



JUGENDARBEITSLOSIGKEIT IN EUROPA

Eine europäische Verantwortung

Thomas Köster

Zum Mitnehmen

- Die Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa verharrt auf hohem Niveau.
- Allerdings kann die statistisch erfasste Jugendarbeitslosenquote fehlgedeutet werden. Eine Quote von 50 Prozent heißt nicht, dass 50 Prozent aller Jugendlichen in dem Land arbeitslos sind. Aussagekräftiger ist die Quote derjenigen, die nicht in Beschäftigung, Ausbildung oder Studium sind.
- Eine kurzfristige Strategie zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit liegt im Ausschöpfen der Wandlungspotenziale im Binnenmarkt. Eine langfristige Strategie zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit kann in der Adaption eines dualen Ausbildungssystems in anderen EU-Staaten liegen, das sich seit Jahren gut behauptet.

INHALT

- 2 | 1. Einleitung
- 2 | 2. Fakten, Entwicklungen, Definitionen
- 5 | 3. Länderberichte
- 7 | 4. Mögliche Strategien
- 9 | 5. Exkurs: MobiPro-EU
- 10 | 6. Fazit

Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise ist Jugendarbeitslosigkeit sprunghaft angestiegen.

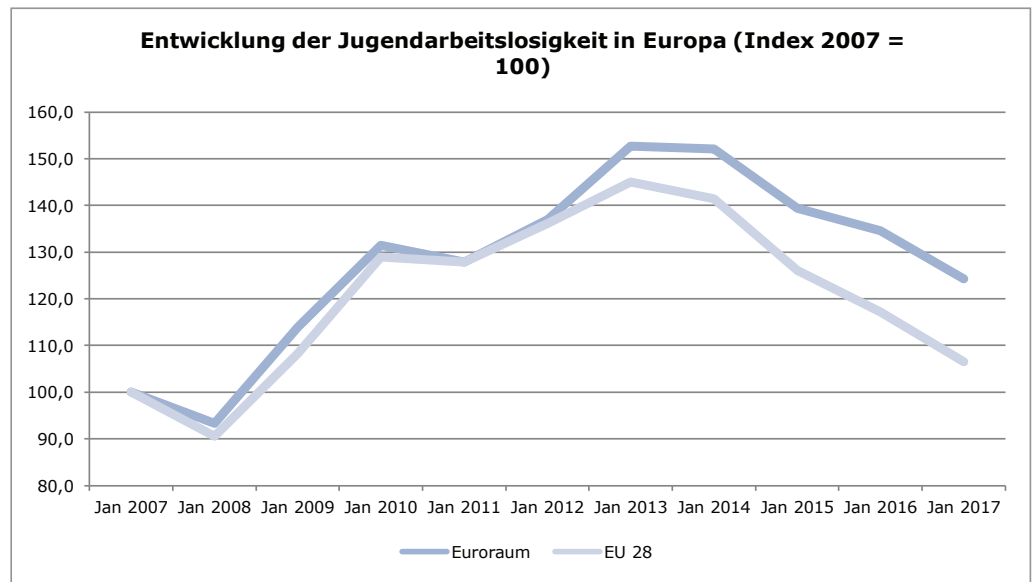
Junge Erwerbspersonen sind am Arbeitsmarkt strukturell benachteiligt

1. Einleitung

Die Jugendarbeitslosigkeit in der EU, insbesondere in Südeuropa, verharrt auf hohem Niveau. Die Arbeitslosenquote von Jugendlichen im Alter von 16 bis 25 ist etwa doppelt so hoch wie die Arbeitslosenquote insgesamt. Warum entstehen in Deutschland Fachkräftelücken, während Jugendliche im Süden Europas ohne Perspektive sind? Die Arbeitnehmerfreizügigkeit (eine der Grundfreiheiten des Binnenmarktes) sollte nicht nur verbrieftes Recht der Europäer sein, sondern gelebte Wirklichkeit werden.

Das vorliegende Papier skizziert die wichtigsten Fakten zur Ermittlung und zum Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit in Europa. Es wird die besondere Situation von Jugendlichen in ausgesuchten Mitgliedsländern der EU beleuchtet und es werden Konzepte zur Bewältigung der Problemlage diskutiert.

2. Fakten, Entwicklungen, Definitionen



Daten: Eurostat 2017, eigene Darstellung

Nach der Wirtschafts- und Finanzkrise von 2008 ist die ohnehin hohe Jugendarbeitslosigkeit in Europa noch einmal sprunghaft angestiegen. Jugendliche waren auf dem Arbeitsmarkt besonders von der Rezession betroffen. Es gibt drei wesentliche Faktoren, die dazu führen, dass junge Erwerbsfähige besonders an solchen exogenen Schocks für eine Volkswirtschaft leiden: strukturelle, arbeitsrechtliche und soziale.

2.1 Rezessions-Elastizität junger Erwerbspersonen

Aus ökonomischer Sicht ist die Hürde in den Arbeitsmarkt ein strukturelles Insider-Outsider-Problem. Personen, die sich aus einem bestehenden Arbeitsverhältnis heraus bewerben, haben bessere Chancen als Bewerber ohne bestehendes Arbeitsverhältnis. Die Qualifikation eines Bewerbers lässt sich für den potenziellen neuen Arbeitgeber nur selten direkt beobachten. Er muss sich auf Signale verlassen, die er nicht vollständig überprüfen kann. Das bestehende Arbeitsverhältnis gilt als positives Signal, dass die aufgerufenen Qualifikationen tatsächlich vorhanden sind.

Arbeitslose und Berufseinsteiger können ein solches Signal nicht vorweisen. Das Unternehmen muss sich fragen: Wenn der Bewerber so gut ist, warum hat er dann nicht bereits einen Job? In rezessiven Phasen mit Beschäftigungsabbau wirkt sich dieser strukturelle Nachteil besonders aus. Je geringer die Zahl der Neuanstellungen ist, desto weniger wahrscheinlich wird der Berufseinstieg für Jugendliche.

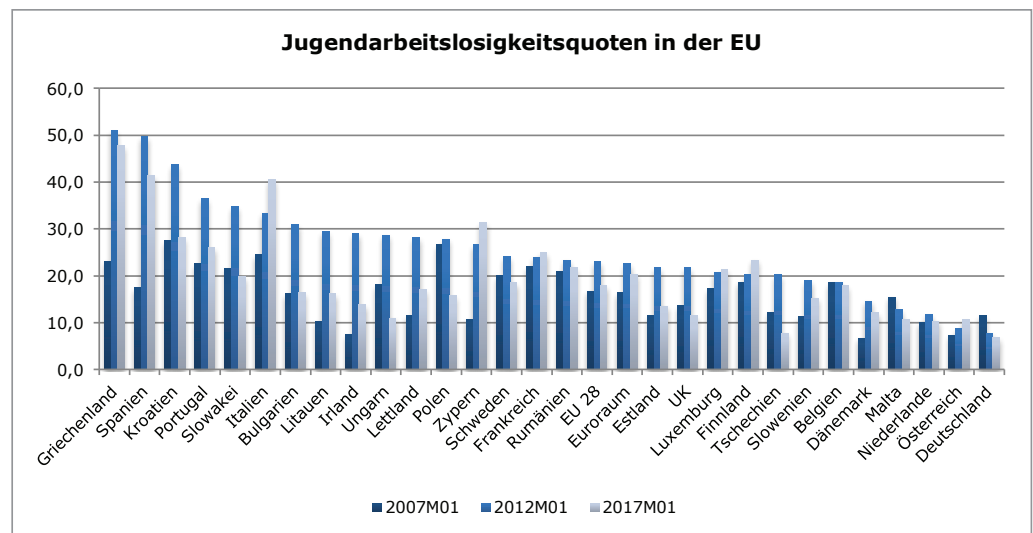
Dieser grundsätzliche, strukturelle Nachteil, hat dazu geführt, dass die arbeitsrechtlichen Vorschriften für Berufseinsteiger in vielen Volkswirtschaften gelockert wurden. Ein strenger Kündigungsschutz vergrößert das Risiko des Arbeitgebers bei Neueinstellungen und verschärft das Insider-Outsider-Problem. Gelockerte Kündigungsschutz-Regeln, die Möglichkeit zur Befristung von Arbeitsverhältnissen oder (verlängerte) Probezeiten sind deshalb gängige Instrumente zur Flexibilisierung der Arbeitsmärkte in Europa. In Ländern wie Deutschland und Spanien sind die genannten Flexibilisierungen fast ausschließlich für den Neueinstieg und nicht bei bestehenden Arbeitsverhältnissen vollzogen worden. Dieses starke Missverhältnis mag auch politökonomische Gründe haben. Arbeitsrechtliche Rahmenbedingungen, die eigentlich dem Jobaufbau dienen sollen, führen jedoch in rezessiven Phasen dazu, dass Neueinsteiger deutlich benachteiligt sind. Die Flexibilität wirkt in beiden Richtungen.

Auch von der dritten, der sozialen Komponente sind vor allem junge Arbeitnehmer betroffen. Wenn Unternehmen gezwungen sind, Arbeitsplätze abzubauen, müssen sie eine Sozialauswahl treffen. Es fällt Unternehmern – nicht nur rechtlich – schwerer, Angestellte zu entlassen, die in einem besonders verfestigten sozialen Umfeld leben. Wer Familie gegründet und Eigentum geschaffen hat oder anderweitig familiär stark eingebunden ist, der ist von einer Entlassung existenzieller getroffen als Alleinstehende. Diese Sozialauswahl benachteiligt Jugendliche naturgemäß stärker als ältere Kollegen.

2.2 Nationale Unterschiede

Die genannten Gründe erklären allerdings nicht, warum das Phänomen der Jugendarbeitslosigkeit in den europäischen Volkswirtschaften so unterschiedlich ausgeprägt ist. Wenn etwa Spanien die Arbeitsmarktflexibilisierung ähnlich wie Deutschland realisiert hat, dann ist die höhere Jugendarbeitslosenquote in Spanien damit nicht zu begründen.

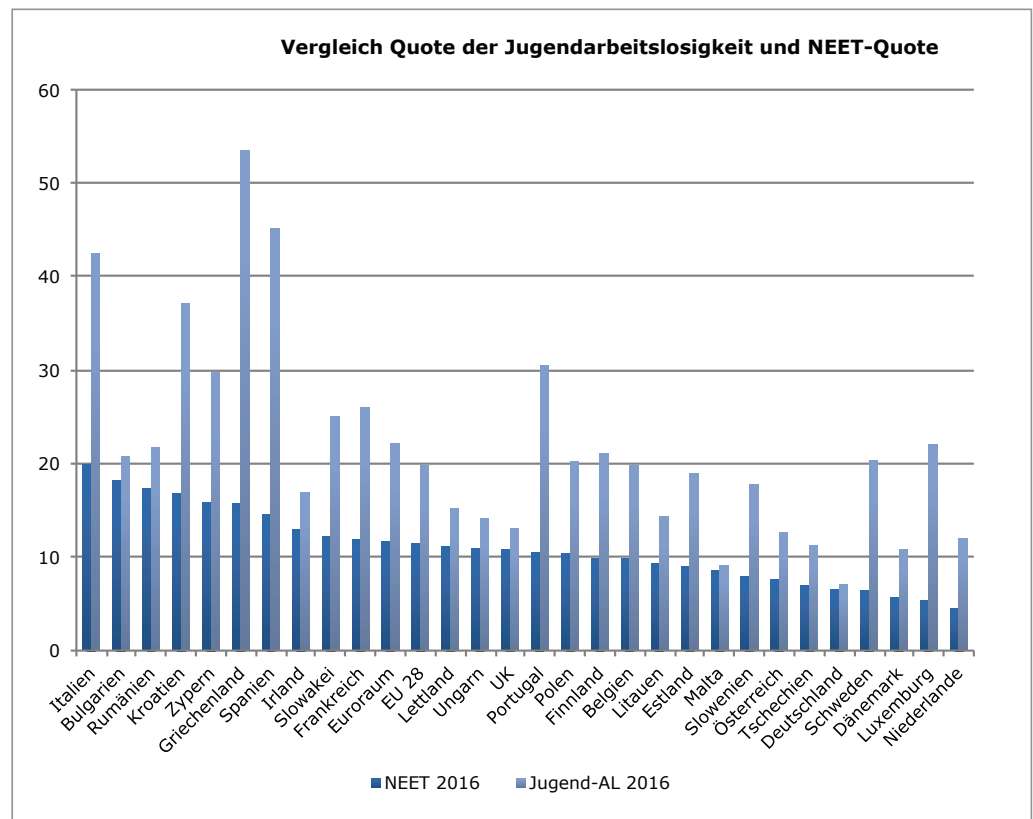
Bei einer Jugendarbeitslosenquote von 4 Prozent haben nicht automatisch 96 Prozent einen Job.



Daten: Eurostat 2017, eigene Darstellung

Die Quoten allein führen nicht selten zu Fehlinterpretationen. Wenn in Deutschland die Quote 3,9 Prozent liegt, dann bedeutet das nicht, dass spiegelbildlich 96 Prozent der Jugendlichen einen Job haben. Die Quoten werden nach dem Standard der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) erhoben. Diese beruft sich auf drei Kriterien. Erstens: Die Personen müssen erwerbsfähig, aber nicht erwerbstätig sein (fähig). Zweitens: Sie müssen innerhalb der nächsten zwei Wochen eine Arbeit aufnehmen können (verfügbar) und drittens, während der vier vorhergehenden Wochen aktiv eine Arbeit gesucht haben (suchend). Die so ermittelte Anzahl an Arbeitslosen wird nicht mit der Gesamtbevölkerung (oder hier der Gruppe aller Jugendlichen von 16 bis 25 Jahren) ins Verhältnis gesetzt, sondern in Abhängigkeit zum jeweiligen Erwerbspersonenpotenzial (Erwerbstätige und Arbeitslose) berechnet.¹ Diese Definition der Quote führt dazu, dass die Aussagekraft nicht selten überschätzt wird. Personen, die dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen, werden ausgespart, machen jedoch in der Gruppe der Jugendlichen einen signifikanten Anteil aus: durch Schulbesuch und Ausbildung. Eurostat ermittelt deshalb zusätzlich die NEET-Quote. Sie umfasst nichterwerbstätige Jugendliche, die weder durch Aus- oder Weiterbildung gebunden sind. Die so ermittelte Anzahl wird mit der Gesamtgruppe (hier die Gruppe aller Jugendlichen von 15 bis 24 Jahren) gesetzt. Auf dieser Grundlage verändert sich das Bild deutlich:²

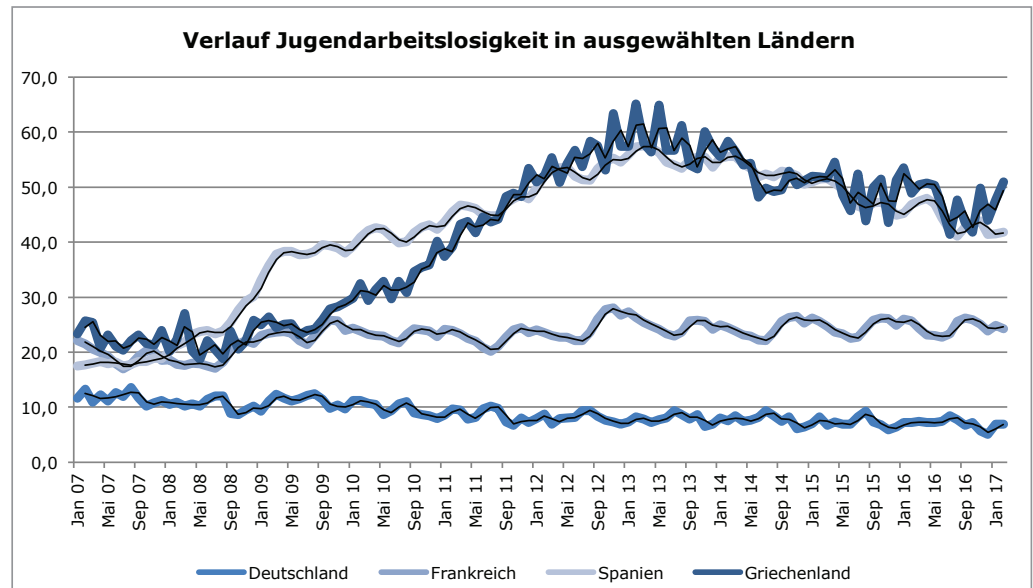
Die NEET-Quote ist aussagekräftiger als die Jugendarbeitslosenquote.



Daten: Eurostat 2017, eigene Darstellung

Doch auch die NEET-Quoten weisen signifikante Unterschiede zwischen den nationalen Arbeitsmärkten aus. Das Nord-Süd-Gefälle bleibt bestehen.

3. Länderberichte



Daten: Eurostat 2017, eigene Darstellung

3.1 Erfahrungsbericht aus Frankreich (Galetti/Wissmann)³

Die französische Jugendarbeitslosigkeit liegt im europäischen Vergleich in der oberen Mitte und betrug im März 2017 23,7 Prozent. Experten unterstreichen den Zusammenhang zwischen der Jugendarbeitslosigkeit und der Vorort-Problematik: Die Quote liegt in den „Banlieues“ rund 3 Prozentpunkte höher und erreicht in den sogenannten sensiblen urbanen Zonen, so zum Beispiel im Pariser Nordosten, Höchstwerte von rund 50 Prozent. Auch Personen mit Universitätsabschluss sind von der Korrelation Arbeitslosigkeit/Vorort betroffen: Die Arbeitslosenquote von Bachelorabsolventen liegt in den Vororten bei 18,8 Prozent, in den Stadtzentren bei 6,5 Prozent. Der neu gewählte Staatspräsident Emmanuel Macron hat während des Wahlkampfes insbesondere zwei Maßnahmen gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit beworben: Ausbau des Ausbildungssystems nach deutschem Vorbild und Anreize für Unternehmen, die junge Menschen aus den Vororten einstellen.

In Frankreich ist das duale Berufsausbildungssystem kaum verbreitet, was dazu führt, dass rund drei Viertel eines Geburtsjahrgangs Abitur machen, obwohl häufig kein Studium angestrebt wird. Staatspräsident Macron möchte die Unternehmen nun von den Vorteilen des Ausbildungssystems überzeugen. Es muss braucht ein Umdenken in der französischen Gesellschaft, gelten die staatlichen Hochschulen doch als Königsweg zum beruflichen Erfolg. Die Zahlung einer Prämie von 15.000 Euro an Unternehmen, die Kandidaten aus den „Banlieues“ ein unbefristetes Arbeitsverhältnis anbieten, bewertet Macron selbst als positive Diskriminierung und legt diesen Vorschlag nun dem Parlament vor. Die allgemeine Arbeitslosenquote beabsichtigt er, durch die Reform des Arbeitsrechts zu senken. Geplant sind folgende Maßnahmen: Arbeitsgerichte sollen Obergrenzen für die oft hohen Abfindungen erhalten; Entscheidungen über Arbeitszeiten und Löhne sollen auf die Ebene der Betriebe verlagert werden, Firmenleitungen und Gewerkschaften können individuelle Kompromisse aushandeln. Zudem sollen verschiedene Gremien der Arbeitnehmer in den Betrieben zusammengelegt werden, um die Bürokratie und Blockademöglichkeiten der Gewerkschaften zu verringern.

Macron wirbt für Maßnahmen gegen die hohe Jugendarbeitslosigkeit

3.2 Erfahrungsbericht aus Spanien (Rachel)⁴

Die OECD warnt vor einer „verlorenen Generation“ in Spanien

Wie auch in anderen südeuropäischen Ländern, stieg mit der Eurokrise die Arbeitslosigkeit in Spanien ab 2009 drastisch. Besonders hart getroffen wurde dabei die jüngste Altersgruppe der Erwerbstätigen zwischen 15 und 24 Jahren. Ihren Höhepunkt erreichte die Arbeitslosigkeit in Spanien 2013 mit einer Quote von 26 Prozent und einer Jugendarbeitslosigkeit von 55 Prozent. Seither hat sich die spanische Wirtschaft etwas erholt und die Arbeitslosigkeit verringert sich langsam wieder. Sie ist allerdings weiterhin vor allem bei der jungen Generation und den Langzeitarbeitslosen sehr hoch. Im ersten Quartal 2017 verzeichnete das spanische Statistikamt (INE) eine Arbeitslosenquote von 18,8 Prozent und eine mehr als doppelt so hohe Jugendarbeitslosenquote von 41,7 Prozent. Sie beträgt bei jungen Frauen 40,6 Prozent und bei jungen Männern 42,6 Prozent – unterscheidet sich also kaum. Betroffen sind sowohl Jugendliche mit Universitätsabschluss als auch diejenigen ohne irgendeine Ausbildung. Für letztere sind die Aussichten, in Zukunft Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten, besonders schlecht. Die OECD spricht in ihrem aktuellen Bericht zu Spanien sogar von der Gefahr einer „verlorenen Generation“, die keine Chance haben wird, sich professionell zu profilieren.

Besonders bemängelt wird von der Europäischen Kommission und der OECD die Qualität der Beschäftigung. Die Zahl von unbefristeten Verträgen und Vollzeitstellen ist in Folge der Krise stark zurückgegangen. An ihre Stelle traten befristete und saisonale Arbeitsverträge sowie Teilzeitstellen. Die spanische Regierung bekräftigt immer wieder, dass sie zunächst Arbeitsplätze schaffen wolle, um dann deren Qualität zu verbessern. Einige erste Versuche wurden im Bereich der Berufsausbildung unternommen. Es gilt aber auch hier, deutlich mehr zu investieren und umzustrukturieren, um den Arbeitsmarkt für Jugendliche merklich zu konsolidieren.

3.3 Erfahrungsbericht aus Griechenland (Petropoulos)⁵

In Griechenland sind jugendliche Arbeitslose häufig hochqualifiziert

Griechenland ist das am stärksten von der Verschuldungs- und Wirtschaftskrise der letzten Jahre betroffene Mitglied der EU. Der massive Rückgang der griechischen Wirtschaftsleistung hat zu einem starken Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt. Der Höhepunkt war laut griechischem Statistikamt (ELSTAT) 2014 mit 27,1 Prozent erreicht.⁶ Als besonders dramatisch kann die Situation der jüngeren Altersgruppen bezeichnet werden. Die Arbeitslosigkeit der Griechen zwischen 15 und 24 Jahren liegt erst seit 2017 mit 47,9 Prozent wieder unter 50 Prozent. 2013 erreichte sie Rekordwerte von bis zu 59,9 Prozent. Ähnlich dramatisch sind die Zahlen in der Alterskohorte 25 bis 34 Jahre – mit einem vorläufigen Rückgang 2017 auf 30,4 Prozent von einem Spitzenwert von 35,7 Prozent vor 3 Jahren. Ungewöhnlich an der griechischen Jugendarbeitslosigkeit ist der hohe Anteil Hochqualifizierter. Dies gilt insbesondere für Frauen: Von 90.600 arbeitslosen Frauen zwischen 25 und 29 Jahren haben 59.200 – mehr als 65 Prozent – einen Universitätsabschluss.⁷ Wegen fehlender Perspektiven sind mittlerweile viele junge und gut ausgebildete Griechen ausgewandert. Einer Studie der Bank of Greece zufolge sind in den Jahren 2010 bis 2013 knapp 400.000 Griechen ins Ausland gegangen. Auf dem Höhepunkt der Krise 2013 waren mehr als 51 Prozent der Auswanderer zwischen 25 und 39 Jahre alt.⁸ Die traditionell familiäre Verbundenheit der Griechen hat sich in Folge der Krise noch verstärkt: Eine Studie der Universität der Ägäis hat ergeben, dass 73,7 Prozent der Griechen im Alter von 20 bis 24 sowie 57,6 Prozent der 25- bis 29jährigen im Elternhaus leben.⁹

3.4 Erfahrungsbericht aus Deutschland

Das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland ist im europäischen Vergleich schon lange eher gering. Das ist wesentlich dem dualen Berufsausbildungssystem zuzuschreiben. In Ländern mit ähnlicher Berufsausbildung, wie Österreich oder Niederlande, ist die Quote ebenfalls niedrig. Hinzu kommt, dass Deutschland in der Vergangenheit viel im Bereich „Übergang Schule und Beruf“ investiert worden ist. So wurden berufsvorbereitende Maßnahmen in Schulen und Projektträgern implementiert, vorbereitende schulische Weiterbildungen organisiert, die Ausbildungsförderung verbessert, und nicht zuletzt wurden schulische Ausbildungsgänge mit Praxisphase etabliert. Die Wirtschafts- und Finanzkrise, die in Europa für einen sprunghaften Anstieg der Jugendarbeitslosenquoten gesorgt hat, ist für deutsche Jugendliche am Arbeitsmarkt nahezu spurlos vorbeigezogen.

4. Mögliche Strategien

Gerade junge Menschen mit ihrer grundsätzlich höheren Mobilitätsbereitschaft könnten von den europäischen Grundfreiheiten profitieren. Die Arbeitnehmerfreizügigkeit komplettiert gemeinsam mit der Niederlassungsfreiheit die Personenfreizügigkeit innerhalb der EU. Sie gehört zu den vier konstituierenden Grundfreiheiten der EU (Freiheit von Waren, Dienstleistungen, Kapital und Personen). Sie ist in Artikel 45 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) verankert. Lösungsansätze könnten in zwei grundsätzlichen Strategien der europäischen Verfasstheit liegen. Die Mobilität von jungen Arbeitnehmern und Auszubildenden könnte dazu beitragen, Ungleichgewichte innerhalb der EU auszugleichen. Zudem sollte der Ebenenwettbewerb zwischen den Nationalstaaten dazu führen, dass sich in der EU die „best-practice“ auch durchsetzt: Wenn das duale Ausbildungssystem in den Niederlanden, Österreich und Deutschland mitursächlich für eine sehr niedrige Jugendarbeitslosigkeit ist, dann bietet es sich als Vorbild für weitere EU-Staaten an.¹⁰

4.1 Jugendgarantie

In Anbetracht der hohen Jugendarbeitslosigkeit haben die europäischen Institutionen (Rat, Kommission und Parlament) erkannt, dass das europäische Versprechen nicht eingelöst wird. 2012 und 2013 wurde deshalb ein Maßnahmenpaket geschnürt: Im Rahmen einer Beschäftigungsgarantie wurde jedem Arbeitslosen unter 25 Jahren zugesichert, dass ihm nach spätestens vier Monaten Arbeitslosigkeit nachfolgende Angebote unterbreitet werden:

- eine hochwertige Arbeitsstelle,
- eine weiterführende Ausbildung oder
- eine hochwertige Ausbildungsstelle.

Dafür hat die EU bis 2020 zusätzlich acht Milliarden Euro für die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit bereitgestellt. Vier Jahre nach Einführung ist die Bilanz mäßig. Zwar sollen 14 Millionen Jugendliche von den Maßnahmen profitiert haben. Bei näherer Betrachtung wurde jedoch nur 6 Millionen ein akzeptables Angebot gemacht und schlussendlich haben 1,4 Millionen Jugendliche eine „direkte Unterstützung“ der EU

Die Jugendgarantie
verfängt nicht

erhalten. Während die EU den Erfolg betont, sind viele andere skeptisch. So kritisiert der Europäische Rechnungshof, dass es weder einheitliche Zieldefinitionen gäbe (was ist eigentlich ein qualitativ hochwertiger Arbeitsplatz?), noch eine Kostentransparenz darüber, was tatsächlich zu den zusätzlichen Maßnahmen zu zählen ist und welche Maßnahmen von den Mitgliedsstaaten ohnehin angeboten werden.

Die Begrifflichkeit Jugendgarantie ist zwar griffig, vor dem Hintergrund eines guten Erwartungsmanagements allerdings fragwürdig. Passt der Begriff „Garantie“ überhaupt zu den Grundzügen einer Sozialen Marktwirtschaft, wie sie in den europäischen Verträgen verankert ist?¹¹

4.2 Export der dualen Ausbildung

Für den Export des dualen Ausbildungssystems in andere Länder gibt es bereits einige Bemühungen. So hat der Deutsche Industrie und Handelskammertag (DIHK) seine Aktivitäten in dem vom Bildungsministerium geförderten Projekt VETnet gebündelt: Das „German Chambers worldwide network (AHK) for cooperative, work-based Vocational Education & Training“ versucht seit 2013, die Grundlagen für eine Adaption, zumindest einzelner Elemente der dualen Ausbildung, zu legen. In elf Ländern wurden Pilotprojekte gestartet. Dazu gehören die Außenhandelskammern (AHKs) in den EU-Mitgliedsstaaten Slowakei, Lettland, Spanien, Portugal, Italien und Griechenland.¹²

Ohne gesellschaftliche
Rahmenbedingungen
ist kein duales Ausbil-
dungssystem denkbar

Es wird für die duale Berufsausbildung geworben, vereinzelt werden aber auch Programme bereits umgesetzt. In Kooperation deutscher Betriebe vor Ort mit einem schulischen Partner können deutsche Abschlüsse erworben werden. Deutsche Curricula werden übernommen und ggf. angepasst, und der Ausbildungszweig wird betrieblichen Partnern angeboten. Es wird mit staatlichen oder privaten Berufsbildungsanbietern kooperiert. Eine Vorbildfunktion kann dabei der AHK Portugal zugeschrieben werden, die in diesem Bereich bereits seit 1983 aktiv ist und jedes Jahr etwa 2.500 Aus- und Weiterbildungen an drei Standorten durchführt.¹³ Auch in den anderen Ländern sind bereits vereinzelt betriebliche Ausbildungen etabliert oder abgeschlossen worden. Die Projekte sind jedoch keinesfalls soweit, dass man von einem echten Export der dualen Ausbildung sprechen kann. Es handelt sich vielmehr um eine Öffnung des deutschen dualen Ausbildungssystems in diese Länder hinein. Es entsteht kein eigenständiges duales Ausbildungssystem im Zielland, sondern Projekte, die sich an das etablierte deutsche System anheften. Um nachhaltig wirken zu können, müsste ein duales System aber vielmehr dauerhaft implementiert werden und dabei an die jeweiligen gesellschaftlichen Eigenheiten angepasst sein. Denn die Stärke der Vorbilder in den Niederlanden, Österreich und Deutschland liegt nicht allein in der Verzahnung von betrieblichen und schulischen Inhalten. Vor allem die Rahmenbedingungen – von der Kammerpflicht über die Lehrplanerstellung mit den betrieblichen Partnern, ehrenamtlichen Prüfern, den Berufsschulen bis hin zur gesellschaftlichen Akzeptanz des dualen Ausbildungssystems – tragen wesentlich zum Erfolg bei. Zur gesellschaftlichen Akzeptanz gehört auch, dass es in Deutschland Tradition hat, dem Auszubildenden eine Ausbildungsvergütung zu zahlen. In junge Menschen wird zunächst einmal investiert.

4.3 Vermittlung in die duale Ausbildung

Es gibt zahlreiche Initiativen zur Anwerbung junger Ausländer in das deutsche duale Berufsausbildungssystem. Die Initiative „Berufsbildung ohne Grenzen“ des DIHK vermittelt jährlich 500 ausländische Auszubildende für einen Kurzaufenthalt nach Deutschland: Sie absolvieren einen Teil ihrer Ausbildung in einem deutschen Unternehmen. Im Gegenzug sammeln etwa 1.500 deutsche Azubis Auslands Erfahrungen. Wichtiger als solche Austauschprogramme ist aber das gezielte Anwerben von Jugendlichen in das deutsche duale Ausbildungssystem.¹⁴

Die Bundesregierung hat einige Maßnahmen zur Anwerbung ausländischer Auszubildender in das duale System umgesetzt. Die deutsche Beteiligung an der EURES-Plattform (EUROpean Employment Services), in der die Kommission nationale Behörden und Verantwortliche für die Arbeitsmarktvermittlung koordiniert, vereinfacht den Zugang der Bürger zum transnationalen europäischen Arbeitsmarkt. Seit 2014 gibt es unter Federführung des Wirtschaftsministeriums die „Allianz für Aus- und Weiterbildung 2015 - 2018“. Daraus entstand bspw. das Kompetenzzentrum für Fachkräftesicherung (KOFA). Ziel des KOFA ist es, kleine und mittlere Unternehmen (KMU) bei der Anwerbung und Auswahl geeigneter ausländischer Fachkräfte zu unterstützen. Deutschlandweit sind dazu 180 sogenannte „Passgenaue Berater“ in den Kammern und Wirtschaftsverbänden aktiv. Seit 2016 werden diese Berater von 140 Willkommenslotsen unterstützt, die bei der Ausbildung und betrieblichen Integration von Flüchtlingen helfen.¹⁵

2011 wurde das „BQ-Portal – Das Informationsportal für ausländische Berufsqualifikationen“ auf den Weg gebracht. Es unterstützt Arbeitgeber in den Bewerbungsverfahren, ist aber auch ein zentrales Informationsportal, um im System der Anerkennung von Abschlüssen für mehr Transparenz zu sorgen.¹⁶

5. Exkurs: MobiPro-EU

Im Jahr 2012 wurde seitens der EU-Partner verstärkt der Wunsch an die Bundesregierung herangetragen, einen Beitrag zum Abbau der Arbeitsmarktasymmetrien im Binnenmarkt zu leisten. Die bis heute bestehenden Unterschiede bei der Jugendarbeitslosigkeit waren damals Anlass, ein gesondertes Programm zur Integration von Jugendlichen aus der EU in das duale Ausbildungssystem zu starten: MobiPro-EU. Damit wurde nochmals bestätigt, dass die rechtliche Arbeitnehmerfreizügigkeit im europäischen Binnenmarkt nur dann auch praktisch auf die Arbeitskräftemobilität wirkt, wenn die Rahmenbedingungen stimmen.¹⁵ Mit anderen Worten: Das Recht auf Freizügigkeit kann nicht verwirklicht werden, wenn es an der Integration in den Arbeits- und Ausbildungsmarkt, an der (berufs-) schulischen Einbindung, aber auch an der gesellschaftlichen Integration und vor allem an Möglichkeiten zum Spracherwerb mangelt. MobiPro-EU wurde als deutscher Beitrag zum Abbau dieser Mobilitätshürden aufgesetzt. In einem strukturierten Programm werden ausbildungsinteressierte Jugendliche individuell gefördert und unterstützt. Das schließt vorbereitende und begleitende Sprachtrainings ein, Leistungen zum Lebensunterhalt, Bezuschussung von Reise- oder anderen Sachkosten sowie weitere flankierende Qualifizierungsmaßnahmen. Auf die sprachliche Qualifizierung folgen Praktika. Nach erfolgreichem Abschluss der Praxisphasen beginnt eine reguläre Berufsausbildung. MobiPro-EU setzt direkt beim Abbau der wesentlichen Hürden der Arbeitnehmerfreizügigkeit an.¹⁵

MobiPro-EU
zielt auf den Abbau
von Hürden für die
Arbeitnehmerfreizügigkeit

Übersicht zum Einfluss von MobiPro-EU Vergleich der Zielgruppen und tatsächlichen Teilnehmerzahlen nach Herkunftsländern			
Herkunftsland	Jugendarbeitslosen- quote 2015	Zahl der Jugendarbeitslosen 2015	Zahl der geförderten Personen bis 2015
Griechenland	50,1 %	142.000	275
Spanien	48,9 %	777.000	5.409
Kroatien	44,6 %	72.000	251
Italien	40,5 %	626.000	404
Zypern	33,3 %	13.000	101
Portugal	32,2 %	119.000	333
Slowakei	26,5 %	56.000	78
Frankreich	25,0 %	690.000	30
Finnland	22,4 %	73.000	1
Rumänien	22,3 %	154.000	159

Quelle: BMF (2017)¹⁵

Das Programm ist aber mit seinen ca. 10.000 geförderten Personen zu klein, um einen messbaren Effekt auf die Freizügigkeit junger Arbeitnehmer in Europa zu haben. Hinzu kommt die hohe Abbrecherquote von mehr als einem Drittel der Teilnehmer. Das treibt die Kosten des Programms pro Absolvent enorm in die Höhe. Während zu Beginn der Maßnahme mit Kosten von etwa 10.000 EUR pro Kopf kalkuliert wurde, die Gesamtkosten sich nun aber auf immer weniger Teilnehmer verteilen, haben sich die Förderkosten pro Absolvent fast verdreifacht. Im Dezember 2015 betragen die Individualkosten pro Förderteilnehmer schon 31.406 EUR. Das Instrument ist mithin recht teuer. Außerdem werden immer weniger Projekte tatsächlich durchgeführt, so dass der Mittelansatz im Bundeshaushalt nicht abgerufen wird. Weil das Programm auf den einzelnen Absolventen gerechnet kostenintensiv ist, zugleich aber immer weniger junge Menschen erreicht, empfiehlt der Lenkungsausschuss zum Spending Review des BMFs, das Programm nicht zu verlängern.¹⁵

6. Fazit

Die zu Beginn beschriebene statistische Erfassung der Jugendarbeitslosigkeit, hat zur Folge, dass die Quote häufig überschätzt wird. Eine große Zahl Jugendlicher, die dem Arbeitsmarkt durch Schulbesuch oder Ausbildung nicht zur Verfügung stehen, wird ausgespart. Einen besseren Einblick bietet die NEET-Quote. Dennoch bestätigt auch der differenziertere Blick in die Statistik, dass die Jugendarbeitslosigkeit in Südeuropa ein virulentes Problem ist.

Die EU sollte sich auf ihre Grundprinzipien besinnen, statt vermeintlich neue Programme wie die Jugendgarantie oder eine derzeit diskutierte „soziale Säule“ zu erfinden. Sie sollte sich vom Leitbild des Weißbuchs der Kommission inspirieren lassen: „weniger, aber effizienter“.

Kurzfristig kann die Jugendarbeitslosigkeit bekämpft werden, indem die Wandlungspotenziale im Zuge der Personenfreizügigkeit ausgeschöpft werden. Warum ermöglicht die EU nicht jedem Jugendlichen mittels Sprach- und Integrationskursen eine Berufsausbildung im europäischen Ausland? Ein MobiPro-Programm gehört eigentlich auf die EU-Ebene – mit effizienteren Strukturen und größeren Volumina. Die Finanzierung eines sozialen Jahres in Europa wäre auch eine Möglichkeit. Warum organisiert und finanziert die EU nicht das Erlernen einer zusätzlichen europäischen Fremdsprache für jeden Europäer? Warum entwickelt man EURES nicht so weiter,

dass die Bürger tatsächlich auf alle Fragen rund ums Arbeiten in Europa Antworten erhalten? Auch die Idee einer europäischen Arbeitslosenversicherung wurde bisher nicht zu Ende gedacht. All das würde die Arbeitskräftemobilität in Europa erhöhen. Und Arbeitnehmerfreizügigkeit wäre nicht nur proklamiertes Recht, sondern tatsächlich in Arbeitskräftemobilität verwirklicht.

Langfristig kann die Jugendarbeitslosigkeit bekämpft werden, indem man duale Ausbildungssysteme, die sich gut bewährt haben, adaptiert und in anderen EU-Staaten implementiert. Eine Grundidee der wettbewerbsorientierten EU ist der Ebenenwettbewerb in einem pluralen Europa: Es gilt, von den Besten zu lernen. Einen Export der dualen Ausbildung in andere EU-Staaten gibt es bisher nicht. Dafür bedarf es tiefgreifender Veränderungen der schulischen, gesellschaftlichen und arbeitsmarktökonomischen Rahmenbedingungen. Vielmehr handelt es sich in den genannten Beispielen lediglich um eine Öffnung des deutschen dualen Ausbildungssystems in diese Länder hinein. So bleibt die konkrete Umsetzung häufig an deutsche Betriebe im Ausland gebunden. Es entsteht kein eigenständiges duales Ausbildungssystem im Zielland, sondern Projekte, die sich an das etablierte deutsche System anheften.

- 1] Vgl. *International Labour Organization (2016): World Employment and Social Outlook 2016: Trends for Youth*, Genf.
- 2] Vgl. *Bundesagentur für Arbeit (2017): Arbeitsmarkt kompakt – Arbeitsmarktstatistik im europäischen Vergleich*, In: *Statistik: Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte*, Nürnberg.
- 3] *Autorenhinweis: Galetti und Wissmann (2017): Erfahrungsbericht zur Jugendarbeitslosigkeit in Frankreich, Einschätzungen des Büroleiters Dr. Nino Galetti und der Auslandsmitarbeiterin Nele Katharina Wissmann des Auslandsbüros Frankreich der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Paris.*
- 4] *Autorenhinweis: Rachel (2017): Erfahrungsbericht zur Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland, Einschätzungen der Projektkoordinatorin und wissenschaftlichen Mitarbeiterin Franziska Rachel des Auslandsbüros Spanien der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Madrid.*
- 5] *Autorenhinweis: Petropoulos (2017): Erfahrungsbericht zur Jugendarbeitslosigkeit in Griechenland, Einschätzungen des Projektmanager und wissenschaftlichen Mitarbeiters Eleftherios Petropoulos des Auslandsbüros Griechenland der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., Athen.*
- 6] Vgl. *Pressemitteilung des Griechischen Statistischen Amtes (Elliniki Statistiki Ipiresia, ELSTAT)*, vom 11. Mai 2017.
- 7] Vgl. *Griechenland in Zahlen Januar-März 2017, (Ellada se arithmous)*, Griechisches Statistisches Amt, online verfügbar unter http://www.statistics.gr/documents/20181/1515741/GreeceInFigures_2017Q1_GR.pdf [zuletzt besucht: 19.06.2017].
- 8] Vgl. *Wirtschaftsblatt der Bank of Greece (Oikonomiko Tefhos tis Trapezas tis Ellados)*, Ausgabe Nr. 43, Juli 2016, online verfügbar unter <http://www.bankofgreece.gr/BogEkdoseis/oikodelt201607.pdf> [zuletzt besucht: 28.06.2017].
Siehe dazu <http://www.cnn.gr/news/ellada/story/84437/ereyna-egklovismenoi-sto-spiti-ton-gonion-toys-oi-neoi-logo-krisis> [zuletzt besucht: 19.06.2017].
- 9] Vgl. *Gregosz, Köster, Wientzek (2017): Erst das wirtschaftliche Fundament, dann die soziale Säule - Kommentar zum Reflexionspapier der Europäischen Kommission zur sozialen Dimension Europas, Analysen & Argumente 260/2017*, Konrad-Adenauer-Stiftung e.V., 19. Jun. 2017, Sankt Augustin/Berlin.
- 10] Siehe dazu: *Köster (2017): EU-Jugendgarantie: Ein unvollendetes Versprechen*, In *Adenauer Campus [Weblog]*, Konrad Adenauer Stiftung e.V., 16. Mär. 2017, Berlin [zuletzt besucht am 03. Jun. 2017].
- 12] Vgl. *DIHK (2016): 11 Länder, ein Ziel: Erfolg durch berufliche Bildung*, Informationsbroschüre zum Projekt VETnet, online verfügbar unter: <https://www.dihk.de/ressourcen/downloads/vetnet-deutsch.pdf> [zuletzt besucht: 19.06.2017].
- 13] Vgl. *Deutsch-Portugiesische Handelskammer (2017): Projekt DUAL - über uns*, online verfügbar unter: <https://www.dual.pt/article/uber-uns.html> [zuletzt besucht: 19.06.2017].
- 14] Vgl. *DIHK (2017): Auslandsaufenthalte während der Ausbildung*, online verfügbar unter: <https://www.dihk.de/themenfelder/aus-und-weiterbildung/bildung-international/auslandsaufenthalte-waehrend-der-ausbildung.html> [zuletzt besucht: 20.06.2017].
- 15] *BMF (2017): Abschlussbericht zum Spending Review-Zyklus 2015/2016*, In: *Finanzbericht 2017*, Berlin, online verfügbar unter: http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Oeffentliche_Finzen/Wirtschafts_und_Finanzdaten/Finanzberichte/Finanzbericht-2017-anl.pdf [zuletzt besucht: 20.06.2017].
- 16] Vgl. *IW Köln (2017): BQ-Portal - Hintergrund und Ziele*, online verfügbar unter: <https://www.bq-portal.de/de/seiten/hintergrund-und-ziele-1> [zuletzt besucht: 20.06.2017].

Autor

Thomas Köster ist Koordinator für Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung.

Lektorat und Bearbeitung

*Jenny Kahlert
Hauptabteilung Politik und Beratung
Team Bildungs- und Wissenschaftspolitik*

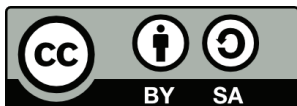
Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

*Ansprechpartner:
Thomas Köster
Koordinator für Arbeitsmarkt und Sozialpolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung
Telefon: +49(0)30/26996-3393
E-Mail: thomas.koester@kas.de*

Postanschrift: Konrad-Adenauer-Stiftung, 10907 Berlin

ISBN 978-3-95721-345-7

www.kas.de



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 3.0 Deutschland“, CC BY-SA 3.0 DE (abrufbar unter: <http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/de/>)

Bildvermerk Titelseite
@ M.studio, fotolia.com