

# Jugendliche Vor dem Hürdenlauf

Schon immer musste man die Füße heben, wenn man beim Übergang von der Schule in die Berufsausbildung nicht stolpern wollte. Inzwischen ist aber für viele Jugendliche aus der ersten Schwelle eine hohe Hürde geworden, aus dem individuellen Problem ein systemimmanentes Phänomen.

Die Zahl der arbeitslos gemeldeten Jugendlichen bewegt sich noch immer auf hohem Niveau, die Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt verschlechtert sich seit mehreren Jahren. Vor allem Jugendliche mit mangelnder schulischer Qualifikation haben Schwierigkeiten, eine Lehrstelle zu finden oder eine Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen.

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) greift an mehreren Stellen ein. Sie unterstützt Jugendliche direkt bei der Ausbildung oder sorgt für die nötige „Ausbildungsreife“. Auch in Maßnahmen außerhalb des Sozialgesetzbuches III (SGB III) wird versucht, insbesondere bildungsarmen Schulabgängern Chancen auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt zu eröffnen. Es stellt sich jedoch die Frage, ob eine nachbessernde Arbeitsmarktpolitik nicht durch eine vorsorgende Bildungspolitik ersetzt werden sollte.

## Die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit

Die Zahl der registrierten arbeitslosen Jugendlichen (15 bis unter 25 Jahren) bewegt sich seit geraumer Zeit

auf hohem Niveau. Deutete sich bis zum Jahr 2001 für Gesamtdeutschland noch eine Verbesserung an, ist seitdem ein Anstieg der Arbeitslosenquote Jüngerer festzustellen (vgl. *Abbildung 1*). Im Jahresdurchschnitt 2004 waren bei den Agenturen für Arbeit gut 504.000 Jugendliche arbeitslos gemeldet. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von 9,9 Prozent.

Der Unterschied zwischen Ost- und Westdeutschland ist auch bei den Jüngeren gravierend. Die Arbeitslosenquote Jugendlicher war im Jahresdurchschnitt 2004 in Ostdeutschland mit 16,2 Prozent exakt doppelt so hoch wie in Westdeutschland mit 8,1 Prozent.

Vergleicht man die Jugendarbeitslosenquote in Deutschland mit der anderer europäischer Länder, könnte man auf den ersten Blick vermuten, dass Deutschland das Problem der Jugendarbeitslosigkeit vergleichsweise gut im Griff hat. Nach dem Eurostat-Konzept zur Messung der Arbeitslosigkeit liegt Deutschland mit einer jahresdurchschnittlichen Quote von 11,2 Prozent für 2004 hier bedeutend unter der Quote der EU15-Staaten (15,9%) sowie



der EU25-Staaten (18,2%). Würde man jedoch auch diejenigen Jugendlichen in Deutschland als arbeitslos zählen, die nach der allgemeinbildenden Schulphase noch nicht die nötige „Ausbildungsreife“ aufweisen und sich deshalb in berufsvorbereitenden Maßnahmen (vgl. Seite 17) befinden, müsste man ihre Arbeitslosenquote nahezu doppelt so hoch ansetzen.

Auch ist das Arbeitslosigkeitsrisiko in Deutschland stark von der Höhe der individuellen beruflichen Qualifikation abhängig, wie Alexander Reinberg und Markus Hummel in dieser Ausgabe des IAB-Forum zeigen (vgl. Seite 8). Ein Berufsabschluss ist also für die Chancen am Arbeitsmarkt von immenser Bedeutung.

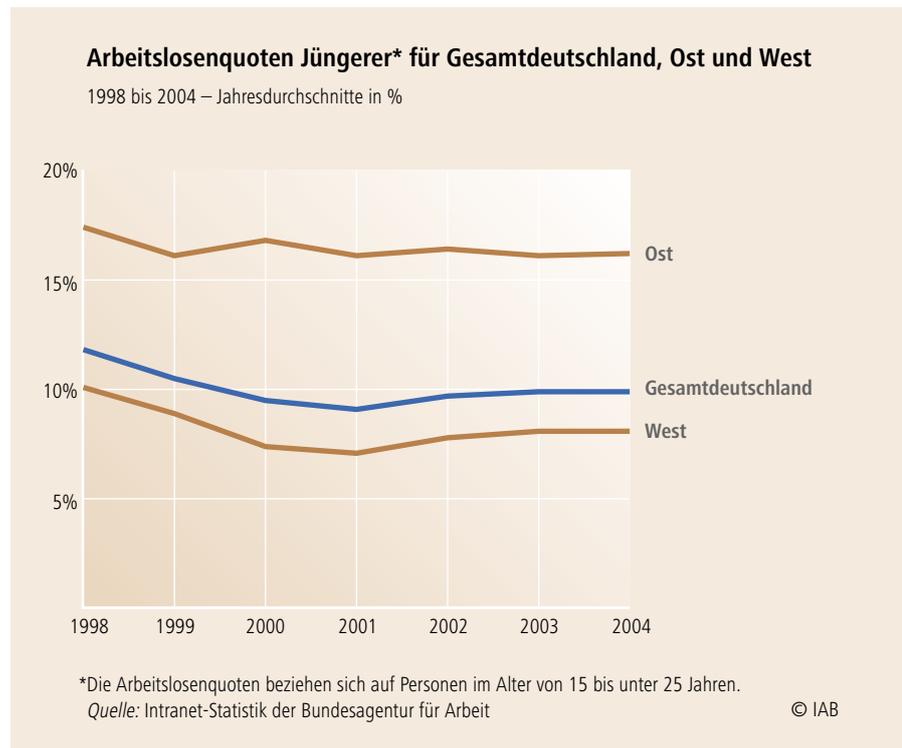
Die Arbeitslosenquote von Personen ohne Berufsabschluss lag im Jahr 2004 in Westdeutschland bei 21,7 Prozent, in Ostdeutschland sogar bei 51,2 Prozent. Gerade für Jugendliche, die die allgemeinbildende Schule mit schlechten Leistungen oder gar ohne Abschluss verlassen haben, ist es aber besonders schwierig, eine Lehrstelle zu finden oder eine Berufsausbildung erfolgreich abzuschließen. Hier versucht die Bundesagentur für Arbeit mit aktiver Arbeitsmarktpolitik unterstützend einzugreifen.

### Ausbildungsstellenmarkt und aktive Arbeitsmarktpolitik

Nach einer Phase des kontinuierlichen Rückgangs stieg zwar die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge zwischen 2003 und 2004 wieder von 557.600 auf 573.000. Gleichwohl verschlechtert sich die Ausbildungsbilanz seit 2002 kontinuierlich (vgl. Abbildung 2 auf Seite 16). So lag die „rechnerische Lehrstellenlücke“ (noch nicht vermittelte Bewerber minus unbesetzte Berufsausbildungsstellen) im September 2004 bereits bei über 30.000.

Ende August 2005 war der Bestand an noch nicht vermittelten Bewerbern gegenüber dem August des Vorjahres um etwa 8 Prozent höher,

Abbildung 1



der Bestand an unbesetzten Berufsausbildungsstellen um etwa 1 Prozent.

Im „Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ vom 16.6.2004 beschlossen Bundesregierung und Wirtschaft zwar der schlechten Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt entgegenzuwirken. Die so genannten „Einstiegsqualifizierungen für Jugendliche“ (EQJ) wenden sich jedoch primär an „ausbildungsreife“ Jugendliche.

### Große Palette

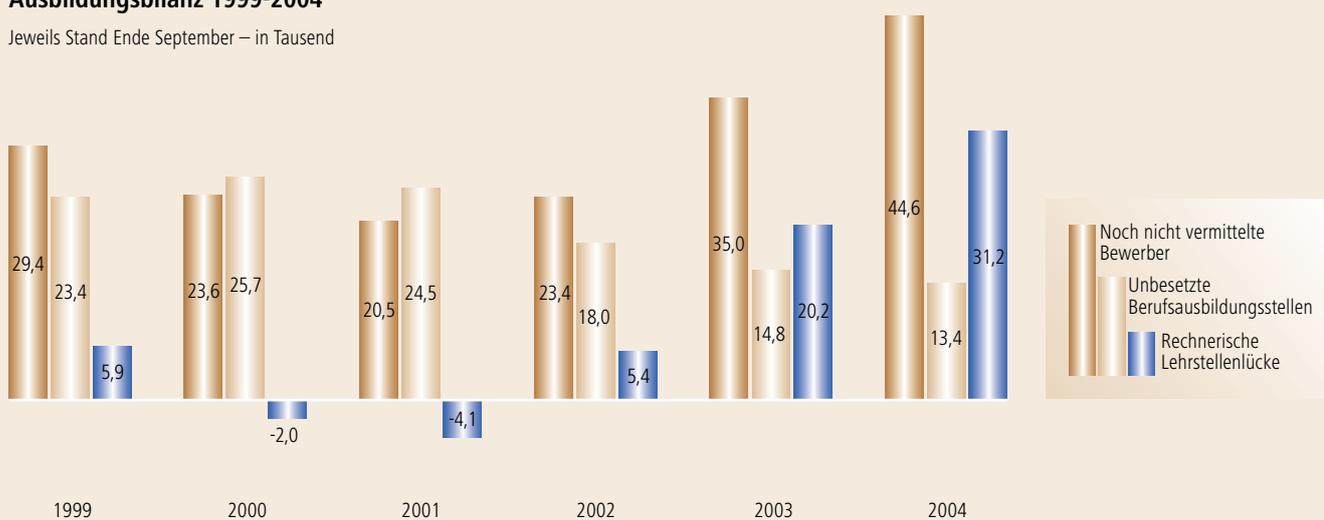
Bei den EQJ handelt es sich um eine neue Maßnahmeform zur Berufsvorbereitung. Jugendliche absolvieren ein betriebliches Praktikum und erhalten ergänzend Berufsschulunterricht. Die Zeit in der Maßnahme kann unter bestimmten Umständen auf eine anschließende Berufsausbildung angerechnet werden. Die Spitzenverbände der Wirtschaft sicherten zu, jährlich 25.000 dieser Einstiegsqualifizierungen bereitzustellen.

Viele junge Menschen haben jedoch soziale Defizite oder weisen eine unzureichende schulische Qualifikation auf. Hier greift die Bundesagentur für Arbeit mit „berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen“ ein (bvB; § 61 SGB III).

Abbildung 2

## Ausbildungsbilanz 1999-2004

Jeweils Stand Ende September – in Tausend



Quelle: Intranet-Statistik der Bundesagentur für Arbeit

© IAB

Sie versucht Jugendliche „ausbildungsreif“ zu machen und ihnen den Zugang zu Ausbildung und Arbeit zu erleichtern.

Das neue Fachkonzept der BA für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (in Kraft seit Herbst 2004) konzentriert sich stark auf die einzelne Person. So durchlaufen Jugendliche zuerst eine „Eignungsanalyse“ mit dem Ziel, ihren Berufswunsch, ihre persönlichen Stärken und Schwächen realistisch einzuschätzen. Im Anschluss hieran sollen sie sich für einen Beruf entscheiden und die hierfür erforderlichen Fähigkeiten erlernen. Während der gesamten Dauer der bvB werden Zielvereinbarungen mit den Teilnehmern getroffen, Qualifizierungspläne erstellt und Eingliederungserfolge dokumentiert.

Maßnahmen zur Förderung der „Berufsausbildung Benachteiligter“ (§ 241 SGB III) stellen ein weiteres Qualifizierungsinstrument der BA dar, das Jugendliche in eine berufliche Ausbildung integrieren soll. Die Bundesagentur für Arbeit bietet benachteiligten Jugendlichen dabei Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen oder Unterricht zum Abbau von Sprach- und Bildungsdefiziten sowie sozialpädagogische Begleitung an.

### Unscharfer Begriff

Der Begriff „Benachteiligte“ wird sehr unterschiedlich verwendet und ist wenig präzise. Er kann sich auf eine

Benachteiligung durch den Markt z. B. in den neuen Bundesländern beziehen, aber auch auf die individuelle und soziale Benachteiligung junger Menschen.

Abbildung 3 zeigt, dass der jahresdurchschnittliche Bestand an Jugendlichen, die sich in berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen befanden und an Maßnahmen der Berufsausbildung Benachteiligter teilnahmen, seit 2000 kontinuierlich gestiegen ist. Im Jahr 2004 befanden sich insgesamt fast 250.000 junge Menschen in diesen Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit zur Unterstützung der beruflichen Erstqualifizierung.

### Hilfen außerhalb des SGB III

Jugendliche münden aber nicht nur in Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit ein. Neben den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der BA wird auch in schulischen berufsvorbereitenden Maßnahmen versucht, Jugendliche für eine Berufsausbildung fit zu machen. Im Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) werden Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag auf eine berufliche Ausbildung vorbereitet. Das Berufsgrundbildungsjahr (BGJ) bereitet Jugendliche ebenfalls auf eine berufliche Ausbildung vor und bietet eine berufsfeldspezifische Grundausbildung. Auch einjährige Berufsfachschulen, die berufliche Grundbildung vermitteln, bereiten auf den Beruf vor.

Wie in Abbildung 4 zu erkennen ist, befanden sich im Jahr 2003 über 400.000 Jugendliche in diesen Maßnahmen, deren Zeiten meist nicht auf die spätere Lehre angerechnet werden. Seit 1999 stieg die Teilnehmerzahl kontinuierlich. Immer mehr junge Menschen haben in der Vergangenheit somit Zeit in einer „Vorausbildung“ verbringen müssen, bevor sie – wenn überhaupt – eine „richtige“ Ausbildung absolvieren konnten.

### Zweitbeste Lösungen

Die Ausweitung berufsvorbereitender Maßnahmen zeigt sich auch im hohen Anteil gemeldeter Bewerber auf Berufsausbildungsstellen, die bereits im Vorjahr oder noch früher von der Schule abgegangen sind. Nur noch gut die Hälfte der Bewerber (54%) hat zwischen Oktober 2003 und September 2004 die Schule im gleichen Jahr verlassen. Über ein Viertel (26%) verließ die Schule schon vor zwei Jahren oder noch früher. Diese Jugendlichen sind dann, falls sie einen Berufsausbildungsabschluss erwerben, schon in fortgeschrittenerem Alter, wenn sie auf dem Arbeitsmarkt auftauchen. Dies dürfte ihre Einstiegschancen nicht gerade verbessern.

Neben den beschriebenen „traditionellen“ Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche wurden von der Bundesregierung in der Vergangenheit auch Sonderprogramme zur Verbesserung der Lage junger Menschen auf dem Arbeits- und Ausbildungsmarkt initiiert. Solche Initiativen sind nicht immer wirkungslos und zeigen, dass die Brisanz der Lage bildungsarmer Jugendlicher erkannt ist. Dennoch stellen sie eben nur ein „Nachbessern“ dar. Die eigentlichen Ursachen der Misere bestehen fort.

### Fazit

Mit vielfältigen Maßnahmen wird versucht, Jugendliche für den Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt fit zu machen. Ohne solche Ergänzungsangebote hätten bildungsarme Jugendliche nur geringe Chancen, eine Berufsausbildung zu absolvieren und Arbeit zu finden. Auf der anderen Seite stellt sich die Frage, warum in Deutschland überhaupt eine so hohe Anzahl Jugendlicher in Maßnahmen einmünden muss, dort kostbare Zeit verbringt und den Sprung in die Erwerbstätigkeit – wenn überhaupt – erst in höherem Alter schafft.

Abbildung 3

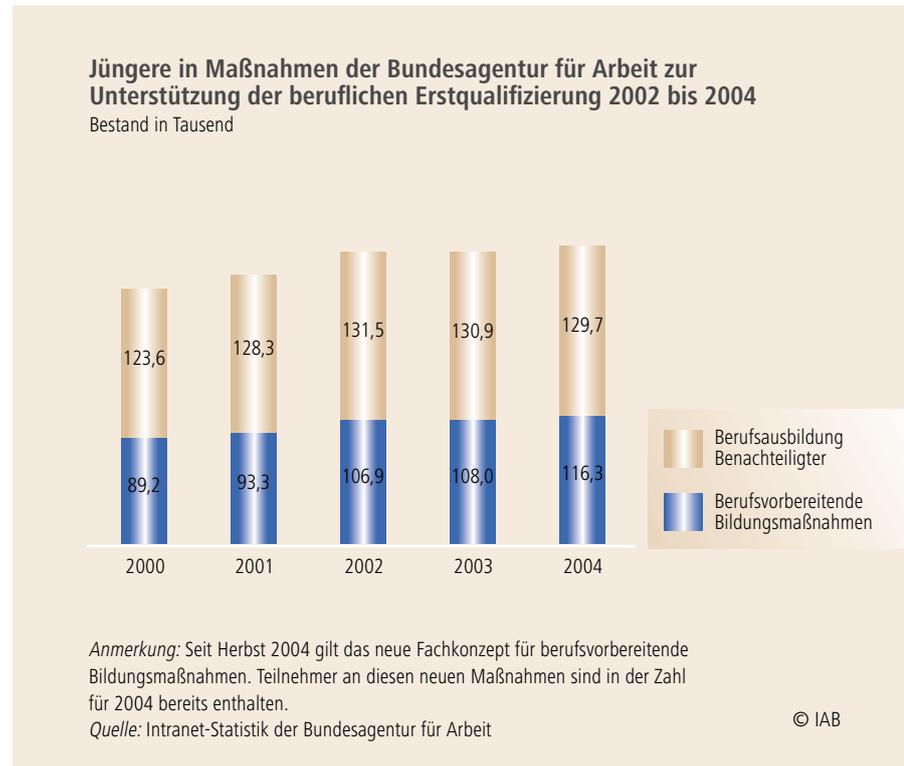
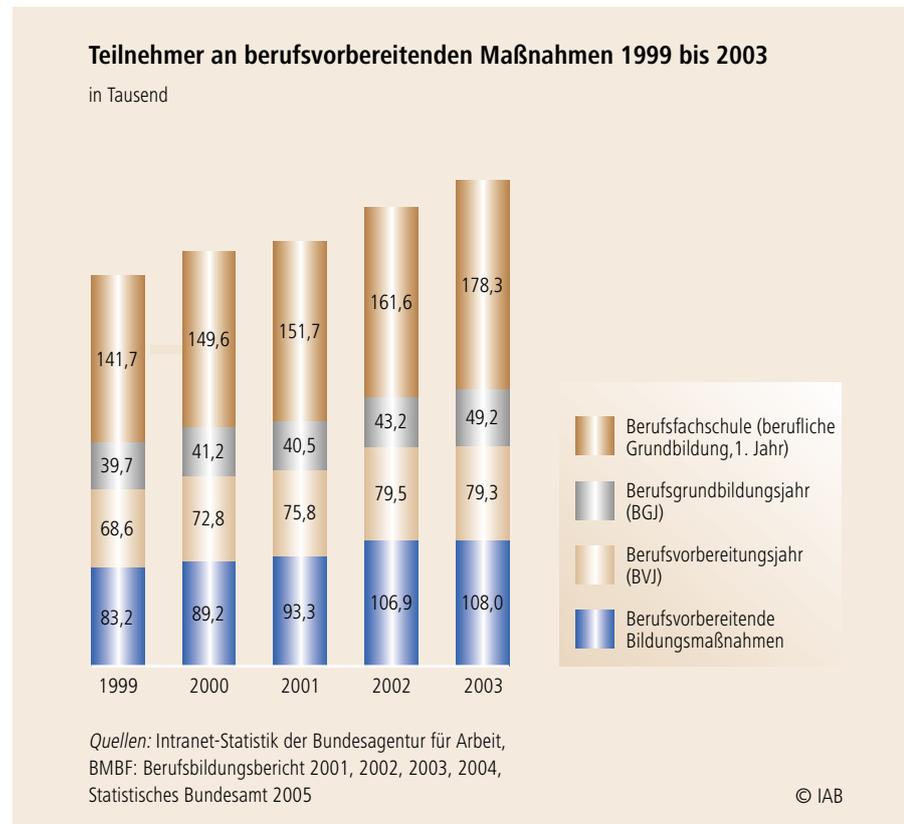


Abbildung 4



## Die Autoren



Prof. Jutta Allmendinger, Ph.D., ist Direktorin des IAB.



Christian Ebner ist wissenschaftlicher Mitarbeiter bei der Direktorin am IAB.

## Für weitere Informationen

jutta.allmendinger@iab.de, christian.ebner@iab.de

Qualifizierungsmaßnahmen für Jüngere sind auch ein Spiegelbild der Schwächen des allgemeinbildenden Schulsystems in Deutschland. Wie die PISA-Studien zeigen, ist Kompetenzarmut nichts „Natürliches“, das als selbstverständlich hingenommen werden müsste. Besonders deutlich wird dies z.B. an Ländern wie Finnland oder Korea, in denen nur ein geringer Prozentsatz der Schüler unterhalb der ersten Kompetenzstufe bleibt.

Die Ursachen für Bildungsarmut sind zu einem großen Teil im Bildungssystem selbst zu suchen. Bildung und die Reform der Bildungssysteme sind eine gesamtgesellschaftliche Aufgabe, die nicht im Streit der einzelnen Bundesländer aus dem Blick geraten und nach einem verdrängten Pisa-Schock untergehen darf. In der Bildungspolitik liegt der Schlüssel für eine präventive Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (vgl. auch den Beitrag „Wer einmal aus dem Blechnapf frisst“ auf S. 5).

## Verwendete und weiterführende Literatur

- Allmendinger, Jutta; Eichhorst, Werner; Walwei, Ulrich (Hrsg.) (2005): IAB Handbuch Arbeitsmarkt: Analysen, Daten, Fakten. Campus Verlag: Frankfurt am Main u.a.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2001): Berufsbildungsbericht 2001. Online-Dokument verfügbar unter: <http://www.bmbf.de/pub/bbb2001.pdf>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2002): Berufsbildungsbericht 2002. Online-Dokument verfügbar unter: <http://www.bmbf.de/pub/bbb2002.pdf>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2003): Berufsbildungsbericht 2003. Online-Dokument verfügbar unter: <http://www.bmbf.de/pub/bbb2003.pdf>
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2004): Berufsbildungsbericht 2004. Online-Dokument verfügbar unter: [http://www.bmbf.de/pub/bbb\\_2004.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bbb_2004.pdf)
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2005): Berufsbildungsbericht 2005. Online-Dokument verfügbar unter: [http://www.bmbf.de/pub/bbb\\_2005.pdf](http://www.bmbf.de/pub/bbb_2005.pdf)
- Dietrich, Hans (2001): JUMP, das Jugendsofortprogramm: Unterschiede in den Förderjahrgängen 1999 und 2000 und Verbleib der Teilnehmer nach Maßnahme. IAB-Werkstattbericht Nr. 03/2001.
- Dietrich, Hans (2003): Förderung auf hohem Niveau: Das Jugendsofortprogramm zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit 1999 – 2002. IAB-Werkstattbericht Nr. 09/2003.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2005): Bildung und Kultur: Berufliche Schulen, Schuljahr 2003/04. Fachserie 11, Reihe 2.

