

Unterrichtung
durch die Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen:

Junge Menschen in Beschäftigung bringen

COM(2012) 727 final

Der Bundesrat wird über die Vorlage gemäß § 2 EUZBLG auch durch die Bundesregierung unterrichtet.

Hinweis: vgl. Drucksache 434/09 = AE-Nr. 090365,
Drucksache 876/11 = AE-Nr. 111166,
Drucksache 725/12 = AE-Nr. 120923 und
AE-Nr. 120691



Brüssel, den 5.12.2012
COM(2012) 727 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN
RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND
DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

Junge Menschen in Beschäftigung bringen

{SWD(2012) 406 final}

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT, DEN RAT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN

Junge Menschen in Beschäftigung bringen

I. EINLEITUNG

Die Krise, in der sich Europa seit 2008 befindet, trifft junge Menschen besonders hart, und ihre Auswirkungen verschärfen sich noch weiter: Die Jugendarbeitslosigkeit hat im dritten Quartal 2012 eine Quote von 22,7 % erreicht – doppelt so hoch wie bei den Erwachsenen¹, und eine Besserung der Lage ist nicht in Sicht. Abgesehen von den unmittelbaren Folgen der Krise verhindern strukturelle Probleme des Bildungssystems und des Arbeitsmarkts einen raschen und reibungslosen Übergang ins Erwerbsleben. Die Benachteiligung junger Menschen gegenüber Erwachsenen dauert schon zu lange an. Arbeitslosigkeit in jungen Jahren kann sich auch langfristig negativ auswirken, so dass die Betroffenen stigmatisiert bleiben. Zum höheren Risiko künftiger Arbeitslosigkeit tritt bei diesen jungen Menschen noch ein höheres Ausgrenzungs-, Armut- und Krankheitsrisiko hinzu². Hier muss dringend wirksame Abhilfe geschaffen werden.

Vor einem Jahr beschloss die Kommission die Initiative „Chancen für junge Menschen“³, mit der sie die EU und die Mitgliedstaaten aufforderte, die Beschäftigungslage junger Menschen zu verbessern. Die EU-Strukturfonds wurden mobilisiert, um die Jugend stärker zu unterstützen und um die Finanzmittel für politische Maßnahmen und Investitionsprojekte zu erhöhen, die nun finanziert werden. Sowohl der Europäische Rat⁴ als auch das Europäische Parlament⁵ haben seitdem wiederholt betont, wie ausgesprochen wichtig und dringend es ist, das Problem der Jugendarbeitslosigkeit anzugehen. Dabei hoben sie besonders das Potenzial hervor, das Initiativen wie Jugendgarantien oder ein Qualitätsrahmen für Praktika bergen. Vor kurzem hat die Kommission außerdem das Paket „Neue Denkansätze für die Bildung“⁶ verabschiedet.

¹ Hauptindikatoren der Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, saisonbereinigte Quartalsdaten: Als junge Menschen gelten Personen im Alter von unter 25 Jahren, als Erwachsene Personen im Alter von über 25 Jahren.

² Status of the situation of young people (Anlage zum EU-Jugendbericht) SWD(2012)257 vom 10. September 2012.

³ KOM(2011) 933 vom 20. Dezember 2011.

⁴ Schlussfolgerungen des Europäischen Rats, EUCO76/12 vom 29. Juni 2012 und EUCO 156/12 vom 19. Oktober 2012.

⁵ Entschließung des Europäischen Parlaments zur Initiative „Chancen für junge Menschen“ (2012/2617(RSP)) vom 24. Mai 2012.

⁶ COM(2012) 669 vom 20. November 2012. Die Schlussfolgerungen des Rates zur europäischen Zusammenarbeit auf dem Gebiet der allgemeinen und beruflichen Bildung („Bildung 2020“) (2009/C 119/02 vom 28. Mai 2009) und die EU-Strategie für die Jugend (KOM (2009) 200 endg. vom 27.4.2009) bilden ebenfalls einen einschlägigen Rahmen für europaweit abgestimmte Anstrengungen in den Bereichen allgemeine und berufliche Bildung sowie Beschäftigung junger Menschen.

In der vorliegenden Mitteilung und dem dazugehörigen Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen⁷ werden die Maßnahmen dargestellt, die auf EU- und nationaler Ebene zur Umsetzung der Initiative „Chancen für junge Menschen“ ergriffen worden sind (enthalten sind auch 28 länderspezifische Fact Sheets). Anschließend werden weitere konkrete Initiativen beschrieben, die von der Kommission vorgeschlagen werden und von den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern vorgebracht werden müssen, damit die verschiedenen Probleme in Angriff genommen werden können, die der kritischen Beschäftigungslage Jugendlicher zugrunde liegen und die sowohl kurzfristiger als auch struktureller Art sind.

Beim Wechsel aus dem Bildungssystem ins Erwerbsleben stoßen junge Menschen auf zahlreiche Probleme. In vielen Ländern wird jungen Menschen die Suche nach einem stabilen Arbeitsplatz durch ineffektive Arbeitsmarktregulierungen oder schlecht funktionierende Institutionen erschwert. Zu viele erhalten keine Hilfe, wenn sie die Schule vorzeitig verlassen oder Schwierigkeiten haben, einen Arbeitsplatz zu finden. Bessere Arbeitsmarktchancen haben junge Menschen in Ländern, in denen Schüler schon im Rahmen ihrer allgemeinen und beruflichen Grundbildung mehr Betriebspraktika von guter Qualität machen oder in denen es gut funktionierende Berufsausbildungssysteme gibt⁸. Räumliche Mobilität könnte ebenfalls ein Lösungsansatz sein, der einen Beitrag dazu leisten könnte, das Angebot von und die Nachfrage nach Arbeitsplätzen für junge Menschen miteinander in Einklang zu bringen. Tabelle 1 bietet einen vereinfachten Überblick über die verschiedenen Maßnahmen, die einen Beitrag zur Lösung dieser Probleme leisten können. Die von der Kommission vorgestellten neuen Initiativen werden in den darauffolgenden Abschnitten näher dargestellt.

Tabelle 1: In diesem Paket behandelte Probleme im Zusammenhang mit der Beschäftigung junger Menschen sowie mögliche Maßnahmen auf EU-Ebene

<i>Problem</i>	<i>Lösungsansatz</i>	<i>Instrumente/Maßnahmen auf EU-Ebene</i>
Junge Menschen können auf dem Arbeitsmarkt nur schwer Fuß fassen	Maßnahmen zur besseren Eingliederung junger Menschen in den Arbeitsmarkt, z. B. durch Erleichterung des Übergangs von der Schule ins Erwerbsleben, Reformen der Arbeitsmarktregulierung bzw. -institutionen zur Schaffung eines beschäftigungsfreundlicheren Klimas und Bekämpfung der Segmentierung auf dem Arbeitsmarkt	Annahme und Umsetzung der einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters (Abschnitt III und Anhang II des SWD)
Hohe Schulabbrecherquote bei jungen Menschen, insbesondere bei Angehörigen benachteiligter Gruppen; steigende Langzeitarbeitslosigkeit und –	Einführung von Jugendgarantie-Systemen; wirksame Nutzung von ESF-Mitteln für den Aufbau dieser Systeme	Unterstützung der Jugendgarantie-Systeme (auch durch Austausch von Best Practice; ESF-Finanzierung) → Die Kommission schlägt eine

⁷ SWD(2012) 406 vom 5. Dezember 2012.

⁸ *Study on a comprehensive overview on traineeship arrangements in Member States*, Europäische Kommission, 2012, *Apprenticeship supply in the Member States of the European Union*, Europäische Kommission, 2012.

<p>erwerbslosigkeit</p> <p>Schwieriger Übergang von der Schule ins Arbeitsleben</p> <p>Viele Stellenangebote trotz hoher Arbeitslosigkeit, zunehmende Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage bei bestimmten Qualifikationen und zwischen regionalen Arbeitsmärkten</p>	<p>Ausbau des Angebots an guten Praktikums- und Ausbildungsstellen</p> <p>Abbau von Mobilitätshindernissen, damit Unternehmen Arbeitnehmer, Auszubildende und Praktikanten aus anderen EU-Ländern einstellen können</p>	<p>Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie vor (Abschnitt IV)</p> <p>Entschiedenenes Vorgehen zur Förderung guter Praktikums- und Ausbildungsstellen: → Die Kommission leitet eine zweite Runde der Anhörung der Sozialpartner zu einem Qualitätsrahmen für Praktika ein (Abschnitt V.1.)</p> <p>→ Die Kommission wird eine Europäische Ausbildungsallianz ins Leben rufen (Abschnitt V.2.)</p> <p>Ausbau des Finanzierungsinstrumentariums der EU im Bereich der Mobilität → Die Kommission wird im ersten Halbjahr 2013 eine Konsultation interessierter Kreise zu einem künftigen Programm zur Bereitstellung von EURES-Stellenangeboten für junge Menschen einleiten (Abschnitt V.3.)</p>
---	---	--

II. Verschlechterung der Beschäftigungschancen junger Menschen

Die Jugendarbeitslosenquote⁹ liegt doppelt so hoch wie bei den Erwachsenen (22,7 % gegenüber 9,2 % im dritten Quartal 2012) und ist in den letzten vier Jahren dramatisch gestiegen. Ein vergleichbarer Anstieg ist auch bei den Anteilen der erwerbslosen Jugendlichen an der gleichaltrigen Bevölkerung zu verzeichnen¹⁰. Junge Menschen werden in der Regel zuletzt eingestellt und zuerst entlassen. Die Langzeitarbeitslosigkeit¹¹ liegt bei ihnen ebenfalls höher und ist in der Krise hochgeschwungen, und zwar um 3,7 % (auf 7,3 % in der Gruppe der jungen Arbeitskräfte) im Zeitraum 2008-2012, während sich der Anstieg bei den Erwachsenen nur auf 1,8 % belief (auf 4,3 %). Die Erwerbstätigenquote junger Menschen

⁹ Wichtigste Indikatoren der Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, saisonbereinigte Quartalsdaten: Als junge Menschen gelten Personen im Alter von unter 25 Jahren, als Erwachsene Personen im Alter von über 25 Jahren.

¹⁰ Dieser Anteil wird definiert als der Anteil erwerbsloser junger Menschen an der gesamten Bevölkerung derselben Altersgruppe und schließt eine große Gruppe Nichterwerbstätiger ein, die sich meist noch in der Ausbildung befinden. Diese Quote kann deshalb einen besseren Eindruck vom Ausmaß des Schwere des Arbeitslosigkeitsproblems vermitteln. Das ist von Bedeutung, wenn man Länder mit großen Unterschieden hinsichtlich der Jugenderwerbslosigkeit vergleicht (nähere Einzelheiten finden sich im Bericht der Europäischen Kommission zur Beschäftigung in Europa 2007, Kapitel 1).

¹¹ Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, nicht saisonbereinigte Quartalsdaten (lfsq_pganws) und (lfsq_upgal) für das zweite Quartal. Die Altersgruppe der jungen Menschen umfasst die 15-24-Jährigen, die Gruppe der Erwachsenen die 25-64-Jährigen.

insgesamt¹² ist in den letzten vier Jahren um beinahe fünf Prozentpunkte (von 37,3 % auf 32,8 %) gesunken – das ist das Dreifache des entsprechenden Rückgangs bei den Erwachsenen.

Junge Arbeitslose haben geringe Chancen, einen Arbeitsplatz zu finden. Nur 29,7 % der 15-24-Jährigen, die im Jahr 2010 arbeitslos waren, fanden im Jahr 2011 einen Arbeitsplatz; das ist ein Rückgang um nahezu 10 % in drei Jahren¹³.

Selbst wenn junge Menschen Arbeit finden, ist ihr Arbeitsplatz weniger sicher. Bei den Zeit- und Teilzeitarbeitnehmern sind sie stark überrepräsentiert¹⁴: Im Jahr 2012 hatten 42,0 % der jungen Arbeitnehmer einen befristeten Arbeitsvertrag (vier Mal so viele wie bei den Erwachsenen) und 32,0 % waren in Teilzeit (fast doppelt so viele wie bei den Erwachsenen)¹⁵. Junge Frauen machen noch häufiger die Erfahrung, dass ihnen der Einstieg schwer gemacht wird, und finden sich besonders oft in einer doppelt prekären Lage wieder, wenn ihr Arbeitsvertrag nämlich befristet ist und noch mit Teilzeit kombiniert wird¹⁶. Zeitarbeit kann durchaus den Einstieg in eine Dauerbeschäftigung ermöglichen, doch eine derart hohe Prävalenz ist wirtschaftlich und gesellschaftlich problematisch und ein Anzeichen für schlecht funktionierende Arbeitsmärkte. Noch schwieriger kann der Übergang aus einer befristeten Arbeitsstelle in eine Dauerbeschäftigung in Ländern werden, in denen es ein strenges Kündigungsschutzrecht und eine starke Segmentierung des Arbeitsmarkts gibt¹⁷.

Schulabbrecher bilden eine Hochrisikogruppe: 54,2 % derjenigen, die in der EU die Schule oder eine Ausbildung abbrechen, sind arbeitslos; ca. 70 % von ihnen wollen aber arbeiten. Über dem Durchschnitt liegt die Schulabbrecherquote bei im Ausland Geborenen und Männern. Jüngste Trends deuten darauf hin, dass diese Gruppen noch stärker abgehängt werden, wodurch sich ihre Aussichten auf dem Arbeitsmarkt weiter verschlechtern.

Das Problem der Resignation junger Menschen verschärft sich: Im zweiten Quartal 2012 wollten 12,4 % der nicht erwerbstätigen Jugendlichen arbeiten, waren aber nicht auf der Suche nach einem Arbeitsplatz¹⁸. Außerdem steigt der Prozentsatz derjenigen, die weder in

¹² Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, nicht saisonbereinigte Quartalsdaten (lfsq_pganws) und (lfsq_upgal) für das zweite Quartal. Die Altersgruppe der jungen Menschen umfasst die 15-24-Jährigen, die Gruppe der Erwachsenen die 25-64-Jährigen.

¹³ Daten für 13 europäische Länder. Europäische Kommission, Beschäftigungs- und sozialpolitische Entwicklungen in Europa, 2012, wird demnächst veröffentlicht.

¹⁴ Siehe Fußnote 12.

¹⁵ Siehe Fußnote 12.

¹⁶ Diese Berechnung stammt vom Europäischen Netz von Experten für die Gleichstellung von Männern und Frauen und basiert auf dem Ad-hoc-Modul der Arbeitskräfteerhebung 2009 zum Thema Wechsel von der Schule auf den Arbeitsmarkt.

¹⁷ Auf dualen Arbeitsmärkten findet sich ein hoher Anteil von befristeten Arbeitsverträgen, mit denen hauptsächlich junge Menschen beschäftigt werden, neben einem festen Bestand an unbefristeten Arbeitsverhältnissen, die wesentlich besser abgesichert sind. Unterschiede im Kündigungsschutz bei Dauer- und Zeitarbeitsverhältnissen wurden als eine entscheidende Ursache von Segmentierung erkannt.

¹⁸ Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, nicht saisonbereinigte Quartalsdaten [lfsq_igaww] für das zweite Quartal. Gruppe der 15-24-Jährigen ohne diejenigen, die „keine Antwort“ gaben.

Arbeit noch in Ausbildung sind. Im Jahr 2011 waren das 12,9 % aller Jugendlichen, also 2 % mehr als vier Jahre zuvor¹⁹.

Auf dem europäischen Arbeitsmarkt herrscht ein deutliches Missverhältnis zwischen Qualifikationsangebot und –nachfrage. Viele junge Arbeitnehmer sind für den Arbeitsplatz, den sie bekommen können, überqualifiziert (Unterbeschäftigung); gleichzeitig entspricht ihr Profil – im Gegensatz zu dem älterer Arbeitnehmer – oft nicht dem Bedarf (niedrige Übereinstimmungsquote)²⁰. Obgleich das Arbeitslosigkeitsrisiko insgesamt bei den Geringqualifizierten nach wie vor am höchsten ist²¹, ist die Gruppe der jungen Hochqualifizierten vom stärksten Rückgang ihrer Beschäftigungsquote betroffen (9,5 %, fast doppelt so viel wie bei den Geringqualifizierten). Selbst hochqualifizierte junge Menschen sind nun immer öfter langzeitarbeitslos. Dieses Qualifikationsmissverhältnis stellt auch für die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie und für die Fähigkeit der EU zur Bewältigung der sozialen Herausforderungen ein Problem dar²².

Trotz der Krise sind in der EU über 2 Millionen Stellen unbesetzt, oft weil auf dem lokalen Arbeitsmarkt keine Arbeitnehmer mit den erforderlichen Kenntnissen zur Verfügung stehen. Außerdem dürften Branchen, in denen mit der Schaffung vieler Arbeitsplätze zu rechnen ist (grüne Wirtschaft, Gesundheitswesen und IKT), in den kommenden Jahren immer mehr qualifizierte Arbeitnehmer benötigen. Eine vorläufige Flussanalyse für 2011 bestätigt eine zunehmende Mobilität junger Menschen aus südeuropäischen Ländern in den Norden, allerdings bleibt der Umfang dieser Mobilitätsflüsse weiterhin begrenzt. Zu den Faktoren, die die Mobilität behindern, zählen der Mangel an bezahlbaren Wohnungen bzw. an Erfahrung mit dem Arbeiten im Ausland, geringe Fremdsprachenkenntnisse, geringe Kenntnis der Rechtslage und der Arbeitnehmerrechte im Aufnahmeland sowie Schwierigkeiten hinsichtlich der Anerkennung von Qualifikationen.

Obwohl die Arbeitsmarktchancen junger Menschen in der EU generell unbefriedigend sind, gibt es **bezüglich der Schwere des Problems erhebliche Unterschiede zwischen den EU-Ländern.** In den Ländern mit den höchsten Arbeitslosenquoten²³ ist diese Quote über fünf Mal so hoch wie in den Ländern mit der geringsten Jugendarbeitslosigkeit. Im vergangenen Jahr ist die Jugendarbeitslosigkeit in vielen Ländern auf über 30 % gestiegen, in Griechenland

¹⁹ Eurostat, Arbeitskräftestatistik, [edat_lfse_20].

²⁰ ESDE, 2012, wird demnächst veröffentlicht.

²¹ Geringqualifizierte sind am stärksten von Arbeitslosigkeit bedroht, und ihre Aussichten dürften sich noch verschlechtern. Laut den Prognosen des Cedefop zu den Qualifikationen (<http://www.cedefop.europa.eu/EN/about-cedefop/projects/forecasting-skill-demand-and-supply/skills-forecasts.aspx>) wird sich das Arbeitsplatzangebot für Personen, deren Qualifikationsniveau höchstens die Sekundarstufe I erreicht, das im Zeitraum 2000-2010 bereits um 20,4 % gesunken ist, zwischen 2010 und 2020 nochmals um weitere 18,9 % verringern.

²² Aktualisierung der Mitteilung zur Industriepolitik – COM (2012) 582 vom 10. Oktober 2012. So wird es in der EU z. B. im Jahr 2015 bis zu 700 000 unbesetzte Stellen für IKT-Fachleute geben (siehe den Bericht der Europäischen Kommission *Anticipating the Evolution of the Supply and Demand of e-Skills in Europe (2010-2015)*, Empirica und IDC Europe, 2009. Eine aktualisierte Prognose wurde am 13. Dezember 2011 anlässlich der Europäischen Konferenz über IKT-Kompetenzen in Brüssel vorgestellt). Die Beseitigung des Missverhältnisses zwischen Qualifikationsangebot und –nachfrage ist auch für die Gesundheits- und Sozialsysteme sowie für die grüne Wirtschaft sehr relevant.

²³ Hauptindikatoren der Eurostat-Arbeitskräfteerhebung, saisonbereinigte Daten, zweites Quartal, junge Menschen werden definiert als unter 25-Jährige.

und Spanien sogar auf über 50 %. Nur in vier Ländern lag die entsprechende Quote unter 15 %.

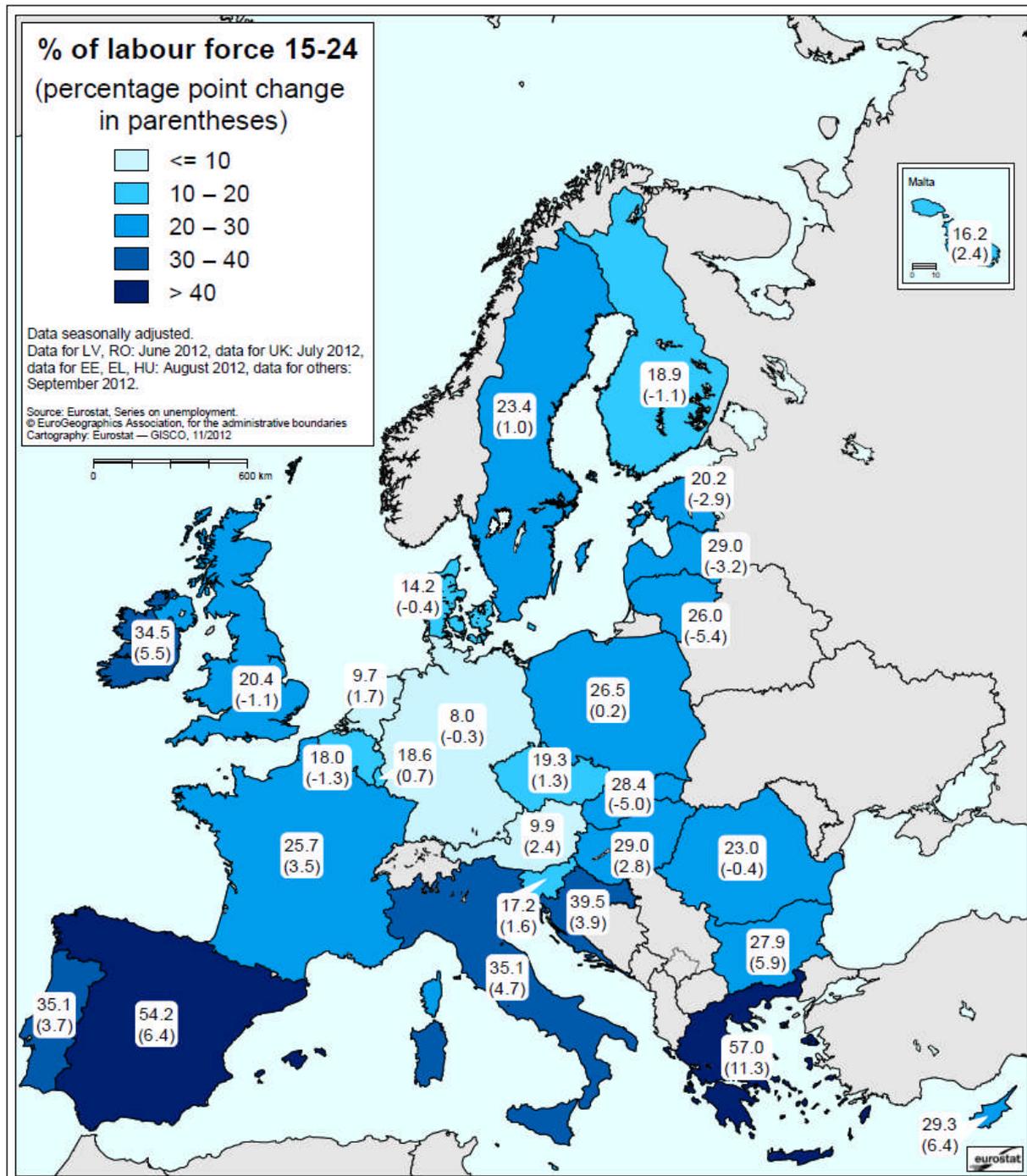
III. DIE INITIATIVE „CHANCEN FÜR JUNGE MENSCHEN“ – EIN JAHR SPÄTER

Auf EU-Ebene werden Maßnahmen ergriffen ...

Die Umsetzung der im Rahmen der Initiative „Chancen für jungen Menschen“ geplanten 18 Maßnahmen auf EU-Ebene ist gut vorangekommen²⁴. Die Kommission stellt die technischen Hilfen aus dem Europäischen Sozialfonds zur Verfügung und leistet damit einen Beitrag zur Einführung von Lehrstellenprogrammen, zur Förderung grenzüberschreitender Mobilität und zur Durchführung sozialer Innovationsprojekte für Jugendliche. Sie erhöht auch die verfügbaren Plätze für Freiwillige und finanziert grenzüberschreitende Praktika und Austauschprogramme für Unternehmer. Sie fördert die Arbeitsmarktmobilität, insbesondere mit Initiativen wie „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“, und analysiert die Maßnahmen, die in ganz Europa zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und zur Verbesserung der allgemeinen und beruflichen Bildung ergriffen werden.

²⁴ Nähere Angaben zu den bereits durchgeführten und noch geplanten Maßnahmen finden sich im beiliegenden Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, SWD(2012) 406 vom 5. Dezember 2012.

Abb. 1: Jugendarbeitslosenquoten (15-24 Jahre) sowie deren Veränderung im Vergleich zum Vorjahr, September 2012



... und auch die Mitgliedstaaten ergreifen Maßnahmen ...

Viele Mitgliedstaaten haben Maßnahmen zur Steigerung der Beschäftigungsquote junger Menschen ergriffen, Jugendbeschäftigungspläne aufgestellt und ihre Bildungs- und Ausbildungsprogramme ausgeweitet, womit sie auch auf Besuche des Aktionsteams²⁵ und bilaterale Treffen reagiert haben, die nach dem Start der Initiative „Chancen für junge Menschen“ organisiert wurden. Arbeitslose junge Menschen gehören im Allgemeinen zu den Hauptzielgruppen umfassender Beschäftigungsmaßnahmen. Das beiliegende Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen²⁶ enthält länderspezifische Fact Sheets, in denen die von allen 27 Mitgliedstaaten und von Kroatien ergriffenen Maßnahmen dargestellt werden. Dazu gehören in der Regel Lohnzuschüsse, Hilfen bei der Suche nach einem Arbeitsplatz, Praktika und Weiterbildung, mitunter auch Reformen zur Verringerung der Arbeitsmarktsegmentierung. Bei den Ausbildungsverhältnissen sind weniger klare Trends zu erkennen: Während einige Mitgliedstaaten über gut funktionierende duale Ausbildungssysteme verfügen, stehen andere mit deren Einführung noch am Anfang. Maßnahmen zur Förderung junger Unternehmer und von Unternehmensgründungen durch junge Menschen werden in den meisten Mitgliedstaaten verstärkt vorangetrieben.²⁷

Beispiele für die Verwendung unverteilter ESF-Mittel im Aktionsteam der Mitgliedstaaten²⁸:

- ES: 294,2 Mio. EUR umgeschichtet in Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen, zur Unterstützung der Arbeitsverwaltung bei der Entwicklung aktiver Arbeitsmarktmaßnahmen für junge Menschen und zum Ausbau von Maßnahmen zur Verringerung der Schulabbrecherquote und zur Förderung der Berufsausbildung umgeschichtet werden können.
- IT: 1 Mrd. EUR umgeschichtet zugunsten des Ausbaus des Bildungssystems und zur Förderung der Beschäftigung in den Regionen Süditaliens, u. a. durch Maßnahmen zur Verringerung der Schulabbrecherquote.
- IE: 25 Mio. EUR umgeschichtet zugunsten der Erhaltung von 3 700 Ausbildungsplätzen für Schulabbrecher bis Ende 2013.
- LT: 18,3 Mio. EUR umgeschichtet zur Verdoppelung der Anzahl junger Arbeitsloser, die in den nächsten zwei Jahren unmittelbar von der EU unterstützt werden, auf 21 000.
- PT: Es wurde beschlossen, 143,3 Mio. EUR umzuschichten, damit 89 510 junge Menschen durch die im Programm „Impulso Jovem“ (z. B. Praktika) enthaltenen Maßnahmen unterstützt werden können.
- SK: 70 Mio. EUR umgeschichtet zugunsten der Schaffung von 13 000 Arbeitsplätzen in den slowakischen Regionen mit der höchsten Arbeitslosigkeit. Die

²⁵ Auf der informellen Tagung des Europäischen Rates am 30. Januar 2012 schlug Präsident Barroso eine Pilotaktion vor, um den acht Mitgliedstaaten mit den höchsten Jugendarbeitslosigkeitsquoten die Umwidmung einiger Mittel aus den EU-Strukturfonds zu erleichtern und sie damit zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit einzusetzen.

²⁶ SWD(2012) 406 vom 5. Dezember 2012.

²⁷ Selbständigkeit wird in zunehmendem Maße als eine Option angesehen, die auch für junge Menschen in Frage kommt, siehe auch *Entrepreneurship Education at School in Europe*, Europäische Kommission, 2012.

²⁸ Bei den in dieser Tabelle genannten Zahlen handelt es sich um vorläufige Schätzungen, die auf den im November 2012 vorliegenden Informationen beruhen.

meisten dieser Arbeitsplätze sind für junge Menschen vorgesehen, wobei auf eine Teilerstattung der Arbeitskosten zurückgegriffen wird.

- EL: 250 Mio. EUR umgeschichtet: Es wird ein Aktionsplan ausgearbeitet, der 333 000 jungen Menschen Gelegenheit geben soll, eine Ausbildung zu machen, Berufserfahrung zu sammeln, einen Arbeitsplatz zu finden oder ein Unternehmen zu gründen.
- LV: 26,3 Mio. EUR aus dem Staatshaushalt wurden umgeschichtet, damit ESF-Aktivitäten im Bereich der Wettbewerbsfähigkeit und Beschäftigung Jugendlicher durchgeführt werden können.

... und nutzen die bereitgestellten Mittel...

Der Europäische Sozialfonds (ESF) ist das wichtigste Instrument auf EU-Ebene zur Unterstützung umfassender Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung Jugendlicher. Eine ganze Reihe von speziell auf Jugendliche zugeschnittenen Programmen werden hingegen aus anderen EU-Fonds gefördert, etwa aus dem Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) oder aus dem Europäischen Landwirtschaftsfonds für die Entwicklung des ländlichen Raums (ELER). Insgesamt sind im Rahmen der Initiative „Chancen für junge Menschen“ in den zurückliegenden zwölf Monaten und in den acht Aktionsteam-Ländern mindestens 10 Mrd. EUR umgeschichtet oder beschleunigt zugewiesen worden, z. B. für Lohnzuschüsse, berufliche Bildung und zur Verringerung der Schulabbrecherquote. Mindestens 56 000 KMU und weitere 658 000 junge Menschen dürften von den jüngsten Anpassungen der Finanzierungsprogramme profitieren.

21 Mitgliedstaaten haben bereits erhebliche Mittel in und zwischen ihren operationellen ESF-, EFRE- und/oder ELER-Programmen zugunsten von Maßnahmen umverteilt, deren Zweck darin besteht, die Beschäftigungsfähigkeit der Arbeitnehmer zu fördern oder die Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen oder zu verhindern. Vorrang hat nunmehr die vollständige Umsetzung der geänderten Finanzierungspläne auf Ebene der Mitgliedstaaten.

...und erkennen die Lösungsansätze für ihre strukturellen Herausforderungen im Europäischen Semester

Die Europäischen Semester und die länderspezifischen Empfehlungen stellen ein Koordinierungsinstrument zur Stärkung der wirtschaftspolitischen Steuerung und Koordinierung auf EU-Ebene dar. Sie bilden einen Rahmen für die multilaterale Überwachung der Beschäftigungspolitik und der Strukturreformen und zur Bewertung der Fortschritte der EU auf dem Weg zur Erreichung der Ziele, die sie sich selbst in ihrer Strategie Europa 2020 gesetzt hat.

Im Jahr 2012 wurden an fast alle Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen gerichtet, deren Ziel es ist, die Lage Jugendlicher auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern. Das beiliegende

Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen²⁹ enthält einen detaillierten Überblick über die speziellen Empfehlungen in Bezug auf junge Menschen³⁰.

Im Jahreswachstumsbericht 2013³¹ zur Einleitung des Europäischen Semesters für 2013 wird darauf hingewiesen, dass die Mitgliedstaaten größere Anstrengungen unternehmen sollten, um die Arbeitslosigkeit zu bekämpfen, die Beschäftigungsfähigkeit zu verbessern und den Zugang junger Menschen zu Arbeitsplätzen bzw. ihre Rückkehr ins Arbeitsleben zu unterstützen.

IV. GESICHERTE ÜBERGÄNGE FÜR ALLE JUNGEN MENSCHEN: DIE JUGENDGARANTIE

Eine Jugendgarantie ...

Investitionen in das Humankapital junger Europäerinnen und Europäer sind unabdingbar, wenn wir das gravierende Problem der Jugendarbeitslosigkeit lösen und mittel- bis langfristig von einem nachhaltigen und inklusiven Wachstum profitieren wollen. Da sich der Übergang junger Menschen von der Schule ins Erwerbsleben schwierig gestaltet, ruft die Kommission alle Mitgliedstaaten dazu auf, rasch eine Jugendgarantie umzusetzen, und legt deshalb einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates vor³², dem mehrere Aufrufe des Europäischen Rates vorausgingen.

Die Jugendgarantie muss durch ein umfassendes und ganzheitliches System umgesetzt werden, das dafür sorgt, dass junge Menschen binnen vier Monaten nach ihrem Abgang von der Schule oder nach einem Arbeitsplatzverlust ein gutes Angebot für einen Arbeitsplatz, eine Weiterbildung oder eine Ausbildungs- bzw. Praktikumsstelle erhalten. Einzelheiten zum Inhalt einer Jugendgarantie, zu ihren Kosten und Vorteilen sowie zu den Bedingungen einer erfolgreichen Umsetzung sind in dem Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen nachzulesen, das dem Vorschlag für eine Empfehlung des Rates beigelegt ist³³. In den Anhängen dieses Arbeitspapiers wird erläutert, mit welchen Maßnahmen die Mitgliedstaaten bereits die Beschäftigung junger Menschen fördern. Es werden auch Beispiele für Aktionen und Interventionen genannt, die aus dem ESF unterstützt werden können.

Als Grundlage des Jugendgarantie-Systems sind unterstützende Maßnahmen erforderlich, die sich an sechs Achsen ausrichten: Konzepte für den Aufbau von Partnerschaften, frühzeitiges Eingreifen und frühzeitige Aktivierung, Maßnahmen zur Förderung der Integration in den Arbeitsmarkt, Einsatz der EU-Strukturfonds, Bewertung und ständige Verbesserung des Systems und zügige Umsetzung. Die Kommission überlässt den Mitgliedstaaten die Festlegung des institutionellen Rahmens für die Gewährleistung einer solchen Garantie.

²⁹ SWD(2012) 406 vom 5. Dezember 2012.

³⁰ Darüber hinaus gehört der gemeinsame Beschäftigungsbericht (Anhang zu COM(2012) 750 vom 28. November 2012) zum Paket der Kommission zur Initiierung des Europäischen Semesters 2013; dieser ergänzt und erweitert den Jahreswachstumsbericht. Er basiert auf der beschäftigungspolitischen und sozialen Lage in Europa, auf der Durchführung der beschäftigungspolitischen Leitlinien sowie auf den Ergebnissen der Prüfung der nationalen Reformprogramme der Mitgliedstaaten, die den länderspezifischen Empfehlungen des Jahres 2012 und der Beurteilung ihrer bisherigen Durchführung zugrunde liegen.

³¹ COM(2012) 750 vom 28. November 2012.

³² Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie, COM(2012) 729 vom 5. Dezember 2012.

³³ SWD(2012) 409 vom 5. Dezember 2012.

... bringt langfristig Gewinn ...

Eine Jugendgarantie ist für den Fiskus mit Kosten verbunden. Wie hoch diese ausfallen, hängt von den in den einzelnen Mitgliedstaaten gegebenen Umständen sowie von der Art der Einführung und Umsetzung des Systems ab. In Ländern, in denen viele junge Menschen weder in Arbeit noch in der Ausbildung sind und die Jugendarbeitslosigkeit hoch ist, werden diese Kosten höher sein. Wie lange die jungen Menschen schon arbeitslos sind, wird ebenfalls eine Rolle spielen, genauso wie die unterschiedliche Ausgangslage hinsichtlich bereits durchgeführter Unterstützungsmaßnahmen (z. B. ob die Arbeitsverwaltungen über gut ausgebildete Mitarbeiter verfügen, die auf die Bedürfnisse junger Menschen eingehen können).

Diese Kosten werden jedoch wieder durch Einsparungen bei den Aufwendungen für Arbeitslosigkeit, Erwerbslosigkeit und Produktivitätseinbußen aufgewogen³⁴. D. h., die Investition in eine Jugendgarantie³⁵ wird sich lohnen. Arbeitslosigkeit in jungen Jahren wirkt sich langfristig negativ aus, und zwar sowohl auf die Höhe des späteren Einkommens als auch auf das künftige Arbeitslosigkeitsrisiko; die Betroffenen bleiben stigmatisiert. Ein System der Jugendgarantien, das jungen Menschen spürbare echte Chancen eröffnet, wird sie in die Lage versetzen, lang dauernde und schädliche Zeiten der Abwesenheit vom Arbeitsmarkt zu vermeiden, ihr Humankapital zu erhalten und zu erhöhen, ihre Beschäftigungs- und Karriereaussichten für ihr weiteres Berufsleben zu verbessern und ihr Lohnpotenzial zu steigern, das in den kommenden Jahren für die Gesamtnachfrage und die Gesamtwirtschaftsleistung von Bedeutung sein wird.

Im Jahreswachstumsbericht 2013 vertritt die Kommission die Auffassung, dass Investitionen ins Bildungssystem Vorrang haben und sofern möglich verstärkt getätigt werden sollten, wobei die Effizienz dieser Ausgaben gewährleistet sein sollte. Besondere Aufmerksamkeit sollte auch dem Erhalt und dem Ausbau des Aktionsbereichs und der Effektivität der Arbeitsverwaltungen und der aktiven Arbeitsmarktmaßnahmen wie etwa der Fortbildung Arbeitsloser und den Jugendgarantie-Systemen gewidmet werden.

Wenn wir jetzt in die Ausbildung der richtigen Fachleute investieren, werden die ausgebildeten jungen Menschen die offenen Stellen in Mangelberufen besetzen und wirtschaftliche Werte schaffen können. Dies ist auch wegen der Gefahren wichtig, die mit der Marginalisierung und Resignation der jungen Generation verbunden sind, denn sie verliert sonst das Vertrauen in staatliche Institutionen, Regierungsstrukturen und die Gesellschaft.

... die von der EU finanzielle Unterstützung erhalten wird

Diejenigen Mitgliedstaaten, in denen die Arbeitslosigkeit besonders hoch ist, haben in der Regel auch die größten Probleme mit der Tragfähigkeit ihrer öffentlichen Finanzen. Mithilfe der Finanzierungsinstrumente der Kohäsionspolitik, insbesondere des ESF, kann die EU die

³⁴ Die jährlichen Kosten, die dadurch entstehen, dass junge Menschen weder in Arbeit noch in der Ausbildung sind, belaufen sich in Europa derzeit auf 1,2 % des BIP oder 153 Milliarden EUR, siehe: Eurofound (2012), NEETs – *Young people not in employment, education, or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe*, Amt für Veröffentlichungen der Europäischen Union, Luxemburg.

³⁵ Die Ausgaben für Jugendgarantien fallen nicht in die Kategorie der Bruttoanlageinvestitionen der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung.

Mitgliedstaaten bereits jetzt bei der Umsetzung der Jugendgarantie unterstützen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten dazu ermutigen, diese und andere für die Zukunft geplante Instrumente bestmöglich zu nutzen.

Die Vorschläge der Kommission für den mehrjährigen Finanzrahmen 2014-2020 unterstreichen die Rolle des ESF als wichtigstes Instrument der EU für Investitionen in Humankapital. So hat die Kommission vorgeschlagen, mindestens 25 % der Mittel, die künftig in die Kohäsionspolitik fließen sollen, dem ESF zuzuweisen; mindestens 20 % davon sind für Maßnahmen der sozialen Inklusion vorgesehen. Die Beschäftigung junger Menschen kann im Rahmen einer ganzen Reihe von ESF-Prioritäten gefördert werden. Zudem wurde vorgeschlagen, der nachhaltigen Eingliederung derjenigen, die weder in Arbeit noch in Ausbildung sind, besondere Aufmerksamkeit zu widmen.

V. GEZIELTE EU-INITIATIVEN

Zusätzlich zu der Jugendgarantie-Initiative werden in diesem Kapitel drei gezielte Initiativen der Kommission zu den Themen Qualitätspraktika, Förderung von Ausbildungsverhältnissen in der ganzen EU und Erleichterung der Mobilität junger Menschen dargestellt.

1. Qualitätsrahmen für Praktika

Praktika können einen Beitrag zur Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit junger Menschen leisten ...

Praktika im Sinne einer begrenzten Zeit der praktischen Arbeit im Betrieb während oder nach dem Studium werden mehr und mehr zum festen Bestandteil des beruflichen Werdegangs junger Menschen. Oft bieten sie ihnen die Gelegenheit zur Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit. Doch auch den Anbietern von Praktikumsstellen bieten sie verschiedene Vorteile, darunter die Erschließung dringend benötigter Qualifikationen und die Nutzung aktueller Fachkenntnisse sowie die erleichterte Besetzung neuer Stellen.

Die Kommission wird Mitgliedstaaten, die die Beschäftigungslage junger Menschen durch Förderung von Praktika verbessern wollen, auch weiterhin mit Mitteln aus dem ESF unterstützen.

... wenn sie von guter Qualität sind ...

Es muss unbedingt gewährleistet sein, dass Übergangszeiten wie solche, in denen junge Leute ein Praktikum machen, ihrer beruflichen Entwicklung förderlich sind und es ihnen ermöglichen, möglichst bald auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen. Das ist aber nur möglich, wenn die Qualität der Praktika sowohl hinsichtlich der Lerninhalte als auch in Bezug auf die Arbeitsbedingungen ausreichend ist. Es besteht die Gefahr, dass Praktikanten als billige oder gar kostenlose Arbeitskräfte missbraucht werden und dass sie (wegen ihrer zunehmenden Zahl bei allgemein schlechter Arbeitsmarktlage) in einen Teufelskreis prekärer Beschäftigung geraten oder dann lieber gar nicht erst ein Praktikum beginnen. Bei vielen Praktika mangelt es an sinnvollen Lerninhalten und/oder an einem angemessenen Sozialversicherungsschutz oder an einer angemessenen Entlohnung; das gilt besonders für Praktika, die auf dem freien Markt

angeboten werden³⁶. Ein geschlechtsspezifisches Lohngefälle ist ebenfalls vorhanden, denn Frauen werden häufiger schlecht oder gar nicht entlohnt.

Auf politischer Ebene wurde die Qualität von Praktika bereits mehrfach als unzureichend kritisiert: Im Jahr 2010 forderte das Europäische Parlament die Kommission auf, eine europäische Charta für die Qualität von Praktika vorzuschlagen³⁷, während der Rat die Kommission aufforderte, Leitlinien zu den Bedingungen für hochwertige Praktika festzulegen³⁸.

... und auch Auslandspraktika sollen gefördert werden

Auslandspraktika bieten viele Vorteile, werden aber bislang nur selten angeboten. Daran dürfte sich auch so bald nichts ändern, wenn ein strukturierter Qualitätsrahmen mit entsprechenden Leitlinien weiterhin fehlt. Zu den Hindernissen, die Auslandspraktika entgegenstehen, gehören der Mangel an Transparenz und an leicht zugänglichen Informationen zu den einschlägigen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie die Schwierigkeit, im Ausland eine Praktikumsstelle zu finden und auszuwählen. Außerdem sind mit einem Praktikum im Ausland höhere Kosten verbunden, so dass ein erfolgloses Praktikum für ausländische Praktikanten noch teurer wird; ihnen fällt es auch nicht so leicht, die Praktikumsstelle zu wechseln.

Mit dem Vorschlag der Kommission zur Modernisierung der Richtlinie über die Anerkennung von Berufsqualifikationen³⁹ soll der Geltungsbereich der Richtlinie auch auf Praktika ausgedehnt werden, die in anderen Mitgliedstaaten abgeleistet werden. Allerdings wird die Richtlinie nur für Praktika gelten, deren Ableistung Voraussetzung für den Zugang zu einem reglementierten Beruf ist, nicht jedoch für auf dem freien Markt angebotene Praktika, bei denen es am häufigsten zu Problemen kommt.

Die Sozialpartner spielen eine wichtige Rolle bei der Sicherung der Qualität von Praktika

Im April 2012 hat die Kommission eine öffentliche Konsultation⁴⁰ zum Thema Qualitätsrahmen für Praktika eingeleitet. Darauf folgte im September 2012 die erste Stufe einer Anhörung der Sozialpartner. Beide zeigten, dass der Nutzen von Praktika einhellig anerkannt wird, doch es gab auch Kritik an der mangelnden Qualität und daran, dass Praktikanten in ganz Europa oft ausgenutzt werden; diese Probleme gelte es anzugehen. Allerdings war man sich nicht darüber einig, in welchem Umfang und in welcher Form vorzugehen sei. Die Kommission befragt nun die Sozialpartner gemäß Artikel 154 AEUV nach ihrer Meinung zum Inhalt des auf EU-Ebene geplanten Qualitätsrahmens⁴¹. Sofern die

³⁶ Study on a comprehensive overview of traineeship arrangements in the EU Member States, Europäische Kommission (2012).

³⁷ „Förderung des Zugangs Jugendlicher zum Arbeitsmarkt, Stärkung des Status von Auszubildenden, Praktikanten und Lehrlingen“, EP 2009/2221(INI), 14.6.2010.

³⁸ Schlussfolgerungen des Rates vom 17.6.2011.

³⁹ Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2005/36/EG über die Anerkennung von Berufsqualifikationen und der Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit mithilfe des Binnenmarktinformationssystems, KOM (2011)883 endg. vom 19. Dezember 2011.

⁴⁰ SWD(2012) 99 vom 18.4.2012.

⁴¹ COM(2012) 728 vom 5.12.2012.

Sozialpartner keine Verhandlungen darüber aufnehmen wollen, wird die Kommission im Jahr 2013 einen entsprechenden Vorschlag vorlegen.

2. Europäische Ausbildungsallianz

Gut konzipierte Ausbildungssysteme erleichtern den Übergang von der Schule ins Erwerbsleben ...

Betriebliche (duale) Ausbildungssysteme bieten jungen Menschen die Möglichkeit, auf der Grundlage eines Ausbildungsvertrags Arbeitserfahrungen zu sammeln und sich praktische Fähigkeiten anzueignen, gleichzeitig aber auch das entsprechende theoretische Wissen zu erwerben, oft in einer Bildungseinrichtung. Es gibt in einigen Mitgliedstaaten positive Beispiele dafür, wie Ausbildungssysteme optimal für einen reibungslosen Übergang aus der Schule ins Erwerbsleben genutzt werden können.

Die Notwendigkeit, das Angebot und die Qualität von Lehrstellen zu verbessern, besteht in vielen Ländern: Im Jahr 2012 hat der Rat an sieben Mitgliedstaaten länderspezifische Empfehlungen zu Ausbildungsverhältnissen und an drei Mitgliedstaaten Empfehlungen zur beruflichen Bildung gerichtet. Doch auch in den anderen Mitgliedstaaten könnte noch viel getan werden für die Verbesserung des Ausbildungssystems und für den besseren Einsatz der hierfür bereitgestellten ESF-Mittel.

Die Erfolgsfaktoren von Systemen der Lehrlingsausbildung lassen sich in drei Hauptgruppen unterteilen. Erstens spielen effektive Partnerschaften zwischen Schulen/Einrichtungen der beruflichen Bildung und Unternehmen eine entscheidende Rolle für den Erfolg von Lehrlingsausbildungen. Solche Schulen sind mit den Betrieben vor Ort vernetzt. Auf breiterer Ebene muss durch enge Einbindung der Sozialpartner gewährleistet sein, dass die Lehrlingsausbildungen auf dem neuesten Stand sind, damit die in der Ausbildung vermittelten Fähigkeiten dem Bedarf gerecht werden. Die Ausbildungs-/Berufsstandards müssen regelmäßig überprüft und aktualisiert werden, und die Sozialpartner können wertvollen Input geben. Zweitens sollten sowohl die erworbene Qualifikation als auch der Lernprozess von hoher Qualität sein, denn nur so lässt sich das Potenzial von Lehrlingsausbildungen optimal nutzen und kann dafür gesorgt werden, dass dieses Modell als wertvolle, grenzüberschreitend nutzbare Berufsausbildung anerkannt wird, die den Weg zu hochqualifizierten Arbeitsplätzen ebnet. Drittens sollten Lehrlingsausbildungen gut in das nationale oder regionale System der allgemeinen und beruflichen Bildung eingebettet sein und auf einem klaren Regelungsrahmen basieren. Dieser Rahmen sollte die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten aller Beteiligten eindeutig regeln und die Zusammenarbeit und das Engagement eines breiten Spektrums von Interessenträgern fördern. Schließlich ist noch zu betonen, dass besonders Schulabbrecher oder Schüler, bei denen die Gefahr des Schulabbruchs besteht, Unterstützung beim Einstieg in eine Berufsausbildung brauchen.

... und sind auf das Engagement der Arbeitgeber angewiesen...

Ein gut konzipiertes System des praxisbasierten Lernens setzt voraus, dass das Kosten-Nutzen-Verhältnis die Arbeitgeber dazu bringt, sich daran zu beteiligen. Praxisbasiertes Lernen ist nur in Ländern möglich, in denen die Unternehmen dieses Konzept unterstützen und Lehrstellen, Praktikumsplätze für Studierende oder Kooperationen mit Schulen anbieten.

Der einschlägige Rechtsrahmen sollte dafür sorgen, dass es für Arbeitgeber geeignete Anreize für die Schaffung einer ausreichenden Zahl von Lehrstellen gibt. Die Regelung sollte den speziellen Bedürfnissen von KMU Rechnung tragen, die vor besonderen Herausforderungen stehen und nur über begrenzte Mittel verfügen. Die Anreize können finanzieller Art sein (wie etwa Steuervorteile, Zuschüsse oder Ähnliches), aber auch nichtfinanzieller Art (wie etwa bestimmte Unterstützungsleistungen, mit denen Unternehmen beispielsweise die Aufnahme von Lehrlingen erleichtert wird). In diesem Zusammenhang kann sich eine Unterstützung aus dem EFRE positiv auf KMU auswirken.

Die Unterstützung der Schaffung von Lehrstellen erleichtert nicht nur den Ausbildungsbetrieben die Auswahl künftiger Bewerber auf neue Stellen, sondern hat auch allgemeinere positive Auswirkungen auf die langfristige wirtschaftliche Entwicklung. Gleichzeitig sind sie ein Ausdruck sozialer Verantwortung.

... und kann von der EU unterstützt werden

Da die Qualität und Zahl der Lehrstellen rasch gesteigert werden müssen und die Mitgliedstaaten bei der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der beruflichen Bildung Unterstützung brauchen, wird die Kommission eine Europäische Ausbildungsallianz ins Leben rufen. Die Kommission hat bereits bekräftigt, dass eine gute Zusammenarbeit aller Interessenträger für den Erfolg solcher Initiativen grundlegende Bedeutung hat⁴². Diese Allianz soll Vertreter von Behörden, Unternehmen und der Sozialpartner, Fachleute für berufliche Bildung aus Wissenschaft und Praxis sowie der Jugendverbände zusammenbringen. Es gilt, die verschiedenen bereits vorhandenen Aktionen unter einem gemeinsamen Dach zusammenzuführen und die Vorteile und unterschiedlichen Formen erfolgreicher Ausbildungssysteme zu fördern und weiter auszubauen. Die Allianz soll außerdem einen Beitrag zur Ausarbeitung gemeinsamer dualer Lehrpläne für verschiedene Berufe leisten, die Anerkennung von im Ausland absolvierten Berufsausbildungen erleichtern und sich für einen geeigneten Rechtsrahmen einsetzen.

Im Rahmen dieser Allianz wird die Kommission auch nationale Partnerschaften für die Entwicklung dualer Ausbildungssysteme fördern. Zu diesen Partnerschaften sollten sich Vertreter der Unternehmen, die für Bildung und Beschäftigung zuständigen Behörden, die ESF-Verwaltungsbehörden und die Sozialpartner zusammenfinden und dann gemeinsam erarbeiten, wie die Rolle von Ausbildungsverhältnissen auf dem Arbeitsmarkt und im Bildungssystem der Mitgliedstaaten gestärkt werden kann und wie die nationalen ESF-Zuweisungen in die Konzipierung und Umsetzung von Systemen der dualen Berufsausbildung gelenkt werden können.

In einigen Branchen gibt es bereits ähnliche Ausbildungsallianzen. Auf EU-Ebene entsteht gerade eine Allianz für die IKT-Branche⁴³.

⁴² COM(2012) 669 vom 20. November 2012.

⁴³ Eine „große Koalition für IKT und Arbeitsplätze“ zielt darauf ab, alle Interessenträger zu einem Bündnis zusammenzuschließen, das sich mit den für den Arbeitsmarkt für IKT-Fachkräfte typischen Qualifikationsdefiziten und –missverhältnissen auseinandersetzt.

3. Mobilität für junge Menschen

Mehr Mobilität schafft mehr Beschäftigungschancen ...

Die sehr unterschiedlichen Jugendarbeitslosigkeitsquoten sowie der gleichzeitige Anstieg der freien Stellen in einigen Mitgliedstaaten zeigen, dass eine höhere Mobilität innerhalb der EU jungen Menschen den Zugang zu mehr Beschäftigungschancen eröffnen kann. Grenzüberschreitende Praktikums- und Lehrstellen bieten diesbezüglich viele Vorteile; hinzu kommt die Möglichkeit, einmal in einem anderen Land zu arbeiten, ohne sich gleich auf eine langfristige Beschäftigung festlegen zu müssen. Solche Gelegenheiten gibt es allerdings bisher nur selten. Dies steht in diametralem Widerspruch zu der im Allgemeinen bei jungen Menschen vorhandenen Offenheit für Mobilität und zum Erfolg von Programmen zur Förderung von Studien im Ausland, wie etwa Erasmus und Leonardo.

... mit Unterstützung durch EU-Instrumente...

Der jüngste EURES-Beschluss⁴⁴ zur Umwandlung des Europäischen Arbeitsvermittlungsnetzwerks in ein ergebnisorientiertes Instrument für den Abgleich und die Vermittlung von Stellen ist für junge Menschen unmittelbar relevant, denn das Netzwerk soll gerade auch auf arbeitsbezogene Lehr- und Praktikumsstellen ausgedehnt werden. Darüber hinaus plant die Kommission, ihre Initiative „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“ weiterzuentwickeln und so EU-Bürgerinnen und -Bürgern im Alter zwischen 18 und 30 Jahren bei der Suche nach einem Arbeitsplatz in einem anderen Mitgliedstaat zu helfen. Das System verbindet individuelle Abgleich- und Vermittlungsleistungen mit finanziellen Anreizen der EU (Zuschüsse zu den Reisekosten für Bewerbungsgespräche, vorbereitende Schulungen und Eingliederungsmaßnahmen). Ausgehend von diesen Schritten wird die Kommission im Jahr 2013 eine Initiative zum Thema öffentliche Arbeitsverwaltungen ergreifen, um die Funktionsfähigkeit des europäischen Arbeitsmarkts zu verbessern. Diese Stellen werden eine größere Rolle zu spielen haben, denn sie müssen alle Beschäftigungschancen nutzen, die durch EU-interne Mobilität geschaffen werden können, und damit die Beschäftigungsperspektiven der EU-Bürgerinnen und -Bürger – insbesondere der jungen Menschen – sichern. Dadurch werden sie den europäischen Arbeitsmarkt effizienter machen, weil das Risiko größerer Missverhältnisse verringert wird, und einen Beitrag dazu leisten, dass es in Zukunft gar nicht erst zu Arbeitskräftemangel und Qualifikationsdefiziten kommt.

... doch weitere Anstrengungen sind notwendig

Angesichts der Dringlichkeit des Problems der Jugendarbeitslosigkeit sind jedoch weitere Anstrengungen notwendig. Die Kommission appelliert an die EU-Haushaltsbehörde, dafür zu sorgen, dass im Jahr 2013 und danach angemessene Mittel zur Verfügung stehen, damit gezielte Mobilitätssysteme wie „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“ weiter gefördert werden können, und an die Arbeitsverwaltungen der Mitgliedstaaten, die EURES-gestützten Programme weiter auszubauen und sie in ihre normalen Tätigkeiten zu integrieren.

⁴⁴ C(2012) 8548 vom 26. November 2012.

In der absehbaren Zukunft muss die Entwicklung solcher Maßnahmen Priorität haben, die stärker auf das verfolgte Ziel und auf die Individuen ausgerichtet sind und sich an alle Arbeitssuchenden richten, zu denen eben auch die jungen Menschen gehören. Im Jahr 2013 wird die Kommission prüfen, ob im Rahmen der künftigen EURES-Achse des Programms für sozialen Wandel und Innovation ein breiter angelegtes EURES-Arbeitsvermittlungsprogramm für junge Menschen ausgearbeitet werden kann, und zwar auf der Grundlage der mit der Initiative „Dein erster EURES-Arbeitsplatz“ und im Bildungsbereich (Erasmus, Leonardo da Vinci) gesammelten Erfahrungen. So könnte man jungen Menschen helfen, damit sie in einem anderen Mitgliedstaat eine Arbeits-, Ausbildungs- oder Praktikumsstelle finden und antreten und Arbeitserfahrungen sammeln können⁴⁵.

VI. WIE GEHT ES WEITER?

Trotz aller Anstrengungen der EU und der Mitgliedstaaten haben sich die Aussichten europäischer Jugendlicher auf einen Arbeitsplatz im vergangenen Jahr weiter verschlechtert. Wir brauchen dringend eine entschiedenerere Reaktion. Mit der vorliegenden Mitteilung analysiert die Kommission die Situation und gibt einen Überblick über die Abhilfemaßnahmen, die im Rahmen des beschäftigungspolitischen Instrumentariums sowohl auf EU- als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten ergriffen werden können. Wir müssen gemeinsam handeln und starke Vertrauenspartnerschaften mit allen Interessenträgern schließen – seien es nun Arbeitsverwaltungen, Bildungseinrichtungen, Sozialpartner, Arbeitgeber oder Jugendverbände. Denn es geht um die wirtschaftliche und soziale Zukunft Europas.

Die Kommission

- fordert die Mitgliedstaaten nachdrücklich auf, den im vorliegenden Paket enthaltenen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates zur Einführung einer Jugendgarantie rasch anzunehmen und ihre Jugendgarantie-Systeme im Laufe des Jahres 2013 einzuführen;
- ruft die Sozialpartner zur Ausarbeitung eines Qualitätsrahmens für Praktika auf, damit gewährleistet ist, dass junge Menschen, die ein Praktikum absolvieren, unter sicheren Bedingungen wertvolle Arbeitserfahrungen sammeln;
- wird eine Europäische Ausbildungsallianz ins Leben rufen, um die Qualität und das Angebot von Ausbildungsstellen zu verbessern und um nationale Partnerschaften für duale Berufsausbildungssysteme zu fördern; und
- wird in der ersten Jahreshälfte 2013 eine Konsultation interessierter Kreise zur Entwicklung eines Programms „EURES-Arbeitsplätze für junge Menschen“ durchführen und eine Initiative vorlegen, die es erlaubt, den Mobilitäts-, Finanzierungs- und Steuerungsinstrumenten der EU eine stärkere, ihrer Bedeutung angemessenere Struktur zu geben.

⁴⁵ Die Kommission plant zudem die Vorlage einer Initiative für die Einführung eines „Jugendmobilitätsausweises“ zur Förderung der Mobilität junger Menschen.