

**NEETs: Eine drängende Herausforderung für Europa**

**Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen**

**Interview mit Luca Scarpiello, Europäisches Jugendforum**

**Warum die Qualität des Arbeitsplatzes für junge Arbeitnehmer wichtig ist**

**Nachhaltige Arbeitsbedingungen**

**Strategien zur aktiven Eingliederung für junge Menschen mit Behinderungen: Wo stehen wir?**

**Jugendmobilität: Probleme und Aussichten**

**Jugendbeschäftigung in der Krise**

# Die beste Zeit ihres Lebens? Jugend in Europa





## 2 Editorial



## 4 Interview mit Luca Scarpiello, Europäisches Jugendforum



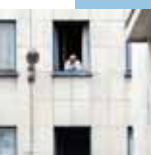
## 6 Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen



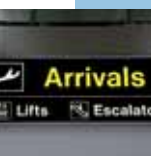
## 7 Warum die Qualität des Arbeitsplatzes für junge Arbeitnehmer wichtig ist



## 9 Nachhaltige Arbeitsbedingungen



## 10 Strategien zur aktiven Eingliederung für junge Menschen mit Behinderungen: Wo stehen wir?



## 12 Jugendmobilität: Probleme und Aussichten

## 13 Jugendbeschäftigung in der Krise

Diese Ausgabe des Foundation Focus befasst sich mit jungen Menschen in Europa, insbesondere mit der Frage, inwiefern sie durch die Wirtschaftskrise betroffen sind. Die Jugendarbeitslosenquoten waren schon immer höher als die allgemeinen Arbeitslosenquoten, aber die Krise hatte dramatische Auswirkungen auf die Beschäftigungsaussichten junger Menschen. Ein Beleg hierfür ist das Anwachsen der Gruppe der NEETs. Dieses Akronym steht für „not in employment, education or training“ und bezeichnet Menschen, die weder eine Arbeit haben, noch eine allgemeine oder berufliche Ausbildung absolvieren. Es gibt zwar Initiativen, mit denen gegen diese Situation angegangen werden soll, aber bisher sind die Ergebnisse uneinheitlich. Migration ist eine Option, aber hilft sie auch langfristig? Und wie ist es um die Arbeitsbedingungen derjenigen bestellt, die einen Arbeitsplatz haben? Wie einfach ist es, die nötige Erfahrung zu sammeln und die erforderliche Aus- und Weiterbildung zu finden, um in stabilere, unbefristete Beschäftigungsverhältnisse wechseln zu können? All dies und mehr finden Sie in dieser Ausgabe des Foundation Focus.

Ein Abonnement erhalten Sie online unter [www.eurofound.europa.eu/publications/focusform.htm](http://www.eurofound.europa.eu/publications/focusform.htm)

# Editorial

Es ist vielleicht schmerzliche Ironie, dass die Europäische Union einerseits das Jahr für aktives Altern und Solidarität zwischen den Generationen begeht, und dass andererseits die Jugend Europas vor einigen der größten Herausforderungen für eine Generation steht. Die Jugendarbeitslosenquoten haben überall in Europa noch nie da gewesene Werte erreicht, und seit Beginn der Rezession erleben alle Mitgliedstaaten (mit Ausnahme Luxemburgs) einen gravierenden Anstieg der Jugendarbeitslosenzahlen.

Die Folgen sind gravierend und weit reichend. Daher steht diese Gruppe in zunehmendem Maße im Mittelpunkt des Interesses der politischen Entscheidungsträger Europas, die sich der wirtschaftlichen und sozialen Risiken bewusst sind, die damit verbunden sind, dass diese große Gruppe immer stärker von Arbeit und Bildung abgekoppelt wird. Den jüngsten Berechnungen von Eurofound zufolge wird davon ausgegangen, dass die fehlende Arbeitsmarktteilhabe junger Menschen, die weder eine Arbeit haben, noch eine allgemeine oder berufliche Ausbildung absolvieren („not in employment, education or training“, NEETs), für die europäische Wirtschaft inzwischen einen gravierenden Verlust von jährlich 119 Mrd. EUR darstellt. Die sozialen Folgen dieser Tatsache lassen sich dagegen nicht quantifizieren. Welche Auswirkungen es haben wird, dass eine ganze Generation unter den Folgen der Ausgrenzung zu leiden hat, wird in den politischen und gesellschaftlichen Entwicklungen zum Tragen kommen, die Europa in den kommenden Jahren prägen werden.

Als Reaktion darauf werden sowohl auf nationaler Ebene als auch auf EU-Ebene Arbeitsbeschaffungsinitiativen gefördert, um den Arbeitsmarktzugang für junge Menschen zu erleichtern – allerdings mit unterschiedlichem Erfolg. Es gibt zwar eine eindeutige Tendenz zu einer größeren Mobilität junger Menschen innerhalb Europas sowie zu anhaltender Flexibilität in der Haltung junger Menschen zum Arbeitsmarkt und zum Erwerb von Kompetenzen. Dies allein reicht jedoch nicht aus. Benötigt wird ein ehrgeizigeres, mehrgleisiges politisches Konzept, das sich mit Initiativen in den Bereichen der allgemeinen und beruflichen Bildung und Beschäftigung für alle jungen Menschen auf unterschiedlichen Ebenen befasst – und die Stimmen, die fordern, dass Europa in diesem Bereich richtungweisend tätig wird, werden immer lauter. Wie Franklin Roosevelt zu anderer Zeit und auf einem anderen Kontinent sagte: „Wir können nicht immer die Zukunft für unsere Jugend gestalten, aber wir können unsere Jugend auf die Zukunft vorbereiten“. Dies ist die Verantwortung, mit der Europa heute konfrontiert ist.

Foundation Focus wird veröffentlicht von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen (Eurofound), Wyattville Road, Loughlinstown, Dublin 18, Irland. Eurofound ist eine eigenständige Einrichtung der Europäischen Union, die durch die Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des EU-Ministerrates vom 26. Mai 1975 gegründet wurde.

Chefredakteurin: **Mary McCaughey** | Direktor: **Juan Menéndez-Valdés**  
Stellvertretende Direktorin: **Erika Mezger**

Originalsprache: Englisch  
Abbildungen: shutterstock / Eurofound

Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen  
Wyattville Road | Loughlinstown | Dublin 18 | Irland  
Tel: (+353 1) 204 31 00 | Fax: (+353 1) 282 42 09 | 282 64 56  
E-Mail: [information@eurofound.europa.eu](mailto:information@eurofound.europa.eu) | Internet: [www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)

## NEETs: Eine drängende Herausforderung für Europa



**Junge Menschen in Europa hat die Rezession bezogen auf ihre Beschäftigungsaussichten besonders schwer getroffen. Den jüngsten Zahlen von Eurostat zufolge lag die Jugendbeschäftigungsquote in Europa im vierten Quartal 2011 bei 33,3 %, nachdem sie im ersten Quartal des Jahres ein Rekordtief von 32,9 % erreicht hatte.**

Gleichermaßen erreichte die Jugendarbeitslosenquote in Europa im März 2012 einen Wert von 22,6 % – ein starker Anstieg gegenüber der vor der Krise im März 2008 zu verzeichnenden Quote von 15 %. Dies bedeutet, dass gegenwärtig annähernd 5,5 Millionen junge Menschen in Europa arbeitslos sind. Auch wenn sich die Arbeitsmarktteilnahme junger Menschen auf der Ebene der Mitgliedstaaten stark unterscheidet, haben sich in den meisten Mitgliedstaaten die Jugendarbeitslosenquoten seit dem Beginn der Rezession verdoppelt oder verdreifacht.

So aufschlussreich diese Daten auch sein mögen, herkömmliche Indikatoren für die Arbeitsmarktteilnahme werden oftmals wegen ihrer begrenzten Brauchbarkeit kritisiert, da sie die Situation junger Menschen nicht angemessen darstellen: Beispielsweise sind viele von ihnen Studierende und werden daher als nicht im Erwerbsleben stehend eingestuft. Aus diesem Grund haben politische Entscheidungsträger in der EU jüngst damit begonnen, ihre Aufmerksamkeit auf die Gruppe der NEETs zu konzentrieren. Das Akronym NEETs steht für junge Menschen, die weder eine Arbeit haben, noch eine allgemeine oder berufliche Ausbildung absolvieren, typischerweise im Alter zwischen 15 und 24 Jahren. Ungeachtet ihres Bildungsniveaus sind sie von Arbeit und Bildung abgekoppelt und daher einem höheren Risiko des Ausschlusses vom Arbeitsmarkt und der sozialen Ausgrenzung ausgesetzt. Der Begriff NEETs („not in employment, education or training“) entstand

Ende der 1980er Jahre im Vereinigten Königreich. Seitdem hat das Interesse an der Gruppe der NEETs in allen Mitgliedstaaten zugenommen, und die Notwendigkeit einer stärkeren Konzentration auf die NEETs ist heute ein zentraler Aspekt in der politischen Debatte in Europa.

### Heterogene Gruppe mit gemeinsamen Herausforderungen

Die Größe des Problems spricht für sich: Laut jüngsten Schätzungen von Eurostat für das Jahr 2010 hatten 12,8 % der jungen Menschen im Alter zwischen 15 und 24 Jahren in der EU weder eine Arbeit, noch absolvierten sie eine allgemeine oder berufliche Ausbildung. Dies sind etwa 7,5 Millionen junge Menschen. Zudem gibt es weitere 6 Millionen „ältere NEETs“ im Alter zwischen 25 und 29 Jahren. Zwar unterscheiden sich die NEET-Quoten zwischen den EU-Mitgliedstaaten stark, die Zahl der NEETs hat jedoch seit dem Beginn der Krise in allen Mitgliedstaaten mit Ausnahme Luxemburgs erheblich zugenommen.

Aber wer sind die NEETs? Sie stellen sicherlich keine homogene Bevölkerungsgruppe dar. Unter den Begriff NEETs fallen verschiedene Gruppen, zum Beispiel junge Arbeitslose (Kurz- und Langzeitarbeitslose), junge Menschen, die dem Arbeitsmarkt wegen einer Behinderung oder aufgrund von Familienpflichten nicht zur Verfügung stehen, sowie junge Menschen, die von der Gesellschaft abgekoppelt sind oder denen infolge fehlgeschlagener früherer Versuche die Motivation für den Eintritt in den Arbeitsmarkt fehlt. Trotz dieser Heterogenität haben NEETs jedoch einige wichtige gemeinsame Merkmale:

1. Sie sammeln über formale Kanäle kein Humankapital an.

2. Bei ihnen ist die Wahrscheinlichkeit höher, dass sie mit diversen Nachteilen – beispielsweise Behinderung, geringes Bildungsniveau, Migrationshintergrund oder schwieriges familiäres Umfeld – konfrontiert sind.
3. Bei ihnen ist die Wahrscheinlichkeit häufiger Arbeitslosigkeit oder einer geringen bisherigen Arbeitsmarktteilnahme höher.

Neben der offenkundigen Gefahr, dass das Potenzial vieler junger Menschen, die weder eine Arbeit haben, noch eine allgemeine oder berufliche Ausbildung absolvieren, vergeudet wird, können hohe NEET-Quoten auch nachteilige Folgen für die Gesellschaft und die Wirtschaft haben. Der längerfristige NEET-Status wird mit einer großen Bandbreite negativer Konsequenzen für den Einzelnen in Verbindung gebracht, darunter Isolation, unsichere und unterbezahlte Beschäftigung, Kriminalität sowie psychische und physische Gesundheitsprobleme. Diese negativen Konsequenzen sind nicht nur für den Einzelnen ein Problem. In Anbetracht der Tatsache, dass diese negativen Folgen mit Kosten für unsere Gesellschaften und Volkswirtschaften verbunden sind, stellen hohe NEET-Quoten eine Herausforderung für die Gesellschaft als Ganzes dar.

### Die Kosten von NEETs

Wie hoch sind diese Kosten für unsere Gesellschaften? Im Rahmen des Eurofound-Projekts zu jungen Menschen und NEETs wurde versucht, die wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Kosten von NEETs abzuschätzen. Die Berechnung des wirtschaftlichen Verlustes infolge der Abkopplung von NEETs vom Arbeitsmarkt ist eine komplexe Aufgabe. In unserer Analyse umfasste der Rahmen für die Kostenberechnung zwei Arten von Kosten: den fehlenden Beitrag von NEETs

### NEET-Quoten in der EU, 2010



zur Gesellschaft (namentlich entgangene Einkünfte und nicht gezahlte Steuern und Sozialbeiträge) und das Risiko übermäßiger sozialer Transferleistungen, das bei NEETS erhöht ist. Unsere Schätzung ist als sehr konservativ zu betrachten, da Zusatzkosten im Zusammenhang mit Gesundheit, Kriminalität und Drogenmissbrauch nicht berücksichtigt werden.

Auf der Grundlage dieser Annahmen werden die volkswirtschaftlichen Verluste von 26 Mitgliedstaaten im Jahr 2008 infolge der fehlenden Arbeitsmarktteilhabe von NEETS auf 2,3 Mrd. EUR pro Woche beziehungsweise 119,2 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt – eine Summe, die etwa 1 % des aggregierten BIP dieser Mitgliedstaaten entspricht. Die Gesamtsumme kann in die fehlenden Beiträge von NEETS zur Gesellschaft (entgangene Einkünfte) in Höhe von 110,4 Mrd. EUR und übermäßige soziale Transferleistungen in Höhe von 8,8 Mrd. EUR aufgegliedert werden. Auf Länderebene haben Italien (25 Mrd. EUR) und Frankreich (17 Mrd. EUR) die höchsten jährlichen Kosten zu bestreiten. Bezogen auf den prozentualen Anteil am BIP sind die Kosten jedoch in Irland und Bulgarien am höchsten (mehr als 2 % des BIP), gefolgt von Italien (1,7 %). Am niedrigsten sind die Kosten von NEETS dagegen für Luxemburg und Deutschland (0,3 % beziehungsweise 0,6 % des BIP).

## Gefahr der Radikalisierung

Die Kosten von NEETs sind nicht nur wirtschaftlicher Art. Politiker äußern Bedenken in Bezug auf die potenziellen Konsequenzen des NEET-Status und seine Auswirkungen auf das demokratische Engagement und die bürgerliche Teilhabe junger Menschen. Es wird die Gefahr gesehen, dass sich manche jungen Menschen aus einer Mitwirkung an der Zivilgesellschaft ausklinken. Die Ergebnisse unserer Analyse machen deutlich, dass für NEETs, und insbesondere für die Teilgruppe der Arbeitslosen, ein weniger stark ausgeprägtes Vertrauen in Institutionen und eine geringere politische und soziale Teilhabe kennzeichnend sind. Empirische Erkenntnisse bestätigen, dass bei NEETs als Gruppe, und insbesondere bei jungen Arbeitslosen, das Risiko der politischen Unzufriedenheit und des Rückzugs aus der Gesellschaft höher ist. Auf dieser Grundlage scheinen die Bedenken der Politiker hinsichtlich der sozialen Auswirkungen des NEET-Status auf das demokratische Engagement voll und ganz berechtigt zu sein. Die jüngsten Beispiele von Jugenddemonstrationen im Vereinigten Königreich sowie in Spanien und Italien machen die Größenordnung des Problems und die Risiken einer fehlenden Beschäftigung mit dieser Gruppe deutlich. Die Zunahme rechtsextremer Bewegungen in skandinavischen und kontinentaleuropäischen Ländern, die sich aktiv an politisch unzufriedene junge Menschen richten, stellen ein weiteres Warnsignal für künftige Entwicklungen dar.

**Massimiliano Mascherini und  
Anja Meierkord**

## INTERVIEW MIT LUCA SCARPIELLO

„Heutzutage wird viel darüber geredet, dass junge Menschen flexibler sein müssen, und dass dadurch die Arbeitslosigkeitsprobleme, mit denen sie konfrontiert sind, gelöst werden. Das ist schlicht und einfach nicht wahr.“

**Das Europäische Jugendforum arbeitet darauf hin, für junge Europäer die Beschäftigungsmöglichkeiten zu steigern und die Arbeitsbedingungen zu verbessern, um ihre soziale Eingliederung und Eigenständigkeit zu gewährleisten – mit angemessenem Sozialschutz und in einem für ihre Gesundheit und ihr Wohlergehen förderlichen Umfeld.**

Eurofound sprach mit Luca Scarpiello, Vizepräsident des Europäischen Jugendforums, um zu ergründen, welche Perspektiven das Forum sieht und was es zum Thema der Jugendfragen leistet, die in allen EU-Mitgliedstaaten ganz oben auf der politischen Agenda stehen.

**Welches sind die größten sozialen Herausforderungen, vor denen die Jugend Europas heute steht?**

Die größte Herausforderung, vor der Europa heute steht, liegt darin, Mittel und Wege zu finden, um das Potenzial der bestqualifizierten Generation, die es je gab, freizusetzen – einer Generation intelligenter Männer und Frauen, die mehr als jede frühere Generation gelernt hat, die jedoch durch das derzeitige Wirtschaftsklima daran gehindert wird, all dieses Wissen sinnvoll zu nutzen.

Wir in Europa müssen gemeinsam daran arbeiten, diesen Teufelskreis geringen sozialen und wirtschaftlichen Vertrauens, mit dem die jungen Menschen konfrontiert sind, zu durchbrechen.

Vor allen Dingen müssen wir genug Arbeitsplätze für junge Menschen schaffen. Meiner Meinung nach darf sich Europa nicht nur auf angebotsorientierte wirtschaftliche Anreize konzentrieren.

Dann müssen wir dafür Sorge tragen, dass die Übergangsphase für jeden einzelnen möglichst effizient ist. Die Grenzen zwischen Bildung und Beschäftigung werden immer unklarer, und wir vertreten die Auffassung, dass Menschen während des Studiums weiterhin arbeiten und während der Arbeit weiter studieren können sollten.

Ernsthaft befassen müssen wir uns mit unfreiwilligen Übergängen – die zwar in starkem Maße in allen Mitgliedstaaten, hauptsächlich



aber in Südeuropa, vorkommen – da diese sich auf das Selbstvertrauen von Menschen geradezu destruktiv auswirken. Dabei sind junge Menschen das schwächste Glied der Kette.

**Gehen Ihrer Meinung nach europäische Sozialpolitiker diese Herausforderungen in konstruktiver Weise an?**

Jugendarbeitslosigkeit ist eine Komponente der Lösungen für den wirtschaftlichen Zusammenhalt in Europa, aber meiner Meinung nach packen Sozialpolitiker diese Komponente gegenwärtig nicht wirklich Weise an.

Im Endeffekt müssen politische Entscheidungsträger verstehen, dass Investitionen – sowohl finanzieller Art als auch in Form von Erfahrung – in EU-weite Strategien zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Arbeitnehmer und Koordinierungstätigkeiten in diesem Zusammenhang von grundlegender Bedeutung sind.

Heutzutage wird viel darüber geredet, dass junge Menschen flexibler sein müssen, und dass dadurch die Arbeitslosigkeitsprobleme, mit denen sie konfrontiert sind, gelöst werden. Dies ist schlicht und einfach nicht wahr. Europäische Sozialpolitiker müssen aufhören, so zu denken.

Die Politik muss einen Gesamtplan und eine umfassende Vision für Wachstum in Europa vereinbaren und vermitteln – und sie muss Ressourcen für die Verwirklichung dieser Zielsetzung bereitstellen. Dies kann nur auf

EU-Ebene geschehen, und zwar auf koordinierte Weise und in kooperativer Form.

Und wir müssen die Politiker dazu bringen, sofort zu handeln. Schließlich wurde der Fiskalpakt innerhalb von 20 Tagen eingeführt. Warum sollten wir nicht in der Lage sein, ebenso zügig zu einer Vereinbarung über eine Lösung für die Jugend Europas zu gelangen?

### **Wie kann Ihrer Ansicht nach Ihre Organisation jungen Menschen überall in Europa helfen?**

Wir arbeiten an zwei Fronten: Zunächst auf der Ebene der Organisation der Mitglieder, wo wir eine Leitungsfunktion für eine Gemeinschaft von Basisorganisationen auf lokaler, regionaler und nationaler Ebene ausüben. Was Jugendorganisationen Tag für Tag leisten, ist enorm und trägt zur Schaffung von Arbeitsplätzen bei, auch wenn darüber nicht oft gesprochen wird.

Darüber hinaus sind wir auf EU-Ebene tätig, wo wir nicht nur die Stimme der Jugend zu dem vertreten, was erreicht werden muss, sondern auch dazu beitragen, dass alle Initiativen, die sich auf junge Menschen in Europa auswirken, ambitioniert und visionär sind.

Wir beharren auf unserer Meinung, dass die Europäische Union mehr ist als ihre Organe und Einrichtungen – und dass wir wollen, dass Wandel durch die Macht des Volkes initiiert und vorangetrieben wird, nicht durch Organe und Einrichtungen.

### **Können Sie uns Beispiele dafür geben, wie Sie mit Ihrer Arbeit zur Verbesserung der Situation junger Arbeitsloser beitragen?**

Wir arbeiten an einer Charta der Rechte von Praktikanten, die einen Rahmen für qualitative hochwertige Praktikumserfahrungen bieten und damit verhindern soll, dass junge Menschen in solchen Übergangsphasen stecken bleiben. Praktika sind eine Art Arbeitsmarktsegment ohne oder mit nur geringer Bezahlung und schlechten Arbeitsbedingungen – und Menschen, die nicht über die Praktikumsphase hinaus kommen, stellen ein zunehmendes Problem dar, gegen das wir angehen wollen.

Wir schlagen ferner eine Jugendgarantie vor, eine politische Maßnahme, mit der sichergestellt werden soll, dass kein junger Mensch für einen Zeitraum von mehr als vier Monaten ohne Beschäftigung beziehungsweise allgemeine oder berufliche Ausbildung ist. Nach Auffassung des Europäischen Jugendforums kann eine Jugendgarantie ein effizientes und proaktives Konzept für die Überwindung der unverhältnismäßig hohen Arbeitslosigkeit unter jungen Menschen sowie für die Förderung ihrer sozialen Eingliederung sein.

Im Mittelpunkt all unserer Vorschläge stehen Regelungen, die für alle Seiten von Vorteil sind. Daher arbeiten wir derzeit auch hart an einer radikalen Überarbeitung bestehender vertraglicher Vereinbarungen. Europaweit gibt es mehr als 150 verschiedene Arten vertraglicher Vereinbarungen, was die Sache für niemanden einfacher macht. Wir haben

nachgewiesen, dass eine Vereinfachung dieser Vereinbarungen, wenn zugleich die prekärsten Arbeitsverhältnisse berücksichtigt und auch Ausbildungsverträge verbessert werden, in einer Reihe von Ländern zum Erfolg geführt hat.

### **Wie sieht die Situation in Bezug auf Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für junge Menschen in Europa aus? Gibt es Länder, die hier besser abschneiden als andere – und wenn ja, welche?**

Einer der größten Fehler, die von der EU heute begangen werden, besteht darin, dass sie die Übereinstimmung von erworbenen Qualifikationen und ausgeübter Tätigkeit (*job-skills match*) ausschließlich aus der Perspektive der Wirtschaft betrachtet. Wir müssen uns auf den Einzelnen konzentrieren, der im Laufe seines Lebens seine Qualifikationen auf den aktuellen Stand bringen kann, und wir sind fest davon überzeugt, dass wir Menschen brauchen, die Protagonisten im Bereich ihres eigenen Lernens sind, nicht in irgendeiner Form eines Top-down-Konzepts.

### **Es wird heftig über Jugend und Migration diskutiert: Wie lauten diesbezüglich Ihre Botschaft und Ihre Zielsetzung?**

Es steht außer Frage, dass die Krise die Situation verschärft hat, wodurch es für junge Menschen schwieriger geworden ist, auf dem europäischen Arbeitsmarkt mobil zu sein. Wir müssen die Politiker darin bestärken, die Grenzen für Innovation und Studium zu öffnen und junge Menschen einzuladen, ins Land zu kommen und dort zu bleiben, sowie dafür Sorge zu tragen, dass sie in unsere Arbeitsmärkte integriert werden können. Eine solche Kombination von sozialen und wirtschaftlichen Zielsetzungen ist das einzige Rezept für Wachstum – ein Rezept, das Europa gerade jetzt so dringend braucht.

### **Welche Vision haben Sie mittelfristig in Bezug auf Ihre Organisation und Ihre Zielsetzungen? Was wollen Sie in den nächsten fünf Jahren erreichen?**

Vor allen Dingen wollen wir, dass es Europa in fünf Jahren noch gibt. Derzeit ist der Trend negativ, und Europa ist in Gefahr, infolge seiner Sparmaßnahmen zusammenzubrechen.

Fünf Jahre sind ein langer Zeitraum, daher würden wir uns lieber auf die Kurzzeitperspektive konzentrieren.

In sechs Monaten wollen wir die Charta der Rechte von Praktikanten umsetzen, um das Signal zu geben, dass Europa der Einzelne und seine Erfahrungen am Herzen liegen, nicht nur sein wirtschaftlicher Wert.

Außerdem wünschen wir uns, dass unsere Regelung zur Jugendgarantie Akzeptanz findet, und dass ein EU-Haushalt verabschiedet wird, der die Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt fördert.

Was wir vorschlagen, ist nicht nur für junge Menschen gut, sondern auch für Europa als Ganzes, um den wichtigen Durchbruch für den

Weg aus der Krise zu schaffen. Unterm Strich verlangen junge Menschen nicht viel – was wir fordern, sind alles einfache und praktikable Lösungen, die sich auszahlen werden.

**Interview: Måns Mårtensson**

## Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen für junge Menschen

**Die Folgen des NEET-Status (nicht in Arbeit, allgemeiner oder beruflicher Ausbildung) sowie die damit verbundenen Kosten erfordern neue politische Maßnahmen. In Reaktion auf die zunehmend negativen Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt für junge Menschen engagieren sich EU-Mitgliedstaaten in den letzten Jahren aktiv für die Konzeption und Umsetzung politischer Maßnahmen, deren Ziel die Steigerung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und Arbeitsmarktteilhabe ist.**

Da NEETs eine äußerst heterogene Gruppe sind, die aus verschiedenen Teilgruppen mit unterschiedlichen Erfordernissen besteht, sind für jede der Teilgruppen individuelle Formen der politischen Intervention erforderlich, um sie effektiv für den Arbeitsmarkt zu gewinnen. Diese politischen Maßnahmen lassen sich wie folgt in Gruppen zusammenfassen: Maßnahmen im Bildungsbereich, Maßnahmen zur Erleichterung des Übergangs von der Schule zur Arbeit und Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit.

Dafür Sorge zu tragen, dass alle jungen Menschen einen Bildungsabschluss erlangen können, ist der erste Grundpfeiler einer wirksamen Jugendbeschäftigungspolitik. Ein Bildungssystem, das Kindern aus allen Verhältnissen bei der umfassenden Verwirklichung ihres Potenzials hilft, ist für anhaltenden Wohlstand unverzichtbar und mindert die Ausgrenzung junger Menschen vom Arbeitsmarkt. Die Absenkung des Anteils der Schulabbrecher auf unter 10 % ist sogar eines der fünf Kernziele der Strategie Europa 2020. Die Bildungspolitik kann darauf hinwirken, die Risiken einzudämmen, die mit den kumulativen Prozessen verbunden sind, die zum Schulabbruch führen. Beispiele sind die Konzentration auf spezielle Risikogruppen (*Career Start* in Finnland) oder bestimmte geografische (benachteiligte) Gebiete (Prioritäre Bildung



in Frankreich), oder auch die Einführung von Alternativen zur bestehenden Regelschulbildung (Austauschprojekte zwischen Schule und Arbeit in Italien).

Es wird jedoch immer eine gewisse Zahl junger Menschen geben, die frühzeitig aus dem Bildungssystem ausscheiden. Diese Schulabbrecher sind auf dem Arbeitsmarkt benachteiligt, weil es ihnen an formalen Qualifikationen fehlt. Bei Initiativen zur Wiedereingliederung junger Menschen in die allgemeine oder berufliche Ausbildung kommen je nach dem Maß an Unterstützung, das die jeweiligen Zielgruppen benötigen, unterschiedliche Ansätze zur Anwendung. Beispielsweise dürfen Schulabbrecher aus schwieriger zu erreichenden und gefährdeten Gruppen auf ihrem Weg zurück in eine Ausbildung oder Beschäftigung nicht gedrängt werden, daher geben ihnen die entsprechenden Projekte Zeit, zunächst ihre persönlichen Probleme zu lösen (Produktionsschulen in Österreich und Youthreach in Irland).

Wenn junge Menschen einen Bildungsabschluss erlangt haben, ist die Unterstützung beim Übergang zu einer Beschäftigung von entscheidender Bedeutung. Gescheiterte oder übermäßig in die Länge gezogene Übergangsphasen können Narben hinterlassen, die künftige Laufbahn- und Beschäftigungserfolge unterminieren. Spezifische Maßnahmen unterstützen junge Menschen in dieser kritischen Zeit, indem sie sie in die Lage versetzen, fundierte Laufbahnentscheidungen zu treffen, oder indem sie ihnen beim Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten Unterstützung bieten. Sowohl die finnische als auch die schwedische Jugendgarantie verpflichten öffentliche Arbeitsämter, als Arbeitssuchende registrierten jungen Menschen innerhalb eines garantierten Zeitraums eine personalisierte Bedarfsanalyse und einen Platz in einer Beschäftigungs-, Bildungs- oder Berufsvorbereitungsmaßnahme anzubieten. Jugendgarantien helfen nicht nur jungen Menschen bei einer fundierteren Entscheidungsfindung und verbessern die Qualität und das Tempo der angebotenen Leistungen, sondern fördern auch sofortiges Handeln, um eine Abkopplung von der Arbeitswelt zu verhindern. Das Ziel anderer Konzepte ist die Reform des Leistungsangebots für junge Menschen, indem sie zentrale Anlaufstellen schaffen, die ihnen die Möglichkeit bieten, alle ihre Fragen und Probleme bei einer einzigen Stelle zu klären (*Connexions* in England und *Navigator Centres* in Schweden).

Inadäquate Qualifikationen, das Fehlen transversaler Kompetenzen (Kompetenzen, die kontextübergreifend angewandt werden können) oder fehlende Berufserfahrung können verhindern, dass junge Menschen eine passende und stabile Beschäftigung finden. Maßnahmen zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit



konzentrieren sich entweder auf den Erwerb spezifischer beruflicher Kompetenzen durch arbeitsbasiertes Lernen, oder aber auf die Verbesserung ihres allgemeinen Bildungs- und Kompetenzniveaus im Rahmen einer Berufsvorbereitung. Ausbildungsprogramme haben sich für einen reibungslosen Übergang junger Menschen in die Arbeitswelt als extrem erfolgreich erwiesen. In Österreich wurde die außerbetriebliche Ausbildung eingeführt, um die signifikante Kluft zwischen der Nachfrage nach und dem Angebot von Ausbildungsplätzen zu überwinden und für junge Menschen, die keinen Ausbildungsplatz in einem bestimmten Unternehmen finden können, ein Sicherheitsnetz zu bieten. Sie bietet jungen Menschen die Möglichkeit, eine vollwertige Ausbildung zu absolvieren, die im Wesentlichen in einem Berufsbildungszentrum stattfindet und mit Berufserfahrung bei verschiedenen Arbeitgebern kombiniert wird.

Junge Menschen können beim Eintritt in den Arbeitsmarkt auch mit praktischen und logistischen Barrieren konfrontiert sein. Zahlreiche Länder haben unterschiedliche Anreize (beispielsweise Steuerentlastungen, Subventionen und Senkungen der Lohnnebenkosten) eingeführt, um Arbeitgeber zur Einstellung oder Ausbildung junger Menschen zu animieren und zusätzliche Arbeitsplätze für diese Gruppe zu schaffen (*Start Card* in Ungarn). Einige Länder haben spezifische Maßnahmen zur Förderung des Unternehmergeists und der beruflichen Selbstständigkeit junger Menschen eingeführt, die spezielle Leistungen für junge Menschen bieten, die ihr eigenes Unternehmen gründen wollen. Um logistische und praktische Barrieren für die Jugendbeschäftigung zu beseitigen, haben schließlich fast alle Länder Stipendien für geografische Mobilität eingeführt, sowie andere Maßnahmen, die speziell auf junge Menschen mit besonderen Bedürfnissen, aus benachteiligten Verhältnissen oder mit Migrationshintergrund ausgerichtet sind.

Die Mitgliedstaaten der EU haben eine große Bandbreite kombinierter Konzepte eingeführt, um jungen Menschen die auf dem Arbeitsmarkt gefragten Kompetenzen und Qualifikationen zu vermitteln und zugleich dafür Sorge zu tragen, dass ihnen neue und bessere Möglichkeiten geboten werden. Die meisten Mitgliedstaaten haben ihre Initiativen entsprechend den unterschiedlichen Merkmalen der NEET-Teilgruppen diversifiziert. Bewertungen dieser Programme gibt es jedoch noch nicht (beziehungsweise liegen noch nicht vor) und werden nicht systematisch durchgeführt. Eine Bewertung der Wirksamkeit solcher Initiativen ist äußerst wichtig – insbesondere in Zeiten knapper Haushaltsmittel, in denen eine effizientere Nutzung der verfügbaren Ressourcen unerlässlich ist.

**Lidia Salvatore und Massimiliano Mascherini**

## Warum die Qualität des Arbeitsplatzes für junge Arbeitnehmer wichtig ist

**„Die Jungen fühlen sich am Ende einer Tätigkeit müde, die Alten am Anfang.“  
T. S. Eliot**

**Die Herausforderungen, mit denen junge Menschen heute konfrontiert werden, sind nicht neu und stehen seit Jahrzehnten im Mittelpunkt des Interesses. Hohe Arbeitslosigkeit, lange und oftmals schwierige Übergangsphasen von der Bildung in die Arbeitswelt sowie eine höhere Wahrscheinlichkeit befristeter Arbeitsverträge gehören zu den Aspekten, die am häufigsten diskutiert werden.**

Diese Schwierigkeiten wurden durch die Wirtschafts- und Finanzkrise gravierend verschärft. Daher überrascht es nicht, dass die Debatten über Jugendbeschäftigung und Jugendarbeitslosigkeit in unterschiedlichsten Situationen aufflammen – von Gesprächen am heimischen Esstisch bis zu politischen Entscheidungsprozessen auf der Ebene der Europäischen Union.

Es darf nicht vergessen werden, dass die jüngste Gruppe der Erwerbsbevölkerung eine heterogene Gruppe ist, die sowohl junge Menschen umfasst, die sich ihren ersten Arbeitsplatz sichern wollen, als auch solche, die versuchen, einen neuen Arbeitsplatz zu finden, oder aber bestrebt sind, ihren derzeitigen Arbeitsplatz zu behalten. Der Konjunkturverlauf hat schwerwiegende Auswirkungen auf die Möglichkeiten, die sich jungen Arbeitnehmern bieten, sowie auf deren Strategien für die bestmögliche Nutzung dieser Möglichkeiten. Sie sind diejenige Bevölkerungsgruppe, die aufgrund ihrer fehlenden Berufserfahrung aller Voraussicht nach bei einem Abflauen der Konjunktur zuallererst und am stärksten betroffen ist – durch Entlassungen ebenso wie durch begrenzte Beschäftigungsmöglichkeiten. Infolgedessen besteht für junge Arbeitnehmer, insbesondere Berufseinsteiger, die Gefahr, dass sie durch Verzögerungen bei der Suche nach ihrem ersten Arbeitsplatz und durch lange Phasen der Arbeitslosigkeit anhaltend negativ geprägt werden.

Die zentralen Fragen lauten gegenwärtig, wie Arbeitsplätze geschaffen werden können, wie sichergestellt werden kann, dass junge Menschen für diese Arbeitsplätze angemessen qualifiziert sind, und wie dafür Sorge getragen werden kann, dass junge Menschen einen ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz finden. Auf diese Fragen die richtigen Antworten zu finden, ist ausschlaggebend für die Lösung des Problems der Jugendarbeitslosigkeit.

### Amortisation von Investitionen in die Arbeitsplatzqualität

Infolge der starken Konzentration der aktuellen politischen Debatte auf die Jugendarbeitslosigkeit scheinen Fragen hinsichtlich der Arbeitsbedingungen junger Frauen und Männer, die einen Arbeitsplatz haben, vernachlässigt worden zu sein. Die Entwicklung geeigneter Maßnahmen und Strategien zur Unterstützung der künftigen sozialen und wirtschaftlichen Entwicklung der EU erfordert jedoch fortlaufende Aufmerksamkeit hinsichtlich der Qualität der Arbeit aller Arbeitnehmer, auch junger Menschen, und zwar in Krisenzeiten ebenso wie in Zeiten der Stabilität. Je mehr Aufmerksamkeit der Qualität der Arbeit zu Beschäftigungsbeginn und während des gesamten Berufslebens gewidmet wird, desto größer ist die Wahrscheinlichkeit, dass die Gesellschaft von den Beiträgen der Menschen – als Arbeitnehmer ebenso wie als Bürger – profitieren wird. Auch der Umkehrschluss gilt: Das Fehlen einer qualitativ hochwertigen Arbeit wirkt sich nicht nur auf das Arbeitsleben aus, sondern auch auf die Gesundheit der Menschen und ihr Engagement für die Gesellschaft.

Die Qualität der Arbeit zu einem gegebenen Zeitpunkt hat Auswirkungen auf die künftige Fähigkeit eines Menschen, Aktivitäten jeder Art auszuführen – sowohl bezahlte als auch ehrenamtliche. Sie ist maßgeblich dafür, in welchem Umfang diese Menschen in späteren Lebensphasen in der Lage sein werden, durch

berufliche oder soziale Aktivitäten ihren Beitrag zu leisten – sowohl für ihre jeweiligen Gemeinschaften als auch für die Gesellschaft als Ganzes.

Es geht somit nicht nur um die Quantität und den Inhalt (die erforderlichen Qualifikationen und Kompetenzen) von Arbeitsplätzen oder um die Unterstützung, die junge Menschen in Bezug auf die Aufnahme einer Beschäftigung benötigen (beispielsweise aktive Arbeitsmarktpolitiken), es geht auch um die Arbeitsbedingungen, mit denen sie konfrontiert werden, weil sich diese auf die Qualität und die Dauer ihres Berufslebens auswirken.

### Forschungsergebnisse

Die Ergebnisse der fünften Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen (*European Working Conditions Survey, EWCS*) machen deutlich, dass sich manche Aspekte der Arbeitsbedingungen junger Arbeitnehmer (unter 25 Jahren) erheblich von denjenigen älterer Arbeitnehmer unterscheiden. In gewissem Umfang lassen sich diese Unterschiede durch strukturelle Faktoren erklären. Bei Arbeitnehmern unter 25 Jahren ist die Wahrscheinlichkeit geringer, dass sie über einen Hochschulbildungsabschluss verfügen. Ein relativ großer Anteil arbeitet in Teilzeit, oftmals in Kombination mit einer Ausbildung. Es ist zum Teil hierauf zurückzuführen, dass junge Arbeitnehmer im Groß- und Einzelhandel stark überrepräsentiert sind; allerdings ist auch dann, wenn nur Vollzeitbeschäftigte berücksichtigt werden, in diesem Sektor ein vergleichsweise großer Anteil junger Arbeitnehmer zu finden. Junge Vollzeitbeschäftigte sind auch in den Bereichen Gesundheit und Industrie leicht überrepräsentiert. Bezogen auf Berufsgruppen sind junge Arbeitnehmer – unabhängig von einer Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung – bei den Arbeitskräften in den Bereichen Dienstleistungen und Verkauf, Handwerk und zugehöriger Handel sowie Hilfsberufe übermäßig stark vertreten. Jedoch bleiben auch im Falle einer Aufschlüsselung nach Land, Sektor,



Beruf, Teilzeit- oder Vollzeitbeschäftigung und Vorliegen eines Hochschulabschlusses signifikante Unterschiede.

Zunächst zeigt die EWCS, dass die Wahrscheinlichkeit befristeter Arbeitsverträge bei jüngeren Arbeitnehmern größer ist, und aktuelle Studien haben ergeben, dass diese Wahrscheinlichkeit weiter zunimmt. Bei jungen Arbeitnehmern ist auch die Wahrscheinlichkeit größer, dass sie überhaupt keinen Vertrag haben. Obgleich für junge Arbeitnehmer die Arbeitsplatzsicherheit geringer ist – sie denken mit viel höherer Wahrscheinlichkeit als ältere Arbeitnehmer, dass sie ihren Arbeitsplatz in den nächsten sechs Monaten verlieren werden – scheinen sie ihre Chancen, einen vergleichbaren Arbeitsplatz finden zu können, viel optimistischer einzuschätzen. Sie sind zudem zuversichtlicher bezüglich der Karriereaussichten, die ihr gegenwärtiger Arbeitsplatz bietet.

Auch wenn bei jungen Arbeitnehmern die Wahrscheinlichkeit, dass sie mehr als 48 Wochenstunden oder im Nachtdienst arbeiten, geringer ist als bei älteren Arbeitnehmern, ist die Wahrscheinlichkeit, dass ihre Arbeitszeiten vollständig durch ihre Arbeitgeber vorgegeben werden und ihnen keinerlei Flexibilität gestatten, sehr viel höher.

## Geringere Qualifikationen, höhere Risiken

Betrachtet man die eigenen Angaben zur Übereinstimmung der erworbenen Qualifikationen mit den für die Arbeit benötigten Kompetenzen, ist die Wahrscheinlichkeit für Diskrepanzen bei jüngeren Arbeitnehmern hier höher als bei älteren Arbeitnehmern, vor allem weil sie mit größerer Wahrscheinlichkeit angeben, Qualifikationsdefizite zu haben (siehe Abbildung 1).

Dies ist nicht wirklich überraschend, da zu erwarten ist, dass sie über begrenzte Berufserfahrung verfügen und noch eine Menge lernen müssen.

Eine solche Wahrnehmung seitens junger Arbeitnehmer wirft jedoch Fragen hinsichtlich der Verfügbarkeit und Qualität der Unterstützung auf, die sie in Form von Beratung und Ausbildung erhalten haben, um diese Diskrepanz zwischen den Anforderungen der Arbeit und ihren Qualifikationen und Kompetenzen auszugleichen.

In der Debatte über Arbeitsplätze für junge Arbeitnehmer kommen auch die Risiken, denen Arbeitnehmer während der Arbeit ausgesetzt sind, zur Sprache. Für junge Arbeitnehmer ist die Wahrscheinlichkeit höher als für ältere Arbeitnehmer, überdurchschnittlichen Niveaus von haltungsbezogenen, biologischen und chemischen Risiken sowie Umweltrisiken (auch als physische Risiken bezeichnet) ausgesetzt zu sein. Zudem sind junge Arbeitnehmer mit höherer Arbeitsintensität und geringerer Selbstbestimmung am Arbeitsplatz konfrontiert als ältere Arbeitnehmer – Faktoren, durch die sich für sie die Gefahr erhöht, unter arbeitsbezogenem Stress zu leiden. Darüber hinaus ist für junge Arbeitnehmer die Wahrscheinlichkeit höher als für ältere Arbeitnehmer, ablehnendem Sozialverhalten ausgesetzt zu sein, was ihre Exposition gegenüber psychosozialen Risiken weiter erhöht.

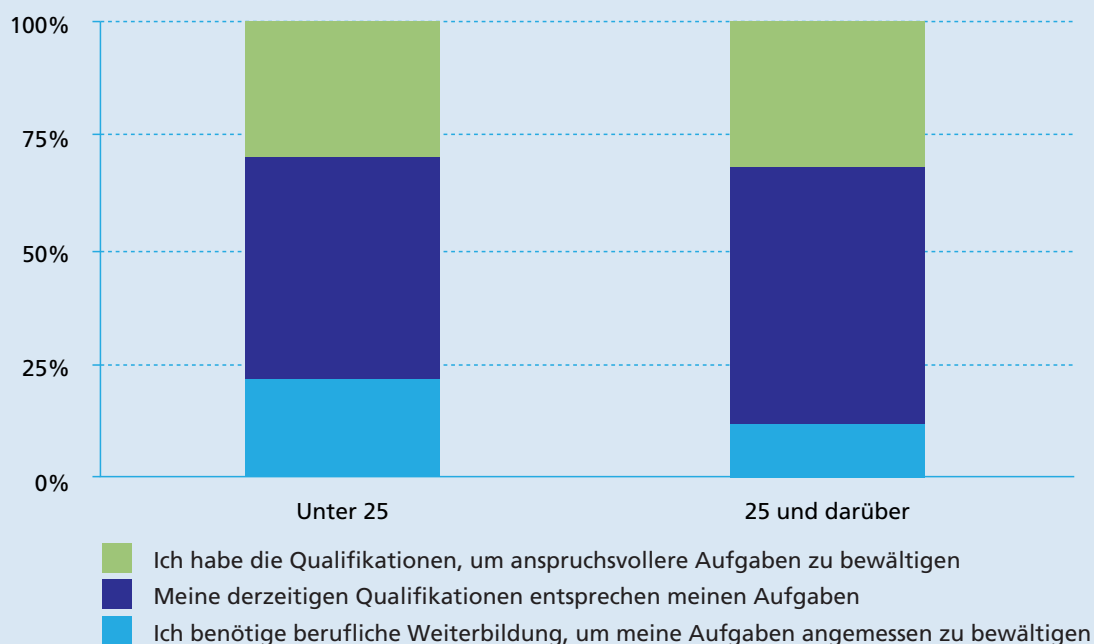
In Anbetracht dieser hochgradigen Exposition sowohl gegenüber physischen als auch gegenüber psychosozialen Risiken ist es von Bedeutung, dass bei jungen Arbeitnehmern die Wahrscheinlichkeit, arbeitsbezogene Probleme zeitnah gegenüber einem Arbeitnehmervertreter angesprochen zu haben, viel geringer ist, als bei älteren Arbeitnehmern. Interessanterweise ist allerdings bei jungen Arbeitnehmern, die ablehnendem Sozialverhalten ausgesetzt waren,

die Wahrscheinlichkeit, dass sie angeben, arbeitsbezogene Probleme gegenüber einem Arbeitnehmervertreter angesprochen zu haben, ebenso groß wie bei älteren Arbeitnehmern.

In Anbetracht des Rahmens, in dem die laufenden Debatten stattfinden, könnte mithilfe der Lösungen, die gegenwärtig in Betracht gezogen werden, um die Auswirkungen der Krise auf junge Menschen zu mildern, der kurzfristige Aspekt der Jugendarbeitslosigkeit angegangen werden. Der Ausschluss der Qualität der Arbeit aus der Debatte birgt jedoch die Gefahr, dass Probleme im Zusammenhang mit der Erwerbsbevölkerung und der sozialen Teilhabe zementiert oder sogar neu geschaffen werden. Dies kann zu künftigen Kosten für die Gesellschaft führen, wodurch der Schwarze Peter künftigen Generationen zugespielt wird. Wir sollten uns fragen, ob wir es uns leisten können, die Bedeutung der Qualität von Arbeit und Beschäftigung in den ersten Jahren des Berufslebens junger Menschen außer Acht zu lassen.

*Jorge Cabrita und Gijs van Houten*

**Abbildung 1: Übereinstimmung von erworbenen Qualifikationen und ausgeübter Tätigkeit bei jüngeren und älteren Arbeitnehmern**





## Nachhaltige Arbeitsbedingungen



**„Man braucht sehr lange, um jung zu werden.“**

**Pablo Picasso**

**Nachhaltige Arbeit erfordert gute Arbeitsbedingungen für Arbeitnehmer aller Altersgruppen. Das Wohlergehen bei der Arbeit bildet die Grundlage für den Erhalt der Arbeitstauglichkeit in jeder Phase der Laufbahn eines Menschen sowie für ein möglichst langes Berufsleben. Wenn es der Europäischen Union mit der Erreichung der in der Strategie Europa 2020 gesetzten Ziele ernst ist, sollten nachhaltige Arbeit und Beschäftigung hohe Priorität erhalten, da sie eine Grundvoraussetzung für die Erreichung des Ziels eines hohen Beschäftigungsniveaus sind.**

### **Erfahrungen bei der Arbeit sind niemals neutral**

Arbeit und Beschäftigung können für die Menschen eine Quelle von Chancen und Wachstum darstellen. Tatsächlich trägt Arbeit zum Wohlergehen von Arbeitnehmern bei, verbessert ihre Gesundheit, prägt ihre Identität, ermöglicht ihnen die Entwicklung neuer Kompetenzen, verleiht ihrem Leben außerhalb der Arbeit Struktur und sorgt für ihren Lebensunterhalt. Arbeit kann jedoch, wenn sie von geringer Qualität ist, die Gesundheit von Arbeitnehmern – zuweilen irreversibel – schädigen und ihre Fähigkeit zur Teilhabe am Erwerbsleben einschränken. Im Falle von Arbeitslosigkeit finden Arbeitnehmer, deren Qualifikationen nicht mehr dem aktuellen Stand entsprechen, vielleicht nicht problemlos einen anderen Arbeitsplatz mit gleicher Vergütung. In Anbetracht des derzeitigen Abwärtstrends hinsichtlich der Schaffung von Arbeitsplätzen werden sie möglicherweise überhaupt keinen Arbeitsplatz mehr finden. Arbeitnehmer mit Betreuungspflichten, die keine Lösung für die Betreuung ihrer Kinder oder zu versorgenden Angehörigen finden können, können schlicht und einfach ihren Arbeitsplatz nicht halten. Da es in manchen Gruppen tendenziell zu einer unverhältnismäßigen Häufung ungünstiger Arbeitsbedingungen kommt, geht es hierbei nicht nur um Wettbewerbsfähigkeit, sondern auch um

Geschlechtergleichstellung, soziale Gerechtigkeit und Eingliederung.

Dafür Sorge zu tragen, dass die Arbeit das Wohlergehen der Arbeitnehmer schützt, stellt eine anhaltende Herausforderung dar. In dieser Zeit des Wandels und der Wirtschaftskrise, in einer offeneren und flexibleren Welt, in der die Strategien von Unternehmen und Arbeitnehmern wohl stärker individualisiert und schlechter prognostizierbar sind, müssen jedoch Fragen dazu, wie Arbeit nachhaltiger und lohnender gemacht werden kann, neuerlich gestellt und beantwortet werden, und zwar direkt zu Beginn der beruflichen Laufbahn eines Menschen.

Eine Antwort liegt in dem Verständnis der Rolle, die Arbeit für die Laufbahn und das Leben eines Menschen spielt, sowie der Auswirkungen, die sie auf die Entscheidung zwischen Vorruhestand und Arbeit bis zum Erreichen des Rentenalters hat. Sie wird auch Auswirkungen auf seine Fähigkeit haben, auch nach dem Eintritt in den Ruhestand weiterhin einer Beschäftigung nachzugehen. Über die vergangenen 20 Jahre hinweg wurden im Rahmen der Europäischen Erhebung über die Arbeitsbedingungen (*European Working Conditions Survey*, EWCS) die Bedingungen nachverfolgt, die das Wohlergehen von Arbeitnehmern steigern; zudem wurde die Nachhaltigkeit von Arbeit bewertet. Die Botschaft ist unmissverständlich: Der Kernpunkt ist die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, und eine umfassende Verbesserung der Arbeitsbedingungen ist ausschlaggebend. Für junge Menschen sind insbesondere der Abbau von Qualifikationsdefiziten, Beratung und Betreuung, berufliche Weiterbildung und allgemein die reibungslose Gestaltung des Übergangs von der Schule und Ausbildung in den Beruf wichtig, um dafür Sorge zu tragen, dass sie erfolgreich ins Berufsleben starten.

Das Maß an Anforderungen und Selbstbestimmtheit am Arbeitsplatz hat Auswirkungen darauf, für wie nachhaltig Arbeitnehmer ihren Arbeitsplatz halten, gemessen anhand ihrer Überzeugung, dass sie im Alter von 60 Jahren dieselbe Arbeit werden leisten können. Arbeitnehmer in wenig belastenden Jobs (mit geringerem Anforderungsniveau und zugleich weniger

Entscheidungsfreiheit) und in aktiven Jobs (mit höherem Anforderungsniveau und größerer Entscheidungsfreiheit) geben einen höheren Grad an Nachhaltigkeit an als andere. Ohne Frage fördert Selbstbestimmtheit das Wohlergehen, während Arbeitsintensität dem Wohlergehen abträglich ist. Körperlich weniger anstrengende Arbeitsbedingungen und ein hohes Maß an sozialer Unterstützung durch Kollegen und Vorgesetzte schützen das Wohlbefinden von Arbeitnehmern. Die Unsicherheit des Arbeitsplatzes ist mit einer geringeren Nachhaltigkeit der Arbeit verbunden. Ein ausgewogenes Verhältnis zwischen Berufs- und Privatleben ist wichtig und steht in positivem Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit der Arbeit. Die Möglichkeit, problemlos freinehmen zu können, sowie eine gewisse Selbstbestimmtheit in Bezug auf Arbeitspausen sind ebenfalls wichtig. Auf der negativen Seite hinterlassen Erfahrungen mit Diskriminierung, Gewalt, Missbrauch, Mobbing oder Belästigung Narben und können zum vorzeitigen Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt führen.

Die Kompetenzentwicklung bei der Arbeit sowie die Mitwirkung bei Veränderungen der Arbeitsorganisation und bei Verbesserungen am Arbeitsplatz sind mit einer höheren Wahrscheinlichkeit verbunden, dass die Arbeit als nachhaltig bezeichnet wird.

Dies sollten gute Neuigkeiten für uns sein, da diese Arbeitsbedingungen auch mit höherer Motivation, stärkerem Engagement und mehr Innovationen am Arbeitsplatz einhergehen.

Die Antworten in Bezug auf nachhaltige Laufbahnen mögen lokal, sektorbezogen, regional oder national sein – für die Debatte zwischen Regierungen, Arbeitgeberorganisationen und Gewerkschaften kann jedoch ein europäisches Konzept von Vorteil sein, das sowohl die Möglichkeit bietet, aus Erfahrungen zu lernen, als auch die strategischen Instrumente für die Überwachung der Qualität von Arbeit und Beschäftigung bereitstellt.

**Agnès Parent-Thirion**

# Strategien zur aktiven Eingliederung für junge Menschen mit Behinderungen: Wo stehen wir?

**Junge Menschen sind bei ihrem Eintritt in den Arbeitsmarkt und ihrem Verbleib im Arbeitsmarkt mit vielfältigen Herausforderungen konfrontiert, für junge Menschen mit Behinderungen sind die Probleme jedoch noch komplexer. Eines der Hauptrisiken ist die soziale Ausgrenzung, das heißt, nicht in der Lage zu sein, umfassend am Leben teilzuhaben oder vom Wohlfahrtssystem abhängig zu werden, statt arbeiten und seinen Weg selbst wählen zu können.**

Geschieht dies in jungen Jahren, erhöht sich dadurch die Gefahr einer permanenten Ausgrenzung beträchtlich. Auch wenn hier mehrere Faktoren im Spiel sind, die keine

einfachen Lösungen gestatten, hat eine Untersuchung von Eurofound Konzepte ermittelt, die integrativere Wege und Verläufe zu eröffnen scheinen.

Die Untersuchung wurde in 11 Ländern durchgeführt und bezog sich auf die Frage, wie politische Strategien und Programme zur aktiven Eingliederung jungen Menschen dienen, die unter einer zweifachen Benachteiligung durch fehlende Berufserfahrung und durch ein gesundheitliches Problem oder eine Behinderung leiden. Diese zusätzliche Benachteiligung wird klar erkennbar, wenn die Beschäftigungsniveaus von jungen Menschen mit gesundheitlichen Problemen mit denjenigen von jungen Menschen im Allgemeinen verglichen werden – sie sind



durchweg geringer. Noch bedenklicher sind die Nichterwerbsquoten von jungen Menschen in der Altersgruppe der 25- bis 34-Jährigen, die bei jungen Menschen, die ihren eigenen Angaben zufolge gesundheitliche Probleme oder Behinderungen haben, um fast 80 % über denjenigen von jungen Menschen ohne solche Beeinträchtigungen liegen, wobei allerdings zwischen den Mitgliedstaaten große Unterschiede zu verzeichnen sind.

Eingliederungskonzepte scheinen das am besten geeignete politische Instrument zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung von jungen Menschen zu sein, da sie die vielfältigen Dimensionen des Problems angehen und für die angebotenen Leistungen den Akzent auf eine vernetzte Herangehensweise legen. Die Untersuchung von Eurofound zeigt jedoch, dass sich die Konzepte für die aktive Eingliederung in den analysierten 11 Mitgliedstaaten in unterschiedlichen Entwicklungsstadien befinden.

Im Jahr 2008 nahm die Europäische Kommission eine Empfehlung zur aktiven Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt am stärksten ausgegrenzten Personen an, in der eine umfassende Strategie befürwortet wird, die auf der Integration von drei sozialpolitischen Pfeilern basieren soll: ausreichende Einkommensunterstützung, integrative Arbeitsmärkte und Zugang zu hochwertigen Dienstleistungen. Demnächst wird die Europäische Kommission ein Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen veröffentlichen, in dem die Fortschritte bewertet werden, die die Mitgliedstaaten seit der Veröffentlichung der Mitteilung gemacht haben.

## Voll entwickelte Konzepte für die aktive Eingliederung

In Dänemark und den Niederlanden wurde die Notwendigkeit integrierter Lösungen für die aktive Eingliederung formell anerkannt, und unsere Untersuchung lässt darauf schließen, dass beträchtliche Anstrengungen unternommen wurden, um flexiblere und stärker integrierte Reaktionen zu generieren.

In Dänemark ist es erklärte Politik, dass alle jungen Menschen in der Lage sein sollten,

## Breites Spektrum von Maßnahmen zur aktiven Eingliederung

Mitgliedstaat	Rechtsvorschrift
Finnland	Gesetz über Rehabilitationsleistungen und Rehabilitationsbeihilfen der Sozialversicherungsanstalt Finnlands, 2005
	Gesetz über Behindertenbeihilfen, 2007
Frankreich	Behindertengesetz, 2005 (Gesetz über Gleichberechtigung und Chancengleichheit, Teilhabe und Bürgerschaft von Menschen mit Behinderungen)
Irland	Nationale Behindertenstrategie, 2004
Portugal	Regressregelung für Arbeitsunfälle und Berufskrankheiten, einschließlich berufliche Rehabilitation und Wiedereingliederung, 2009
	Ratifizierung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen und des Zusatzprotokolls, 2009
	Nationale Behindertenstrategie 2011–2013, 2010
	Gesetz über Maßnahmen zur Wiedereingliederung und Beteiligung von Menschen mit Behinderungen, 2004
	<b>Programme</b>
Deutschland	Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (NAP), 2010
Irland	Pilotprogramm zur aktiven Eingliederung ( <i>Active Inclusion Pilot</i> )
Portugal	SIM-PD Informations- und Mediationsdienst für Menschen mit Behinderungen
Slowakei	Nationales Programm zur Weiterentwicklung der Lebensbedingungen für Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen

Chancen in der Gesellschaft zu nutzen und für sich selbst ein sinnvolles Leben mit umfassender Eigenverantwortung aufzubauen. Die Chancen und persönlichen Ressourcen behinderter junger Menschen sollen durch frühzeitige Intervention und eine bessere und wirksamere Ausrichtung der Unterstützung verbessert werden.

In den Niederlanden sind drei Ministerien in politische Maßnahmen und Strategien zur aktiven Eingliederung eingebunden: das Ministerium für Soziales und Arbeit, das für die meisten der Politikbereiche im Zusammenhang mit Einkommensunterstützung und integrativen Arbeitsmarktmaßnahmen für junge Menschen mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderungen zuständig ist, sowie das Gesundheitsministerium und das Bildungsministerium, die für die Bereitstellung qualitativ hochwertiger Gesundheitsdienste und für das lebenslange Lernen zuständig sind.

Die Verpflichtung zur aktiven Eingliederung war in Finnland auf politischer Ebene weniger

augenfällig. Die Eingliederungsagenda basiert jedoch auf einer gut entwickelten Kombination von Beschäftigungsförderung, Einkommenssicherung und Zugang zu Unterstützungsleistungen. Die laufende Reform des Systems der sozialen Sicherheit soll die Nutzung der Einkommenssicherung als Anreiz für den Eingliederungsprozess steigern. Viele der Maßnahmen zur aktiven Eingliederung sind allgemeine Maßnahmen, die nicht auf eine bestimmte soziale Gruppe ausgerichtet sind. Das Arbeitsamt, die Sozialdienste der Gemeinden und die Sozialversicherungsanstalt stellen in einer zentralen Anlaufstelle für Langzeitarbeitslose und Menschen, die interdisziplinäre Unterstützung benötigen, besondere Leistungen bereit. Die Finanzierung der Arbeitsmarktförderung ist zu gleichen Teilen zwischen dem Staat und den Gemeinden aufgeteilt, um den Kommunalbehörden einen Anreiz für die Beschäftigungsförderung zu bieten. Die Nutzung von Maßnahmen

des zweiten Arbeitsmarkts, beispielsweise subventionierte befristete Beschäftigung und soziale Unternehmen, wurde ausgeweitet, um Beschäftigungsmöglichkeiten für ausgegrenzte Menschen zu schaffen.

## Länder in der Entwicklungsphase

In anderen Ländern wurde die Verpflichtung zur aktiven Eingliederung auf politischer Ebene zwar eindeutig signalisiert, Fortschritte in Richtung eines funktionierenden Systems integrierter Maßnahmen waren bezogen auf alle sozialpolitischen Pfeiler jedoch nur relativ langsam zu verzeichnen. Konkrete Bezugnahmen auf die aktive Eingliederung gab es in Irland, Frankreich und dem Vereinigten Königreich auf politischer Ebene zwar durchaus, bei der tatsächlichen Umsetzung stehen alle drei Länder jedoch vor einer Reihe von Herausforderungen.

### Beispiele für bewährte Verfahren: *The Specialists*

*The Specialists* ist ein dänisches Unternehmen, dessen Geschäftsmodell auf der Beschäftigung von Menschen mit einer Autismusspektrumstörung (ASS) basiert, die im herkömmlichen System der allgemeinen und beruflichen Bildung sowie in einer regulären Berufstätigkeit mit Hindernissen konfrontiert sind. *The Specialists* stellt direkt Stammbeschäftigte mit ASS ein und bietet seinen Geschäftskunden Unternehmensdienstleistungen zu Marktbedingungen an. Es gibt eine Reihe von Routineaufgaben, die den besonderen Fähigkeiten eines Menschen mit ASS entsprechen (darunter Buchhaltung, Softwareentwicklung und Qualitätskontrolle). Das Unternehmen vertritt die Auffassung, dass Autismusspektrumstörungen mit Fähigkeiten einhergehen, die in spezifischen Arbeitssituationen von besonderem Wert sind:

- die Fähigkeit, sich über lange Zeiträume zu konzentrieren;
- die Fähigkeit, sein Augenmerk konzentriert auf Einzelheiten zu richten;
- die Fähigkeit zur Erledigung regelbasierter Aufgaben.

*The Specialists* wurde mithilfe von privatem Kapital gegründet – in der Überzeugung, dass das Konzept tragfähig genug ist, um unter Marktbedingungen Erfolg zu haben. Da die Berater des Unternehmens ein ebenso gutes und oftmals besseres Leistungsniveau bieten wie die Konkurrenz, können ähnliche Vergütungen erzielt werden. Das Konzept wird jetzt in ganz Dänemark und in anderen Ländern vermarktet, wobei 40 % der Klienten des Unternehmens auf dem regulären Arbeitsmarkt und bei voller Vergütung als IT-Berater bei dem Unternehmen beschäftigt sind.

Die Komponente „aktive Eingliederung“ des Geschäftsmodells beinhaltet, eine angemessene Vergütung zu zahlen, den Mitarbeitern die Möglichkeit zu bieten, im Rahmen ihrer Fähigkeiten zu arbeiten, und bei Bedarf Zugang zu Dienstleistungen zu bieten. Das Unternehmen bietet eine Anstellung auf dem freien Arbeitsmarkt, und die Mitarbeiter werden nach herkömmlichen Standards ausgebildet.

### Beispiele für bewährte Verfahren: *Das Projekt Vangrail*

Die Stiftung Sterk in Werk (Stark in Arbeit) in den Niederlanden führt das Projekt Vangrail (Geländer) durch, das Schulabbrecher (16 Jahre und älter) bei ihrem Übergang ins Berufsleben unterstützt. Ihre Klienten werden durch heilpädagogische Zentren für junge Menschen mit leichten bis mittelgradigen geistigen Behinderungen betreut. Alle haben Verhaltensprobleme als Folge einer mittelgradigen Persönlichkeitsstörung, oftmals in Kombination mit Autismusspektrumstörungen, Hyperaktivität (ADHS) oder psychischen Störungen. Die Philosophie des Projekts Vangrail lautet, dass eine Berufsausbildung und Beschäftigung auf dem regulären Arbeitsmarkt zu einer besseren psychischen Gesundheit führen wird. Das Programm wird durch die Sozialversicherungsanstalt UWV finanziert.

Junge Klienten, die am Projekt Vangrail teilnehmen, absolvieren duale Programme, die aus intensiver persönlicher Betreuung durch Teams von Fachkräften in den Bereichen Teilhabe an der Gesellschaft, selbstbestimmte Lebensführung, psychische Gesundheitsbetreuung, Bildung, Berufsausbildung und Beschäftigung bestehen. Sterk in Werk ist auf Berufsausbildung und Beschäftigungsförderung spezialisiert. Verschiedene Fachkräfte der Wiedereingliederungszentren und der heilpädagogischen Zentren arbeiten zusammen, um Pläne zu erstellen und Übergangsprogramme auf die Erfordernisse einzelner Klienten abzustimmen. Überdies sind UWV-Beamte an der Planung der individuellen Programme beteiligt, und die Eltern werden ebenso einbezogen wie andere medizinische Fachleute, die mit dem Klienten arbeiten. Die Fortschritte der Klienten bezogen auf ihr Verhalten und ihre Kommunikation in ihrem Lebens-, Ausbildungs- und Arbeitsumfeld werden genau beobachtet. Probleme, die von einer Fachkraft in einem Bereich gemeldet werden, werden unverzüglich an die anderen Fachkräfte in dem Betreuungsteam des jungen Menschen weitergeleitet, sodass jeder weiß, was geschieht, und entsprechend reagieren kann, bevor weitere Probleme entstehen.

### Beispiele für bewährte Verfahren: *Das Projekt SDC-IBM*

Die Verfassung der Slowakei gewährt jedem das Recht auf freie Wahl von Beruf und Ausbildung. Es gibt zahlreiche junge Menschen mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderungen, die auf dem freien Arbeitsmarkt arbeiten können und wollen. Unternehmen würden diese jungen Menschen möglicherweise gerne einstellen, wissen aber nicht, wie sie sie finden können. Und den jungen Menschen selbst fehlt es oftmals am nötigen Selbstvertrauen, um sich bei auf dem freien Arbeitsmarkt operierenden Unternehmen um einen Arbeitsplatz zu bewerben. Ein Beispiel dafür, wie diese Hindernisse angegangen werden können, ist die Zusammenarbeit zwischen NRO und den „Tigern“ – den führenden Unternehmen im IT-Sektor. NRO können behinderte Menschen entsprechend den Anforderungen des Unternehmens einstellen. Sie bieten ihnen eine auf den Erfordernissen des jeweiligen Unternehmens basierende Ausbildung und bereiten sie auf die Arbeit bei dem Unternehmen vor. Diese Zusammenarbeit trägt dazu bei, die Erfolgchancen behinderter junger Menschen auf dem freien Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Zusammenarbeit zwischen dem Slovak Disability Council (SDC) und dem IT-Unternehmen IBM läuft inzwischen seit mehreren Jahren. Aufgrund der positiven Ergebnisse dieser Zusammenarbeit plant IBM, dieses Projekt auch in anderen Ländern durchzuführen. Im Jahr 2010 nutzte der SDC dieses Modell für die Zusammenarbeit mit einem anderen Unternehmen in dem Sektor.

Das Unternehmen IBM legt dem SDC seine Anforderungen an potenzielle Mitarbeiter mit Behinderungen dar. Der SDC sucht über seine Mitgliedsorganisationen, Universitäten, Sekundarschulen sowie die Ämter für Arbeit, Soziales und Familie nach Bewerbern. Interessierte Bewerber senden ihren Lebenslauf an den SDC. Vertreter des SDC und des Unternehmens IBM wählen dann geeignete Bewerber aus und laden sie zu einem Gespräch ein. Nach dem Gespräch können die ausgewählten Bewerber mit dem Besuch von Ausbildungslehrgängen beginnen. Im Verlauf der Lehrgänge entwickeln die künftigen Mitarbeiter ihre IT-Kenntnisse, ihre englischen Sprachkenntnisse und ihre Kommunikationsfähigkeiten und werden in Kommunikation und Selbstpräsentation geschult.

In anderen Ländern waren die Fortschritte in Richtung stärker koordinierter und integrierter Konzepte in allen Bereichen der aktiven Eingliederung zwar klar erkennbar, befanden sich jedoch eindeutig noch in der Anlaufphase. Dies war in Deutschland und Portugal der Fall, wo die Umsetzung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen maßgeblicher war als das Konzept der aktiven Eingliederung.

## Aktive Eingliederung weniger weit fortgeschritten

Schließlich gab es Länder, in denen die Grundsätze der aktiven Eingliederung auf politischer Ebene oder in der Praxis schwer zu finden waren. Es gab wenige Hinweise, die darauf schließen ließen, dass Polen ein Konzept für die aktive Eingliederung eingeführt hatte. Der allgemeine Rechtsrahmen in der Slowakei enthält nur ein Mindestmaß an Bestimmungen, die für die aktive Eingliederung von jungen Menschen mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderungen relevant sind. Der slowakische Rahmen für die aktive Eingliederung ist in getrennten, sektorbezogenen Politiken festgelegt, die nur begrenzt miteinander verknüpft sind. Die politische Entwicklung in Spanien wird stark durch NRO beeinflusst, die Menschen mit Behinderungen vertreten, eine aktive Bezugnahme auf die aktive Eingliederung gibt es jedoch nicht.

## Integrierte Umsetzung von Programmen und politischen Strategien

Es wurde eine Analyse der Länderberichte vorgenommen, um nachvollziehen zu können, inwieweit Rechtsvorschriften, politische Strategien und Programme konzipiert wurden, um koordinierte und integrierte Maßnahmen zu erreichen. Die Analyse umfasste für Menschen mit Behinderungen oder junge Menschen im Allgemeinen relevante Rechtsvorschriften und Programme, nicht nur solche, die speziell auf junge Menschen mit gesundheitlichen Problemen oder Behinderungen ausgerichtet sind. Das Hauptaugenmerk lag dabei auf den am häufigsten durch spezifische Gesetze und Programme behandelten Aspekten der aktiven Eingliederung.

**Anna Ludwinek**

## Jugendmobilität: Probleme und Aussichten

**Ein Ergebnis der anhaltenden Wirtschaftskrise in Europa ist, dass Migration und Arbeitsmobilität als Themen stärker in den Vordergrund getreten sind. In Ländern, in denen die Arbeitslosigkeit signifikant gestiegen ist, gilt das Verlassen des Landes als sinnvoller und zuweilen notwendiger Schritt, um einen Arbeitsplatz zu finden.**

Junge Menschen sind tendenziell mobiler als andere Altersgruppen. Für die Mobilität innerhalb der EU galt dies schon immer. Seit den letzten beiden Erweiterungswellen in den Jahren 2004 und 2007 ist das Ausmaß der Jugendmobilität jedoch noch ausgeprägter geworden: Im Jahr 2010 waren 70 % der Migranten im erwerbsfähigen Alter aus den Ländern der ersten Erweiterungswelle jünger als 35 Jahre. Eine Frage zu Mobilitätsabsichten in der Eurobarometer-Umfrage bei jungen Menschen im Jahr 2011 bestätigte dieses Bild. Sie ergab, dass bei jungen Menschen aus mittel- und osteuropäischen Ländern beider Erweiterungswellen die Bereitschaft, in einem anderen EU-Mitgliedstaat zu arbeiten, über dem Durchschnitt der EU-27 liegt.

Mit schwindenden Auslandsbeschäftigungsmöglichkeiten in vormals boomenden Volkswirtschaften (wie Spanien oder Irland) und besser werdenden Aussichten in ihren Herkunftsländern kehrt eine zunehmende Zahl von Arbeitnehmern in ihre Heimatländer zurück. Das Eurofound-Forschungsprojekt zur Rückkehrmigration zeigt, dass im Vergleich zur nicht mobilen Bevölkerung junge Menschen auch bei den Rückkehrern überrepräsentiert sind – ein weiterer, eher indirekter Hinweis auf ihre Bedeutung für die Mobilität allgemein. Mobile Arbeitnehmer, die ihr Heimatland verlassen, sind zumeist in den Zwanzigern; Rückkehrer scheinen jedoch im Durchschnitt etwas älter zu sein. Daten von Eurostat zufolge lag das Durchschnittsalter von Staatsangehörigen, die in ihr Heimatland zurückkehrten, im Jahr 2008 in mehreren Mitgliedstaaten über 30 Jahre. Eine Untersuchung von Eurofound bestätigte diese Tendenz in ausgewählten mittel- und osteuropäischen Mitgliedstaaten (Ungarn, Lettland, Polen und Rumänien). In Ungarn war die Hälfte der Menschen, die im Zeitraum 2008–2010 in das Land zurückkehrten, zwischen 30 und 45 Jahre alt. Im Falle von aus Spanien zurückkehrenden Rumänen war derselbe Trend zu beobachten. In Lettland waren zwar die meisten (zwei Drittel) der Rückkehrer jünger als 35 Jahre, der Anteil der älteren Rückkehrer war jedoch signifikant. Polnische Rückkehrer scheinen jedoch jünger zu sein, hier dominiert die Altersgruppe der unter 30-Jährigen. Die



Tatsache, dass die Mehrzahl der Rückkehrer älter ist, ist verständlich, da die meisten von ihnen eine gewisse Zeit im Ausland verbracht haben, bevor sie in ihr Heimatland zurückkehren (in unserer Untersuchung waren Rückkehrer als Menschen definiert, die mindestens ein Jahr im Ausland verbracht hatten).

Eine weitere Frage, mit der sich unsere Untersuchung befasste, lautete, welche Art von Fachwissen Rückkehrer im Ausland erworben hatten und ob und inwieweit sie dieses Fachwissen nach ihrer Rückkehr auf dem Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes nutzen konnten. Die Untersuchung ergab, dass die Erfahrung hochqualifizierter Rückkehrer im Großen und Ganzen geschätzt wird, während dies bei den gering qualifizierten mobilen Arbeitnehmern in der Regel nicht der Fall ist. Dies mag damit zusammenhängen, dass diese im Ausland kein Fachwissen erworben haben. Wenn sie beispielsweise einen Arbeitsplatz hatten, der unter ihrem Qualifikationsniveau lag, was bei jungen mobilen Arbeitnehmern häufig der Fall ist, besteht die Möglichkeit, dass sie nach ihrer Rückkehr mit Schwierigkeiten bei der Integration in den Arbeitsmarkt ihres Heimatlandes konfrontiert sind, insbesondere wenn es ihnen an vorheriger Berufserfahrung in ihrem Heimatland fehlt oder sie niemals einen ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeitsplatz hatten. Dies steht in direktem Zusammenhang mit einem anderen wichtigen Thema, dessen weitere Untersuchung Eurofound plant, nämlich die Frage, inwieweit Arbeitsmobilität den schwierigen Prozess des Übergangs von der Schule in den Beruf erleichtern könnte. Unsere Untersuchung (die im Juli 2012 veröffentlicht werden soll) lässt darauf schließen, dass die neuen Möglichkeiten, die durch die Freizügigkeit der Arbeitnehmer geboten werden, diesen Prozess für hochqualifizierte junge Menschen erleichtern könnten, während junge Menschen mit geringer oder sogar mittlerer Qualifikation auch in dieser Hinsicht mit Problemen konfrontiert sein könnten.

**Klára Fóti**

## Jugendbeschäftigung in der Krise



**Die Jugendarbeitslosigkeit ist für die Politiker in der EU nach wie vor eine der drängendsten Herausforderungen. In manchen EU-Mitgliedstaaten, beispielsweise Zypern, Griechenland, Irland und Spanien, hat die Jugendarbeitslosigkeit bereits wieder die Spitzenwerte der 1970er Jahre erreicht und wird zusehends zu einem Übel, das ganze Familien zerstört.**

Eurostat zufolge melden zwei Drittel der Mitgliedstaaten eine extrem hohe Jugendarbeitslosigkeit von über 20 %. In sechs Mitgliedstaaten liegen die Quoten zwischen 10 % und 20 %. In weiteren 13 Mitgliedstaaten liegen die Quoten zwischen 20 % und 30 %, in fünf Staaten sogar über 30 % (Griechenland, Irland, Portugal, Slowakei und Spanien). In nur drei Mitgliedstaaten liegt die Jugendarbeitslosigkeit unter 10 % (Österreich, Niederlande und Deutschland). Diese Zahlen gelten für junge Menschen, definiert als die Altersgruppe der 16- bis 24-Jährigen; auch bezogen auf die größere Altersgruppe der 16- bis 30-Jährigen gibt es ein erkennbares Problem, und eine Reihe von EU-Initiativen ist auf diese größere Gruppe ausgerichtet – beispielsweise in Spanien und Zypern.

Die Abstimmung zwischen arbeitsuchenden jungen Menschen und vorhandenen Arbeitsplätzen ist nach wie vor überall problematisch. Selbst in Ländern mit geringer Arbeitslosigkeit ist der Prozentsatz der arbeitslosen jungen Menschen fast immer doppelt so hoch wie die Gesamtarbeitslosigkeit. Die EU ist bestrebt, das Angebot in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung sowie an Berufspraktika für junge Arbeitsuchende auszubauen und sie beim Übergang von der Schule in den Beruf zu unterstützen. Sie versucht zudem, die Schulabbrecherquoten zu senken, was keine leichte Aufgabe ist. Bezogen auf die Verhinderung des vorzeitigen Schulabbruchs schneidet die EU gegenüber den Vereinigten Staaten und Japan schlechter ab. Politische Initiativen der EU, beispielsweise Jugend in

Bewegung, ergänzen herkömmliche Maßnahmen wie Ausbildungsplätze, indem sie Hindernisse für die Mobilität beseitigen, dafür sorgen, dass freie Stellen leichter zu finden sind, und Initiativen für junge Unternehmer fördern. Die kombinierte Anwendung dieser Maßnahmen wird die konkreten Initiativen einzelner EU-Mitgliedstaaten vor Ort ergänzen.

### Nationale Initiativen

Die Mitgliedstaaten haben zahlreiche Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit entwickelt, die bestimmte nationale Bedingungen berücksichtigen und in der Regel bestehende Maßnahmen ergänzen. Irland hat beispielsweise ein nationales Praktikumsprogramm eingeführt, das 5 000 Berufspraktikumsstellen im privaten, öffentlichen und ehrenamtlichen Bereich bietet. Dieses zeitlich befristete Programm bietet Berufspraktika mit einer Dauer von sechs bis neun Monaten und beinhaltet eine wöchentliche Zulage von 50 EUR zu den bestehenden Sozialleistungen. Die Initiative richtet sich an junge Menschen, die weder eine Arbeit haben, noch eine allgemeine oder berufliche Ausbildung absolvieren („not in employment, education or training“, NEETs), und obgleich sie fortschrittlich ist, stellt die Zahl der Arbeitsuchenden nach wie vor ein großes Problem dar. In Spanien bietet die Regierung mit einer einjährigen Senkung der Sozialversicherungsbeiträge einen Anreiz für Arbeitgeber, weiterhin Mitarbeiter einzustellen. Arbeitnehmern wird eine monatliche Zulage von 400 EUR geboten, um sie beim Erwerb neuer Qualifikationen mithilfe von Umschulungsmaßnahmen zu unterstützen; die Leistung ist jedoch auf eine Dauer von sechs Monaten begrenzt. In Griechenland hatten Dringlichkeitsmaßnahmen schwerwiegende Auswirkungen auf bestehende Tarifverträge, wovon wiederum junge Arbeitnehmer betroffen waren. Nach der ersten Runde von Dringlichkeitsmaßnahmen können Arbeitgeber jetzt junge Arbeitnehmer bei geringerer Vergütung als bisher einstellen.

Unter 25-Jährigen können Arbeitgeber 80 % des nationalen Mindestlohns zahlen, bei jungen Menschen zwischen 15 und 18 Jahren liegt die zulässige Vergütung jetzt bei 70 %. Das Vereinigte Königreich hat kürzlich die Mindestlöhne für 16- bis 20-jährige Arbeitnehmer eingefroren, mit dem Ziel, die Beschäftigung dieser Altersgruppe zu fördern. Die Gewerkschaften kritisieren die Entscheidung, die sie als Ausbeutung betrachten, während sie von den Arbeitgebern begrüßt wird.

Manche EU-Mitgliedstaaten legen den Schwerpunkt auf Ausbildungsinitiativen und Ausbildungsstellen für junge Menschen. In Italien stellt der Ersatz des letzten Pflichtschuljahres durch eine Ausbildung eine praxisbezogene Initiative mit gewissem Retrocharakter dar, durch die junge Menschen beim Eintritt in den Arbeitsmarkt unterstützt werden sollen. Sie gestattet eine Ausbildungsvergütung, die einem Prozentsatz der Vergütungen von Erwachsenen entspricht, und es muss ein strenges Verhältnis zwischen der Zahl der Arbeitnehmer mit Vollzeitverträgen und der Zahl der Ausbildungsverhältnisse eingehalten werden. Im Falle der italienischen Initiative wird der Europäische Sozialfonds genutzt, um neue Ausbildungsstellen zu fördern. Hier finden die Maßnahmen die breite Unterstützung der Sozialpartner, insbesondere der Gewerkschaften, da in die beschlossenen Maßnahmen viele ihrer Vorschläge integriert wurden.

In Zypern ist die Jugendarbeitslosigkeit nach EU-Begriffen vergleichsweise gering. Dennoch hat sie den höchsten Wert seit 1974 erreicht. Dort umfassen die Maßnahmen der Regierung, in die die Sozialpartner eingebunden sind, staatliche Zuschüsse zur Förderung des Wiedereintritts in den Arbeitsmarkt für unter 29-Jährige. Diese Zuschüsse belaufen sich auf Lohnzulagen in Höhe von 60 % bis 65 %, wobei insbesondere das besonders schwer betroffene Baugewerbe berücksichtigt wird.

Besondere Probleme gibt es in einigen anderen Mitgliedstaaten. In Polen stellen nach wie vor

sogenannte „Junk-Jobs“ (Arbeitsverhältnisse mit Zeitverträgen oder Verträgen, die nicht dem Arbeitsrecht unterliegen) ein Problem für junge Menschen dar. In Ungarn ist die Auswanderung eine Gefahr für die Wirtschaft, da faktisch die Investitionen des Staates in die allgemeine und berufliche Bildung exportiert werden – was für das Land mit beträchtlichen Kosten verbunden ist. Mehr als 3 000 Ärzte haben Ungarn verlassen, da ihnen nach Aussage von Gewerkschaften Gehälter gezahlt werden, „die unterhalb der Löhne von Arbeitnehmern im Fast Food-Bereich liegen“. Auch die Arbeitsbedingungen sind den Angaben zufolge schlecht. Infolgedessen wird jungen Ärzten, die sich verpflichten, nach der Erlangung ihrer Qualifikation für eine Dauer von zehn Jahren im Land zu bleiben und zu arbeiten, eine Zulage von 344 EUR gewährt.

**Camilla Galli da Bino**

- Bell, D., Blanchflower, D. G. (2011), Young people and the Great Recession, *Oxford Review of Economic Policy*, 27(2), 241-267.
- Cedefop, ETF, EU-OSHA, Eurofound (2011), Working together for youth employment – From education to the workplace: A global challenge, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- Clifton, J. (2011), *The coming jobs war*, Gallup Press, New York.
- Dieckhoff, M. (2011), The effect of unemployment on subsequent job quality in Europe: A comparative study of four countries, *Acta Sociologica*, 54(3), 233-249.
- Eurofound (2012), *Active inclusion of young people with health problems or disabilities*, executive summary, Eurofound, Dublin.
- Eurofound (2011), *Unterstützung junger Arbeitnehmer während der Krise: Beiträge der Sozialpartner und der Behörden*, vergleichender analytischer Bericht der EIRO, Eurofound, Dublin.
- Eurofound (2011), *Jugend und Arbeit*, Foundation Findings, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- Hurley, J., Mandl, I., Eurofound (2011), *Öffentliche Unterstützungsinstrumente für Umstrukturierungen in Europa*, ERM-Bericht 2011, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- Hurley, J., Storrie, D., Jungblut, J. (2011), *Veränderungen der Beschäftigungsstruktur in Europa während der großen Rezession*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- ILO (2012), *Global employment trends for youth 2012*, Internationale Arbeitsorganisation, Genf.
- Mascherini, M. (2012), *Junge Menschen und NEETs in Europa: erste Ergebnisse*, Eurofound, Dublin.
- Mascherini, M. (2012), *Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden*, Eurofound, Dublin.
- MacDonald, R. (2012), Youth transitions, unemployment and underemployment: Plus ça change, plus c'est la même chose?, *Journal of Sociology*, 47(4), 427-444.
- Martin, J. (2011), Unfinished business: Investing in youth, *OECD Employment Outlook 2011*, OECD Publishing, Paris.
- Mikulic, B., Sándor, E., Leoncikas, T. (2012), *Experiencing the economic crisis in the EU: Changes in living standards, deprivation and trust*, Eurofound, Dublin.
- Nielsen, M. L. (2012), Adapting the normal: Examining relations between youth, risk and accidents at work, *Nordic Journal of Working Life Studies*, 2(2), 71-85.
- Parent-Thirion, A., Vermeylen, G., van Houten, G., Lyly-Yrjänäinen, M., Biletta, I., Cabrita, J., Eurofound (2012), *Fünfte Europäische Erhebung über die Arbeitsbedingungen*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.
- OECD (2012), *OECD employment outlook 2012*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2012), „Under shock: How to spread macroeconomic risks more fairly“, in: *Economic policy reforms 2012: Going for growth*, OECD Publishing, Paris.
- OECD (2010), *Off to a good start? Jobs for youth*, OECD Publishing, Paris.
- Reeskens, T., Oorschot, W. (2012), Those who are in the gutter look at the stars? Explaining perceptions of labour market opportunities among European young adults, *Work, Employment & Society*, 26(3), 379-395.
- Scarpetta, S., Sonnet, A., Manfredi, T. (2010), *Rising youth unemployment during the crisis: How to prevent negative long-term consequences on a generation?*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 106, OECD Publishing, Paris.
- Wynne, R., McAnaney, D. (2010), *Active inclusion of young people with disabilities or health problems: Background paper*, Eurofound, Dublin.

Jan Vandamme

[www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)

Die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen ist eine dreigliedrige EU-Einrichtung, die die Aufgabe hat, den wichtigsten Akteuren im Bereich der Sozialpolitik Ergebnisse, Kenntnisse und Beratung aus vergleichender Forschung zur Verfügung zu stellen. Eurofound wurde im Jahr 1975 durch die Verordnung (EWG) Nr. 1365/75 des Rates vom 26. Mai 1975 gegründet.