



Junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren („NEETs“): Merkmale, Kosten und Reaktionen der Politik in Europa

Zusammenfassung

Einleitung

Die unmittelbare Zukunft Europas hängt von den 94 Millionen Europäern im Alter zwischen 15 und 29 Jahren ab. Neben den Herausforderungen, die junge Menschen seit Generationen beim Eintritt ins Erwachsenenalter zu bewältigen haben, muss sich diese Generation zudem in einer vollständig globalisierten Welt zurechtfinden und die Last der Bevölkerungsüberalterung tragen. Dass diese jungen Menschen so schwer von der Wirtschaftskrise getroffen wurden, gibt also eindeutig Anlass zur Besorgnis. Nur 34 % hatten im Jahr 2011 eine Beschäftigung; das ist der niedrigste Wert, den Eurostat je verzeichnet hat. Die Arbeitslosenzahlen zeugen außerdem davon, dass der Arbeitsmarkt für junge Menschen erheblich schwieriger geworden ist. Seit Beginn der Rezession hat die Jugendarbeitslosigkeit um 1,5 Millionen zugenommen und lag im Jahr 2011 bei 5,5 Millionen (21 %).

Wie beunruhigend diese Statistik auch ist, sie spiegelt die Situation junger Menschen nicht angemessen wider, nicht zuletzt deswegen, weil viele dieser jungen Menschen Studierende sind und daher der nicht erwerbstätigen Bevölkerung zugerechnet werden. Aus diesem Grund verwenden politische Entscheidungsträger in der EU zunehmend den Begriff „NEET“ (not in employment, education or training). Die Definition ist im Prinzip recht simpel: Mit dem Begriff werden Personen bezeichnet, die derzeit keine Arbeit haben, keine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren oder als Studierende geführt werden. Er dient der Abgrenzung vom Arbeitsmarkt und womöglich sogar von der Gesellschaft als Ganzes.

Dieser Bericht beleuchtet die Situation junger Menschen auf dem Arbeitsmarkt in Europa, mit besonderem Schwerpunkt auf der Gruppe der sogenannten „NEETs“. Es werden die Faktoren untersucht, anhand derer die Zugehörigkeit zur NEET-Gruppe bestimmt wird, und die wirtschaftlichen und sozialen Kosten von NEETs gemessen. Ferner wird bewertet, wie in den Mitgliedstaaten versucht wurde, junge Menschen durch politische Maßnahmen dabei zu unterstützen, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen.

Politischer Kontext

Auf EU-Ebene gelten NEETs im Kontext der Jugendarbeitslosigkeit als eine der problematischsten Gruppen. Die Europäische Kommission reagierte mit der Leitinitiative „Jugend in Bewegung“ im Rahmen der Strategie „Europa 2020“ sowie der Initiative „Chancen für junge Menschen“ für 2012 und 2013. Mit diesen Initiativen soll das Potenzial aller jungen Menschen freigesetzt werden; dafür ist ein einvernehmliches Vorgehen aller Behörden, Unternehmen und Sozialpartner in den Mitgliedstaaten sowie der EU nötig, damit diese Herausforderung für junge Menschen bewältigt werden kann. Besonderes Augenmerk liegt dabei auf Möglichkeiten, wie junge Menschen zu einer schulischen oder beruflichen Ausbildung zurückfinden und mit dem Arbeitsmarkt in Berührung kommen können. Im Jahr 2012 verlieh die Europäische Kommission mit ihrem Beschäftigungspaket „Einen arbeitsplatzintensiven Aufschwung gestalten“ dem Bedarf an Chancen für junge Menschen erneut Nachdruck und betonte, dass die besorgniserregenden Raten von Jugendarbeitslosigkeit und Personen mit NEET-Status unbedingt gesenkt werden müssen, indem der Einstieg ins Arbeitsleben gefördert wird.

Die Europäische Kommission hat zur Überwachung der Arbeitsmarkt- und sozialen Situation junger Menschen neue Indikatoren eingeführt, wie die NEET-Rate, um im Kontext der Strategie „Europa 2020“ Vergleiche zwischen den Mitgliedstaaten ziehen zu können. Dadurch rücken die Schwierigkeiten junger Menschen stärker ins öffentliche Bewusstsein, und junge Menschen spielen auf der politischen Tagesordnung eine größere Rolle.

Wichtigste Erkenntnisse

Eurostat zufolge waren im Jahr 2011 in Europa 7,5 Millionen junge Menschen zwischen 15 und 24 Jahren sowie weitere 6,5 Millionen junge Menschen zwischen 25 und 29 Jahren weder erwerbstätig noch absolvierten sie eine schulische oder berufliche Ausbildung. Dies entspricht einem deutlichen Anstieg

der NEET-Rate. Im Jahr 2008 lag die Rate unter den 15- bis 24-Jährigen bei 11 % und unter den 25- bis 29-Jährigen bei 17 %; bis zum Jahr 2011 stieg der Wert auf 13 % bzw. 20 % an. Zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten gibt es große Unterschiede: Die Werte schwanken zwischen unter 7 % (Luxemburg und Niederlande) und über 17 % (Bulgarien, Irland, Italien und Spanien).

NEETs sind eine sehr heterogene Bevölkerungsgruppe. Die größte Untergruppe bilden tendenziell solche Menschen, die naturgemäß arbeitslos sind. Weitere gefährdete Untergruppen sind beispielsweise Menschen, die krank sind, eine Behinderung haben oder hilfsbedürftige Personen betreuen. Zu den nicht gefährdeten Untergruppen gehören Menschen, die sich lediglich eine Auszeit nehmen oder anderweitig konstruktiv tätig sind, wie im Bereich Kunst, Musik oder selbstgesteuertes Lernen. Allen Gruppen ist gemein, dass sie kein Humankapital über formale Kanäle beisteuern.

Für manche jungen Menschen ist das Risiko, der Gruppe der NEETs zugerechnet zu werden, größer als für andere. Solche mit einem niedrigen Bildungsniveau fallen mit dreimal so großer Wahrscheinlichkeit in diese Gruppe als solche mit einem Tertiärbildungsabschluss. Für junge Menschen mit Migrationshintergrund ist die Wahrscheinlichkeit um 70 % höher als für Staatsangehörige des jeweiligen Landes. Ebenso liegt die Wahrscheinlichkeit, zur NEET-Gruppe gerechnet zu werden, bei jungen Menschen mit Behinderung oder gesundheitlichen Problemen um 40 % höher als bei gesunden Menschen. Der familiäre Hintergrund spielt ebenfalls eine wichtige Rolle.

NEET zu sein wirkt sich sehr ungünstig auf die Person, die Gesellschaft und die Wirtschaft aus. Zeitweilig zur NEET-Gruppe zu gehören bringt unter Umständen diverse soziale Nachteile mit sich, wie Entfremdung, unsichere und schlechte Beschäftigungsaussichten, Jugendkriminalität sowie geistige und körperliche Gesundheitsprobleme.

Im Jahr 2011 büßte die Wirtschaft durch die Nichtbeteiligung junger Menschen am Arbeitsmarkt 153 Mrd. EUR ein. Diese konservative Schätzung entspricht 1,2 % des europäischen BIP. Unter den Mitgliedstaaten gibt es große Abweichungen, aber einige Länder zahlen einen besonders hohen Preis in Höhe von 2 % oder mehr ihres BIP: Bulgarien, Griechenland, Irland, Italien, Lettland, Polen, Ungarn und Zypern.

Das Risiko der politischen und sozialen Entfremdung ist für NEETs höher. Im Vergleich zu Nicht-NEETs sind das politische Interesse, das politische und soziale Engagement sowie das Vertrauen bei den NEETs wesentlich geringer.

Empfehlungen für die Politik

Die politischen Strategien, die die Mitgliedstaaten umgesetzt haben, greifen in verschiedenen Phasen auf dem Weg zur Beschäftigung und unterscheiden sich in ihrer Zielsetzung und den ergriffenen

Maßnahmen stark voneinander. Auch wenn es schwierig ist, ihre Wirkung zu beurteilen, lassen sich verschiedene bewährte Verfahren bei der Politikgestaltung und deren Umsetzung erkennen:

- Die politischen Maßnahmen müssen unterschiedliche Bereiche abdecken und sich auf dem Weg zur Beschäftigung mit vielerlei Schwierigkeiten befassen; besonderes Augenmerk gilt dabei gefährdeten Gruppen, die tendenziell mehrfach benachteiligt sind.
- Besonders wichtig ist es, die Arbeitsmarktfähigkeit der Begünstigten zu berücksichtigen. Menschen mit den entsprechenden Voraussetzungen profitieren von Initiativen, die sich stark am Bedarf des Arbeitsmarkts orientieren; andere hingegen müssen erst einmal persönliche Hindernisse überwinden, bevor sie an Beschäftigungsprogrammen teilnehmen können.
- Junge Menschen müssen auf einen langfristigen und nachhaltigen Weg gebracht werden. Kurzfristige Lösungen reichen nicht aus. Was sie brauchen, ist eine stabile, nachhaltige Beschäftigung von guter Qualität. Dazu gehört, dass sie sich die entsprechenden Qualifikationen aneignen, die für ihre erfolgreiche Teilnahme am Arbeitsmarkt notwendig sind.
- Die Einbeziehung verschiedener Interessenträger bei der Ausarbeitung und Durchführung von Maßnahmen zur Beschäftigung junger Menschen ist von elementarer Bedeutung. Vor allem gilt es, Arbeitgeber und deren Vertreter in hohem Maße in Maßnahmen einzubinden, mit denen die Beschäftigungsfähigkeit der Begünstigten gefördert werden soll.
- Maßnahmen zur Beschäftigung junger Menschen sollten sich an den Zielpersonen orientieren, nicht an den Erbringern. Das heißt, dass unterschiedliche Wege vorgesehen sein müssen, beispielsweise weg von konventionellen Lernwegen hin zu maßgeschneiderten, begleiteten Lernwegen.
- Erfolgreiche politische Strategien zeichnen sich durch Innovation aus. Sie führen neue Wege zum Erreichen der Zielgruppen ein. Außenmaßnahmen bilden dabei einen wichtigen Bestandteil der Bemühungen, entrechtete junge Menschen miteinzubeziehen. Anreize, Branding- und Marketingkampagnen können im Zusammenhang mit allgemeineren Diensten für die Beschäftigung junger Menschen von Nutzen sein.

Weitere Informationen

Der Bericht „NEETs – Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe“ (Junge Menschen, die weder eine Arbeit haben noch eine schulische oder berufliche Ausbildung absolvieren („NEETs“): Merkmale, Kosten und Reaktionen der Politik in Europa) ist abrufbar unter: www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1254.htm.

Weitere Informationen erhalten Sie von Massimiliano Mascherini, Research Manager, unter mam@eurofound.europa.eu.