

Langzeitarbeitslose Jugendliche: Merkmale und politische Gegenmaßnahmen

Einleitung

Trotz positiver Anzeichen für eine Verbesserung auf dem Arbeitsmarkt für Jugendliche in der Europäischen Union seit 2014 bestehen weiterhin Bedenken hinsichtlich der hohen Jugendarbeitslosigkeit und der Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen. Auch wenn die Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen sicherlich keine neue politische Herausforderung für Europa darstellt, besteht doch weitgehend Konsens dahingehend, dass nach einer Verschärfung durch die Wirtschaftskrise 2008 jetzt ein breiteres Spektrum Jugendlicher als jemals zuvor von diesem Phänomen betroffen ist; dieses Spektrum reicht von jungen Menschen mit Hochschulabschlüssen bis hin zu den am stärksten Benachteiligten. Auch hinsichtlich der Prävalenz der Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen gibt es in den EU-Mitgliedstaaten erhebliche Unterschiede, und sie war im Laufe der Zeit starken Schwankungen unterworfen. Auch wenn die meisten Mitgliedstaaten seit der Krise einen Anstieg der Quoten der jugendlichen Langzeitarbeitslosen verzeichnen, scheint es einer Reihe von Ländern zu gelingen, dieser politischen Herausforderung durch geeignete Unterstützungsmaßnahmen Herr zu werden.

In der vorliegenden Studie wird eine ausführliche Untersuchung der Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen in Europa vorgestellt. Dabei wird versucht, die Faktoren aufzuzeigen, die das Risiko erhöhen, dass ein junger Mensch 12 Monate oder länger ohne Beschäftigung ist, und die Narbeneffekte zu analysieren, die dieser Zustand auf das Wohlbefinden, aber auch auf das Arbeitseinkommen und die Beschäftigungsaussichten auf lange Sicht hat. Außerdem werden bei dieser Studie politische Initiativen von zehn Mitgliedstaaten näher beleuchtet, um Aufschluss über erfolgreiche Ansätze zur Bewältigung dieses politischen Problems zu erhalten.

Politischer Kontext

Wie sich bereits bei früheren Forschungsarbeiten gezeigt hat, können Jugendliche relativ gut mit kurzen Phasen der Arbeitslosigkeit umgehen. Langzeitarbeitslosigkeit allerdings dürfte Narbeneffekte auf die künftige

Erwerbsbeteiligung sowie auf das Einkommen im Lebensverlauf haben und könnte damit zur sozialen Ausgrenzung der Betroffenen führen. Zur Verringerung des Risikos, eine „Generation mit Narben“ hervorzubringen, wird mit der vor kurzem eingeführten Jugendgarantie der wichtigste politische Rahmen für Maßnahmen zur Verhinderung der Langzeitarbeitslosigkeit Jugendlicher geschaffen. Der Zeitraum von vier Monaten, innerhalb dessen alle jungen Menschen unter 25 Jahren ein Beschäftigungsangebot, eine Fortbildung, einen Ausbildungsplatz oder ein Praktikum erhalten sollen, ist ein wichtiger Meilenstein für die frühzeitige Wiedereingliederung zur Verhinderung von Langzeitarbeitslosigkeit. Neben der Jugendgarantie stellt die Empfehlung des Rates vom 15. Februar 2016 zur Wiedereingliederung Langzeitarbeitsloser in den Arbeitsmarkt einen weiteren wichtigen Pfeiler für politische Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten dar. Diese Empfehlung stellt zwar nicht explizit auf Jugendliche ab, doch besteht breites Einverständnis darüber, dass Jugendarbeitslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit die schlimmsten Hinterlassenschaften der Krise sind, zwei Herausforderungen, die auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten angegangen werden müssen.

Wichtigste Erkenntnisse

- Jugendliche sind stärker von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen als andere Altersgruppen. 2016 waren 5,5 % der jugendlichen Erwerbspersonen in Europa im Alter von 15 bis 24 Jahren langzeitarbeitslos. Dieser Anteil ist höher als der Anteil der Arbeitnehmer im Haupterwerbsalter sowie der älteren Beschäftigten (mit jeweils 3,9 %). Dies bedeutet, dass nahezu jeder dritte (29,5 %) arbeitslose Jugendliche langzeitarbeitslos ist. Seit 2013 hat sich die Lage zwar erheblich verbessert, doch kletterte die Langzeitarbeitslosenquote damals auf fast 8 % der jugendlichen Erwerbspersonen. Dennoch waren 2016 fast 1,3 Mio. junge Menschen in der EU ohne Arbeit und seit mindestens 12 Monaten aktiv auf der Suche nach einer Beschäftigung.

- Bei der vorliegenden Studie wurde festgestellt, dass mangelnde Bildung und mangelnde Berufserfahrung die beiden wichtigsten Triebkräfte darstellen, die die Wahrscheinlichkeit, dass Jugendliche langzeitarbeitslos werden, erhöhen.
- Die Analyse hat die Nebeneffekte, die eine frühe Langzeitarbeitslosigkeitserfahrung auf den lebenslangen wirtschaftlichen Erfolg Jugendlicher haben kann, bestätigt. Insbesondere hat sie jedoch bestätigt, dass diejenigen, die Langzeitarbeitslosigkeit erleben, mit größerer Wahrscheinlichkeit bei ihrem Wiedereinstieg in den Arbeitsmarkt für Tätigkeiten eingestellt werden, die geringe oder gar keine Qualifikationen erfordern, auch wenn die Nebeneffekte auf die Erwerbsbeteiligung mit der Zeit verschwinden dürften. Hinzu kommt, dass sich Langzeitarbeitslosigkeitserfahrungen, die in jungen Jahren und in der Vergangenheit gemacht wurden, ein Leben lang negativ auf die Einkommensaussichten auswirken, mit der Folge, dass die Betroffenen während des gesamten Lebens Nachteile in Bezug auf ihr Einkommen hinnehmen müssen.
- Langzeitarbeitslosigkeit wirkt sich dramatisch auf mehrere Dimensionen des Wohlbefindens junger Menschen aus. Insbesondere wird dadurch die Lebenszufriedenheit insgesamt verringert und, was besonders wichtig ist, das Risiko der sozialen Ausgrenzung erhöht, während auch eine zuversichtliche Einstellung bezüglich der Zukunft in Mitleidenschaft gezogen wird. Die Betroffenen sind außerdem gegenüber Personen in der gleichen Altersgruppe, einschließlich Kurzarbeitsloser, eher unterprivilegiert.
- Die Mitgliedstaaten haben sowohl in letzter Zeit als auch langfristig eine Vielzahl von politischen Maßnahmen ergriffen mit dem Ziel, die Wiedereingliederung all derjenigen zu fördern, die über einen längeren Zeitraum vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen waren. Eine Analyse von zehn solcher politischen Maßnahmen hat ergeben, dass unterschiedliche Konzepte verfolgt werden, je nach den länderspezifischen Erfahrungen mit Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen. Diese reichen von Präventions- und Wiedereingliederungskonzepten bis hin zu Strukturreformen zur Beseitigung der Hindernisse beim Zugang junger Menschen zum Arbeitsmarkt.
- Die Analyse hat die Notwendigkeit unterstrichen, dass Programme bei einer ausführlichen Bewertung der Bedürfnisse jedes Einzelnen ansetzen und auf die individuelle Situation zugeschnittene Integrationsansätze entwickeln sollten, da Langzeitarbeitslose besondere Bedürfnisse und Merkmale aufweisen, die sich von denjenigen anderer Arbeitsloser unterscheiden.

Empfehlungen für die Politik

- Die Herstellung von Kontakten zu langzeitarbeitslosen Jugendlichen und die Erreichung dieser Zielgruppe sind der erste Schritt auf dem Weg zu ihrer Wiedereingliederung. Während traditionelle Kontaktformen möglicherweise kostspielig und recht ineffizient sind, könnte die Nutzung alternativer Kanäle, insbesondere von Online-Werkzeugen wie spezielle Websites und soziale Medien, eine wirksame und kostengünstige Option darstellen.
- Es sollte ein breit angelegtes Konzept verfolgt werden, um die Beschäftigungsfähigkeit dieser Gruppe zu verbessern. Ihre Motivation muss wiederhergestellt werden, und mit ihren Erwartungen ist angemessen umzugehen. Dabei sollte man versuchen, Vertrauen in die Einrichtungen aufzubauen, die sie einstellen wollen; dieses Vertrauen ist möglicherweise aufgrund der negativen Erfahrungen der Vergangenheit zerstört.
- Flexible Ausgestaltung von Maßnahmen, dezentrale Umsetzung, Einbindung der Interessengruppen und enge Zusammenarbeit mit den einschlägigen Akteuren, insbesondere den Arbeitgebern vor Ort, sind allesamt wichtige Erfolgsfaktoren für solche Initiativen. Es herrscht weitgehend Übereinstimmung darüber, dass in die politischen Maßnahmen, die jungen Menschen beim Einstieg bzw. Wiedereinstieg in die Arbeitswelt helfen sollen, auch die Arbeitgeber einbezogen werden müssen, und zwar im Idealfall sowohl in die Gestaltung der Projekte als auch in deren Umsetzung.
- Angesichts der vielschichtigen Nachteile, denen langzeitarbeitslose Jugendliche in stärkerem Maße ausgesetzt sind, sind mehrdimensionale politische Gegenmaßnahmen erforderlich, die innovative neue Ansätze in der Gestaltung und Umsetzung der Politik umfassen. Aus diesem Grund ist ein ganzheitlicher, auf die individuellen Anforderungen zugeschnittener und speziell auf die Bedürfnisse Jugendlicher bezogener Ansatz, der junge Menschen wieder auf den richtigen Weg bringt, entscheidend. Zu einem solchen Ansatz gehören Aspekte wie Beratung, Betreuung, Verweisung an fachliche Unterstützungsstellen, maßgeschneiderte Schulung und Stellenvermittlung sowie flexible und anhaltende Unterstützung in allen Phasen des Programms.

Weitere Informationen

Der Bericht „Long-term unemployed youth: Characteristics and policy responses“ (Langzeitarbeitslose Jugendliche: Merkmale und politische Gegenmaßnahmen) ist abrufbar unter www.eurofound.europa.eu/publications.

Weitere Informationen erhalten Sie bei Massimiliano Mascherini, Forschungsleiter, unter mam@eurofound.europa.eu.