

Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland



Bericht von Karl Brenke

Jugendarbeitslosigkeit sinkt deutlich –
regionale Unterschiede verstärken sich

3

Interview mit Karl Brenke

»Qualifikation der Jugendlichen weiterhin problematisch«

14

Bericht von Martin Pollrich und Lilo Wagner

Gütesiegel: Zu detaillierte Angaben können
die Funktionsfähigkeit der Zertifikate schmälern

15

Am aktuellen Rand Kommentar von Georg Erber

Das Ende der DSL-Flatrate führt zum Ende der Cloud

20



DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e.V.
Mohrenstraße 58, 10117 Berlin
T +49 30 897 89 -0
F +49 30 897 89 -200
80. Jahrgang
8. Mai 2013

Herausgeber

Prof. Dr. Pio Baake
Prof. Dr. Tomaso Duso
Dr. Ferdinand Fichtner
Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D.
Prof. Dr. Peter Haan
Prof. Dr. Claudia Kemfert
Karsten Neuhoff, Ph.D.
Dr. Kati Schindler
Prof. Dr. Jürgen Schupp
Prof. Dr. C. Katharina Spieß
Prof. Dr. Gert G. Wagner

Chefredaktion

Sabine Fiedler
Dr. Kurt Geppert

Redaktion

Renate Bogdanovic
Sebastian Kollmann
Dr. Richard Ochmann
Dr. Wolf/Peter Schill

Lektorat

Alexander Eickelpasch
Dr. Markus M. Grabka

Textdokumentation

Lana Stille

Pressestelle

Renate Bogdanovic
Tel. +49-30-89789-249
presse@diw.de

Vertrieb

DIW Berlin Leserservice
Postfach 7477649
Offenburg
leserservice@diw.de
Tel. 01805 - 19 88 88, 14 Cent./min.
ISSN 0012-1304

Gestaltung

Edenspiekermann

Satz

eScriptum GmbH & Co KG, Berlin

Druck

USE gGmbH, Berlin

Nachdruck und sonstige Verbreitung –
auch auszugsweise – nur mit Quellen-
angabe und unter Zusendung eines
Belegexemplars an die Serviceabteilung
Kommunikation des DIW Berlin
(kundenservice@diw.de) zulässig.

Gedruckt auf 100 % Recyclingpapier.



Jede Woche liefert der Wochenbericht einen unabhängigen Blick auf die Wirtschaftsentwicklung in Deutschland und der Welt. Der Wochenbericht richtet sich an Führungskräfte in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft – mit Informationen und Analysen aus erster Hand.

Wenn Sie sich für ein Abonnement interessieren, können Sie zwischen den folgenden Optionen wählen:

Jahresabo zum Vorzugspreis: Der Wochenbericht zum Preis von 179,90 Euro im Jahr (inkl. MwSt. und Versand), gegenüber dem Einzelpreis von 7 Euro sparen Sie damit mehr als 40 Prozent.

Studenten-Abo: Studenten können den Wochenbericht bereits zum Preis von 49,90 Euro im Jahr abonnieren.

Probe-Abo: Sie möchten den Wochenbericht erst kennenlernen? Dann testen Sie sechs Hefte für nur 14,90 Euro.

Bestellungen richten Sie bitte an den

DIW Berlin Leserservice
Postfach 74, 77649 Offenburg
Tel. (01805) 9 88 88, 14 Cent./min.
leserservice@diw.de

Weitere Fragen?

DIW Kundenservice:
Telefon (030) 89789-245
kundenservice@diw.de

Abbestellungen von Abonnements
spätestens sechs Wochen vor Laufzeitende

RÜCKBLIQUE: IM WOCHENBERICHT VOR 50 JAHREN

Güterverkehrstarife in Mitteldeutschland

Die in den ersten Nachkriegsjahren im Vierzonengebiet herrschende Tarifeinheit ist mehr und mehr verloren gegangen. In Mitteldeutschland, wo die „Deutsche Reichsbahn“ noch heute praktisch ein Fernverkehrsmonopol innehat, wurden schon vor längerer Zeit die Ausnahmetarife, zu denen in Westdeutschland fast drei Viertel des Eisenbahnverkehrs durchgeführt werden, bis auf wenige abgeschafft. Dafür wurde der Regeltarif weiter differenziert. Sein Aufbau braucht aber die Anpassungsfähigkeit des westdeutschen Tarifsystems nicht zu erreichen, da in der SBZ der Preis für die Aufteilung des Verkehrsaufkommens auf die Verkehrsarten nicht allein entscheidend ist. Die Tarife ersetzen heute noch die Verkehrslenkung, sie sollen eine ökonomische Verkehrsteilung bewirken und die Verwirklichung der Verkehrspläne unterstützen. Am Ende einer längeren Übergangsperiode soll der Einheits-tarif für alle Binnenverkehrsmittel stehen, der Preis als Lenkungsinstrument soll also künftig ausgeschaltet werden. Laut Transportverordnung vom 24. August 1961 kann der Verkehrsminister Transportaufgaben bestimmten Verkehrsarten vorbehalten. Außerdem wird die Aufgabenteilung und die Zusammenarbeit der am Gütertransport Mitwirkenden von Transportkommissionen auf den verschiedenen Verwaltungsebenen „operativ koordiniert und kontrolliert“. Das Güteraufkommen wird vierteljährlich ermittelt, die darauf aufbauenden Pläne sind für die „Transportbeteiligten“ verbindlich. Darüber hinaus sind Bestrebungen vorhanden, neben der Planung des Güteraufkommens auch die Bestimmungsorte vorausschauend zu erfassen, um auf diese Weise „Plangüterströme“ entwickeln zu können.

Wochenbericht Nr. 19 vom 10. Mai 1963

Jugendarbeitslosigkeit sinkt deutlich – regionale Unterschiede verstärken sich

Von Karl Brenke

Die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland sinkt auf den tiefsten Stand seit der Wiedervereinigung. Zwischen 2005 und 2012 hat sich die Zahl der Erwerbslosen unter 25 Jahren mehr als halbiert. Im internationalen Vergleich steht Deutschland damit hervorragend da. Nirgendwo in Europa ist die Jugendarbeitslosigkeit niedriger. Allerdings ist das weniger strukturellen Verbesserungen oder der günstigen Arbeitsmarktentwicklung zu verdanken als dem demographischen Wandel: Der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit hängt vor allem mit der schrumpfenden Zahl Jugendlicher zusammen.

In anderen europäischen Ländern haben es selbst qualifizierte Jugendliche schwer, auf dem Arbeitsmarkt Fuß zu fassen – in Deutschland sind es vor allem die Jugendlichen ohne Berufsausbildung, die trotz vergleichsweise guter konjunktureller Lage keinen Job finden. Auf dem deutschen Arbeitsmarkt gibt es zudem offenbar eine zu geringe Mobilität. Zum einen besteht in manchen Regionen ein mehr als ausreichendes Angebot an Lehrstellen. Zum anderen zeigt sich eine zunehmende regionale Konzentration bei der Jugendarbeitslosigkeit. Insbesondere in westdeutschen altindustriellen Gegenden sowie in Ostdeutschland liegt die Arbeitslosenquote der Jugendlichen weit über dem Durchschnitt. Gerade in solchen Regionen sind allerdings die Quote der Ausbildungsabbrecher und der Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss besonders hoch. Diese Jugendlichen laufen Gefahr, dauerhaft in einer prekären Lage verhaftet zu bleiben. Besonders schlecht sind die Beschäftigungschancen und betrieblichen Ausbildungsmöglichkeiten der Jugend in Berlin.

Deutschland steht bei der Jugendarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich gut da. Im letzten Jahr waren laut Eurostat gemäß der Konvention der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) rund 370 000 Jugendliche arbeitslos. Die Arbeitslosenquote der Personen von 15 bis 24 Jahren – jener Altersgruppe, die in der Arbeitsmarktforschung üblicherweise als Jugendliche gelten – belief sich auf 8,1 Prozent. In der gesamten EU betrug 2012 die Quote knapp 23 Prozent – in Staaten wie Spanien oder Griechenland überschritt sie 50 Prozent; eine ebenfalls geringe Quote hatten Österreich (8,7 Prozent) und die Niederlande (9,5 Prozent).

Die Bundesagentur für Arbeit (BA) meldete dagegen lediglich 274 000 registrierte Arbeitslose in diesem Alter und errechnete eine Arbeitslosenquote von 6,0 Prozent¹ – so wenig wie noch nie nach der deutschen Einheit. Die Diskrepanzen zwischen beiden Quellen sind auf Unterschiede in der Definition und Erfassung der Arbeitslosen zurückzuführen.² So werden von den Arbeitsagenturen solche arbeitslose Jugendliche gar nicht erfasst, die sich bei ihnen nicht gemeldet haben (etwa weil sie keine Leistungsansprüche haben), und die sich von der Arbeitsverwaltung keine Unterstützung bei der Jobsuche erhoffen. Zudem werden nach dem ILO-Konzept – anders als bei der BA – auch solche Jugendlichen als arbeitslos angesehen, die an einer Bildungsmaßnahme teilnehmen, tatsächlich aber lieber einer bezahlten Be-

¹ Bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen im entsprechenden Alter. Im Vergleich dazu betrug die Arbeitslosenquote aller Altersgruppen im Jahr 2012 6,8 Prozent.

² Nach der Bundesagentur für Arbeit gelten solche Personen als arbeitslos, die bei den Arbeitsagenturen (einschließlich kommunaler Träger) gemeldet sind und als erwerbslos eingestuft werden. Sie sollten sich selbst um eine Jobvermittlung bemühen und dem Arbeitsmarkt für die Aufnahme einer – insbesondere sozialversicherungspflichtigen – Beschäftigung zur Verfügung stehen. Es handelt sich hier um Registerdaten. Die Daten nach dem Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) werden dagegen in Haushaltsumfragen erhoben – europaweit im Rahmen des Labour Force Survey, dessen deutsche Variante der Mikrozensus ist. Als arbeitslos gelten hierbei solche Personen, die innerhalb von zwei Wochen irgendeine Beschäftigung aufnehmen können, die selbst innerhalb der letzten vier Wochen vor der Erhebung einen Job gesucht haben und die keinerlei bezahlter Tätigkeit nachgehen. Ob eine Meldung bei einer Arbeitsagentur vorliegt, ist ohne Belang.

schäftigung nachgehen würden.³ Im Folgenden werden die Zahlenwerke je nach Verfügbarkeit herangezogen, wobei versucht wird, anhand der verschiedenen Datenquellen ein in den grundlegenden Befunden stimmiges Bild zu zeichnen.⁴

Obwohl die Lage in Deutschland auf den ersten Blick relativ entspannt zu sein scheint, ist die Jugendarbeitslosigkeit auch hierzulande ein nicht zu vernachlässigendes soziales Problem. Hinzu kommt ein weiterer Aspekt: Weil es in Deutschland immer weniger Jugendliche gibt, ist die Gesellschaft noch stärker als in der Vergangenheit darauf angewiesen, dass die jüngere Generation möglichst gut ausgebildet ist und Zugang zum Arbeitsmarkt findet.

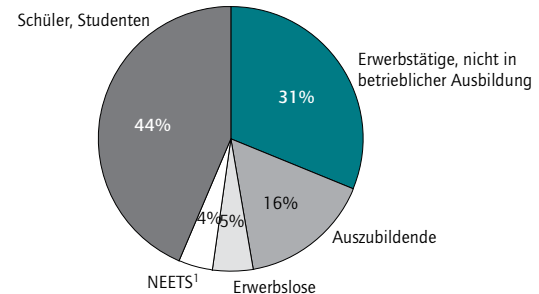
Ein großer Teil der Jugendlichen ist nicht auf dem Arbeitsmarkt, sondern in der schulischen Ausbildung

Die Jugendlichen weisen im Vergleich zur übrigen Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter stets eine relativ geringe Erwerbsbeteiligung auf – vor allem deshalb, weil viele noch Schulen verschiedener Art besuchen. Nähere Auskünfte gibt eine Auswertung der Einzeldaten des Mikrozensus, der in Deutschland durchgeführten Erhebung im Rahmen des europäischen Labour Force Survey; für die wissenschaftliche Analyse stehen derzeit die Daten bis zum Jahr 2010 zur Verfügung.

In jenem Jahr befanden sich 43 Prozent der jungen Leute in einer schulischen, in einer Fachschul- oder in einer Hochschulausbildung (Abbildung 1). Knapp ein Drittel der Jugendlichen ging einer Erwerbstätigkeit nach, die nicht mit einer Ausbildung verbunden war, und ein Sechstel nahm an einer betrieblichen Ausbildung teil. Nur etwa fünf Prozent aller Jugendlichen waren 2010 arbeitslos. Das ist weniger als die Arbeitslosenquote, denn bei der Berechnung der Arbeitslosenquote werden nur diejenigen Jugendlichen berücksichtigt, die dem Arbeitsmarkt zur Verfügung stehen und nicht beispielsweise Schüler oder Studenten sind. Von etwa vier Pro-

Abbildung 1

Struktur der Beschäftigung Jugendlicher 2010



1 „Not in Employment, not in Education, not in Training“ – und: not in unemployment.

Quelle: Statistische Ämter der Länder (Mikrozensus); Berechnungen des DIW Berlin.

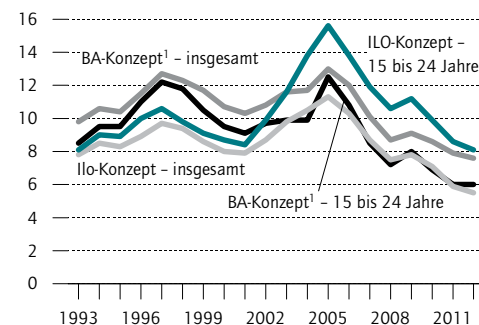
© DIW Berlin 2013

Nur etwa die Hälfte der Jugendlichen ist auf dem Arbeitsmarkt – als Erwerbstätige, als Auszubildende in Betrieben oder als Arbeitslose.

Abbildung 2

Arbeitslosenquote Jugendlicher und Arbeitslosenquote insgesamt

In Prozent



¹ Arbeitslose bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Quellen: Eurostat; Bundesagentur für Arbeit.

© DIW Berlin 2013

Die Zahl der Arbeitslosen schwankt je nach Konjunkturverlauf – insgesamt und auch bei den Jugendlichen.

zent der Jugendlichen – den sogenannten NEETS („Not in Employment, not in Education, not in Training“ – und: not in unemployment) – ist lediglich bekannt, dass sie weder an einer Ausbildung teilnehmen noch auf dem Arbeitsmarkt sind. Es kann sich um junge Eltern handeln oder um Jugendliche, die aus anderen Gründen nicht auf dem Arbeitsmarkt aktiv sind – etwa weil

3 Es gibt daneben wohl noch andere Gründe für die Differenzen in den statistischen Angaben der BA- und der ILO-Statistiken. So können nach dem ILO-Konzept auch Schüler oder Studenten als Arbeitslose eingestuft werden, wenn sie einen Job suchen – etwa zur Finanzierung ihrer Ausbildung. In dieser Hinsicht ist die ILO-Definition von Arbeitslosigkeit breiter angelegt als die Abgrenzung der Bundesagentur für Arbeit. Andererseits zählt die Bundesagentur für Arbeit auch solche Personen als Arbeitslose, die einen Job haben, der nicht über 15 Wochenstunden hinausgeht. Dabei könnte es sich um einen Mini-Job handeln. Nach dem ILO-Konzept gelten dagegen nur solche Personen als arbeitslos, die gar keine bezahlte Tätigkeit ausüben – nicht einmal für eine Stunde pro Woche. In dieser Hinsicht ist die Definition nach dem ILO-Konzept enger.

4 Für Regionalanalysen werden allein die Daten der Bundesagentur für Arbeit verwendet, weil die Daten nach dem ILO-Konzept in regionaler Gliederung wegen mitunter kleiner Fallzahlen mit hoher Unsicherheit behaftet sind.

sie auf den Beginn einer Ausbildung warten oder aus anderen Erwägungen keinen Job wollen.⁵

Jugendarbeitslosigkeit geht stark zurück – vor allem aus demographischen Gründen

Das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit hängt unter anderem erheblich vom Konjunkturverlauf ab. Bis 1997 stieg wegen der damaligen konjunkturellen Eintrübung die Arbeitslosenquote der Jugendlichen. Im Zuge des danach folgenden Konjunkturaufschwungs ging sie bis 2001 zurück (Abbildung 2). In den Jahren danach legte sie wegen der schlechter gewordenen Wirtschaftsentwicklung wieder zu. Besonders kräftig war der Anstieg im Jahr 2005.⁶

In den folgenden Jahren sank die Arbeitslosenquote stetig und deutlich – nur kurz unterbrochen durch die Folgen der weltweiten Finanzkrise. In der Zeit von 2005 bis 2012 halbierte sich die Quote der Jugendarbeitslosigkeit nahezu. Sie war nach dem ILO-Konzept in den letzten 20 Jahren jedoch immer höher als die der Erwachsenen; der BA-Statistik zufolge war es umgekehrt.⁷

5 Anhand des Erwerbsstatus lässt sich nur ein unzureichendes Bild der sozialen Lage der Jugendlichen zeichnen. Ausgeblendet wird insbesondere die Abhängigkeit vieler Jugendlicher von Sozialleistungen. So bekamen im September letzten Jahres 747 000 Erwerbsfähige unter 25 Jahren – das sind Jugendliche – Leistungen nach dem Sozialgesetzbuch II („Hartz IV“). Dabei handelt es sich bei weitem nicht nur um Arbeitslose, sondern auch etwa um Schüler in bedürftigen Haushalten, Auszubildende oder Alleinerziehende.

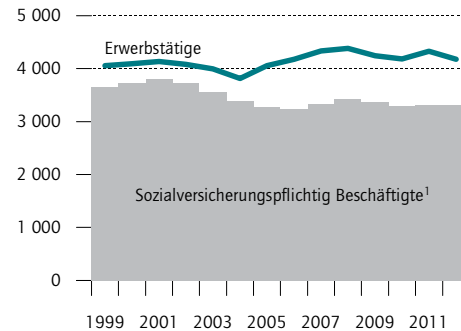
6 In jenem Jahr ließen neben der schwachen Wirtschaftsleistung auch rechtliche Änderungen (Hartz-IV-Reform) die statistisch ausgewiesene Arbeitslosenquote wachsen. Bis zur Einführung der Hartz-IV-Reform gab es faktisch ein „Zwei-Klassen-Recht“ für Arbeitslose, die keine Versicherungsleistungen erhielten. Die eine Gruppe erhielt Arbeitslosenhilfe, weil sie – etwa wegen Ausfalls des vorhergehenden Bezugs von Arbeitslosengeld – berechtigt war, diese steuerfinanzierte Unterstützung zu erhalten. Die andere Gruppe bekam die meist spärlichere Sozialhilfe, weil sie keine Ansprüche gegenüber der Arbeitslosenversicherung erworben hatte. Ein Teil dieser Personen war auch nicht bei den Arbeitsagenturen als arbeitslos registriert, obwohl sie faktisch arbeitslos waren. Durch die Hartz-IV-Reform wurden die steuerfinanzierten Unterstützungsleistungen zum Arbeitslosengeld II zusammengefasst, und dadurch trat auch bisher verdeckte Arbeitslosigkeit zu Tage. Bei den Jugendlichen kam noch hinzu, dass mit der Einführung der Hartz-IV-Reform die Unterhaltsverpflichtung der Eltern für diejenigen Jugendlichen entfiel, die in einer eigenen Wohnung lebten. Vor der Reform konnten Jugendliche dagegen dann keine Sozialleistungen erhalten, wenn sie das Elternhaus verließen und die Eltern beziehungsweise Erziehungsberechtigten über ein hinreichendes Einkommen oder ein nennenswertes Vermögen verfügten. Vielmehr wurden die Eltern für den Unterhalt der Jugendlichen in die Pflicht genommen. Ab Anfang 2005 waren diese Jugendlichen berechtigt, Hartz-IV-Leistungen zu beziehen. Sie mussten sich dann meist arbeitslos melden – was sich besonders deutlich in der Arbeitslosenstatistik nach dem BA-Konzept niederschlug. Die Gesetzesänderung wurde vielfach genutzt, um das Elternhaus zu verlassen. Im Verlauf der Zeit wurde diese Möglichkeit für den Bezug der Leistungen aber wieder eingeschränkt – und zwar dadurch, dass die Jugendämter bestätigen müssen, dass den Jugendlichen beziehungsweise deren Eltern ein weiterer Verbleib in der elterlichen Wohnung nicht zumutbar ist. Dadurch wurden die Zugänge in die Arbeitslosigkeit gebremst.

7 Das wird an den Unterschieden bei der Definition von Arbeitslosigkeit in den beiden Statistiken liegen.

Abbildung 3

Beschäftigung Jugendlicher

In 1 000 Personen



¹ Jeweils Ende Juni des Jahres; saisonbereinigte Werte.

Quellen: Eurostat; Bundesagentur für Arbeit;
Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

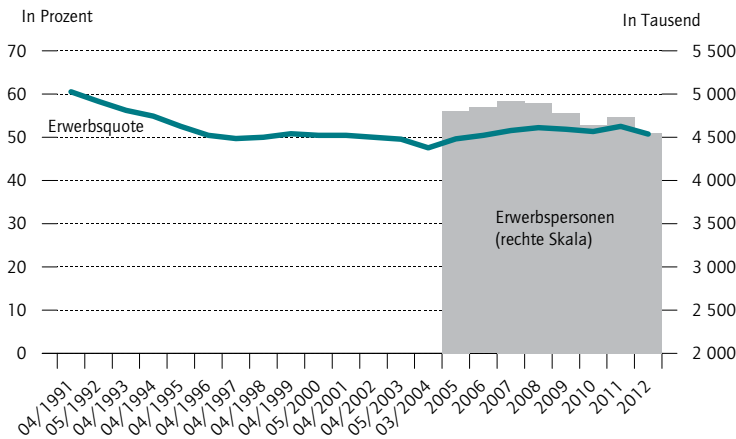
Die Zahl der Jugendlichen mit einer bezahlten Beschäftigung hat zuletzt leicht abgenommen.

Der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit der letzten Jahre ist allerdings nicht darauf zurückzuführen, dass vermehrt Arbeitsplätze mit Jugendlichen besetzt worden sind. Das war zuletzt nur noch in den Aufschwungjahren von Mitte der letzten Dekade bis 2008 der Fall. Danach sank die Zahl der beschäftigten Jugendlichen leicht (Abbildung 3). Auffallend ist zudem, dass der Anteil der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten unter den erwerbstätigen Jugendlichen zurückgeht. Es gewinnen wohl andere Beschäftigungsverhältnisse – etwa geringfügige oder kurzfristige Beschäftigung wie Praktika – an Bedeutung.

Die Erwerbsquote, also der Anteil der Erwerbspersonen (Erwerbstätige plus Arbeitslose) an der Gesamtzahl der Jugendlichen blieb weitgehend konstant; sie verharrte in den letzten Jahren nahezu bei 50 Prozent; erst im letzten Jahr ging sie etwas zurück (Abbildung 4). Wenn sich das Erwerbsverhalten nicht verändert und die Zahl der erwerbstätigen Jugendlichen leicht rückläufig ist, kann der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit nur darauf zurückzuführen sein, dass die Jugendlichen weniger geworden sind. Und tatsächlich nimmt die Größe der Alterskohorte der Jugendlichen seit dem Jahr 2005 deutlich ab; bis Ende 2011 belief sich der Rückgang auf mehr als 600 000 Personen (Abbildung 5). Der größte Teil der Abnahme entfällt auf Ostdeutschland.

Abbildung 4

Zahl der jugendlichen Erwerbspersonen und Erwerbsquote der Jugendlichen



Bis 2004 Stichtagswerte für eine Berichtswoche im angegebenen Monat; ab 2005 Jahresergebnisse.

Quellen: Statistisches Bundesamt; Amt für Statistik Berlin-Brandenburg; Eurostat; Berechnungen des DIW Berlin.

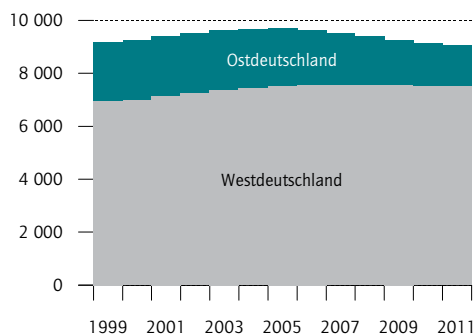
© DIW Berlin 2013

Die Erwerbsbeteiligung hat sich nicht verändert, aber die Zahl der Jugendlichen auf dem Arbeitsmarkt geht zurück.

Abbildung 5

Bevölkerung im Alter von 15 bis 24 Jahren

In 1 000 Personen



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© DIW Berlin 2013

Es gibt immer weniger Jugendliche – vor allem in Ostdeutschland.

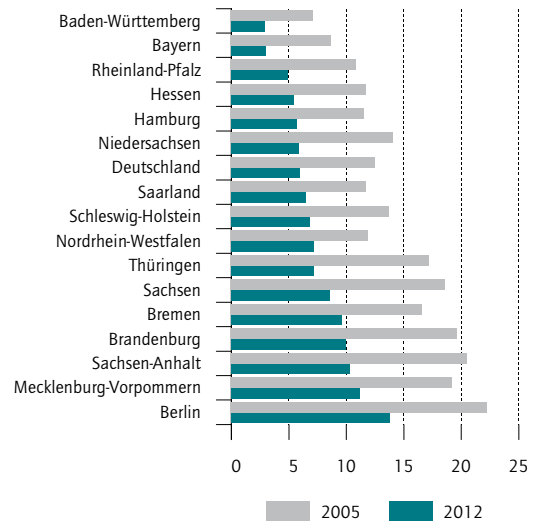
Geringere Jugendarbeitslosigkeit geht mit zunehmender regionaler Konzentration einher

Wenngleich sich das Problem der Jugendarbeitslosigkeit aus gesamtwirtschaftlicher Perspektive in Deutschland merklich entspannt hat, zeigen sich weiterhin star-

Abbildung 6

Jugendarbeitslosenquoten¹ der Bundesländer

In Prozent



¹ Bezogen auf alle abhängigen zivilen Erwerbspersonen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

© DIW Berlin 2013

Das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit variiert unter den Bundesländern stark.

ke regionale Unterschiede. Besonders groß sind sie bei einem Vergleich der einzelnen Landkreise und kreisfreien Städte. Am unteren Ende der Skala finden sich Regionen – ausschließlich in Bayern und in Baden-Württemberg – in denen die Arbeitslosigkeit der jungen Generation mit einer Arbeitslosenquote von etwa zwei Prozent nahezu bedeutungslos ist (Tabelle 1). Am anderen Ende stehen Regionen wie manche dünn besiedelte Räume im Nordosten der neuen Bundesländer, altindustrielle westdeutsche Zonen etwa im Ruhrgebiet, Pirmasens oder Bremerhaven sowie Berlin mit Quoten zwischen knapp 13 und 15 Prozent. Im Vergleich der Bundesländer rangiert Berlin bei der Jugendarbeitslosenquote mit 13,8 Prozent an der Spitze; am geringsten ist sie in Süddeutschland (Abbildung 6). In Ostdeutschland ist die Quote mit 10,3 Prozent fast doppelt so hoch wie in den alten Bundesländern (5,5 Prozent).

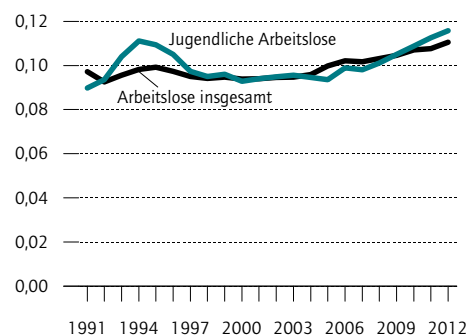
Wie in der EU ist auch in Deutschland die Jugendarbeitslosigkeit kein isoliertes Phänomen, sondern abhängig von der generellen Situation auf dem jeweiligen regionalen Arbeitsmarkt.⁸ So zeigt sich mit Blick auf die einzelnen Kreise der Bundesrepublik: Je höher dort die Arbeitslosenquote insgesamt ist, desto höher ist auch

⁸ Zur EU vgl. Brenke, K. (2012): Jugendarbeitslosigkeit in Europa: Jugendliche sind viel stärker betroffen als Erwachsene. DIW Wochenbericht Nr. 30/2012.

Abbildung 7

Konzentration der Zahl der Arbeitslosen unter den Bundesländern

Herfindahl-Index



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen konzentriert sich mehr und mehr auf einzelne Bundesländer.

die Arbeitslosenquote der Jugendlichen.⁹ Das Ausmaß der Jugendarbeitslosigkeit ist also im Wesentlichen ein Reflex einer mehr oder minder ausgeprägten allgemeinen Unterbeschäftigung in den einzelnen Regionen.

Obwohl flächendeckend die Jugendarbeitslosigkeit stark zurückgegangen ist, hat ihre regionale Konzentration zugenommen. Das zeigt sich beispielsweise auf der Ebene der Bundesländer.¹⁰ Die Konzentration kann zum einen absolut bestimmt werden, indem allein die regionale Verteilung der Zahl der arbeitslosen Jugendlichen auf die Länder berücksichtigt wird; ein einschlägiges Maß für eine solche Betrachtung ist der Herfindahl-Index. Zum anderen kann die Konzentration der Arbeitslosen in Relation zu der Zahl der jugendlichen Erwerbspersonen in den jeweiligen Bundesländern ermittelt werden; hierzu bieten sich einschlägige Ungleichheitsmaße wie der Hoover-Koeffizient oder der Gini-Koeffizient an. Je höher die ermittelten Werte sind, desto größer ist bei allen Kennziffern die Konzentration oder Ungleichheit.

⁹ Statistisch besteht ein starker Zusammenhang: Eine Berechnung für März 2013 ergibt einen R^2 -Wert von 0,91.

¹⁰ Neben der Analyse der Konzentration der Arbeitslosigkeit unter den Bundesländern wäre eine kleinräumigere Betrachtung im Zeitverlauf sinnvoll. Bei einer solchen Untersuchung ergeben sich aber erhebliche Datenprobleme, die von mehreren Neugliederungen der Kreise in jüngerer Zeit herrühren.

Tabelle 1

Kreise und kreisfreie Städte mit der höchsten und der geringsten Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland im März 2013

Rang		15 bis 24 Jahre		Nachrichtlich:
		Zahl der Arbeitslosen	Arbeitslosenquote ¹	Arbeitslosenquote ¹ insgesamt
1	Uckermark	923	14,9	16,2
2	Pirmasens, kreisfreie Stadt	324	14,3	13,6
3	Vorpommern-Greifswald	1 791	14,0	16,2
4	Mecklenburgische Seenplatte	1 932	13,9	15,4
5	Vorpommern-Rügen	1 639	13,9	16,6
6	Brandenburg an der Havel, St.	537	13,8	14,1
7	Bremerhaven	898	13,6	15,3
8	Herne, Stadt	997	13,0	14,3
9	Oberspreewald-Lausitz	731	12,8	15,3
10	Berlin	20 162	12,6	12,3
11	Dortmund	3 630	12,6	13,5
12	Gelsenkirchen	1 788	12,6	14,1
...				
390	Neumarkt i.d.OPf.	215	2,2	2,9
391	Waldshut	295	2,2	3,3
392	Miesbach	141	2,2	3,5
393	Ebersberg	164	2,1	2,6
394	Dillingen a.d.Donau	151	2,1	2,8
395	Freising	237	2,1	2,8
396	Breisgau-Hochschwarzwald	343	2,1	3,5
397	Erding	179	2,0	2,4
398	Neuburg-Schrobenhausen	135	2,0	2,4
399	Freiburg im Breisgau	263	2,0	6,2
400	Starnberg	118	1,9	3,1
401	Donau-Ries	172	1,8	2,2
402	Eichstätt	144	1,6	1,5

¹ Arbeitslose bezogen auf alle zivilen Erwerbspersonen.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

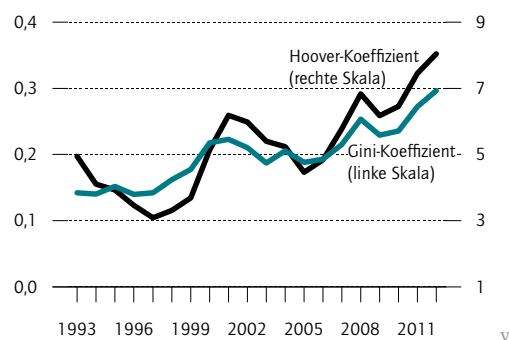
© DIW Berlin 2013

Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen ist regional sehr unterschiedlich – in manchen Kreisen liegt sie unter zwei Prozent, in anderen beträgt sie mehr als 14 Prozent.

Absolut gesehen hat die regionale Konzentration der Jugendarbeitslosigkeit seit 2005 stetig zugenommen (Abbildung 7). Im Jahr 2012 hatte der Herfindahl-Index seinen Spitzenwert innerhalb der letzten 20 Jahre erreicht. Dasselbe gilt ebenfalls hinsichtlich der relativen Konzentration beziehungsweise Ungleichverteilung (Abbildung 8). Es zeigt sich außerdem, dass sich das Ausmaß der relativen Konzentration der Jugendarbeitslosigkeit prozyklisch entwickelt: Bessert sich die konjunkturelle Entwicklung, nimmt auch die regionale Konzentration der Jugendarbeitslosigkeit zu, verschlechtert sich die Konjunktur, vermindert sich die regionale Ungleichverteilung der Jugendarbeitslosigkeit. Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung wirkt folglich auf die regionalen Arbeitsmärkte in unterschiedlichem Maße ein.

Abbildung 8

Ungleichverteilung der Jugendarbeitslosigkeit unter den Bundesländern



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Ungleichverteilung der arbeitslosen Jugendlichen auf die einzelnen Bundesländer wächst; und sie schwankt je nach Konjunkturverlauf.

Tabelle 2

Arbeitslosenquoten nach Qualifikation von Jugendlichen und Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren

	Erwerbslosenquoten		Struktur der Erwerbslosen	
	Jugendliche	Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren	Jugendliche	Personen im Alter von 25 bis 64 Jahren
2012 – insgesamt				
Ohne Berufsausbildung ¹	12	13		
Lehre, Fachschulabschluss ²	6	5		
Hochschul-, Fachhochschulabschluss ³	4	2		
Insgesamt	8	5		
2010 – insgesamt				
Ohne Berufsausbildung ¹	13	16		
Lehre, Fachschulabschluss ²	7	7		
Hochschul-, Fachhochschulabschluss ³	7	3		
Insgesamt	10	7		
<i>nachrichtlich:</i>				
2010 – ohne Auszubildende				
Ohne Berufsausbildung ¹	29	16	57	27
Lehre, Fachschulabschluss ²	8	7	40	60
Hochschul-, Fachhochschulabschluss ³	7	3	3	13
Insgesamt	14	7	100	100

1 ISCED 0 bis 2.

2 ISCED 3 bis 4.

3 ISCED 5 bis 6.

Quellen: Eurostat; Statistische Ämter der Länder (Mikrozensus 2010); Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Fast jeder dritte Jugendliche ohne Berufsausbildung ist arbeitslos – und die beruflich nicht qualifizierten Jugendlichen machen mehr als die Hälfte der arbeitslosen jungen Leute aus.

Vor allem Jugendliche ohne Ausbildung von Arbeitslosigkeit betroffen

Wie bei den anderen Alterskohorten hängt auch unter den Jugendlichen das Arbeitslosigkeitsrisiko von der Qualifikation ab. Arbeitskräfte, die keine Ausbildung vorweisen können, haben viel schlechtere Beschäftigungschancen als solche, die erfolgreich eine Lehre oder Fachschule abgeschlossen haben. Noch geringere Probleme bei der Jobsuche haben Hochschulabsolventen. Bei einer Aufgliederung nach der Berufsausbildung zeigen sich keine nennenswerten Unterschiede zwischen den Arbeitslosenquoten der Jugendlichen und der Personen ab einem Alter von 25 Jahren (Tabelle 2). Allein bei den Arbeitskräften mit einem Hochschulabschluss liegt die Arbeitslosenquote der Jugendlichen über der der Erwachsenen – sie ist hier aber sehr gering. Insgesamt ist hierzulande also die Jugendarbeitslosigkeit vor allem ein Problem fehlender beruflicher Ausbildung – wenngleich auch nicht alle Berufsabschlüsse gute Jobperspektiven bieten. Damit unterscheidet sich Deutschland stark von den anderen europäischen Ländern, wo Jugendliche auch dann viel schlechtere Beschäftigungschancen als Erwachsene haben, wenn sie über eine Ausbildung verfügen.¹¹

Nach den Daten gemäß ILO-Konvention ist in der Bundesrepublik die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen im Wesentlichen nur deshalb höher als die der Erwachsenen, weil relativ viele Jugendliche keinen Berufsabschluss haben.¹² Da in die Berechnung der Arbeitslosenquoten auch die Auszubildenden – im Nenner – einbezogen werden und diese in aller Regel noch keine abgeschlossene Berufsausbildung haben, erscheint in der Statistik die Arbeitsmarktlage der unqualifizierten Jugendlichen üblicherweise besser als sie tatsächlich ist. Das zeigt sich beispielhaft an einer Auswertung der Einzeldaten des Mikrozensus von 2010: Klammert man die Auszubildenden aus der Betrachtung aus, kommen die Jugendlichen ohne beruflichem Bildungsabschluss auf eine Arbeitslosenquote von fast 30 Prozent. Mehr als die Hälfte der arbeitslosen Jugendlichen hatte im Jahr 2010 keinen Berufsabschluss; bei den Erwachsenen war der Anteil mit etwas mehr als einem Viertel viel kleiner.

Lehrstellenmangel weitgehend behoben – aber nicht in allen Regionen

Ein gutes Ausbildungsangebot ist demnach eine wichtige Voraussetzung, um die Beschäftigungschancen der nachwachsenden Generation zu verbessern. Die Zahl der Auszubildenden – und mithin die der Ausbildungs-

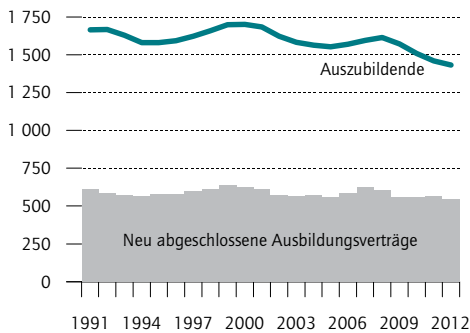
¹¹ Vgl. Brenke, K. (2012), a. a. O.

¹² Ebenda.

Abbildung 9

Zahl der Auszubildenden und der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge

In 1 000



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© DIW Berlin 2013

Die Zahl Auszubildender und neu abgeschlossener Ausbildungsverträge ging in den letzten Jahren zurück.

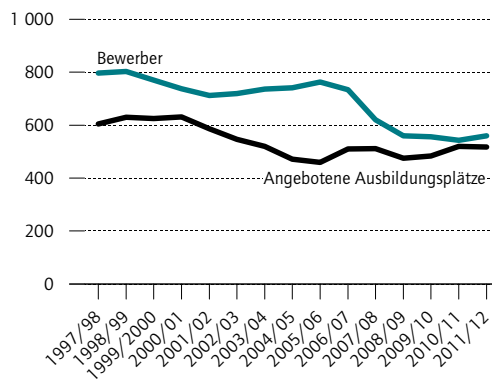
plätze – sowie die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge folgen in Deutschland ebenfalls einem konjunkturellen Muster: In wirtschaftlich guten Zeiten wird vermehrt ausgebildet, in Zeiten schwacher Konjunktur dagegen die Ausbildung gedrosselt (Abbildung 9). Dem Trend nach sind die Zahlen über die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge und über die Zahl der Ausbildungsstellen etwa seit dem Jahr 2000 rückläufig. Zugleich ist auch die Zahl der Bewerber um Lehrstellen zurückgegangen – insbesondere seit Mitte der letzten Dekade und wohl vor allem aus demographischen Gründen. Das hat dazu geführt, dass sich ab dem Ausbildungsjahr 2010/11 die Zahl der bei den Arbeitsagenturen gemeldeten Ausbildungsstellenbewerber und die Zahl der angeboten Lehrstellen weitgehend annähert hatten (Abbildung 10). Rein rechnerisch konnte somit die über Jahrzehnte in der Bundesrepublik bestehende Lehrstellenlücke in 2010/11 nahezu geschlossen werden. Dabei ist allerdings zu bedenken, dass sich immer noch eine große, wenngleich stetig abnehmende Zahl von Jugendlichen im so genannten Übergangsbereich befindet, um durch die Teilnahme an Bildungsmaßnahmen oder das Nachholen eines Schulabschlusses ihre Chancen auf den Abschluss eines Ausbildungsvertrages zu verbessern. Diese Jugendlichen gelten nicht als Lehrstellenbewerber. Im Jahr 2012 traten immerhin 266 700 junge Leute Bildungsmaßnahmen im Übergangsbereich an; das waren 36 Prozent weniger als noch im Jahr 2005.¹³

¹³ Vgl. Statistisches Bundesamt (2013): 6,4 Prozent weniger Anfänger in Bildungsprogrammen des Übergangsbereichs. Pressemitteilung vom 8. März 2013.

Abbildung 10

Angebot an und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen bei den Arbeitsagenturen

In 1 000



Ein Ausbildungsjahr reicht von Oktober des erstgenannten bis September des zweitgenannten Jahres.

Quelle: Bundesagentur für Arbeit.

© DIW Berlin 2013

In der gesamten Bundesrepublik ist – rein rechnerisch – der über Jahrzehnte bestehende Lehrstellenmangel nahezu beseitigt.

Unter den einzelnen Bundesländern variiert das Ausmaß der betrieblichen Berufsausbildung erheblich. Das lässt sich am Anteil der Auszubildenden an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten zeigen. In den alten Bundesländern ist die so ermittelte Ausbildungsquote generell höher als in Ostdeutschland (Tabelle 3). Spitzenplätze nahmen im Jahr 2012 die norddeutschen Flächenstaaten im Westen ein – das Schlusslicht wird von Berlin gebildet. In Ostdeutschland ist auch die Ausbildungsquote viel stärker als im früheren Bundesgebiet gesunken. Das mag auch daran liegen, dass gerade hier infolge der demografischen Entwicklung die Zahl der Jugendlichen zurückgeht, und manche Betriebe möglicherweise in Antizipation einer geringer werdenden Nachfrage ihr Lehrstellenangebot reduzieren.

Diese Erklärung ist aber nicht ausreichend. Denn zum einen ist gerade in solchen Bundesländern die Ausbildungsquote gering, in denen die Jugendarbeitslosigkeit besonders hoch ist. Zum anderen reicht in den meisten Ländern das bei den Arbeitsagenturen gemeldete Angebot an Lehrstellen nicht aus, um die Nachfrage zu befriedigen. Das gilt insbesondere dann, wenn allein die betrieblichen Lehrstellen in den Blick genommen werden – also die überbetrieblichen Ausbildungsplätze, die wegen eines Lehrstellenmangels mit staatlicher Unterstützung eingerichtet wurden, ausgeklammert werden. Unter den alten Bundesländern zeigte sich in Bayern, Baden-Württemberg und Hamburg im Ausbil-

Tabelle 3

Anteil der Auszubildenden an allen sozialversicherungspflichtig Beschäftigten

In Prozent¹

	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Berlin	5,6	5,7	5,6	5,5	5,4	5,2	4,8	4,4	4,1
Brandenburg	6,9	6,8	7,0	6,8	6,5	6,0	5,3	4,7	4,2
Sachsen	6,9	6,9	6,9	6,8	6,3	6,0	5,4	4,6	4,3
Thüringen	7,1	7,0	7,0	6,8	6,5	6,1	5,4	4,7	4,3
Sachsen-Anhalt	7,1	7,0	6,9	6,7	6,6	6,3	5,6	5,0	4,5
Hamburg	4,5	4,9	4,9	5,0	5,1	5,1	4,9	4,6	4,6
Mecklenburg-Vorpommern	8,5	8,7	8,6	8,4	7,9	7,3	6,2	5,3	4,7
Hessen	5,4	5,5	5,5	5,6	5,6	5,7	5,5	5,2	5,2
Bremen	5,6	5,9	5,9	5,9	6,0	6,1	6,0	5,7	5,5
Bayern	6,3	6,4	6,3	6,4	6,4	6,5	6,2	5,9	5,8
Baden-Württemberg	5,9	6,1	6,1	6,3	6,3	6,4	6,1	5,7	5,9
Nordrhein-Westfalen	6,0	6,2	6,2	6,4	6,6	6,6	6,4	6,2	6,0
Saarland	6,2	6,3	6,4	6,7	6,8	7,0	6,7	6,4	6,2
Rheinland-Pfalz	7,1	7,2	7,2	7,4	7,5	7,4	7,1	6,8	6,6
Niedersachsen	6,8	6,9	6,9	7,1	7,1	7,2	6,9	6,8	6,7
Schleswig-Holstein	6,9	7,2	7,3	7,5	7,5	7,6	7,3	7,0	6,8
Deutschland	6,3	6,4	6,4	6,5	6,5	6,4	6,1	5,8	5,6
Westdeutschland	6,1	6,3	6,3	6,4	6,5	6,5	6,3	6,0	5,9
Ostdeutschland	6,9	6,8	6,8	6,7	6,4	6,0	5,4	4,7	4,3

¹ September des jeweiligen Jahres.

Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Die Ausbildungsquote ist in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich – und nimmt im Zeitverlauf deutlich ab.

dungsjahr 2011/12 ein Angebotsüberhang bei den Ausbildungsstellen (Abbildung 11). Dasselbe gilt im Osten für Mecklenburg-Vorpommern und für Thüringen; hier reicht das vergleichsweise kleine Ausbildungsplatzangebot offenbar inzwischen aus, um die stark gesunkene Nachfrage nach Lehrstellen zu übertreffen. Besonders schlecht standen die Chancen der Jugendlichen auf einen Ausbildungsplatz in Nordrhein-Westfalen und vor allem in Berlin.

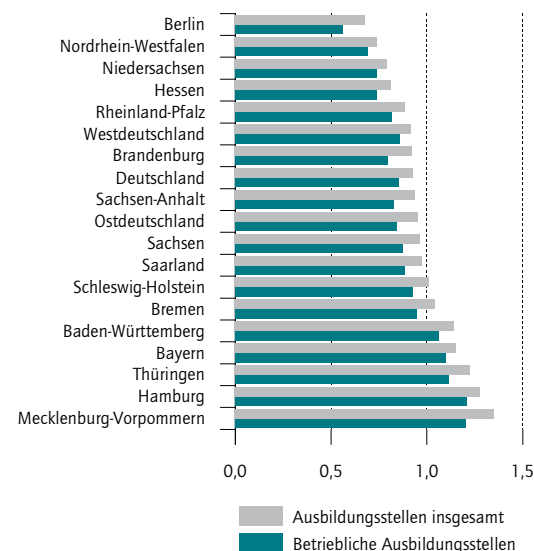
Insbesondere in Ländern mit hoher Jugendarbeitslosigkeit wird eine Berufsausbildung häufig abgebrochen...

Längst nicht jedes Ausbildungsverhältnis im dualen System wird bis zum Ende der vorgesehenen Laufzeit aufrechterhalten. Im Jahr 2011 wurde in Deutschland knapp ein Viertel der Ausbildungsverhältnisse vorzeitig gelöst. Über die Gründe gibt es keine hinreichenden Informationen. Bekannt ist, dass die Lösungsquote im Handwerk mit 31 Prozent am höchsten und im öffentlichen Dienst (6 Prozent) am niedrigsten ist.¹⁴ Zwischen

¹⁴ Statistisches Bundesamt: Bildung und Kultur. Berufliche Bildung 2011, Fachserie 11, Reihe 3.

Abbildung 11

Bei den Arbeitsagenturen gemeldete Ausbildungsstellen je Bewerber im Berichtsjahr 2011/2012



Quellen: Bundesagentur für Arbeit; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Im manchen Bundesländern gibt es mehr Lehrstellen als Bewerber, in anderen mangelt es an Ausbildungsplätzen.

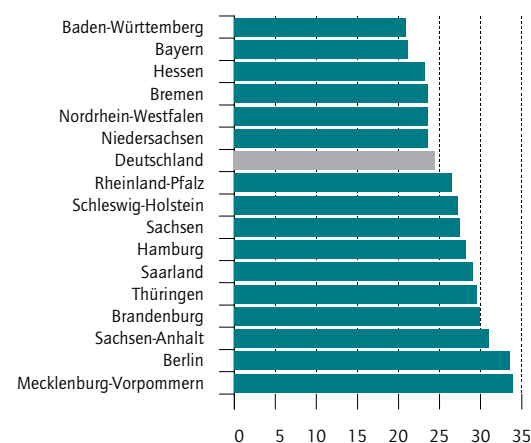
den Geschlechtern gibt es keinen Unterschied – einen großen aber hinsichtlich des Schulabschlusses: Bei den Jugendlichen ohne Hauptschulabschluss betrug 2011 die Lösungsquote 39 Prozent, bei den Abiturienten und den Jugendlichen mit Fachhochschulreife indes lediglich 14 Prozent.¹⁵ Dieses Ergebnis könnte darauf hinweisen, dass ein Teil der Auszubildenden mit der Lehre überfordert war. Es wird weitere Gründe für einen Ausbildungsabbruch geben. Manche Jugendliche könnten sich für einen anderen Ausbildungsberuf entscheiden – insbesondere dann, wenn der zuvor gewählte eher eine Notlösung war oder nicht den Erwartungen über den angestrebten Beruf entsprochen hat. Man könnte den Ausbildungsbetrieb, nicht aber der Ausbildungsberuf wechseln. Familiäre Gründe, Umzug oder Krankheit könnten eine Rolle spielen – oder der Konkurs des Ausbildungsbetriebes. Bekannt ist zudem, dass die Lösungsquoten regional erheblich streuen: Am geringsten sind sie in Bayern und Baden-Württemberg, am höchsten in den ostdeutschen Ländern (Abbildung 12). Vielleicht ist in solchen Regionen, in denen Auszubildende relativ knapp sind, das Verhalten der Ausbilder ein an-

¹⁵ Ebenda.

Abbildung 12

Vorzeitig gelöste Ausbildungsverträge 2011

In Prozent



Quelle: Statistisches Bundesamt.

© DIW Berlin 2013

Ein erheblicher Teil der Ausbildungsverträge wird vorzeitig gelöst – vor allem in den ostdeutschen Ländern.

deres als in solchen Gebieten, in denen es einen Lehrstellenmangel gibt.

... und verlassen überdurchschnittlich viele Jugendliche die Schule ohne Abschluss

Da die Aufrechterhaltung der begonnenen Berufsausbildung und somit auch deren erfolgreicher Abschluss offenbar auch vom Schulabschluss abhängt, kann das Arbeitslosigkeitsrisiko dadurch gemindert werden, dass möglichst viele Jugendliche die Schule zumindest mit einem Hauptschulabschluss verlassen. In Deutschland insgesamt konnten 2011 knapp sechs Prozent der Abgänger aus allgemeinbildenden Schulen einen solchen Abschluss nicht vorweisen (Tabelle 4). Auch in dieser Hinsicht zeigen sich regionale Unterschiede: Besonders hoch ist der Anteil der Abgänger ohne Abschluss in den ostdeutschen Ländern, gering dagegen in Süddeutschland. Sehr viel höher als unter den deutschen Schulabgängern ist er unter den ausländischen Jugendlichen. Und die Mädchen weisen einen deutlich geringeren Anteil als die Jungen auf – das gilt auch bei einer weiteren Differenzierung nach der Staatsbürgerschaft und den Bundesländern.

Tabelle 4

Anteil der Jugendlichen an allen Schulabgängern, die 2011 eine allgemeinbildende Schule ohne mindestens einen Hauptschulabschluss verlassen haben

	Insgesamt			Deutsche			Ausländer		
	Zusammen	Männlich	Weiblich	Zusammen	Männlich	Weiblich	Zusammen	Männlich	Weiblich
Baden-Württemberg	4,9	5,7	4,0	4,0	4,7	3,2	11,3	13,1	9,4
Bayern	4,1	5,1	3,1	3,6	4,5	2,7	10,6	12,7	8,4
Berlin	8,4	9,7	7,1	7,3	8,3	6,2	15,3	18,4	12,1
Brandenburg	8,5	10,3	6,8	8,6	10,3	6,8	7,1	8,7	5,3
Bremen	6,1	7,4	4,7	4,9	5,8	4,1	12,7	17,1	8,6
Hamburg	7,0	8,1	5,9	6,0	7,1	5,0	12,4	13,8	11,0
Hessen	5,1	5,9	4,3	4,1	4,9	3,4	11,7	13,0	10,3
Mecklenburg-Vorpommern	14,1	16,4	11,5	14,0	16,2	11,5	18,1	23,3	12,6
Niedersachsen	4,9	6,0	3,9	4,4	5,3	3,5	15,7	19,0	12,2
Nordrhein-Westfalen	5,4	6,3	4,4	4,6	5,4	3,8	11,3	13,1	9,5
Rheinland-Pfalz	5,6	6,7	4,4	5,1	6,2	4,0	10,8	12,8	8,7
Saarland	5,0	6,0	3,9	4,5	5,5	3,4	10,6	12,2	9,0
Sachsen	9,8	11,7	7,8	9,7	11,6	7,7	11,7	13,8	9,4
Sachsen-Anhalt	11,9	13,9	9,7	11,7	13,7	9,5	19,6	20,0	19,2
Schleswig-Holstein	7,1	8,8	5,4	6,9	8,4	5,3	11,8	15,6	7,8
Thüringen	8,6	10,2	7,0	8,6	10,1	7,0	10,6	14,5	6,7
Deutschland	5,6	6,7	4,5	5,0	6,0	4,0	11,8	13,8	9,7
Westdeutschland	5,0	6,0	4,0	4,4	5,2	3,5	11,6	13,5	9,5
Ostdeutschland	9,7	11,5	7,9	9,5	11,1	7,7	14,2	17,0	11,3

Quellen: Statistisches Bundesamt; Berechnungen des DIW Berlin.

© DIW Berlin 2013

Insbesondere in den neuen Bundesländern verlassen unter den männlichen sowie unter den ausländischen Jugendlichen relativ viele die Schule ohne Abschluss.

Fazit

In Deutschland ist die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten Jahren stark zurückgegangen und so gering wie in keinem anderen Land der EU. Insofern könnte die Unterbeschäftigung der jüngeren Generation hierzulande fast als ein zu vernachlässigendes Problem angesehen werden. So einfach liegen die Dinge aber nicht. Denn zum einen schrumpfte die Jugendarbeitslosigkeit nicht wegen der allgemeinen Aufhellung der Lage auf dem deutschen Arbeitsmarkt, sondern vor allem deshalb, weil die Zahl der Jugendlichen geringer wurde – und sich deshalb die Nachfrage nach Arbeitsplätzen und Lehrstellen abschwächte. Zum anderen zeigt sich eine zunehmende regionale Konzentration der verbliebenen Jugendarbeitslosigkeit. Überdies darf nicht ausgeblendet werden, dass sich eine zwar abnehmende, aber immer noch große Zahl der Jugendlichen in Bildungsmaßnahmen des Übergangsbereichs befindet, und so dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt zeitweilig entzogen ist.

In einigen Gebieten der alten Bundesländer spielt Jugendarbeitslosigkeit tatsächlich kaum noch eine Rolle – insbesondere in den südlichen. Dort besteht auf dem Lehrstellenmarkt sogar ein Angebotsüberhang, die Zahl der aufgelösten Ausbildungsverträge ist vergleichsweise klein und der Anteil der Schulabgänger ohne Hauptschulabschluss ebenfalls. Ein deutlich düsteres Bild zeigt sich dagegen – abgesehen von einigen altindustriellen westdeutschen Regionen – in Ostdeutschland. Besonders deutlich sticht Berlin heraus: Die Stadt kommt auf die höchste Jugendarbeitslosenquote sowie auf die geringste Ausbildungsquote unter den deutschen Bundesländern, und es besteht ein erheblicher Lehrstellenmangel. Zugleich gibt es eine hohe Quote bei den Ausbildungsabbrüchen und einen relativ großen Anteil an Jugendlichen, die die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen.

Die Bundesrepublik ist mit Blick auf die Beschäftigungschancen und die praktische berufliche Ausbildungssituation der Jugendlichen also gespalten. Die jeweilige regionale Lage auf dem Arbeits- und Lehrstellenmarkt dürfte auf die Gesellschaft – auf das Verhalten und die Einstellungen ihrer Mitglieder – zurückstrahlen. Eine dauerhaft hohe Arbeitslosigkeit kann zu Resignation und Demotivierung führen. Stark verbreitete Arbeitslosigkeit in einer Region könnte Gewöhnungseffekte mit sich bringen, da sie häufig im Familien-, Freundes- und Bekanntenkreis anzutreffen ist. Arbeitslosigkeit mag in manchen Teilen der Bevölkerung daher nicht als etwas Außergewöhnliches, sondern eher als ein Normalfall wahrgenommen wer-

den.¹⁶ Der soziale Einfluss, der Anreize zum Lernen setzt, kann deshalb unzureichend sein. Es mag daher bei Jugendlichen in Regionen mit hoher Arbeitslosigkeit der Eindruck entstehen, dass selbst bei vermehrter Anstrengung in der Schule oder in der beruflichen Ausbildung die späteren Beschäftigungschancen schlecht bleiben. Auch die Sozialstruktur spielt eine Rolle.¹⁷ Hinzu kommt, dass mitunter angesichts eines unzureichenden Lehrstellenangebots eine Ausbildung begonnen wird, die nur als eine Notlösung angesehen wird, aber nicht den Neigungen entspricht. Es entsteht somit ein Teufelskreis: Eine angespannte Lage auf dem Arbeits- und Lehrstellenmarkt führt zu einem Verhalten mancher Jugendlicher, das die Qualifizierung und die Besetzung von Arbeitsplätzen mit Fachkräften erschwert – und somit die wirtschaftlichen Entfaltungsmöglichkeiten einer Region bremst.

Angesichts der Tatsache, dass die nachwachsenden Alterskohorten kleiner werden, kann es sich Deutschland nicht erlauben, dass Humankapital verschwendet wird und Jugendliche ohne Berufsausbildung bleiben. Lange Zeit gab es einen erheblichen Mangel an betrieblichen Ausbildungsplätzen, der – gesamtwirtschaftlich betrachtet – inzwischen einigermaßen beseitigt ist. In manchen Regionen besteht er aber noch fort. Die Zahl der Ausbildungsplätze ist dem Trend nach aber nicht gestiegen, sondern hat eher abgenommen. Das kann im Wesentlichen nur daran liegen, dass es seitens der Unternehmen keine Notwendigkeit zu vermehrter Ausbildung gab, da sie aus einem hinreichenden Potential an Arbeitskräften schöpfen können. Auch bei den Lehrstellenbewerbern konnten sie lange Zeit sehr wählerisch sein, so dass bei der Besetzung von Ausbildungsplätzen nicht selten ein Fachhochschulabschluss oder Abitur vorausgesetzt wurde. In Zukunft müssen sie *nolens volens* vermehrt auch solchen Jugendlichen eine Chance geben, die einen Real- oder einen Hauptschulabschluss besitzen. Insbesondere in Regionen mit geringer Arbeitslosigkeit dürften die Betriebe vermehrt um die Lehrstellenbewerber konkurrieren.

Das Angebot an Ausbildungsplätzen ist in qualitativer Hinsicht längst nicht optimal. In einer Reihe von Ausbildungsberufen wurde in der Vergangenheit über den Bedarf hinaus ausgebildet. Das hängt auch damit zusammen, dass die Auszubildenden in manchen Berufen dem Ausbildungsbetrieb mehr Erträge bringen als Kosten verursachen. Zudem richtete sich das Angebot

¹⁶ Bekannt ist, dass Ausbildungsverhalten und Arbeitslosigkeit von Jugendlichen auch von ihrem jeweiligen Haushaltskontext beeinflusst werden. Vgl. etwa Reinowski, E. (2005): Jugendarbeitslosigkeit und der Einfluss des Elternhauses. Ist der Osten anders? *Wirtschaft im Wandel* Nr. 7/2005.

¹⁷ Vgl. Wagner, S.J. (2005): Jugendliche ohne Berufsausbildung. Aachen.

mancher überbetrieblicher und geförderter Ausbildungswerkstätten an deren jeweiligen eigenen Fähigkeiten sowie Möglichkeiten aus – und nicht unbedingt primär am Bedarf des Arbeitsmarktes. Zu den entsprechenden Ausbildungsgängen zählen beispielsweise bei den weiblichen Jugendlichen der Frisörberuf (im Juni 2011 kam ein Auszubildender auf nur fünf Angestellte) und bei den männlichen Jugendlichen der Maler, Lackierer (Arbeitslosenquote von mehr als 20 Prozent) und generell die Köche (Arbeitslosenquote ebenfalls mehr als 20 Prozent).¹⁸ Auffallend ist zudem eine starke Konzentration der Ausbildung auf relativ wenige Berufe – mit nach wie vor starken geschlechtsspezifischen Unterschieden, wobei die Konzentration unter den weiblichen Auszubildenden noch stärker ist als unter den männlichen: Von den männlichen Lehrlingen des Ausbildungsjahres 2011/12 wurden 56 Prozent in den 20 am häufigsten von ihnen gewählten Berufen ausgebildet, bei den weiblichen Auszubildenden waren es 70 Prozent.¹⁹ Das liegt gewiss auch an der Beliebtheit mancher Berufe unter den Jugendlichen – die wiederum auch daher rührt, dass manche Berufe – etwa aus dem Alltagsleben oder dem Freundeskreis – gut bekannt sind. Dagegen dürften die Kenntnisse über andere Berufe, die durchaus den Neigungen mancher Jugendlichen entsprechen könnten und gute Arbeitsmarktchancen bieten, unzureichend sein. Hier könnte ein besseres Informationsangebot schon in den Schulen weiterhelfen.

¹⁸ Arbeitslosenquoten berechnet anhand der Arbeitslosen und der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in den jeweiligen Berufen im Juni 2011.

¹⁹ Vgl. Statistisches Bundesamt, a. a. O.

Karl Brenke ist wissenschaftlicher Mitarbeiter beim Vorstand des DIW Berlin | kbrenke@diw.de

SHARP DROP IN YOUTH UNEMPLOYMENT IN GERMANY BUT REGIONAL DIFFERENCES REMAIN

Abstract: Youth unemployment in Germany has fallen to its lowest level since German reunification. Between 2005 and 2012, unemployment among under 25 year olds has more than halved. By international standards, Germany is in an exceptionally good position. Nowhere in Europe is youth unemployment lower. However, this is not so much due to structural improvements or positive labor market growth than to demographic change: the drop in youth employment is primarily a result of the declining number of young people.

In other European countries, even qualified young people have a hard time gaining a foothold in the labor market while in Germany, it is predominantly young people with no formal vocational training who are unable to find a job

Sowohl aus gesamtwirtschaftlicher als auch aus einzelunternehmerischer Sicht ist das bisherige pro-zyklische Ausbildungsverhalten der Betriebe wenig rational. Eine betriebliche Ausbildung dauert im Allgemeinen drei Jahre, und wenn in einer Abschwungphase wenig ausgebildet wurde, können im Aufschwung Fachkräfte knapp werden. Oder man stellt in einer konjunkturellen Schwächeperiode fest, dass mehr als für den aktuellen Bedarf für den Fachkräftenachwuchs gesorgt wurde – so dass ein Teil der Ausbildungsabsolventen nicht übernommen werden kann. In dieser Hinsicht ist größere Stetigkeit nötig.

Die wachsende regionale Konzentration der Jugendarbeitslosigkeit lässt eine unzureichende räumliche Mobilität mancher Jugendlicher vermuten. Offensichtlich gibt es unzureichende Anreize, für einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz die Region ihres Wohnortes zu verlassen. Dabei mag es Anreize geben, die sie in ihrer Region halten, oder es fehlt an Anreizen, die sie zur Aufnahme einer Beschäftigung oder Ausbildung in einer anderen Region bewegen. Aktuell werben hiesige Unternehmen insbesondere aus Süddeutschland vermehrt um Jugendliche aus den Krisenländern Südeuropas; ausgeklammert wird indes, dass es auch innerhalb der Bundesrepublik noch ein erhebliches Potential an Jugendlichen gibt, die einen Ausbildungs- oder Arbeitsplatz suchen. Es bietet sich an, auch dieses Potential zu erschließen – etwa durch die Bereitstellung von Wohnmöglichkeiten für Auszubildende oder junge Arbeitnehmer.

despite the relatively positive economic situation. It also appears that there is insufficient mobility on the German labor market. On the one hand, there is an abundance of apprenticeships in some regions. On the other hand, an increasing regional concentration of youth unemployment is evident. Particularly in old industrial regions of western Germany and in eastern Germany, the unemployment rate for young people is well above the national average. However, it is precisely in these regions that the proportion of young people dropping out of vocational training or leaving school without qualifications is particularly high. These young people run the risk of being permanently trapped in a precarious situation. Employment and training opportunities for young people in Berlin are particularly poor.

JEL: J13, J60, J61

Keywords: Youth unemployment in Germany



Karl Brenke
wissenschaftlicher Mitarbeiter beim
Vorstand des DIW Berlin.

SIEBEN FRAGEN AN KARL BRENKE

»Qualifikation der Jugendlichen weiterhin problematisch«

1. Herr Brenke, wie hat sich die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland in den letzten Jahren entwickelt, und wie ist der Stand heute? Die Jugendarbeitslosigkeit hat sich deutlich abgebaut. Laut Statistik der Bundesagentur für Arbeit haben wir derzeit sechs Prozent Jugendarbeitslosigkeit, nach der Statistik von Eurostat acht Prozent.
2. Wo liegen die Gründe für diese Entspannung? Es sind im Grunde genommen zwei Gründe. Zum einen haben wir in Deutschland in den letzten Jahren generell eine günstige Beschäftigungsentwicklung gehabt. Das hat erheblich dazu beigetragen, dass sich auch die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen abbaut. Der zweite wichtige Grund ist: Die Zahl der Jugendlichen wird aus demographischen Gründen schlichtweg weniger und wenn weniger Jugendliche auf dem Arbeitsmarkt sind, können auch weniger Jugendliche arbeitslos werden.
3. Wo sind Jugendliche am häufigsten arbeitslos? Wir haben Regionen, in denen wir noch eine Jugendarbeitslosigkeit von etwa 15 Prozent haben, dann gibt es Gebiete, wo wir eine völlig unbedeutende Jugendarbeitslosigkeit so um die zwei Prozent haben. Letzteres sind süddeutsche Regionen, Spitzenwerte haben wir in altindustriellen Regionen, Teilen des Ruhrgebietes und vor allem auch in Ostdeutschland.
4. Wie viele arbeitslose Jugendliche sind ohne Ausbildung? Mehr als die Hälfte der arbeitslosen Jugendlichen haben keine Ausbildung. Jugendarbeitslosigkeit ist hierzulande also vor allen Dingen ein Qualifikationsproblem, denn Jugendliche, die keine Ausbildung abgeschlossen haben, haben relativ schlechte Chancen, einen Job zu bekommen. Mit einer Ausbildung jedoch stehen Jugendliche nicht schlechter da als Erwachsene. Hier haben wir relativ geringe Arbeitslosenquoten.
5. Gibt es noch immer einen Lehrstellenmangel? In einzelnen Gebieten gibt es immer noch eine erhebliche Knappheit auf dem Ausbildungsstellenmarkt. Dazu zählen

einige große Städte. Das Schlusslicht beim Ausbildungsplatzangebot ist Berlin, wo wir noch einen erheblichen Mangel an Ausbildungsstellen haben. Auf der anderen Seite gibt es Regionen in Süddeutschland, wo eher die Auszubildenden knapp werden.

6. Wie sieht es in den anderen Ländern Europas aus? In den anderen europäischen Ländern liegt die Jugendarbeitslosigkeit deutlich höher. Im Vergleich dazu kann man hier in Deutschland fast von einem Luxusproblem sprechen. In den anderen Ländern hat man zusätzlich das Problem, dass die Jugendlichen im Vergleich zu den Erwachsenen benachteiligt sind, selbst wenn sie eine Ausbildung haben. Dieses Phänomen haben wir in Deutschland nicht. Das liegt daran, dass wir sehr viel praktisch ausbilden. Aber auch in Deutschland ist noch vieles zu verbessern.
7. Was müsste getan werden, um die Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland weiter zu verringern? Ich bin skeptisch, was die diversen Programme zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit anbelangt. Wir haben in der Bundesrepublik 40 Jahre Erfahrung mit solchen Programmen, und der Erfolg ist doch eher zweifelhaft gewesen. Meines Erachtens ist es sehr wichtig, dass die Betriebe in ausreichender Zahl Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen. Bisher ist es immer noch so, dass sich in manchen Regionen der Staat oder die Arbeitsagenturen bei der Ausbildung engagieren müssen, weil die Betriebe zu wenig Ausbildungsplätze anbieten. Zudem ist es erforderlich, dass man versucht, die Zahl der Jugendlichen zu verringern, die die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen. Das ist insbesondere in Gebieten mit hoher Arbeitslosigkeit, zum Beispiel in Ostdeutschland, der Fall. Und man muss sich auch fragen, warum viele Jugendliche ihre Ausbildung abbrechen.

Das Gespräch führte Erich Wittenberg.



Das vollständige Interview zum Anhören finden
Sie auf www.diw.de/interview

Gütesiegel: Zu detaillierte Angaben können die Funktionsfähigkeit der Zertifikate schmälern

Von Martin Pollrich und Lilo Wagner

Nach einer Serie von Lebensmittelskandalen ist das Vertrauen der Verbraucher in die Industrie erschüttert. Kritik schlägt dabei nicht nur den Herstellern selbst, sondern auch den Anbietern von Gütesiegeln entgegen, die Produkte leichtfertig zertifiziert haben. Die Rufe nach gesteigerter Transparenz werden lauter. Im Hinblick auf die Organisation und die Regeln der Zertifizierung ist mehr Transparenz sicher sinnvoll. Bezüglich der Produktinformationen gilt indes nicht unbedingt. Die vorliegende Modellstudie zeigt, dass eine Verpflichtung zu mehr Detailliertheit bei der Offenlegung der Produktqualität durch Gütesiegel das Funktionieren von Märkten einschränken könnte.

Dieser Beitrag setzt sich mit den allgegenwärtigen Forderungen nach mehr und verlässlicheren Produktinformationen, unter anderem im Lebensmittelsektor, auseinander. Dabei spielen Zertifikate eine große Rolle. Sie sollen helfen, die durch Informationsasymmetrien entstehenden Probleme zu lösen und so einen funktionierenden Markt zu gewährleisten. Zertifikate – auch als Gütesiegel oder Label bezeichnet – beugen Marktversagen vor, indem sie die Transparenz verbessern. Aber bedeutet das auch automatisch, dass die Forderung, mehr Produktinformationen bereitzustellen, im Hinblick auf das Funktionieren von Märkten immer sinnvoll ist?

Zwei Bedeutungen von Transparenz

Die Forderung nach Transparenz in Bezug auf Gütesiegel hat zwei Dimensionen:

Erstens geht es darum, dass Konsumenten erfahren, welche Offenlegungsstandards die Anbieter von Gütesiegeln definiert haben, wie Kontrollen geregelt sind und wie die Zertifizierer organisiert sind. Um diese Form der Transparenz zu gewährleisten, hat der Bundesverband kritischer Verbraucherinnen und Verbraucher die Webseite label-online.de ins Leben gerufen. Sie stellt wichtige Informationen über diverse Siegel zur Verfügung und weist auf eventuell bestehende Interessenskonflikte hin. Eine Label-App soll folgen. Die Herausgeber von Zertifikaten müssten selbst ein Interesse daran haben, dass diese Informationen dem Markt übersichtlich zur Verfügung gestellt werden, denn ohne diese Basis ist Konsumentenvertrauen nicht möglich.

Zweitens bezieht sich die Forderung nach Transparenz auch auf die Menge an Informationen, die ein Siegel den Konsumenten bereitstellen sollte. Zertifikate werden nach bestimmten, vorher festgelegten, Kriterien gewährt. Normalerweise basiert die Vergabe auf Kontrollen, die von Zertifizierern durchgeführt oder organisiert werden. Dabei werden detaillierte Informationen über Produkt oder Unternehmen eingeholt. Oft nimmt der Herausgeber der Zertifikate eine interne Wertung

vor und vergibt Punkte, zum Beispiel auf einer Skala von 0 bis 100. Die an den Verbraucher weitergegebenen Informationen sind aber oft viel grober: Biosiegel legen Mindeststandards fest, bei deren Erfüllung das Zertifikat gewährt wird. Das neue Tierschutzlabel der Organisation Peta zertifiziert in zwei, das Naturkosmetiksigel Natrue in drei Klassen. Auch in anderen Branchen wird nur wenig Information preisgegeben: Wirtschaftsprüfer vergeben Bestätigungs- oder Versagungsvermerke, Stromlabels definieren Mindeststandards, und der Forest Stewardship Council vergibt sein Zertifikat auf ebensolche Weise.

Doch warum sind Klassifizierungen oft so grob? Mit dieser Fragestellung setzt sich ein ganzer Zweig der Literatur auseinander.¹ Eine mögliche Antwort, die hier näher diskutiert wird, lautet: Indem Zertifizierer weniger Informationen offenlegen, sind sie weniger anfällig für Bestechung durch Produzenten. Anders ausgedrückt, sie nutzen das Instrument um Integrität zu signalisieren.

Zertifikate: Instrumente gegen Marktversagen

Sind gewisse Produkteigenschaften, die den Konsumenten in seinem Kaufverhalten beeinflussen, nicht beobachtbar, bestehen im Markt Informationsasymmetrien. Sie können dazu führen, dass ein Markt zum Erliegen kommt. Der Grund hierfür ist, dass Produzenten hochwertiger Produktvarianten nicht bereit sind, ihre Güter zu einem Preis zu verkaufen, der den zunächst gebildeten Erwartungen der Konsumenten über die durchschnittliche Produktqualität entspricht. Das Segment der hochwertigen Produkte gelangt also gar nicht zum Verkauf. Daraufhin passen die Konsumenten ihre Erwartungen immer weiter an, so dass schließlich nur noch Verkäufer mit sehr geringen Qualitäten ihre Produkte anbieten. Dies ist das bekannte Modell der *adversen Selektion* von George Akerlof.²

Um dem Problem entgegenzuwirken, können Unternehmen Reputation aufbauen. Glaubwürdigkeit entsteht dabei durch wiederholte Transaktionen, wobei die Konsumenten die Möglichkeit der Bestrafung durch Nichtkauf haben. Sind Unternehmen allerdings zu klein oder unbekannt, wird das Problem mit Hilfe von dritten Parteien, Zertifizierern, gelöst.

Für den gewinnorientierten Zertifizierer macht es durchaus einen Unterschied, welche Offenlegungsregel er wählt. Sie formt Konsumentenerwartungen und hierüber die Preise, die für entsprechend zertifizierte Produkte am Markt erzielt werden können, und legt fest, welche und wie viele Produkte am System teilnehmen. Sind Produktqualitäten zudem von nicht beobachtbaren Investitionen abhängig, beeinflusst die Offenlegungsregel zusätzlich das Investitionsverhalten der Hersteller.

Weniger Transparenz kann die Glaubwürdigkeit von Gütesiegeln verbessern

Die theoretische Literatur geht mit wenigen Ausnahmen³ von der Ehrlichkeit der Zertifizierer aus, auch wenn diese privatwirtschaftlich organisiert sind. Dass Herausgeber von Zertifikaten zuweilen korrumpierbar sind, ist spätestens seit dem Fall von Enron/Arthur Anderson bekannt. Auch ist mittlerweile allgemein bekannt, dass Ratingagenturen nicht immer objektiv zertifizieren.⁴ Selbst scheinbar integre Organisationen sind über den Verdacht auf Betrug nicht erhaben. So wirft der Dokumentarfilmer und Autor Wilfried Huismann dem WWF vor, großen Konzernen allzu bereitwillig nachhaltiges Wirtschaften zu attestieren, wenn im Gegenzug eine Beteiligung an Projekten des WWF stattfindet.⁵

Geht man dennoch davon aus, dass viele Zertifizierer ehrlich sind, stellt sich die Frage, welche Rolle das Offenlegungssystem für deren Glaubwürdigkeit spielt? Prinzipiell hat der Zertifizierer, wenn Produktqualitäten von nicht beobachtbaren Investitionen abhängen, Interesse an einer möglichst detaillierten Klassifizierung seiner Prüfergebnisse.⁶ Weil besser zertifizierte Produkte höhere Preise am Markt erzielen können, sofern Konsumentenvertrauen vorhanden ist, steigen mit zusätzlicher Produktinformation auch die Investitio-

¹ Siehe zum Beispiel Lizzeri, A. (1999): Information Revelation and Certification Intermediaries. *RAND Journal of Economics*, 30 (2), 214–231; und darauf aufbauend Kartasheva, A., Yilmaz, B. (2012): Precision of Ratings. Mimeo, University of Pennsylvania; Farhi, E., Lerner, J., Tirole, J. (2012): Fear of Rejection? Tiered Certification and Transparency. NBER Working Paper 14457.

² Akerlof, G. (1970): The Market for 'Lemons': Quality Uncertainty and the Market Mechanism. *Quarterly Journal of Economics*, 84 (3), 488–500.

³ Eine der Ausnahmen ist Strausz, R. (2005): Honest Certification and the Threat of Capture. *International Journal of Industrial Organization*, 23(1–2), 45–62, dessen Analyse Ähnlichkeiten mit der vorliegenden Studie hat. Hier allerdings ist der Zertifizierer auf vollständige Offenlegung festgelegt. Ein Literaturzweig setzt sich speziell mit Anreizproblemen von Rating-Agenturen auseinander, siehe zum Beispiel Bolton, P., Freixas, X., Shapiro, J. (2012): The Credit Ratings Game. *Journal of Finance*, 67(1), 85–112, und die hierin zitierte Literatur.

⁴ Griffin, J., Tang, D. (2012): Did Subjectivity Play a Role in CDO Credit Ratings? *The Journal of Finance*, 67 (4), 1293–1328.

⁵ Siehe unter anderem www.welt.de/kultur/literarischewelt/article106411850/So-lukrativ-ist-der-WWF-Handel-mit-Persilscheinen.html. Der Vollständigkeit halber sei auch darauf hingewiesen, dass der WWF-Panda an sich kein Umweltzeichen darstellt, siehe www.wwf.de/wwfinformiert/koooperationen/#c13613.

⁶ Die Ausführungen basieren auf Pollich, M., Wagner, L. (2013): Informational Opacity and Honest Certification. DIW Discussion Paper Nr. 1291.

nen der Hersteller. Das wiederum erlaubt es dem Zertifizierer, hohe Gebühren zu verlangen.⁷

Andererseits führt eine detaillierte Klassifizierung auch dazu, dass Unternehmen bereit sind, im Austausch gegen das bestmögliche Zertifikat hohe Summen zu zahlen. Ist aber die Zahlungsbereitschaft der Produkthersteller für Bestechung hoch, so steigen auch die Anreize für den Zertifizierer, solche Zahlungen anzunehmen – und damit die eigene Reputation und zukünftige Gewinne auf Spiel zu setzen. Die Bereitschaft der Zertifizierer, sich bestechen zu lassen, hängt neben der Höhe der Bestechungsangebote auch von der eigenen Risikobereitschaft in Bezug auf künftige Gewinne ab. In der Risikobereitschaft wiederum kommt zum Ausdruck, wie hoch der Zertifizierer künftige Gewinne im Vergleich zu gegenwärtigen Einnahmen durch Bestechung bewertet.

Die höchste Bereitschaft zur Bestechung, und damit die größte Verlockung für den Zertifizierer, geht von Firmen mit minderwertigen Produkten aus, die eigentlich das schlechteste oder gar kein Zertifikat erhalten würden. Für die Bestechlichkeit ist also die Differenz zwischen dem Marktwert für das beste und dem für das schlechteste Zertifikat entscheidend.⁸

Für den Fall zweier möglicher Qualitätsausprägungen kann diese Differenz durch nur teilweise Offenlegung der Produktqualität reduziert werden. Die Regel wird dann folgendermaßen definiert: Produkte mit niedriger Qualität erhalten immer das schlechtere Zertifikat, Produkte mit hoher Qualität allerdings erhalten nur mit einer bestimmten Wahrscheinlichkeit auch das hohe Zertifikat. Aus Sicht der Konsumenten bedeutet dies, dass sie, sehen sie ein gutes Zertifikat, sicher von einem hochwertigen Produkt ausgehen können. Andererseits impliziert ein schlechtes Zertifikat nicht automatisch schlechte Qualität. Weil in dieser Gruppe auch gute Produkte vorkommen, steigt der Wert des schlechteren Zertifikats – und die Differenz zwischen den Marktwerten sinkt. Bezogen auf drei oder mehr Qualitätsausprägungen kann derselbe Effekt auch durch die Zusammenfassung verschiedener Produktqualitäten erreicht werden.

Eine solche Offenlegungsregel ermöglicht es dem Konsumenten, Betrug bei der Zertifizierung eindeutig festzustellen – vorausgesetzt, er kann die wahre Qualität der Produkte im Nachhinein erkennen. Siegel, die es offensichtlich auf Verwirrung anlegen, rufen zu Recht

Misstrauen hervor. Wäre der Konsument nicht misstrauisch gegenüber Zertifikaten, die so konzipiert sind, dass Fehlzertifizierungen nie eindeutig feststellbar sind, würde diese Naivität ausgenutzt werden, denn eine Bestrafung fände nie statt. Damit aber kommt, entsprechend dem Argument von Akerlof, der Markt zum Erliegen. Zertifizierer selbst sollten also ein Interesse daran haben, dem Verbraucher Mittel zur Aufdeckung von Korruption in die Hand zu geben.

Zertifizierer können ihre Bereitschaft zur ehrlichen Siegelvergabe durch nur teilweise Offenlegung von Informationen signalisieren. Zwar ist die Wahl einer möglichst feinen Klassifizierung in der statischen Betrachtung aus Sicht des Zertifizierers optimal, und seine Opportunitätskosten der Bestechung sind daher maximal. Doch stellt sich im Modell heraus, dass dieser Effekt nie überwiegt. Der Zertifizierer kann seine Glaubwürdigkeit durch nur teilweise Offenlegung immer verbessern. Das bedeutet im Umkehrschluss nicht, dass eine sehr detaillierte Zertifizierung notwendigerweise Ausdruck von Betrug ist. Anfällig für Bestechung sind vor allem Labelgeber mit einer relativ geringen Wertschätzung für zukünftige Einnahmen. Diese kann auch Ausdruck von Unsicherheit in Bezug auf das zukünftige Bestehen sein. Andererseits wird eine Beschränkung der Informationsweitergabe die Situation im Fall von Zertifizierern mit sehr geringer Wertschätzung künftiger Einnahmen nicht verbessern können.

Fazit

Die Zertifizierer von Gütern, deren Eigenschaften vor Kauf nicht beobachtet werden können, müssen ihre Integrität beweisen. Für Herausgeber von Gütesiegeln kann die restriktive Weitergabe von Informationen ein Mittel sein, ihre Unbestechlichkeit zu signalisieren und so Vertrauen bei den Verbrauchern zu schaffen. Das gilt zumindest in den Fällen, in denen der Verbraucher die Möglichkeit der Bestrafung hat, sobald Ungereimtheiten auftreten. Allerdings sind nicht alle Produkte so genannte Erfahrungsgüter, das heißt, Güter, deren Qualität bei Konsum festgestellt werden kann. Die Abstrafung bei Vertrauensgütern, also Gütern, deren Qualität nicht erfahren werden kann, findet über staatliche Kontrollen oder Aktivistengruppen statt.

Eine grobe Klassifizierung von Zertifikaten mag zwar auch Ausdruck des Wunsches nach mehr Verständlichkeit sein. Stiftung Warentest, die Hotelsterne und Amazon Marketplace aber sind Beispiele dafür, dass eine feine Klassifizierung diesem Wunsch nicht im Weg steht.

Die Forderung nach mehr Transparenz ist sinnvoll, wenn sie sich auf die Bereitstellung von Informatio-

⁷ Ist der Zertifizierer auf einen Festpreis festgelegt und ist die Menge der möglichen Qualitätsausprägungen hinreichend groß, ist die vollständige Offenlegung nicht unbedingt optimal. Der prinzipielle Effekt bleibt jedoch bestehen.

⁸ Formal betrachtet kann dem schlechtesten Zertifikat auch die Nichtzertifizierung entsprechen.

nen über Offenlegungsregeln und über die Organisation von Zertifikaten bezieht. Dies ist auch im Interesse ehrlicher Zertifizierer. Im Hinblick auf die Offen-

legung der Produktqualität selbst könnte indes eine Verpflichtung zu mehr Detailliertheit das Funktionieren von Märkten einschränken.

Martin Pollich ist Doktorand an der Humboldt Universität zu Berlin

Lilo Wagner ist Doktorandin in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher am DIW Berlin | lwagner@diw.de

QUALITY LABELING: TOO MUCH INFORMATION COULD IMPAIR EFFECTIVENESS OF CERTIFICATION

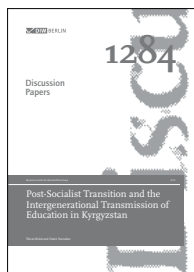
Abstract: Following a series of food scandals, consumer confidence in the industry has been shaken. However, criticism has not only been directed at the industry itself, but also at the providers of quality seals who were so quick to certify the products. There are increasing calls for improved transparency and, with regard to organization

and the rules of certification, more transparency does indeed make sense. However, this is not necessarily the case when it comes to product information. The present model study demonstrates that the obligation imposed by quality seals to provide more detailed product quality information could in fact restrict the effective functioning of the markets.

JEL:L15, D82, L14, L11

Keywords: Certification, Bribery, Reputation

Discussion Papers Nr. 1284
2013 | Tilman Brück and Damir Esenaliev

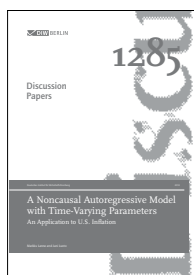


Post-Socialist Transition and the Intergenerational Transmission of Education in Kyrgyzstan

We investigate long-term trends in the intergenerational transmission of education in a low income country undergoing a transition from socialism to a market economy. We draw on evidence from Kyrgyzstan using data from three household surveys collected in 1993, 1998 and 2011. We find that Kyrgyzstan, like Eastern European middle income transition economies, generally maintained high educational mobility, comparable to the levels during Soviet times. However, we find that the younger cohorts, who were exposed to the transition during their school years, experienced a rapid decline in educational mobility. We also document that gender differences in schooling and educational mobility, found among older-aged individuals, disappeared in the younger population.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere

Discussion Papers Nr. 1285
2013 | Markku Lanne and Jani Luoto



A Noncausal Autoregressive Model with Time-Varying Parameters: An Application to U.S. Inflation

We propose a noncausal autoregressive model with time-varying parameters, and apply it to U.S. postwar inflation. The model fits the data well, and the results suggest that inflation persistence follows from future expectations. Persistence has declined in the early 1980.s and slightly increased again in the late 1990.s. Estimates of the new Keynesian Phillips curve indicate that current inflation also depends on past inflation although future expectations dominate. The implied trend inflation estimate evolves smoothly and is well aligned with survey expectations. There is evidence in favor of the variation of trend inflation following from the underlying marginal cost that drives inflation.

www.diw.de/publikationen/diskussionspapiere



Dr. Georg Erber ist Wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung Wettbewerb und Verbraucher.

Der Beitrag gibt die Meinung des Autors wieder.

Das Ende der DSL-Flatrate führt zum Ende der Cloud

Offensichtlich hat die Deutsche Telekom, folgt man Presseberichten, bereits am 2. Mai dieses Jahres die DSL-Flatrate bei Neuverträgen beendet. Wie beim Mobilfunk will man das Datenvolumen nach oben hin begrenzen. So sollen die künftigen Festnetz-Obergrenzen im Einzelnen bei Datenraten bis zu 16 Megabits pro Sekunde, dem derzeit häufigsten Flatrate-Vertragstypus, auf 75 Gigabyte begrenzt werden. Nach Überschreiten dieses Datenvolumens wird die Übertragungsrate abgebremst, sie beträgt nur noch 2,4 Prozent der vorherigen Datenrate. Der Nutzer, der auf diese Grenze trifft, wird es wie den Aufprall eines Autos auf eine Betonmauer empfinden und weitgehend auf eine normale Nutzung seines DSL-Anschlusses verzichten müssen. Dieses Tarifmodell soll dann spätestens nach 2016 auch auf alle Altverträge bei einer technischen Umstellung auf All-IP, das heißt dem Ende der klassischen Analog- und ISDN-Telefonverbindungen, angewendet werden. Wer mehr Datenvolumen benötigt, muss nach Logik der Deutschen Telekom mehr dazu kaufen und entsprechend mehr dafür zahlen. Eigentlich dürften diese Tarifmodelle nicht mehr als Flatrate vermarktet werden, dies ist letztendlich irreführende Werbung. Es sind eben jetzt Stufentarife mit Volumenbegrenzung bei zweierlei Übertragungsraten.

In einer aktuellen Studie hat die Bundesnetzagentur deutliche Mängel bei der Netzqualität festgestellt. Insbesondere im Bereich der 16 Megabits pro Sekunde liegt im Durchschnitt der Stichprobe die Übertragungsleistung bei nur knapp 70 Prozent der Nennleistung, das heißt bei knapp 11,2 Megabits pro Sekunde. Offenbar haben die Dienstanbieter den Ausbau ihrer Netze vernachlässigt. Die übliche Entschuldigung der Anbieter lautet dann, dass man

nur zu best-effort verpflichtet sei. Aber das kann ja nur für Einzelfälle gelten. Für den Gesamtdurchschnitt der Nutzer sollte nahezu die volle Leistung erreicht werden.

Was den Glasfaserausbau mit einer Glasfaseranbindung bis zur Wohnung betrifft, hinkt Deutschland mit einer Anschlussquote von 0,4 Prozent laut einer aktuellen OECD-Statistik zahlreichen anderen Ländern deutlich hinterher. Deutschland ist das internationale Schlusslicht in der gesamten Länderauswahl. Spitzenreiter ist Japan mit einer Anschlussquote von 86,5 Prozent. Aber auch die skandinavischen Länder und auch Frankreich (elf Prozent) oder Italien (8,6 Prozent) liegen deutlich vor Deutschland.

Jetzt versucht man, durch Vectoring DSL nochmals das Letzte aus den veralteten Kupferkabeln herauszuquetschen. Trotzdem dürfte es mit den Bandbreiten in den DSL-Netzen eng werden. Analog zu Moore's Gesetz wächst ja der Bandbreitenbedarf exponentiell.

Cloud-Dienste und Streaming Media könnten der neuen Tarifstrategie der Deutschen Telekom zum Opfer fallen. Das jetzt eingeführte Gebührenmodell basiert auf dem Prinzip „Datenvolumen bestimmt den Preis“. Wer nicht gegen die Bandbreitenbremse der Deutschen Telekom rennen will, der muss mehr zahlen. Hinzu kommt, dass auch Spam und immer aufwendigere Werbung, die einen erheblichen Anteil des Datenverkehrs ausmachen, nun vom Endkunden bezahlt werden sollen. Für den rechnet sich jetzt zum Beispiel das Halten lokaler Daten beispielsweise auf eigenen NAS-Servern; statt Streaming Up oder Download verteilt man die Daten im eigenen W-Lan.