es in Slowenien nicht, aber bestimmte Übergangsbereiche werden von allgemeinen Bildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen abgedeckt.

Im Bildungsbereich hat sich die Beteiligung der Arbeitgeber an der Konzipierung von dualen Ausbildungsprogrammen als wichtig erwiesen. Die Handwerkskammer war maßgeblich an der Gestaltung des dualen Systems beteiligt. Allerdings ist das Interesse an der Aufnahme einer Lehrlingsausbildung unter jungen Menschen aus verschiedenen Gründen nach wie vor gering: Die Bildungsansprüche sind gestiegen, einige Berufe scheinen für junge Menschen nicht attraktiv zu sein, gleichzeitig werden ähnliche Ausbildungsprogramme von Schulen angeboten, und schließlich bestehen zu wenige Möglichkeiten, die Ausbildung nach Abschluss dieser Programme fortzusetzen.

## 5 Schlussbemerkungen

Für eine begrenzte Zeit erwies sich die Strategie, mehr junge Menschen zu höherer Schulbildung zu ermutigen, als hilfreicher Versuch, hohe Jugendarbeitslosigkeit zu umgehen. Zudem lassen sich Akademiker leichter umschulen als weniger qualifizierte Personen. Aber aus den höheren Bildungseinrichtungen strömen immer mehr Akademiker auf den Arbeitsmarkt, was in Zeiten begrenzter Nachfrage nach Arbeitskräften zu erhöhtem Druck auf dem Arbeitsmarkt führt. Da die Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt abnehmen, steigt die Zahl der jungen Menschen in prekärer, unsicherer und von größerem Risiko geprägter Lebenslage. Ihre Unerfahrenheit und der Mangel an festen Arbeitsverhältnissen führt dazu, dass sie in prekären und oft schlecht bezahlten Jobs feststecken, die keine finanzielle Unabhängigkeit, soziale Absicherung oder ein unabhängiges Leben ermöglichen. Die jungen qualifizierten

Menschen befinden sich nicht nur in einer extrem ungünstigen Lage, die Zahl der enttäuschten und arbeitslosen hochqualifizierten jungen Menschen nimmt darüber hinaus noch zu.

Eine Untersuchung der Reaktionen auf solche Herausforderungen offenbart einige der Folgen, die die steigende soziale Verwundbarkeit der jungen Menschen mit sich bringt (z. B. Ule, 2002):

- Die wirtschaftliche Unabhängigkeit der jungen Menschen wird sehr eingeschränkt. Die Unterstützung durch Familie und andere soziale Netzwerke gewinnt in entscheidenden Übergangsphasen stark an Bedeutung.
- Einige Gruppen junger Menschen engagieren sich politisch weniger und suchen verstärkt nach individuellen Lösungen für ihre Probleme und ihr Leben.
- Sozialer Abstieg und steigender Individualismus wirken sich nachteilig auf die Identitätsfindung aus.

Andererseits zeigt die Untersuchung der demografischen Trends, dass sich die Arbeitsmarktlage für junge Menschen dank der sich wandelnden demografischen Struktur nicht dramatisch verschlechtern wird (niedrige Fertilitätsraten und Alterung der slowenischen Bevölkerung). Beide Trends tragen dazu bei, dass die slowenische Erwerbsbevölkerung abnimmt (Kraigher, 1995), was dazu führen sollte, dass der slowenische Arbeitsmarkt jungen Arbeitssuchenden ab 2015 wieder mehr Beschäftigungsmöglichkeiten bietet.

## Literaturhinweise

ESS (Slowenische Arbeitsverwaltung) (2005), *Annual report 2004*. Ljubljana: ESS.

ESS (2005a), <http://www.ess.gov.si/slo/Dejavnost/StatisticniPodatki/Kazalci/StrukturneZnacilnostiRegBP.htm>

Eurostat (2005), *Statistik kurz gefasst. Bevölkerung und soziale Bedingungen*. Arbeitsmarkt. 9/2005.

IMAD (2005), *Ekonomsko ogledalo* (Wirtschaftsspiegel 10). <http://www.gov.si/zmar/arhiv/og1005/eo1005.pdf>

Kanjuro-Mrčela, A., und Ignjatović, M. (2004), „Neprijazna fleksibilizacija dela in zaposlovanja – potreba po oblikovanju varne fleksibilnosti“ (Ungünstige Flexibilisierung von Arbeit und

- Beschäftigung). In: Svetlik, I. (Hrsg.), *Razpoke v zgodbi o uspehu. Založba Sophia, Ljubljana*.
- Kraigher, T. (1995), *Tendence razvoja socialno-ekonomske sestave prebivalstva Slovenije – problemi, ki se že nakazujejo. V zborniku: Statistika dela, delovnih in življenjskih pogojev, Radenci, 95. Statistični urad RS in Statistično društvo Slovenije, Ljubljana*.
- MOLFSA (Ministerium für Arbeit, Familie und Soziales) (2003), *Joint assessment of the employment policy priorities of Slovenia*. Ljubljana: MOLFSA.
- MOLFSA (2005), *Posredovanje začasnega in občasnega dela dijakom in študentom (izhodišča za spremembe in predlogi sprememb* (Vermittlung von befristeter Arbeit und von Gelegenheitsjobs an Schüler und Studenten. Richtlinien für Vorschläge und Änderungen). 6.6.2005, Ljubljana: MOLFSA.
- SORS (Statistisches Amt der Republik Slowenien) (2005), *Labour Force Survey Data*.
- Trbanc, M. (2005), „Zaposlovanje in brezposlenost mladih“ (Jugendbeschäftigung und -arbeitslosigkeit). In: Meglič-Černak, A. (2005), *Otroci in mladina v prehodni družbi* (Kinder und Jugendliche in einer Übergangsgesellschaft). Ljubljana, Založba Aristej.
- Ule, M. (2002), „Young people in the risk society“. In: Tivadar, B., und Mrvar, P. (Hrsg.), *Flying over or falling through the cracks? Young people in the risk society*. Ljubljana: MESS, Jugendbehörde der Republik Slowenien.
- Verša, D., und Spruk, V. (2004), *Mladi diplomanti na trgu delovne sile* (Junge Hochschulabsolventen auf dem Arbeitsmarkt). Ljubljana: Zavod Republike Slovenije za Zaposlovanje (Slowenische Arbeitsverwaltung).

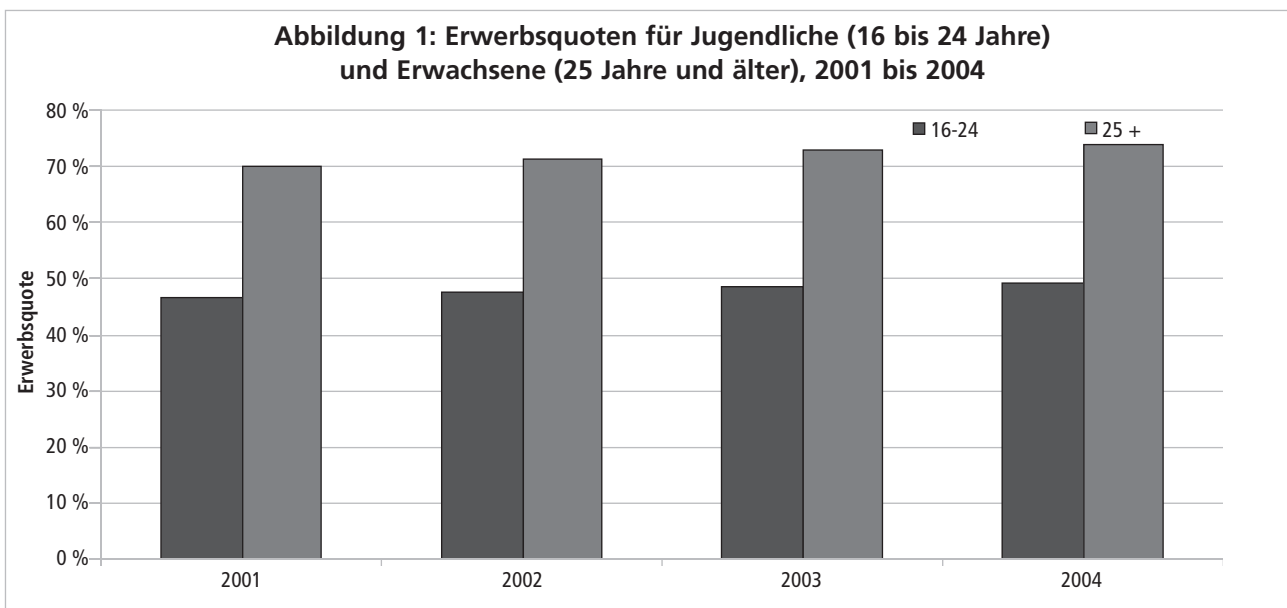
# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Spanien

## 1 Trends

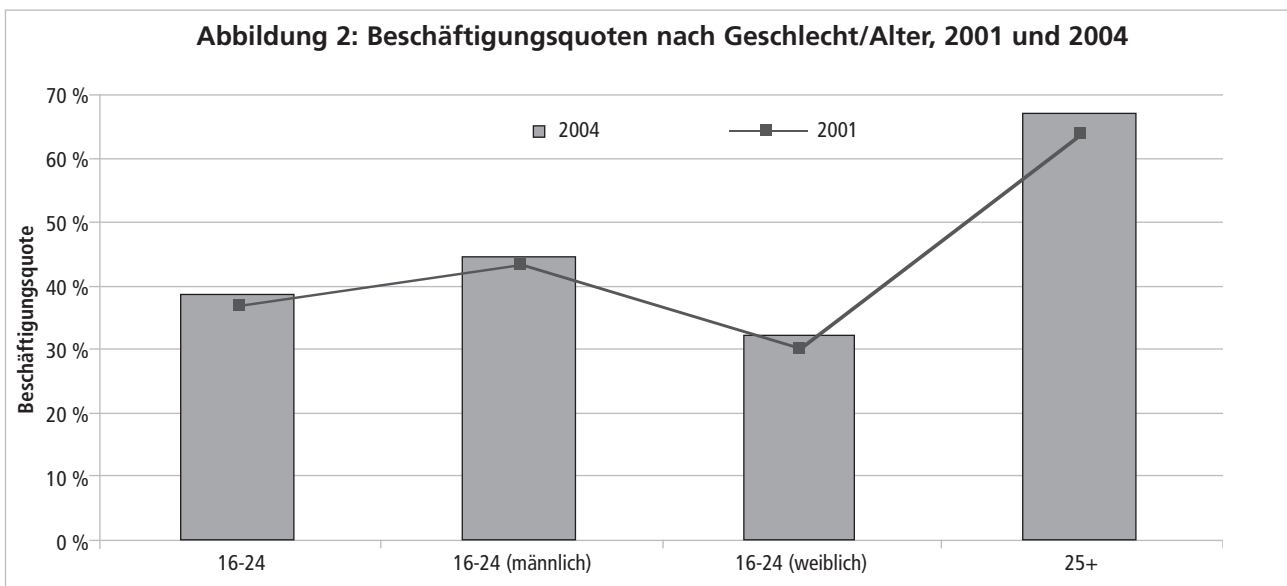
In Spanien leben 4,84 Millionen junge Menschen im Alter von 16 bis 24 Jahren, das entspricht 13,5 % der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter. Im Jahr 2004 lag die Erwerbsquote junger Menschen in Spanien unter 50 % (49,2 %), trotz eines stetigen

Anstiegs von noch 46,6 % im Jahr 2001 (Abbildung 1). Die Differenz zwischen den Quoten für Jugendliche und Erwachsene wuchs von 23,6 % im Jahr 2001 auf 24,7 % im Jahr 2004.

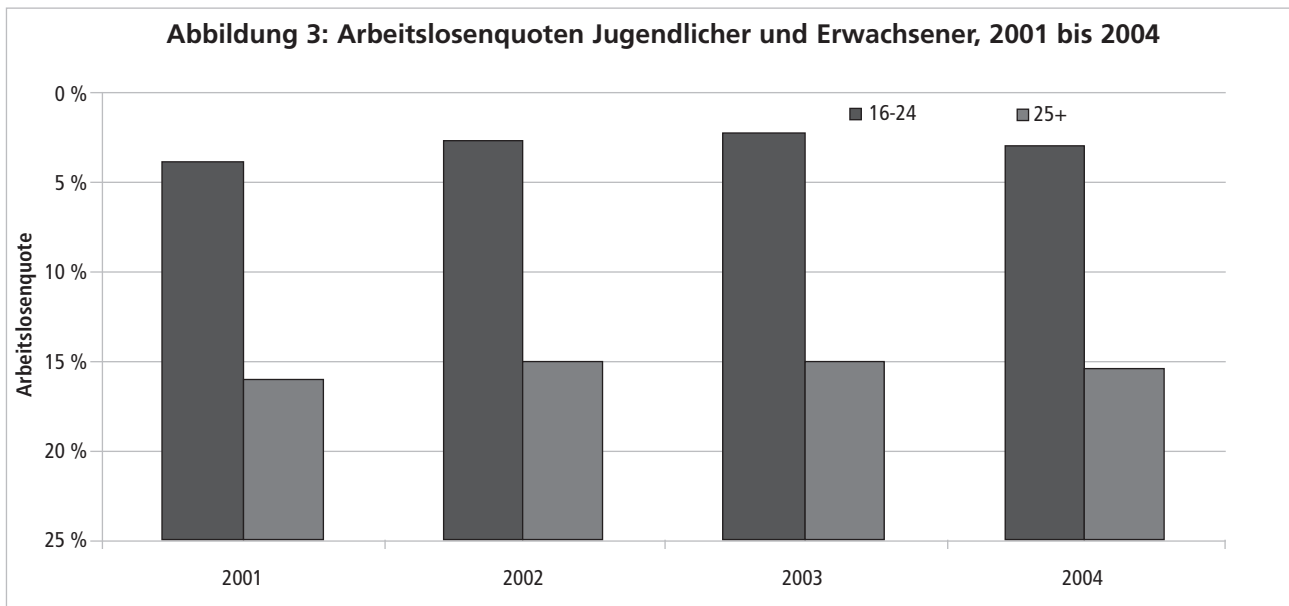
Eine niedrige Erwerbsquote kann längere Ausbildungszeiten widerspiegeln, daher besteht ein Unterschied zwischen den Erwerbsquoten der 16- bis 19-Jährigen und der 20- bis 24-Jäh-



Quelle: Coyuntura Laboral, Nr. 74, Ministerium für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten.



Quelle: Coyuntura Laboral Nr. 74, Ministerium für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten.



Quelle: Coyuntura Laboral Nr. 74, Ministerium für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten.

rigen: In Spanien liegt die Erwerbsquote der 16- bis 19-Jährigen bei 25,5 %, die der 20- bis 24-Jährigen bei 64,3 %. Die Erwerbsquote der Männer (55 %) ist höher als die der Frauen (43,6 %). Bei den Männern ist der Unterschied zwischen den Erwerbsquoten junger Menschen und Erwachsener größer als bei den Frauen.

Wie in Abbildung 2 zu sehen ist, lag die Beschäftigungsquote der jungen Menschen im Jahr 2004 bei 38,4 %, die der Erwachsenen bei 66,9 %. Die Beschäftigungsquote der Männer war fast 12 % höher als die der Frauen. Die Zahlen für 2004 zeigen gegenüber 2001 einen leichten Anstieg für alle Gruppen, wobei der stärkste Anstieg bei den jungen Frauen zu verzeichnen ist.

Der große Unterschied zwischen den Beschäftigungsquoten junger Menschen und Erwachsener könnte darauf zurückzuführen sein, dass junge Menschen erst spät und nach längerer Ausbildungszeit in den Arbeitsmarkt eintreten. Zwischen den Quoten der 16- bis 19-Jährigen und 20- bis 24-Jährigen besteht eine Differenz von fast 34 %.

Abbildung 3 zeigt, dass junge Menschen überdurchschnittlich von Arbeitslosigkeit betroffen sind. In einem Arbeitsmarkt mit einer durchschnittlichen Arbeitslosenquote von beinahe 11 % ist die Jugendarbeitslosenquote fast doppelt so hoch. Beim Vergleich der Arbeitslosenquoten von Jugendlichen und Erwachsenen wie in Abbildung 3 ist die Differenz noch auffälliger. Auch die Arbeitslosenquote der Frauen ist höher, sie lag im Jahr 2004 bei 26,4 %.

Die Arbeitslosenquoten sind regional unterschiedlich, doch Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit verzeichnen auch hohe Jugendarbeitslosenquoten, wie zum Beispiel Andalusien (27,11 %) und Extremadura (29,06 %) im Vergleich zu Navarra (12,4 %).

Ein neuer Faktor auf dem spanischen Arbeitsmarkt ist der Zustrom ausländischer Arbeitskräfte und sein Effekt auf die Jugendbeschäftigung. Die Erwerbsquote junger Menschen liegt fast 11 Prozentpunkte über dem Durchschnitt, obwohl sich die Differenz zwischen 2001 und 2004 verringerte.

Es ist klar, dass Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigungsquote junger Menschen umgesetzt werden müssen:

- Es sind Maßnahmen im Bereich allgemeine und berufliche Bildung erforderlich, um das Missverhältnis zwischen den von Arbeitgebern nachgefragten und den vom derzeitigen Bildungssystem angebotenen Qualifikationen zu beheben. Dieses Missverhältnis ist bei der Hochschulausbildung besonders ausgeprägt. Eine Folge ist der Mangel an Technikern und Ingenieuren in Spanien, der durch schwache Innovationsanreize noch verschärft wird. Um dieses Problem zu lösen, hat die Regierung im Oktober 2005 das nationale Lissabon-Reformprogramm gestartet. Dies beinhaltet die Verpflichtung, jedem jungen Menschen, der länger als sechs Monate arbeitslos ist, eine Beschäftigung/Ausbildung/Umschulung anzubieten.
- Die Kluft zwischen fest angestellten Arbeitnehmern, die im Kündigungsfall durch hohe Abfindungen abgesichert sind, und der großen Zahl befristet beschäftigter Arbeitnehmer mit geringer Arbeitsplatzsicherheit ist eines der auffälligsten Merkmale des spanischen Arbeitsmarktes und betrifft besonders junge Menschen. Die derzeitige Debatte konzentriert sich auf die seit langem überfällige Verringerung der Arbeitsmarktsegmentation durch die Reduzierung der Kosten und der Unzuverlässigkeit des Beschäftigungsschutzes für fest angestellte Arbeitnehmer und die Einführung gesetzlicher Grenzen für die Verlängerung von befristeten Verträgen, die in der Praxis missbraucht wer-

den. Die Subventionen für viele neue unbefristete Verträge sind teuer, da sie hohe Verluste mit sich bringen, und sollten lediglich als vorübergehende Lösung betrachtet werden (OECD 2005).

- Angesichts der hohen Zahl befristeter Beschäftigungsverhältnisse wurde im Rahmen des nationalen Lissabon-Reformprogramms erwogen, zur Förderung der unbefristeten Beschäftigung junger Arbeitnehmer die Reduzierung der Sozialabgaben für Arbeitgeber zu reformieren. Es wurde vorgeschlagen, eine Reduzierung für Personen unter 30 Jahren einzuführen.
- Die Arbeitskräftemobilität soll durch die Förderung von Beschäftigungs- und Ausbildungsmöglichkeiten in anderen EU-Ländern gesteigert werden.

vorzeitigen Schulabgängern zeigt. Im Jahr 2004 verzeichnete Spanien die dritthöchste Abbrecherquote in der EU (31,1 %) hinter Portugal (39,4 %) und Malta (45 %). Dieser Wert liegt deutlich über dem Durchschnitt der EU-15 (17,8 %) und EU-25 (15,7 %) (Tabelle 1). Tabelle 1 zeigt, dass sich die Lage in Spanien verschlechtert, da der Anteil der vorzeitigen Schulabgänger über die Jahre stetig angestiegen ist.

Nach dem *PISA-Bericht 2003* der OECD lag Spanien in Bereichen wie Mathematik, Naturwissenschaften und Lesen auf Platz 26 unter 41 Ländern.

Auch in der Hochschulausbildung gibt es deutliche Missstände. Die spanischen Universitäten leiden fachbereichsübergreifend an mangelndem Wettbewerb, und im Zuge der Spezialisierung wurden wissenschaftliche Kompetenzen vernachlässigt. In der Folge haben Hochschulen Schwierigkeiten, den Anforderungen des Arbeitsmarktes gerecht zu werden.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Die Ergebnisse der allgemeinen und beruflichen Bildung in Spanien müssen verbessert werden, wie die hohe Zahl von

Die reguläre berufliche Ausbildung ist in Spanien noch immer unterentwickelt und leidet unter einem gewissen Mangel an Prestige. In den letzten Jahren wurden jedoch einige Verbesserungen eingeführt, durch die sowohl das Prestige der beruflichen Ausbildung aufgewertet als auch die dafür zur Verfügung gestellten Ressourcen gesteigert wurden. Das spanische Berufsausbildungssystem hat seit den 1990er Jahren einen grundlegenden Veränderungsprozess durchlaufen, der darauf abzielte, den institutionellen, rechtlichen und führungstechnischen Rahmen seit der Umsetzung des ersten „Nationalen Programms für berufliche Ausbildung“ zu definieren und festzulegen.

**Tabelle 1: Vorzeitige Schulabgänger in der Europäischen Union (EU-25 und EU-15) und einzelnen Ländern, 1999 bis 2004 (%)**

Insgesamt	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU-25	–	17,3	16,9	16,6	16,1	15,7
EU-15	20,5	19,4	18,9	18,6	18,2	17,8
Frankreich	14,7	13,3	13,5	13,4	13,7 (¹)	14,2
Italien	27,2	25,3	26,4	24,3	23,5	22,3
Vereinigtes Königreich	19,7	18,3	17,6	17,7	16,7	16,7 (²)
Niederlande	16,2	15,5	15,3	15	14,5	14,5 (²)
Deutschland	14,9	14,9	12,5	12,6	12,8	12,1
Schweden	6,9	7,7	10,5 (¹)	10,4	9,0 (¹)	8,6
Spanien	29,5	28,8	28,8	29,5	30,8	31,1
Ungarn	13,0	13,8	12,9	12,2	11,8 (¹)	12,6

(¹) Bruch in der Reihe.

(²) Provisorischer Wert.

Quelle: Arbeitskräfteerhebung, Eurostat.

Die „Nationalen Programme für berufliche Ausbildung“ hatten die folgenden Schwerpunkte:

- die Wahrnehmung der beruflichen Ausbildung als wichtige Humankapitalinvestition;
- die allmähliche Verknüpfung der beruflichen Ausbildung mit der europäischen aktiven Arbeitspolitik;
- die Beteiligung der Regierung, der Sozialpartner und der autonomen Regionen an einem Rat für berufliche Ausbildung;
- die Schaffung eines nationalen Qualifikationssystems.

Ziel ist es, Maßnahmen umzusetzen, die den speziellen Kompetenzen und Qualifikationen entsprechen, für die auf dem Arbeitsmarkt der größte Bedarf besteht. Die Gesetzgebung zur Verbesserung des Bildungssystems umfasst das Grundgesetz über Bildung [Ley Orgánica de la Enseñanza (LOE)], das derzeit noch im Parlament debattiert wird, und das Grundgesetz über Universitäten [Ley Orgánica de Universidades (LOU)]. Die wichtigsten Prioritäten des LOE sind:

- Die Förderung eines hochwertigen Bildungssystems für alle; für Personen unter 16 Jahren wurde die Schulpflicht eingeführt; jetzt müssen sich die Bemühungen auf die Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs konzentrieren, um sicherzustellen, dass jeder das höchste Kompetenzniveau erreicht;
- die effektive Einbeziehung aller an der Bildung beteiligten Institutionen sowie der Schüler und Studenten;
- die Verpflichtung zur Umsetzung europäischer Bildungsziele im Rahmen der Lissabon-Agenda.

Größere Flexibilität ist ein Schlüsselfaktor der Reformen. Die Maßnahmen zielen darauf ab, eine engere Verknüpfung von Bildung und Arbeit zu erreichen, die Verbindungen zwischen unterschiedlichen Bildungsträgern zu fördern und Bildungsinstitutionen mehr Selbstbestimmung zu geben, um die Entscheidungsfindung zu verbessern. Zur Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs sollen spezielle Ausbildungsprogramme eingerichtet werden, um Personen, die die Pflichtschule nicht abschließen können, beim Eintritt in den Arbeitsmarkt zu helfen. Größere Flexibilität soll erreicht werden durch verbesserten Zugang zu regulärer beruflicher Ausbildung und durch Stärkung der Verbindungen zwischen regulärer beruflicher Ausbildung und anderen Teilen des Berufsausbildungssystems (Ausbildung am Arbeitsplatz und lebenslanges Lernen) oder durch die Betonung der Bedeutung von Evaluierungsverfahren (vor allem durch das Institut für Evaluierung). Lehrer müssen durch Fortbildungen unterstützt

werden, damit Fähigkeiten und Kenntnisse auf dem neuesten Stand bleiben.

Einer der Hauptpfeiler der LOU-Reform ist das Streben nach Qualität sowohl in der Lehre als auch in der Forschung. Dafür sind zweifellos zusätzliche Mittel erforderlich.

Initiativen zur Verbindung von Ausbildung und Berufserfahrung wurden bisher in Spanien nicht entwickelt. Dennoch wurden einige Fortschritte erzielt. Im Fall junger Arbeitnehmer geschah dies vor allem durch die Umsetzung folgender Maßnahmen:

- Schulwerkstätten und Arbeitszentren („*Escuelas Taller y Casas de Oficios*“): Arbeits- und Ausbildungszentren, in denen junge Arbeitslose (im Alter von 16 bis 25 Jahren) eine berufliche Ausbildung in Verbindung mit praktischer Arbeit erhalten, um ihre Beschäftigungsaussichten zu verbessern;
- „*Programas de Garantía Social*“: Ausbildungsprogramme für 16- bis 22-Jährige ohne Qualifikation, die in die folgenden Kategorien fallen:
  - Personen, die noch die Schule besuchen, aber ernsthaft in Gefahr sind, die Schule vorzeitig abzubrechen,
  - Personen, die die Primarausbildung nicht abschließen können oder trotz abgeschlossener Primarausbildung die berufliche Ausbildung der ersten Stufe nicht abgeschlossen haben,
  - Personen im Gefängnis,
  - Personen mit sonderpädagogischem Förderbedarf.

Das einjährige Programm (720 bis 1800 Unterrichtsstunden) vereint theoretischen und praktischen Unterricht und hat folgende Ziele:

- Verbesserung der Ausbildung junger Menschen, um den Einstieg in den Arbeitsmarkt oder die Wiederaufnahme der Ausbildung (berufliche Ausbildung) zu fördern;
- Qualifizierung junger Menschen für einen Beruf;
- Aufbau von Selbstvertrauen durch den Erwerb neuer Fertigkeiten.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Dieser Abschnitt beschäftigt sich mit wichtigen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung jun-

ger Menschen. Zwei Arten von Maßnahmen werden behandelt: aktive arbeitsmarktpolitische Maßnahmen (AAM) sowie steuerliche und arbeitsrechtliche Maßnahmen.

Das Beschäftigungsgesetz 53/2003, das die wichtigsten Leitlinien zu AAM enthält, beruht auf einer umfassenden Maßnahmenstrategie. Im Einklang mit der Europäischen Beschäftigungsstrategie verfolgt es einen präventiven Ansatz zur Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit. Ein weiterer Schwerpunkt sind Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigung für bestimmte Gruppen, darunter auch junge Menschen.

Die eingeführten Maßnahmen können in vier Kategorien eingeteilt werden:

- Maßnahmen im Bereich Prävention und Aktivierung, die den Arbeitsmarktzugang für Arbeitslose verbessern sollen; solche Maßnahmen konzentrieren sich hauptsächlich auf Ausbildungs-, Berufs- und allgemeine Beratung;
- spezielle Ausbildungsmaßnahmen;
- Maßnahmen für Benachteiligte; spezielle Programme für Gruppen, wie zum Beispiel junge Menschen, die häufig von gesellschaftlicher Ausgrenzung betroffen sind;
- Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigung durch die Förderung stabiler Beschäftigungsverhältnisse und der Selbstständigkeit.

Der Bericht zur Evaluierung der Europäischen Beschäftigungsstrategie in den spanischen Regionen (Saez et al. 2004) zeigt, dass die Auswirkungen von AAM für unterschiedliche Gruppen keinesfalls homogen sind. Arbeitsuchende wurden in drei Kategorien unterteilt: junge Menschen, die weniger als sechs Monate arbeitslos waren, Erwachsene, die weniger als zwölf Monate arbeitslos waren und Personen aller Altersgruppen, die länger als zwölf Monate arbeitslos waren. Die Analyse ergab, dass die erste Gruppe beim Übergang in den Arbeitsmarkt mit einer Übergangsquote von 73,6 % im ersten Jahr am erfolgreichsten war. Langzeitarbeitslose erzielten die schlechtesten Ergebnisse (54,7 %).

Vergleicht man jedoch die Ergebnisse der einzelnen Gruppen mit denen von Personen derselben Altersgruppe, die nicht an den Initiativen teilnahmen (d. h. mit einer Kontrollgruppe), ergibt sich ein anderes Bild. Bei dieser Betrachtung hatten Langzeitarbeitslose die höchste Übergangsquote (54 %), während junge Arbeitsuchende, die weniger als sechs Monate arbeitslos waren, eine niedrigere Übergangsquote aufwiesen als Nichtteilnehmer. Daraus lässt sich schließen, dass die Maß-

nahmen keine positiven Auswirkungen auf junge Menschen hatten.

Es gibt Hinweise darauf, dass die besten Ergebnisse für junge Menschen durch spezielle Programme erzielt wurden: Präventions- und Aktivierungsprogramme und individuelle Programme wie das „Einkommensgarantieprogramm“ für landwirtschaftliche Arbeitskräfte, das bei einer gewissen Arbeitsmarktbeteiligung ein bestimmtes Einkommen gewährleistet. Beim Vergleich mit der Gruppe der Nichtteilnehmer (Kontrollgruppe) ergeben sich keine signifikanten oder positiven Ergebnisse.

Zur Förderung der Beschäftigungsaussichten junger Menschen und der Selbstständigkeit werden auch steuerliche und arbeitsrechtliche Maßnahmen eingesetzt.

Die wichtigste Maßnahme, um Unternehmen zur Einstellung junger Menschen zu bewegen, ist der 1998 eingeführte Ersatzvertrag („*Contrato Relevo*“). Dabei wird ein Arbeitnehmer in Altersteilzeit durch eine andere Person ersetzt, die arbeitslos oder befristet beschäftigt ist. Wenn der Arbeitnehmer voll in Rente geht, erlischt der Ersatzvertrag, und die Person, die den Arbeitsplatz übernimmt, kann für das Unternehmen arbeiten, solange die Stelle existiert. Diese Initiative ist für Unternehmen attraktiv, da sie steuerliche Anreize bietet. Die Arbeitnehmer, die die freien Stellen übernehmen, sind in der Regel jung.

Zur Förderung der Selbstständigkeit unter jungen Menschen werden mehrere Maßnahmen eingesetzt:

- Steuerabzüge auf regionaler Ebene: In Andalusien können Steuerzahler zum Beispiel einen Abzug von 150 EUR jährlich geltend machen, wenn sie unter 35 Jahre alt sind, zur Betriebszählung registriert sind und in Andalusien eine Geschäftstätigkeit aufbauen;
- die vom Jugendinstitut geförderte „*Saatbeet*“-Initiative war in Alava (Baskenland) sehr erfolgreich; im Jahr 2004 wurden im Rahmen des „*Ajebask-Saatbeets*“ mehr als 24 Betriebe gegründet;
- das Selbstständigengesetz, das in Kürze verabschiedet werden soll, verbessert die Bedingungen, unter denen Selbstständige arbeiten, und soll damit Anreize für junge Menschen schaffen, sich selbstständig zu machen.

Es sollte betont werden, dass es bisher weder auf nationaler noch auf regionaler Ebene größere Initiativen zur Förderung der Mobilität junger Menschen gegeben hat, die nach den Daten der staatlichen Arbeitsverwaltung (INEM) im Jahr 2002 bei 6,9 % lag<sup>(144)</sup>. Eine Ausnahme ist die vom Jugendinstitut

<sup>(144)</sup> Dies ist ein Indikator der Arbeitskräftemobilität zwischen den Provinzen, der besagt, wie viele Arbeitnehmer nicht in derselben Provinz wohnen und arbeiten. Der Arbeitnehmer muss also entweder den Anfahrtsweg in Kauf nehmen oder seinen Wohnort wechseln. Spanien ist in 51 Provinzen unterteilt.

geförderte „*Workcamps*“-Initiative. Dabei übernehmen junge Menschen (bis 30 Jahre) freiwillige Arbeit in Spanien, Europa, Nordamerika oder Japan gegen freie Unterkunft in einem Workcamp.

Die wichtigsten Maßnahmen gehen derzeit von der EU aus: Das Leonardo-Programm (berufliche Ausbildung) und das Erasmus-Programm (Hochschulausbildung) sind in Spanien als wirksames Instrument zur Förderung der Mobilität junger Menschen sehr beliebt.

### 3 Problematische Aspekte der Beschäftigung junger Menschen

Junge Menschen scheinen von bestimmten Problemen des spanischen Arbeitsmarktes, wie hohe befristete Beschäftigung, unqualifizierte Arbeitsplätze und niedrige Löhne, besonders stark betroffen zu sein. Tabelle 2 bietet eine Übersicht über die wichtigsten Indikatoren und einen Vergleich der Zahlen für junge Menschen und die Gesamtbevölkerung.

Befristete Beschäftigung ist zweifellos eines der größten Probleme für junge Menschen auf dem Arbeitsmarkt. Wie Tabelle 2 zeigt, waren bei jungen Menschen im 2. Quartal 2004 fast zwei Drittel der Arbeitsverträge befristet, was in starkem Kontrast zur Gesamtbevölkerung steht (32,3 %). Spanien hat im europäischen Vergleich die höchste Quote befristeter Beschäftigung, sie liegt fast 30 % über dem europäischen Durchschnitt. Unter 16- bis 19-Jährigen ist die befristete Beschäftigung besonders verbreitet. Auch wenn die Zahlen entmutigend sind, ist die Quote doch zurückgegangen – 1996 waren noch über 75 % der Arbeitsverträge junger Menschen befristet.

Unbefristete Arbeitsverträge sind unter jungen Menschen weniger verbreitet, im Jahr 2004 lag ihr Anteil bei 35,2 % aller Verträge (67,9 % für die Gesamtbevölkerung). Dies war dennoch ein Anstieg im Vergleich zu 24,8 % im Jahr 1996.

Ein weiteres negatives Merkmal der Beschäftigungssituation junger Menschen in Spanien ist das niedrige Qualifikationsniveau. Wie Tabelle 2 zeigt, ist der Anteil ungelernter Arbeitskräfte unter jungen Arbeitnehmern wesentlich höher (22,1 % im Vergleich zu 16,2 % für die Gesamtbevölkerung im Jahr 2004). Die jüngsten Arbeitnehmer sind am stärksten betroffen (27 % im Jahr 2004).

Ein weiteres Problem für junge Menschen in Spanien sind die niedrigen Löhne (Tabelle 2). Im Jahr 2002 lag der durchschnitt-

**Tabelle 2: Problematische Aspekte des Arbeitsmarktes für junge Menschen in Spanien**

	Gesamtbevölkerung (über 16 Jahre)		16- bis 19-Jährige		20 bis 24-Jährige		Jugendliche Bevölkerung (16-24 Jahre)	
	1996	2004	1996	2004	1996	2004	1996	2004
Befristete Verträge (%)	33,7	32,3	86,2	82,2	72,6	61,2	75,1	64,7
Unbefristete Verträge (%)	66,2	67,9	13,8	17,8	27,2	38,8	24,8	35,2
Ungelernte Arbeitskräfte (%)	14,8	16,2	20,5	27,2	19,0	20,8	19,4	22,1
	<b>1995</b>	<b>2002</b>	<b>1995</b>	<b>2002</b>	<b>1995</b>	<b>2002</b>	<b>1995</b>	<b>2002</b>
Jährlicher Durchschnittslohn (EUR)	16 763	19 802	4 716	9 686	7 630	12 107	7 030 (!)	11 162 (!)

(!) Eigene Berechnungen unter Verwendung der relativen Anteile an der erwerbstätigen Bevölkerung.

Anmerkung: Die Zahlen beziehen sich jeweils auf das 2. Quartal.

Quelle: CEET (Centro de Estudios Económicos Tomillo) auf Grundlage der *Arbeitskräfteerhebung* und *Lohnerhebung* des Nationalen Statistikamts (INE).

liche Jahreslohn junger Menschen bei 11 162 EUR <sup>(145)</sup>, der der Gesamtbevölkerung bei 19 802 EUR. Das heißt, dass der Durchschnittslohn für die Gesamtbevölkerung 77 % über dem der jungen Menschen liegt. Im Zeitraum von 1995 bis 2002 hat sich diese Kluft jedoch verringert.

Eine Erhebung im Jahr 2004 maß die Arbeitszufriedenheit von Arbeitnehmern unter Berücksichtigung verschiedener Variablen (z. B. Lohn, Arbeitsplatzstabilität, Arbeitszeiten). Demnach lag die durchschnittliche Arbeitszufriedenheit in der erwerbstätigen Bevölkerung insgesamt bei 6,84 (auf einer Skala von 1 bis 10). Bei den 16- bis 19-Jährigen lag der Wert nur bei knapp 6,6 – der niedrigste Wert aller Gruppen – und bei den 20- bis 24-Jährigen bei 6,7.

Diese Probleme junger Menschen haben zu der Erkenntnis geführt, dass Maßnahmen zu ihrer Lösung umgesetzt werden müssen. Bisher wurden zwei wichtige Maßnahmen eingeführt:

- Die Anhebung des garantierten monatlichen Mindestlohns von 451 auf 513 EUR über den Zeitraum von 2003 bis 2005; die Regierung hat sich verpflichtet, bis zum Ende ihrer Amtszeit die Schwelle von 600 EUR zu erreichen;
- die Einführung des Ersatzvertrags im Jahr 1998 (siehe oben).

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Die Koordinierung der Maßnahmen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene erfolgt durch SISPE (*Sistema de Información de los Servicios Públicos de Empleo*). SISPE ist ein neues Informationssystem der spanischen Arbeitsverwaltung. Es gibt den zentralen und regionalen Ämtern die Möglichkeit, Daten und koordinierte Informationen über aktive beschäftigungspolitische Maßnahmen und Arbeitslosenunterstützung gemeinsam zu nutzen. SISPE wurde im Mai 2005 eingeführt, um die Integration und den Informationsaustausch zwischen Behörden des öffentlichen Dienstes zu verbessern. SISPE leistet Folgendes:

- Förderung der Mobilität von Arbeitssuchenden;
- Förderung eines gleichberechtigten Zugangs zum Arbeitsmarkt;

- Bereitstellung von Informationen über verfügbare Arbeitssuchende für Arbeitgeber, die freie Stellen besetzen möchten; dies ist ein wichtiger Schritt zur Einbeziehung der Arbeitgeber in die mithilfe von SISPE entwickelten Maßnahmen.

Der Nutzen von SISPE beruht hauptsächlich auf verbessertem Kundenservice, einheitlichen und integrierten Informationen und der effektiven Koordinierung von Programmen des Nationalen Aktionsplans.

Im Jahr 1996 gründete das Ministerium für Arbeit und soziale Angelegenheiten das Jugendinstitut, das sich mit Fragen der Jugendbeschäftigung befasst. Das Institut hat die folgenden in Programmen organisierten Tätigkeitsschwerpunkte:

- sektorale, Informations- und Mobilitätsprogramme;
- internationale Kooperation;
- interne Kooperation;
- Ausbildung, Kulturförderung und Dokumentation.

Sektorale Programme beinhalten die Maßnahmen, die am engsten mit Arbeitsmarktfragen verknüpft sind. Zu den wichtigsten Aufgaben im Rahmen der sektoralen Programme gehören:

- Beratung – ein kostenloser Beratungsdienst für junge Unternehmer unter 35 Jahren;
- die „Saatbeet“-Initiative zur Förderung und Unterstützung der Betriebsgründung durch junge Unternehmer;
- Ausbildung und Unternehmerförderung;
- Jugendwohnprogramme.

## 5 Schlussbemerkungen

Die Beschäftigungssituation junger Menschen ist eines der zentralen Probleme des spanischen Arbeitsmarktes. Sie ist gekennzeichnet durch hohe befristete Beschäftigung, mangelnde Arbeitskräftemobilität und eine hohe Rate von Arbeitsunfällen.

<sup>(145)</sup> Eigene Berechnungen unter Verwendung der relativen Anteile der 16- bis 19- und 20- bis 24-Jährigen an der erwerbstätigen Bevölkerung.

Das nationale Lissabon-Reformprogramm beinhaltet das klare Ziel, die Jugendarbeitslosigkeit bis zum Jahr 2010 von derzeit 22,1 % auf die Durchschnittsquote der EU-25 (18,6 %) zu senken; für das Jahr 2008 wird ein Zwischenziel von 19,3 % angestrebt.

Um dieses Ziel zu erreichen, wurden im Rahmen des Europäischen Pakts für die Jugend verschiedene Maßnahmen vorgeschlagen, wie zum Beispiel eine Reform der Sozialabgaben der Arbeitgeber im Fall von unbefristeten Verträgen, um junge Menschen (unter 30 Jahren) als anspruchsberechtigte Gruppe einzuschließen, spezielle Ausbildungs-/Umschulungs-/Beschäftigungsmaßnahmen für arbeitslose junge Menschen und die Förderung der zeitweisen Arbeit und Ausbildung in anderen EU-Ländern.

Die meisten der hier besprochenen Maßnahmen müssen vor dem Hintergrund des Beschäftigungsgesetzes 56/2003 betrachtet werden, das einen Meilenstein für Reformen darstellte. Das Gesetz berücksichtigte die Bedeutung gezielter Maßnahmen und Programme zur Förderung der Beschäftigung bestimmter Gruppen, wie zum Beispiel junger Menschen. Dieser Ansatz wurde durch die „Erklärung zum sozialen Dialog“ vom Oktober 2004 bekräftigt, die sich für die Förderung des Arbeitsmarktzugangs benachteiligter Personen einsetzt.

Die Breite des Problemfelds, mit dem sich das Beschäftigungsgesetz und die Maßnahmen der Zentralregierung und der autonomen Regionen befassen, erfordert eine wirksame Kontrolle in Bezug auf den Entwurf und die Umsetzung solcher Maßnahmen.

## Literaturhinweise

CES (2005), *Desequilibrios ocupacionales y políticas activas de empleo, Colección Informes 1/2005*. Madrid.

Eurostat (2005), *Arbeitskräfteerhebung*.

Gabinete de Presidencia (2005), *Convergencia y empleo – Programa Nacional de Reformas*. 13. Oktober.

INE (2002), *Wages Survey 2002*.

INE (2005), *Active Population Survey*.

INEM (2003), *El mercado de trabajo de los jóvenes*. Observatorio Ocupacional.

INJUVE (2005), *Informe juventud en España 2004*.

IVIE (2003), *Capital humano. Observatorio de la inserción laboral de los jóvenes 1996-2002*. Bancaja Foundation.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005), *Análisis del mercado de trabajo, Secretaría General de Empleo*. Nr. 74, September.

Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales (2005), *Encuesta de calidad de vida en el trabajo 2004*. Wichtigste Ergebnisse.

OECD (2005), *Economic survey of Spain*. OECD Observer, Policy Brief, März.

OECD (2003), *Learning for tomorrow's world: first results from PISA 2003*. Paris.

Sáez, F., et al. (2004), *Evaluación de la Estrategia Europea de Empleo en las Comunidades Autónomas Españolas*. INEM.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Schweden

## 1 Die wichtigsten Trends

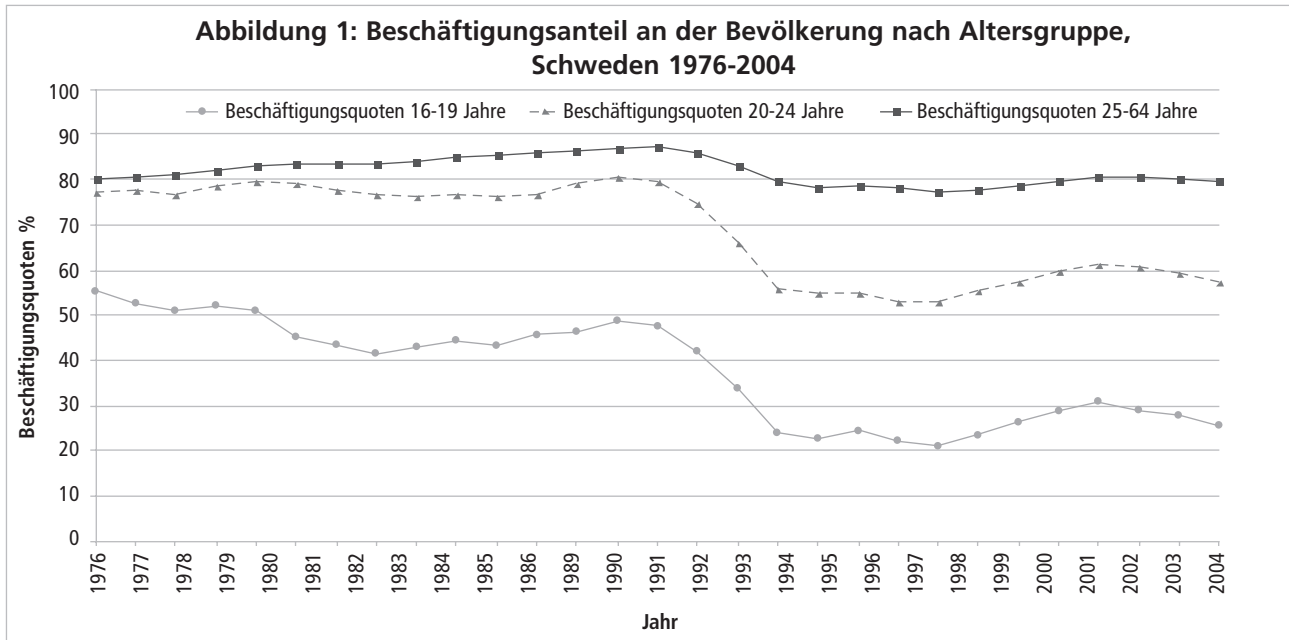
Bis Ende der 1980er Jahre war Schweden bemerkenswert erfolgreich darin, eine niedrige Arbeitslosigkeit mit hohen und steigenden Beschäftigungsquoten zu verbinden <sup>(146)</sup>. Doch Anfang der 1990er setzte in Schweden die tiefste Rezession der Nachkriegszeit ein, und die Beschäftigungskrise nahm dramatische Formen an.

Während dieser Zeit war ein besonders deutlicher Rückgang der Beschäftigung unter Jugendlichen zu verzeichnen (Abbildung 1), eine Entwicklung, die dem verstärkten Besuch der Sekundarstufe II, einem deutlichen Anstieg in der Zahl der Studienplätze und der verstärkten Teilnahme an Ausbildungsaktivitäten im Rahmen aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen zuzuschreiben war (Abbildung A2 im Anhang zu diesem Artikel).

Wie Abbildung 2 zu entnehmen ist, ging die tiefe Konjunktur- und Beschäftigungskrise Anfang der 1990er Jahre mit einem dramatischen Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit einher, die 1993 den höchsten Stand der Nachkriegszeit erreichte <sup>(147)</sup>.

Ein hohes Bildungsniveau und gute Arbeitsmarktbedingungen haben oftmals zur Folge, dass sich Dauer und Häufigkeit der Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen verringern. Eine wiederholte Arbeitslosigkeit ist unter jungen Menschen recht häufig; sie ist im Allgemeinen jedoch von kürzerer Dauer, als dies unter Erwachsenen der Fall ist <sup>(148)</sup>.

Da sich viele junge Menschen noch in der Ausbildung befinden, ist die Jugendarbeitslosigkeit hoch, vor allem unter Teenagern. Es besteht Grund zu der Annahme, dass frühe Schulabgänger, die in den Arbeitsmarkt eintreten, über relativ geringe Qualifikationen und ein niedriges Bildungsniveau verfügen <sup>(149)</sup>.



Quelle: Arbeitskräfteerhebungen, Schwedisches Statistiskamt (2005).

<sup>(146)</sup> Sofern nicht anders angegeben, stammen die Daten dieses Beitrags vom Schwedischen Statistiskamt.

<sup>(147)</sup> Von der Beschäftigungskrise waren sämtliche Altersgruppen betroffen; siehe Holmlund et al. (1999) und Holmlund (2003).

<sup>(148)</sup> 2004 betrug die durchschnittliche Arbeitslosigkeitsdauer unter Jugendlichen (16 bis 24 Jahre) rund 80 Tage, verglichen mit 160 Tagen bei Erwachsenen (25 bis 54 Jahre).

<sup>(149)</sup> 2004 belief sich der Anteil der Jugendarbeitslosigkeit an der Bevölkerung auf 4 % unter schwedischen Teenagern (Abbildung A1 und Tabelle A1 im Anhang). Der Jugendarbeitslosenanteil ist definiert als Anteil der arbeitslosen Jugendlichen (15 bis 24 Jahre) an der Gesamtbevölkerung derselben Altersgruppe.

## 2 Die wichtigsten Merkmale der Jugendbeschäftigung

Eines der wichtigsten Merkmale der Jugendbeschäftigung ist der allmähliche Aufschub des Eintritts in den Arbeitsmarkt. 1990 lag das Durchschnittsalter <sup>(150)</sup> für den Arbeitsmarkteintritt bei 20 Jahren, im Jahr 2000 dagegen bei 26 Jahren (Ungdomsstyrelsen, 2005).

In den letzten zehn Jahren ist auch die Zahl der befristeten Arbeitsverträge rapide gestiegen (Holmlund und Storrie, 2002), was infolge der höheren Arbeitskräftefluktuation die Arbeitslosenzahlen in die Höhe getrieben haben könnte. Jugendliche haben besonders häufig einen befristeten Arbeitsvertrag: Im Jahr 2000 waren knapp 60 % der Frauen und 40 % der Männer im Alter von 16 bis 24 Jahren betroffen. Laut einer aktuellen Studie (Larson et al., 2005) haben befristete Verträge jedoch eine positive Wirkung auf die zukünftigen Beschäftigungsaussichten.

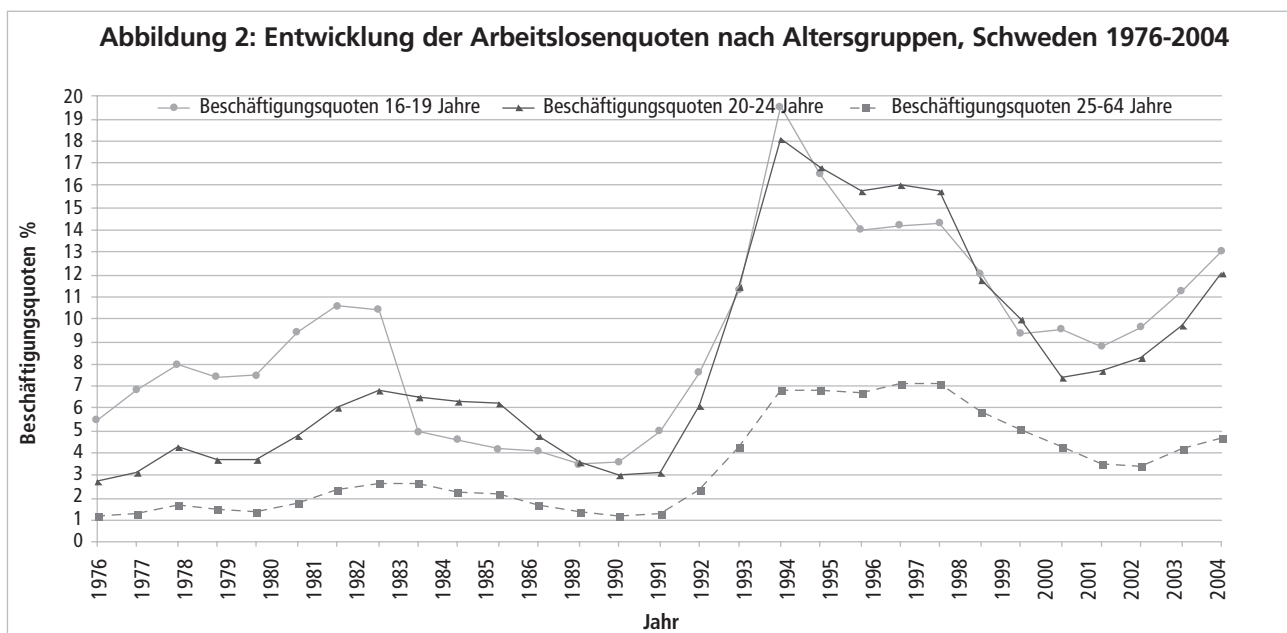
Junge Menschen und vor allem Frauen sind zudem im Teilzeitbereich überrepräsentiert. 2004 hatten rund 40 % der 16- bis 24-Jährigen eine Teilzeitstelle (weniger als 35 Stunden), und junge Menschen repräsentieren mehr als 15 % aller Teilzeitarbeitskräfte. Einer kürzlich veröffentlichten Studie zufolge (Ungdomsstyrelse, 2005) gingen 2004 insgesamt 60 % aller Studenten einer Teilzeitbeschäftigung nach (0 bis 20 Stunden).

## 3 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Die Tatsache, dass arbeitslose Jugendliche wesentlich schneller einen Arbeitsplatz finden als ältere Menschen, könnte darauf hindeuten, dass Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen eine vorübergehende Phase ist, die den politischen Entscheidungsträgern nur wenig Aufmerksamkeit abverlangt.

Nordström Skans (2004) analysierte daher die langfristigen Konsequenzen der Arbeitslosigkeit nach erfolgreichem Abschluss einer weiterführenden Bildungsinstitution und stellte fest, dass eine Arbeitslosigkeit nach Ende der Ausbildung langfristige negative Auswirkungen sowohl im Hinblick auf die Beschäftigung als auch das Einkommen hat: Die Wahrscheinlichkeit einer Arbeitslosigkeit erhöhte sich um drei Prozentpunkte, und das Jahreseinkommen lag nach fünf Jahren um 17 Prozentpunkte niedriger. Diese Ergebnisse deuten auf langfristige negative Effekte einer Arbeitslosigkeit zum Zeitpunkt des Arbeitsmarkteintritts, so dass politische Maßnahmen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit durchaus gerechtfertigt sind. Das wachsende Bewusstsein für die langfristigen negativen Folgen der Jugendarbeitslosigkeit hat die schwedischen Behörden dazu veranlasst, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen.

Abbildung 2: Entwicklung der Arbeitslosenquoten nach Altersgruppen, Schweden 1976-2004



Quelle: Arbeitskräfteerhebungen, Schwedisches Statistikamt (2005).

<sup>(150)</sup> Das Schwedische Statistikamt bestimmt das Durchschnittsalter für den Arbeitsmarkteintritt, wenn 75 % einer Kohorte eine Beschäftigung hat.

### 3.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Anfang der 1990er Jahre wurde das schwedische Schulsystem umfassend reformiert, wobei die Verantwortung für Administration und Finanzen der Primar- und Sekundarschulen den Gemeinden übertragen wurde. Als direkte Folge der Reform waren größere Unterschiede bei den Bildungsausgaben der einzelnen Gemeinden zu beobachten. Die Dezentralisierung des schwedischen Schulsystems war zudem von einer zielgerichteten Selbstbewertung der Schulen begleitet.

In den 1990er Jahren stiegen die Schülerzahlen der Sekundarstufe II deutlich an und umfassten rund 95 % jeder Kohorte <sup>(151)</sup>.

Ende der 1980er Jahre stiegen die Einschreibungsquoten an Universitäten. Die Tertiärbildung wurde der Arbeitslosigkeit oder Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen offensichtlich vorgezogen (Björklund et al., 2004). Die derzeitige Regierung hat es sich zum Ziel gesetzt, für jede Kohorte eine Einschreibungsquote im Bereich der Tertiärbildung von 50 % zu erzielen. Im Studienjahr 2003-2004 waren fast 45 % aller Jugendlichen im Alter von 19 bis 26 Jahren an einer tertiären Bildungseinrichtung eingeschrieben.

### 3.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Schweden verfügt über eine lange Tradition im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik. In den 1990er Jahren verlagerte sich die schwedische Arbeitsmarktpolitik von nachfrageorientierten auf angebotsorientierte Maßnahmen.

Viele der aktiven schwedischen Arbeitsmarktprogramme sind für Personen jeden Alters zugänglich, allerdings gibt es inzwischen immer häufiger Maßnahmen, die speziell für Jugendliche konzipiert und auch ihnen vorbehalten sind. Wichtigstes Ziel dieser Maßnahmen ist die Erhöhung der Kompetenzen und der Beschäftigungseignung arbeitsloser Jugendlicher mithilfe allgemeiner oder spezieller Schulung oder Arbeitserfah-

rung. 1994 nahmen über 10 % der Bevölkerung im Alter von 18 bis 24 Jahren an verschiedenen aktiven arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen teil. 2004 war dieser Prozentsatz auf weniger als 3 % gesunken (Abbildung A2 im Anhang).

Die Jugendprogramme zielen in erster Linie auf den Erwerb von praktischer Erfahrung, und es gibt fast keine aktiven Programme, die eine nachweisbare Berufsausbildung vermitteln. Dies könnte ein Grund für die negativen Evaluierungsergebnisse derartiger Programme sein (Schröder, 2004).

Seit den 1970er Jahren fällt die Arbeitsmarktausbildung in den Aufgabenbereich der Bildungsbehörden und der Kommunalverwaltung (Wadensjö, 1987). Arbeitslose unter 20 Jahren nehmen an Jugendprogrammen der Gemeinde teil. Der Inhalt dieser Programme wird im Allgemeinen von der öffentlichen Arbeitsverwaltung und der Kommunalverwaltung gemeinsam festgelegt und besteht aus ganztägigen Aktivitäten, in erster Linie Schulung.

1998 wurde für Jugendliche zwischen 20 und 24 Jahren die so genannte „Jugendgarantie“ eingeführt. Wenn es dem Arbeitsamt nicht gelingt, einen Arbeitsuchenden innerhalb von 90 Tagen in eine Stelle, eine Ausbildung oder eine angemessene Arbeitsmarktmaßnahme zu vermitteln, kann die Gemeinde die Verantwortung übernehmen und ein ganztägiges Förderprogramm zur Motivierung der betroffenen Person vereinbaren. Dies besteht aus einem berufsbildenden und einem praktischen Element und in geringem Maße aus einer Schulung am Arbeitsplatz. Das Programm unterscheidet sich insofern von den traditionellen Arbeitsmarktprogrammen für Jugendliche, als es nach 100-tägiger Arbeitslosigkeit irgendeine Art von Tätigkeit garantiert und nicht von der staatlichen Arbeitsverwaltung (AMS), die normalerweise für die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen verantwortlich ist, sondern von den Gemeinden geleitet wird (Ackum Agel et al., 2002).

In den letzten zehn Jahren wurde in Schweden eine steigende Zahl von Bewertungsstudien veröffentlicht (Calmfors et al., 2002). Studien aktiver Arbeitsmarktprogramme, die speziell auf Jugendliche abgestimmt sind, gibt es jedoch weniger häu-

**Tabelle 1: Einschreibungsquoten an Bildungsinstitutionen nach Alter; mittleres Alter bei Eintritt in die Tertiärbildung, 2000**

	0 bis 4 Jahre	5 bis 14 Jahre	15 bis 19 Jahre	20 bis 29 Jahre	30 bis 39 Jahre	40 Jahre und älter	Mittleres Alter bei Eintritt in die Tertiärbildung
Schweden	70,5	97,8	86,4	33,4	15,0	3,4	22,7
Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)	63,8	97,9	77,3	21,4	4,9	1,3	20,2

Quelle: Björklund et al. (2004).

<sup>(151)</sup> Ein Anstieg von 15 Prozentpunkten gegenüber den 1980er Jahren.

fig (Tabelle A2 im Anhang). Auch wenn die Ergebnisse variieren, lassen sich gewisse Schlussfolgerungen ziehen.

In den 1980er Jahren wurde die Wirkung der Arbeitsmarktschulung für Jugendliche anders eingeschätzt als im darauffolgenden Jahrzehnt. So gab die Bewertung in den 1980er Jahren eine positive Wirkung auf die Beschäftigung und/oder die Einkommensentwicklung junger Menschen (Edin und Holmlund, 1991) und eine unbedeutende Wirkung auf die Beschäftigungsdauer (Korpi, 1994) zu erkennen. Die in den 1990er Jahren durchgeführte Bewertung stellte dagegen eine allgemein negative Wirkung auf die nachfolgende Beschäftigungswahrscheinlichkeit und die Einkommensentwicklung fest (Larsson, 2003).

Larsson (2003) untersuchte die Folgen zweier verschiedener Jugendprogramme („Jugendpraktikum“ und „Arbeitsmarktschulung“) für 20- bis 24-Jährige. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass beide Programme kurzfristige negative Folgen auf Einkommen und Beschäftigung hatten, während die langfristigen Folgen unklar bleiben. Obwohl praktische Erfahrung nützlicher zu sein scheint als reine Schulung, schien keines der beiden Jugendprogramme die erwartete Wirkung zu zeigen. Die negativen Folgen des Programms „Jugendpraktikum“ lassen sich eventuell durch unzureichende Planung und zu anspruchsvolle Aufgaben erklären, die keine individuelle Förderung begünstigen. Die negative Wirkung des Programms „Arbeitsmarktschulung“ wurde versuchsweise damit erklärt, dass es ganz einfach nicht dem Bedarf der Arbeitgeber entsprach. Schulung wirkt sich daher sowohl in beruflicher als auch regionaler Hinsicht einschränkend auf die Teilnehmer aus.

Carling und Larsson (2005) bewerteten zudem die allgemeine Wirkung des „Jugendgarantieprogramms“ auf den anschließenden Arbeitsmarkterfolg. Die Ergebnisse zeigten einen leichten Rückgang der Arbeitslosigkeitsdauer, der jedoch zu gering war, um auf einen reibungsloseren Übergang von der Arbeitslosigkeit ins Berufsleben zu schließen. Unter den Teilnehmern des „Jugendgarantieprogramms“ war die Dauer der ersten Arbeitslosigkeit im Durchschnitt nicht deutlich kürzer.

Daher bleibt unklar, ob diese Programme eine spürbar positive Wirkung auf die Beschäftigungslage hatten. Jugendprogramme schienen beträchtliche Verdrängungseffekte nach sich zu ziehen (zwischen 75 % und 95 %, Tabelle A2). Dagegen scheinen die Verdrängungseffekte der Arbeitsmarktschulung begrenzter zu sein.

## 4 Die jüngsten politischen Entwicklungen

Angesichts der derzeitigen Trends ist die Regierung sehr bemüht, Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen und zu verhindern. So wur-

de im Rahmen des Haushalts für 2006 die Einrichtung von 3000 Lehrstellen für arbeitslose Jugendliche zwischen 20 und 24 Jahren ohne Abschluss der Sekundarstufe II verkündet. Zudem werden die Arbeitsämter im Verlauf des Jahres 2006 auch weiterhin die allgemeinen Einstellungszuschüsse für junge Arbeitslose im Alter von 20 bis 24 Jahren nutzen, sobald diese sechs Monate lang ohne Arbeit waren (im Vergleich zu zwölf Monaten bei Erwachsenen). Um die negativen Folgen eines vorzeitigen Ausscheidens aus dem Bildungssystem zu begrenzen, wird die Regierung langfristig arbeitslosen Jugendlichen die Möglichkeit geben, den Abschluss der Sekundarstufe II nachzuholen.

Ferner verkündete die Regierung im Rahmen des Haushalts für 2006, dass 2007 zusätzliche 17 500 Ausbildungsplätze im Bereich der höheren Bildung bereitgestellt werden sollen. Gleichzeitig soll die Qualität der höheren Bildung durch beträchtliche Investitionen gesteigert werden. Auch im Bereich der beruflichen Fortbildungsprogramme sollen 2006 und 2007 weitere 1000 Plätze geschaffen werden.

Der Haushalt für 2006 sieht drei Maßnahmen zur besseren Anpassung des Bildungssystems vor:

- eine Reform des Vorschulsystems für eine bessere Integration der Vorschulen in das allgemeine Bildungssystem;
- eine vorgezogene landesweite Prüfung von Schülern, verbunden mit der Einführung individueller Studienpläne (ab 2006), um Mängel im Bereich des Grundwissens aufzudecken und ein vorzeitiges Ausscheiden aus dem Bildungssystem zu verhindern;
- die Einführung einer modernen Lehrlingsausbildung im Bereich der Sekundarstufe II im Jahr 2007 als Alternative zu einem berufsbildenden Programm.

Seit der jüngsten Rezession gibt es auch mehr arbeitslose Akademiker. Die Regierung hat daher kürzlich die Einführung von Praktikumsplätzen in kleinen Unternehmen vorgeschlagen, um die Zahl der Betroffenen zu reduzieren.

Zur Verbesserung der Qualität der Berufsausbildung sowie deren Anpassung an den Arbeitsmarktbedarf sind mehrere Maßnahmen geplant. Eine der Prioritäten der Regierung ist eine engere Zusammenarbeit auf lokaler Ebene zwischen Hochschulbehörden und anderen lokalen Akteuren (Arbeitgeber, Gewerkschaften) bezüglich Orientierung und Inhalt der beruflichen Bildung. 2005 gründete die Regierung einen drittelparitätisch besetzten Berufsausbildungsausschuss, um die Qualität der Berufsausbildung durch Förderung einer engeren Zusammenarbeit auf lokaler Ebene zu verbessern. Ein weiterer Ausschuss wurde zur Verbesserung des Zertifizierungsverfahrens gegründet. Seine Aufgabe besteht darin, die Bedingungen für die Förderung von Legitimität, Qualität und Bewertung der beruflichen Zertifizierung zu prüfen.

## 5 Schlussbemerkungen

Der Jugendarbeitsmarkt in Schweden hat im Verlauf der letzten 15 Jahre drastische Änderungen erfahren. Der enorme Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit während der Rezession Anfang der 1990er Jahre war von einem scharfen Rückgang der Beschäftigungsquoten, einer Ausweitung der Sekundar- und Tertiärbildung und einer steigenden Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen speziell für Jugendliche begleitet.

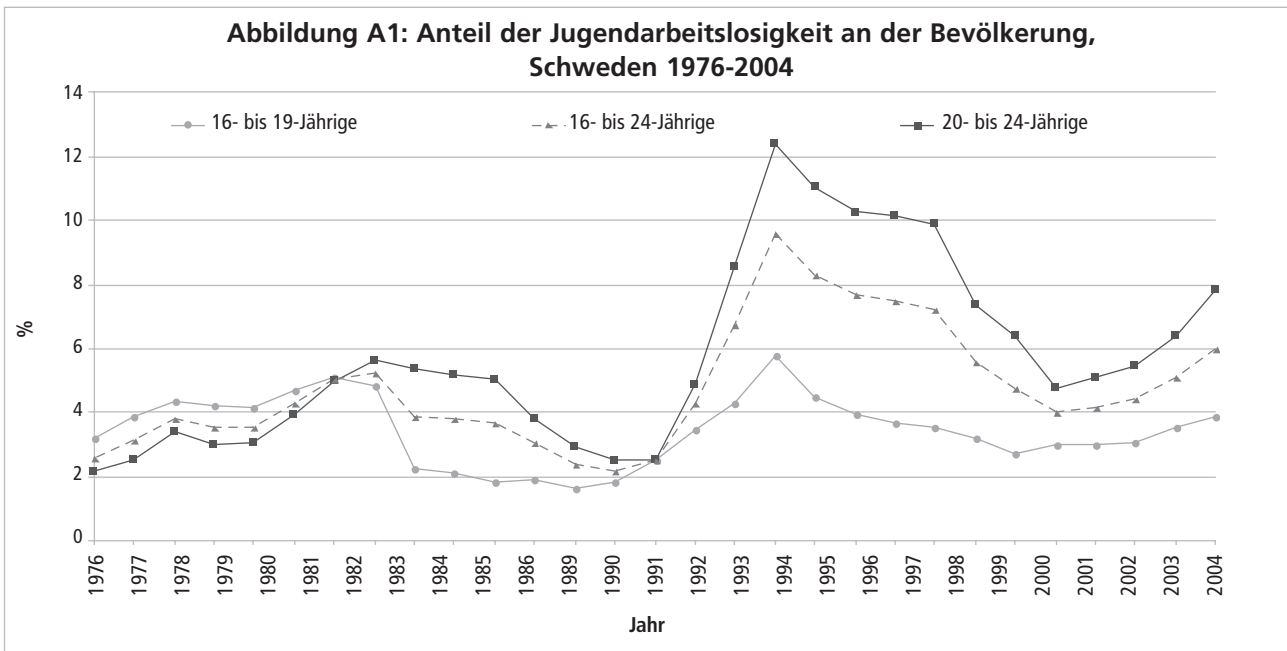
In Schweden findet man eine ungünstige Kombination aus relativ strengen Arbeitsmarktbestimmungen und einer schwachen Verknüpfung zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt. Jugendliche Arbeitnehmer sehen sich bei Eintritt in den

Arbeitsmarkt daher relativ hohen Hindernissen gegenüber, was die Teilnahme eines hohen Anteils arbeitsloser Jugendlicher an speziellen Jugendprogrammen erklärt. Diese Programme bilden einen wichtigen Bestandteil des Übergangs vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt. Studien deuten allerdings auf eine recht geringe Wirkung der Jugendprogramme hin: Sie werden mit umfassenden Verdrängungseffekten assoziiert, während ihre Wirkung auf die Arbeitsmarktaussichten der Teilnehmer eher ungewiss ist.

Die jüngsten politischen Pläne, insbesondere die Maßnahmen zur Verhinderung eines vorzeitigen Schulaustritts und zur Förderung der Qualität der Berufsausbildung durch eine engere Zusammenarbeit auf lokaler Ebene, scheinen in die richtige Richtung zu gehen.

# Anhang

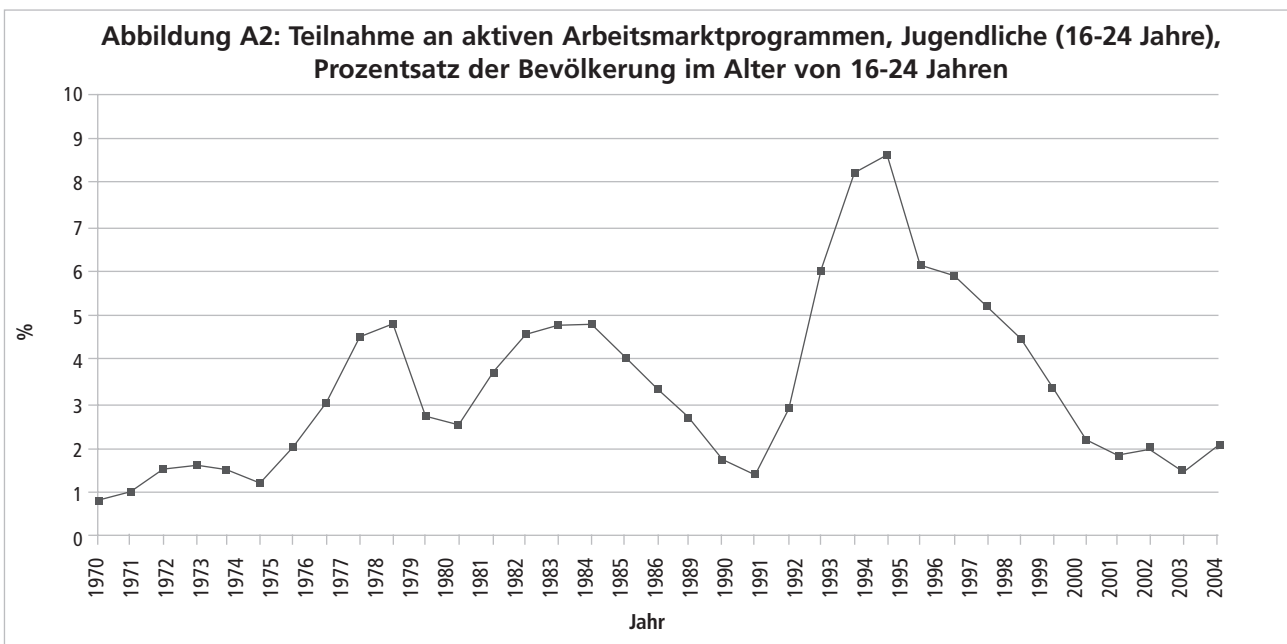
**Abbildung A1: Anteil der Jugendarbeitslosigkeit an der Bevölkerung, Schweden 1976-2004**



*Hinweis:* Der Jugendarbeitslosenanteil an der Bevölkerung ist definiert als Gesamtzahl der arbeitslosen Jugendlichen (15 bis 24 Jahre) als Prozentsatz der Gesamtbevölkerung derselben Altersgruppe.

*Quelle:* Arbeitskräfteerhebung, Schwedisches Statistikamt.

**Abbildung A2: Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktprogrammen, Jugendliche (16-24 Jahre), Prozentsatz der Bevölkerung im Alter von 16-24 Jahren**



*Quelle:* Arbeitsverwaltung, Schwedisches Statistikamt.

**Tabelle A1: Nichtbeschäftigungsquoten nach Kategorie (% der Bevölkerung)**

	1990			1995			2004		
	16 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	16 bis 64 Jahre	16 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	16 bis 64 Jahre	16 bis 19 Jahre	20 bis 24 Jahre	16 bis 64 Jahre
Arbeitslos	2,5	2,6	1,4	4,0	10,3	6,0	3,9	7,8	4,3
Studenten	46,4	11,1	6,4	64,9	21,7	9,3	59,8	23,5	9,1
Hausarbeit	0,4	2,1	2,2	0,2	1,6	1,6	0,1	2,9	0,9
Sonstiges (*)	2,9	5,0	6,9	6,6	10,8	10,8	10,6	10,0	12,2
Gesamte Nichtbeschäftigung	52,3	20,2	16,9	75,7	45,1	27,8	74,3	42,6	26,5

(\*) Beinhaltet Empfänger einer Frührente und anderer Renten sowie langfristig kranke Personen.  
 Quelle: Arbeitskräfteerhebungen, Schwedisches Statistikamt.

**Tabelle A2: Evaluierung jugendorientierter Arbeitsmarktprogramme in Schweden**

Studie	Programm und Zeitrahmen	Stichprobe	Abhängige Variable	Ergebnisse
<b>Arbeitsmarktschulung</b>				
Edin und Holmlund (1991)	<i>Arbeitsmarktschulung</i> , 1981 bis 1984	Registrierung und Auswertung von Daten zu 800 Arbeitslosen im Alter von 16 bis 24 Jahren in der Stockholmer Gegend, 1981	Wahrscheinlichkeit einer Wiederbeschäftigung bei späterer Arbeitslosigkeit	Beträchtliche positive Wirkung
Korpi (1994)	<i>Arbeitsmarktschulung</i> , 1981 bis 1984	Registrierung und Auswertung von Daten zu 800 Arbeitslosen im Alter von 16 bis 24 Jahren in der Stockholmer Gegend, 1981	Beschäftigungsdauer	Unbedeutende Wirkung
Larsson (2003)	<i>Arbeitsmarktschulung</i> , 1992-93	Registrierung von Daten zu 600 Teilnehmern im Alter von 20 bis 24 Jahren. Nicht teilnehmende Vergleichsgruppe durch „Propensity Score Matching“	(i) Jahreseinkommen sowie Wahrscheinlichkeit (ii) einen Arbeitsplatz zu finden oder (iii) ein bis zwei Jahre nach dem Programm in reguläre Bildung überzugehen	Beträchtliche negative Wirkung

**Tabelle A2: Evaluierung jugendorientierter Arbeitsmarktprogramme in Schweden (Forts.)**

Studie	Programm und Zeitrahmen	Stichprobe	Abhängige Variable	Ergebnisse
<b>Einstellungs-/Lohnsubventionen</b>				
Sehlstedt und Schröder (1989)	Einstellungssubventionen und Notstandsarbeiten, 1984	Registrierung und Auswertung von Daten zu Arbeitslosen im Alter von 20 bis 24 Jahren, 1984	Arbeitsmarktlage, 1987	Beträchtliche positive Wirkung von Einstellungssubventionen, sofern Teil eines Aktionsplans; keine spürbare Wirkung bei Notstandsarbeiten
Edin und Holmlund (1991)	Notstandsarbeiten, 1977 bis 1984	Registrierung und Auswertung von Daten zu 800 Arbeitslosen im Alter von 16 bis 24 Jahren in der Stockholmer Gegend, 1981; Registrierung von Daten zu 300 entlassenen Arbeitnehmern in Nordschweden, 1977	Wahrscheinlichkeit, einen Arbeitsplatz zu finden bei (i) gegenwärtiger und (ii) späterer Arbeitslosigkeit	Beträchtliche negative Wirkung auf gegenwärtige Arbeitslosigkeit;  beträchtliche negative Wirkung auf spätere Arbeitslosigkeit
Korpi (1994b)	Notstandsarbeiten, 1981 bis 1984	Registrierung und Auswertung von Daten zu 800 Arbeitslosen im Alter von 16 bis 24 Jahren in der Stockholmer Gegend, 1981	Beschäftigungsdauer	Beträchtliche positive Wirkung
Larsson (2000)	„Jugendpraktikum“, 1992 bis 1993	Registrierung von Daten zu 600 Teilnehmern im Alter von 20 bis 24 Jahren. Nicht teilnehmende Vergleichsgruppe durch „Propensity Score Matching“	(i) Jahreseinkommen (ii) Beschäftigung (iii) reguläre Bildung ein bis zwei Jahre nach dem Programm	Beträchtliche negative Wirkung auf Jahreseinkommen und Beschäftigung; keine beträchtliche Wirkung auf Bildung
<b>Untersuchungen zu Verdrängungseffekten</b>				
Sehlstedt und Schröder (1989)	Einstellungssubventionen für Jugendliche	Interviews mit Teilnehmern und Projektleitern		Teilnehmer: 49 % Leiter: 23 %
AMS (Staatliche Arbeitsverwaltung) (1997, 1998)	Jugendprogramme der Gemeinde	Fragebogen an Teilnehmer		Teilnehmer: 3 % bis 14 %
Löfgren und Wikström (1997)	Jugendprogramme	Ökonometrische Studien basierend auf einem Panel schwedischer Gemeinden 1990 bis 1994		94 %
Edin, Forslund und Holmlund (1999)	Jugendprogramme	Ökonometrische Studien basierend auf einem Panel schwedischer Gemeinden 1990 bis 1994		76 %

**Tabelle A2: Evaluierung jugendorientierter Arbeitsmarktprogramme in Schweden (Forts.)**

Studie	Programm und Zeitrahmen	Stichprobe	Abhängige Variable	Ergebnisse
<b>Suchintensität</b>				
Sehlstedt und Schröder (1989)	Notstandsarbeiten, 1984-1985	Registrierung und Auswertung von Daten zu 500 Arbeitslosen im Alter von 20 bis 24 Jahren, 1984	Suchtätigkeit und Zahl der Suchmethoden	Signifikante negative Wirkung
Edin und Holmlund (1991)	Signifikante negative Wirkung	Registrierung und Auswertung von Daten zu 800 Arbeitslosen im Alter von 16 bis 24 Jahren in der Stockholmer Gegend, 1981	Suchtätigkeit und Zahl der Suchmethoden	Signifikante negative Wirkung

Quelle: Calmfors et al. (2002).

## Literaturhinweise

Ackum, S. (1991), „Youth unemployment, labour market programmes and subsequent earnings“. In: *Scandinavian Journal of Economics*, 93, 4, S. 531-543.

Ackum Agell, S., et al. (2002), *Follow-up of EU's recommendations on labour market policies*. Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Report 2002:3, Stockholm.

Björklund, A., Edin, P.-A., Fredriksson, P., und Krueger, A. (2004), *Education, equality and efficiency – an analysis of the Swedish school reform during the 1990s*. IFAU Report 2004:1, Stockholm.

Calmfors, L., Forslund, A., und Hemström, M. (2002), *Does active labour market policy work? Lessons from the Swedish experiences*. Seminar Papers, Institute for International Economic Studies, Stockholm. <http://www.iies.su.se>

Carling, K., und Larsson, L. (2005), „Does early intervention help unemployed youth?“. In: *Labour Economics*, 12, 3, S. 301-319.

Edin P.-A., und Holmlund, B. (1991), „Unemployment. Vacancies and labour market programmes: Swedish evidence“. In: Schioppa, F. (Hrsg.), *Mismatch and labour mobility*. Cambridge: Cambridge University Press.

Edin, P.-A., Forslund, A., und Holmlund, B. (1999), „The Swedish youth labour market in boom and depression“. In: Blanchflower, D., und Freeman, R. (Hrsg.), *Youth employment and*

*joblessness in advanced countries*. Chicago: University of Chicago Press.

Holmlund, B. (2003), *The rise and fall of Swedish unemployment*. Working Papers. Uppsala: Fachbereich Wirtschaftswissenschaft, Universität Uppsala.

Holmlund, B., und Storrie, D. (2002), „Temporary work in turbulent times: the Swedish experience“. In: *The Economic Journal*, 112, Seite F245, Juni.

Korpi, T. (1994), „Employment stability following unemployment: evidence of the effect of manpower programmes for youth“. In: *Escaping unemployment – studies in the individual consequences of unemployment and labour market policy*. Doktorarbeit, Institutet för social forskning (SOFI) 24, Stockholm: Universität Stockholm.

Larsson, L. (2003), „Evaluation of Swedish youth programmes“. In: *Journal of Human Resources*, 38, 4, S. 891-927.

Larsson, L., Lindqvist, L., und Nordström Skans, O. (2005), *Stepping-stones or dead ends? An analysis of Swedish replacement contracts*. IFAU, Working Paper 2005:18, Stockholm.

Löfgren, K.-G., und Wikström, M. (1997), *Undanträngningseffekter av arbetsmarknadspolitik. Kommentarer till Forslund-Sjöstrand kontroversen*. Arbetsmarknad and Arbetsliv 3.

Nordström Skans, O. (2004), *Scaring effect of the first labour market experience: a sibling-based analysis*, IFAU Working Paper 1004:14, Stockholm.

Olli-Segendorf, Å. (2003), *Arbetsmarknadspolitiskt kalendarium*. IFAU Report 2003:9, Stockholm.

Sehlstedt, K., und Schröder, L. (1989), *Språngbräda till arbete? En utvärdering av beredskapsarbete, rekryteringsstöd och ungdomsarbete*. EFA Rapport 19, Stockholm: Arbetsministerium.

Sibbmark, K., und Runeson, C. (2005), *Arbetsmarknadspolitisk översikt 2004*. IFAU Report 2005:14, Stockholm.

Sibbmark, K., und Forslund, A. (2005), *Municipal labour market activities aimed at young people aged between 18 and 24*. IFAU Report 2005:9, Stockholm.

Schröder, L. (2004), *The role of youth programmes in the transition from school to work*. IFAU Working Paper 2004:5, Stockholm.

Ungdomsstyrelsen (2005), *Fokus 05, en analys av ungas etablering och egen försörjning*. Report 1005:1, Stockholm. <http://www.skl.se/artikel.asp?C=1141&A=19189>

Wadensjö, E. (1987), „The youth labour market in Sweden. Changes in the 1980s“. In: *Economia & Lavoro*, Anno XXI, 1, S. 97-104.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen im Vereinigten Königreich

## 1 Trends

Der britische Arbeitsmarkt ist insgesamt gesehen sehr gesund. Im Januar 2005 lag die Arbeitslosigkeit bei den unter 25-Jährigen in der EU-25 bei 18,7 % <sup>(152)</sup>. Im Vereinigten Königreich betrug sie 12,0 % <sup>(153)</sup>. Allerdings maskiert diese Zahl die Tatsache, dass das Vereinigte Königreich vor einigen tiefgehenden Herausforderungen steht. Ein wichtiges Feld sind Qualifikationen, und die Jugendbeschäftigung sowie die Aus- und Weiterbildung sind auf dem Weg zu einer erfolgreichen, von hohen Löhnen und einem hohen Qualifikationsniveau geprägten Wirtschaft von größter Wichtigkeit.

Daten zu den Jahren 2000 bis 2005 zeigen, dass die Gruppe der 16- bis 25-Jährigen im Vereinigten Königreich, wie auch anderswo, anhaltend geringere Beschäftigungsquoten und eine höhere Arbeitslosigkeit aufweist als die Erwerbsbevölkerung insgesamt.

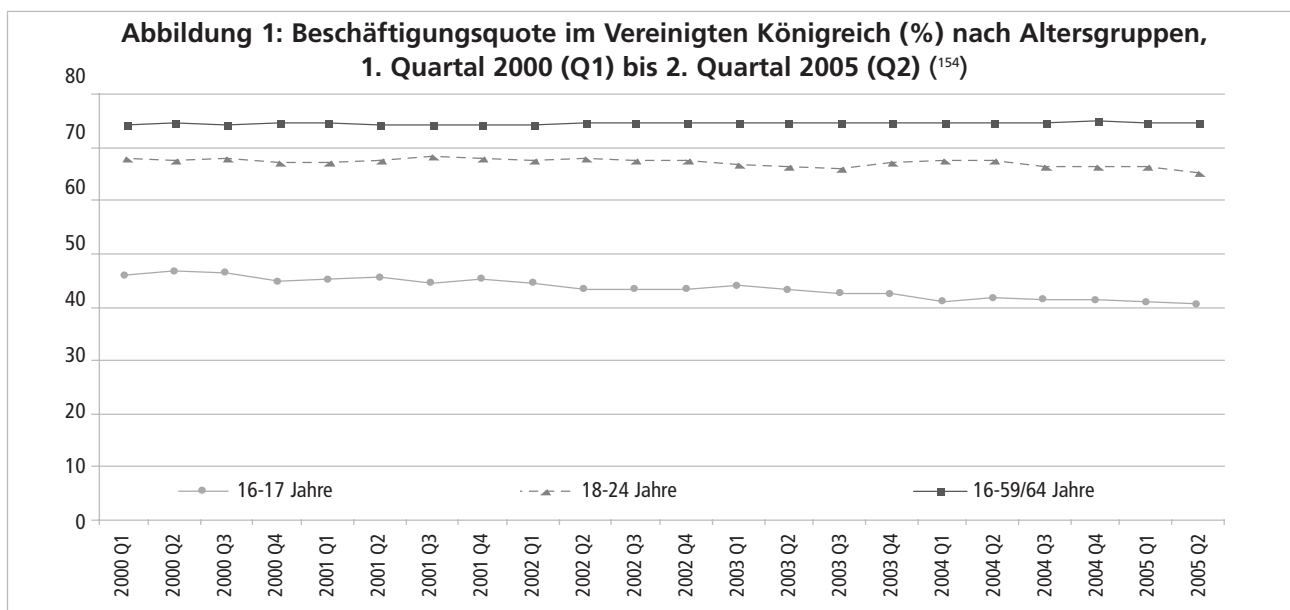
Abbildung 1 macht deutlich, dass die Beschäftigungsquote der gesamten Erwerbsbevölkerung kaum Veränderungen unterlag, während sie in den beiden jüngeren Altersgruppen nachließ. Möglicherweise gibt es dafür eine positive Erklärung, nämlich die, dass die über 16-Jährigen stärker im Schul- und Ausbildungs-

system verblieben. Abbildung 2 zeigt einen leichten Rückgang bei der Arbeitslosigkeit in der gesamten Erwerbsbevölkerung und eine geringfügige Zunahme in den jüngeren Gruppen.

Anmerkung: In Ausbildung befindliche Personen werden als Nichterwerbspersonen definiert. Sind sie zudem auf Arbeitsuche, haben aber noch keine Anstellung gefunden, werden sie den Arbeitslosen zugerechnet.

Die Gruppe der 16- bis 24-Jährigen ist in Bezug auf Geschlecht, Region und sozioökonomischen Hintergrund wenig homogen. Die Beschäftigungsquote ist seit 2000 bei beiden Geschlechtern gesunken (Abbildung 3). Bei den 16- bis 17-Jährigen liegt die Beschäftigungsquote bei den Frauen höher, bei den 18- bis 24-Jährigen dagegen bei den Männern. Im Gegensatz dazu hat die Arbeitslosenquote in der Gruppe der 16- bis 24-Jährigen bei den Männern zu-, bei den Frauen jedoch abgenommen. Schließlich weisen sowohl in der Gruppe der 16- bis 17-Jährigen als auch in der Gruppe der 18- bis 24-Jährigen Männer eine höhere Arbeitslosenquote auf (Abbildung 4).

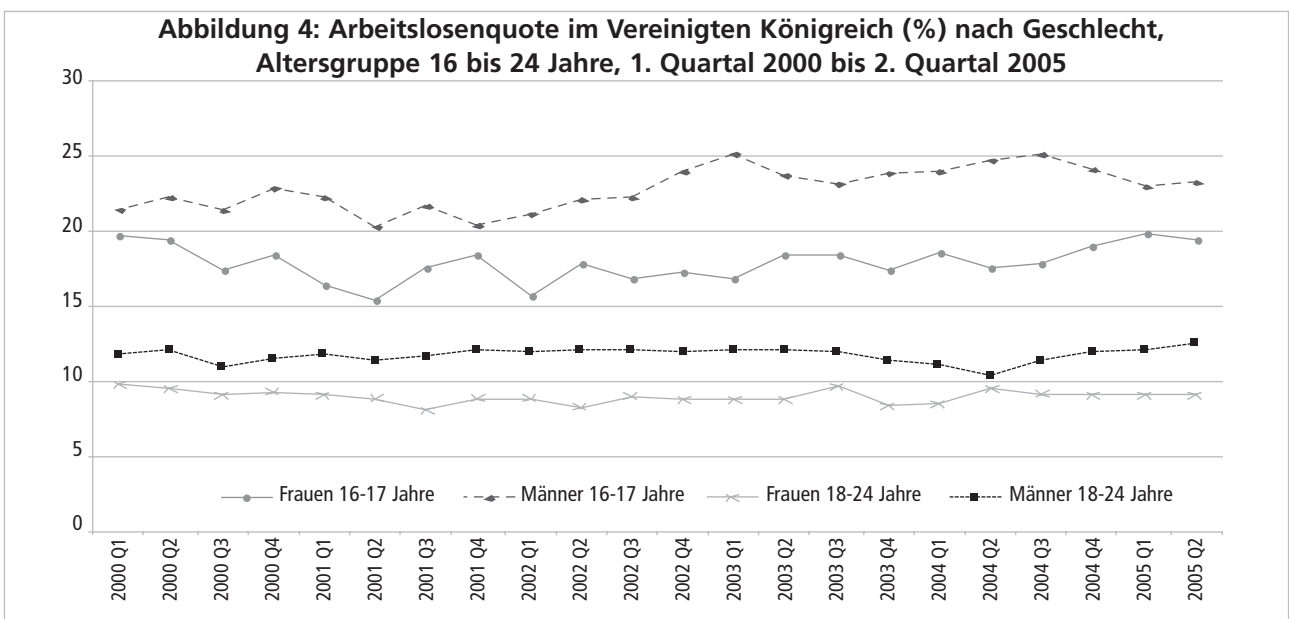
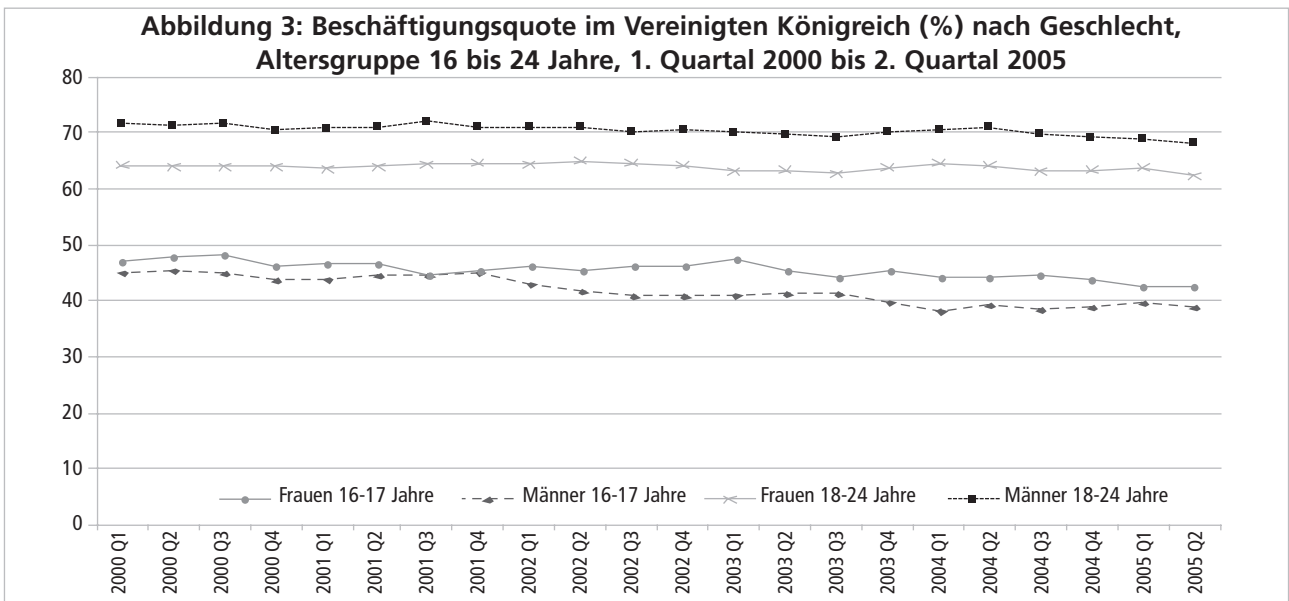
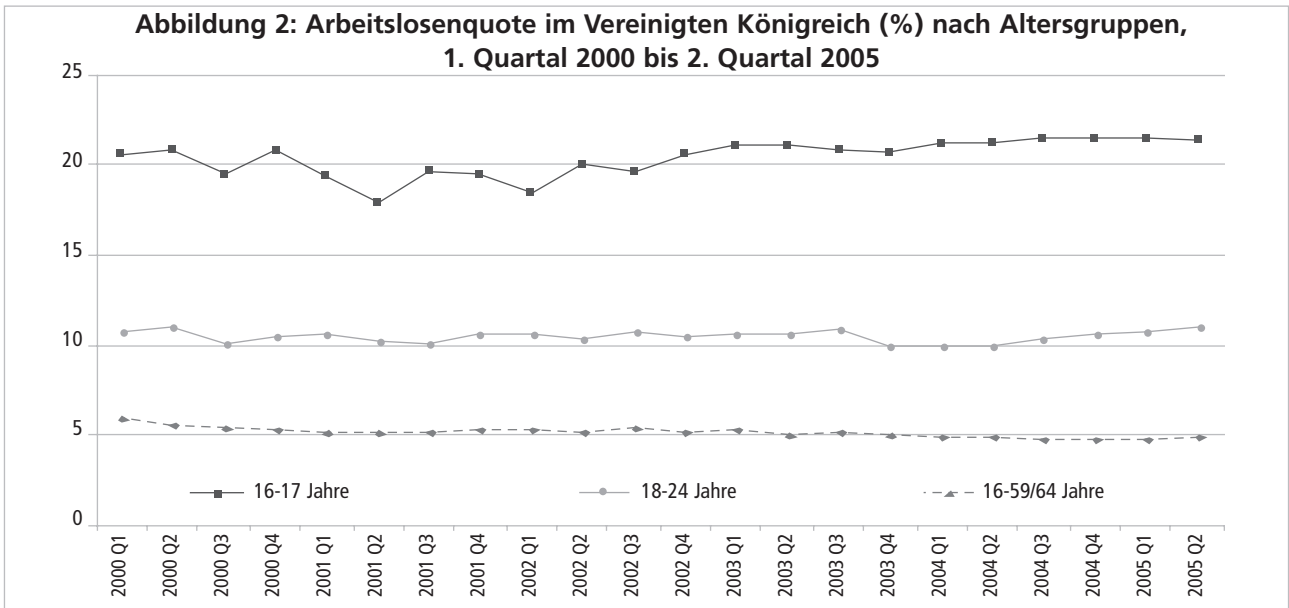
Im Vereinigten Königreich hat der sozioökonomische Status einen besonders starken Einfluss auf den Bildungsgrad (Abbildung 6), mit signifikanten Folgen für die Beschäftigungsquoten

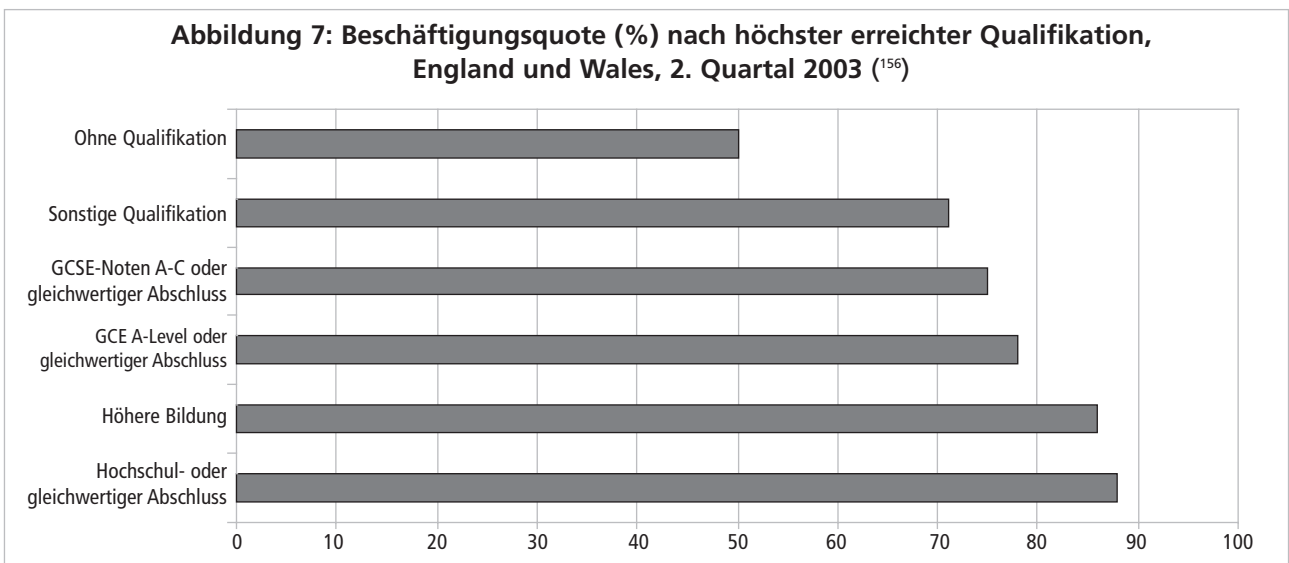
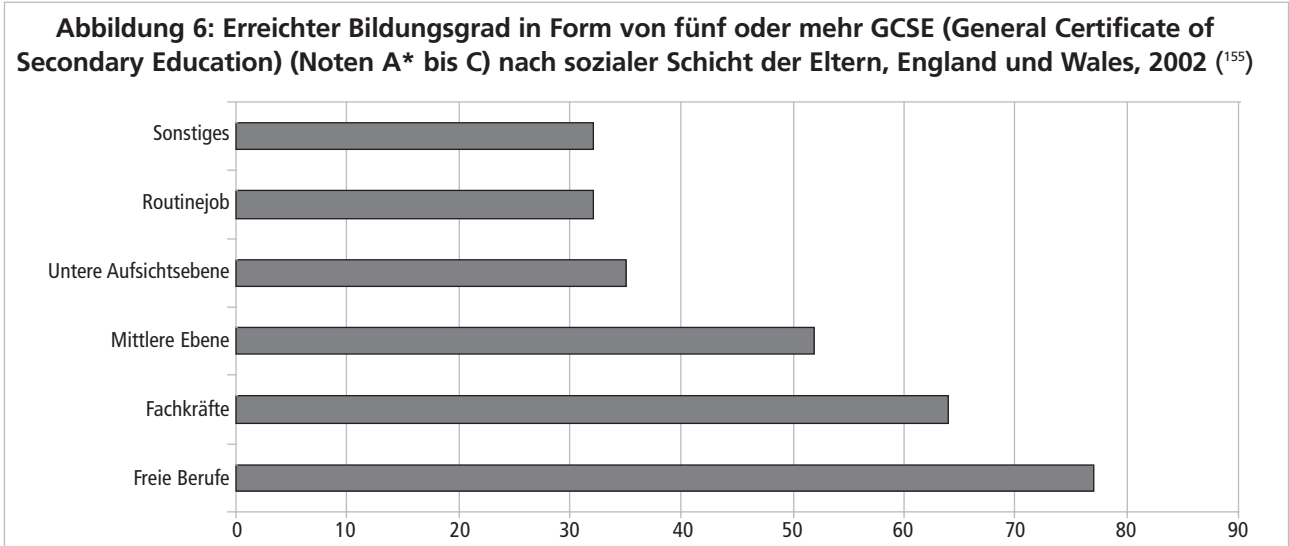
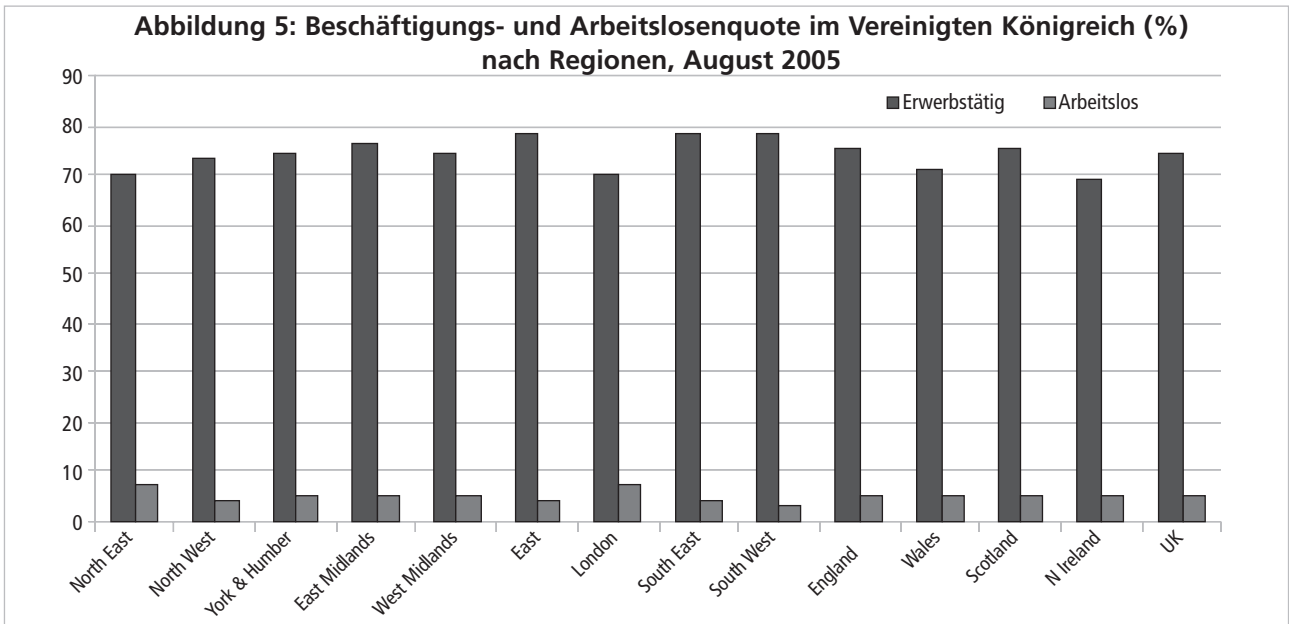


<sup>(152)</sup> InfoBASE Europe (<http://www.ibeurope.com/Factfile/78unemp.htm>).

<sup>(153)</sup> Office for National Statistics.

<sup>(154)</sup> Falls nicht anders angegeben, stammen alle Daten vom Office for National Statistics.





<sup>(155)</sup> Office for National Statistics (2005), *Focus on social inequalities*.

<sup>(156)</sup> Office for National Statistics (2005), *Focus on social inequalities*.

(Abbildung 7). Im ungünstigsten Fall wird dadurch ein Kreislauf der Benachteiligung geschaffen, bei dem aufeinander folgende Generationen ein niedriges Bildungsniveau erreichen und nur geringe Chancen auf eine Stelle haben. Ein weiterer Faktor, der diesen Effekt verstärkt, ist die relativ hohe Vermögensungleichheit im Vereinigten Königreich, das nach dem Gini-Koeffizienten in der EU-15 im Jahr 2001 Platz 12 belegte <sup>(157)</sup>.

## 2 Bildungspolitische Maßnahmen

### 2.1 Einleitung

Das englische Bildungsministerium (DfES) hat vor kurzem einen umfassenden Reformkurs entworfen. Zusammen mit der übergeordneten Fünfjahresstrategie *Strategy for children and learners* <sup>(158)</sup> wurde durch die Weißbücher *Skills strategy*, <sup>(159)</sup> *14 to 19 education and skills* <sup>(160)</sup> und *Higher standards, better schools for all* <sup>(161)</sup> und das Grünbuch *Every child matters: change for children* <sup>(162)</sup> das politische Terrain definiert. In diesen Grundsatzpapieren geht es vor allem um Veränderungen bei der Bildungsvermittlung mit dem Ziel, die soziale Integration der Lernenden zu unterstützen, den Verbleib im Bildungssystem zu verlängern und die „Qualifikationslücke“ durch eine hochwertigere praktische Ausbildung zu reduzieren.

### 2.2 Soziale Eingliederung

Das Grünbuch *Every child matters* definiert fünf weit gefasste Ziele, die für alle Kinder angestrebt werden: Gesundheit, Sicherheit, Freude und Vorwärtskommen, Leisten eines positiven Beitrags, wirtschaftliches Wohlergehen. Damit wurde in der britischen Politik die soziale Eingliederung eng an den Bildungserfolg gekoppelt <sup>(163)</sup>.

Ein beträchtlicher Teil der insgesamt stark gestiegenen Bildungsausgaben im Vereinigten Königreich wurde gezielt für Schülergruppen mit unterdurchschnittlichen Leistungen ver-

wendet. Diese Gelder wurden vorwiegend in benachteiligten Stadtteilen eingesetzt. Das Programm *Excellence in Cities (EiC)* vergibt Zuschüsse an 2400 Schulen in 58 vernachlässigten Gebieten. Dieses Programm hat bereits Wirkung gezeigt: Der Anteil der 16-Jährigen mit mindestens fünf GCSE-Noten im Bereich von A\* bis C erhöhte sich an Schulen, die am *EiC*-Programm teilnahmen, doppelt so stark wie an nicht beteiligten Schulen <sup>(164)</sup>.

### 2.3 Änderungen bei der Erbringung behördlicher Dienstleistungen

Für alle in Ausbildung befindlichen Jugendlichen ändert sich darüber hinaus die Art der Leistungserbringung durch die Behörden. In England sind die Lokalbehörden dazu aufgefordert, integrierte Dienstleistungen für Kinder anzubieten. Diese ziemlich radikale Reform wird erst 2006 abgeschlossen sein, sie signalisiert jedoch bereits eine Neuausrichtung bei der Bildungsvermittlung und beim Angebot sonstiger bedürfnisorientierter Leistungen für junge Menschen.

Im Gegensatz dazu zielt das jüngste Weißbuch *Higher standards, better schools for all* (Oktober 2005) darauf ab, Schulen mehr Unabhängigkeit von den Lokalverwaltungen einzuräumen und durch bessere Wahlmöglichkeiten für die Eltern den Wettbewerb zu stärken.

### 2.4 Die Erhöhung der Bildungsbeteiligung im Anschluss an die Pflichtschulzeit

In England, Wales und Nordirland ist die Bildungsbeteiligung nach Ende der Pflichtschulzeit verglichen mit anderen, ähnlich wohlhabenden Ländern in der EU-25 sehr gering. Ende 2004 befanden sich in England 75,4 % aller 16- bis 18-Jährigen in der Schul- oder Berufsausbildung <sup>(165)</sup>. Obwohl die Teilnahme an der Schul- und Berufsausbildung im Vereinigten Königreich in absoluten Zahlen noch nie höher war, ist ihr Anteil von 77,6 % im Jahr 1994 zurückgegangen. Der Prozentsatz der 16- bis 18-Jährigen, die weder in der Schul- oder Berufsausbildung noch in Beschäftigung sind, war schon immer relativ

<sup>(157)</sup> Townsend, I. (2004), *Income, wealth and inequality*. House of Commons Research Paper, <http://www.parliament.uk/commons/lib/research/rp2004/rp04-070.pdf>.

<sup>(158)</sup> DfES, September 2004.

<sup>(159)</sup> DfES, Juli 2003.

<sup>(160)</sup> DfES, Februar 2005.

<sup>(161)</sup> DfES, Oktober 2005.

<sup>(162)</sup> DfES, September 2003.

<sup>(163)</sup> Office for National Statistics (<http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000604/SFR43-2005.pdf>), *Sure Start national evaluation* (Sure Start – landesweite Auswertung), Juni 2002.

<sup>(164)</sup> Toynbee, P., und Walker, D. (2005), *Better or worse? Has Labour delivered?* Bloomsbury.

<sup>(165)</sup> DfES Statistical First Release (<http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000587/SFR27-2005.pdf>).

hoch und liegt momentan bei 10 %. Seit 1994, als der Anteil 9 % betrug, gab es kaum Veränderungen. Dies ist ein Thema, das alle Länder des Vereinigten Königreichs betrifft und das als ständige Herausforderung gesehen wird.

Das Bildungsministerium versucht, einheitlichere Lehrpläne für die 14- bis 19-Jährigen zu erstellen. Für den Weiterbildungsbe- reich hat der Learning and Skills Council (LSC) eine „Agenda for Change“ angekündigt, die die Qualität und Anpassung des Angebots verbessern soll. Der Foster-Bericht zur künftigen Rolle der Weiterbildungseinrichtungen <sup>(166)</sup> unterstützt die Agenda des LSC und spricht sich für größere Klarheit in Bezug auf den Zweck und die Bedeutung der Weiterbildung aus, wobei die Lernenden im Mittelpunkt der politischen Konzepte und ihrer Umsetzung stehen sollten.

Darüber hinaus gibt es eine Reihe unterstützender Maßnahmen, um Lernenden individuell zu helfen. Die Regierung zahlt bestimmten Personen eine Bildungsbeihilfe, wenn sie nach dem Ende der Schulpflicht im Bildungssystem verbleiben. Durch die 2004 im ganzen Vereinigten Königreich eingeführte „Education Maintenance Allowance“ (EMA) erhält jeder Jugendliche bis zu 30 GBP pro Woche. Dies ist die zentrale Strategie, um die Bildungsteilnahme und den Verbleib im Bildungssystem zu fördern. Ersten Anzeichen zufolge hat die Bildungsbeihilfe den Anteil der 16- bis 17-Jährigen in Vollzeitausbildung um 6,1 % gesteigert. Die größte Wirkung wurde bei jungen Menschen aus Milieus verzeichnet, die von angelernter und ungelerner Arbeit oder von Arbeitslosigkeit geprägt sind <sup>(167)</sup>.

In Bezug auf das höhere Bildungswesen hat sich die Regierung bis 2010 zum Ziel gesetzt, 50 % aller 18- bis 30-Jährigen zum Hochschulbesuch zu animieren. Das politische Schwerpunktprogramm im Vereinigten Königreich, *AimHigher*, richtet sich vorwiegend an die 13- bis 19-Jährigen (insbesondere an diejenigen in Gruppen, die normalerweise keine höhere Bildung anstreben). Zwischen 2002 und 2003 wurden dort, wo das Programm eingesetzt wurde, 4,2 % mehr Bewerbungen aus den Zielbereichen festgestellt, verglichen mit ansonsten 1,6 % <sup>(168)</sup>. Obwohl die Langzeitwirkung noch unklar ist, scheint sich bislang abzuzeichnen, dass die Verbesserung eher begrenzt und schrittweise vonstatten geht, ohne größeren Einfluss auf die allgemeine Hochschulteilnahme. In England war die Beteiligungsquote von 43 % im Jahr 2003/2004 gegenüber 2002/2003 unverändert <sup>(169)</sup>.

Wales und Nordirland stehen in Bezug auf die Ausweitung der Teilnahme an höherer und beruflicher Bildung von einem niedrigen Niveau aus vor ähnlichen Problemen wie England. In

Schottland, wo die Strukturen anders sind, ist die Hochschulbeteiligung weit größer. Während die Quote im gesamten Vereinigten Königreich (45 %) unter dem Durchschnitt der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) liegt (47 %), ist die Quote in Schottland mit 51 % besonders hoch. Dies hängt möglicherweise mit den Unterschieden in der weiterführenden und höheren Bildung in Schottland zusammen, wo bis zum Alter von 17 Jahren Schulpflicht herrscht.

## 3 Maßnahmen zur Verbesserung der Einstellungsvoraussetzungen

### 3.1 Einleitung

Das vom Bildungsministerium herausgegebene Weißbuch *Skills strategy* (2003) spricht offen die Probleme an, die in Verbindung mit der Produktivitätslücke zwischen dem Vereinigten Königreich und wichtigen Konkurrenznationen bestehen. Darüber hinaus verdeutlicht es die Überzeugung der Regierung, dass diese Probleme hauptsächlich auf das geringere Qualifikationsniveau britischer Arbeitnehmer zurückzuführen sind. Obwohl sich das Weißbuch nicht ausschließlich an junge Menschen wendet, enthält es doch für sie wichtige Initiativen. Drei Bereiche verdienen besondere Erwähnung: allgemeine Grundkenntnisse [etwa im Lesen, Schreiben und Rechnen sowie in der Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT)], der Qualifizierungsrahmen sowie die Lehrlings- und Berufsausbildung.

### 3.2 Allgemeine Grundkenntnisse

In den Unternehmen ist die Sorge über den Mangel an grundlegenden Lese-, Schreib- und Rechenkenntnissen bei Schulabgängern weit verbreitet. Die Regierung hat außerdem den Mangel an IKT-Kenntnissen und das niedrige Niveau an elementaren Einstellungsvoraussetzungen als Problem erkannt.

Zur Behebung dieser Probleme wurden besondere Maßnahmen ergriffen. Das Bildungsministerium beabsichtigt, die Rolle der Fächer Englisch und Mathematik im Bildungsabschnitt 3 (Altersgruppe 11 bis 14 Jahre) zu stärken und dafür zu sorgen, dass die Schüler in beiden Fächern im Alter von 16 Jahren mindestens die Ebene 2 erreichen; diejenigen, die dies nicht

<sup>(166)</sup> Foster, A. (2005), *Realising the potential: a review of the future role of further education colleges*. DfES.

<sup>(167)</sup> DfES (2005), *Evaluation of Education Maintenance Allowance pilots: young people aged 16 to 19 years, final report of the quantitative evaluation*.

<sup>(168)</sup> Toynbee, P., und Walker, D. (2005), *Better or worse? Has Labour delivered?* Bloomsbury.

<sup>(169)</sup> DfES Statistical First Releases (<http://www.dfes.gov.uk/rsgateway/DB/SFR/s000572/SFR14-2005v3.pdf>).

schaffen, erhalten zusätzliche Förderung. Im vorgeschlagenen neuen Qualifizierungsrahmen (siehe weiter unten) sind für ein Abschlusszeugnis auf der Ebene 2 (GCSE-Ebene) funktionale Englisch- und Mathematikkenntnisse erforderlich.

Die digitale Strategie und die E-Strategie der Regierung sehen vor, IKT in die Schul- und die Berufsausbildung zu integrieren. Darüber hinaus gibt es eine Reihe von Maßnahmen für Jugendliche, die die Schule verlassen haben, so zum Beispiel das Projekt „Entry to Employment“ (E2E) für 16- bis 18-Jährige, die an keinerlei Ausbildung für über 16-Jährige teilnehmen. Vermittelt werden Basis- und Schlüsselqualifikationen, persönliche und soziale Kompetenzen und die Fähigkeit zur beruflichen Entwicklung. Das Netzwerk der „Union Learning Representatives“ (Ausbildungsvertreter der Gewerkschaften) versucht, gering qualifizierte Personen zu Schulungsmaßnahmen zu ermutigen. Jeder Erwachsene ohne ausreichende Einstellungs Voraussetzungen hat Anspruch auf kostenlosen Unterricht, um eine Qualifikation der Ebene 2 zu erreichen. Eine neue Form der Erwachsenenbildungsbeihilfe, die aus einem wöchentlichen Zuschuss für Erwachsene in Vollzeitunterricht besteht, wird auch auf junge Erwachsene ausgedehnt, die ihre erste Qualifikation auf der Ebene 3 anstreben. Das Programm *Skills for Life* zielt darauf ab, Erwachsene beim Erwerb von IKT-Kenntnissen zu unterstützen.

### 3.3 Der Qualifizierungsrahmen

Im herkömmlichen Qualifizierungsrahmen für England, Wales und Nordirland sind akademische Qualifikationen von beruflichen und praxisnahen Qualifikationen auf eine Art getrennt, die den Vergleich zwischen beiden Bereichen bisher erschwert hat.

Die wichtigste Empfehlung der Tomlinson-Arbeitsgruppe war die Schaffung eines einheitlichen Zeugnisrahmens, der das gesamte Lernprogramm durch eine einzige Qualifikation anerkennt. Diese würde dem GCSE (Eintritts- bzw. Grundstufe), AS (Mittelstufe) und A-Level (Oberstufe) entsprechen und die „Modern Apprenticeships“ (siehe unten) mit einbeziehen, bevor diese nach einem klaren Ablaufschema ganz in den reformierten Rahmen integriert werden. Ein Kernbestandteil dieses Rahmens wäre, so die Gruppe, den Status der beruflichen Bildung anzuheben und berufsbildenden und akademischen Programmen gleiche Stellung einzuräumen. Der neue Rahmen würde außerdem leichter zugängliche Informationen über die Erfolge der Lernenden und die Entwicklung ihrer Kenntnisse, Fertigkeiten und Attribute liefern.

Die Empfehlungen wurden jedoch von der Regierung in ihrem Weißbuch *14 to 19 education and skills* verworfen, das die GCSE und A-Levels beibehält. Nichtsdestotrotz hat das Bildungsmini-

sterium versucht, ein einheitlicheres Schul- und Ausbildungsprogramm für die 14- bis 19-Jährigen zu entwerfen, und eine begrenzte Version des von Tomlinson vorgeschlagenen Abschlusses eingeführt. Die *Qualifications and Curriculum Authority* ist zudem damit befasst, den nationalen Qualifizierungsrahmen so zu überarbeiten, dass der Vergleich mit den wichtigsten Schulabschlüssen im weiterführenden und höheren Bildungswesen (beispielsweise GCSE, A-Level und Hochschulabschluss) erleichtert wird. Obwohl dies weit hinter den Vorschlägen der Tomlinson-Gruppe zurückbleibt, wird der transparentere Vergleich aller Wahrscheinlichkeit nach eine positive Wirkung haben.

### 3.4 Die Lehrlings- und Berufsausbildung

Zu den politischen Prioritäten gehört auch die Erhöhung der Bildungsbeteiligung nach Abschluss der Pflichtschulzeit. Zu Anfang lag das Hauptaugenmerk darauf, junge Menschen in den Arbeitsmarkt zu bringen (unter dem Motto „Arbeit hat Vorrang“), nun steht die Bedeutung der fachlichen Ausbildung im Vordergrund (unter dem Motto „Qualifikationen haben Vorrang“) <sup>(170)</sup>.

Die Regierung hat umfassende Mittel in die Lehrlingsausbildung fließen lassen, und der LSC setzte sich das ambitionierte Ziel von 175 000 neuen Lehrlingen zwischen August 2004 und Juli 2005. Ab 2008 sollen es jährlich 320 000 neue Lehrlinge sein. 2003 wurde die *Apprenticeships Task Force* gegründet, eine Einheit, die die Lehrlingsausbildung bedarfsorientierter gestalten und die Zahl der von den Arbeitgebern angebotenen Lehrstellen erhöhen soll. Die *Sector Skills Councils* sind ein weiteres wichtiges Portal für die Arbeitgeber zur Gestaltung der Konditionen rund um die Lehrlingsausbildung. Man hofft, dass dieses bedarfsorientierte Konzept darüber hinaus besser auf die Marktbedürfnisse eingehen wird.

Es gibt aber auch beträchtliche Probleme. 2003 schlossen nur 31 % der Lehrlinge in England ihre Ausbildung ab. In Dänemark, den Niederlanden und Deutschland liegt die Zahl der Lehrabschlüsse zwischen 60 % und 75 % <sup>(171)</sup>. Außerdem scheint die Lehrlingsausbildung weniger am Bedarf orientiert als meist von der Erhöhung der Regierungsgelder bestimmt zu sein. Trotz einer 12 Mio. GBP teuren Werbekampagne des LSC, die die Unternehmen davon überzeugen sollte, mehr Lehrlinge einzustellen, ist die Situation auf dem Lehrstellenmarkt weiterhin hauptsächlich angebotsorientiert. Die Regierung erstellt derzeit – teilweise als Reaktion auf diesen Misserfolg – Pläne zur Einrichtung von *National Skills Academies*, die, von der Privatwirtschaft finanziert, auf den bereits bestehenden nationalen *Centres of Vocational Excellence* (CoVE) aufbauen sollen. Die CoVE, die als Partnerschaften zwischen Unternehmen und

<sup>(170)</sup> Siehe Centre for Economic and Social Inclusion (2005), Inclusion: „A UK youth allowance?“ Strategiepapier (<http://www.cesi.org.uk/>).

<sup>(171)</sup> Kingston, P. (2005), „Lack of apprentices causes concern“. In: *The Guardian*, 11. Oktober.

Weiterbildungsstätten angelegt und vor allem darauf konzentriert sind, Arbeitnehmer beim Erwerb von Qualifikationen der Ebene 3 zu unterstützen, sind relativ erfolgreich.

## 4 Arbeitsmarktmaßnahmen

### 4.1 Einleitung

Die Regierung hat die aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen mit großem Enthusiasmus vorangetrieben. Sie hat sich im Wesentlichen darauf konzentriert, Arbeitslose parallel zu der von den Jobcentre- und Jobcentre-Plus-Büros gebotenen Unterstützung mithilfe des *New-Deal*-Programms (das jungen Menschen zusätzliche Hilfen gewährt) in Arbeit zu bringen. Dem Ansatz, arbeitslose Jugendliche in den Arbeitsmarkt zu integrieren, hat die Regierung die Mindestlohneinführung folgen lassen, um dafür zu sorgen, dass Arbeitnehmer im Niedriglohnssektor nicht ausgebeutet werden. Kürzlich wurde dieser Mindestlohn (zu einem geringeren Satz) auch auf die Gruppe der 16- und 17-Jährigen ausgedehnt.

### 4.2 Die Arbeitsmarktförderung junger Menschen

Das 1998 landesweit eingeführte *New-Deal*-Programm der britischen Regierung steht weiter im Mittelpunkt der Strategie, Arbeitslosen zu Stellen und geeigneten Ausbildungsmaßnahmen zu verhelfen. Der *New Deal for Young People (NDYP)* schließt als Unterkomponente die 18- bis 24-Jährigen mit ein. Der NDYP setzt nach nur sechsmonatigem Bezug der *Jobseeker's Allowance* (Arbeitslosenbeihilfe) ein. Individuelle Hilfe bieten persönliche Berater in den Jobcentre- und Jobcentre-Plus-Büros. Die Leistungen sind jedoch zeitlich begrenzt, da junge Menschen, die zu diesem Zeitpunkt noch immer arbeitslos sind, zwischen einem Gehaltszuschuss, Vollzeitunterricht oder -ausbildung, einer Anstellung im öffentlichen Sektor oder freiwilliger Arbeit wählen müssen.

Bewertungen des NDYP haben ein positives Bild erbracht. Der NDYP hat die Arbeitslosenstatistik um 35 000 bis 40 000 Fälle reduziert und das Volkseinkommen um rund 500 Mio. GBP

pro Jahr erhöht <sup>(172)</sup>. Darüber hinaus hat das Programm dabei geholfen, die Geschlechterdifferenz bei der Arbeitslosigkeit zu verringern, da festgestellt wurde, dass für Männer eine etwa 20 % höhere Wahrscheinlichkeit besteht, in der ersten Unterstützungsphase Arbeit zu finden <sup>(173)</sup>. Dennoch ergab sich insgesamt ein eher schrittweiser als umwälzender Effekt, da junge Menschen auch weiterhin Nachteile erleiden. Zudem wurde der NDYP nur im Rahmen eines äußerst robusten Arbeitsmarktes bewertet; wie effektiv er in Zeiten einer Flaute ist, ist derzeit ungewiss.

### 4.3 Finanzielle Hilfen und Anreize

Die oben erwähnte Education Maintenance Allowance zeigt, dass die Regierung gewillt ist, finanzielle Anreize zu setzen, um junge Menschen zum Verbleib im Bildungswesen zu animieren. Darüber hinaus hat sich die Regierung daran gemacht, das System finanzieller Hilfen für die 16- bis 19-Jährigen zu vereinfachen <sup>(175)</sup>, und zwar durch die Garantie eines Mindestwochenlohns von 70 GBP für Lehrlinge in England, die Abschaffung des Unterschieds zwischen Unterricht und unbezahlter Ausbildung beim *Child Benefit*, *Child Tax Credit* und *Income Support*, die Ausweitung finanzieller Hilfen für 19-Jährige zur Beendigung von Kursen und die Zusammenlegung der Ausbildungs- und Sozialleistungsberatung durch die Ansiedlung von Connexions- und Jobcentre-Beratern unter einem Dach.

Auch der gesetzliche Mindestlohn hat einen zentralen Platz im Paket der finanziellen Hilfen und Anreize der Regierung. Die Auswirkungen des im Oktober 2005 auf 5,05 GBP pro Stunde erhöhten Mindestlohns auf die Beschäftigung sind weiter stark umstritten. Internationalen Vergleichen zufolge ist der gesetzliche Mindestlohn im Vereinigten Königreich im Vergleich zum mittleren Vollzeiteinkommen eher niedrig angesetzt. Dies dürfte erklären, warum in Untersuchungen keine negativen Einflüsse auf die Beschäftigung festzustellen waren <sup>(176)</sup>.

Der gesetzliche Mindestlohn wurde im Oktober 2004 auch auf die 16- und 17-Jährigen ausgedehnt. Allerdings wurde er mit 3 GBP pro Stunde niedriger angesetzt, um eine bezahlte Beschäftigung nicht auf Kosten der Weiterbildung zu fördern. Dies war wichtig, um den Einsatz der Regierung für eine erhöhte Bildungsbeteiligung der über 16-Jährigen nicht zu

<sup>(172)</sup> Ergebnisse von Studien des Policy Studies Institute und des National Institute of Social and Economic Research (zusammengefasst unter: <http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/168summ.asp>).

<sup>(173)</sup> Ergebnisse von Studien des Policy Studies Institute und des National Institute of Social and Economic Research (zusammengefasst unter: <http://www.dwp.gov.uk/asd/asd5/168summ.asp>).

<sup>(175)</sup> HM Treasury, Department for Work and Pensions und DfES (2004), *Supporting young people to achieve*.

<sup>(176)</sup> Siehe Stewart, M., *The impact of the introduction of the UK minimum wage on the employment probabilities of low-paid workers*, (<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/research/papers/twerp630.pdf>).

gefährden. Gleichzeitig wird dadurch die subtile Prioritätenverteilung zwischen dem Ziel, junge Menschen zu mehr Bildung zu ermutigen, und dem Ziel, sie in die Arbeitswelt zu integrieren, deutlich.

## 5 Schlussbemerkungen

Das Gesamtbild im Vereinigten Königreich ist von erheblichen Stärken geprägt, vor allem durch den insgesamt robusten Arbeitsmarkt. Es existieren allerdings auch bedeutende Schwächen, die die Jugendbeschäftigung beeinflussen. Das Bildungswesen ist durch einzelne Erfolge und eine ziemlich radikale Agenda, insbesondere in England, zur Ver-

besserung der sozialen Integration gekennzeichnet. Außerhalb Schottlands steigt die Beteiligung an der weiterführenden und höheren Bildung nach Abschluss der Pflichtschulzeit jedoch zu langsam an und bleibt damit ein wichtiges Hindernis. Eins der Hauptprobleme im Vereinigten Königreich ist das niedrige Niveau an Einstellungs Voraussetzungen. Für den Erwerb von Grundkenntnissen und den Besuch berufsbildender höherer Schulen werden für junge Menschen bedeutende Zusatzmittel bereitgestellt, obwohl kurzfristig keine durchschlagende Wirkung bei einem so tiefgreifenden Problem wie diesem zu erwarten ist. Aktive Arbeitsmarktmaßnahmen und finanzielle Hilfen haben mehr jungen Menschen zur Beschäftigung verholfen, allerdings bleibt ihre unmittelbare Wirkung ebenso unklar wie ihr möglicher Einfluss unter ungünstigeren Wirtschafts- und Arbeitsmarktbedingungen.



# Beitrittsländer



# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Bulgarien

## 1 Jugendbeschäftigung und Arbeitslosigkeit

Seit 2003 ist das Wachstum der Jugendbeschäftigung dank zusätzlicher Arbeitsmarktmaßnahmen und einer leicht steigenden Nachfrage <sup>(177)</sup> stärker zu Tage getreten. Im 3. Quartal 2005 erreichte die Beschäftigungsquote junger Menschen (15 bis 24 Jahre) 23,0 %, und die Arbeitslosenquote lag bei 20,5 %, was den Quoten der Erwerbsbevölkerung als Ganzes entspricht. Die Beschäftigungs- und Arbeitslosenquoten für Jugendliche unterscheiden sich jedoch immer noch von denen der Gesamtbevölkerung (Tabelle 1).

Die ungünstige Lage junger Menschen auf dem bulgarischen Arbeitsmarkt wird deutlich beim Vergleich mit EU-25 (Tabelle 2). Eine positive Entwicklung unter jungen Frauen ist die abnehmende Differenz im Vergleich zu den neuen Mitgliedstaaten <sup>(178)</sup>. Ein weiterer ermutigender Faktor ist zudem die Tatsache, dass der Anteil jugendlicher Arbeitsloser in der entsprechenden Alterskategorie geringer ist als in den EU-25-Ländern.

## 2 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Fluktuationen bei der Jugendbeschäftigung verdeutlichen den Einfluss saisonbedingter Faktoren. Saison- und Teilzeitbeschäftigung junger Menschen ist in Bulgarien sehr häufig anzutreffen.

Geschlechtsspezifische Indikatoren zeigen, dass sowohl Männer als auch Frauen Schwierigkeiten haben, eine erste Arbeitsstelle zu finden. Seit 2000 ist die Beschäftigungsquote junger

Männer jedoch schneller gestiegen als die der Frauen. Dies lässt sich unter Umständen anhand der Sondermaßnahmen erklären, mit denen nach Privatisierung und Umstrukturierung einiger Unternehmen die Beschäftigungsfähigkeit junger Männer verbessert werden sollte.

Eine Analyse des Bildungsniveaus zeigt, dass der Anteil der Jugendlichen mit Primarbildung am höchsten ist (45,9 % im 3. Quartal 2005). Fast 70 % der Erwerbsbevölkerung im Alter von 15 bis 24 Jahren verfügen über einen Sekundarschulabschluss, und 80 % fanden eine Beschäftigung. Junge Menschen mit einer beruflichen Sekundarbildung waren am stärksten gefragt.

Rund 40 % der arbeitslosen Jugendlichen sind länger als zwölf Monate ohne Beschäftigung und rund zwei Drittel länger als 24 Monate <sup>(179)</sup>. Dies ist vor allem für Jugendliche mit geringem Bildungsstand ein ungünstiger Ausgangspunkt.

Die meisten bulgarischen Jugendlichen beginnen ihre berufliche Laufbahn auf einem niedrigen administrativen/fachlichen Niveau. Der höchste Anteil von Jugendlichen ist im Dienstleistungsbereich, in der Sicherheitsbranche und im Handel beschäftigt (27,4 % im 3. Quartal 2004). Die meisten von ihnen verfügen über einen Sekundar- oder höheren Bildungsabschluss. Etwa 18 % der jungen Menschen verfügen über eine unvollständige Sekundarausbildung, haben nur geringe berufliche Qualifikationen vorzuweisen und sind als ungelernete Arbeitskraft tätig.

Junge Menschen arbeiten vor allem in folgenden Sektoren: verarbeitende Industrie, Handel, Instandhaltung und Reparaturen, Dienstleistungen, Hotel- und Gaststättengewerbe (Tabelle 3).

Die niedrigsten Löhne werden im Hotel- und Gaststättengewerbe und im Bereich Handel/Reparaturen (64,7 % bzw. 75 % des nationalen Durchschnittslohns) gezahlt <sup>(180)</sup>. Da viele junge Menschen in diesen Sektoren beschäftigt sind, erhalten sie daher auch eine relativ geringe Bezahlung.

<sup>(177)</sup> Der Arbeitsverwaltung zufolge war bei den Arbeitsämtern die Nachfrage nach jungen Leuten (19 bis 23 Jahre) am höchsten. Aufgrund der hohen Nachfrage im Jahr 2004 war der stärkste Rückgang der registrierten Arbeitslosigkeit somit auch unter Jugendlichen (15 bis 24 Jahre) zu beobachten.

<sup>(178)</sup> Im Jahr 2000 lag die Beschäftigungsquote in Bulgarien 9,6 % unter der Quote in den neuen Mitgliedstaaten. 2004 waren es nur noch 2,4 %.

<sup>(179)</sup> Arbeitsverwaltung.

<sup>(180)</sup> Nationales Statistikamt Q3/2005.

Tabelle 1: Erwerbstätigkeit, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit junger Menschen (%)												
Koeffizient von:	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung
<b>2000 (*) Insgesamt</b>	<b>48,8</b>	<b>40,6</b>	<b>16,9</b>	<b>8,2</b>	<b>54,0</b>	<b>44,8</b>	<b>17,1</b>	<b>9,2</b>	<b>44,0</b>	<b>36,7</b>	<b>16,6</b>	<b>7,3</b>
15-64	60,1	49,9	17,0	10,2	64,8	53,6	17,2	11,1	55,5	46,3	16,7	9,3
15-24	29,1	18,8	35,3	10,3	31,8	19,9	37,3	11,9	26,2	17,7	32,7	8,6
15-19	9,9	4,7	52,9	5,2	7,5	3,0	60,5	4,5	12,4	6,4	48,1	6,0
20-24	47,0	32,0	31,9	15,0	54,4	35,6	34,4	18,7	39,2	28,2	28,2	11,1
<b>2003 Insgesamt</b>	<b>49,2</b>	<b>42,5</b>	<b>13,7</b>	<b>6,7</b>	<b>54,5</b>	<b>46,9</b>	<b>14,1</b>	<b>7,7</b>	<b>44,3</b>	<b>38,4</b>	<b>13,2</b>	<b>5,9</b>
15-64	60,9	52,5	13,9	8,4	65,4	56,0	14,2	9,4	56,5	49,0	13,3	7,5
15-24	28,8	20,7	28,2	8,1	31,5	21,7	28,1	9,7	26,1	19,6	24,8	6,5
15-19	7,5	4,0	46,8	3,5	6,9	3,2	54,5	3,7	8,2	4,8	41,0	3,4
20-24	51,2	38,3	25,3	13,0	57,2	41,1	28,1	16,1	45,1	35,4	21,7	9,8

Tabelle 1: Erwerbstätigkeit, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit junger Menschen (%) (Forts.)

Koeffizient von:	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung	Erwerbstätigkeit	Beschäftigung	Arbeitslosigkeit	Relativer Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung												
													Männer						Frauen					
													Insgesamt						Insgesamt					
<b>2004</b>	<b>49,7</b>	<b>43,8</b>	<b>12,0</b>	<b>6,0</b>	<b>55,3</b>	<b>48,3</b>	<b>12,5</b>	<b>6,9</b>	<b>44,6</b>	<b>39,5</b>	<b>11,5</b>	<b>5,1</b>												
15-64	61,8	54,2	12,2	7,5	66,4	57,9	12,8	8,5	57,2	50,6	11,6	6,6												
15-24	28,9	21,5	25,8	7,5	31,8	23,2	27,0	8,6	25,9	19,6	24,2	6,3												
15-19	7,7	4,1	47,6	3,7	6,7	3,4	49,9	3,3	8,8	4,7	45,7	4,0												
20-24	52,4	40,8	22,2	11,7	58,6	44,4	24,3	14,2	45,9	37,0	19,4	8,9												
<b>2005 (**)</b>	<b>49,7</b>	<b>44,7</b>	<b>10,2</b>	<b>5,0</b>	<b>55,4</b>	<b>49,7</b>	<b>10,4</b>	<b>5,7</b>	<b>44,5</b>	<b>40,1</b>	<b>9,9</b>	<b>4,4</b>												
15-64	62,1	55,7	10,3	6,3	66,8	59,8	10,5	7,0	57,4	51,7	9,9	5,7												
15-24	27,8	21,6	22,2	6,2	31,0	23,8	23,1	7,1	24,6	19,4	21,0	5,2												
15-19	7,5	7,7	38,0	2,8	7,2	4,6	36,8	2,7	7,9	4,9	38,1	3,0												
20-24	51,3	41,2	19,6	10,0	58,2	45,9	21,1	13,3	44,0	36,3	17,4	7,7												

(\*) Aufgrund einiger vom Nationalen Statistikkamt eingeführter Änderungen bezüglich der Datenerfassungsmethoden sind die Daten für 2000 nicht mit denen für die Zeit nach 2002 vergleichbar.

(\*\*) Durchschnitt für Q1, Q2 und Q3.

Quelle: Nationales Statistikkamt.

**Tabelle 2: Beschäftigung und Arbeitslosigkeit junger Menschen in Bulgarien und EU-25 (%)**

	2000	2001	2002	2003	2004
<b>Bulgarien, Beschäftigungsquoten</b>					
<b>Insgesamt</b>	<b>18,8</b>	<b>18,3</b>	<b>18,9</b>	<b>20,7</b>	<b>21,5</b>
Männer	19,9	18,5	19,4	21,7	23,2
Frauen	17,7	18,1	18,4	19,6	19,6
<b>Unterschiede zwischen Bulgarien und EU-25 (%)</b>					
<b>Insgesamt</b>	<b>- 19,3</b>	<b>- 19,8</b>	<b>- 18,6</b>	<b>- 16,2</b>	<b>- 15,3</b>
Männer	- 21,5	- 19,8	- 21,1	- 18,1	- 16,6
Frauen	- 17,1	- 22,9	- 16,1	- 14,3	- 14,2
<b>Bulgarien, relativer Anteil der jugendlichen Arbeitslosen (15 bis 24 Jahre) an der Gesamtbevölkerung derselben Altersgruppe (%)</b>					
<b>Insgesamt</b>	<b>10,3</b>	<b>12,5</b>	<b>10,8</b>	<b>8,1</b>	<b>7,5</b>
Männer	11,9	13,7	12,6	9,7	8,6
Frauen	11,1	11,0	9	6,5	6,3
<b>Unterschiede zwischen Bulgarien und EU-25 (%)</b>					
<b>Insgesamt</b>	<b>1,9</b>	<b>4,5</b>	<b>2,6</b>	<b>- 0,3</b>	<b>- 0,8</b>
Männer	3,4	5,3	3,9	0,7	- 0,2
Frauen	2,8	0,0	1,3	- 1,2	1,5

Quelle: Indikatoren für die Überwachung der Beschäftigungsleitlinien 2004, 2005 Compendium, Europäische Kommission, 11.7.2005; Bulgarisches Statistikamt.

### 3 Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Die Zahl der Jugendlichen, die an Maßnahmen und Programmen teilnehmen, nimmt zu (Tabelle 4).

Zwischen 2003 und 2005 machten junge Menschen rund 20 % der Teilnehmer an großangelegten landesweiten Programmen, wie z. B. „Von der Sozialhilfe zur Beschäftigung“, aus; auch 30 % derjenigen, die in den ersten neun Monaten des Jahres 2005 Mikrodarlehen erhielten, waren Jugendliche. Bei 49 % der neuen Teilnehmer an Projekten zur Förderung von Beschäftigung, Schreib- und Lesekompetenz und beruflichen Qualifikationen handelte es sich im selben Zeitraum ebenfalls um junge Menschen.

Mehrere Programme zielen speziell auf die Bewältigung der Probleme im Bereich der Jugendbeschäftigung. Im Rahmen des Programms „Karrierestart“ erhalten Jugendliche mit höherer Bildung für die Dauer von neun Monaten einen Arbeitsplatz im öffentlichen Sektor. Dies erleichtert den jungen Menschen den Arbeitsmarkteintritt und verbessert die Kapazität der öffentlichen Verwaltung. Landesweite Firmenpraktika für Studenten zielen darauf ab, das Missverhältnis zwischen den an Universitäten vermittelten Kenntnissen und Fähigkeiten und den von Arbeitgebern verlangten Kompetenzen zu verringern. Sie tragen ferner dazu bei, die Beziehungen zwischen Unternehmen und Universitäten zu verbessern.

2004 und 2005 erfreuten sich Computerkurse großer Beliebtheit. Die erfolgreichsten 10 % der Teilnehmer erhalten einen Praktikumsplatz. Ende September 2005 hatten 1628 Jugendliche an dem Programm teilgenommen – dreimal mehr als im Jahr 2004.

Das Projekt „Beschäftigungsförderung“ zielt auf die Verbesserung der Kapazität und Kooperation auf lokaler Ebene <sup>(181)</sup>. Es

<sup>(181)</sup> Projekt BG 0202.01, finanziert von Phare.

umfasst Elemente wie Firmenpraktika, Berufsausbildung, subventionierte Beschäftigung, Selbstständigkeit sowie Bereitstellung von Arbeitsplätzen und vermittelt Fähigkeiten, die Arbeitnehmer zur Gründung eines eigenen Unternehmens brauchen.

Ein Sonderprogramm („CLIP“) <sup>(182)</sup> unterstützt elternlose Jugendliche beim Übergang ins Berufsleben. Es beinhaltet komplexe Maßnahmen in den Bereichen Motivation, Beratung, Berufsausbildung und Beschäftigung und bietet zudem Unterbringungsmöglichkeiten für die Teilnehmer.

Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung konzentrieren sich vor allem auf subventionierte Beschäftigung über einen Zeitraum von sechs bis zwölf Monaten sowie eine innerbetriebliche Berufsausbildung. Es gibt Maßnahmen zur Beschaffung von Lehrstellen und Firmenpraktika für junge Menschen von bis zu 20 Jahren sowie für behinderte Jugendliche.

Die Zahl der Jugendlichen, die nach Ende der subventionierten Beschäftigung fest angestellt werden, ist leicht rückläufig. Das Interesse der Arbeitgeber an der Einstellung von Jugendlichen ist unterschiedlich. Leider besteht die größte Nachfrage nach jungen Menschen mit geringen beruflichen Qualifikationen <sup>(183)</sup>, was einige von ihnen davon abhalten könnte, höhere Qualifikationen zu erwerben. Gleichzeitig ist allgemein bekannt, dass mit einem höheren Bildungsniveau auch die Wahrscheinlichkeit steigt, einen Arbeitsplatz zu finden. Dies gilt auch für Angehörige der Roma-Minderheit <sup>(184)</sup>.

Die Maßnahmen zur Verbesserung der Jugendbeschäftigung sind also recht umfassend. Die Arbeitgeber erhalten finanzielle Anreize für die Einstellung von Jugendlichen in Form von Subventionen und Steuererleichterungen. Die Maßnahmen zur Steigerung der Jugendbeschäftigung sind in die nationale Politik und Strategie zur Entwicklung der Humanressourcen integriert, hatten bis jetzt jedoch nicht den gewünschten Beschäftigungsanstieg zur Folge. Erforderlich ist wohl eine Überarbeitung der Ziele, um die Effektivität dieser Initiativen zu verbessern.

**Tabelle 3: Beschäftigungsstruktur nach Sektor (%)**

	3. Quartal 2000		3. Quartal 2002		3. Quartal 2004		3. Quartal 2005	
	Insgesamt	15-24 Jahre	Insgesamt	15-24 Jahre	Insgesamt	15-24 Jahre	Insgesamt	15-24 Jahre
Insgesamt (in 1000)	2 837,2	227,2	2 803,7	220,7	3 024,6	232,7	3 098,1	240,3
Insgesamt (in %)	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Land- und Forstwirtschaft, Fischerei	11,8	12,5	10,5	10,1	11,0	9,2	10,1	9,3
Bergbau	1,6	1,0	1,3	0,5	1,2	0,9	1,1	–
Verarbeitende Industrie	23,4	23,9	23,8	27,2	23,3	24,8	24,0	23,8
Energie- und Wasserversorgung	2,1	0,7	2,1	0,7	2,2	0,9	2,2	0,5
Bauwesen	5,8	4,5	5,2	4,5	5,9	5,5	6,6	8,2
Handel, Instandhaltung und Reparaturen	14,8	21,0	14,8	20,5	14,4	21,8	14,6	22,2
Hotel- und Gaststättengewerbe	5,1	14,0	4,8	13,1	5,2	13,0	5,7	15,1
Verkehr und Nachrichtenübermittlung	7,8	7,0	7,9	5,0	7,1	4,4	7,0	4,2
Dienstleistungen	27,6	15,4	29,7	18,4	29,7	19,6	28,6	16,5
Keine Angaben	0,3	0,3	0,1	0,3	0,0	0,1	0,1	0,2

Quelle: Nationales Statistikamt.

<sup>(182)</sup> Finanziert von der Schweizer Regierung.

<sup>(183)</sup> Die Hälfte aller Jugendlichen wird für Tätigkeiten angeheuert, für die keine spezielle berufliche Qualifikation erforderlich ist. Von Januar bis September 2005 hatten 43 % der beschäftigten Jugendlichen keine Berufsausbildung. Quelle: Arbeitsverwaltung.

<sup>(184)</sup> Siehe landesweite repräsentative Umfrage unter der bulgarischen und Roma-Bevölkerung, durchgeführt von der Agentur für soziale Analysen (2004), *Roma – the other dimension of changes*, Partners – Bulgaria Foundation.

**Tabelle 4: Zahl der an Arbeitsmarktprogrammen und -maßnahmen teilnehmenden Jugendlichen**

	2005 (*)	2004	2003	2002
Gesamtzahl der teilnehmenden Jugendlichen (in 1000)	45,6	50,6	39,4	23,1
Relativer Anteil teilnehmender Jugendlicher an der Gesamtzahl der teilnehmenden registrierten Arbeitslosen (%)	26	27	22,1	21,3
Relativer Anteil teilnehmender Jugendlicher an der Zahl der teilnehmenden Arbeitslosen derselben Altersgruppe (%)	3,6	3,4	2,2	1,0

(\*) Januar bis September 2005.

**Tabelle 5: Berufsausbildung (\*) unter registrierten jungen Arbeitslosen**

	2005 (**)	2004	2003	2002
Gesamtzahl junger Berufsausbildungsteilnehmer	1 098	1 156	1 166	626
Relativer Anteil jugendlicher Berufsausbildungsteilnehmer an der Gesamtzahl der arbeitslosen Berufsausbildungsteilnehmer (%)	47,3	44,1	36,6	39,3
Relativer Anteil jugendlicher Berufsausbildungsteilnehmer an der Gesamtzahl der arbeitslosen Berufsausbildungsteilnehmer (%)	1,0	0,9	0,8	0,3

(\*) Berufsausbildung umfasst sämtliche Schulungsformen außer Motivation.

(\*\*) Januar bis September 2005.

(\*\*\*) Monatlicher Durchschnitt.

## 4 Berufsausbildung

Die Zahl der an verschiedenen Berufsausbildungsprogrammen teilnehmenden Arbeitslosen ist zwischen 2002 und 2005 nahezu um das Anderthalbfache gestiegen (Tabelle 5). Bei den Teilnehmern handelte es sich vor allem um junge Menschen, die lediglich über eine Grundbildung verfügten. Ein breiterer Zugang zur Berufsausbildung ist wichtig für junge Menschen. Ein bedeutender Erfolg war der steigende Prozentsatz junger Berufsausbildungsteilnehmer an der Gesamtzahl der Arbeitslosen derselben Altersgruppe (Tabelle 5).

Seit 2002 ist die Zahl der Jugendlichen, die nach Abschluss einer Berufsausbildung einen vorläufigen Arbeitsvertrag erhielten, fast um das Dreifache gestiegen. Dies verdeutlicht die zunehmende Effektivität der Berufsausbildung, die dank folgender Maßnahmen erreicht werden konnte:

- Erstellung eines umfassenden Verzeichnisses <sup>(185)</sup> offiziell anerkannter und in die Berufsausbildung sowie die Erwachsenenbildung integrierter Berufe. Gleichzeitig muss die Ausarbeitung von Berufsstandards sowie von Rahmenprogrammen für berufliche Bildung und Ausbildung beschleunigt werden. Eine kürzlich innerhalb des Bildungsministeriums eingerichtete Agentur soll diese Aufgaben vorantreiben;
- eines der dringlichsten Probleme ist die mangelnde Übereinstimmung zwischen Qualifikationsangebot und -nachfrage. Hier soll die Dezentralisierung der beruflichen Bildung und Ausbildung Abhilfe schaffen, bei der drittelparitätlich besetzte regionale Beschäftigungsräte eine wichtige Rolle spielen. Auch ein kürzlich erweitertes Netz bestehend aus solchen Organen wie örtlichen Anbietern von Arbeitsmarktprogrammen, lizenzierten Zentren für die berufliche Bildung und Ausbildung, Beratungsstellen <sup>(186)</sup> und spezialisierten Organisationen wie NAVET (Nationale Agentur für berufliche Bildung und Ausbildung) begünstigt die Dezentralisierung der Berufsausbildung.

<sup>(185)</sup> Erstellt gemäß ISCED (International Standard Classification of Education) 97.<sup>(186)</sup> Zum Beispiel der Nationale beratende Ausschuss für Berufsausbildung.

## 5 Das Problem der frühen Schulabgänger

Im Schuljahr 2003-2004 hat sich die Quote der Schulabbrecher infolge einer zunehmenden Zahl von Schülern, die die Schule zwischen Stufe 5 und 13 verlassen, erhöht. Die Eindämmung des vorzeitigen Schulabgangs in Stufe 5 bis 8 ist äußerst wichtig, da der Schulbesuch für 7- bis 16-Jährige Pflicht ist <sup>(187)</sup>. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Verhinderung des sehr frühen Schulabbruchs [zu Beginn der Schulpflicht <sup>(188)</sup>], der vor allem für Kinder aus Minderheitsgruppen typisch ist.

Maßnahmen zur Bekämpfung des vorzeitigen Schulabgangs beinhalten die Verbesserung der Bildungsqualität, die Förderung des Zugangs zur Sekundarbildung, die Bereitstellung von materiellen und sozialen Anreizen für den Schulbesuch sowie eine bessere Anpassung der Bildungsinhalte an die Bedürfnisse der Arbeitgeber. Derzeit wird der Inhalt der Lehrpläne und Schulbücher verbessert. Das Erlernen einer ersten Fremdsprache beginnt in Stufe 2 und einer zweiten Sprache in Stufe 5. Schüler der Stufe 1 bis 3 erhalten kostenlose Schulbücher. Alle Schüler der Stufe 1 bis 4 können zudem kostenlose Mahlzeiten erhalten. In Gemeinden mit Schülern, die täglich zur Schule fahren, werden Busse zur Verfügung gestellt. Die Vorschulziehung (ein Jahr) in Sonderklassen ist seit 2003 obligatorisch. Ferner wurden Sondermaßnahmen zur Integration von Roma-Kindern in das Bildungssystem und zur Bekämpfung getrennter Schulen ergriffen. Das Bildungsministerium billigte eine Strategie zur Eingliederung von Kindern ethnischer Minderheiten und zur Förderung von deren Teilnahme am Bildungsprozess (2004) sowie einen Plan zur Umsetzung dieser Strategie. Laut Gesetz haben Eltern, deren Kinder keine Schule besuchen, keinen Anspruch auf Sozialhilfe.

## 6 Schlussbemerkungen

Die wichtigsten Indikatoren für die Jugendbeschäftigung zeigen einen positiven Trend, und die Arbeitslosigkeit nimmt ab. Zur Förderung der Jugendbeschäftigung werden zahlreiche Arbeitsmarktmaßnahmen durchgeführt. Junge Menschen sind jedoch nach wie vor eine Risikogruppe am Arbeitsmarkt.

Die Probleme im Bereich der Jugendbeschäftigung werden gelöst, wenn die Nachfrage nach qualifizierten Arbeitskräften steigt und sich das Land der Vollbeschäftigung nähert. Die Jugendbeschäftigung sollte jedoch kurz- bis mittelfristig als vorrangig betrachtet und der Übergang junger Menschen von der Schule ins Berufsleben ständig überwacht werden.

## Literaturhinweise

Beleva, I. (2005), *Youth unemployment task force: statements and comments*.

<http://www.mutual-learning-employment.net/peerreviews>

Europäische Stiftung für Berufsbildung (ETF) (2003), *Vocational education and training and employment services in Bulgaria*. Turin: ETF.

ETF (2004), *Achieving the Lisbon goals: the contribution of vocational education and training in Bulgaria*. Turin: ETF.

<sup>(187)</sup> Die Nettokoeffizienten für den Schulbesuch von Kindern und Jugendlichen im Alter von 7-15 Jahren ist von 98,7 % im Jahr 2002/03 auf 98,4 % im Jahr 2003/04 gesunken.

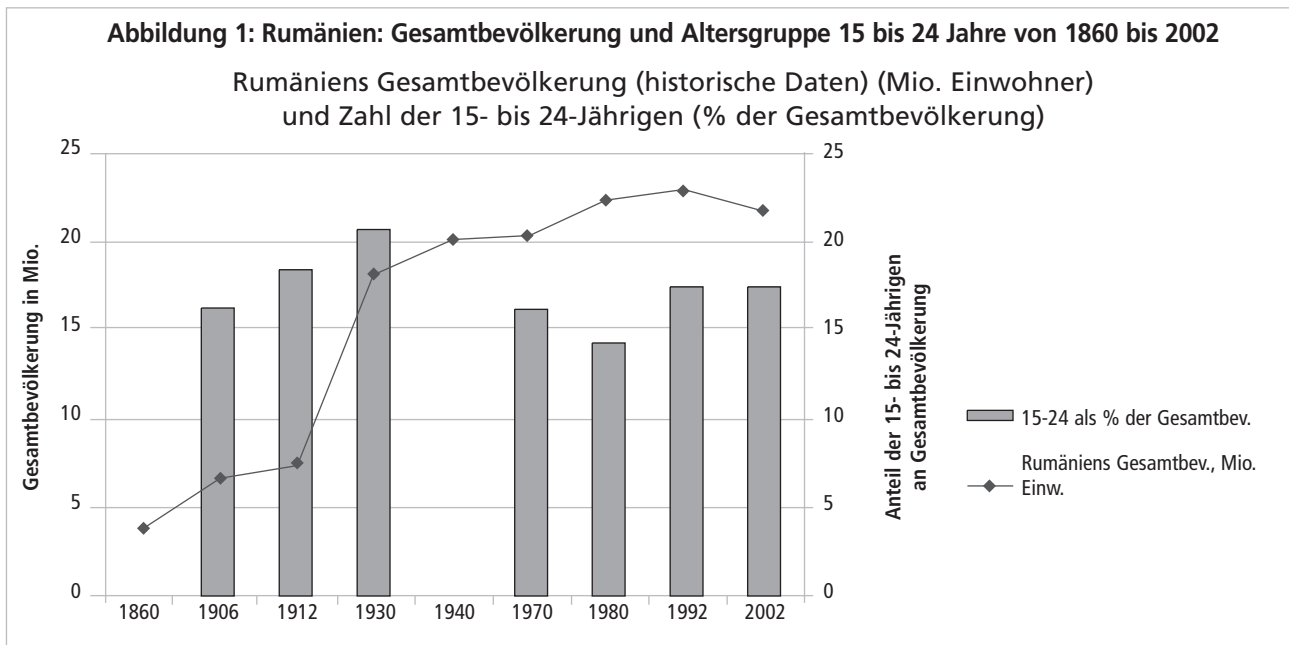
<sup>(188)</sup> Siehe Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (2003), Millennium-Entwicklungsziele. S. 12-13, UNDP: Sofia.

# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Rumänien

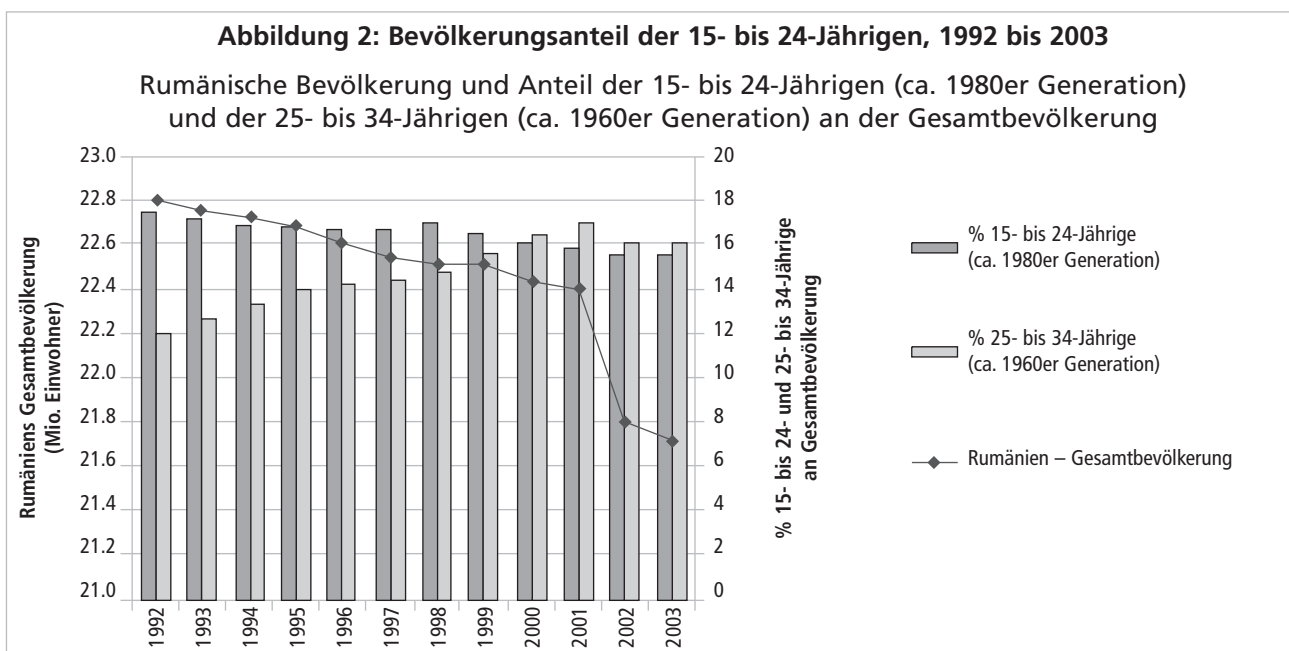
## 1 Trends

Abbildung 1 zeigt die Entwicklung der Bevölkerungszahlen für die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen von 1860 bis 2002. Abbildung 2 zeigt den Anteil der 15- bis 24-Jährigen in der Bevölkerung von 1992 bis 2003.

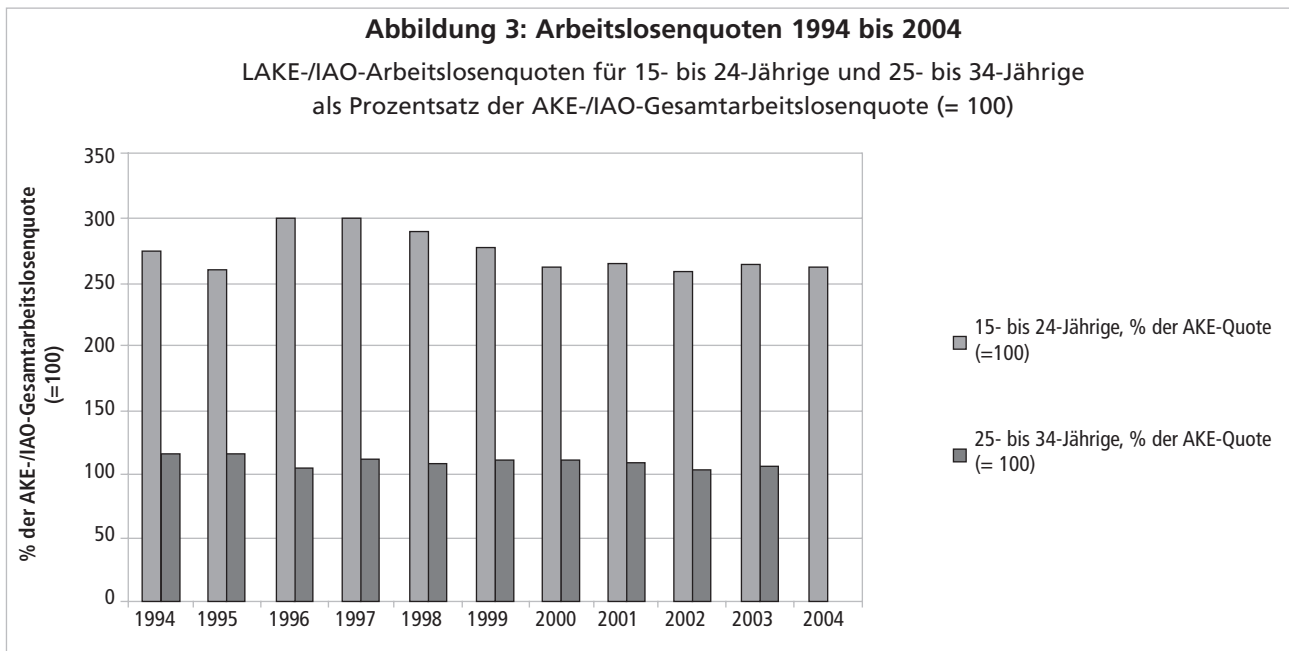
Zurzeit ist Rumäniens Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen recht groß, so dass sie eine gute Arbeitsmarktreserve darstellt. Ab 2010 wird Rumäniens Bevölkerung jedoch zurückgehen. Die meisten der großen in den 1980er Jahren geborenen Kohorten werden dann das obere Ende dieser Altersgruppe überschritten haben. Dann bleibt dem Land eine Atempause von etwa 20 Jahren, in welcher der Bevölkerungsanteil der



Quelle: Historische statistische Daten, bearbeitet von C. Ghinararu.



Quelle: Daten des Nationalen Statistikbüros Rumäniens, bearbeitet von C. Ghinararu.



Quelle: Daten des Nationalen Statistikbüros Rumäniens, bearbeitet von C. Ghinararu.

Erwachsenen im erwerbsfähigen Alter (25 bis 50 Jahre) einen Höchststand erreicht. In volkswirtschaftlicher Hinsicht ist dies jedoch kein langer Zeitraum. Es ist sehr wichtig, Maßnahmen zu ergreifen, um die Arbeitsmarktbeteiligung und insbesondere die Beschäftigung der 15- bis 24-Jährigen zu steigern.

Die Arbeitsmarktentwicklung während der Übergangsjahre war für die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen nicht besonders günstig. Andererseits hat diese Gruppe aber auch nicht schlechter abgeschnitten als andere.

Diese jungen Menschen werden jedoch nur sehr wenige Stellen finden, die ihrem Kenntnisstand entsprechen. Deshalb wird der Anteil der Unterbeschäftigten, welche wir als diejenigen definieren, deren berufliche Tätigkeit unter ihrem Ausbildungs- und Qualifikationsstand liegt, zwangsläufig noch einige Zeit steigen.

Damit stellen sich Rumänien schwer wiegende Probleme. Die große Masse der Menschen im erwerbsfähigen Alter wird langsam älter werden. Wenn neue Generationen ihr Arbeitsleben erst in höherem Alter oder auf niedrigerem Einkommensniveau oder außerhalb des formalen Systems der sozialen Sicherung beginnen, sieht die Zukunft nicht rosig aus. Es wird schwer werden, die derzeitigen staatlichen Leistungen für Gesundheit, Bildung und insbesondere soziale Sicherung im Alter aufrechtzuerhalten.

## 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

### 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Ende der 1980er Jahre wiesen Rumäniens Arbeitskräfte eines der niedrigsten Bildungs- und Qualifikationsniveaus Europas auf (Abbildungen 4 und 5).

Es lag auf der Hand, für welche Politik man sich entscheiden musste. In erster Linie hätte es darum gehen müssen, mehr Menschen, jedoch nicht Massen, für die freien Berufe auszubilden, sowie sicherzustellen, dass die Arbeitskräfte eine gute Grundausbildung erhielten. Insbesondere für die Schlüsselindustrien wäre eine praktische Ausbildung wichtig gewesen.

Stattdessen wurde genau umgekehrt vorgegangen. Lehrer und Professoren mit hohem Bildungsstand ergriffen die Gelegenheit, dank der neu gewonnenen Wirtschafts- und Arbeitsmarktfreiheit einem System zu entkommen, das ihnen keine Chance bot. Viele der von den großen Staatsbetrieben Entlassenen füllten das Vakuum, obwohl es ihnen an angemessenen Fertigkeiten und Ausbildung fehlte. In der Zwischenzeit startete der Staat ein enormes Entwicklungsprogramm, das zu einer Inflation staatlich finanzierter Universitäten führte.

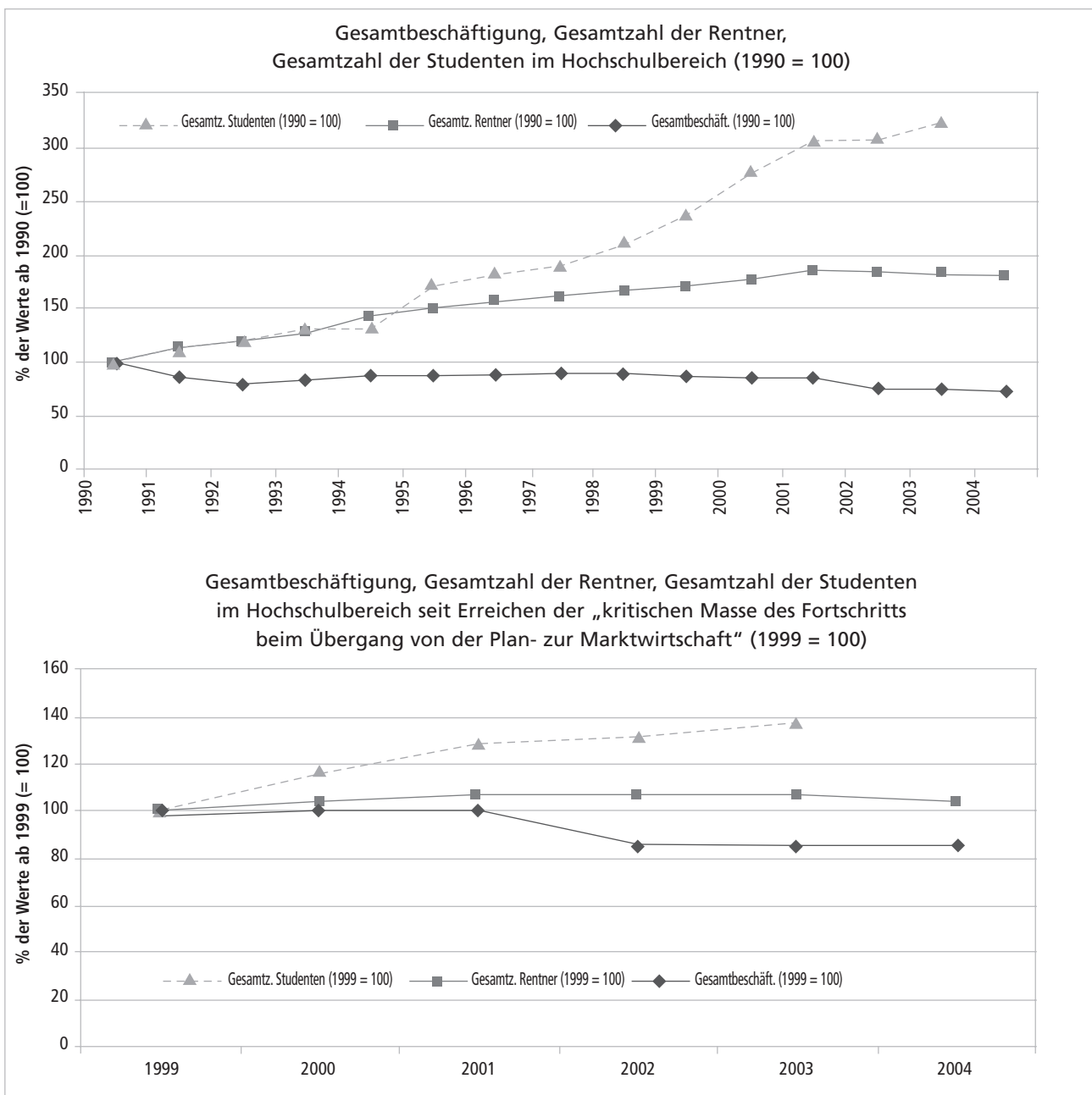
Die Anzahl der Studenten stieg im gesamten Zeitraum seit 1990 deutlich an. Vor diesem Hintergrund entstand auch eine Vielzahl privater Universitäten. Einige davon konnten eine angemessene Hochschulbildung bieten, die meisten waren jedoch, unabhängig davon, ob sie formal akkreditierte Universitäten waren oder nicht, einfach nur „Diplom-Fabriken“.

Obwohl also die Zahl der Studenten und Schüler an Hochschulen und Gymnasien in der Übergangsphase ständig stieg (was zu Beginn einen Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit verhinderte), gibt es jetzt eine große Zahl von Universitätsabsolventen, die Schwierigkeiten haben, Arbeit zu finden.

In letzter Zeit hat das Bildungsministerium Programme der „2. Chance“ aufgelegt, aber deren „reale“ Ergebnisse lassen sich jetzt noch nicht abschätzen. Unterdessen hat die Nationale Behörde für Erwachsenenbildung ihre Aktivitäten neu strukturiert. Sämtliche im Laufe der gesamten Arbeitstätigkeit erworbenen Kenntnisse und Fertigkeiten sollen in der Arbeitswelt anerkannt werden, unabhängig davon, wo sie erworben wurden. Jetzt setzt man bei der Berufsbildung auf Ausbildungsmodule.

Die geänderte Fassung des Arbeitsgesetzbuchs, die arbeitgeberfreundlicher sein soll als die frühere, sieht für die Arbeitgeber

**Abbildung 4 und 5: Gesamtbeschäftigung, Rentner und Hochschulstudenten**



Quelle: Daten des Nationalen Statistikbüros Rumäniens, bearbeitet von C. Ghinararu.

weniger Verpflichtungen hinsichtlich der Berufsbildung vor. Die meisten Arbeitnehmer sind derzeit in kleinen und mittelgroßen Unternehmen beschäftigt. Es ist eine klare Tendenz zu erkennen, Arbeitgeber aus dem Privatsektor zu meiden. Dies gilt besonders für Menschen, die in kleinen und mittleren Provinzstädten leben, wo es nur wenig große Arbeitgeber aus dem Privatsektor (d. h. multinationale Unternehmen) gibt. Da die meisten Privatunternehmen keine Karrieremöglichkeiten bieten, besteht unter jungen Menschen ein unverhältnismäßig starker – und unglückseliger – Trend zum öffentlichen Sektor, selbst wenn die dort gebotenen Arbeitsplätze unter ihrem Qualifikationsstand liegen.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Der rumänische Arbeitsmarkt leidet unter dem starken Missverhältnis von Angebot und Nachfrage. Das Arbeitskräfteangebot ist mehr als reichlich und gemessen an der unzureichenden und manchmal sehr unattraktiven Nachfrage zuweilen auch überqualifiziert. Abbildung 6 zeigt die Arbeitslosenquoten zweier Altersgruppen im Vergleich.

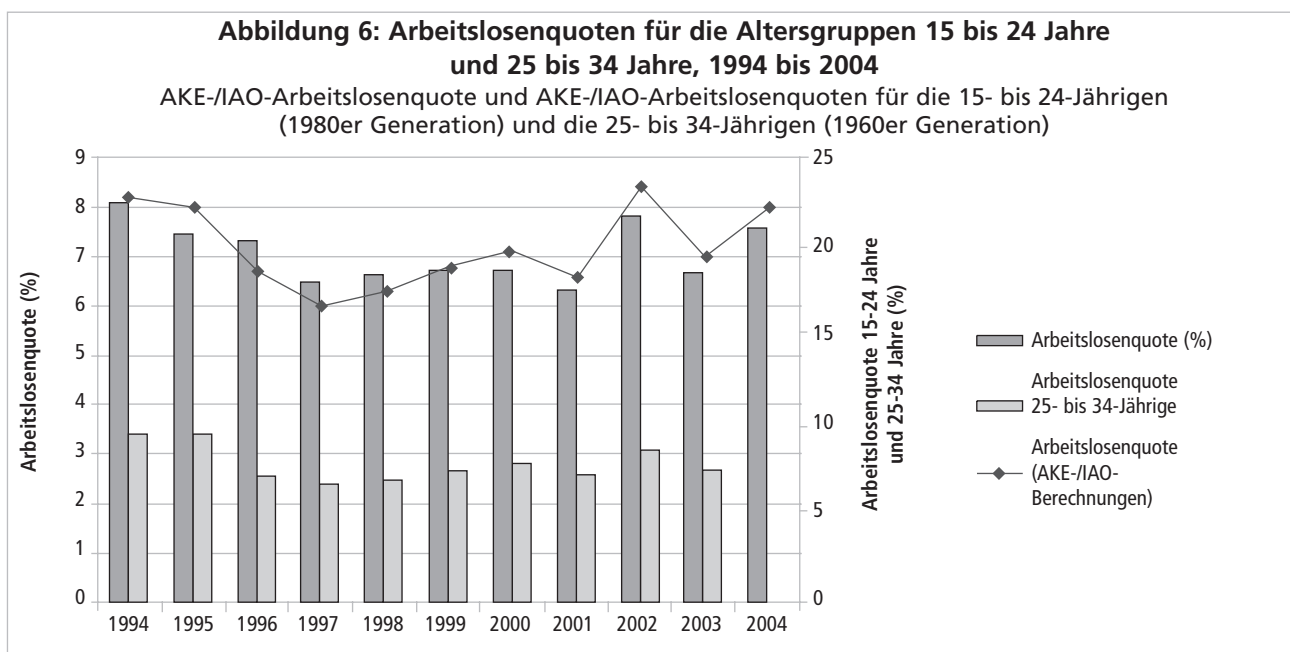
Hinzu kommt, dass die meisten Arbeitgeber – mit Ausnahme weniger multinationaler und staatlicher Arbeitgeber – wenig interessiert scheinen, in ihr Personal zu investieren. Auch junge Menschen messen Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten am Arbeitsplatz wenig Wert zu. Für sie zählen diese nicht zu den Kriterien einer guten Arbeitsstelle.

Die Karriereaussichten junger Menschen enden daher damit, auf der steten Suche nach einem besseren Gehalt von einem Job zum nächsten zu wechseln.

Zur Linderung dieser Probleme wurde eine Reihe von aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen entwickelt. Das rumänische Arbeitsministerium hat ein System der Beschäftigungsförderung entwickelt, das auf junge Hochschulabsolventen zielt. In der Zeit davor spielten aktive Arbeitsmarktmaßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung eine eher untergeordnete Rolle. In erster Linie ging es damals um Maßnahmen im Zusammenhang mit der Massenentlassung von Arbeitskräften und der Linderung der sozialen Auswirkungen, welche die dringend erforderliche, aber nichtsdestotrotz schmerzliche Neustrukturierung nach sich zog.

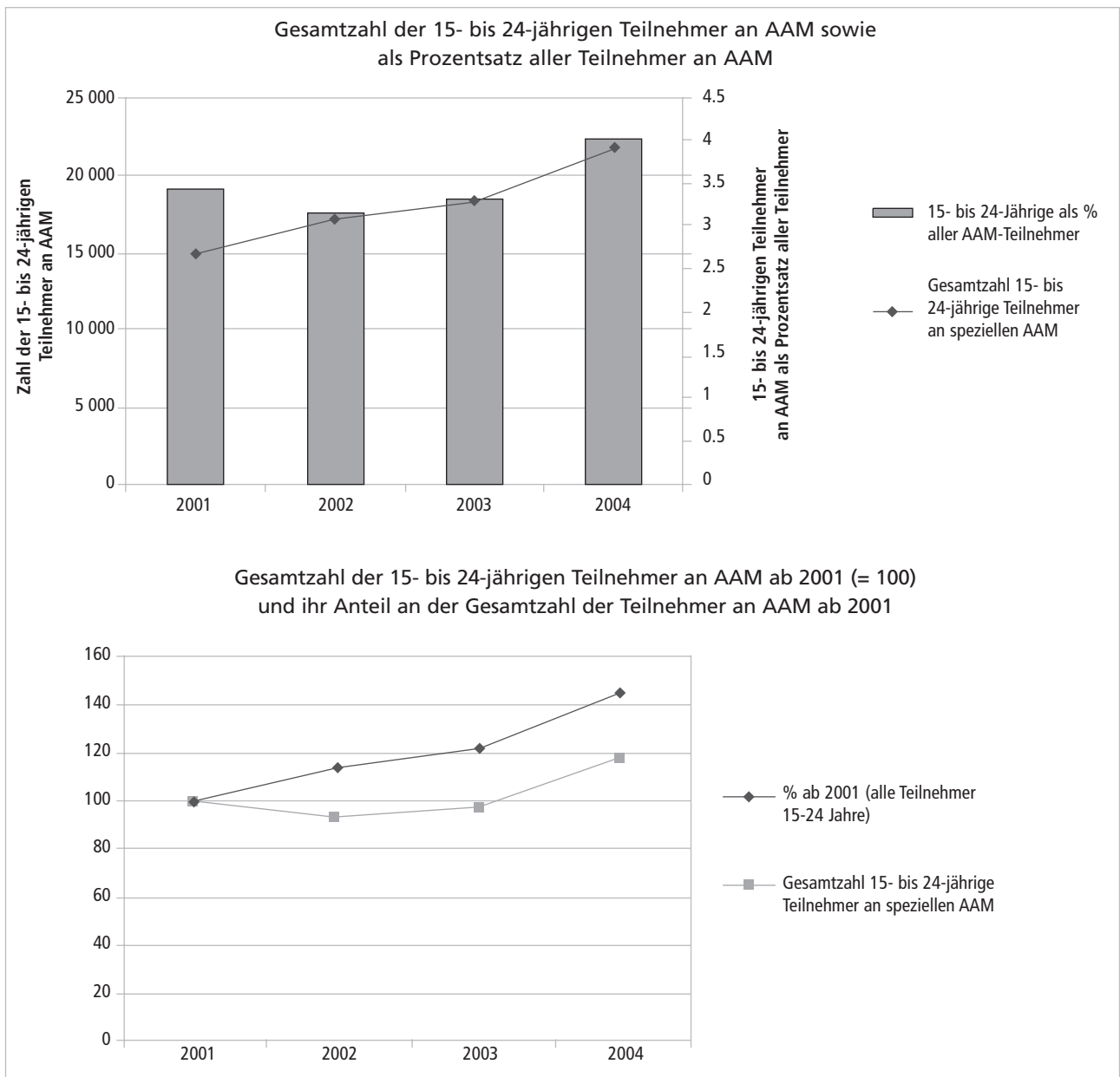
Als sich die Massenumstrukturierung jedoch langsam ihrem Ende näherte, rückte das 2002 beschlossene Arbeitslosenversicherungsgesetz (Gesetz Nr. 76/2002) die jungen Menschen (15- bis 24-Jährige) wieder ins Rampenlicht. Das Gesetz sieht eine Reihe aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen (AAM) vor, die eigens darauf zugeschnitten sind, die Beschäftigungsfähigkeit einer Gruppe zu verbessern, die anerkanntermaßen auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt ist. Mehrere Maßnahmen zielen darauf ab, die Beschäftigungseignung der jungen Menschen – und damit ihre Attraktivität für Arbeitgeber – zu steigern. Bei den meisten Maßnahmen handelt es sich um Zuschüsse für Arbeitgeber, die junge Universitätsabsolventen, als ausgegrenzt geltende junge Menschen oder solche, die ihren Pflichtmilitärdienst (Wehrpflichtsystem) abgeleistet haben, anstellen.

Die Bestimmungen des Gesetzes 116/2002 (Antidiskriminierungsgesetz) zielen eigens auf ausgegrenzte Gruppen junger Menschen ab. Eine weitere Förderung für junge Menschen ist im Lehrlingsgesetz (Gesetz Nr. 279/2005) niedergelegt, das jüngst vom rumänischen Parlament verabschiedet wurde.



Quelle: Daten des Nationalen Statistikbüros Rumäniens, bearbeitet von C. Ghințaru.

**Abbildung 7 und 8: 15- bis 24-jährige Teilnehmer an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen**



Quelle: Nationale Behörde für Beschäftigtenzahlen, bearbeitet von C. Ghinamaru.

Obwohl die meisten dieser Maßnahmen eine innovative Politik versprechen und zu begrüßen sind, bleibt das Problem ihrer tatsächlichen Inanspruchnahme – sowohl durch die Arbeitgeber als auch die jungen Menschen selbst. Keine Seite scheint es sehr eilig zu haben, dieses Angebot anzunehmen und zu verwirklichen. Sogar die öffentliche Arbeitsverwaltung schreckte vor ihnen zurück und gab stattdessen so genannten „Zeitverträgen für öffentliche Arbeiten“ den Vorzug, die nur wenig zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit beitragen. Für Studenten gibt es außerdem Firmen-gründungskredite. In den Abbildungen 7 und 8 ist die

Teilnahme an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen von 2001 bis 2004 dargestellt.

Außerdem hat Rumänien im Januar 2005 für die Einkommensteuer einen Einheitssteuersatz von 16 % eingeführt. Dies soll nicht nur die Investitionen in die Wirtschaft verstärken und damit zur Steigerung der Gesamtbeschäftigung beitragen, sondern auch bewirken, dass die rumänischen Arbeitskräfte – vor allem die jüngsten unter ihnen – mehr Interesse zeigen, Zweit- und Drittjobs anzunehmen und damit ihr Einkommen zu steigern.

### 3 Problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Das allerwichtigste Thema im Zusammenhang mit der Jugendbeschäftigung in Rumänien ist die erhebliche Emigration im Zusammenhang mit der Suche nach Arbeit im Ausland. Sie bewirkt, dass Bildung und Ausbildung der jungen Menschen nicht abgeschlossen werden. Im Falle der Auswanderer mit Universitätsabschluss ist der Verlust für die Volkswirtschaft wie auch für den Staatshaushalt verhältnismäßig größer. Ein weiterer Migrationskanal ist das Auslandsstudium.

Für Universitätsabsolventen und Studenten in Rumänien besteht, wenn man den aktuellen und ganz kurzfristigen Bedarf der rumänischen Volkswirtschaft betrachtet, weiterhin das Problem der Überqualifizierung. Universitäten sollten diesem Aspekt mehr Aufmerksamkeit schenken.

### 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Nach etlichen Jahren der Reform ist es jetzt so, dass die Sozialpartner und andere Arbeitsmarktakteure in den meisten rumänischen Arbeitsmarktinstitutionen auf allen Ebenen mitwirken und aktiven Einfluss auf die Entscheidungen nehmen. Sowohl die staatliche Arbeitsverwaltung als auch die Nationale Behörde für Erwachsenenbildung sind paritätisch besetzt: In ihren Vorständen finden sich sowohl auf nationaler als auch auf regionaler („Judet“-Bezirk) und sogar auf lokaler Ebene Vertreter sowohl der Gewerkschaften als auch der Arbeitgeberverbände.

Hinsichtlich der Bildung genießen die Kommunen seit Mitte der 1990er Jahre mehr Autonomie. Es wurden lokale und regionale Konsortien gebildet, denen eine große Anzahl Betroffener angehört und deren Hauptaufgabe es ist, regionale und lokale Aktionspläne für die Systeme der beruflichen Bildung auszuarbeiten und dann zu revidieren.

Indessen wurden die Bemühungen um die Verbesserung des Systems der beruflichen Bildung unter Berücksichtigung der neu gewonnenen Autonomie der Schulaktionspläne verstärkt. Erstmals wurden die revidierten Pläne durch Fertigungsprognosen substantiiert, die mit Phare-Finanzierung durch das Nationale Arbeitsforschungsinstitut ausgeführt wurden. Der Prognosezeitraum ist ähnlich wie der im Entwurf für Rumä-

niens ersten Nationalen Entwicklungsplan als Mitglied der Europäischen Union (EU): 2007 bis 2013.

Die schwächsten Glieder in der gesamten Kette sind die Sozialpartner und ihre Organisationen. Wenn sich die Sozialpartner wirklich für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit einsetzen wollen, müssen sie sich grundlegend ändern. Es muss sich eine „Koalition der Willigen“ in Rumänien bilden. Durch diese Koalition werden sich die Arbeitsmarktakteure fundamentaler engagieren und dadurch erkennen, welches die wahren volkswirtschaftlichen und gesellschaftlichen Bedürfnisse sind.

### 5 Schlussbemerkungen

Sowohl kurz- als auch längerfristig steht Rumäniens Jugend vor einer Vielzahl von Problemen. Einige dieser Probleme werden gelöst werden, wenn das Land der EU beitrifft, doch der Beitritt 2007 wird auch eine Reihe neuer Probleme mit sich bringen.

Einige dieser Probleme, etwa diejenigen, welche die Rolle und Entwicklung der Hochschulausbildung sowie die Rolle der öffentlichen Arbeitsverwaltung und deren Maßnahmen betreffen, muss der Staat lösen. Die staatlichen Stellen werden der ungesunden Aufblähung der staatlichen Hochschulen Grenzen setzen und kleine Universitäten, die keine Leistung bieten, schließen müssen. Außerdem werden sie eine Cluster-Bildung rund um größere, effizientere Universitäten fördern müssen, die sowohl Mengen- als auch Verbundvorteile ermöglichen.

Außerdem müssen die staatlichen Stellen mehr Wettbewerb fördern, indem sie den Markt so weit wie möglich für Neulinge öffnen und bestehende Monopole abbauen sowie die Deregulierung weiter vorantreiben. Dies wird zu einem ausgeglicheneren Verhältnis zwischen Inlandsnachfrage und Arbeitskräfteangebot beitragen. Das bisherige Missverhältnis hat zu einer nie zuvor gesehenen Auslandsemigration geführt, von welcher in unverhältnismäßig hoher Zahl junge Menschen betroffen sind. Damit wird sichergestellt, dass das Wirtschaftswachstum weiter schnell zulegt, wodurch wiederum Arbeitsplätze geschaffen werden.

Die für die Beschäftigungsförderung zuständigen staatlichen Stellen müssen sich eingestehen, dass die subventionierte Beschäftigung gescheitert ist. Diese Politik muss aufgegeben werden, da sie nur diejenigen fördert, die Investitionen scheuen und staatliche Gelder dazu nutzen, ihre Kosten zu senken. Ersetzt werden sollte sie durch eine Politik, die Anreize dafür setzt, Personen nachweislich weiterzubilden.

Die Arbeitsmigration wird auch künftig ein Charakteristikum und Problem der Jugendbeschäftigung bleiben. Dieses Thema ist

sehr vorsichtig anzugehen. Der Staat wird seine Rolle als Akteur im Markt für Arbeitseinsätze im Ausland aufgeben müssen. Stattdessen sollte er sich darauf konzentrieren, ein System der Migrationsstatistiken zu entwerfen und gemeinsam mit den hier tätigen Betreibern einzuführen, das bestimmte betriebliche Mindestanforderungen für derartige Stellenvermittlungen vorsieht.

Obwohl in den letzten Jahren bereits viel zur Förderung der Jugendbeschäftigung getan wurde, ist noch mehr zu tun. Maßnahmen im Bereich der staatlichen Dienste – einschließlich des Bildungssektors – wie auch die Marktöffnung und der Aufbau von „Koalitionen der Willigen“ auf kommunaler Ebene werden das Land in die Lage versetzen, sein Potenzial maximal zu nutzen. Dies kann nur gelingen, wenn die jungen Menschen, die das dynamischste Segment der erwerbsfähigen Bevölkerung sowie der Gesamtbevölkerung darstellen, in großer Zahl in den Arbeitsmarkt einbezogen werden – vorzugsweise auf formellem Wege.

Institutul National de Statistica, *Population and Housing Census – 2002, General Results, Households, Dwellings*. Bukarest, 2004.

Institutul National de Statistica, *Territorial Statistics*. Bukarest, 2005.

Europäische Kommission, GD Beschäftigung und soziale Angelegenheiten, *Employment in Europe – 2004*. Europäische Gemeinschaften 2004.

Institutul National de Statistica, *Tendinte Sociale – RO*. Jährliche Publikation (Ausgaben 2002-2005), Bukarest, 2002-2005.

*The Economist* (Wochenzeitschrift). The Economist Group, ausgewählte Ausgaben, 2001-2005.

## Literaturhinweise

Dr. Sabin Manuila, *Structure et évolution de la population rurale*. Institutul National de Statistica, Bukarest, 1940.

Rumänisches Ministerium für Handel und Industrie, *Romania's population Census – 1912*. Bukarest, 1923.

Institutul National de Statistica, *General Census of Romania's Population*. Bukarest, 1930.

## Websites

[www.mmssf.ro](http://www.mmssf.ro)

[www.anofm.ro](http://www.anofm.ro)

[www.incsmps.ro](http://www.incsmps.ro)

[www.cnfpa.ro](http://www.cnfpa.ro)

[www.insse.ro](http://www.insse.ro)

# Beitrittskandidat



# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in der Türkei

## 1 Trends

### 1.1 Hauptindikatoren für die Beschäftigungssituation

In der Türkei ist die Arbeitsmarktsituation für junge Menschen, ähnlich wie in der Europäischen Union (EU), nach wie vor schwierig. In den türkischen Städten stieg die Jugendarbeitslosenquote von 22,4 % im Jahr 2001 auf 25,2 % in den Jahren 2003 und 2004 (die entsprechenden Zahlen für die EU-25 waren 17,5 % für 2001 und 18,3 % für 2003) <sup>(189)</sup>.

Anders als in der EU ist jedoch die Lage junger Frauen in städtischen Gebieten der Türkei besorgniserregend. Deren Arbeitslosenquote stieg von 27,8 % im Jahr 2001 auf 29,6 % im Jahr 2004 (insgesamt lag die Arbeitslosenquote der Frauen in städtischen Gebieten bei 16,6 % im Jahr 2001 und 17,9 % im Jahr 2004). Die Arbeitslosenquote männlicher Jugendlicher in türkischen Städten stieg von 20,1 % im Jahr 2001 auf 23,3 % im Jahr 2004 (insgesamt lag die Arbeitslosenquote der Männer in städtischen Gebieten bei 10,3 % im Jahr 2001 und 12,5 % im Jahr 2004). In der Zeit von 2002 bis 2004 stagnierte die Jugendarbeitslosenquote <sup>(190)</sup> auf hohem Niveau (9 % im Vergleich zu 8 % für EU-25).

Auch die Arbeitsmarktbeteiligungsquote der städtischen Jugend ist niedrig: 2004 betrug sie für Frauen nur 21,3 % und für Männer 49,5 % (insgesamt betrug die Jugendbeteiligungsquote 35,2 %). Diese Zahlen lassen vermuten, dass den jungen Menschen der entscheidende Übergang von der Schule auf den Arbeitsmarkt nicht leicht fällt. Die Altersgruppe der 15- bis 24-Jährigen hat im Vergleich zum Rest der Bevölkerung die ungünstigsten Beteiligungs- und Arbeitslosenquoten. Fast 40 % der jungen Arbeitslosen sind auf der Suche nach der ersten Anstellung. Dieser Anteil ist in den letzten Jahren konstant geblieben.

Es gibt keine quantitativen Belege, die darauf hindeuten, dass die Jugendbeschäftigung in höherem Maße von Niedriglöhnen

oder Zeitarbeitsverträgen betroffen ist, welches allgemeine Arbeitsmarktprobleme sind. Bei der Jugendbeschäftigung ist das Hauptproblem der Übergang von der Schule zur Arbeit.

### 1.2 Bildung und Migration

Die Türkei hat ein im Durchschnitt gering gebildetes Humankapital: Im Mittel kann die allgemeine Bevölkerung nur sechs Jahre formaler Bildung vorweisen. Die Situation wird jedoch allmählich besser, insbesondere seit Einführung der achtjährigen Schulpflicht. Der Rückgang der ländlichen Bevölkerung sowie der damit verbundene Zugang zu den in den Städten bestehenden schulischen Chancen werden ebenfalls zur Besserung der Lage beitragen. In nächster Zeit wird es jedoch die meisten Jobs in den Dienstleistungs- und Einzelhandelssektoren geben, in denen niedrige Löhne gezahlt werden.

Die Jugendbeschäftigung wird für die Türkei zu einem immer drängenderen Problem, da die Erwerbsquote für junge Stadtbewohner, insbesondere Frauen, wahrscheinlich gegenüber dem derzeit niedrigen Stand steigen wird.

Die Türkei wird wahrscheinlich einen rapiden Urbanisierungsprozess durchmachen. Wenn die Agrarsubventionen auslaufen, wird die Migration in städtische Gebiete weiter zunehmen. Darüber hinaus steigt aufgrund der Schulpflichtverlängerung der Bildungsstand. Der höhere Bildungsstand wird dazu beitragen, dass die Erwerbsquote für beide Geschlechter steigt.

Zieht man jedoch das Beschäftigungswachstum in Betracht, so wird das Tempo, in welchem neue Stellen geschaffen werden (in den 1990er Jahren weniger als 1 % jährlich; Ercan, 2003), möglicherweise nicht mit dem Zustrom der Beschäftigungssuchenden mithalten können. Bislang hat die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter seit den späten 1980er Jahren jedes Jahr um 2,2 % zugenommen (Ercan, 2003), und die Arbeitslosenquote ist stetig gestiegen.

<sup>(189)</sup> Türkische Arbeitsmarktforscher verwenden lieber die Zahlen für den städtischen Arbeitsmarkt, um aussagekräftigere Vergleiche mit der EU anstellen zu können. Von der erwerbsfähigen Gesamtbevölkerung, die sich 2004 auf 24,3 Millionen Personen belief, lebten 10,6 Millionen (43,5 %) in ländlichen Gebieten (definiert als Einwohnerzahl unter 20 000). Etwa ein Drittel der Gesamtbeschäftigtenzahl entfällt auf den Landwirtschaftssektor, zumeist auf ländliche Gebiete. Alle in diesem Bericht verwendeten Zahlen entstammen der Website des türkischen Statistikamts ([www.tuik.gov.tr](http://www.tuik.gov.tr)).

<sup>(190)</sup> Die Jugendarbeitslosenquote ist definiert als Anteil der arbeitslosen jungen Menschen (im Alter von 15 bis 24 Jahren) an der Gesamtbevölkerung derselben Altersgruppe.

## 2 Derzeitiger Meinungsstand der Entscheidungsträger: keine direkten Maßnahmen

Die türkischen Politiker erkennen an, dass mehr Stellen geschaffen werden müssen, insbesondere für die jungen Menschen in den Städten. Bislang wurde dem jedoch wegen der fragilen und volatilen Wirtschaftsbedingungen kein hoher Stellenwert beigemessen. In letzter Zeit hat das Restrukturierungs- und Stabilisierungsprogramm stabileres Wachstum und geringe Inflation gebracht. Der Preis für diesen wirtschaftlichen Erfolg war jedoch die Beschäftigungssituation. Die Arbeitslosigkeit ist langsam gestiegen und hat dann bis vor kurzem stagniert. Die geschaffenen Stellen entstanden vorwiegend im informellen Sektor.

Die Qualität der Grund- und Berufsausbildung sowie die Jugendbeschäftigung sind nach wie vor kein vorrangiges politisches Anliegen. Zurzeit hofft man, dass die neue Konjunkturinitiative im Bausektor günstige Nebeneffekte hinsichtlich der Beschäftigungslage junger Männer in städtischen Gebieten erzielen wird. Durch Anreize für eine Erholung im Bausektor dürfte die Anzahl der ungelerten jungen Männer in bezahlten Beschäftigungsverhältnissen einige Jahre lang steigen.

## 3 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

Obwohl keine besonderen Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung ergriffen wurden, können die jungen Menschen an allgemeinen Bildungs- und Schulungsmaßnahmen und Maßnahmen einer aktiven Arbeitspolitik teilnehmen.

### 3.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

Die Türkei hat eine sehr kurze Schulpflicht (acht Jahre). Grund dafür ist der hohe Anteil der Landwirtschaft an der Beschäftigung, wo von jungen Menschen aus Bauernfamilien die Mitarbeit erwartet wird.

Schulabbrecher scheinen in der Türkei, was die Schulpflicht angeht, kein schwer wiegendes Problem darzustellen. Es gibt jedoch Hinweise, welche auch durch die Ergebnisse der landesweiten Universitätsaufnahmepfungen in großem Maße bestätigt werden, dass es hinsichtlich der Bildungsqualität enorme regionale Unterschiede gibt.

### System der beruflichen Bildung

Eine Überprüfung des türkischen Systems der beruflichen Bildung und Ausbildung wies darauf hin, dass es eine engere Verbindung zwischen den Anforderungen des Arbeitsmarktes und den von den Berufsschulabgängern erworbenen Fähigkeiten geben muss <sup>(191)</sup>. Die Studie empfahl, das Angebot an beruflicher Ausbildung effizienter zu gestalten, die institutionellen Kapazitäten auszubauen und die Weiterbildung, insbesondere für kleine und mittelgroße Unternehmen, zu verbessern. Spätere Studien (Akpınar und Ercan, 2003; Corradini et al., 2004) haben diese Empfehlungen wiederholt, doch bislang sind wenig Fortschritte zu melden. Zum Teil liegt dies an der institutionellen Gliederung des türkischen Bildungssystems.

Die religiösen Berufsschulen sind Teil des türkischen Berufsschulsystems. Obwohl es an diesen Schulen früher nur sehr wenige Schülerinnen gab, nehmen diese jetzt mehr Frauen auf. Die Zahl der Schülerinnen an diesen Schulen ist jetzt genauso hoch wie an den allgemeinen Sekundarschulen (Ercan, 2003). Im Grunde sind diese jetzt normale Sekundarschulen, jedoch mit einem hohen Anteil an Religion im Lehrplan.

Von 1999 bis 2000 wurden neue Richtlinien für die landesweiten Universitätsaufnahmepfungen erlassen, durch welche es für Berufsschulabgänger fast unmöglich war, ihre Ausbildung in Fächern fortzusetzen, bei denen kein Zusammenhang zu dem an der Berufsschule Gelernten bestand. 1996/97 hatten die religiös ausgerichteten Schulen mehr als 68 000 Schüler. Dies entsprach einem Anteil von 27,5 % der Schüler an Berufs- und technischen Schulen. 2000/2001 war die Zahl auf 18 000 gefallen, also nur noch etwa 7 % der Gesamtzahl.

Auf das technische und berufliche Bildungssystem entfallen derzeit 36 % der Sekundarschüler. Diese Zahl ist seit 2000 unverändert. Obwohl die Entwicklungspläne vorsahen, dass der Anteil der Berufs- und Techniksulen am Sekundarschulsystem 65 % betragen sollte, wurde dieses Ziel nicht erreicht.

Das türkische System der beruflichen und fachlichen Bildung hat eine starke organisatorische Infrastruktur und regionale Reichweite (Akpınar und Ercan, 2003). Es ist kostenlos, und geringverdienende Familien bevorzugen dieses System, damit ihre Kinder schnell Fähigkeiten erwerben, die auf dem Arbeitsmarkt gefragt sind. Eine Schwäche ist die fehlende strategi-

<sup>(191)</sup> Europäische Stiftung für Berufsbildung, 1999.

sche Planung seitens der Behörden (Ercan, 2003; Corradini et al., 2004) <sup>(191)</sup>. Das Ministerium für nationale Bildung legt bei der Lehrplanentwicklung weder Arbeitsmarktprognosen noch Qualifikationsbedarfsanalysen zugrunde.

Der Übergang in die Arbeitswelt ist jedoch problematisch. Bei den Absolventen ist die Arbeitslosigkeit höher als bei der Gesamtzahl der Arbeitslosen (im Jahr 2002 13,5 % im Vergleich zu 11,4 %, Tunali et al., 2004). Darin spiegelt sich der Umstand wider, dass die Qualifikationen der Absolventen nicht den Arbeitsmarktanforderungen entsprechen.

### Anknüpfung der Ausbildung an die Arbeitserfahrung

Die Türkei verfügt über ein etabliertes System der Lehrlingsausbildung. Es umfasst eine theoretische und praktische Ausbildung für junge Menschen, die nach ihrer Pflichtschulzeit von einem Arbeitgeber angestellt werden, um einen Beruf zu erlernen. Zwischen 1997 und 2001 nahmen 620 000 junge Menschen an Ausbildungskursen teil, die vom Ministerium für nationale Bildung organisiert waren. 2001 gab es im gesamten System der beruflichen Bildung und Ausbildung etwa 250 000 Schüler, von denen ungefähr die Hälfte eine Lehrlingsausbildung machte (Tunali et al., 2004).

In das System der beruflichen Bildung und Ausbildung sind Unternehmen und Sozialpartner einbezogen. Die Unternehmen sind für die praktische Lehrlingsausbildung zuständig. Firmen, die Lehrlinge beschäftigen, müssen einen ausbildungsbefähigten Meister haben. Beschäftigt das Unternehmen zehn oder mehr Lehrlinge, muss es eine Ausbildungsabteilung einrichten. Für die Beschäftigung von Absolventen der Lehrlingsausbildung gibt es keine besonderen Fördermechanismen.

Die einzige Studie, welche die Beschäftigungssituation derjenigen untersuchte, die eine Lehrlingsausbildung absolviert hatten, wurde 1997 vom Ministerium für nationale Bildung durchgeführt. In dieser Studie gaben 89 % der Befragten an, dass sie nach dem Abschluss eine bezahlte Beschäftigung gefunden hatten. Ein signifikanter Anteil (40 %) wurde von dem Unternehmen weiterbeschäftigt, in dem er seine Ausbildung gemacht hatte. 36 % der Antwortenden fanden Arbeit über Freunde und Bekannte.

## 3.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Angesichts der Größe des türkischen Arbeitsmarktes (24,3 Millionen; Gesamtarbeitslosenquote von 10,4 %) ist die institu-

tionelle Kapazität der türkischen Arbeitsverwaltung (ISKUR) unzureichend. Zurzeit hat ISKUR 3062 Mitarbeiter, und 80 % des Budgets werden für die Gehaltszahlungen für das eigene Personal verwendet.

Einige der ISKUR-Büros werden zurzeit im Rahmen des Programms „Aktive Arbeitsmarktstrategie“ modernisiert. Außerdem soll ISKUR in die Lage versetzt werden, eine nationale Beschäftigungsstrategie und einen nationalen Aktionsplan zu entwickeln. Zurzeit verfügt die Türkei weder über das eine noch über das andere.

Für Unternehmen gibt es keine steuerlichen oder gesetzlichen Anreize für die Anstellung junger Menschen oder die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze für diesen Personenkreis. In manchen Provinzen, in denen das Pro-Kopf-Einkommen weniger als 1200 EUR jährlich beträgt, werden Subventionen gezahlt. Dies betrifft vorwiegend den Osten und Südwesten der Türkei.

### Aktive Arbeitsmarktprogramme

Bei den aktiven Arbeitsmarktprogrammen in der Türkei handelt es sich um Schulungsprogramme. Die wichtigste derartige Initiative war das im Januar 2005 aufgelegte Programm „Aktive Arbeitsmarktstrategie“, in dessen Rahmen von der EU und ISKUR 245 Projekte gefördert werden. Entwickelt wurde es seit 2003 in Reaktion auf das Problem der Arbeitslosigkeit in der Türkei <sup>(192)</sup>.

Im Rahmen dieser Initiative wurde das Förderprogramm „Neue Chancen“ entwickelt <sup>(193)</sup>. Etwa 32 Mio. EUR wurden für umfangreiche Schulungs- und Auffrischkurse für bestimmte Zielgruppen zur Verfügung gestellt, um deren Fähigkeiten und damit die Beschäftigung auf lokaler Ebene zu steigern. Die Zielgruppen sind junge Arbeitslose, arbeitslose Frauen, Langzeitarbeitslose, bei ISKUR gemeldete Personen, Migranten aus ländlichen Gebieten sowie alle sonstigen Arbeitslosen. Junge Arbeitslose sind somit eine der sieben Zielgruppen dieses Programms, bei dem es sich um die wichtigste Maßnahme aktiver Beschäftigungspolitik handelt, die es jemals in der Türkei gegeben hat.

Ein weiteres wichtiges Programm im Rahmen der aktiven Beschäftigungspolitik von ISKUR zielt auf Arbeitskräfte ab, die nach einer Privatisierung arbeitslos werden. Diese haben zehn Monate Anspruch auf Arbeitslosengeld. In dieser Zeit werden sie in Schulungsprogrammen ihrer Wahl umgeschult.

<sup>(191)</sup> Die Hauptbehörde ist das Ministerium der nationalen Bildung, welches für die Ausbildung von Facharbeitern, Technikern, Lehrlingen und anderen Arbeitskräften aus den Bereichen Industrie, Tourismus und Handel zuständig ist. Im tertiären Sektor ist der Rat für Höhere Bildung für die technischen Ausbildungszentren zuständig, welche als Teil der Universitäten im ganzen Land aufgebaut wurden.

<sup>(192)</sup> <http://www.iskurabprojesi.org>.

<sup>(193)</sup> [www.iskurabprojesi.org](http://www.iskurabprojesi.org).

Die vorläufige Qualitätsüberprüfung der aktiven Beschäftigungspolitik fiel gemischt aus. Positiv ist, dass die Türkei jetzt eine Einrichtung wie ISKUR hat, die das Ansehen der Sozialpartner genießt. ISKUR war an zwei wichtigen Schulungsprogrammen beteiligt. Das Bewusstsein der Sozialpartner für Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit ist gestiegen. Wie jedoch bereits erwähnt, ist ISKUR gemessen am erheblichen Arbeitslosenproblem der Türkei institutionell unzureichend ausgestattet.

Darüber hinaus ist es der Türkei immer noch nicht gelungen, ihr Gemeinsames Bewertungspapier sowie den Nationalen Aktionsplan für Beschäftigung vorzulegen, und sie hat auch noch keine Beschäftigungsstrategie entwickelt. Ohne diese werden die Bemühungen um Maßnahmen einer aktiven Beschäftigungspolitik ineffektiv und isoliert bleiben.

## 4 Die Rolle der Arbeitsmarktakteure

Ohne eine Beschäftigungsstrategie ist es schwer, gemeinsam mit den Sozialpartnern über einen koordinierten politischen Ansatz für die Jugendbeschäftigung zu sprechen. Dennoch: In der Türkei gibt es eine lange Tradition der offenen Kommunikation zwischen den Arbeitsmarktakteuren und der Regierung. Sowohl die formellen (der Wirtschafts- und Sozialrat) als auch die informellen Kommunikationskanäle (regelmäßige Konferenzen, Meetings mit ausgewählten Vertretern) stehen offen.

Außerdem werden die wichtigen arbeitsmarktpolitischen Dokumente in der Regel im Konsens verfasst. An der Entwicklung eines koordinierten politischen Ansatzes für die Jugendbeschäftigung müssen alle Betroffenen mitwirken. Die Mittel des Europäischen Sozialfonds werden den Sozialpartnern ein Anreiz sein, zu wichtigen Projekten im Rahmen der aktiven Beschäftigungspolitik beizutragen oder solche selbst zu gestalten. Die Delegation der Arbeit an lokale Ausschüsse, die mit den Ressourcen der Provinzen und der lokalen ISKUR-Stellen arbeiten, könnte eine schnelle Reaktion auf die sich ändernden Anforderungen zur Folge haben.

Durch das weit verbreitete System der Lehrlingsausbildung sind die türkischen Arbeitgeber schon seit langem an Beschäftigungssystemen beteiligt. Im Betrieb ausgebildete Lehrlinge und Gesellen sind möglicherweise interessiert, ihre Ausbildung durch das vom Ministerium für nationale Bildung angebotene System der beruflichen Bildung und Ausbildung zu vertiefen und ein Berufsschuldiplom zu erwerben. Nach Angaben des Ministeriums für nationale Bildung bestanden 2002/2003 38 200 Personen die Gesellen- und 31 000 Personen die Meisterprüfung.

## 5 Schlussbemerkungen

Die Aussichten für die Jugendbeschäftigung in der Türkei sind nicht gut. Die Lage in der Türkei unterscheidet sich insofern von der in der EU, als es für junge Türkinnen schwieriger ist, eine formelle Anstellung zu finden.

Die türkischen Politiker sehen das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit, haben jedoch keine speziellen Maßnahmen zu ihrer Bekämpfung ergriffen. Möglicherweise wird der Stellenwert dieses Themas jedoch steigen, wenn die anderen makroökonomischen Probleme schwinden.

Der geringe Bildungsstand des Humankapitals in der Türkei könnte darauf hindeuten, wie wichtig Maßnahmen einer aktiven Beschäftigungspolitik für bestimmte Zielgruppen, insbesondere auch für junge Menschen, sind. Möglicherweise wäre das jedoch nicht der effizienteste Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen. Ungelernte, nicht qualifizierte Arbeitskräfte, denen es noch an Grundkenntnissen fehlt, sind möglicherweise nicht die Gruppe, die am meisten von Projekten einer aktiven Beschäftigungspolitik profitieren könnte.

Jedenfalls werden die strategischen Entscheidungen über die Verteilung der Mittel auf die Zielgruppen von den Politikern und Sozialpartnern getroffen, die in der Türkei schon lange zusammenarbeiten.

Die wichtigste Priorität sollte derzeit die endgültige Formulierung einer Beschäftigungsstrategie sein. Zielgerichtete Maßnahmen zur Steigerung der Jugendbeschäftigung sind nur sinnvoll, wenn sie im Rahmen eines nationalen Aktionsplans erfolgen.

## Literaturhinweise

Akpinar, A., und Hakan, E. (2003), *Vocational and technical education system report: Turkey 2001*. Turin: Europäische Stiftung für Berufsbildung.

Corradini, M., Fragoulis, H., und Badescu, M. (2004), *Achieving the Lisbon goals: the contribution of vocational education and training in Turkey*. Turin: Europäische Stiftung für Berufsbildung.

Ercan, H. (2003), „Labour markets and expected demand for vocational education in Turkey: a demographic perspective“. Vortrag anlässlich der *Internationalen Konferenz über Innovation im Bereich der höheren Bildung* in Kiew.

Ercan, H. (2005), „İstihdamsız büyüme: verimlilik artışı mı, yeni iş yasası mı?“ (Wachstum ohne Arbeitsplätze: Produktivitätssteigerung oder das neue Arbeitsgesetz?). Vortrag anlässlich des *Symposiums über Wachstum und Beschäftigung* des türkischen Wirtschaftsverbands in Mersin.

Ercan, H. (2005a), „Enterprises and vocational training“. Erklärung und Kommentar anlässlich des *Peer Review Meeting* in Lissabon.

Tunali, I., mit Baslevent. C., Ercan, H., Demet Öztürk, O., und Akçigit, U. (2004), *Employment background study*. Turin: Europäische Stiftung für Berufsbildung.



# EWR-Land



# Die Beschäftigungssituation junger Menschen in Norwegen

## 1 Trends

### Beschäftigungslage

Zwischen 2001 und 2004 lag die Beschäftigungsquote <sup>(195)</sup> der Jugendlichen bei etwa 56 %. Die Mehrheit von ihnen besucht bis zum 18. Lebensjahr eine Schule, weshalb die Beschäftigungsquote der 16- bis 18-Jährigen deutlich unter derjenigen der 19- bis 24-Jährigen liegt. Etwa ein Drittel der 16- bis 18-Jährigen und zwei Drittel der 19- bis 24-Jährigen gehen einer Beschäftigung nach. Die Beschäftigungszahlen umfassen Voll- und Teilzeitarbeit. Die Beschäftigungsquote der Jugendlichen ist von 57,1 % im Jahr 2002 auf 54,4 % im Jahr 2004 zurückgegangen (Abbildung 1) und sank damit deutlicher als die der Erwachsenen (25 bis 64 Jahre).

Junge Arbeitnehmer arbeiten vorwiegend in Dienstleistungsberufen und als Verkäufer in Geschäften und auf Märkten. Diese Beschäftigungsbereiche konnten in den letzten Jahren einen Zuwachs verzeichnen. Rund 13 % der jungen Arbeitnehmer arbeiten im Handwerk oder ihm verwandten Bereichen und 12 % arbeiten in „Elementarberufen“.

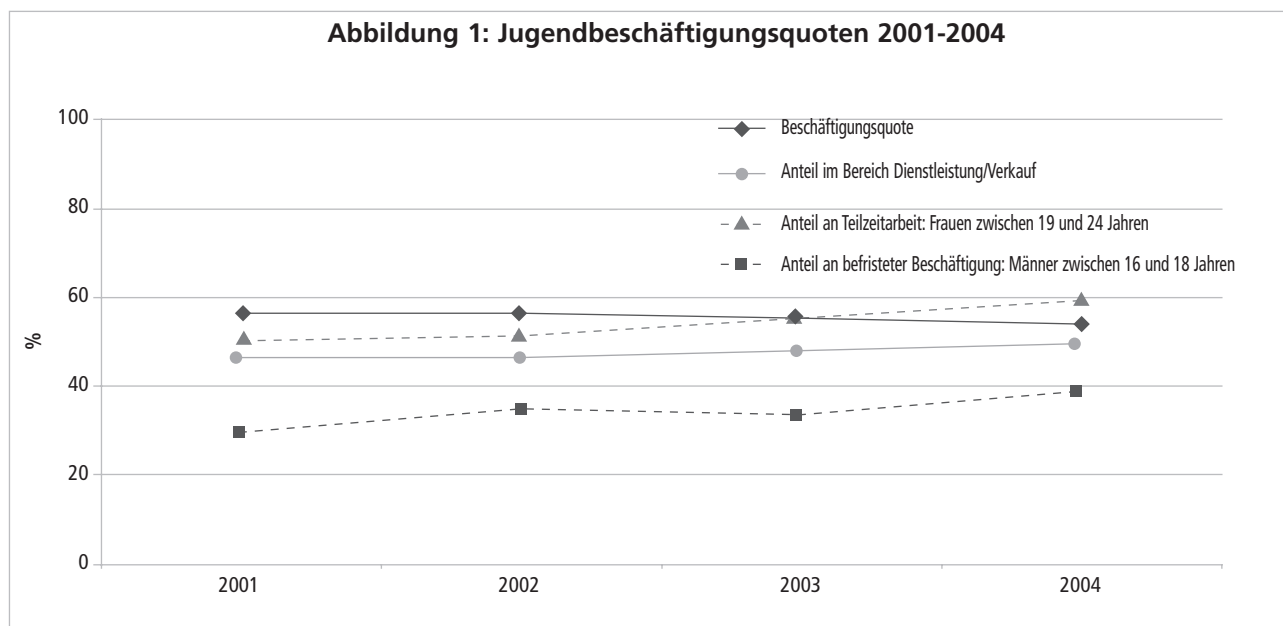
Ungefähr die Hälfte der jungen Beschäftigten arbeitet Teilzeit. In der Altersgruppe der 25- bis 64-Jährigen liegt diese Quote bei 22 %. Etwa 60 % der Teilzeitbeschäftigten arbeiten in Dienstleistungsberufen und als Verkäufer in Geschäften und auf Märkten und 17 % in „elementaren“ Berufen. In der Altersgruppe der 16- bis 18-Jährigen gehen 85 % einer Teilzeitbeschäftigung nach (sie verbinden Arbeit mit Schule). Unter den jungen Menschen ist der Anteil an Teilzeitarbeit von 48,7 % im Jahr 2001 auf 53,7 % im Jahr 2004 angestiegen. In besonderem Maße trifft dies auf die 19- bis 24-Jährigen (von 39,4 % auf 45,1 %) und auf die Frauen dieser Altersgruppe zu (von 50,8 % auf 59,2 %) (Abbildung 1).

Nahezu 30 % der jungen Beschäftigten arbeiten in befristeten Arbeitsverhältnissen, was nur auf 7 % der Erwachsenen zutrifft.

### Arbeitslosigkeit

Legt man die Zahlen der bei den Arbeitsämtern als arbeitslos gemeldeten jungen Leute zugrunde, stieg die Arbeitslosenquote <sup>(196)</sup> der Jugendlichen zwischen 2001 und 2004 von 3,8 % auf 5,4 % an (Abbildung 2). Die Arbeitskräfteerhebung (AKE) verzeichnet dagegen einen Anstieg von 10,6 % auf 11,6 %. Die abweichende Quote ist darauf zurückzuführen, dass sich junge Menschen seltener arbeitslos melden, wenn sie mit Pro-

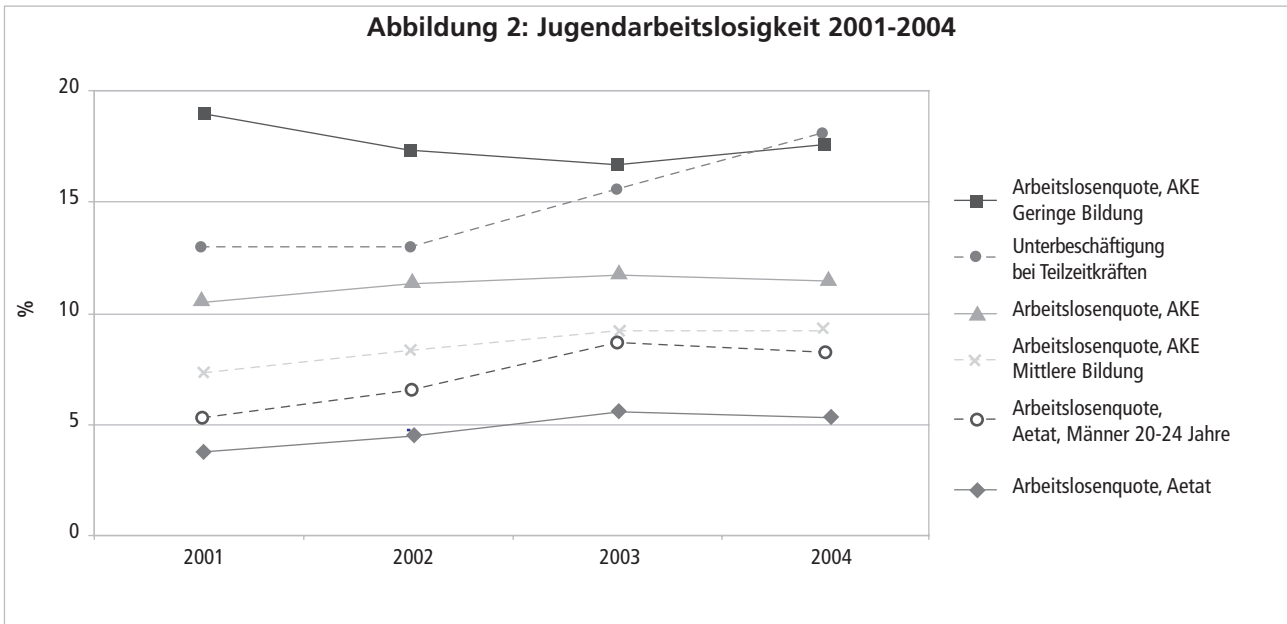
Abbildung 1: Jugendbeschäftigungsquoten 2001-2004



<sup>(195)</sup> Die Beschäftigungsquote gibt den Anteil der Beschäftigten an der Gesamtbevölkerung wieder.

<sup>(196)</sup> Die Arbeitslosenquote gibt den Anteil der Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung wieder.

**Abbildung 2: Jugendarbeitslosigkeit 2001-2004**



blemen bei der Arbeitssuche konfrontiert sind. Viele versuchen, Arbeit und Ausbildung miteinander zu verbinden, und die meisten haben kein Anrecht auf Arbeitslosengeld.

Unter den 16- bis 18-Jährigen liegt die Arbeitslosenquote der Männer und der Frauen laut AKE bei etwa 20 %. Unter 20- bis 24-jährigen Männern stieg der Anteil der registrierten Arbeitslosigkeit von 5,3 % im Jahr 2001 auf 8,3 % im Jahr 2004. Die AKE ergab einen ähnlichen Trend, der Anstieg war jedoch geringer.

Die Arbeitslosenquote sinkt mit dem Anstieg des Bildungsniveaus. Bei Jugendlichen mit einem Bildungsstand unterhalb der Sekundarstufe II lag sie 2001 bei 19 %. Für diejenigen mit einem Abschluss der Sekundarstufe II (ohne tertiären Bildungsabschluss) lag die entsprechende Quote 2001 bei 7,4 % und stieg 2003 und 2004 auf 9,2 % an.

Der Jugendarbeitslosenanteil an der Bevölkerung stieg von 6,7 % im Jahr 2001 auf 7,1 % im Jahr 2004. Die der Männer ist höher als die der Frauen. Langzeitarbeitslosigkeit (zwölf Monate und länger) ist unter Erwachsenen häufiger anzutreffen als unter jungen Menschen. Nur 0,3 % der Jugendlichen unter 20 Jahren waren 2004 und 2005 von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Bei den 20- bis 24-Jährigen sank der Anteil von 4,8 % im Jahr 2003 auf 2,7 % im Jahr 2005.

Der Anteil der Unterbeschäftigung bei Jugendlichen mit Teilzeitarbeitsverhältnis stieg zwischen 2001 und 2004 von 12,9 % auf 17,7 %. Dieser Trend betraf alle Altersgruppen. Unter den 25- bis 64-Jährigen stieg der entsprechende Anteil von 11,9 % auf 16,8 %.

**Löhne**

Der Stundenlohn für Arbeitnehmer in der Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen liegt unter dem der 25- bis 64-Jährigen.

1999 erhielten Jugendliche durchschnittlich 75 % des Stundenlohns eines Erwachsenen, zwischen 2000 und 2002 lag dieser Prozentsatz bei 72 %. Der Stundenlohn der 16- bis 18-Jährigen lag zwischen 2000 und 2002 bei ca. 60 % des Stundenlohns eines Erwachsenen.

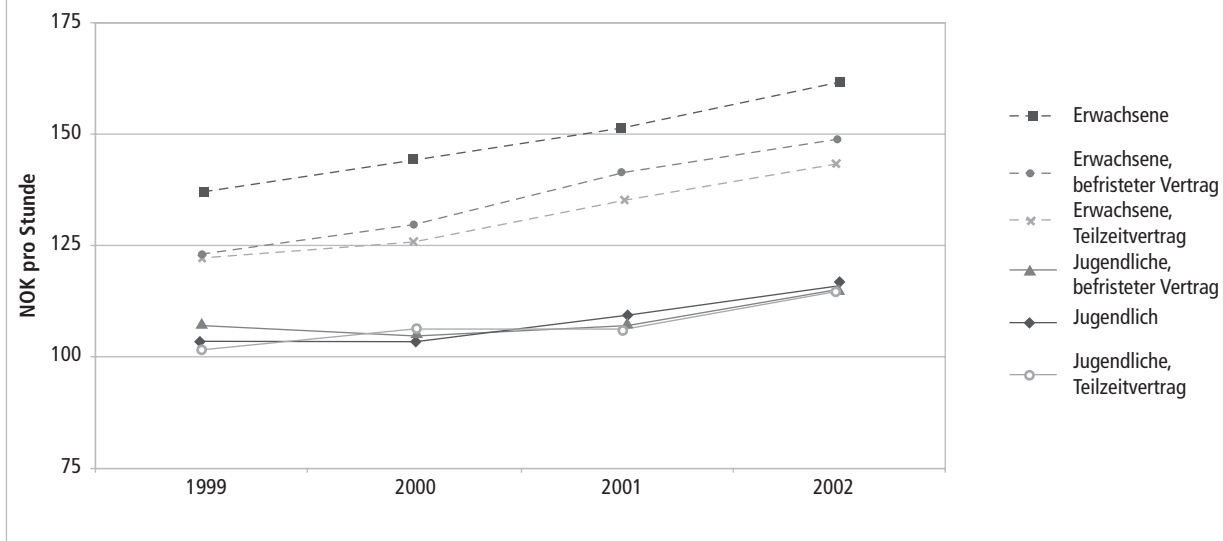
1999, 2001 und 2002 erhielten junge Menschen mit Teilzeitarbeitsverhältnis einen niedrigeren Stundenlohn als junge Menschen insgesamt. Die Löhne der jungen Arbeitnehmer mit befristetem Vertrag liegen über denen der jungen Teilzeitkräfte, aber unter dem Durchschnittslohn für junge Menschen insgesamt. Im Vergleich zur Situation bei den Erwachsenen sind bei jungen Menschen die Lohnunterschiede zwischen sämtlichen Arbeitsstellen, Teilzeitstellen und befristeten Arbeitsverhältnissen gering (Abbildung 3).

**Mobilität**

Etwa 70 % der jungen Menschen mit dauerhafter Arbeitsstelle im Jahr 2002 waren auch ein Jahr später noch in einem dauerhaften Arbeitsverhältnis. Rund 10 % arbeiteten mit einem befristeten Vertrag, und 17 % waren ohne Beschäftigung. Von den Jugendlichen, die 2002 mit einem befristeten Vertrag arbeiteten, hatten 42 % ein Jahr darauf einen dauerhaften Arbeitsvertrag. Fast 30 % hatten ein Jahr später nach wie vor einen befristeten Vertrag, und 23 % waren ohne Beschäftigung. Diese Zahlen galten auch für 2003.

Von den Jugendlichen, die 2002 ohne Arbeitsstelle waren, hatten 21 % ein Jahr später einen dauerhaften Arbeitsvertrag, 15 % einen befristeten Vertrag, und 64 % waren noch ohne Beschäftigung. Von denen, die eine Arbeit aufgenommen hatten, arbeiteten mehr als 40 % mit befristetem Arbeitsvertrag. Befristete Verträge scheinen für junge Menschen eine typische Form des Einstiegs in den Arbeitsmarkt zu sein.

**Abbildung 3: Stundenlöhne der Arbeitnehmer: Junge Menschen (16-24 Jahre) und Erwachsene (25-64 Jahre), in Teilzeit oder befristeten Arbeitsverhältnissen, 1999-2002**



Die Hälfte der jungen Leute, die 2002 arbeitslos waren, hatte ein Jahr später eine Arbeitsstelle gefunden, 18 % waren arbeitslos, hatten aber möglicherweise im Laufe des Jahres vorübergehende Jobs angenommen, und 33 % nahmen nicht am Arbeitsmarkt teil. Gemessen an der Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter (16 bis 64 Jahre) ist die Übergangsquote der jungen Menschen in ein Beschäftigungsverhältnis sehr niedrig (49,3 % im Vergleich zu 92,2 %). Der Anteil, der aus der Erwerbsbevölkerung ausscheidet, ist allerdings hoch (32,7 % im Vergleich zu 6,0 %), was größtenteils auf den Wechsel ins Bildungswesen zurückzuführen ist. Die Tendenz, nach einem Jahr arbeitslos zu sein, ist ebenfalls hoch (18,0 % im Vergleich zu 1,9 %).

### Chancengleichheit

Junge Frauen erhalten etwa 90 % des Stundenlohns der jungen Männer. Zwischen 1999 und 2002 ist der Unterschied von 87 % auf 95 % zurückgegangen. Die Verdienstunterschiede zwischen Männern und Frauen sind bei jungen Menschen geringer als bei Erwachsenen. Der Stundenlohn der erwachsenen Frauen liegt bei 85 % des Verdienstes von Männern.

Die Beschäftigungsquote der Männer lag 2001 um 2,7 Prozentpunkte höher als die der Frauen. Sowohl die Zahl der registrierten Arbeitslosen als auch die der AKE ergaben für die Jahre 2001 bis 2004, dass die Arbeitslosenquote der jungen Männer höher lag als die der jungen Frauen.

### Einwanderer

Der Prozentsatz der arbeitslos gemeldeten Einwanderer (gemessen an der Erwerbsbevölkerung) variiert je nach Herkunftsland. Einwanderer aus Afrika weisen dabei in der Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen in Norwegen die höchste Arbeitslosenquote auf. Im 4. Quartal 2001 lag die Quote bei 12,1 % und stieg bis zum Vergleichsquartal des Jahres 2004 auf 17,1 % an. Die entsprechende Quote der Einwanderer aus Mittel- und Südamerika stieg von 11,0 % auf 12,0 %, die der Einwanderer aus Osteuropa von 8,5 % auf 10,5 %, die der Einwanderer aus Asien von 9,1 % auf 11,8 % und die der Einwanderer aus nördlichen Ländern von 3,0 % auf 5,3 %.

Die Zahlen für afrikanische Einwanderer im Alter von 19 bis 24 Jahren stiegen zwischen dem 4. Quartal 2001 und dem entsprechenden Quartal 2004 von 13,5 % auf 18,1 %. In der Gruppe der Einwanderer aus Mittel- und Südamerika stieg dieser Anteil von 11,6 % auf 12,8 %, unter osteuropäischen Einwanderern von 9,3 % auf 11,4 %, unter den Einwanderern aus Asien von 9,9 % auf 12,7 % und für Einwanderer aus nördlichen Ländern von 2,9 % auf 5,5 %. In dieser Altersgruppe (19 bis 24 Jahre) waren die Zahlen der männlichen Einwanderer immer schlechter als die der Frauen.

Ein Grund für die unterschiedlichen Quoten liegt bei bestimmten Minderheiten in der Länge des Aufenthalts in Norwegen. Der derzeitige Anteil der Flüchtlinge aus Afrika und besonders aus Somalia liegt über dem Anteil der Flüchtlinge aus anderen nichtwestlichen Ländern.

# 2 Maßnahmen zur Förderung der Jugendbeschäftigung

## 2.1 Bildungs- und Ausbildungspolitik

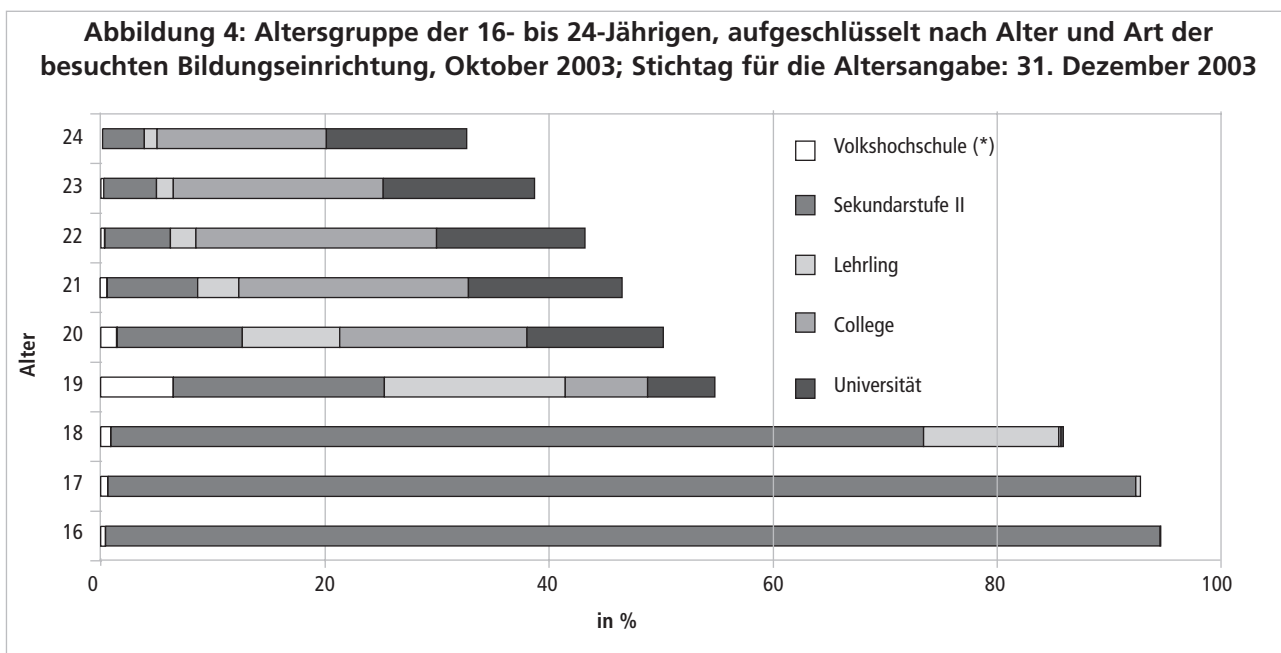
Etwa 90 % der 16- bis 18-Jährigen besuchten im Herbst 2003 die Sekundarstufe II (Abbildung 4). Etwa 95 % der 16-Jährigen setzen ihre Schulbildung nach dem Abschluss der Sekundar-

stufe I fort. Das Schulsystem ist das wichtigste Mittel zur Vorbereitung der jungen Menschen auf den Arbeitsmarkt.

Der Anteil der Schüler der Sekundarschule II, deren Elternteile beide ausländischer Herkunft sind, entspricht in etwa dem Gesamtanteil der jungen Menschen, die diese Schulform in Norwegen besuchen. Die Quote der jungen Einwanderer der ersten Generation ist niedriger und beträgt 75 % (Abbildung 5).

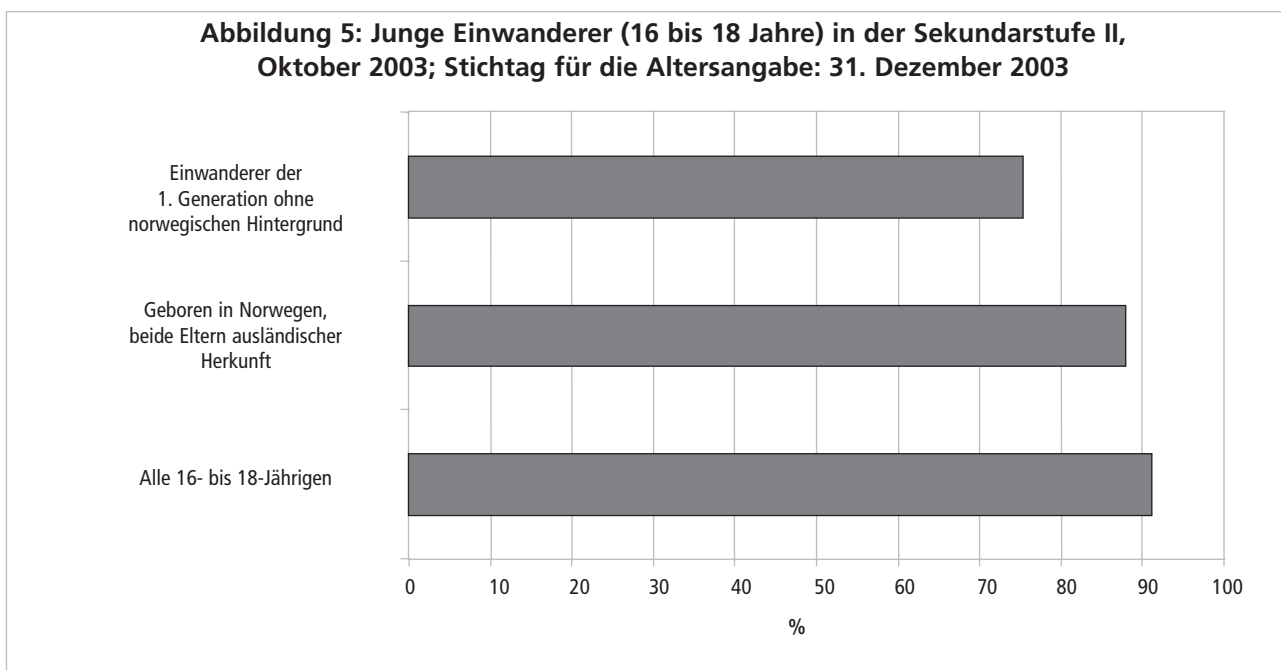
Für junge Menschen, die die Sekundarstufe II nicht besuchen oder vorzeitig verlassen, ist das Risiko, arbeitslos zu werden, größer. Der Anteil der 18- bis 24-Jährigen, die keine weiterfüh-

**Abbildung 4: Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen, aufgeschlüsselt nach Alter und Art der besuchten Bildungseinrichtung, Oktober 2003; Stichtag für die Altersangabe: 31. Dezember 2003**



(\*) Bildungseinrichtung in Internatsform mit breitem Kursangebot. Sie wird zwischen Schulabschluss und Studium besucht, bietet aber keine besonderen Qualifikationen.

**Abbildung 5: Junge Einwanderer (16 bis 18 Jahre) in der Sekundarstufe II, Oktober 2003; Stichtag für die Altersangabe: 31. Dezember 2003**



renden Bildungs- oder Ausbildungseinrichtungen besuchen und einen Abschluss der Sekundarstufe I oder weniger vorweisen können, lag 2001 bei etwa 5 %, 2002 und 2003 bei fast 8 % und 2004 bei 6 %. Männer sind in dieser Gruppe überrepräsentiert (um 10 % in den Jahren 2002 und 2003). Die entsprechende Arbeitslosenquote dieser Gruppe lag 2001 bei 15 % (2002-2004 bei 13 %). Die der Männer lag über der der Frauen.

Um dem vorzeitigen Verlassen der Sekundarstufe II entgegenzuwirken, wurde ein Nachfolgeservice eingerichtet, der die Jugendlichen dabei unterstützen soll, eine passende Schulform, Ausbildung oder Arbeitsstelle zu finden.

## 2.2 Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Umfassende Arbeitsmarktmaßnahmen speziell für junge Menschen und Einwanderer sollen diese bei der Arbeitsaufnahme unterstützen. Etwa ein Drittel der Teilnehmer an aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen sind 24 Jahre oder jünger. Zu den Maßnahmen gehören Einstiegsleistungen sowie ein zielgerichtetes Einführungsprogramm für Einwanderer und Flüchtlinge, um ihnen die Integration in den Arbeitsmarkt und in die norwegische Gesellschaft zu erleichtern. 11 % der Behinderten, die als arbeitsuchend gemeldet sind, sind junge Menschen.

# 3 Mögliche problematische Aspekte der Jugendbeschäftigung

Etwa 95 % der 16- bis 18-Jährigen, die eine Teilzeitarbeit verrichten, geben den Besuch einer Bildungseinrichtung

als Hauptbeschäftigung an. Unter den 19- bis 24-Jährigen liegt die entsprechende Quote bei 65 %. Ein beständiges, wenn auch nicht sehr verbreitetes Problem ist die Teilzeitarbeit junger Arbeitnehmer, deren Hauptaktivität die Erwerbstätigkeit ist. 2001 waren 2,7 % der jungen Arbeitnehmer davon betroffen, und bis 2004 stieg der Anteil auf 3,8 %.

Die vorherige Regierung machte den Vorschlag, unfreiwillige Teilzeitarbeit dadurch zu verringern, dass freie Stellen mit höherer Stundenzahl vorrangig mit Teilzeitarbeitnehmern besetzt werden. Das neue Regierungsbündnis, das seit den Wahlen im September 2005 an der Macht ist, wird diese Änderung im überarbeiteten Arbeitsgesetz beibehalten.

Zwischen 2001 und 2004 waren von den 30 % junger Arbeitnehmer mit befristetem Vertrag 27-31 % als Aushilfskräfte eingestellt, und 15-18 % waren Lehrlinge oder Praktikanten (Empfänger von Stipendien eingeschlossen). Etwa 30 % der Aushilfskräfte hätten gerne einen festen Vertrag, was nicht möglich ist, wenn die Arbeitskraft, die sie ersetzen, wieder zurückkehrt.

Nach Ablauf eines Jahres haben 42 % der jungen Menschen mit befristetem Vertrag einen festen Vertrag. Die vorherige Regierung schlug vor, die Einschränkungen bei befristeten Verträgen zu lockern und dadurch die Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit wenig Arbeitserfahrung sowie für Einwanderer und Behinderte zu verbessern. Die neue Regierung will dem nicht zustimmen. Die generelle Erlaubnis, befristete Verträge zu vergeben, wird zurückgezogen, aber der stärkere Beschäftigungsschutz für Teilzeitarbeitsverhältnisse bleibt bestehen. Arbeitnehmer mit befristetem Vertrag erhalten nach einer bestimmten Frist das Anrecht auf einen festen Vertrag. Arbeitnehmer mit einem projektbezogenen Vertrag genießen in Zukunft den gleichen Kündigungsschutz wie Arbeitnehmer mit normalem unbefristetem Vertrag.







Europäische Kommission

**Europäisches Beschäftigungsobservatorium: Bericht vom Herbst 2005**

Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

2006 – 207 S. – 21 x 29,7 cm

ISSN 1725-5368



## **VERKAUF UND ABONNEMENTS**

Die kostenpflichtigen Veröffentlichungen des Amtes für Veröffentlichungen sind bei unseren Verkaufsstellen in zahlreichen Ländern der Erde erhältlich oder dort zu bestellen. Das Verzeichnis dieser Stellen können Sie erhalten:

über die Internet-Seite des Amtes für Veröffentlichungen (<http://publications.europa.eu/>),  
über die Faxnummer (352) 29 29-42758.



Amt für Veröffentlichungen

*Publications.europa.eu*

ISSN 1725-5368



9 771725 537003