



Foto: Christian Kiel

## □ 1. Einleitung

Das deutsche Bildungssystem wirkt hoch selektiv (vgl. auch spw 159/2007): Nur 46 Prozent der Kinder von Nichtakademikern erreichen einen Abschluss der Sekundarstufe II, dagegen sind es 88 Prozent der Akademikerkinder (das Kriterium ist, dass der Vater einen Hochschulabschluss hat). Von den Akademikerkindern mit Abitur nehmen im Anschluss 94 Prozent ein Studium auf. Aber nur 50 Prozent der Nichtakademikerkinder wählen diesen Weg (Zahlen aus: 18. Sozialerhebung des Deutschen Studentenwerks / Hochschul-Informations-System 2007). Im Jahr 2006 haben ca. acht Prozent der Jugendlichen zwischen 15 und 17 Jahren die Schule ohne einen allgemeinbildenden Schulabschluss verlassen. Die Arbeitslosenquote der Jüngeren (bis unter 25-Jährigen) liegt mit 8,1 Prozent im April 2009 nur leicht unterhalb der Gesamterwerbspersonen (8,6 Prozent). Und für diejenigen, die in Beschäftigung finden, wartet oft nur ein prekärer Arbeitsplatz. Zwei Drittel der jungen Beschäftigten arbeiten nach ihrer Ausbildung befristet, in Teilzeit, als Leiharbeiter/in oder in Praktika. Eine sichere berufliche Perspektive ist somit nur noch für eine vergleichsweise kleine Gruppe gegeben. Es ist zu erwarten, dass sich infolge der Wirtschaftskrise die Lage für die Jüngeren im Arbeitsmarkt eher verschlechtert als verbessert.

## Abgehängte Jugend?

### Ungelöste Probleme der Arbeitsmarktintegration

von Claudia Bogedan

» Die gegenwärtige Stimmung am deutschen Arbeitsmarkt ist pessimistisch. Das Frühjahrsgutachten der Wirtschaftsforschungsinstitute sieht einen Rückgang des BIP um sechs Prozent vor. Die Arbeitslosigkeit soll infolgedessen bis Anfang 2010 wieder fast fünf Millionen Menschen betreffen. Die vorangegangene Erholung am Arbeitsmarkt fand damit ihr abruptes Ende durch die von den Finanzmärkten ausgelöste Weltwirtschaftskrise ab Mitte/ Ende 2008. Verantwortlich für diese Entwicklung ist vor allem der Exporteinbruch infolge der stark rückläufigen Auftragseingänge aus dem Ausland. Die Krise ist bereits am Arbeitsmarkt angekommen. Die Zahl der offenen Stellen in Deutschland ist in den ersten drei Monaten des Jahres um ein Viertel gesunken.

Gefordert sind daher Maßnahmen, die verhindern, dass sich die Lage der Jüngeren weiter verschlechtert, zum Beispiel durch einen Rückgang der Ausbildungsplätze. Denn junge Menschen sind eine wichtige Ressource im Arbeitsmarkt, so dass ein gesamtgesellschaftliches Interesse an einem möglichst gelungenen Integrationsprozess besteht.

Die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und die Förderung von Erwerbstätigkeit sind seit Einführung der aktiven Arbeitsmarktpolitik mit dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) am 01. Juli 1969 zentrale Ziele der (bundes-)deutschen Arbeitsmarktpolitik. Verstanden als Teil der Wirtschafts- und Sozialpolitik implementierte das AFG die Idee einer präventiven Funktion der Arbeitsmarktpolitik. Der Beitrag beschreibt die bestehenden Probleme bei der Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Im Fokus steht dabei die Frage, wie Risiken bei Übergängen zu Beginn der Erwerbsbiografie abgesichert werden. Bei der Lösung der Probleme wird deutlich, dass zur Verbesserung von Übergängen nicht nur die Arbeitsförderung allein Lösungen bieten kann. Gefragt sind Lösungen die an der Schnittstelle von Schulen, Betrieben und Fördermaßnahmen stehen. Die bestehenden Strukturen des Ausbildungssystems bieten dazu gute Voraussetzungen. Ziel des Beitrages ist es daher, die systemischen Schwachstellen zu identifizieren und ausgehend von diesen den Handlungsbedarf zu beschreiben. Dabei gehe ich davon aus, dass mittel- und langfristig die gesamtgesellschaftlichen Kosten einer „abgehängten“ Jugend höher liegen als die Kosten eines forcierten Mitteleinsatzes, um einen besseren Einstieg in den Arbeitsmarkt zu gewährleisten.

## □ 2. Sozioökonomischer Strukturwandel

In den vergangenen Jahren/Jahrzehnten durchlief die Bundesrepublik Deutschland wie auch ihre Nachbarländer einen sozioökonomischen Strukturwandel und eine soziale Modernisierung. Infolgedessen stieg die Arbeitslosigkeit. Über die Jahre wuchs dabei das Problem der Langzeitarbeitslosigkeit zur zentralen Herausforderung, die begleitet wurde von einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit. Das Arbeitslosigkeitsproblem ist Teil eines umfassenden Wandels von Arbeitsmärkten, der meist auf drei große sozioökonomische Veränderungen zurückgeführt wird – die ökonomische Globalisierung, De-Industrialisierung und demografischer Wandel.

Der Strukturwandel der Wirtschaft zeigt sich einerseits im Großtrend Globalisierung. Diese hat unterschiedliche Facetten: Erstens kann eine zunehmende Liberalisierung des internationalen Handels und der Finanzmärkte beobachtet werden. In Deutschland ist dies eng verbunden mit der Entwicklung des europäischen Binnenmarktes. Zweitens hat die Veränderung der Informations- und Kommunikationstechnologien neue Möglichkeiten der globalen Arbeitsteilung eröffnet. Drittens entstanden neue Absatz- und Produktionsmärkte nach dem Mauerfall im Ostblock und auch in sich entwickelnden (ehemaligen) Entwicklungs- und Schwellenländern.

Andererseits äußert sich der Strukturwandel der Wirtschaft in einer De-Industrialisierung. Die Abnahme der Beschäftigten als auch der Bruttowertschöpfung im sekundären Sektor (vgl. Sesselmeier 2008), schlägt sich unmittelbar im Arbeitsmarkt in Form der nachgefragten Qualifikationen nieder. Auch wenn ein großer Teil der Dienstleistungen produktionsbezogen ist, d.h. der Planung und Durchführung der Güterproduktion sowie der Verteilung der Güter dient, und folglich die Zahlen nicht überzubewerten sind, hat sich die Art und Weise, wie gewirtschaftet wird, erheblich verändert: Es entstanden zahlreiche neue Berufe und die Halbwertzeit von Wissen nahm ab. Unter dem Stichwort „lebenslanges Lernen“ wird diese Notwendigkeit eines individuell und kollektiv veränderten Verständnisses von Qualifizierung in einem zunehmend von neuen Technologien und einem globalen Wettbewerb um Ideen und Innovation gekennzeichneten Arbeitsmarkt zusammengefasst. Veränderte Wissensanforderungen treffen zusammen mit häufigeren Berufs- und Tätigkeitswechseln.

Die dritte Ursache des sozioökonomischen Wandels wird unter dem Label demografischer Wandel zusammengefasst. Gemeint sind damit in der Regel die gleichzeitigen Prozesse der Alterung und Schrumpfung der Bevölkerung. Befürchtungen zufolge könnte dies negative Auswirkungen auf das Wirtschafts- und Sozialsystem haben, da das Erwerbspersonenpotenzial sinken wird. Doch aus volkswirtschaftlicher Sicht ist nicht die

Bevölkerung im arbeitsfähigen Alter entscheidend, sondern ihre Beschäftigung und die erzielte Wertschöpfung. Beide weisen in den letzten Jahrzehnten einen steigenden Trend auf, so dass ein wachsender Teil des Erwerbspersonenpotenzials in Arbeit ist. Nach dem Mikrozensus lag die Erwerbsquote 1985 noch bei 61,6 Prozent, im Jahr 2007 aber schon bei 69,6 Prozent. Auch stellt die deutsche Wirtschaft pro Kopf der Gesamtbevölkerung immer mehr Waren und Dienstleistungen her. Unabhängig davon muss mit einem Rückgang der Schulabgängerinnen und -gänger gerechnet werden. Dies bedeutet, dass zukünftig noch weniger als heute Jugendliche und junge Erwachsene zurückgelassen werden können, damit ein ausreichendes und passendes Arbeitsangebot gesichert werden kann. Die Veränderungen der sozioökonomischen Rahmenbedingungen erfordern folglich dringend eine Kurskorrektur: Gebraucht werden mehr Fachkräfte und mehr Höherqualifizierte.

### □ 3. Ungelöste Probleme der Arbeitsmarktintegration

Die Veränderungen der sozioökonomischen Rahmenbedingungen haben einen grundlegenden Wandel der Arbeitswelt bewirkt, der dazu führt, dass vormals erfolgreiche Institutionen immer weniger passförmig sind und somit ihrer Funktion nicht mehr gerecht werden können. Das Modell der dualen Berufsausbildung erlebt derzeit eine solche Legitimationskrise. Was einst als Garant eines fließenden Übergangs in den Arbeitsmarkt und einer geringen Jugendarbeitslosigkeit international anerkannt war, verliert zunehmend an Glanz:

Abbildung 1 zeigt, dass Deutschland im Vergleich mit ausgewählten anderen EU-Ländern seine führende Position bei den Beschäftigungsquote der 15-24-Jährigen verloren hat: einerseits weil das Niveau in Deutschland in den vergangenen 15 Jahren nicht gehalten werden konnte und andererseits weil die anderen Länder aufholen konnten. Die Verschlechterung der Beschäftigungsquoten ist daher kein allgemeiner Trend einer schlechten Konjunktur, sondern Indiz besonderer Problemlagen in Deutschland, das als einziges Land 2006 einen schlechteren Stand der Beschäftigungsquoten der Jüngeren als 1992 hat.

» Der Blick auf die Arbeitslosenquote Jüngerer in Deutschland bekräftigt diesen Negativtrend. Auch wenn in den vergangenen Jahren – mutmaßlich aufschwungsbedingt – eine abnehmende Tendenz zu beobachten war, so hat insgesamt seit 1992 die Jugendarbeitslosigkeit zugenommen. Auch wenn junge Arbeitslose im Vergleich zu anderen Altersgruppen deutlich weniger lang arbeitslos sind, ist dieses gewachsene Zugangsrisiko als Signal brüchigerer Übergänge zu lesen.

» Die Probleme beim Übergang aus der Berufsausbildung oder Hochschule in den Arbeitsmarkt sind dabei auch ein Indiz von Mismatch-Problemen des Arbeitsmarktes. Das Angebot der AbsolventInnen mit unterschiedlichen Abschlüssen und Qualifikationen muss der Arbeitsnachfrage entsprechen. Darüber hinaus kann es zu räumlich unterschiedlicher Nachfrage kommen. Ein relativ friktionsfreier Übergang war jedoch lange das Kennzeichen des Erfolgs des dualen Ausbildungssystems – insbesondere im Vergleich mit anderen Ländern. Die enge Verzahnung von Ausbildung und Beschäftigung bedeutete, dass die Übernahme der Auszubildenden im Ausbildungsbetrieb in den Kernsektoren der Normalfall war.

### Beschäftigungsquoten der 15-24-Jährigen

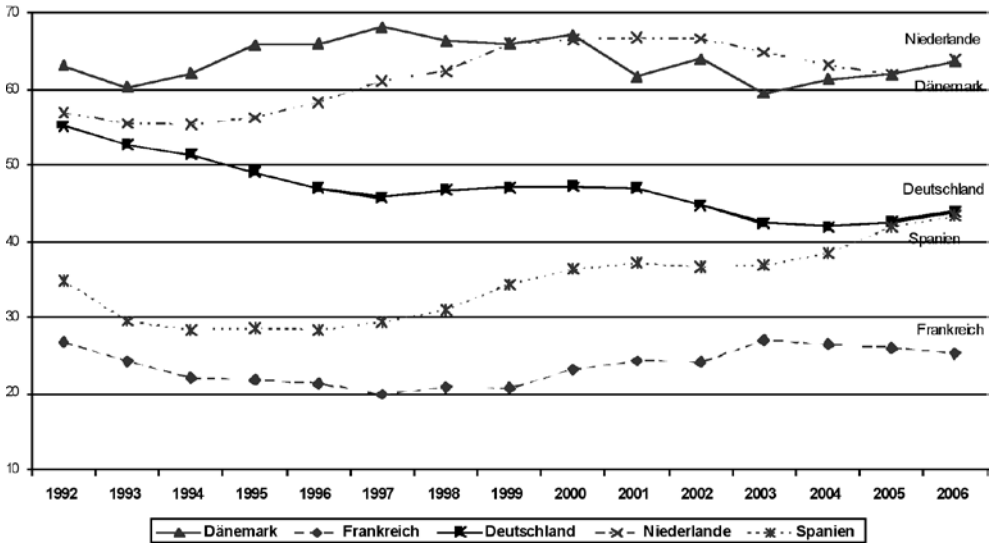


Abbildung 1: Beschäftigungsquoten der 15-24-Jährigen in ausgewählten Ländern (Daten: OECD 2008)

### Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg von Ausbildungsabsolventen - nur West, Anteile in Prozent

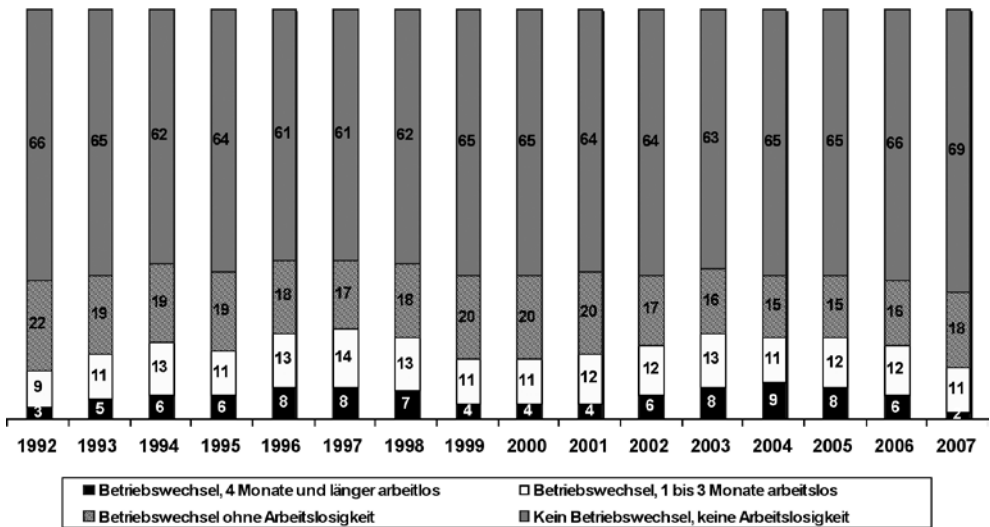


Abbildung 2: Betriebswechsel und Arbeitslosigkeit beim Berufseinstieg von Ausbildungsabsolventen in Westdeutschland (Daten: IAB Beschäftigten- und Leistungsempfängerhistorik 2008)

» Eine Auswertung der IAB Beschäftigten- und Leistungsempfängerhistorik (vgl. IAB Kurzbericht 10/2009) zeigt jedoch, dass mittlerweile nur noch zwei Drittel der AusbildungsabsolventInnen dem Referenzmodell einer Übernahme durch den Ausbildungsbetrieb folgt (vgl. Abbildung 2). Die Zahlen beziehen sich ausschließlich auf Westdeutschland, da das Problem der Arbeitslosigkeit aufgrund der angespannten Arbeitsmarktlage in Ostdeutschland dort deutlich schlechter ausfällt und somit das allgemeine Bild negativ verfälschen würde. Abbildung 2 zeigt, dass insgesamt mehr junge Menschen beim Übergang von Ausbildung in Beschäftigung von Arbeitslosigkeit betroffen waren. Auch 2007 konnte trotz einer insgesamt zu den Vorjahren verbesserten Situation der Stand von 1992 nicht erreicht werden.

Zwar zeigt Abbildung 2, dass im Großen und Ganzen das duale Ausbildungssystem immer noch für die Mehrheit der jungen Menschen gute Übergangschancen von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt ermöglicht. Doch Arbeitslosigkeit zwischen Ausbildungsende und Berufseinstieg ist ein Risiko – auch für den weiteren Erwerbsverlauf. Dies trifft vor allem bei schlechter Konjunktur zu. Mit der Dauer der Arbeitslosigkeit wächst zudem das Risiko des Berufsfeldwechsels. Viele Auszubildende, die länger arbeitslos waren, konnten keine ausbildungsadäquate Beschäftigung finden. Bei den vom Ausbildungsbetrieb übernommenen sind dagegen Berufswechsel deutlich seltener.

» Die Tatsache längerer Suchphasen nach absolvierter Ausbildung, die gestiegene Arbeitslosigkeit für einen Teil der AusbildungsabsolventInnen als auch die nichtausbildungsadäquate Beschäftigung sind deutliche Indizien für Schwierigkeiten beim Übergang von der Ausbildung in Beschäftigung, die auf eine fehlende Passformigkeit von Ausbildungsinstitutionen und Arbeitsmarkterfordernissen schließen lässt. Ausbildungssystem und Arbeitsnachfrage scheinen im Vergleich zu den Glanzzeiten des dualen Ausbildungssystems weniger gut zusammen zu passen.

Dies ist auf unterschiedliche Entwicklungen auch innerhalb des Ausbildungssystems zurückzuführen. So klafft noch immer eine Lücke zwischen Ausbildungsangebot und Nachfrage im dualen Ausbildungssystem. Außerdem wird deutlich, dass sich im letzten Jahrzehnt eine relativ stabile Segmentierung der Ausbildungsberufe nach schulischem Vorbildungsniveau herausgebildet hat. Dies bedeutet, dass für viele AbsolventInnen der unteren Allgemeinbildungsstufen der Zugang zu vielen Ausbildungsberufen versperrt bleibt. Daneben hat sich das Ausbildungssystem insgesamt diversifiziert. Das Angebot vollzeitschulischer Ausbildungen hat zugenommen – allerdings bleibt es noch immer sehr intransparent. Die Datenlage über die unterschiedlichen Systeme und Angebote ist schlecht.

Dies ist jedoch kein Grund, gleich die Abschaffung des dualen Ausbildungssystems zu fordern. Vielmehr plädiert der Beitrag dafür innerhalb des bestehenden Systems die Übergänge besser abzusichern und damit für eine bessere und schnellere Arbeitsmarktintegration zu sorgen.

#### □ 4. Sanfte Übergänge schaffen

Passungsprobleme am Arbeitsmarkt zu minimieren, ist eine der zentralen Funktionen der aktiven Arbeitsmarktpolitik. Dabei existieren zahlreiche Maßnahmen, die bereits beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt greifen. Das sogenannte Übergangssystem umfasst zahlreiche Qualifizierungsangebote, die den Sprung von der Schule in die Ausbildung ermöglichen sollen. Dazu gehören Maßnahmen der Berufsorientierung und Berufsvorbereitung sowie der Ausbildungsförderung und Integration in Beschäftigung.

» Schwierig ist es vor allem für diejenigen, die die Schule ohne Abschluss verlassen haben. Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA) bezogen im Jahresdurchschnitt 2007 rund eine Million der erwerbsfähigen 15-24-Jährigen Arbeitslosengeld II. Fast die Hälfte der

LeistungsbezieherInnen zwischen 18 und 29 Jahren haben das Bildungssystem ohne Abschluss verlassen. Drei Viertel hatten keinen beruflichen Ausbildungsabschluss (Daten einer IAB-Studie). Die häufigsten Maßnahmen der aktiven Arbeitsförderung für Arbeitslose unter 25 Jahren sind die Arbeitsgelegenheiten und Weiterbildungsmaßnahmen. Gefordert sind zudem von den ArbeitsvermittlerInnen eine hohe pädagogische und psychologische Kompetenz, um Motivations- und Überzeugungsarbeit zu leisten. Denn die jungen Arbeitslosen berichten häufig von einem Gefühl von Ausgrenzung und Perspektivlosigkeit. Allerdings hat in der BA in den vergangenen Jahren ein Nachlassen des Glaubens an formale Abschlüsse stattgefunden. Stattdessen werden stärker kurzfristige Maßnahmen angeboten oder in (auch nicht ausbildungsadäquate, unterwertige) Beschäftigung vermittelt.

Angesichts des sozioökonomischen Strukturwandels wären jedoch Perspektiven der Höherqualifizierung wichtiger als eine Entwertung von Bildungsabschlüssen. Dazu gehört auch die konsequente Nachqualifizierung von An- und Ungelernten. Das vom Bundesarbeitsminister geforderte Recht auf einen Hauptschulabschluss setzt hier an. Weitere Anstrengungen sind jedoch nötig.

»» Denn von Jugendlichen und jungen Erwachsenen werden heute eine hohe berufliche Flexibilität und Anpassungsleistung beim Übergang von der Ausbildung in den Arbeitsmarkt abverlangt. Die Kosten flexiblerer Erwerbsbiografien können jedoch nicht nur auf die Individuen abgewälzt werden, die die Risiken einer nicht gelückten Arbeitsmarktintegration zu tragen haben. Werden Jugendliche und junge Erwachsene

„abgehängt“ droht Deprivation. Dies gilt es nicht nur aus sozialpolitischen Gründen zu verhindern. Zukünftig werden mehr und besser qualifizierte Arbeitskräfte gebraucht werden. Jenseits von der Zielsetzung „Bildung von Anfang an“ und der Gewährleistung eines qualifizierten Schulabschlusses, müssen daher zweite, dritte und vierte Chancen für junge Menschen geschaffen werden, um die Arbeitsmarktintegration zu verbessern.

»» Im Zentrum einer zukünftigen Politik sollten daher Fragen der Durchlässigkeit und Mobilität nach oben stehen. Ausgehend von vorhandenen Potenzialen müssten die Arbeitsförderung zielgruppenadäquater erfolgen und Aufstiegsperspektiven vermittelt werden. ■

↳ Claudia Bogedan ist verantwortlich für das Forschungsreferat „Arbeitsmarktpolitik“ im WSI in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf und Mitglied der spw-Redaktion.

# LINKE?

## Bei uns schon seit 1863!

**Mitglied werden!**

# DL 21

Forum demokratische Linke  
Die Linke in der SPD

[www.forum-dl21.de](http://www.forum-dl21.de)