

Schmid | Amos | Schrader | Thiel [Hrsg.]

Governance und Interdependenz von Bildung

Internationale Studien und Vergleiche



Nomos

Die Reihe Wirtschafts- und Sozialpolitik
wird herausgegeben von

Prof. Dr. Rolf G. Heinze, Ruhr-Universität Bochum
Prof. Dr. Werner Sesselmeier, Universität Koblenz-Landau
Prof. Dr. Josef Schmid, Universität Tübingen

Band 17

Josef Schmid | Karin Amos
Josef Schrader | Ansgar Thiel [Hrsg.]

Governance und Interdependenz von Bildung

Internationale Studien und Vergleiche



Nomos

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-8487-3810-6 (Print)

ISBN 978-3-8452-8108-7 (ePDF)

1. Auflage 2017

© Nomos Verlagsgesellschaft, Baden-Baden 2017. Gedruckt in Deutschland. Alle Rechte, auch die des Nachdrucks von Auszügen, der fotomechanischen Wiedergabe und der Übersetzung, vorbehalten. Gedruckt auf alterungsbeständigem Papier.

Inhalt

Josef Schmid und Claudia Christ

Governance und Interdependenz von Bildung.
Internationale Studien und Vergleiche 7

Michael Gebel

Der Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt im
europäischen Vergleich. Die Rolle von Bildungs- und
Arbeitsmarktinstitutionen 13

Henning Lohmann

Geringe Bildung, Bildungsarmut und soziale Teilhabe:
Entwicklung und internationale vergleichende Perspektiven 37

Marie-Christine Fregin

The Impact of Social Policies on Skill Mismatch – Conceptual
Framework of an International Comparative Empirical Study 63

Carolin Knauber und Alexandra Ioannidou

Grundbildungspolitik im Wohlfahrtsstaat: Akteure, Inhalte und
Umsetzungsstrategien im internationalen Vergleich 87

Célia Barrez

French Examples of Subnational Uses of the Issue ‘Early-School-
Leaving’ (ESL): A Reflective Contribution on the Appropriation of
a European Benchmark 111

Maxwell Akansina Aziabah

Decentralization and Internationalization of School-Based
Management in Ghana: Implications for School Policy Reform 125

Inhalt

Rita Nikolai

Rückzug des Staates? Wandel der Staatlichkeit von Schulsystemen
im internationalen Vergleich 145

Andreas Martin und Ina E. Rüber

Der Einfluss nationaler Bildungspolitik auf die
Weiterbildungsbeteiligung von Geringqualifizierten – eine
international-vergleichende Mehrebenenanalyse auf Basis des
Labour Force Survey 167

Dennis Niemann, Michael Dobbins und Kerstin Martens

Zentralisierung und Dezentralisierung der Hochschulpolitik in
Deutschland und der Schweiz 197

Nadin Fromm

Die binationalen Hochschulen: Ein Beispiel für gelungene
Koordination deutscher Hochschulpolitik? 227

Alexander Raev

Institutionelle Arrangements einer politisierten transnationalen
Hochschulbildung vis-à-vis globaler Wissensmärkte – das Beispiel
Deutschlands 245

Younes Qrirou

Auf dem Weg zu einer Governance-theoretischen Typologie
internationaler Hochschulkooperationen – Literaturbericht und
Richtungen der Forschung 271

Governance und Interdependenz von Bildung. Internationale Studien und Vergleiche

Josef Schmid und Claudia Christ

Das interdisziplinäre Tübinger Promotionskolleg *International-vergleichende Forschung zu Bildung und Bildungspolitik im Wohlfahrtsstaat* widmet sich aktuellen Entwicklungen und Dynamiken in der Bildungspolitik. Das zentrale Anliegen des Promotionskollegs ist es, Bildung und Bildungspolitik in Hochschulen, Schulen sowie im Bereich der beruflichen (Weiter-)Bildung über Ländergrenzen hinweg zu analysieren, um ein differenziertes Bild von den spezifischen Entwicklungen und deren Kontextfaktoren in einer globalisierten Welt zu zeichnen. Vergangene Jahrestagungen des Tübinger Promotionskollegs widmeten sich den Themenkreisen „Welten der Bildung“, „Politische Kultur und Bildungspolitik im Wechselspiel“, „Europäischer Bildungsraum“, „Governance in Education“ und „Internationalisierte Welten der Bildung“.¹ Daran anknüpfend fokussieren die auf der Jahrestagung vom Frühjahr 2016 entstandenen Beiträge die (un-)intendierten Folgen der Bildungsinternationalisierung und die Interdependenzen von Bildungs-, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik und anderen Politikfeldern. Von folgenden Fragen gingen die Diskussionen und Beiträge der Tagung aus:

- Wie wirkt sich Bildungsinternationalisierung auf verschiedene Gesellschafts- und Politikbereiche aus? Welche sozialen, politischen und ökonomischen Effekte haben Bildungsexporte im In- und Ausland?
- Wie lassen sich Interdependenzen zwischen Bildungspolitik und anderen Politikfeldern, zum Beispiel Sozial- und Arbeitsmarktpolitik, analysieren? Welche Determinanten und Dynamiken lassen sich im (inter-)nationalen Vergleich identifizieren? Welche Rolle spielen hierbei Konzepte wie der vorsorgende Sozialstaat, der aktivierende Wohlfahrtsstaat etc.?

1 Schmid et al. 2016; Schrader et al. 2015; Amos et al. 2013a, 2013b und Schmid et al. 2011.

- Inwieweit entstehen Mehrebenensysteme und wie wirkt Governance in unterschiedlichen Bildungssystemen? Wie lassen sich internationale Regime, Steuerungsphänomene und (neue) Akteurskonstellationen in der Bildung erforschen und welche Triebkräfte gibt es für die (Weiter-)Entwicklung?
- Wie lässt sich die Verflechtung von Bildung als Humankapital in Verbindung mit Demokratie und Entwicklung analysieren? Gibt es komplementäre oder gegensätzliche Tendenzen?
- Mit welchen (innovativen) Ansätzen, Methoden und Theorien des internationalen Vergleichs in Bildung und Bildungspolitik können o. g. Themen erschlossen werden?

Bildung als Medium und politisches Instrument spielt in einem „aktivierenden Wohlfahrtsstaat“ eine zentrale Rolle. Noch mehr nimmt Bildung an Bedeutung in den globalen Wissensökonomien zu: als Humankapital und Investition in die Zukunft. Im Rahmen dieses Bandes² soll der Frage nach möglichen Rückwirkungen von Bildungsinternationalisierung auf verschiedene Gesellschafts- und Politikbereiche nachgegangen werden. Das heißt, es geht um Bildungsperformanz, Bildungsrenditen, Bildungsteilhabe, Bildungs(un)gleichheit und ihre Konsequenzen oder Verflechtungen zwischen unterschiedlichen Politikfeldern. Vor allem zwischen Bildungssystem, Arbeitsmarkt und Einkommens- bzw. Sozialstruktur sind deutliche Interdependenzen erkennbar – auch in ihren nationalen Besonderheiten und Ausprägungen. Von besonderem Interesse ist hierbei, welche Effekte von Entscheidungsträger/inne/n intendiert sind und welche nicht.

Die voranschreitende Internationalisierung unterschiedlicher Bildungssysteme und damit einhergehende Phänomene wie die Ausbildung einer (globalen) Wissensgesellschaft, die Zunahme des globalen Wettbewerbs in Forschung und Bildung oder die Liberalisierung der Arbeitsmärkte stellen Bildungssysteme weltweit vor Herausforderungen. PISA, PIAAC, Bo-

2 Die Entstehung des vorliegenden Bandes wurde redaktionell von Claudia Christ koordiniert und durch weitere Mitglieder des Kollegs – Irina Bohn, Marie-Christine Fregin, Noreen Krause, Younes Qrirou und Alexander Raev – unterstützt. Unser besonderer Dank gilt der Hans-Böckler-Stiftung für die Finanzierung, den Autor/inn/en für ihre Beiträge zu den verschiedenen Schwerpunkten, Lennart Will für Lektorat und Satz sowie Till Kernen und Sabine Oswald für das Korrektorat.

logna, New Public Management, Governance, Rankings, Bildungsexporte usw. sind Stichworte, welche die Folgen einer Internationalisierung von Bildung illustrieren. Das so entstandene und sich weiter ausdifferenzierende Mehrebenensystem der Bildung und seine reziproken Wechselwirkungen von der transnationalen bis zur lokalen Ebene gilt es zu analysieren. So können neu entstandene Akteurskonstellationen, Governance-Regime und Global Player wie die OECD oder die UNESCO in der Bildungspolitik verstärkt berücksichtigt werden.

Weiterhin widmet sich der Tagungsband dem Themenbereich der Governance und institutionellen Rahmenbedingungen – implizite Forschungsaspekte, wenn man, wie im Tübinger Kolleg, von „Welten der Bildung“ spricht. Sowohl der Vergleich innerhalb der OECD-Staaten als auch der Blick in die internationale Bildungspolitik jenseits davon zeigt Effekte und Herausforderungen von Governance und Institutionen(-bildung) besonders eindrücklich auf. Zugleich werden unter diesem Blickwinkel die Eigenlogiken der „Subsysteme“ des Bildungswesens deutlich. So ist im Schul- und Hochschulbereich die Internationalisierung weltweit stark ausgeprägt und wirkt in starkem Maß auf Governance-Modi – anders als es etwa in der dualen beruflichen oder der Erwachsenenbildung der Fall ist. Der Wandel variiert allerdings von Land zu Land und die Veränderungen der Governance-Modi nehmen sehr unterschiedliche Formen an.

Dieser Band gliedert sich in drei Teile. Im ersten Themenblock „Bildungsinterdependenzen: Soziologische und systemische Perspektiven“ werden die Wechselwirkungen von Bildung und Arbeitsmarkt aufgegriffen. So betrachtet *Michael Gebel* den Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt im europäischen Vergleich. Die Rolle von Bildungs- und Arbeitsmarktinstitutionen prägen dabei den erfolgreichen Einstieg in das Berufsleben und führen diesbezüglich zu beachtlichen Unterschieden zwischen den (westlichen Industrie-)Ländern. Eine etwas breitere Perspektive nimmt *Henning Lohmann* ein und untersucht, ebenfalls vergleichend, die negativen Folgen von geringer Bildung auf die soziale Integration. Hier lässt sich an aktuelle kritische Debatten zur Entstehung eines „Prekariats“ anschließen. Schließlich präsentiert *Marie-Christine Fregin* ihre konzeptionellen Überlegungen zum „*skill mismatch*“, also der mangelnden Passung von Bildung und Arbeitsmarkt. Dabei geht sie auch auf die Frage ein, welche Rolle wohlfahrtsstaatliche Arrangements spielen und welche Unterschiede im Wechselspiel von individuellen Merkmalen und den Welten der Bildung bzw. der Wohlfahrt entstehen.

Im Vordergrund des zweiten Themenblocks „Governance von Bildung – Fallstudien und Vergleiche“ stehen veränderte Steuerungsmodi verschiedener Bildungssektoren. *Carolyn Knauber und Alexandra Ioannidou* untersuchen die Grundbildungspolitik im Wohlfahrtsstaat. Sie vergleichen hierzu die relevanten Akteure, Inhalte und Umsetzungsstrategien in England, Österreich und Dänemark. Auffällig sind die starke Rolle staatlicher Akteure und eine plausible Affinität zu den „Welten“ der Wohlfahrt bzw. der Bildung. *Célia Barrez* untersucht im deutsch-französischen Vergleich, wie das Ziel der EU, die Quote der Schulabbrecher/innen zu senken, lokal umgesetzt worden ist. Dabei stellt sie zum einen fest, dass das französische Schulsystem stärker selektiert und daher größere Implementationsprobleme aufweist; zum anderen zeigt sich ein „*headmaster*-Effekt“, was die Bedeutung der handelnden lokalen Akteure in den Vordergrund rückt. Ebenso wie dieser ist auch *Maxwell Akansina Aziabahs* Beitrag qualitativ angelegt. Er fragt nach dem Einfluss internationaler Organisationen auf das nationale Bildungssystem Ghanas und konstatiert sowohl Machtgefälle und Anpassungsdruck als auch dass die so gestaltete Bildungspolitik die Bindung an die nationalen Kulturen verliert. *Rita Nikolai* untersucht den (vermeintlichen) Rückzug des Staates aus den Schulsystemen im internationalen Vergleich: Vor allem bei liberalen Bildungsregimen variieren die Form von Privatschulen und ihr Anteil am Gesamtschulsystem. Zudem diskutiert die Autorin, welche Triebkräfte für die zu beobachtenden Privatisierungen verantwortlich sein könnten und welche Rolle die Parteipolitik hierbei einnimmt. In einem quantitativen Design analysieren *Andreas Martin und Ina E. Rüber* die Relevanz nationaler Kontexte für die Beteiligung der Bevölkerungen im europäischen Raum an Weiterbildungsangeboten – und insbesondere die unter Geringqualifizierten. Unter Nutzung der Daten des *European Labour Force Survey* aus dem Jahr 2013 zeigen sie unter anderem, dass die Höhe nationaler Bildungsausgaben einen positiven Einfluss auf die individuelle Teilnahme an Weiterbildung hat und die Benachteiligung Geringqualifizierter bei höheren Bildungsausgaben geringer ist.

Der dritte Themenblock gilt der „Vergleichenden Hochschul-governance-Forschung“ und der Rolle von institutionellen Effekten. *Dennis Niemann, Michael Dobbins und Kerstin Martens* verfolgen die Konjunkturen der Zentralisierung und Dezentralisierung der Hochschulpolitik in Deutschland und der Schweiz. Der Einfluss des Föderalismus ist dabei naheliegend und ähnlich, freilich nicht identisch. *Nadin Fromm* wirft die Frage auf, ob binationale Hochschulen ein Beispiel für gelungene Koordination deutscher Hochschulpolitik darstellen. Angesichts heterogener Inte-

ressen, komplexer Akteursnetzwerke und variierender Governance-Instrumente ist dies ein wichtiger Forschungsgegenstand. *Alexander Raev* schließt an diese Fragestellung an und untersucht am Beispiel Deutschlands politisch aufgeladene Zielsetzungen in der transnationalen Hochschulbildung, die sich grundlegend von US-amerikanischen, britischen und australischen Zielen auf globalen Wissensmärkten unterscheiden. Schließlich versucht *Younes Qrirou*, mehr „Feintuning“ in die Typologien für internationale, interorganisationale Hochschulkooperationen zu bekommen. Dafür widmet er sich in seinem konzeptionellen Beitrag dem Gegenstand aus Governance-theoretischer Perspektive und zieht die organisationssoziologische Literatur heran.

Insgesamt weisen die Beiträge ein sehr breites und anregendes Spektrum von theoretischen Überlegungen und praktischen Implikationen auf. Ebenso reichen die Methoden von komplexen statistischen Designs und großen Datensätzen über den Vergleich mehrerer Länder und die qualitative Fallstudie bis hin zum Literaturbericht.

Ein Blick auf vergangene Forschung offenbart im Vergleich hierzu einen Überhang an Deskription und einfachen Typisierungen. Val D. Rust hat diese Defizite in seinem Beitrag *The meanings of the term comparative in comparative education* wie folgt zusammengefasst:

„Whereas comparative literature has developed a systematic framework to chart a cumulative literature on influences, comparative education work regarding influences remains sporadic and non-cumulative“ (Rust 2012: 10).

Und weiter:

„One course of action we comparative educators might take is to reconsider our strong commitment to hierarchical developmental classification. It clearly has favored Eurocentrism and unequal power relations“ (ebd.: 12).

Demgegenüber war Kennzeichen des Tübinger Promotionskollegs stets – und ist weiterhin – die Vielfalt von Forschungszugängen und ein Reichtum an Methoden.

Literatur

- Amos, Karin/Schmid, Josef/Schrader, Josef/Thiel, Ansgar (Hrsg.) (2013a): Europäischer Bildungsraum. Europäisierungsprozesse in Bildungspolitik und Bildungspraxis. Baden-Baden: Nomos.
- Amos, Karin/Schmid, Josef/Schrader, Josef/Thiel, Ansgar (Hrsg.) (2013b): Kultur – Ökonomie – Globalisierung. Eine Erkundung von Rekalibrierungsprozessen in der Bildungspolitik. Baden-Baden: Nomos.

- Rust, Val D. (2002): The meanings of the term comparative in comparative education. In: *World Studies in Education* 3 (1). 53–68.
- Schmid, Josef/Amos, Karin/Schrader, Josef/Thiel, Ansgar (Hrsg.) (2011): *Welten der Bildung? Vergleichende Analysen von Bildungspolitik und Bildungssystemen*. Baden-Baden: Nomos.
- Schmid, Josef/Amos, Karin/Schrader, Josef/Thiel, Ansgar (Hrsg.) (2016): *Internationalisierte Welten der Bildung. Bildung und Bildungspolitik im globalen Vergleich*. Baden-Baden: Nomos.
- Schrader, Josef/Schmid, Josef/Amos, Karin/Thiel, Ansgar (Hrsg.) (2015): *Governance von Bildung im Wandel – Interdisziplinäre Zugänge*. Wiesbaden: Springer VS.

Der Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt im europäischen Vergleich. Die Rolle von Bildungs- und Arbeitsmarktinstitutionen

Michael Gebel

1. Ein Mikro-Makro-Modell des Übergangs von Bildung in Arbeit

Überall in Europa sind junge Erwachsene von Risiken der Arbeitsmarkt-exklusion und Beschäftigungsunsicherheit im Übergangsprozess vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt betroffen. Diese Befunde zeigen sich sowohl, wenn man das Ausmaß der Arbeitsmarkt-exklusion über Arbeitslosenquoten misst, als auch, wenn man das Messkonzept *Not in Education, Employment or Training* (NEET) verwendet. NEET erfasst alle jungen Erwachsenen, die sich nicht in Ausbildung, Arbeit oder Training befinden (vgl. Eurofound 2014). Es erweitert also den klassischen Indikator der Jugendarbeitslosigkeitsquote um die Gruppe auch der entmutigten erwerbslosen Jugendlichen, die nicht mehr nach Arbeit suchen. Zudem werden inaktive junge Erwachsene erfasst, die wegen familiärer Aufgaben oder wegen gesundheitlicher Einschränkungen dem Arbeitsmarkt nicht zur Verfügung stehen.

Als objektives Maß für die Beschäftigungsunsicherheit wird in empirischen Studien oft die Befristung des Arbeitsvertrags verwendet (vgl. Baranowska/Gebel 2010; Blossfeld et al. 2008). Aus Lebensverlaufsstudien ist bekannt, dass Integrationsprobleme beim Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt „Narben“ oder zumindest „temporäre Blessuren“ im Lebenslauf der betroffenen Menschen hinterlassen (vgl. Gebel 2010; Luijckx/Wolbers 2009). Aus politischer Perspektive betrachtet, stellt sich die Frage, wie diese kritischen Lebensereignisse für junge Erwachsene mit gezielten Maßnahmen und Reformen eingedämmt und abgemildert werden können.

In theoretischen Modellen wird die Benachteiligung von jungen Erwachsenen durch Informationsprobleme beim Allokationsprozess auf dem Arbeitsmarkt, dem sogenannten *Matching*, erklärt. Der Idee des Matchings zufolge wird der Arbeitsmarkt als Ort interpretiert, an dem Bewerber/innen und offene Stellen zueinander finden müssen (vgl. Granovetter 1981; Sørensen/Kalleberg 1981). Der Matching-Prozess ist insbesondere

beim Übergang vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt erschwert. Den jungen Bewerber/inne/n, die gerade das Bildungssystem verlassen haben, fehlt es an Informationen über freie Stellen und deren Charakteristika. Die Arbeitgeber sind sich unsicher über die Produktivitätsmerkmale der Bewerber/innen und darüber, inwieweit diese für die ausgeschriebene Stelle noch ein spezifisches Training durchlaufen müssten.

Diese beidseitigen Friktionen verlangsamen und erschweren das Matching von Bewerber/inne/n und Jobs. Die jungen Bewerber/innen versuchen den Friktionen entgegenzuwirken, indem sie bestimmte produktivitätsrelevante Signale, zum Beispiel Bildungsabschlüsse, erwerben. Die Signalkraft der Bildungsabschlüsse hängt entscheidend von der institutionellen Struktur des Bildungssystems ab (vgl. Gebel/Noelke 2011). Individuelle, durch das Elternhaus und Sozialisationserfahrungen geprägte Einstellungen und Persönlichkeitsmerkmale beeinflussen die Suchintensität des Bewerbers/der Bewerberin und die Bewertung seitens der Arbeitgeber. Darüber hinaus werden die Einschätzung eines Bewerbers/einer Bewerberin und seine/ihre individuellen Chancen durch askriptive Merkmale wie Geschlecht, ethnische Herkunft und gesundheitliche Einschränkungen beeinflusst. Arbeitgeber versuchen, durch Befristungsregelungen im gegebenen institutionellen Rahmen Stellen teilweise so zu gestalten, dass sie Bewerber/innen probenhalber einstellen und bei fehlender Passung leicht wieder entlassen können. Diese Flexibilität wird aufseiten der Arbeitgeber von der Arbeitsmarktregulierung bestimmt.

Diese mikrosoziologischen Erklärungsansätze können jedoch lediglich die generelle Benachteiligung von Jugendlichen am Arbeitsmarkt erklären. Als zweiter zentraler Befund zeigt sich in allen empirischen Studien, unabhängig vom verwendeten Messkonzept, dass Integrationsprobleme von jungen Erwachsenen zwischen den europäischen Ländern stark variieren. Um diese Muster zu erklären, fokussiert die europäisch-komparative Forschung auf strukturelle und institutionelle Erklärungsfaktoren (vgl. Müller/Gangl 2003).¹ Länderspezifische Unterschiede im strukturellen und institutionellen Kontext, in den die individuellen Lebensverläufe und speziell der Übergangsprozess vom Bildungssystem in den Arbeitsmarkt eingebettet sind (vgl. Mayer 2004), gelten als Ursachen für die unterschiedlichen Integrationschancen.

1 Gemäß den Mikro-Makro-Modellen (Mehrebenenmodellen) der Lebensverlaufs-forschung gestaltet der institutionelle und strukturelle Kontext die individuellen Lebensverläufe (vgl. Mayer 2004).

Die bisherigen komparativen Studien sind größtenteils auf den europäischen Vergleich begrenzt. Wegen der im Vergleich zu anderen Ländern relativ homogenen strukturellen Bedingungen in Europa spielen die institutionellen Bedingungen hier eine große Rolle. Entsprechend beschränkt sich der folgende Überblick auf institutionelle Bedingungen des Bildungssystems und des Arbeitsmarktes.

Dennoch sollten auch im europäischen Kontext die makrostrukturellen Bedingungen nicht unterschätzt werden. Empirische Studien, die für den strukturellen Kontext in multivariaten Analysen kontrolliert haben, zeigen, dass insbesondere die makroökonomischen Bedingungen, beispielsweise anhand des Wirtschaftswachstums gemessen, die Chancen von Arbeitsmarkteinsteiger/inne/n erheblich beeinflussen (vgl. Gangl 2001; Gebel/Giesecke 2016) und für Länderunterschiede mitverantwortlich sind (vgl. Müller/Gangl 2003; Müller 2005; Wolbers 2007). Die empirische Evidenz des Einflusses weiterer struktureller Faktoren ist gemischt. Gangl (2002) findet in seinen Analysen zum Beispiel keinen Einfluss der Jugendkohortengröße auf die Beschäftigungschancen. Widersprüchliche Befunde lassen sich des Weiteren bezüglich der ökonomischen Globalisierung dokumentieren (vgl. Lange et al. 2014; Gebel/Giesecke 2016; Blossfeld et al. 2008).

Eine weitere Motivation für die Fokussierung auf die institutionellen Rahmenbedingungen liegt darin, dass diese leichter als der strukturelle Kontext durch politische Maßnahmen und Reformen steuer- und veränderbar sind. Die Untersuchung der Wirkungen der institutionellen Rahmenbedingungen erlaubt es darum auch zu beurteilen, welche Gestaltungsspielräume die Politik hat, um die erfolgreiche Integration von jungen Erwachsenen in den Arbeitsmarkt zu ermöglichen.

Ziel dieses Beitrags ist es, den aktuellen Forschungsstand zur Rolle des Bildungssystems (Abschnitt 2) und der Arbeitsmarktinstitutionen (Abschnitt 3) strukturiert zusammenzufassen und kritisch zu kommentieren. Bildungsinstitutionen werden getrennt nach Sekundarstufe (2.1) und Tertiärstufe (2.2) besprochen. Auf der Seite der Arbeitsmarktinstitutionen wird zwischen Gewerkschaften (3.1), der aktiven Arbeitsmarktpolitik (3.2), Mindestlöhnen (3.3) und der Arbeitsmarktregulierung (3.4) unterschieden. Auf Letzterer liegt auch der Fokus, da hier der Forschungsstand am umfangreichsten ist.

Generell werden zu den einzelnen Bildungs- und Arbeitsmarktinstitutionen zunächst die theoretischen Wirkungsmechanismen erläutert und dann der empirische Forschungsstand zusammengefasst. Die Übersicht konzentriert sich auf europäisch-komparative Studien, die versuchen, den Ein-

fluss institutioneller Faktoren in Mehrebenenanalysen zu quantifizieren. Darüber hinaus werden Länderstudien diskutiert, die innovative Forschungsdesigns verwenden, um den Einfluss von Institutionen zu modellieren.

2. Die Rolle von Bildungsinstitutionen

Wie im ersten Kapitel bereits erläutert wurde, ist Bildung eine zentrale Ressource im Matching-Prozess. Arbeitgeber können Bildungszertifikate als kostengünstige Signale für die noch unbekanntenen Variablen Produktivität und Trainingskosten der Bewerber/innen nutzen (vgl. Thurow 1975; Arrow 1973). Bewerber/innen können ihre Chancen durch den Erwerb von passenden Bildungszertifikaten steigern, indem sie ihre Produktivität signalisieren (vgl. Spence 1973) oder konkrete Fähigkeiten und Fertigkeiten erwerben, die ihre Produktivität erhöhen (vgl. Becker 1964).

Valide und differenzierbare Bildungszertifikate reduzieren die Transaktionskosten im Matching-Prozess. Die Signalwirkung und Vertrauenswürdigkeit von Bildungszertifikaten wiederum hängt von der institutionellen Ausgestaltung des Bildungssystems ab. Bedingt durch den Forschungsstand und die rapide Bildungsexpansion in vielen europäischen Ländern wird zwischen der institutionellen Ausgestaltung des sekundären und des tertiären Bildungssystems differenziert (vgl. Gebel/Noelke 2011).

2.1 Die institutionelle Ausgestaltung des sekundären Bildungssystems

Länder unterscheiden sich im Differenzierungsgrad sekundärer Bildungssysteme. Dieser wird über den Grad der Stratifizierung gemessen. Stratifizierung entsteht durch die frühzeitige Selektion und Aufteilung von Schüler/inne/n innerhalb und zwischen sekundären Bildungsgängen, zwischen denen wenig Mobilität herrscht und die unterschiedliche Chancen auf den Zugang zu höherer Bildung eröffnen (vgl. Allmendinger 1989; Kerckhoff 1995; Shavit/Müller 1998). Es wird erwartet, dass eine frühzeitige und klare Differenzierung die Signalkapazität von Bildungsabschlüssen verstärkt und damit den Arbeitsmarkteinstieg erleichtert.

Neben der Stratifizierung werden Bildungssysteme nach deren Standardisierung unterschieden. Standardisierung misst, inwieweit Bildungsgänge gemeinsamen, transparenten Standards folgen (vgl. ebd.). Standardisie-

rung sollte das Vertrauen von Arbeitgebern in die Signalkraft von Bildungsabschlüssen erhöhen.

Die zentrale institutionelle Unterscheidung im sekundären Bildungssystem ist die zwischen allgemeinbildenden und beruflichen Ausbildungsabschlüssen (vgl. ebd.). Allgemeinbildende Bildungsgänge bereiten auf eine Fortsetzung der Bildungskarriere im tertiären Bildungssystem vor, berufliche Ausbildungsabschlüsse hingegen auf den direkten Arbeitseinstieg. Erstere vermitteln allgemeine Fähigkeiten, die leicht zwischen Berufen übertragbar sind. Im Gegensatz dazu qualifizieren Letztere für spezifische Berufe und sind folglich nur bedingt übertragbar. In Ländern mit allgemeinbildendem Sekundarschulsystem ist die Ausbildung vom Arbeitsmarkt entkoppelt und spezifische berufliche Fähigkeiten werden erst im Beruf erlernt. In Ländern mit einem starken beruflichen Sekundarschulsystem sollte der Arbeitsmarkteinstieg leichter sein, da Arbeitgeber nicht für Trainingskosten aufkommen müssen: Sie können bereits berufsspezifisch qualifizierte Bewerber/innen einstellen.

Bezüglich der beruflichen Ausbildungsabschlüsse ist es wichtig zu unterscheiden, ob die berufliche Ausbildung in Vollzeit in Schulen oder dual, d. h. als Kombination von schulischer Ausbildung und Lehre am Arbeitsplatz, organisiert ist (vgl. Shavit/Müller 1998, 2000). In der schulischen beruflichen Ausbildung werden tendenziell mehr allgemeine Fähigkeiten vermittelt. Es fehlen oftmals eine konkrete Orientierung am Arbeitsmarkt und die Praxiserfahrung am Arbeitsplatz, wodurch die Gefahr steigt, dass nur veraltetes spezifisches Wissen vermittelt wird. Im dualen Ausbildungssystem (z. B. in Deutschland und Dänemark) können sich die Arbeitgeber bereits während der praktischen Trainingsphase in der Firma ein Bild von dem Bewerber/der Bewerberin machen (sog. Screening-Prozess) oder bei externen Bewerber/innen darauf vertrauen, dass sie bereits über berufsspezifische Qualifikationen verfügen (vgl. Breen 2005). Dies reduziert die Selektions- und erwarteten Trainingskosten, wodurch der Matching-Prozess erleichtert wird.

Die Passung der Bildungsgänge zu den Erfordernissen im Arbeitsmarkt hängt auch davon ab, ob die Arbeitgeber in die Organisation der beruflichen Ausbildung involviert sind. Dies ist im dualen System gewährleistet, da das praktische Training in Firmen stattfindet. In schulischen beruflichen Ausbildungssystemen können alternativ Arbeitgebervertreter/innen in die Lehrplangestaltung eingebunden werden (vgl. Shavit/Müller 1998).

Um die Hypothesen zu den Wirkungen des Bildungssystems zu überprüfen, entwarf eine der Forschungstraditionen Ländertypologien: In einer komparativen Studie mit den USA, Norwegen und Deutschland findet bei-

spielsweise Allmendinger (1989), dass in stratifizierten Systemen der Zusammenhang von individueller Bildung und Berufsprestige im ersten Job besonders stark ist und in standardisierten Systemen weniger Jobmobilität in der Frühkarriere vorkommt. Ausgehend von den Studien von Marsden (1990) und Maurice et al. (1986) bestätigt Gangl (2001) in einer westeuropäisch-komparativen Studie auf Basis von Daten des European Labour Force Survey (EU-LFS) 1992 bis 1997, dass Länder mit sogenannten *Occupational Labour Market*-Systemen (OLM) durch einen hohen Signalwert von Bildung charakterisiert sind und daher der Arbeitsmarkteinstieg leichter ist. Dies wird auf die hohe Standardisierung der beruflichen Ausbildung und der starken Arbeitsmarktorientierung der dualen Ausbildung (z. B. in Deutschland und Österreich) bzw. der schulischen beruflichen Ausbildung (z. B. in Dänemark und den Niederlanden) zurückgeführt. Der Arbeitsmarkteinstieg in Ländern mit sogenannten *Internal Labour Market*-Systemen (ILM), d. h. mit auf eine allgemeine Bildung ausgerichteten Bildungssystemen (z. B. in Frankreich und Großbritannien), ist dagegen erschwert.

Die besonders problematische Lage von Arbeitsmarkteinsteiger/inne/n in Südeuropa wird durch das Zusammenwirken eines ILM-Systems mit einem – wegen des Kündigungsschutzes – stark polarisierten Insider-Outsider-Arbeitsmarktes erklärt (s. auch Abschnitt 3). Durch Einbeziehung der osteuropäischen Länder zeichnen Saar et al. (2008) mit Daten des EU-LFS 2004 ein noch differenzierteres Bild, das eine starke Heterogenität von mittel- und osteuropäischen Ländern aufzeigt. Das machte es notwendig, das der Länderklassifikation zugrunde liegende theoretische Erklärungsmodell zu erweitern.

Brzinsky-Fay (2007) überprüft die Länderklassifikation anhand von Sequenzdatenanalysen auf Basis von Längsschnittdaten des European Community Household Panel (ECHP) aus den 1990er Jahren. Es zeigt sich, dass zwar der Anteil von Beschäftigungs- und Bildungsperioden in OLM-Ländern größer ist. Gleichzeitig scheint der Arbeitsmarkteinstieg in nördlichen ILM-Ländern (z. B. Frankreich und Großbritannien) schneller zu gelingen. Dies widerspricht teilweise den theoretischen Erwartungen und Befunden auf Basis von Querschnittsdaten.

Die auf Länderklassifikationen basierenden empirischen Studien leiden unter der hohen Komplexität, die sich durch die Heterogenität innerhalb von Länderclustern, durch deviante Fälle und durch die Erweiterung der Analysestichprobe auf eine größere Länderanzahl ergibt. Selbst wenn sich die erwarteten Muster bestätigen, bleibt unklar, bei welcher konkreten institutionellen Dimension des Bildungssystems die Ursachen liegen. Dies

erschwert die Ableitung konkreter politischer Handlungsempfehlungen zur Restrukturierung des Bildungssystems. Zudem ist es nicht möglich, den Einfluss weiterer institutioneller und struktureller Faktoren konstant zu halten, wodurch es zu falschen kausalen Schlussfolgerungen kommen kann und die Rolle des Bildungssystems überbetont wird.

Als Alternative verwendet eine andere empirische Forschungstradition quantitative Makroindikatoren zur Messung einzelner institutioneller Dimensionen und struktureller Faktoren. Diese erlauben es in multivariaten Verfahren, die Wirkungen einzelner Faktoren von anderen Einflüssen zu trennen. So findet Breen (2005) unter Kontrolle der makroökonomischen Bedingungen in einer ländervergleichenden Analyse mit Makrodaten, dass die Jugendarbeitslosigkeit umso geringer ist, je größer der Anteil der Schüler/innen im betreffenden Land in dualer Ausbildung ist.

In einer Studie mit Mikrodaten zu 13 entwickelten Ländern liefern Shavit und Müller (1998) mit einem Mehrebenenendesign robuste Evidenz dafür, dass eine hohe Stratifizierung und berufliche Spezifität des Bildungssystems besonders starke Effekte von individuellen Bildungsabschlüssen auf die Chancen beim Arbeitsmarkteintritt mit sich bringen. Standardisierung hingegen hat keinen eigenständigen Effekt.

Bezüglich beruflicher Ausbildung zeigt sich, dass sie als „Sicherheitsnetz“ wirkt, welches vor Arbeitslosigkeit und niedrigqualifizierten Jobs schützt. Aber sie verbaut auch die Zugangschancen zu prestigeträchtigen Jobs, die den Absolvent/inn/en tertiärer Bildung vorbehalten bleiben. Diese beiden Effekte, die sich mit Mikrodaten nachweisen lassen, sind – im Sinne einer sogenannten Cross-Level-Interaktion aus der Mehrebenenanalyse – insbesondere in den Ländern ausgeprägt, die ein berufliches Ausbildungssystem mit hoher beruflicher Spezifität vorweisen. Müller (2005) kann diese Ergebnisse mit Daten des Ad-hoc-Moduls *School-to-work transitions* aus dem EU-LFS 2000 bestätigen. Mit denselben Daten kann Wolbers (2007) nachweisen, dass in Ländern mit dualem Ausbildungssystem der Arbeitsmarkteintritt schneller verläuft. Entgegen der Erwartung zeigt sich der Vorteil jedoch nur für die niedrigsten Bildungsgruppen. Zudem kann Wolbers (2007) bestätigen, dass in Ländern mit dualem Ausbildungssystem Berufseinsteiger/innen einen geringeren Berufsstatus erreichen.

Auch diese indikatorenbasierten ländervergleichenden Studien leiden unter dem Problem, dass die gefundenen Effekte der Bildungsinstitutionen verzerrt sein können, wenn für konfundierende Drittvariablen auf der Makroebene (wie z. B. andere institutionelle Einflüsse und strukturelle Faktoren) nur unzureichend kontrolliert werden kann. Diese Problematik

wird dadurch verschärft, dass die Studien auf der Makroebene nur ein Querschnittsdesign haben und wegen der niedrigen Länderzahl nur eine begrenzte Zahl von Makrovariablen aufgenommen werden kann.

Eine dritte Alternative sind empirische Studien, die versuchen, die Wirkung von Bildungsinstitutionen auf der Mikroebene nachzuweisen. Dabei werden Absolvent/inn/en berufsschulischer Programme und dualer Ausbildungsprogramme innerhalb eines Landes miteinander verglichen. Auf der Mikroebene stellt sich die neue Herausforderung, dass in vielen Ländern die berufliche Ausbildung stigmatisiert ist und vor allem benachteiligte Jugendliche in beruflichen Ausbildungsprogrammen landen (vgl. Arum/Shavit 1995). Diese soziale Selektivität muss berücksichtigt werden, um Selektionseffekte von den kausalen Effekten der besuchten Bildungsgänge zu trennen. Zumindest ansatzweise lässt sich dies auf der Mikroebene durch die Kontrolle von konfundierenden Drittvariablen lösen. Wegen der großen Fallzahlen liegen im Gegensatz zur Schätzung auf der Makroebene keine Restriktionen bezüglich der Zahl von Drittvariablen vor.

Für Westeuropa zeigen solche Studien, dass die duale Ausbildung im Vergleich zur berufsschulischen Ausbildung die Arbeitslosigkeitsrisiken zu Beginn der Karriere reduziert (vgl. Winkelmann 1996; Parey 2009). Dies geschieht aber nicht langfristig und es können auch keine Lohnunterschiede nachgewiesen werden (vgl. Parey 2009). Die Aussagekraft westeuropäischer Studien leidet jedoch darunter, dass sich die berufsschulischen und dualen Ausbildungsprogramme in ihrer Fachausrichtung und Dauer häufig stark unterscheiden. Zudem ist der Vergleich von beruflicher Ausbildung und allgemeiner Sekundarbildung in Ländern wie Deutschland erschwert, in denen berufliche Ausbildungsabsolvent/inn/en oft länger im Bildungssystem verbleiben, da sie die berufliche Ausbildung im Anschluss an die allgemeine Sekundarbildung absolvieren.

Mittel- und osteuropäische Länder bieten einen geeigneteren Kontext, um die Effekte auf der Mikroebene zu identifizieren. Beispielsweise existieren in Polen und Kroatien dual und schulisch organisierte berufliche Ausbildungsgänge, die dieselbe Dauer haben und sich nur in Organisationsform – schulisch versus dual – unterscheiden. Empirische Studien in Polen und Kroatien hierzu zeigen, dass die Berufsausbildung Vorteile im Vergleich zur allgemeinen Sekundarbildung mit sich bringt, unabhängig davon, ob sie schulisch oder dual organisiert ist (vgl. Kogan et al. 2011). In einem Ländervergleich kommen Kogan et al. (2011) zudem zu dem Schluss, dass berufliche Ausbildung unabhängig von ihrer Organisationsform Vorteile beim Arbeitsmarkteintritt schafft.

Ein innovativer vierter Ansatz wird in der Studie von Noeke und Horn (2014) umgesetzt. Die Autoren nutzen die Veränderung der institutionellen Struktur der Berufsbildung im postsozialistischen Ungarn, wo es zu einem Rückgang des dualen Ausbildungssystems zugunsten des berufsschulischen Ausbildungssystems kam. Mithilfe von *Difference-in-differences*-Schätzern, die Probleme zeitkonstanter unbeobachtbarer Heterogenität und allgemeiner Zeittrends lösen, zeigen die Autoren, dass die Verlagerung der Ausbildung von den Firmen in die Schulen die Arbeitslosigkeit von Absolvent/inn/en beruflicher Ausbildung erhöhte. Es zeigen sich jedoch keine Effekte auf die Klassenposition. Die Ergebnisse wurden durch zahlreiche Sensitivitätsanalysen abgesichert.

2.2 Die institutionelle Ausgestaltung des tertiären Bildungssystems

Die bisherige europäisch-komparative Forschung hat sich auf die Rolle der institutionellen Ausgestaltung der sekundären Bildung für die Entstehung der Länderunterschiede fokussiert. Dies war in einer Zeit gerechtfertigt, in der der Großteil der Arbeitsmarkteinsteiger/innen sekundäre oder niedrigere Bildungsniveaus vorzuweisen hatte und die Gruppe der Tertiärabsolvent/inn/en eine kleine homogene Gruppe mit besonders guten Arbeitsmarktchancen darstellte (vgl. Shavit/Müller 1998). Angesichts der starken Expansion und Differenzierung des tertiären Bildungssystems rückt dieser Sektor jedoch verstärkt in den Mittelpunkt der Forschung (vgl. Gerber/Cheung 2008).

In der öffentlichen Diskussion und aus theoretischer Perspektive wird oft die These vertreten, dass die starke Bildungsexpansion im Tertiärbereich zu verstärkten Arbeitsmarktproblemen unter Hochschulabsolvent/inn/en geführt habe. In der europäisch-komparativen Forschung gibt es erstaunlich wenige Versuche, diese Hypothese im Länder- und Zeitvergleich zu überprüfen. Eine Ausnahme bildet die Untersuchung von Gangl (2002), die nachweist, dass die Bildungsexpansion *ceteris paribus* zu einem Rückgang des Berufsstatus der Hochschulabsolvent/inn/en geführt hat. Der negative Effekt der Bildungsexpansion kann jedoch durch einen ähnlich starken positiven Effekt der Zunahme hochqualifizierter Jobs, die im Rahmen des berufsstrukturellen Wandels zu beobachten ist, kompensiert werden. Zudem zeigt sich, dass die Bildungsexpansion nicht mit einer erhöhten Jugendarbeitslosigkeit einhergeht.

In der europäisch-komparativen Forschung finden die Auswirkungen der Diversifikation des Hochschulsektors mehr Beachtung. Reimer et al.

(2008) können nachweisen, dass die Differenzierung innerhalb des Hochschulsystems umso mehr an Bedeutung gewinnt, je expandierter der tertiäre Bildungssektor ist.

Die institutionelle Struktur des tertiären Bildungssektors wird anhand der vertikalen und horizontalen Differenzierung erfasst (vgl. Noelke et al. 2012). Die vertikale Differenzierung im Hochschulsektor zeigt sich durch die unterschiedlichen Niveaus der Bildungsabschlüsse, die erreicht werden können (vgl. Shwed/Shavit 2006). Durch die Bologna-Reform wurde diese vertikale Differenzierung verstärkt, da sie eine klare hierarchische und sequenzielle Gliederung von Bachelor, Master und PhD mit sich brachte. Die horizontale Differenzierung ergibt sich auf jeder Bildungsstufe aus dem Grad der berufsspezifischen Ausrichtung der einzelnen Studienfachrichtungen (vgl. van de Werfhorst 2002). Es wird vermutet, dass eine starke Ausrichtung des Studiums auf einen konkreten Beruf den Arbeitsmarkteintritt erleichtert. Berufsverbände unterstützen dies häufig, da sie in die Gestaltung solcher Studiengänge involviert sind. Auch Pflichtpraktika, Referendariate und andere praktische Ausbildungselemente (z. B. das praktische Jahr im Medizinstudium) verbinden die entsprechenden Studiengänge mit der Berufswelt. Die horizontale Differenzierung wird in einigen Ländern noch dadurch verstärkt, dass viele der berufsspezifischen Studiengänge in beruflichen Fachhochschulen angeboten werden, die institutionell von Universitäten getrennt sind (vgl. van de Werfhorst 2004). Hingegen wird sie in einigen Ländern aufgeweicht, wenn Studiengänge neben dem Hauptfach starke und differenzierte Nebenfachstrukturen enthalten (vgl. ebd.).

In Analogie zur Messung von Institutionen im Sekundarschulbereich wurden Länderklassifikationsschemata auch für tertiäre Bildungssysteme entwickelt. Beispielsweise kommt Leuze (2007) in ihrem deutsch-britischen Vergleich zu dem Schluss, dass der Zusammenhang von Tertiärbildung und Arbeitsmarktchancen wegen des stärker beruflich orientierten Hochschulsektors in Deutschland ausgeprägter ist. Van de Werfhorst (2004) kategorisiert die Hochschulsysteme der Niederlande, Norwegens und Österreichs und zeigt, dass in den Niederlanden die horizontale Differenzierung, gemessen am Studienfach, den stärksten Einfluss auf Arbeitsmarktchancen hat.

Bisher mangelt es an europäisch-komparativen Studien, die in Anknüpfung an die Studien zur Sekundarbildung die institutionellen Charakteristika der tertiären Bildungssysteme mit quantitativen Indikatoren erfassen und in Mehrebenenanalysen den Einfluss auf den Arbeitsmarkteintritt analysieren. Dies liegt daran, dass die starke Expansion und Differenzierung

des tertiären Bildungssystems ein neues soziales Phänomen ist. Entsprechend fehlt es sowohl an vergleichenden Makrodaten zu seiner institutionellen Struktur als auch an europäisch-komparativen Mikrodaten, die die tertiären Bildungsabschlüsse differenziert erfassen würden. Zudem stünde dieser Forschungsansatz vor der Herausforderung, dass sich die institutionelle Struktur in vielen Ländern im Zuge der Bologna-Reform stark verändert hat. Dies bietet jedoch auch die Chance, die zeitliche Variation auf der Makroebene neben der Ländervariation zu nutzen.

Eine Alternative bieten empirische Studien, die versuchen, die Wirkung von tertiären Bildungsinstitutionen auf der Mikroebene nachzuweisen (vgl. van der Velden/Wolbers 2007). Noeke et al. (2012) nutzen dazu Mikrodaten aus fünf mittel- und osteuropäischen Ländern und finden, dass die Differenzierung einen starken Einfluss auf den beruflichen Statuserwerb im ersten Job hat. Der höchste Berufsstatus wird von universitären Masterabsolvent/inn/en erreicht, gefolgt von universitären Bachelorabsolvent/inn/en. Das niedrigste Niveau wird für Absolvent/inn/en beruflich orientierter Fachhochschulen erreicht. Auf gleichem Bildungsniveau zeigt sich, dass tendenziell die professionsorientierten Studiengänge den höchsten Berufsstatus und schnelle Berufseinstiege verzeichnen. Absolvent/inn/en akademisch orientierter Studiengänge erfahren in den meisten untersuchten Ländern den langsamsten Arbeitsmarkteinstieg.

Neuere Studien erforschen die institutionellen Veränderungen, die sich durch die Privatisierung und Vermarktlichung von Hochschulbildung ergeben. Beispielsweise untersuchen Gebel und Baranowska-Rataj (2012) die so entstandene institutionelle Differenzierung im polnischen und ukrainischen Hochschulsektor. Basierend auf Mikrodaten finden die Autor/inn/en einen Trade-off zwischen einem höheren Berufsstatus und einem langsameren Arbeitsmarkteintritt für Studierende mit dem Privileg, ein staatlich statt durch Studiengebühren finanziertes Studium zu absolvieren. Die geringsten Arbeitsmarktchancen haben Absolvent/inn/en des stark expandierten privaten Hochschulsektors in Polen. Die durch Privatisierung und Vermarktlichung entstandenen Ungleichheiten sind jedoch geringer als jene, die sich durch die bereits bestehende horizontale und vertikale Differenzierung ergeben.

3. Die Rolle von Arbeitsmarktinstitutionen

3.1 Gewerkschaften

Gewerkschaften können den Arbeitsmarkteinstieg von Jugendlichen direkt und indirekt beeinflussen. Einerseits wird argumentiert, dass Gewerkschaften in zentralisierten Systemen mit kollektiven Lohnverhandlungen (und unter der Voraussetzung, dass kooperative Beziehungen zu Arbeitgeberverbänden bestehen) förderliche Bedingungen für die Arbeitsmarktintegration junger Erwachsener schaffen (vgl. Müller/Gangl 2003; Soskice 1999). Dies kann eine moderate Lohnpolitik, die Förderung harmonisierter Trainingsstandards und das aktive Engagement der Arbeitgeber/innen im dualen Ausbildungssystem umfassen. Gegenteilig wird argumentiert, dass Gewerkschaften primär die Interessen der Arbeitsmarktin Insider repräsentieren, deren Beschäftigungsverhältnisse sichern und hohe Lohnabschlüsse durchsetzen, was sich zuungunsten der Arbeitsmarkteinsteiger/innen auswirkt (vgl. Bertola et al. 2007; Lindbeck/Snowder 1989; van der Velden/Wolbers 2003).

Empirische Studien mit komparativen Daten im Mehrebenenendesign zeigen für Westeuropa, dass ein starker Gewerkschaftseinfluss – gemessen über den Bindungsgrad von Kollektivverträgen und über den gewerkschaftlichen Organisationsgrad – keinen Einfluss auf die Risiken von Arbeitslosigkeit und befristeter Beschäftigung für Jugendliche hat (vgl. van der Velden/Wolbers 2003). Bertola et al. (2007) finden allerdings, dass ein hoher gewerkschaftlicher Organisationsgrad Beschäftigungsverluste bei Jugendlichen bewirkt. Baranowska und Gebel (2010) weiten die Untersuchung auf mittel- und osteuropäische Länder aus, wo ein starker Gewerkschaftseinfluss (hier gemessen über den Bindungsgrad von Kollektivverträgen) dazu führt, dass Jugendliche im Vergleich mit Erwachsenen höheren Befristungsrisiken ausgesetzt sind, also die Insider-Outsider-Spaltung am Arbeitsmarkt vertieft.

3.2 Aktive Arbeitsmarktpolitik

Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik (AAMP) sind eine Arbeitsmarktinstitution, die als relevant für die Arbeitsmarktintegration junger Erwachsener gesehen wird. Im öffentlichen Diskurs und auf der politischen Agenda wird die AAMP als entscheidendes institutionelles Werkzeug gesehen, um Probleme auf dem Arbeitsmarkt für junge Erwachsene

zu lösen. Hinter der AAMP steht ein Bündel an Maßnahmen, zum Beispiel Unterstützung bei der Jobsuche, Trainingsmaßnahmen und geförderte Beschäftigungsmaßnahmen. Die AAMP ist von der passiven Arbeitsmarktpolitik zu trennen, die auf die finanzielle Unterstützung von Jugendlichen durch das System der Arbeitslosenversicherung setzt. Die Heterogenität der AAMP ist eine Herausforderung (vgl. Heckman et al. 1999), der sich die empirische Forschung in zwei Traditionen annähert.

Zum einen versuchen Evaluationsstudien, mit Mikrodaten und Verfahren der modernen Kausalanalyse die Wirksamkeit einzelner Maßnahmen zu messen. Eine Darstellung und Kritik dieser zahlreichen Studien würde einen eigenständigen Beitrag verlangen. Es lassen sich zu dieser Forschungsrichtung aber Metastudien anführen, die die Ergebnisse vieler Evaluationsstudien quantitativ zusammenfassen. Verschiedene solcher Metastudien zeichnen ein weniger positives Bild, als es der öffentliche Diskurs und der politische Aktionismus erwarten lassen. Beispielsweise kommt Kluge (2010: 915) zu dem Schluss: „programs targeting youths are significantly less likely to be effective“. Auch Taru (2016) betont in seiner Übersicht, dass viele Evaluationsstudien keine positiven Effekte von AAMP zeigen.

Alternativ wird versucht, die Wirkung von AAMP auf der Makroebene zu bestimmen. Dazu fließen Makroindikatoren zu Ausgaben, Teilnehmendenzahlen und Programmstrukturen der AAMP in Mehrebenenanalysen ein. Beispielsweise finden Russell und O’Connell (2001) in einer Studie mit individuellen Längsschnittdaten des ECHP, dass die Wiederbeschäftigungschancen für arbeitslose Jugendliche umso höher sind, je mehr Geld ein Land für die AAMP ausgibt. Aus methodischer Perspektive haben solche Makroebenenstudien den Vorteil, dass sie im Gegensatz zu den Evaluationsstudien auf der Mikroebene Verdrängungs- und Substitutionseffekte berücksichtigen. Gehemmt werden sie vom Endogenitätsproblem, da sich die Ausgaben, Teilnehmendenzahlen und Programmstrukturen der AAMP auf Länderebene in Reaktion auf die Probleme am Arbeitsmarkt verändern.

3.3 Mindestlöhne

Mindestlöhne werden als Instrument eingesetzt, um der Niedriglohnbeschäftigung entgegenzuwirken und über Lohnpolitik Sozialpolitik zu betreiben. Als ungewollte Nebenwirkung werden jedoch negative Beschäftigungseffekte vermutet. Dies sollte insbesondere junge Erwachsene

betreffen, die eher als Arbeitsmarkteinsteiger/innen im Niedriglohnsegment beschäftigt sind, wohingegen ältere Arbeitnehmer/innen von der Senioritätentlohnung profitieren. Hohe Mindestlöhne reduzieren zudem die Anreize für Jugendliche, in hohe Bildung zu investieren, da die relativen Bildungsrenditen sinken. In einer Makro-Panel-Datenanalyse zeigen beispielsweise Neumark und Wascher (2004), dass höhere Mindestlöhne mit Beschäftigungsverlusten von Jugendlichen einhergehen. Es sind bisher keine europäisch-komparativen Mehrebenenanalysen zur Wirkung von Mindestlöhnen bekannt, da Mindestlöhne bisher in der soziologischen Forschung zum Arbeitsmarkteintritt von Jugendlichen ausgeblendet wurden. Folglich besteht hierzu noch erheblicher Forschungsbedarf in der soziologischen komparativen Forschung.

3.4 Arbeitsmarktregulierung

In der Forschung steht die Arbeitsmarktregulierung im Mittelpunkt der Analysen zu den Wirkungen von Arbeitsmarktinstitutionen. Es wird argumentiert, dass je stärker der Kündigungsschutz für unbefristete Arbeitsverträge ist, desto größer die Nachteile für junge Erwachsene als Arbeitsmarkteinsteiger/innen seien (vgl. Lindbeck/Snowder 1989; Müller/Gangl 2003). Arbeitgeber stehen Neueinstellungen kritisch gegenüber, da sie die hohen Kündigungskosten im Fall einer Entlassung fürchten. Dies trifft insbesondere auf Neueinstellungen von Arbeitsmarkteinsteiger/inne/n zu, deren Produktivität und Trainingskosten nur schwer abzuschätzen sind. Ein starker Kündigungsschutz für unbefristete Verträge reduziert zudem die allgemeine Mobilität am Arbeitsmarkt, sodass weniger freie Stellen für Einsteiger/innen entstehen.

Aus theoretischer Perspektive lassen sich auch positive Wirkungen des Kündigungsschutzes auf die Arbeitsmarktlage Jugendlicher ableiten. Ein starker Kündigungsschutz stabilisiert die Beschäftigungsverhältnisse und schützt junge Arbeitsmarkteinsteiger/innen vor Jobverlust. Esping-Andersen (2000) argumentiert aber, dass für Jugendliche eher der negative Effekt der reduzierten Einstellungsquoten den positiven Effekt der reduzierten Entlassungsquoten dominiert.

Effekte des Kündigungsschutzes lassen sich auch bezüglich der Befristungsrisiken von jungen Erwachsenen erwarten. Erstens ist zu erwarten, dass ein strikter Kündigungsschutz Anreize für Arbeitgeber schafft, Arbeitsmarkteinsteiger/innen in befristete Jobs einzustellen, um die hohen potenziellen Kündigungskosten im Fall einer möglichen

Entlassung abzuwenden: Befristete Verträge gehen mit deutlich niedrigeren Kündigungskosten einher, wenn der Vertrag zum zeitlichen Vertragsende aufgelöst wird. Für Arbeitgeber ist es attraktiv, ein solches Segment mit befristeten Beschäftigungsverhältnissen aufrechtzuerhalten, um in Krisenzeiten flexibel zu sein und mit Personalanpassungsmaßnahmen reagieren zu können (vgl. Polavieja 2003). Zweitens können Arbeitgeber befristete Verträge als Screening-Mechanismen für Einsteiger/innen einsetzen, deren Produktivität und Trainingskosten nur schwer einschätzbar sind, und bei schlechter Matching-Qualität die Beschäftigungsverhältnisse wieder auflösen (vgl. Korpi/Levin 2001). Drittens können Arbeitgeber mit befristeten Verträgen Anreize setzen, indem sie einen späteren unbefristeten Arbeitsvertrag in Aussicht stellen (vgl. Güell 2000). Dieser Anreiz ist besonders groß, wenn ein starker Kündigungsschutz für die unbefristeten Verträge besteht.

Theoretisch zu trennen vom Kündigungsschutz für unbefristete Verträge sind die Auswirkungen befristeter Verträge und der Zeitarbeit. Es ist zu erwarten, dass deren schwächere Regulierung zu höheren Befristungsquoten bei Arbeitsmarkteinsteiger/inne/n führt (vgl. Gebel/Giesecke 2016). Der Effekt auf die Arbeitslosigkeit unter Jugendlichen ist hingegen unklar (vgl. Gebel 2010; Gebel/Giesecke 2016). Gemäß der Integrationsperspektive führt eine schwächere Regulierung befristeter Verträge und der Zeitarbeit zur Entstehung neuer Jobs, was zu einem Sinken der Arbeitslosenquote führt: Eher als unbefristete Stellen sind Arbeitgeber gewillt, befristete Jobs und Zeitarbeitsjobs zu schaffen, da diese leicht wieder abgebaut werden können, falls es zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten kommt. Ein weiteres Argument für die Integrationsperspektive ist, dass Arbeitgeber befristete Verträge und Zeitarbeit im Sinne von Screening-Perioden nutzen können, was den Matching-Prozess erleichtert und damit die Arbeitslosenquote bei Arbeitsmarkteinsteiger/inne/n reduziert. Die Segmentationsperspektive aber hebt hervor, dass der verstärkte Einsatz von befristeten und Zeitarbeitsjobs lediglich zu Ketten solcher Verträge führe – ohne Perspektive auf unbefristete Jobs. Damit ginge dann ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko einher. Ob die Integrations- oder die Segmentationsperspektive Recht behält, kann nur in empirischen Studien überprüft werden.

In der empirischen Forschung zur Arbeitsmarktregulierung lassen sich verschiedene methodische Ausrichtungen unterscheiden. Neben dem Versuch, Ländertypologien gemäß der Regulierung am Arbeitsmarkt zu definieren und empirisch zu testen (vgl. Gangl 2001; Saar et al. 2008), wurden vor allem quantitative Makroindikatoren zur Messung der Arbeitsmarktregulierung

gulation genutzt. Beispielsweise finden Esping-Andersen (2000) und Breen (2005) anhand von Makrodaten, dass das Risiko, arbeitslos zu sein, in Ländern mit starkem Kündigungsschutz für Jugendliche im Vergleich zu Erwachsenen deutlich höher ist als in Ländern mit geringem Kündigungsschutz. Im Sinne eines Mikro-Makro-Interaktionseffekts ergibt sich bei Breen zudem, dass der Effekt des Kündigungsschutzes abgemildert wird, wenn in einem Land ein starkes berufliches Ausbildungssystem existiert. Diese Studien beschränken sich auf einen Querschnittsvergleich auf Länderebene. Das zusätzliche Potenzial von Mehrebenenanalysen nutzen Lange et al. (2014) und können zeigen, dass ein starker Kündigungsschutz mit höheren Arbeitslosigkeits- und Befristungsrisiken einhergeht. Auch dieser Studie hängt aber die methodische Schwäche an, dass auf Makrodatenebene die Paneldatenstruktur nicht adäquat genutzt wurde.

Es gibt auch Studien, die europäisch-komparative individuelle Längsschnittdaten verwenden, um den Effekt der Arbeitsmarktregulierung auf die Karrieremobilität von jungen Erwachsenen zu analysieren. Auf Basis von individuellen Längsschnittdaten des ECHP finden Russell und O'Connell (2001), dass ein starker Kündigungsschutz die Wiederbeschäftigungschancen von jungen Arbeitslosen reduziert. Gangl (2003) kann mit Daten des Ad-hoc-Moduls *School-to-work transitions* des EU-LFS 2000 zeigen, dass ein starker Kündigungsschutz die Aufwärts- und Abwärtsmobilität in der Frühkarriere reduziert. Mit den gleichen Daten kommt Wolbers (2007) zu dem Schluss, dass die Suchdauer nach dem ersten Job in Ländern mit starkem Kündigungsschutz länger ist. Allerdings ist in diesen Ländern auch nach einem ersten Job das Risiko geringer, arbeitslos oder inaktiv zu werden. Diese Befunde bestätigen die Hypothesen, dass ein starker Kündigungsschutz den Arbeitsmarkteinstieg erschwert, aber gleichzeitig bestehende Beschäftigungsverhältnisse stabilisiert. Zwar haben diese Studien den Vorteil, dass dynamische Analysen auf der Mikroebene durchgeführt werden, aber die Identifikation des Effekts der Arbeitsmarktregulierung basiert weiterhin auf einem Querschnittsvergleich.

Die bisher vorgestellten Studien beschränken ihre Messungen der Arbeitsmarktregulierung auf die Gesamtauswahl des OECD-Index *Employment Protection Legislation* (EPL) oder auf die Dimension des Kündigungsschutzes für unbefristete Verträge. Wie zuvor erläutert wurde, ist es aus theoretischer Perspektive aber wichtig, zwischen dem Kündigungsschutz für unbefristete Verträge (z. B. Anstellungs- und Entlassungsregeln, Ankündigungsregeln, Abfindungszahlungen) und der Regulierung von befristeten Verträgen (z. B. Regelungen zur Erneuerung und maximalen Dauer von befristeten Arbeitsverträgen, Regulierung von Zeit-

arbeitsfirmen) zu differenzieren. Der EPL-Index erlaubt dies auch, da er die beiden Dimensionen mit einem detaillierten Indikatorensystem differenziert erfasst. Da beide Dimensionen nur schwach miteinander korreliert sind, ist eine Aufnahme beider Dimensionen in einem multivariaten Analysemodell möglich (vgl. Gebel/Giesecke 2016).

Erst neuere empirische Arbeiten nehmen die Differenzierung tatsächlich vor. Basierend auf Daten des EU-LFS 2004 für 23 Länder zeigen Baranowska und Gebel (2010) in einer Mehrebenenanalyse, dass weder der Kündigungsschutz für unbefristete Verträge noch die Regulierung von befristeten Verträgen die Länderunterschiede im relativen Befristungsrisiko von Jugendlichen (im Vergleich mit Erwachsenen mittleren Alters) erklären. Ihre Studie beschränkt sich jedoch wiederum nur auf eine Querschnittsbetrachtung auf der Makroebene.

Neuere Studien verwenden zusätzlich die Zeitdimension auf der Makroebene, was validere kausale Schlüsse zulässt. Beispielsweise nutzt Noelke (2015) Modelle mit fixen Ländereffekten und *Difference-in-differences*-Schätzern für Makro-Paneldaten von 16 westeuropäischen Ländern und den USA für die Periode von 1980 bis 2008. Diese Modelle erlauben es, für zeitkonstante unbeobachtbare Heterogenität auf der Länderebene und im *Difference-in-differences*-Ansatz zusätzlich für gemeinsame Zeittrends zu kontrollieren. Dies ist eine substanzielle Verbesserung gegenüber den Vorgängerstudien, die den Effekt der Arbeitsmarktregulierung ausschließlich in einer Querschnittsbetrachtung von Ländern messen.

Noelke (2015) findet in den verschiedenen Modellspezifikationen keine robuste Evidenz für eine Wirkung des Kündigungsschutzes unbefristeter Verträge auf die Beschäftigungschancen von Jugendlichen. Die Deregulierung befristeter Verträge und der Zeitarbeit hingegen führt zu einem Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit und einem Rückgang der Beschäftigungsquote von Jugendlichen.

Gebel und Giesecke (2016) nutzen Dreiebenenmodelle (Individuen, Länder, Zeitperioden) mit fixen Ländereffekten, um für zeitkonstante unbeobachtbare Heterogenität auf der Länderebene zu kontrollieren. Basierend auf Mikrodaten des EU-LFS aus 19 west- und mitteleuropäischen Ländern für die Zeitperiode 1992 bis 2012 finden sie, dass die Deregulierung befristeter Beschäftigung und der Zeitarbeit zu einem Anstieg befristeter Beschäftigung, aber nicht zu einem Rückgang der Arbeitslosigkeit junger Erwachsener geführt hat. Für geringqualifizierte junge Männer zeigt sich sogar ein Anstieg der Arbeitslosigkeit. Folglich hat die partielle