



Jugendsession 2014

13. – 16. November 2014

> Dossier

Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz

Inhaltsverzeichnis

1. Einleitung	3
2. Definitionen	4
3. Wie entsteht Arbeitslosigkeit?.....	6
4. Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz: Zahlen und Fakten	10
5. Folgen von Jugendarbeitslosigkeit.....	15
6. Jugendarbeitslosigkeit im Ausland	17
7. Massnahmen.....	18

1. Einleitung

Jugendarbeitslosigkeitsquoten von über 50% - dies ist aktuell die Realität in Griechenland und Spanien. Auch in anderen EU-Staaten widerspiegeln sich die Konsequenzen der Wirtschafts- und Finanzkrise in hoher Erwerbslosigkeit, so dass die durchschnittliche Jugendarbeitslosigkeit in der EU auf 22.2% angestiegen ist.¹ In der Schweiz hingegen lag die Jugendarbeitslosenquote nach Zahlen des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO) Anfang 2014 bei 3.6%.² Man könnte also irrtümlicherweise daraus schliessen, dass das Finden eines Ausbildungs- und Arbeitsplatzes für Jugendliche und junge Erwachsene in der Schweiz keine Probleme darstellt. Tatsächlich aber verläuft der Einstieg in die Berufswelt für viele Jugendliche in der Schweiz nicht reibungslos. So ist die Suche nach einer passenden Lehrstelle nach der obligatorischen Schulzeit nicht immer einfach. Junge Arbeitslose und eine hohe Lehrabbruchquote sind die Folgen. Jugendliche, die sich im Übergang von der Ausbildung – Lehre oder Studium – zu einer Festanstellung befinden, sind sogar noch stärker von Arbeitslosigkeit betroffen: Die Arbeitslosenquote der 20 bis 24-jährigen lag im Januar 2014 mit 4.5% um 2.4 Prozentpunkten höher als diejenige der 15 bis 19 Jahre alten Jugendlichen.³

Welche Massnahmen müssen getroffen werden, um die Jugendarbeitslosenquote zu senken respektive weiterhin relativ zu den EU-Staaten tief zu halten? Wie können junge Arbeitslose unterstützt und deren Dauer der Arbeitslosigkeit reduziert werden?

Dieses Dossier zeigt die verschiedenen Definitionen und Statistiken der Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz auf und legt verschiedene Theorien zur Entstehung von Arbeitslosigkeit dar. Es erklärt, was Jugendarbeitslosigkeit von genereller Arbeitslosigkeit unterscheidet und in wie fern sich die Quoten zwischen männlichen und weiblichen, schweizerischen und ausländischen und städtischen und ländlichen Jugendlichen unterscheiden und welcher Einfluss der sozioökonomische Status eines Jugendlichen auf dessen Erwerbstätigkeit hat. Ein Blick auf die aktuellen politischen Vorstösse sowie über den Tellerrand ins Ausland kann als Inspiration hilfreich sein und als Aufhänger für eine Forderung der Jugendsession dienen.

¹ EUROSTAT (22/07/2014). *Harmonisierte Arbeitslosenquote nach Geschlecht und Alter 15-24*. <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=1&language=de&pcode=teilm021> Alle Online-Quellenangaben in diesem Dossier wurden am 14/09/2014 zum letzten Mal konsultiert.

² STAATSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (01/2014). *Die Lage auf dem Arbeitsmarkt : Januar 2014*. Bern: SECO. S. 5.

³ Ibid. S. 17.

2. Definitionen

Arbeitslosigkeit, Erwerbslosigkeit und Unterbeschäftigung

Um über das Thema Jugendarbeitslosigkeit diskutieren zu können, ist es wichtig zu wissen, was man genau darunter versteht. Auch wenn Arbeits- und Erwerbslosigkeit häufig als Synonyme verwendet werden, unterscheidet das Bundesamt für Statistik (BfS) die beiden Begriffe.⁴ So wird der Begriff Erwerbslose vom BfS für Personen verwendet, die ohne Arbeit und auf Stellensuche sind. Die Internationale Arbeiterorganisation (ILO) benutzt dieselbe Definition. Das BfS versteht unter Arbeitslosen nur diejenigen Personen, die bei einem regionalen Arbeitsvermittlungszentrum (RAV) gemeldet sind, die keine Stelle haben und sofort vermittelbar sind. Zusätzlich sammelt das BfS Zahlen zur Unterbeschäftigung. Unter Unterbeschäftigung versteht das BfS teilweiterwerbstätige Personen, welche mehr arbeiten möchten.

Statistische Definitionen

In der Schweiz befassen sich drei Statistiken mit dem Thema der Arbeitslosigkeit: die Arbeitslosenstatistik des Staatssekretariats für Wirtschaft (SECO), die schweizerische Arbeitskräfteerhebung des Bundesamtes für Statistik (SAKE) und die Erwerbslosenstatistik (ELS). Da die ELS grösstenteils aus Daten der SAKE besteht, wird in diesem Dossier nicht auf die ELS eingegangen.⁵

Die beiden Statistiken unterscheiden sich insofern, als dass die SAKE den Anteil an erwerbslosen Personen auf Stellensuche misst, während die Arbeitslosenstatistik des SECO die Personen, welche beim RAV als arbeitslos gemeldet sind, widerspiegelt.

Das Bundesamt für Statistik, welches für die vierteljährliche **SAKE** zuständig ist, definiert Erwerbslosigkeit folgendermassen: *eine Person zwischen 15 und 74 Jahren, die in der abgeschlossenen Woche vor der Befragung keine Stunde gegen Entgelt gearbeitet hat, die in den vier vorangegangenen Wochen eine Arbeit gesucht hat und die für die Aufnahme einer Tätigkeit verfügbar wäre.* Diese Definition deckt sich mit der Auffassung der Internationalen Arbeiterorganisation von Erwerbslosigkeit, welche international breit anerkannt ist.

Die **Arbeitslosenstatistik des SECO** basiert sich auf folgender Definition von Arbeitslosen: *eine Person, die keine Stelle hat, die sofort vermittelbar ist und die das Kriterium der Suchanstrengung durch ihre Anmeldung beim RAV erfüllt.* Die Statistik umfasst alle beim RAV registrierten Arbeitslosen, unabhängig davon, ob sie eine Arbeitslosenentschädigung beziehen oder nicht.

Die SAKE und die Arbeitslosenstatistik des SECO sind als ergänzend zu betrachten: Die SAKE umfasst im Gegensatz zur Statistik des SECO auch ausgesteuerte Perso-

⁴ BUNDESAMT FÜR STATISTIK. *Arbeitslosigkeit, offene Stellen – Indikatoren.*

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/03/blank/key/einleitung.html>

⁵ BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004). *Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Konzepte – Methodische Grundlagen – Praktische Ausführung.* Neuchâtel: Bundesamt für Statistik. S.11.

nen, die beim RAV nicht gemeldet sind.⁶ Abgesehen von denjenigen, die weiterhin bei einem RAV gemeldet sind, fallen die Ausgesteuerten aus der Statistik des SECO.⁷ Zudem ermöglicht der Fakt, dass die SAKE auch nicht beim RAV angemeldete Personen umfasst, das Arbeitsangebot und das gesamte Arbeitskräftepotential genauer zu erfassen.⁸ Da die SAKE die internationale Definition der Erwerbslosigkeit der ILO benutzt, erlauben diese Zahlen einen internationalen Vergleich.⁹ Die SAKE und die Arbeitslosenstatistik des SECO erfassen neben den klassischen demografischen Angaben wie Alter, Geschlecht, Zivilstand und Nationalität weitere Informationen wie zum Beispiel zur letzten Erwerbstätigkeit oder zur Methode der Arbeitssuche. Dies erlaubt einerseits Rückschlüsse auf die Ursachen und Auswirkungen der Arbeitslosigkeit und ermöglicht andererseits einen Einblick in das soziale Umfeld der Erwerbslosen.

Andererseits erscheint die Statistik des SECO gegensätzlich zur vierteljährlichen SAKE monatlich, wozu sie sich besser für die Analyse kurzfristiger Konjunktur oder Saison abhängiger Schwankungen eignet. Zusätzlich ist zu erwähnen, dass die SAKE eine Schätzung ist, die auf Stichproben basiert, während es sich bei der SECO-Statistik um eine Vollerhebung der beim RAV eingeschriebenen Personen handelt.

Formen der Arbeitslosigkeit

Konjunkturelle Arbeitslosigkeit: Unter *konjunktureller* Arbeitslosigkeit versteht man diejenige Arbeitslosigkeit, welche „durch zyklische Schwankungen der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung und die dabei auftretenden Nachfrageschwankungen und Produktionsrückgänge vor allem in einer Abschwungphase verursacht wird und zu Massenarbeitslosigkeit führen kann“¹⁰.

Saisonale Arbeitslosigkeit: Dies ist eine Form von Arbeitslosigkeit, die auf saisonbedingte Schwankungen der Nachfrage (nach Arbeit) zurückzuführen ist. Beispielsweise werde im Winter weniger Strassenarbeiten durchgeführt, was in dieser Branche zu einem temporären Anstieg der Arbeitslosigkeit führt.¹¹

Friktionelle Arbeitslosigkeit: Diese Form wird oft auch Sucharbeitslosigkeit genannt. Sie ist durch den Wechsel des Arbeitsplatzes bedingt (freiwillig oder unfreiwillig) und bezeichnet den Zeitraum von der Aufgabe der alten Tätigkeit bis zur Aufnahme einer neuen Beschäftigung. Diese Form der Arbeitslosigkeit ist kurzfristig.¹²

⁶ Eine ausgesteuerte Person ist eine arbeitslose Person, die seinen Anspruch auf die Höchstzahl von Taggeldern ausgeschöpft hat oder dessen Anspruch auf Taggelder erloschen ist, weil seine Rahmenfrist für den Leistungsbezug von zwei Jahren abgelaufen ist und er keine neue Rahmenfrist eröffnen kann. BUNDESAMT FÜR STATISTIK (10/2009). *Ausgesteuert – was nun? Analyse der Wiedereingliederung von Personen, die aus der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert wurden*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik. S.6.

⁷ Ibid.

⁸ BUNDESAMT FÜR STATISTIK (2004). *Die Schweizerische Arbeitskräfteerhebung (SAKE). Konzepte – Methodische Grundlagen – Praktische Ausführung*. Neuchâtel: Bundesamt für Statistik. S.11.

⁹ Ibid.

¹⁰ *Duden Wirtschaft von A bis Z: Grundlagenwissen für Schule und Studium, Beruf und Alltag* (2013). 5. Aufl. Mannheim: Bibliographisches Institut.

¹¹ Ibid.

¹² Ibid.

Strukturelle Arbeitslosigkeit: Strukturelle Arbeitslosigkeit entsteht, wenn auf Grund technischer Neuerungen die Nachfrage in einzelnen Wirtschaftszweigen nachhaltig reduziert wird. Diese Form von Arbeitslosigkeit ist oft langfristig, da strukturelle Veränderungen in der Regel einen langen Anpassungs- und Umstellungsprozess der betroffenen Wirtschaftsbereiche erfordern.¹³

3. Wie entsteht Arbeitslosigkeit?

A. Theorien zur Entstehung von Arbeitslosigkeit

Das neoklassische sowie die keynesianische Modell sind die beiden traditionellen und bekanntesten Theorien zur Entstehung von Arbeitslosigkeit. Mit der Suchtheorie, der Vertragstheorie und der Insider-Outsider-Theorie stehen aber weitere theoretische Erklärungsansätze der Arbeitslosigkeit bereit. Aus Platzmangel wird hier neben den traditionellen Theorien nur noch auf die Insider-Outsider-Theorie eingegangen.

1. Das neoklassische Modell

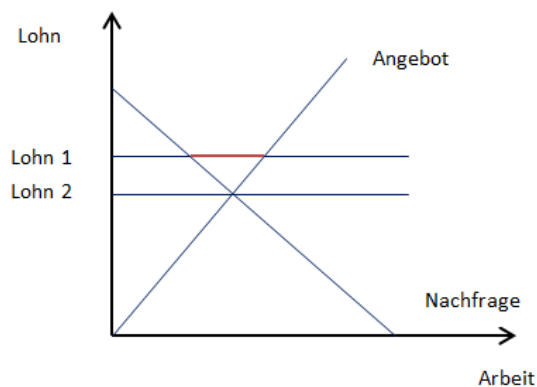
Laut dem neoklassischen Modell verhält sich der Arbeitsmarkt wie jeder andere Markt. In einem Arbeitsmarkt mit freiem Wettbewerb entsteht automatisch ein optimales Gleichgewicht zwischen Angebot von Arbeit (Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die arbeiten wollen) und Nachfrage (Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Arbeitende anstellen wollen). Das Gleichgewicht wird alleine durch den sogenannten Preismechanismus, im Falle des Arbeitsmarktes sind dies die Löhne, hergestellt.¹⁴ Arbeitslosigkeit entsteht nach dem neoklassischen Modell durch zu hohe Reallöhne: Sind die Löhne zu hoch, wollen mehr potentielle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer arbeiten, während weniger Arbeitgebende bereit sind, diese anzustellen. Arbeitslosigkeit kann laut dieser Denkweise durch eine Anpassung der Löhne nach unten reduziert werden.¹⁵ Zudem sind staatliche Massnahmen und das Eingreifen in den Arbeitsmarkt wie das Einführen eines Mindestlohnes nach diesem Modell verantwortlich für Arbeitslosigkeit. Das neoklassische Modell geht davon aus, dass Arbeitslosigkeit nur ein kurzfristiges Phänomen ist, das durch ein vorübergehendes Ungleichgewicht zwischen Nachfrage und Angebot von Arbeit entsteht.

¹³ Ibid.

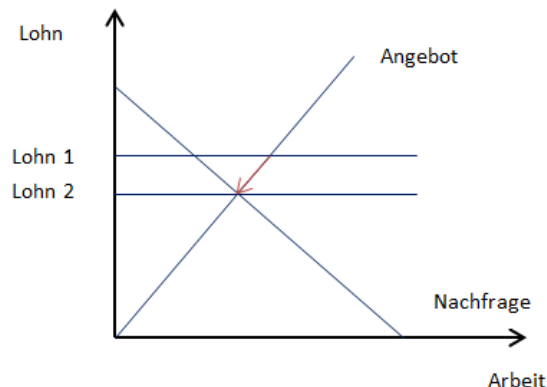
¹⁴ Adam Smith geht davon aus, dass der Markt alleine ein optimales Gleichgewicht von Nachfrage und Angebot an Arbeit herstellen kann. Er spricht dabei vom Mechanismus der „unsichtbaren Hand“. Das neoklassische Modell, welches auf Smith's Theorie basiert, geht davon aus, dass wenn der Reallohn zu hoch ist und Arbeitslosigkeit besteht, diese automatisch reduziert wird: Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer werden ihre Lohnerwartungen reduzieren, sodass sich Nachfrage und Angebot wieder decken werden. Dies wird in Grafik 2 sichtbar.

¹⁵ Siehe Grafik 1: Ist der Reallohn (Lohn 1) zu hoch, so übersteigt die Nachfrage nach Arbeit das Arbeitsangebot und Arbeitslosigkeit ist die Konsequenz.

Grafik 1



Grafik 2



2. Das Keynesische Modell

Im Gegensatz zu den Neoklassikern, die den (starken) Arbeitsmarkt als Verursacher von Arbeitslosigkeit betrachten, sehen die keynesianischen Ökonomen den gesamten Wirtschaftskreislauf und insbesondere die Nachfrage als bestimmend für das Beschäftigungsniveau an. Das keynesianische Modell ist auf den Ökonomen John M. Keynes zurückzuführen, der nach der Wirtschaftskrise in den 1930er Jahren eine Alternative zum gängigen neoklassischen Ansatz präsentierte. Keynes erklärt Arbeitslosigkeit durch einen Mangel an Nachfrage nach Gütern. Während die neoklassische Theorie Löhne als Kosten der Arbeitgeber ansieht, so sind diese nach dem keynesianischen Ansatz auch wesentlicher Teil der *Kaufkraft*¹⁶. Ein zu tiefer Lohn hätte nach Keynes einen Rückgang der Nachfrage nach Gütern zur Folge, was wiederum in einen Rückgang der Produktion mündet. Arbeitgeber sind also auf weniger Arbeitnehmende angewiesen und Arbeitslosigkeit ist die Folge davon.

Im Gegensatz zum neoklassischen Modell widerspricht das keynesianische Modell der Annahme, dass Arbeitslosigkeit alleine durch den Preismechanismus des Marktes reduziert werden kann. So ist laut Keynes die Stärkung der Nachfrage nach Gütern für die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit zentral, damit die Wirtschaft in Schwung bleibt bzw. kommt und neue Arbeitsplätze geschaffen werden. Staatliche Interventionen sind dabei – gegensätzlich zur neoklassischen Theorie – nicht nur erwünscht sondern oft auch notwendig. Das Auszahlen von Arbeitslosengeld und das Kontrollieren, dass Löhne in einer wirtschaftlich schwierigen Zeit nicht zu sehr gesenkt werden, sind Massnahmen, die ein massives Absinken der Kaufkraft und somit Arbeitslosigkeit verhindern können.

3. Insider-Outsider-Theorie¹⁷

Die Insider-Outsider-Theorie teilt die Arbeitnehmer in verschiedene Gruppen ein: Insider sind Arbeitnehmende, die schon länger angestellt sind und deshalb bereits vollständig firmenspezifisch ausgebildet sind. Outsider hingegen sind unbeschäftigte

¹⁶ Kursiv gedruckte Begriffe werden im Glossar (Kapitel 8) erklärt.

¹⁷ SESSELMEIER, Werner (03/2004). *Deregulierung und Reregulierung der Arbeitsmärkte im Lichte der Insider-Outsider-Theorie*. In: *WSI Mitteilungen*. Frankfurt am Main: Bund-Verlag.

Personen. Für eine Firma bedeutet ein Austausch von einem Insider durch einen Outsider hohe Ausbildungs-, Einarbeitungs- und Entlassungskosten. Insider können auf Grund dessen einen Lohn fordern, der über dem Nachfrage-Angebot-Gleichgewichtslohn liegt, solange diese Diskrepanz kleiner ist als die Kosten, die Outsider bei einer Einstellung zusätzlich verursachen würden. Dies ist sogar möglich, wenn Outsider bereit sind, einen Lohn zu akzeptieren, der unter dem Gleichgewichtslohn liegt. Konsequenz davon ist Arbeitslosigkeit, da weniger Personen zu einem höheren Lohn beschäftigt sind, als das Gleichgewicht zwischen Nachfrage und Angebot vorsieht.

Die Insider-Outsider-Theorie wird vor allem auch für die Erklärung von Jugendarbeitslosigkeit verwendet, da Jugendliche ohne oder kurz nach Ausbildungsabschluss (Outsider) durch geringere Arbeitserfahrung gegenüber den langjährigen Mitarbeitern (Insider) benachteiligt sind.

B. Verschiedene Ebenen der Entstehung von Jugendarbeitslosigkeit

Jugendarbeitslosigkeit stellt ein Sonderfall der Arbeitslosigkeit dar.¹⁸ Neben den gängigen Theorien zur Erklärung von Arbeitslosigkeit (siehe A), gibt es weitere Ansätze, die erklären, weshalb junge Menschen arbeitslos sind resp. werden.

1. Makro-Ebene

Unter den Gründen für Jugendarbeitslosigkeit auf der Makro-Ebene versteht man in diesem Kontext diejenigen Ursachen, die institutioneller Natur sind oder auf den Gegebenheiten des Arbeitsmarktes und des Bildungswesens sowie der wirtschaftlicher Situation basieren.

Jugendarbeitslosigkeit ist in erster Linie ein Phänomen der Übergänge: Jugendliche durchlaufen in ihrem Einstieg in das Berufsleben zwei entscheidende Übergänge, die eine potentielle Gefahr der Arbeitslosigkeit darstellen. Der erste Übergang findet von der obligatorischen Schule in die Sekundarstufe II (nach obligatorischer Ausbildung) statt. Die zweite Schwelle erfolgt nach Abschluss einer nachobligatorischen Ausbildung beim Eintritt in den Arbeitsmarkt. In dieser Phase fehlt den Jugendlichen die Berufserfahrung ausserhalb des Lehrbetriebs beziehungsweise praktische Berufserfahrung für Jugendlichen mit Studiumsabschluss.¹⁹ Diese Übergänge werden durch weitere Unterbrüche wie Zivil- oder Militärdienst, Zwischenjahre und Sprachaufenthalte ergänzt, welche die Problematik weiter verstärken.²⁰ Man spricht dabei von Swirling- und Jojo-Übergängen.²¹

¹⁸ Siehe Kapitel 4.

¹⁹ WEBER, Markus (12/2005). *Jugendarbeitslosigkeit – Analyse und Massnahmen zur Bekämpfung*. In: *Die Volkswirtschaft*. Bern: SECO. S.58.

²⁰ EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT (08/2010). *Übergänge in den Arbeitsmarkt. Die Massnahmen der kantonalen Arbeitsmarktbehörden und des Bundes zur arbeitsmarktlichen Integration von jungen Erwachsenen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 07.3232 der Fraktion CVP/EVP/glp vom 23. März 2007*. Bern: EVD. S.10

²¹ Ibid.

Diese strukturellen Bedingungen sind grösstenteils verantwortlich für die höhere Jugendarbeitslosigkeit gegenüber der allgemeinen Arbeitslosenquote.²² Zusätzlich erklärt dieses Problem der Übergänge die monatlichen Schwankungen der Jugendarbeitslosenquote: Im August/September, wenn viele Jugendliche die obligatorische Schule abschliessen, steigt die Jugendarbeitslosenquote an.²³ Es gilt also Massnahmen zu finden, die einen möglichst reibungslosen Übergang in diesen beiden Phasen erlauben und unterstützende Angebote/alternative Übergangslösungen für arbeitslose Jugendliche ermöglichen.

Neben dem strukturell bedingten erhöhten Potential der Arbeitslosigkeit bei Jugendlichen, sind diese auch verstärkt von der wirtschaftlichen Situation abhängig. Jugendarbeitslosigkeit ist konjunkturintensiver als die Arbeitslosigkeit anderer Altersklassen.²⁴ Einerseits ist dies der Fall, da Jugendliche häufiger befristete Arbeitsverträge haben als ältere Arbeitnehmende. Befindet sich die Wirtschaft in einem Tief, so werden zunächst einfach diese temporären Arbeitsverträge nicht weiter verlängert. Ein weiterer Grund für die erhöhte Konjunkturabhängigkeit besteht in der Tatsache, dass Arbeitgeber bei einer schwachen Konjunktur zunächst keine weiteren Arbeitnehmende mehr einstellen. Die Insider-Outsider-Theorie besagt, dass die Einarbeitung und Ausbildung jugendlicher Arbeitnehmender Kosten verursachen, die während einer wirtschaftlich schwieriger Lage für den Arbeitgeber nicht oder schwierig aufbringbar sind.²⁵ Jugendliche, die sich in einem Übergang in den Arbeitsmarkt befinden, finden somit keine Anstellung mehr. Zusätzlich gilt bei Entlassung oftmals die Regel „last in, first out“. Dies bedeutet, dass erst seit kurzer Zeit angestellte Jugendliche zuerst entlassen werden, während langjährigen Arbeitnehmenden erst zuletzt gekündigt wird.

Als weiterer Grund für Jugendarbeitslosigkeit wird das Schulsystem genannt. So sind auch eine falsche Ausrichtung der obligatorischen Schule und die mangelhafte Fähigkeit des Bildungssystems, die Benachteiligung von Jugendlichen auf Grund ihrer sozialen oder kulturellen Herkunft zu kompensieren, für Jugendarbeitslosigkeit verantwortlich.

Auch das Lehrstellenangebot und die sinkende Bereitschaft der Unternehmen, Jugendliche auszubilden, wurden lange als Gründe von Jugendarbeitslosigkeit genannt.²⁶ Das Angebot war gegenüber der Nachfrage lange Zeit zu knapp. Dies hat sich in den letzten Jahren jedoch geändert, wie die Zahlen des Lehrstellenbarometers zeigen. Der Lehrstellenbarometer, welcher zwei Mal pro Jahr vom Staatssekretariat für Bildung, Forschung und Innovation erhoben wird, zeigt die Anzahl der angebotenen Lehrstellen und der Jugendlichen, die an einer Lehrstelle interessiert sind. Er gilt als Indikator für die Entwicklungstendenzen auf dem Lehrstellenmarkt.

²² Information SECO.

²³ Siehe dazu die Statistiken des SECO.

²⁴ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.54.

²⁵ Ibid. S.55.

²⁶ Ibid. S.59.

Gemäss dem Lehrstellenbarometer vom April 2014 übersteigt das Angebot an Lehrstellen (80'000) die Nachfrage (73'000). Das Problem ist also nicht die Anzahl der angebotenen Lehrstellen, sondern die „falsche Nachfrage“.²⁷ Die angebotenen Lehrstellen sind nicht diejenigen, welche die Jugendlichen wollen. Es wird deshalb oft gefordert, dass Jugendliche offener sein müssen und vielleicht auch weitere Lehrstellen in Betracht ziehen sollen.

2. Individuum

Es zeigt sich, dass nicht jede und jeder Jugendliche in der Schweiz potentiell gleich gefährdet ist, arbeitslos zu werden.²⁸ Die Ausbildungs- und Stellensuche eines Jugendlichen mit Migrationshintergrund verläuft häufig schwieriger als diejenige eines Schweizer Jugendlichen. Die teilweise eingeschränkten Sprachkapazitäten können hier eine Rolle spielen.^{29,30}

Jugendarbeitslosigkeit variiert kaum nach Geschlecht. Eine gewisse Benachteiligung auf Grund des Geschlechtes zu Ungunsten von Frauen ist jedoch gegeben, wenn auch statistisch gesehen ohne grossen Einfluss. Das Problem ist vor allem auf die limitierte Anzahl von Lehrstellen im Dienstleistungs-/KV-Bereich zurückzuführen – ein Bereich, der traditionell stärker von Frauen beansprucht wird.³¹ Es gibt Unterschiede bei der Ausbildung nach dem Abschluss der obligatorischen Schule: Junge Männer sind häufiger in der Berufsbildung anzutreffen, insbesondere in jenen mittleren und tiefen Anforderungsniveaus. Junge Frauen hingegen sind häufiger in der Allgemeinbildung auch in der Kategorie der Maturitätsschulen und Lehrpersonenbildung sowie in einer Zwischenlösung anzufinden.³²

Die soziale Herkunft spielt ebenfalls eine Rolle. Die Bildung der Eltern, die familiäre Unterstützung und das Beziehungsnetz haben einen Einfluss auf den Erfolg von Jugendlichen bei der Stellensuche.³³

Diese individuellen Faktoren können zwar häufig nicht verändert werden, jedoch sind Massnahmen, die eine Abschwächung der negativen Folgen dieser Gegebenheiten mit sich bringen, für die Reduzierung von Arbeitslosigkeit durchaus effektiv und gefordert.

4. Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz: Zahlen und Fakten

A. Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit

Die Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit wird in diesem Dossier an Hand der SECO-Analyse und der SAKE aufgezeigt.³⁴ Die folgenden Grafiken zeigen dabei, dass die Quoten der SAKE höher sind als diejenigen des SECO. Die Begründung dafür liegt

²⁷ Ibid. S.55.

²⁸ Siehe dazu Kapitel 4.

²⁹ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.57.

³⁰ Siehe dazu Kapitel 4

³¹ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.57.

³² Ibid. S.18.

³³ Ibid. S.58.

³⁴ Siehe Kapitel 3.

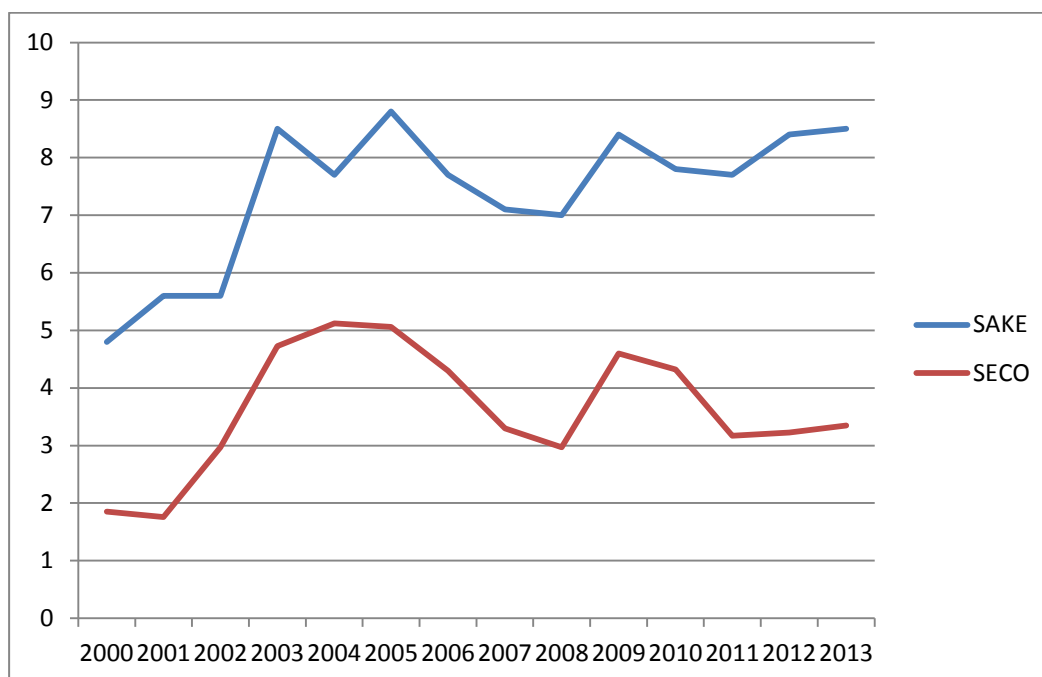
darin, dass die SECO-Statistik nur beim RAV angemeldete Personen berücksichtigt, während die SAKE auch unangemeldete Personen erfasst. Es zeigt sich ausserdem, dass beide Kurven den gleichen Trend folgen: Die Jugendarbeits- und Erwerbslosenquoten nahmen von 2001 bis 2005 zu und von 2006 bis 2007 wieder ab. 2008 und 2009 stiegen sie, in Folge der weltweiten Wirtschafts- und Finanzkrise, wieder an. Gegen Ende des Jahres 2010 beruhigte sich die Lage auf dem Arbeitsmarkt wieder. Auffällig sind die Zahlen ab 2011. Während die SECO-Statistik fast konstante Jugendarbeitslosenzahlen vermeldet, stieg die Anzahl erwerbsloser Jugendlicher nach der SAKE wieder an. Eine Erklärung dafür könnte eine Änderung im Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG im Jahr 2011 sein. Laut Serge Gaillard, ehemaliger Leiter der Direktion für Arbeit beim Staatssekretariat für Wirtschaft, sind Jugendliche besonders von dieser Revision des AVIG betroffen.³⁵ Grundsätzlich alle Schul- und Studienabgänger / innen, die noch keine Beiträge an die Arbeitslosenversicherung bezahlt haben, haben nach der Anmeldung beim RAV eine Wartefrist von 120 Tage, bis sie Taggelder (max. 90) erhalten.³⁶ Zusätzlich wurde die Anzahl der Taggelder für Jugendliche unter 25 Jahren, die mindestens ein Jahr ALV-Beiträge bezahlt haben und ohne Unterhaltspflicht auf 200 begrenzt.³⁷ Der Druck, eine Anstellung zu finden, war deshalb vor allem für Jugendliche sehr hoch. Die verkürzte Bezugsdauer kann dazu beigetragen haben, dass die SECO-Quote 2011 nicht weiter anstieg, da sich möglicherweise viele Jugendliche nach Auslaufen des Taggeldanspruchs vom RAV abmeldeten und demzufolge nicht mehr in der SECO-Statistik erfasst waren. Gewisse fanden schneller eine Stelle aufgrund des erhöhten Drucks, während andere nach der Abmeldung weiterhin auf Stellensuche waren.

³⁵ NZZ (08/04/2011). *Arbeitslosigkeit in der Schweiz ist erneut stark gesunken*. <http://www.nzz.ch/aktuell/wirtschaft/uebersicht/arbeitslosigkeit-sinkt-in-der-schweiz-weiter-1.10173421>

³⁶ Information SECO. Vor der Revision waren beitragsbefreite Schul- und Studienabgänger von den 120 besonderen Wartetagen ausgenommen, wenn sie über 25 Jahre alt waren, Unterhaltspflicht gegenüber Kindern hatten oder über einen Berufsabschluss verfügten. Nach der Revision haben grundsätzlich alle beitragsbefreiten Schul- und Studienabgänger 120 besondere Wartetage zu bestehen.

³⁷ STAATSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (s.d). *Faktenblatt: Grund und die wichtigsten Änderungen der Revision des Arbeitslosenversicherungsgesetzes*. Bern: SECO. S.3.

Vergleich Statistik SECO und SAKE³⁸



B. Unterschiede zur allgemeinen Arbeitslosigkeit

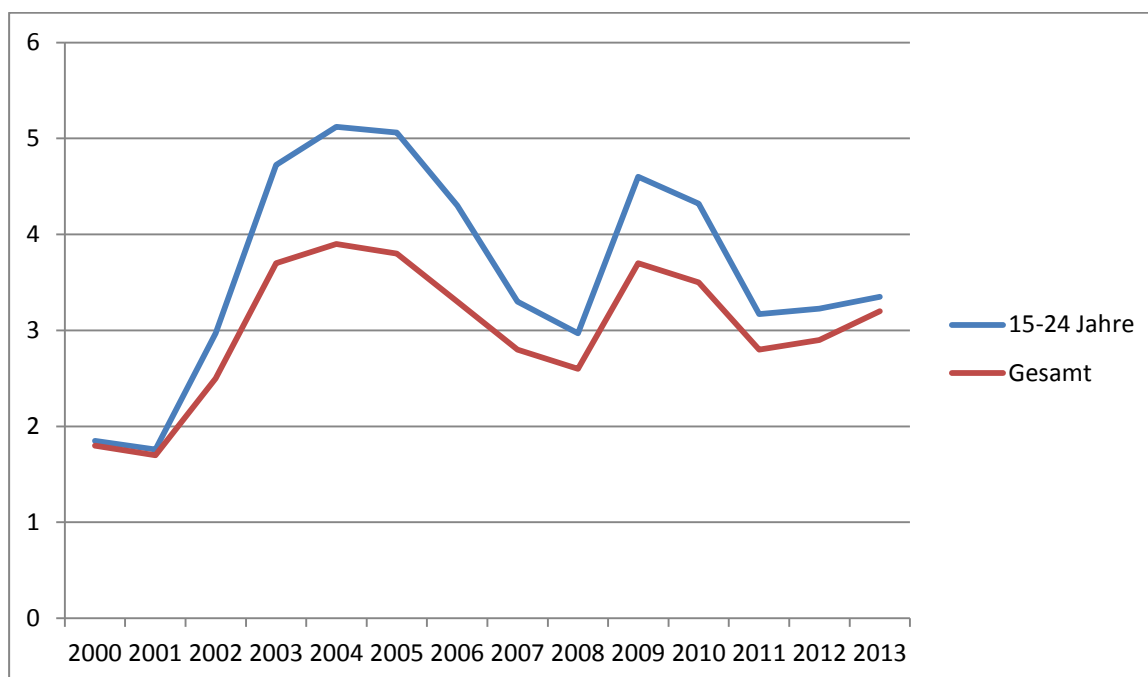
Die Jugendarbeitslosigkeit wird häufig als Spezialfall der Arbeitslosigkeit betrachtet, unter anderem auf Grund der normalerweise höheren Jugend- gegenüber der Gesamtarbeitslosenquote. Die folgende Grafik bringt dies zum Ausdruck. Zusätzlich unterscheidet sich die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen gegenüber dem Rest der Bevölkerung auch in den Gründen ihrer Entstehung, wie das Kapitel 3 aufgezeigt hat. Jugendliche sind beispielsweise stärker von der Konjunktur abhängig. Dies hat zur Folge, dass Massnahmen von Nöten sind, die fokussiert auf die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit (wie zum Beispiel das Übergangsproblem) eingehen. Verstärkt wird diese Nachfrage nach Lösungsansätzen dadurch, als dass eine hohe Arbeitslosigkeit von jungen Menschen häufig als gravierender angesehen wird als die „normale“ Arbeitslosigkeit. So sprach zum Beispiel Angela Merkel in Bezug auf die hohe Jugendarbeitslosigkeit von „verlorener Jugend“.³⁹

³⁸ SAKE: Die Zahlen für diese Grafik stammen vom Bundesamt für Statistik (*Erwerbslosenquote gemäss ILO*, <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/03/03/blank/data/02.html>). Für die Jahre 1991 bis 2010 stehen nur die Zahlen des zweiten Quartals zur Verfügung, während ab 2010 die Jahresdurchschnittsquote verwendet wurde. Zusätzlich sind die Zahlen für 1991, 2000 und 2006 mit Vorsicht zu betrachten, da ihre Erhebung auf weniger als 50 Beobachtungen basiert.

SECO: Die Zahlen basieren auf den Daten des SECO (<https://www.amstat.ch/v2/index.jsp?lang=de>), welche nur ab dem Jahr 2000 zur Verfügung stehen.

³⁹ DER SPIEGEL (03/07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Gipfel der Hoffnungslosigkeit*. <http://www.spiegel.de/politik/ausland/eu-gipfel-zur-jugendarbeitslosigkeit-im-kanzleramt-a-909131.html>

Vergleich Jugend- und Gesamtarbeitslosenquote des SECO



Obwohl die Zahlen des SECO klar zeigen, dass Jugendliche häufiger von Arbeitslosigkeit betroffen sind, ist die Dauer der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen hingegen wesentlich kürzer. Daraus lässt sich schliessen, dass die Vermittelbarkeit grundsätzlich nicht das Problem junger Arbeitsloser ist.⁴⁰

C. Regionale/kantonale Unterschiede

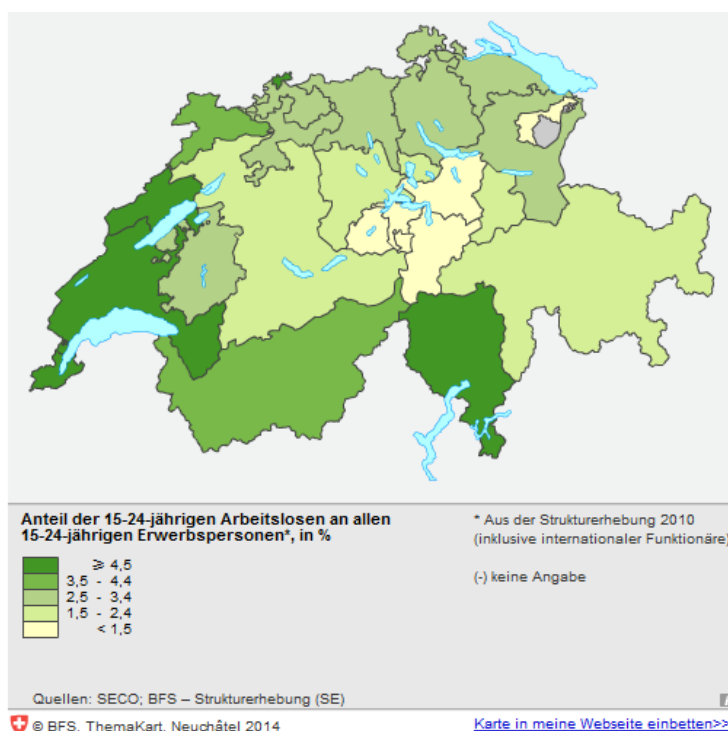
Vergleicht man die kantonalen Jugendarbeitslosenquoten, lässt sich Folgendes feststellen: Vor allem in den lateinischen Kantonen (Tessin und Romandie) ist Jugendarbeitslosigkeit ein Problem. Nur der Kanton Basel-Stadt weist ebenfalls Quoten von über 4.5% auf. Zusätzlich ist festzuhalten, dass Jugendliche in der Deutschschweiz häufiger eine Zwischenlösung absolvieren als Jugendliche aus der Westschweiz oder dem Tessin und dass in der Deutschschweiz häufiger eine Berufsbildung angegangen wird, während sich Jugendliche in der lateinischen Kantonen häufiger für eine schulische Bildung nach der obligatorischen Schule entscheiden.⁴¹ Weiter lässt sich feststellen, dass Berufsbildung auf mittlerem und tiefem Niveau häufiger auf dem Land anzutreffen ist, während Jugendliche in der Stadt häufiger den schulischen Weg (Gymnasium,...) wählen.⁴²

⁴⁰ Mehr Informationen dazu: THEISS, Roland (06/1996). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz*. In: *Panorama*. Bern: Schweizerisches Dienstleistungszentrum Berufsbildung.

⁴¹ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.16.

⁴² Ibid.

Jugendarbeitslosigkeit nach Kantonen⁴³



44

D. Unterschiede nach sozioökonomischem Status bzw. kulturelle Unterschiede

Jugendliche mit Migrationshintergrund sind laut dem Eidgenössischen Departement für Wirtschaft, Bildung und Forschung (dem ehemaligen Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartement) sowohl in konjunkturschwacher Situation als auch während eines wirtschaftlichen Aufschwungs deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen. Folgende Grafik bringt dies zum Ausdruck. Grund dafür ist unter anderem, dass rund die Hälfte der als arbeitslos gemeldeten Jugendlichen mit ausländischem Pass keine obligatorische Schule abgeschlossen hat. Bei schweizerischen arbeitslosen Jugendlichen ist dies nur für 26.9% der Fall. Dies erklärt zusätzlich, weshalb bei den arbeitslosen ausländischen Jugendlichen 6.5% langzeitarbeitslos sind. Der Langzeitarbeitslosenanteil an schweizerischen Jugendlichen, die arbeitslos sind, beträgt nur 3.8%.⁴⁵

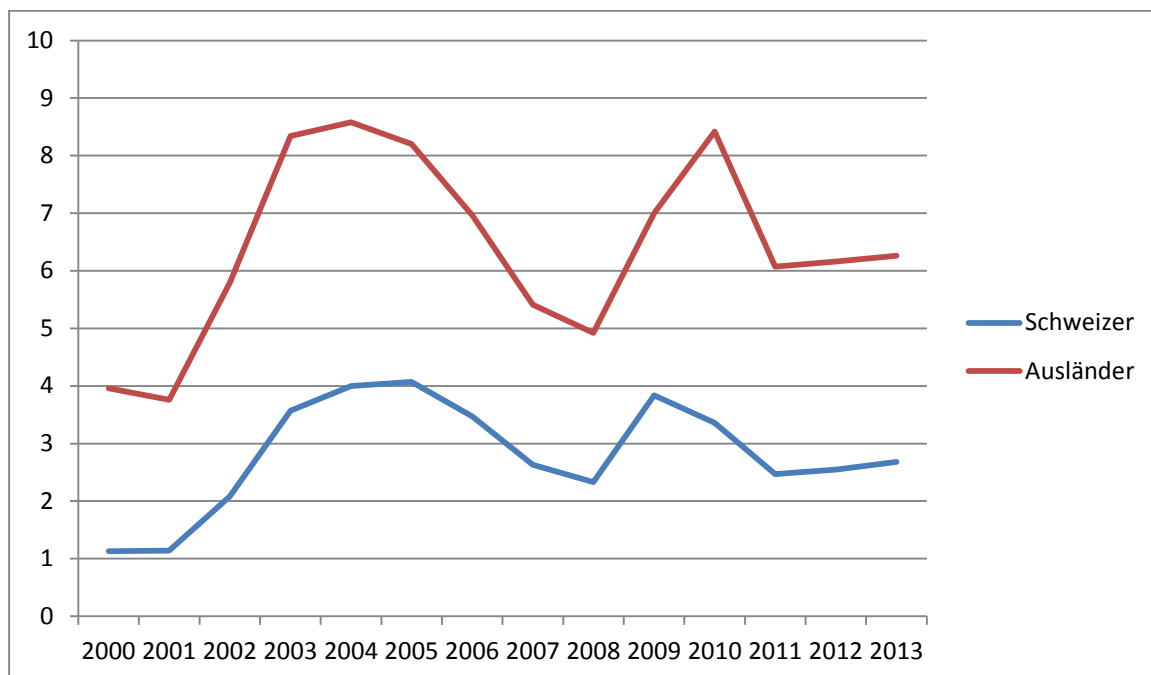
⁴³ BUNDESAMT FÜR STATISTIK. *Regionale Disparitäten in der Schweiz*.

<http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/regionen/03/key/00/ind27.indicator.270502.2705.html>

⁴⁴ Die Jugendarbeitslosenquote (15- bis 24-Jährige) war 2012 in den lateinischen Kantonen sowie im Kanton Basel-Stadt am grössten. Die höchsten Werte (mit mehr als 6%) wurden dabei in den Kantonen Neuchâtel und Tessin registriert.

⁴⁵ EIDGENÖSSISCHES VOLKSWIRTSCHAFTSDEPARTEMENT (08/2010). *Übergänge in den Arbeitsmarkt. Die Massnahmen der kantonalen Arbeitsmarktbehörden und des Bundes zur arbeitsmarktlichen Integration von jungen Erwachsenen. Bericht des Bundesrates in Erfüllung des Postulates 07.3232 der Fraktion CVP/ EVP/glp vom 23. März 2007*. Bern: EVD. S.7.

Vergleich Jugendarbeitslosenquote Schweizer und Ausländer⁴⁶



Auch die Herkunft in Bezug auf den sozioökonomischen Status hat einen Einfluss auf die Wahrscheinlichkeit mit welcher Jugendliche arbeitslos werden. So ist das untere mittlere Viertel der Jugendlichen nach sozioökonomischem Status häufiger in einer Zwischenlösung wie Brückenangebote anzufinden. Hingegen sind Jugendliche, die sich im untersten Viertel befinden, häufiger arbeitslos und ohne Zwischenlösung. Ausschlaggebend ist, dass Jugendliche, die in einem nach sozioökonomischem Status besser gestellten Haushalt aufwachsen, häufiger von einem informellen Netzwerk profitieren, das ihnen hilft, eine Ausbildungs- oder Arbeitsstelle zu erhalten.⁴⁷

5. Folgen von Jugendarbeitslosigkeit

Für die gesellschaftliche Integration spielt Erwerbstätigkeit eine zentrale Rolle. Eine Arbeitsstelle ermöglicht Jugendlichen einen Status und ein soziales Netzwerk und teilt ihnen eine Rolle in der Gesellschaft zu. Dies sind wichtige Faktoren für die berufliche aber auch individuelle Entwicklung von Jugendlichen.⁴⁸ Jugendarbeitslosigkeit kann den beruflichen Optimismus und das Selbstwertgefühl negativ beeinflussen.⁴⁹ Resignation kann die Folge davon sein, dies im Kontrast zu denjenigen Jugendlichen, die Arbeitslosigkeit z.B. nach Abschluss der Lehre auch als Chance sehen, etwas Neues zu machen. Die ungewohnte Situation der Arbeitslosigkeit kann unter

⁴⁶ Daten Bundesamt für Statistik.

⁴⁷ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.16

⁴⁸ NEUENSCHWANDER, Markus (11/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz. Ergebnisse einer Befragung von Betroffenen*. Solothurn: Fachhochschule Nordwestschweiz. S.5.

⁴⁹ Ibid.

anderem auch zu psychischen und physischen Problemen unterschiedlicher Art führen. Es wird beobachtet, dass arbeitslose Jugendliche vermehrt ein Suchtverhalten entwickeln.⁵⁰

Zusätzlich ist nicht zu vernachlässigen, dass Arbeitslosigkeit auch Einkommensverlust bedeutet. Wie der Bericht der Eidgenössischen Kommission für Kinder- und Jugendfragen EKKJ zeigt, sind rund 45% aller Sozialhilfeempfängerinnen und -empfänger in der Schweiz jünger als 25.⁵¹ Von den 18 bis 25-jährigen waren im Jahr 2012 3.9% Sozialhilfeempfänger, was 12.2% aller Sozialhilfeempfänger in diesem Jahr entsprach.⁵² Armut und soziale Ausgrenzung bei Jugendlichen sind laut der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe SKOS vor allem auf eine schwache oder gar gescheiterte Integration in den Arbeitsmarkt zurückzuführen.⁵³ Von den 18 bis 25-jährigen Jugendlichen, die Sozialhilfe beziehen, verfügen über 70 über keine Berufsausbildung. Eine Studie aus dem Jahr 2007 zeigt, dass jährlich bei 2000 bis 2500 Schulabgängerinnen und -abgänger ein hohes Risikopotential besteht, wiederkehrend oder langfristig auf die Unterstützungsleistungen der sozialen Sicherungssysteme – Sozialhilfe oder Arbeitslosenversicherung – angewiesen zu sein.⁵⁴ Nicht nur für die oder den betroffenen Jugendlichen hat dies Auswirkungen (siehe oben), sondern auch die ganze Gesellschaft, Wirtschaft und Politik muss mit Konsequenzen rechnen. Vor allem die langfristig von staatlichen Geldern abhängigen Jugendlichen verursachen erhebliche volkswirtschaftliche Kosten, „die sich kaum mehr beseitigen lassen, wenn sie einmal entstanden sind“.⁵⁵

Weiter bedeuten viele arbeitslose Jugendliche auch unbeschäftigte Produktionsfaktoren. Hätten all diese Jugendlichen eine Arbeitsstelle, so würde die Wirtschaft mehr produzieren und das *Bruttoinlandprodukt* grösser ausfallen.

Jugendarbeitslosigkeit hat ausserdem zur Folge, dass die Einkommensunterschiede zwischen Personen mit und solchen ohne zunimmt. Ein Teil der Gesellschaft wird also ärmer, der andere reicher im Vergleich zueinander.

Es bleibt zudem festzuhalten, dass vor allem für 15 bis 19-Jährige, also Jugendliche, welche nach der obligatorischen Schulzeit keine Ausbildungsstelle finden, die Folgen dramatischer sind. Die Jugendlichen im Übergang von Ausbildung zu einer (festen) Arbeitsstelle finden bei wirtschaftlichem Aufschwung schneller eine Stelle als die jüngeren ohne Abschluss.⁵⁶

⁵⁰ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.62

⁵¹ EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR KINDER- UND JUGENDFRAGEN (08/2007). *Jung und arm: das Tabu brechen!* Bern: Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen. S.6.

⁵² BUNDESAMT FÜR STATISTIK. *Junge Erwachsene Sozialhilfeempfänger/innen (18-25 Jahre) nach Kantonen*. http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/13/03/03/dos/04.html#parsys_75064

⁵³ EIDGENÖSSISCHE KOMMISSION FÜR KINDER- UND JUGENDFRAGEN (08/2007). *Jung und arm: das Tabu brechen!* Bern: Eidgenössische Kommission für Kinder- und Jugendfragen. S.59.

⁵⁴ KONFERENZ KANTONALE SOZIALDIREKTORINNEN UND SOZIALDIREKTOREN et al (09/2009). *Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen. Schlussbericht*. Zürich: Brugger und Partner. S.3ff.

⁵⁵ Ibid. S.4.

⁵⁶ HÜGLI, Daniel (2005). *Jugendarbeitslosigkeit in der Schweiz von heute*. Bern: Universität Bern. S.62.

6. Jugendarbeitslosigkeit im Ausland

Die Arbeitslosigkeit hat in vielen Staaten Europas in Folge der Finanz-, Wirtschafts- und Eurokrise besorgniserregende Ausmasse angenommen.⁵⁷ Ein Blick in die Arbeitslosenstatistik der EU zeigt, dass vor allem junge Menschen davon betroffen sind: Die Jugendarbeitslosenquote in den 28 EU-Staaten, welche Personen bis zum 25. Lebensjahr beinhaltet, lag im Jahr 2013 bei 23.5%. Währenddessen betrug die gesamte Arbeitslosigkeit 10.8%.⁵⁸ Mit Deutschland und Österreich verfügen gerade mal zwei Länder über Jugendarbeitslosenquoten unter 10%, derweil sieben Länder Quoten von mehr als 30% aufweisen. In Griechenland (58.3%), Spanien (55.5%), Kroatien (50%) und Italien (40%) sind Jugendliche am stärksten von Arbeitslosigkeit betroffen.⁵⁹ Erstaunlich ist insbesondere in Spanien und Griechenland, dass sich die Arbeitslosenquote von jungen Menschen in kürzester Zeit deutlich erhöht und gegenüber 2008 mehr als verdoppelt hat.⁶⁰ Der Anteil von langzeitarbeitslosen Jugendlichen, unabhängig von ihrem Abschluss, ist in der EU im Jahr 2012 auf rund ein Drittel aller Langzeitarbeitslosen angestiegen.⁶¹ Diese Entwicklungen machen wenig Anlass zur Hoffnung, dass die Jugendarbeitslosenquote wieder innerhalb kurzer Zeit im gleichen Ausmass abnimmt.⁶²

Es stellt sich die Frage, weshalb die Schweiz gegenüber den EU-Staaten solche massiv tieferen Jugendarbeitslosenquoten aufweist. Häufiger Grund dazu wird das Bildungswesen der Schweiz genannt, allen voran dessen dualer Charakter. In Frankreich (Jugendarbeitslosenquote von 24.8%) oder Italien (40%) ist das Bildungssystem viel weniger praxisorientiert und stark akademisiert.⁶³ Die Statistik scheint dies zu bestätigen. Der starke Anstieg von Jugendlichen mit akademischer Ausbildung (Studium) ist auffällig: Im EU-weiten Durchschnitt ist dieser von knapp 12% im Jahr 2008 auf 18% im Jahr 2013 angestiegen.⁶⁴ Zusätzlich ist laut Glenda Quintini, Expertin für Jugendarbeitslosigkeit der OECD, der Anteil an Jugendlichen ohne weiterführendem Schulabschluss in vielen Ländern hoch. Er liegt zum Beispiel in Spanien bei 35%; in Italien sind es über 20%.⁶⁵

⁵⁷ EICHHORST, Werner et al (07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*. In: *Standpunkte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. S.15.

⁵⁸ EUROSTAT. <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>

⁵⁹ Ibid.

⁶⁰ EICHHORST, Werner et al (07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*. In: *Standpunkte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. S.2.

⁶¹ Ibid. S.3.

⁶² Ibid. S.2

⁶³ SRF (08/01/2013). *Warum hierzulande so wenig Jugendliche arbeitslos sind*. <http://www.srf.ch/news/schweiz/warum-hierzulande-so-wenig-jugendliche-arbeitslos-sind>

⁶⁴ EICHHORST, Werner et al (07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*. In: *Standpunkte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. S.2.

⁶⁵ DIE ZEIT (17/05/2011). *Manche Länder müssen ihr Wirtschaftsmodell komplett ändern*. <http://www.zeit.de/wirtschaft/2012-05/jugendarbeitslosigkeit-interview/komplettansicht>

Des Weiteren erwähnt Quintini den Mangel an einer fordernden Arbeitsmarktpolitik. In Spanien oder Griechenland würden Jugendliche deutlich weniger bei der Stellensuche unterstützt und auch Trainingsprogramme, die die Fähigkeiten der Jugendlichen auszubauen zum Ziel haben, sind in diesen Ländern nicht genügend vorhanden.

Eine weitere Erklärung kann statistischer Natur sein. Die Zahlen der EU basieren auf der Erwerbslosendefinition der ILO, dies bedeutet, dass die Zahlen des SECO sich nicht mit den europäischen Quoten vergleichen lassen. Um die Zahlen der Schweiz mit denjenigen der EU zu vergleichen, müssen die gleichen Definitionen angewandt und deshalb die SAKE verwendet werden. Häufig werden jedoch die Zahlen des SECO verwendet, was eine Verfälschung des realen Unterschieds zwischen den beiden Zahlen zur Folge hat. Wie aus dem Kapitel 4 heraus geht, liegen die SAKE-Jugendarbeitslosenquoten höher als diejenigen des SECO, was eine gewisse Vermin- derung der Diskrepanz der Quoten aus der Schweiz und aus der EU erklärt. Trotz- dem ist zu erwähnen, dass auch mit der Verwendung der SAKE die Jugendarbeitslo- senquote in der EU bedeutend höher ist als in der Schweiz.

7. Massnahmen

A. Bestehende Massnahmen⁶⁶

1. Massnahmen für den Übergang 1

Bund und Kantone haben sich 2011 das Ziel gesetzt, dass bis zum Jahr 2020 95 Pro- zent aller 25-Jährigen über einen nachobligatorischen Abschluss auf Sekundarstufe II verfügen.⁶⁷ Damit der Übergang von der obligatorischen Schule in die Sekundarstu- fe II (nach obligatorischen Ausbildung) erleichtert wird, hat der Bund zusammen mit den Kantonen und Organisationen der Arbeitswelt verschiedene Massnahmen ergrif- fen.

Als eine wichtige Massnahme gilt die Prävention, d.h. es gilt Jugendliche bereits vor Beendung der Schulzeit zu unterstützen, so dass sie gar nicht erst arbeitslos wer- den. Kantonale **Berufsinformations- und Berufsberatungsstellen** stehen Jugendli- chen bei der Berufswahl und der Lehrstellensuche unterstützend zur Seite. Oftmals arbeiten sie in enger Zusammenarbeit mit den Schulen. Zusätzlich bieten kantonale oder private **Coaching- und Mentoringprogramme** eine individuelle Begleitung der Jugendlichen mit dem Ziel, berufsrelevante und soziale Kompetenzen zu fördern o- der die Bewerbungsunterlagen zu optimieren.⁶⁸ Die Arbeitslosenversicherung (ALV) unterstützt sofern möglich die Bestrebungen und Projekte, welche von privaten Akt- euren angestossen wurden und eine Förderung der Vermittelbarkeit von Jugendli-

⁶⁶ Ein guter Überblick über alle aktuellen Massnahmen des Bundes und der Kantone findet sich hier: BUNDESAMT FÜR BERUFSBILDUNG UND TECHNOLOGIE (08/06/2010). *Start ins Berufsleben. Vorbe- reitung der Jugendlichen auf den Übergang zum Erwerbsleben*. Bern: BBT.

⁶⁷ EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG (2013). *Geziel- te Förderung und Unterstützung von Jugendlichen mit unterschiedlichen Begabungspotenzialen an der Nahtstelle I und in der Berufsbildung. Bericht des Bundesrates*. Bern: WBF. S.4.

⁶⁸ Ibid. S.25.

chen zum Ziel haben.⁶⁹ Dazu gehören z.B. die Projekte "Check your chance", "Rock your life" und "LIFT".

Die Berufsberatung ist nicht nur für die Unterstützung beim Finden einer Lehrstelle von Vorteil. In der Schweiz ist die Lehrabbruchsquote relativ hoch. Jugendliche müssen sich bereits im Alter von 14 bis 16 Jahre für einen Beruf entscheiden. Das Aufklären über die verschiedenen Lehrstellen ist eine gute Präventionsmassnahme gegen einen frühzeitigen Abbruch der Ausbildung. Ein zusätzliches Coaching während der Lehre für einen gewissen Teil der Jugendlichen ist ebenfalls wünschenswert.⁷⁰

Weiter existiert mit dem Projekt Match-Prof des Staatssekretariats für Bildung, Forschung und Innovation (SBFI) ein weiterer Ansatz, der den Übergang von der Schule in eine Berufsbildung vereinfacht. Das Ziel von Match-Prof ist, dass Lehrstellen besser besetzt und somit die Zahl der offenen Lehrstellen gesenkt werden. Gemäss dem Lehrstellenbarometer blieben im Jahr 2013 rund 8'500 Lehrstellen unbesetzt. Gleichzeitig befanden sich über 16'000 Jugendliche in Zwischenlösungen und Brückenangeboten.⁷¹ Das SBFI unterstützt deshalb den Aufbau von Projekten, welche ein gezieltes „Matching“ von Jugendlichen und offenen Lehrstellen unter anderem durch eine verbesserte Kommunikation oder das Erschliessen von zusätzlichen Rekrutierungsmöglichkeiten zum Ziel haben. Besonders Jugendliche mit schulischen, sozialen und/oder praktischen Schwierigkeiten sowie solche mit besonders hohem Leistungspotential stehen bei Match-Prof im Fokus.

Von Seiten der **Unternehmen** existieren Hilfestellungen, die sie beim Anbieten von Lehrstellen unterstützen. So ist mit dem Einsatz von Lehrstellenförderern und dem Schaffen der Möglichkeit für Lehrbetriebsverbände die Anzahl der angebotenen Lehrstellen gestiegen.

Auch wenn diese Präventionsmassnahmen durchaus effektiv sind, muss für Jugendliche, die trotzdem nach dem Beenden der obligatorischen Schule arbeitslos werden, verschiedene Übergangslösungen angeboten werden. Die ALV bietet die Möglichkeit, an einem **Motivationssemester** SEMO teilzunehmen. Dieses spezielle Programm ist vor allem für Jugendliche geeignet, die sich über ihre berufliche Ausrichtung noch nicht im Klaren sind.⁷² „Das SEMO besteht meistens aus einem Bildungsteil, einer Standortbestimmung inklusive Coaching sowie einem praktischen Teil in massnahmeneigenen Werkstätten oder in externen Einsatzbetrieben. Diese arbeitsmarktliche Massnahme gibt den Jugendlichen die Chance, gewisse Bildungslücken (z.B. mangelnde Sprachkenntnisse) zu schliessen und die Sozialkompetenz zu verbessern.“⁷³

⁶⁹ Information SECO.

⁷⁰ Information UNIA.

⁷¹ STAATSSSEKRETARIAT FÜR BILDUNG, FORSCHUNG UND INNOVATION. *Match-Prof*.
<http://www.sbf.admin.ch/berufsbildung/01587/02101/index.html>

⁷² STAATSSSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (s.d.). *Faktenblatt: Wie die Arbeitslosenversicherung junge Arbeitslose unterstützt*. Bern: SECO. S.2.

⁷³ Ibid.

Das SEMO dauert normalerweise bis zu 6 Monaten und kann während der Wartezeit⁷⁴ besucht werden.

Obwohl das *duale Bildungssystem* der Schweiz häufig als Grund genannt wird, weshalb die schweizerische Jugendarbeitslosenquote teilweise deutlich tiefer ist als diejenige anderer Länder Europas, finden auch Massnahmen auf Bildungsebene statt. Die Einführung der zweijährigen beruflichen Grundbildung mit eidgenössischem Berufsattest 2004 gilt als eine der wichtigsten Neuerungen im Berufsbildungsgesetz. Die zweijährige Ausbildung soll bis 2015 in praktisch allen Ausbildungsfeldern möglich sein. Anschlusslösungen zu den drei- und vierjährigen beruflichen Grundbildungen mit EFZ sind gewährleistet. Eine Evaluation hat ergeben, dass die zweijährige Ausbildung sowohl den Fähigkeiten der Jugendlichen als auch den Bedürfnissen der Wirtschaft Rechnung tragen.⁷⁵

2. Massnahmen für den Übergang 2

Natürlich können die Beratungsmassnahmen wie in den Massnahmen für den Übergang 1 beschrieben auch Jugendlichen im Übertritt von der nachobligatorischen Ausbildung in den Arbeitsmarkt behilflich sein.

Die ALV bietet im Übergang 2 verschiedene „arbeitsmarktliche Massnahmen (AMM) an, um versicherte Personen rasch und dauerhaft in den Arbeitsmarkt einzugliedern. Organisation und Durchführung der einzelnen Massnahmen obliegen den einzelnen kantonalen Arbeitsämtern, während das SECO die Kantone bei dieser Aufgabe unterstützt und beaufsichtigt.“⁷⁶ Melden sich junge Erwachsene nach abgeschlossener Ausbildung bei der ALV an und erfüllen die gesetzlichen Voraussetzungen, können sie grundsätzlich an allen arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnehmen. Ihnen werden insbesondere **Berufspraktika** in der öffentlichen Verwaltung oder in Privatunternehmen angeboten, welche den jungen Erwachsenen das Sammeln zusätzlicher Berufserfahrung, Wissenserweiterung und das Knüpfen von Kontakten in der Berufswelt ermöglichen sowie ihre Sozialkompetenz verbessern. Die ALV übernimmt maximal 75% der Taggelder, während der Arbeitgeber für die restlichen 25% der Kosten (mindestens CHF 500.- pro Monat) aufkommt.⁷⁷

Zudem besteht die Möglichkeit in sogenannten **Praxisfirmen** („Übungsfirmen“) erste praktische Erfahrungen zu sammeln. Praxisfirmen sind Übungsfirmen, die mit fiktiven Produkten mit anderen Praxisfirmen im In- und Ausland handeln.⁷⁸ In der

⁷⁴ Information SECO. Schulabgänger, welche von der Erfüllung der Beitragszeit befreit sind (nach Art. 14 Arbeitslosenversicherungsgesetz AVIG), müssen nach Art. 6 Arbeitslosenversicherungsverordnung (AVIV) eine Wartezeit von 120 Tagen bestehen. Während dieser Zeit können Anspruchsberechtigte an einem Motivationssemester teilnehmen.

⁷⁵ EIDGENÖSSISCHES DEPARTEMENT FÜR WIRTSCHAFT, BILDUNG UND FORSCHUNG (2013). *Gezielte Förderung und Unterstützung von Jugendlichen mit unterschiedlichen Begabungspotenzialen an der Nahtstelle I und in der Berufsbildung. Bericht des Bundesrates*. Bern: WBF. S.23.

⁷⁶ WEBER, Markus (12/2005). *Jugendarbeitslosigkeit – Analyse und Massnahmen zur Bekämpfung*. In: *Die Volkswirtschaft*. Bern: SECO. S.59.

⁷⁷ STAATSEKRETARIAT FÜR WIRTSCHAFT (s.d.). *Faktenblatt: Wie die Arbeitslosenversicherung junge Arbeitslose unterstützt*. Bern: SECO. S.2.

⁷⁸ Ibid.

Schweiz existiert ein Netz von ca. 60 Praxisfirmen, welches durch die Praxis-Firmenzentrale Helvartis verwaltet wird.⁷⁹ Jugendliche werden in Praxisfirmen realitätsnahe auf eine Tätigkeit im kaufmännischen Bereich vorbereitet und geschult.

B. Aktuelle Ideen

Eine Studie aus dem Jahr 2007 zeigt, dass für 90% der Schulabgängerinnen und -abgänger kein Handlungsbedarf besteht, weil die heutigen Strukturen und Massnahmen bereits einen erfolgreichen Übergang von der obligatorischen Schulzeit in eine Ausbildung garantiert. Da jedoch jährlich für 2000 bis 2500 Jugendlichen – oftmals mit Mehrfachproblem – ein strategischer Handlungsbedarf besteht, müssen weitere Massnahmen getroffen werden.⁸⁰ Folgende Ideen werden aktuell diskutiert oder gefordert.

1. Aktuelle politische Vorstösse im Parlament

Motion 13.4289: Sektorielles Kooperationsabkommen mit der EU im Bereich Beschäftigung, Soziales und Integration. Eingereicht von Eric Nussbaumer

Text der Motion:

„Der Bundesrat wird beauftragt, mit der EU ein sektorielles Kooperationsabkommen im Bereich Beschäftigung, Soziales und Integration zu verhandeln und abzuschliessen. Insbesondere sollen die Beteiligung der Schweiz und die Mitwirkung im EU-Programm für Beschäftigung und soziale Innovation (Easi) in der Periode 2014-2020 ermöglicht werden, namentlich mit dem Ziel, den Grundsatz "gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit am gleichen Ort" zu stärken.“

Das Ziel der Motion Nussbaumer ist eine verstärkte Mobilität von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern auf dem europäischen Arbeitsmarkt.

2. Forderungen und Positionen politischer Parteien

Das Thema der Jugendarbeitslosigkeit ist auch bei politischen Parteien immer wieder präsent. Folgende Forderungen von Seiten der Parteien bestehen. Sie sind zwar teilweise etwas veraltet, aber könnten wahrscheinlich wieder aufkommen, wenn sich die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit wieder verschärft.

Die **SVP** sieht das Problem der Jugendarbeitslosigkeit vor allem in einer zu hohen Maturitätsquote, es ist gar von „Massenakademisierung“ die Rede.⁸¹ Das Mittel zur Senkung der Jugendarbeitslosigkeit ist demzufolge die Stärkung der Berufsbildung via Lehre. Die Junge SVP fordert zudem steuerliche Anreize für Unternehmen, die Lehrlinge ausbilden.

⁷⁹ HELVARTIS.. <http://www.helvartis.ch/de/>

⁸⁰ KONFERENZ KANTONALE SOZIALDIREKTORINNEN UND SOZIALDIREKTOREN et al (09/2009). *Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen. Schlussbericht*. Zürich: Brugger und Partner. S.6.

⁸¹ Siehe zum Beispiel SVP. *Extrablatt*. <http://www.svp.ch/aktuell/extrablatt/extrablatt-februar-2013/massnahmenkatalog-zur-staerkung-von-volksschule-und-berufsbildung/> oder JSVP. *Bildung und Lehrstellen*. http://www.jungesvp.ch/?page_id=62.

Um die im Vergleich zu anderen Ländern relativ tiefe Arbeitslosenquote zu halten oder gar senken zu können setzt sich die **FDP** gegen einen Mindestlohn und den Ausbau des Kündigungsschutzes ein. Zusätzlich wird eine Erhöhung der Finanzmittel im Bildungsbereich sowie Reformen und ein verstärkter Wettbewerb zwischen Universitäten verlangt und die Unternehmen werden aufgefordert, Lehrlinge auszubilden.⁸²

Die **CVP** hat in ihrer „Resolution zur Arbeitslosigkeit“ mehrere konkrete Massnahmen festgehalten.⁸³ Sie forderte eine auf zwei Jahre befristete Massnahme, die das Schaffen von 10'000 neuen Stellen vorsieht. Der Bund soll die Unternehmen mit monatlich 1'000 Franken pro zusätzlich angestelltem Berufseinsteiger einen positiven Anreiz schaffen. Zusätzlich müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer während höchstens einem Jahr für Lehrlinge und Praktikantinnen und Praktikanten keine AHV- und ALV-Prämien bezahlen. Durchdiener sollen ausserdem bessere Rahmenbedingungen erhalten, „damit junge Männer, welche die Rekrutenschule absolvieren müssen und aufgrund der schwachen Wirtschaftslage in keiner anderen Anstellung stehen, sich für diesen Dienst entscheiden“. Die CVP appelliert des Weiteren an die Unternehmen, ihre Lehrlinge nach bestandener Abschlussprüfung weiter zu beschäftigen und dass Jugendliche ohne Abschluss vermehrt die Möglichkeit erhalten, in Übungsfirmen praktische Erfahrungen zu sammeln.

Die **SP** hat an einer Medienkonferenz im April 2009 gleich einen ganzen Forderungskatalog zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit präsentiert. Einerseits fordert sie, die 300 Millionen Franken, welche der Bund, die Kantone und die Gemeinden gemeinsam für Brückenangebote ausgeben, in Basislehrjahre und in modularisierte Brückenangebote zu investieren. Ausserdem sollte der Bund gemäss dem BBG 10% der Ausgaben für Projekte einsetzen, die Jugendliche unterstützen, welche keine Lehr- oder Arbeitsstelle finden. Da der Bund diesen Betrag in keinem Jahr ausgeschöpft hat, fordert die SP den Bund auf eigene Projekte zu initiieren. Er soll des Weiteren internationale Firmen vermehrt auf das duale Bildungssystem aufmerksam machen, damit diese mehr Lehrstellen anbieten. Firmen, die ihre Lehrabgängerinnen und -abgänger für mindestens ein Jahr nach Abschluss weiterbeschäftigen, sollen Entschädigungen aus der Arbeitslosenkasse erhalten, sobald die Jugendarbeitslosigkeit einen gewissen Prozentsatz übersteigt. Eine weitere Massnahme sieht die SP in der Schaffung eines „Jugendprozents gegen die Krise“: Auf Einkommen über 126'000 Franken pro Jahr soll ein Solidaritätsprozent für die Jugend erhoben werden, was zu Mehreinnahmen von mindestens 160 Million jährlich führen soll.⁸⁴

⁸² FDP. *Mehr Arbeitsplätze. KMU stärken, Arbeitsplätze schaffen*. Letzte Konsultation: 14/09/2014.
http://www.fdp.ch/images/stories/Dokumente/Factsheets/20110310_FAC_Arbeitsplaetze_d_def.pdf

⁸³ CVP. *Resolution zur Arbeitslosigkeit*.
http://www.cvp.ch/fileadmin/Bund_DE/downloads/positionspapiere/2009-08ResolutionzurArbeitslosigkeit-d-definitiv.pdf

⁸⁴ SP. Medienkonferenz «Jugendarbeitslosigkeit: Jetzt ist dringender Handlungsbedarf».
<http://www.sp-ps.ch/ger/Medien/Medienkonferenzen/-2009/MedienkonferenzJugendarbeitslosigkeit-Jetzt-ist-dringender-Handlungsbedarf>

3. Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände

Der Direktor des Gewerbeverbandes Hans-Ulrich Bigler befürwortet beispielsweise, dass Lehrabgängerinnen und -abgänger weiterbeschäftigt werden sollen. Und auch der Direktor des Arbeitgeberverbandes fordert eine rasche Integration junger Fachleute in den Arbeitsmarkt.⁸⁵

Für die Gewerkschaften ist Jugendarbeitslosigkeit ein zentrales Thema. Die UNIA Jugend hat zum Beispiel eine Liste mit Forderungen zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit erstellt.⁸⁶

C. Lösungen im Ausland: EU

Da in zahlreichen Ländern der EU die Jugendarbeitslosenquote massive Ausmasse angenommen hat, ist die Diskussion um ihre Senkung sehr aktuell. Ein sogenannter „New Deal der EU“ soll finanzielle Mittel für Programme zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit in der EU zur Verfügung stellen. Im April 2013 befürworteten die EU-Länder die Einführung einer Jugendgarantie, die Arbeitslosen unter 25 Jahren in der EU nach spätestens vier Monaten eine Arbeits- oder Praktikumsstelle oder einen Ausbildungsplatz garantiert.⁸⁷ Österreich hat zum Beispiel eine Ausbildungsgarantie für Jugendliche eingeführt: Wer auf dem Arbeitsmarkt keine Lehrstelle findet, bekommt die Möglichkeit in einer staatlichen Lehrwerkstätte eine Lehre zu absolvieren.

Diskutiert wird auch die Möglichkeit, die befristete Beschäftigung von Jugendlichen auszuweiten. Diese Massnahme ist jedoch in vielen Ländern nicht umsetzbar, da diese Form von Arbeitsverhältnis für Jugendliche den Arbeitsmarkt bereits dominiert.⁸⁸ Weiter steht die Ausweitung von Förderprogrammen, welche die Mobilität von jungen Arbeitnehmenden in Europa ausbaut, zur Diskussion. Zum Beispiel könnte Deutschland junge Arbeitslose aus anderen EU-Staaten ausbilden und beschäftigen, bis sie in ihrer Heimat bessere Anstellungsaussichten haben.⁸⁹ Grundsätzlich ist aber festzuhalten, dass vor allem die EU-Einzelstaaten in der Pflicht sind, Massnahmen zur Senkung ihrer Jugendarbeitslosenquoten zu treffen.⁹⁰

D. Die Jugendsession und das Thema

Die Eidgenössische Jugendsession hat sich bereits zwei Mal mit dem Thema Jugendarbeitslosigkeit befasst. Folgende zwei Forderungen wurden dabei ausgearbeitet und vom Plenum angenommen.

Statement 2006

⁸⁵ HANDLUNGSZEITUNG (28/04/2009). *CH/Jugendarbeitslosigkeit: Bund und Sozialpartner rufen zum Handeln auf*. <http://www.handelszeitung.ch/unternehmen/chjugendarbeitslosigkeit-bund-und-sozialpartner-rufen-zum-handeln-auf>

⁸⁶ UNIA (02/07/2005). http://www.unia.ch/uploads/media/Thesen_Unia-Jugend.pdf

⁸⁷ EU KOMMISSION. *Jugendgarantie*. <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1079&langId=de>

⁸⁸ EICHHORST, Werner et al (07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*. In: *Standpunkte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. S.16.

⁸⁹ Ibid.

⁹⁰ EICHHORST, Werner et al (07/2013). *Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Status Quo und (keine?) Perspektiven*. In: *Standpunkte*. Bonn: Forschungsinstitut zur Zukunft der Arbeit. S.16.

Ein funktionierendes (Berufs-)Bildungssystem ist die Grundlage für eine intakte und konkurrenzfähige Wirtschaft. Die hohe Jugendarbeitslosigkeit muss überwunden werden. Deshalb setzt sich die eidgenössische Jugendsession dafür ein und fordert,

...

- a) ... dass Kleinunternehmen, die alleine keine Lernenden ausbilden und tragen können, sich zu Ausbildungsgemeinschaften zusammenschliessen. Eine Plattform vernetzt interessierte Betriebe.*
- b) ... dass Arbeitgeber im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit aktiv werden. Dies können sie in Form von Lehrstellenangeboten, Schnupperlehren, Betriebsführungen für Schulklassen, Informationsanlässen und weiteren kreativen Projekten tun. Ihr Engagement wird eidgenössisch zertifiziert.*
- c) ... dass von Lehrstellen verursachte Ausbildungskosten teilweise von der Bundessteuer abgezogen werden können. Die steuerliche Entlastung ermöglicht es den KMUs vermehrt Lehrstellen zu schaffen und fördert den Ausbau des Lehrstellenangebots der Grossunternehmen.*
- d) ... dass die Bildungs- und Forschungsinvestitionen um mindestens 8% erhöht, sowie der jährlichen Teuerung angepasst werden. Einsparungen in diesem Bereich schaden langfristig dem Wirtschafts- und Bildungsstandort Schweiz. Jugendarbeitslosigkeit betrifft die ganze Gesellschaft. Es ist unerlässlich sie von allen Seiten und mit allen Mitteln zu bekämpfen. Die Situation ist ernst, es muss etwas getan werden.*

Petition 2009

Wir fordern vom Bund die Schaffung von steuerlichen Anreizen für die Weiterbeschäftigung von LehrabgängerInnen. Begründung: Um die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit auszugleichen, wollen wir steuerliche Anreize für KMU's schaffen, ihre Lehrabgänger weiter zu beschäftigen. Durch die Steuerreduktion werden die Unternehmen hinsichtlich ihres zusätzlichen Lohnaufwandes entlastet. Davon profitiert die Öffentlichkeit, da eine Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit verminderte Sozialausgaben nach sich zieht. Dies ermöglicht es den Lehrabgängern, früh Berufserfahrung zu sammeln und vermindert die Gefahr der Abdriftung in die Langzeitarbeitslosigkeit. Die Firmen erhalten dadurch die Chance, dass es Ihren Lehrlingen geschaffene Know-How zu erhalten.

Bemerkung: Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerats hat im Januar 2012 darüber diskutiert. Dies die Antwort der Kommission:

- 1. Inhalt der Petition: Die Petition fordert vom Bund die Schaffung von steuerlichen Anreizen für die Weiterbeschäftigung von Lehrabgängerinnen und Lehrabgängern. Um die Problematik der Jugendarbeitslosigkeit anzugehen, sollen steuerliche Anreize für KMU geschaffen werden, ihre Lehrabgänger weiter zu beschäftigen. Durch die Steuerreduktion werden die Unternehmen hin-*

sichtlich ihres zusätzlichen Lohnaufwandes entlastet. Davon profitiert die Öffentlichkeit, da eine Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit verminderte Sozialausgaben nach sich zieht. Dies ermöglicht es den Lehrabgängern, früh Berufserfahrung zu sammeln und vermindert die Gefahr des Abdriftens in die Langzeitarbeitslosigkeit.

2. Erwägungen der Kommission:

A. Eine steuerliche Förderung der Weiterbeschäftigung von Lehrabgängerinnen und Lehrabgängern entspricht einer ausserfiskalischen Zielsetzung. Folgende drei Voraussetzungen müssen kumulativ erfüllt sein, damit das Steuersystem aufgrund einer ausserfiskalischen Zielsetzung angepasst werden kann:

- Handlungsbedarf: Es muss tatsächlich ein substanzielles wirtschafts-, sozial und/ oder gesellschaftspolitisches Problem bestehen.
- Effektivität der Massnahme: Der Einsatz des steuerpolitischen Instruments muss dieses Problem zumindest teilweise beseitigen.
- Effizienz der Massnahme: Das steuerpolitische Instrument muss einen günstigeren Wirkungsgrad aufweisen als andere wirtschaftspolitische Instrumente wie z.B. Ausgabenpolitik oder Regulierung.

B. Die Kommission kommt zum Schluss, dass diese Voraussetzungen bei einer steuerlichen Förderung der Weiterbeschäftigung von Lehrabgängern und Lehrabgängerinnen nicht erfüllt sind. Bezüglich Handlungsbedarf stellt sich die Frage, ob es für die Weiterbeschäftigung von Lehrabgängern und Lehrabgängerinnen überhaupt steuerlicher Anreize bedarf. Kosten-Nutzen-Studien haben ergeben, dass für rund zwei Drittel der ausbildenden Schweizer Betriebe ein Nettonutzen bereits während der Ausbildung von Lernenden entsteht. Bei den restlichen Lehrverhältnissen rechnet sich in den meisten Fällen die Investition, wenn Lernende nach der Ausbildung weiterbeschäftigt werden.

C. Auch bezüglich Effektivität der Massnahme bestehen Vorbehalte. So entfalten zusätzliche Steuererleichterungen bei Unternehmen, die keinen Gewinn erwirtschaften, keine Wirkung. Eine steuerlich begünstigte Weiterbeschäftigung von Lehrabgängern und Lehrabgängerinnen könnte auch dazu führen, dass Unternehmen auf die Neuanstellung von Lernenden verzichten, womit per saldo nichts gewonnen wäre.

D. Schliesslich ist bezüglich Effizienz der Massnahme davon auszugehen, dass die derzeitigen direkten Förderinstrumente einer indirekten steuerlichen Förderung klar überlegen sind. Eine direkte Förderung beispielsweise über die Berufsbildung oder über arbeitsmarktliche Massnahmen, die auf Jugendliche zugeschnitten sind, wirkt gezielter als generelle Steu-

ererleichterungen. Steuererleichterungen müssten allen ausbildenden Betrieben gewährt werden, was zu einem hohen Mitnahmeeffekt führt. Der grösste Teil der für Steuererleichterungen aufgewendeten Mittel würde somit an Betriebe fliessen, die auch ohne solche Massnahmen dieselbe Zahl an Lehrabgängerinnen und Lehrabgängen weiterbeschäftigt hätten.

Aufgrund dieser Überlegungen empfiehlt die Kommission, auf steuerliche Anreize für KMU für die Weiterbeschäftigung von Lehrabgängerinnen und Lehrabgängern zu verzichten.