

**JUGENDARBEITSMARKTFÖRDERUNG  
IN ÖSTERREICH**

Wilfried Amanshauser

Forschungsbericht/  
Research Memorandum No. 210

Februar 1985

Die in diesem Forschungsbericht getroffenen Aussagen liegen im Verantwortungsbereich des Autors und sollen daher nicht als Aussagen des Instituts für Höhere Studien wiedergegeben werden.

## **Zusammenfassung**

In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit kommt der staatlichen Politik der Beschäftigungssicherung immer größere Bedeutung bei. Seit Anfang der 80er Jahre sind die Jugendlichen in steigendem Ausmaß von Arbeitslosigkeit betroffen, was es erforderlich machte, spezifische Jugendbeschäftigungsprogramme zu etablieren sowie das Volumen der Jugendarbeitsmarktförderung beträchtlich auszuweiten.

Die folgende Arbeit soll nun im weiteren die Realisationsbedingungen der einzelnen Maßnahmen einer theoretischen Analyse unterziehen, um damit deren Funktion innerhalb der Marktmechanik des Arbeitsmarktes und dem sich vollziehenden Strukturwandel herauszuarbeiten. Der Hauptteil der Arbeit besteht dann im weiteren in einer Effizienzanalyse der kursmäßigen Jugendarbeitsmarktförderung des Schulungsjahrganges 1978/79. Die Fragestellung, die dabei im Zentrum steht, ist, wie weit es dieser gelingt, den Jugendlichen eine Basis für eine stabile Berufskarriere zu vermitteln.

## **Abstracts**

Since the beginning of the 80ies Austria also faces deteriorating labor market prospects, which affected substantially the youth labor market. This fact made it necessary to establish special youth labor market programs and to increase the volume of the already existing vocational training measures of the Labor Market Authorities.

The following paper is analysing the realization conditions of these labor market improvement measures from a theoretical point of view, and tries to point out their function within the labor market dynamics. The main point of this work consists in the following of an analysis of the efficiency of the vocational training measures of the training year 1978/79. The main question on which we concentrate is to which degree it is possible with these measures to integrate teenagers and young workers into stable careers.



## Inhaltsverzeichnis

	Seite
<b>ENTWICKLUNG DER JUGENDARBEITSMARKTFÖRDERUNG</b>	<b>1</b>
1. Einführung	1
2. Struktur und Grundzüge der aktiven Arbeitsmarktpolitik	5
2.1 Allgemeine Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik	6
2.1.1 Arbeitmarktservice	6
2.1.2 Mobilitätsfördernde Maßnahmen	7
2.1.3 Arbeitsbeschaffung bei kurz- und längerfristigen Beschäftigungsschwierigkeiten	8
2.1.4 Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt	9
2.2 Ausgabenentwicklung für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung	9
2.2.1 Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Mutterschaft	10
3. Entwicklung der Jugendarbeitsmarktförderung	11
3.1 Theoretische Rückbindung der Probleme am Jugend- arbeitsmarkt	11
3.2 Arbeitsmarktpolitische Jugendprogramme '82 und '83 sowie Aktionsprogramm '84	16
3.2.1 Maßnahmen zur Ausweitung des Angebots an Lehr- und Ausbildungsstellen	17
3.2.2 Maßnahmen zur Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen	19
3.2.3 Maßnahmen zur Förderung besonders benachteiligter Jugendlicher	23
3.3 Schlußbetrachtung zur Jugendarbeitsmarktförderung	26
4. Effizienzanalyse des Schulungsjahrgangs 1978/79 der kursmäßigen Schulung, die von der Arbeitsmarktverwaltung an bestimmte Einrichtungen übertragen wurden	28
4.1 Allgemeiner Überblick der Förderentwicklung	28
4.2 Struktur der Förderentwicklung	31
4.3 Datenbasis	35

4.4	Statistische Verfahren	40
4.4.1	Einführung	40
4.4.2	Das log-lineare Modell als Spezialfall linearer Modelle	41
4.4.3	Log-lineare Modelle für mehrdimensionale Kontingenztafel bei dichotomer abhängiger Variable ( $I = 2$ )	43
4.5	Berufseinstieg nach Schulung	46
4.5.1	Arbeitsmarktlage Ende der 70er Jahre	46
4.5.2	Der konkrete Berufseinstieg nach Besuch der Schulung	47
4.6	Verlauf der Beschäftigungskarriere	49
4.7	Verwertung der Kursteilnahme	56
4.8	Erfolgschancen für eine stabile Berufslaufbahn	58
4.9	Schlußbetrachtung zur Effizienzanalyse	65
5.	Zusammenfassung	67
	Literaturverzeichnis	69

## ENTWICKLUNG DER JUGENDARBEITSMARKTFÖRDERUNG

### 1. Einführung

Angesichts der schwierigen Situation auf den Arbeitsmärkten der westlichen Industriestaaten, die Anfang der 80er Jahre auch Österreich erfaßt hat, wird der Arbeitsmarktförderung immer größere Bedeutung beigemessen. Die Integration Jugendlicher in den Arbeitsmarkt stellt dabei eine der vorrangigen Aufgaben dar. Dies vor allem deshalb, da der Prozeß der Integration für die Jugendlichen den letzten großen Sozialisationschritt hin zum sog. "erwachsen" werden bedeutet. Wird dieser Schritt nicht vollzogen, entstehen "Sinnleere" sowie die Gefahr, daß es nicht gelingt, den Jugendlichen eine positive Bindung zu Gesellschaftsordnung und Arbeitsmarkt zu vermitteln. Die weithin bekannten Phänomene, die daraus entstehen können, sind Jugendkriminalität, Jugendrevolten, Drogenprobleme etc., deren Folgekosten für die Gesellschaft nahezu unüberschaubar sind.<sup>1)</sup>

Auch Österreich sieht sich nun aber mit dem Problem steigender Jugendarbeitslosigkeit konfrontiert. Seit dem Ende der Vollbeschäftigung, die für Österreich nach dem Ansteigen der Arbeitslosenrate auf 3,7 % 1982 nicht mehr gegeben scheint, stieg der Anteil der Jugendlichen an der Gesamtarbeitslosigkeit überproportional stark an. Im August 1981 betrug dieser Anteil nur etwa 22 %<sup>2)</sup>, stieg dann auf 26,4 % (August 1982) und erhöhte sich August 1983 auf 27 % der Gesamtarbeitslosigkeit<sup>3)</sup>.

Die Situation Österreichs stellt sich damit zwar im internationalen Vergleich weiterhin als deutlich besser als die der meisten OECD-Länder dar, besagt allerdings, daß Jugendliche neuerdings auch in Österreich eine etwas höhere Arbeitslosigkeit aufweisen als Erwachsene über 25 Jahre.

---

1) Vgl. Dürr, K., Massenarbeitslosigkeit und ihre sozialen und politischen Wirkungen in Großbritannien, in: Bonß, W., Heinze, R.G. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt 1984, S. 230 ff.

2) Schätzung der 20- bis 25-jährigen durch Halbierung der Zahl der Arbeitslosen zwischen 20 und 30 Jahren

3) Zur Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit vgl. Biffel, G., Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien, 6/83, S. 5 - 19.

Tabelle 1: Anteil der Jugendlichen unter 25 Jahren an der Gesamtarbeitslosigkeit in einigen OECD-Ländern

Länder	Jahre	Arbeitslose	davon unter 25 Jahre	
			absolut	in %
USA	1981	8,273.000	3,739.000	45,2
	1982	10,678.000	4,368.000	40,9
	1983, II. Qu.	11.123.000	4,407.000	39,6
BRD	1981, Sept.	1,256.000	376.000	29,9
	1982, Sept.	1,818.000	552.000	30,4
Italien	1981	1,913.000	1,179.000	61,6
	1982	2,068.000	1,288.000	62,3
	1983, I. Qu.	2,218.000	1,336.000	60,2
Schweden	1981	108.000	43.000	39,8
	1982	137.000	52.000	38,0
Österreich	1982, August	69.300	18.300	26,4
	1983, August	87.600	23.700	27,0

Quelle: OECD-Labour Force Statistics, Bundesministerium für Soziale Verwaltung

Für die steigende Jugendarbeitslosigkeit gibt es nun verschiedene Erklärungsansätze. So wird argumentiert, daß Arbeitgeber zögern, Jugendliche einzustellen, da sie für diese gleich hohe Löhne wie für ältere Arbeitskräfte zahlen müßten, jedoch Jugendliche über keine oder nur geringe praktische Arbeitserfahrung verfügen, was sich in einer verminderten Produktivität niederschlägt.<sup>1)</sup> Ein weiterer Erklärungsansatz setzt bei Begriffen wie "secondary labour force"<sup>2)</sup> oder Problemgruppen am Arbeitsmarkt<sup>3)</sup> an. Es sind dies vor allem Jugendliche, Frauen, ausländische Arbeitskräfte,

1) Vgl. Butschek, F., Versteckte Arbeitslosigkeit von Frauen und Jugendlichen, in: Wifo Monatsberichte, Wien 11/1982, S. 670 ff.

2) Vgl. OECD (Hrsg.), Youth Unemployment, Paris 1978 Vol. 1, S. 38 f.

3) Vgl. Offe, C., Hinrichs, K., Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage "benachteiligter" Gruppen von Arbeitnehmern am Arbeitsmarkt, in: Offe, C. (Hrsg.), Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit, Neuwied - Darmstadt 1977, S. 32 ff.

ältere Arbeitskräfte, zumeist mit geringeren Qualifikationen. Während die primären Arbeitskräfte von den konjunkturellen Schwankungen im Verhältnis weniger berührt werden, sind die Problemgruppen bei nachlassenden wirtschaftlichen Aktivitäten überproportional stark von Arbeitslosigkeit betroffen.

Für Österreich haben jedoch die beiden Erklärungsansätze nur bedingte Gültigkeit. Dies vor allem deshalb, weil die Jugendarbeitslosenquote und ihr Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich überaus gering ist, was hauptsächlich auf die relative Effizienz des dualen Ausbildungssystems<sup>1)</sup> zurückzuführen sein dürfte. So können Lehrlinge meist schon nach kurzer Zeit als Hilfskräfte in den Arbeitsprozeß eingegliedert werden, wobei deren Entlohnung etwa ein Viertel der Arbeiterdurchschnittslöhne erreicht<sup>2)</sup>. Die Bedeutung der dualen Ausbildung für den Jugendarbeitsmarkt zeigt sich auch in ihrem quantitativen Volumen. So werden der überwiegende Teil der Pflichtschulabsolventen mit vollendetem 15. Lebensjahr, sofern sie nicht eine weiterführende Schule besuchen, Lehrlinge.

Zur Analyse der Jugendarbeitslosigkeit ist es daher von Bedeutung, die verschiedene Belastung Jugendlicher mit Arbeitslosigkeit nach Alter differenziert zu analysieren. Dabei muß zumindest zwischen der Altersgruppe der Teenager (Jugendliche unter 20) und der junger Erwachsener (20- bis 25-jährige) unterschieden werden.

- 
- 1) Vgl. dazu Amanshauser, W., Jugend und Arbeitsmarkt, Jahresarbeit am IHS, Wien 1983, S. 73 ff. und Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung (Hrsg.), Lehrlingsentwicklung in den 80er Jahren, Wien 1982.
  - 2) Dies gilt vor allem für Klein- und Mittelbetriebe. Für Industriebetriebe ist das Kostenargument jedoch kaum von Bedeutung, da die Lehrlinge während der Ausbildungszeit nur in geringem Maß produktiv eingesetzt werden und überwiegend zu spezialisierten Facharbeitern ausgebildet werden.

Tabelle 2: Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit in Österreich (Jahresmitte)

Jahre	Insgesamt		Arbeitslosenraten insgesamt				
	ohne Lehrstellensuchende	mit Lehrstellensuchende	15- bis 19jährige		20- bis unter 25jährige	15- bis 25jährige	
			ohne Lehrstellensuchende	mit Lehrstellensuchende		ohne Lehrstellensuchende	mit Lehrstellensuchende
1971	1,10	1,33	0,49	0,67	1,75	1,21	1,29
1972	1,12	1,36	0,65	0,99	1,78	1,29	1,44
1973	0,99	1,01	0,44	0,66	1,65	1,11	1,20
1974	0,82	0,85	0,34	0,62	1,09	0,75	0,87
1975	1,32	1,38	0,92	1,39	1,46	1,21	1,43
1976	1,13	1,16	0,88	1,17	1,19	1,05	1,18
1977	1,05	1,10	0,80	1,15	1,14	0,89	1,14
1978	1,26	1,33	0,97	1,52	1,32	1,16	1,41
1979	1,16	1,21	0,70	1,15	1,20	0,97	1,18
1980	1,03	1,08	0,59	1,02	0,98	0,80	1,00
1981	1,43	1,50	0,88	1,51	1,44	1,20	1,47
1982	2,41	2,51	1,78	2,75	2,93	2,45	2,85
1983	3,04	-	2,46	-	3,55	3,16	-

Quelle: Biffi, G., Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien, 6/1983, S. 8.

Dabei zeigt sich, daß die Gruppe der 20- bis 25-jährigen in immer stärkerem Maß von Arbeitslosigkeit betroffen ist, jedoch auch die Jugendlichen unter 20 Jahre (einschließlich Lehrstellensuchende) seit 1982 erstmals eine Arbeitslosenrate über der der gesamtwirtschaftlichen aufweisen. Die gesamte Gruppe der Jugendlichen übertraf im August 1982 mit einer Arbeitslosenrate von 2,9 % erstmals deutlich die gesamtwirtschaftliche Arbeitslosenrate von 2,5 % (einschließlich Lehrstellensuchenden).

Für die Arbeitsmarktverwaltung war dies ein deutliches Signal, daß es notwendig wurde, spezifische Jugendprogramme zur Förderung und Erhaltung der Jugendbeschäftigung zu realisieren; doch bevor darauf näher eingegangen werden soll, gilt es die Struktur der aktiven Arbeitsmarktpolitik näher zu beleuchten.

## 2. Struktur und Grundzüge der aktiven Arbeitsmarktpolitik

Ende der 60er Jahre wurde mit der Entstehung des Arbeitsmarktförderungsgesetzes (1968), das im Rahmen der sozialpartnerschaftlichen Konsensfindung einvernehmlich von allen Parteien im Parlament beschlossen wurde, das Konzept der "aktiven Arbeitsmarktpolitik"<sup>1)</sup> für Österreich adaptiert. Dies bedeutete eine Erweiterung der Aufgaben der Arbeitsmarktverwaltung, die bis dahin überwiegend in der Bereitstellung von Informationen und der Vermittlung von Stellen sowie der Sicherstellung des Lebensunterhaltes von Arbeitslosen in Form der Gewährung von Arbeitslosenunterstützungen bestand. Diese überwiegend "passiven" Tätigkeiten der Arbeitsmarktverwaltung wurden nun sukzessive um ein aktives Instrumentarium, das direkt zur Verbesserung marktwirtschaftlicher Allokationsergebnisse eingesetzt werden konnte, erweitert. Anfang der 70er Jahre waren dies vor allem Maßnahmen, deren Aufgabe es war, die Arbeitsmarktanspannung durch Erhöhung der Erwerbsquote zu verhindern, wie etwa

- die Gewinnung zusätzlicher Arbeitskräfte für den nichtlandwirtschaftlichen Wirtschaftsbereich,
- die Förderung der Mobilität,
- die Verringerung der Saisonarbeitslosigkeit.<sup>2)</sup>

Mitte der 70er Jahre, nach dem sich international abzeichnenden Ende der Vollbeschäftigung in den Industrienationen, war es jedoch aufgrund der Wirtschaftskrise notwendig, das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zu erweitern. So wurden Maßnahmen entwickelt, deren Intention es war, arbeitsbeschaffend und beschäftigungssichernd zu wirken. Dabei diente die Arbeitsmarktpolitik als Ergänzung zu der mit eher global ausgerichteten

---

1) Das Konzept der aktiven Arbeitsmarktverwaltung entstand ursprünglich in den 50er Jahren in Schweden und hatte wie auch heute noch die Aufgabe, eine Ausweitung der Arbeitsmöglichkeiten und eine optimale Auslastung der personellen Ressourcen einer Volkswirtschaft zu erreichen. Vgl. Meidner, R., Limits of active labour market policy, especially with respect to the case of Sweden, Working Paper SAMF-Conference, Nürnberg 1983, S. 1 f.

2) Vgl. Wösendorfer, J., Beurteilungskriterien für das Arbeitsmarktförderungsgesetz, Linz 1980, S. 15 f.

Instrumenten operierenden Wirtschafts- und Finanzpolitik.<sup>1)</sup> Die ergänzenden Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik wurden notwendig, da die allgemeinen wirtschafts- und beschäftigungspolitischen Maßnahmen allein nicht mehr ausreichten, um Vollbeschäftigung zu gewährleisten und daher dem gezielten, flexiblen und selektiven Einsatz der arbeitsmarktpolitischen Instrumente erhöhte Bedeutung zukam.

Die Situation am Arbeitsmarkt hatte sich somit grundlegend gewandelt; war es Anfang der 70er Jahre noch notwendig gewesen, mittels aktiver Arbeitsmarktpolitik die optimale Nutzung des erwerbsfähigen Arbeitskräftepotentials sicherzustellen, galt es ab Mitte der 70er in stetig steigendem Umfang Maßnahmen zur Verringerung von Arbeitslosigkeit sowie zur Sicherung von bestehenden Beschäftigungsverhältnissen zu ergreifen.

Im folgenden seien nun kurz die allgemeinen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik umrissen, um dann im weiteren auf die konkrete Förderung der Jugendbeschäftigung einzugehen.

## **2.1 Allgemeine Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik**

Auf der Basis der Grundlagen zur Arbeitsmarktentwicklung wird jährlich ein Programmbudget der Arbeitsmarktverwaltung entwickelt. Es umfaßt im wesentlichen folgende Schwerpunkte:

### **2.1.1 Arbeitsmarktservice**

Aufgrund der sich verschlechternden Arbeitsmarktsituation, die die Folge der schwersten Wirtschaftskrise seit der Depression der 30er Jahre ist,

---

1) Vgl. Clement, W., Arbeitsmarktpolitik, in: Abele, H., Nowotny, E., Schleicher, S., Winkler, G. (Hrsg.), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien 1982, S. 276 f. und Blankenburg, E., Krautkrämer, U., Die Handlungsspielräume der Arbeitsmarktverwaltung, dp /77-70, Wissenschaftszentrum Berlin 1977, S. 2 f.

aber auch ein technologieinduziertes Element in sich trägt<sup>1)</sup>, kam es zu stark gestiegenen Betreuungszahlen innerhalb des Arbeitsmarktservices der Arbeitsämter. Neben dieser quantitativen Ausweitung vollzog sich jedoch auch ein qualitativer Wandel. Es kam zu einer Verlagerung von der relativ problemlosen Berufs- und Arbeitsvermittlung Anfang der 60er Jahre hin zu der Notwendigkeit einer umfassenden Betreuung und langfristigen Planung des für den einzelnen günstigsten Berufsverlaufs. Damit in Zusammenhang steht eine weitere zentrale Funktion des Arbeitsmarktservices, nämlich die Umsetzung bzw. Administration der einzelnen Förderungsmaßnahmen<sup>2)</sup>.

### 2.1.2 Mobilitätsfördernde Maßnahmen

Die Intention der Mobilitätsförderung besteht darin, die finanziellen Beihilfen gezielt zur Unterstützung der notwendigen strukturellen Anpassungsprozesse einzusetzen, wobei zwischen beruflicher und geographischer Mobilität unterschieden wird. Gegenstand der Förderung ist die unmittelbar aus beschäftigungspolitischen Gründen erfolgte Arbeitsmarktausbildung, wie (auf kursbezogener Ebene)

- Einschulung,
- Umschulung,
- Nachschulung,
- berufliche Ausbildung außerhalb eines Lehrverhältnisses,
- Berufsvorbereitung,
- Facharbeiterkurzausbildung

sowie (auf personenbezogener Ebene)

- Arbeitserprobung,
- Arbeitstraining,
- und die Weiterbildung im Beruf.

---

1) Vgl. Friedrichs, G., Schaff, A. (Hrsg.), Auf Gedeih und Verderb, Mikroelektronik und Gesellschaft, Wien 1982; Hidden, G., Die Mikroprozessoren - Aufbau, Funktion und soziale Folgen einer Technologie, Berlin 1979 und Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.), Mikroelektronik - Anwendungen, Verbreitung und Auswirkungen am Beispiel Österreichs, Wien 1981.

2) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Bericht über die soziale Lage 1982, Wien 1983, Teil III, S. 34 ff. sowie ders., Programm-budget der Arbeitsmarktverwaltung 1984, Wien 1983, S. 18 ff.

Ziel der Arbeitsmarktausbildung ist somit die Schulung von Arbeitskräften, die arbeitslos sind, oder die Gefahr laufen, arbeitslos zu werden, und denen die Schulung ermöglichen soll, ihre Kenntnisse, Fertigkeiten und Qualifikationen zu erhöhen, um über die Verbesserung ihrer Vermittlungsaussichten eine Dauerbeschäftigung zu finden. Mit der sich verschärfenden Krise am Arbeitsmarkt tritt dabei das Effizienzkriterium der Verwertbarkeit immer stärker in den Vordergrund, da die Absorptionskraft des Arbeitsmarktes gering ist und daher eine genauere Selektion der Arbeitskräfte vorgenommen wird.

Die Förderung der geographischen Mobilität dient dagegen der Anpassung von Angebot und Nachfrage am Arbeitsmarkt in räumlicher Hinsicht, um eine nach volkswirtschaftlichen und arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten optimale Besetzung der Arbeits- und Ausbildungsplätze zu erlangen.<sup>1)</sup>

### **2.1.3 Arbeitsbeschaffung bei kurz- und längerfristigen Beschäftigungsschwierigkeiten**

Dieser Programmpunkt umfaßt den Ausgabenkomplex der Beihilfen zur Schaffung bzw. Sicherung und Erhaltung von Arbeitsplätzen, die aus regionalen, konjunkturellen, saisonbedingten und einzelbetrieblichen Gründen gefährdet sind. Es wird dabei versucht, einerseits zusätzliche Arbeitsgelegenheiten für Arbeitslose zu schaffen, andererseits Arbeitsplätze von Arbeitskräften zu erhalten, die ansonsten in nächster Zeit infolge einer Betriebseinstellung, -einschränkung oder -umstellung von Arbeitslosigkeit betroffen worden wären. Unter diese Beihilfen fallen zum Beispiel Kurzarbeitsbeihilfe, aber auch bei längerfristigen Beschäftigungsschwierigkeiten unverzinsten Darlehen oder Zinszuschüsse, um nur einige Maßnahmen zu nennen. Die quantitative Bedeutung dieses Maßnahmenkomplexes läßt sich an zwei Indikatoren zeigen. Einerseits ist das Ausgabenvolumen seit 1980 beträchtlich angestiegen; andererseits sind die Mittel für Arbeitsbeschaf-

---

1) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget 1984, a.a.O., S. II/2 ff.

fung dadurch seit 1982 zum bedeutendsten Budgetposten der aktiven Arbeitsmarktpolitik angewachsen (vgl. Tabelle 3)<sup>1)</sup>.

#### **2.1.4 Problemgruppen auf dem Arbeitsmarkt**

Problemgruppen finden in wirtschaftlich schwierigen Zeiten erschwert Zugang zum Arbeitsmarkt. Sie bedürfen daher der besonderen Berücksichtigung durch die Arbeitsmarktpolitik. Aus diesem Grund werden daher von der Arbeitsmarktverwaltung spezifische Maßnahmenkomplexe entwickelt, um der Tendenz der Benachteiligung am Arbeitsmarkt entgegenzuwirken<sup>2)</sup>. Erfasst werden dabei

- Behinderte im Sinne des § 16 AMFG,
- Jugendliche, die mit oder ohne Ausbildungsabschluß in das Berufsleben eintreten,
- ältere Arbeitnehmer, die bei konjunkturellen Abschwächungen leicht ihren Arbeitsplatz verlieren bzw. schwer einen neuen finden werden.<sup>3)</sup>

Im weiteren wird dann ausschließlich die Problemgruppe der Jugendlichen behandelt werden.

#### **2.2 Ausgabenentwicklung für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung**

Die Ausgabenplanung erfolgt im Rahmen des Programmbudgets, in dem eine Aufgliederung der Ausgaben nach den arbeitsmarktpolitisch relevanten Sachgebieten vorgenommen wird.

---

1) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget 1984, a.a.O., S. III/2 ff.

2) Vgl. Bonß, W., Heinze, R.G., Arbeit, Lohnarbeit, ohne Arbeit. Zur Soziologie der Arbeitslosigkeit, in: Bonß, W., Heinze, R.G. (Hrsg.), a.a.O., S. 20 ff.

3) Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Bericht über die soziale Lage 1982, a.a.O., S. 51.

Tabelle 3: Ausgaben der österreichischen Arbeitsmarktpolitik (1975 bis 1984; in %)\*

	1975	1976	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984
Forschung/Information	4.8	4.6	5.2	5.0	5.1	6.0	5.7	3.7	3.5	3.8
Ausbildung:	68.1	64.9	57.0	60.3	59.8	59.8	49.9	36.8	43.5	33.2
- Arbeitsmarktausbildung	34.2	44.0	38.0	42.5	40.0	35.8	31.2	27.9	30.7	21.8
- Lehrausbildung/Berufsvorbereitung	8.8	9.1	10.4	13.2	14.2	19.2	14.5	7.0	7.0	11.4
- Ausstattung	25.1	11.8	9.3	4.6	5.6	4.8	4.2	1.9	5.8	-
Arbeitsbeschaffung	22.4	21.5	24.8	24.6	24.5	20.8	32.0	50.3	45.9	58.1
Geographische Mobilität	0.7	1.2	1.0	1.1	1.2	0.9	0.9	0.7	0.4	0.5
Behinderte	3.7	7.7	8.3	8.8	9.2	12.2	11.2	8.5	6.5	4.4
Ausländer	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.1	0.1	0.0
Aktive Arbeitsmarktpolitik insgesamt in Mill. öS	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0
Trad. Arbeitsmarktpolitik in Mill. öS	3760.0	4207.0	4409.0	5695.0	6681.0	6955.0	8724.0	12430.0	14498.0	17412.0
Gesamtausgaben Arbeitsmarktpolitik in Mill. öS	4579.0	4953.0	5165.0	6636.0	7699.0	7784.0	9675.0	13862.0	17086.0	20612.0
Anteil aktiver Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben	18.2	15.1	14.6	14.2	13.2	10.6	9.8	10.3	15.1	13.4

\* 1975 bis 1984: effektive Ausgaben ("Erfolg"), 1984: Bundesvoranschlag

Quelle: Bundesministerium für Soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget der Arbeitsmarktverwaltung 1984, Wien 1983, eigene Berechnungen

Anhand der Tabelle läßt sich nun die Entwicklung der einzelnen Schwerpunkte ersehen, wie auch die jeweilige quantitative Bedeutung in bezug auf das Gesamtbudget. Dies soll hier aber nicht näher interpretiert werden, im folgenden wird jedoch im Detail darauf zurückgegriffen werden.

### 2.2.1 Leistungen bei Arbeitslosigkeit und Mutterschaft

Gelingt es nicht, mittels der allgemeinen Wirtschafts- und Finanzpolitik unter Zuhilfenahme der aktiven Arbeitsmarktpolitik bestehende Beschäftigungsverhältnisse zu erhalten und neue zu schaffen, so entsteht Arbeitslosigkeit. Zur materiellen Existenzsicherung bestehen nun folgende finanzielle Unterstützungen, die ebenso von der Arbeitsmarktverwaltung verwaltet und ausgezahlt werden, wobei nur die wichtigsten Anspruchskriterien aufgezählt werden.

- Arbeitslosengeld; Anspruch darauf hat, wer arbeitsfähig, arbeitswillig und arbeitslos ist, die Anwartschaft erfüllt und die Bezugsdauer noch nicht ausgeschöpft hat.
- Notstandshilfe; nach erschöpftem Anspruch auf Arbeitslosengeld bzw. Karenzurlaubsgeld.
- Karenzurlaubsgeld; für Mütter, die in den letzten 24 Monaten (vor der Geburt) vor Geltendmachung des Anspruchs insgesamt 52 Wochen im Inland arbeitslosenversicherungspflichtig beschäftigt waren (vor Vollendung des 20. Lebensjahres 20 Wochen innerhalb der letzten 12 Monate).<sup>1)</sup>

Tabelle 3 zeigt bezüglich der traditionellen Arbeitsmarktausgaben, daß sich die Situation am Arbeitsmarkt in den 80er Jahren drastisch verschlechtert hat, so haben sich die Ausgaben für Arbeitslosigkeit und Mutterschaft seit 1980 mehr als verdoppelt. Gleichzeitig dient sie auch als Barometer für die Schwierigkeiten und die Wirksamkeit der aktiven Arbeitsmarktpolitik, da die Beschäftigungssicherung und der Aufbau neuer Beschäftigungsverhältnisse bei zunehmender Arbeitslosigkeit bezogen sowohl auf die absolute Zahl der Arbeitslosen als auch auf die Dauer von Arbeitslosigkeitsperioden sich immer größeren Problemen gegenüber sieht<sup>2)</sup>.

### **3. Entwicklung der Jugendarbeitsmarktförderung**

#### **3.1 Theoretische Rückbindung der Probleme am Jugendarbeitsmarkt**

Bevor nun die konkreten Jugendprogramme analysiert werden, scheint es sinnvoll, zumindest ansatzweise eine theoretische Rückbindung einfließen zu lassen, um so die Rahmenbedingungen der Jugendbeschäftigungsprobleme abstrakt fassen zu können.

---

1) Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Bericht über die soziale Lage 1982, a.a.O., S. 59 ff.

2) Vergleicht man den Anteil der aktiven Arbeitsmarktpolitik an den Gesamtausgaben mit jenen der BRD und Schweden (1980 bei ca. 40 bzw. 90 %) so zeigt sich, daß die österreichische Arbeitsmarktverwaltung relativ "passiver" strukturiert ist. Vgl. dazu Bruche, G., Die Administration arbeitsmarktpolitischer Programme. Ein internationaler Vergleich (Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden, USA), II M/LMP 83-10, Wissenschaftszentrum Berlin 1983, S. 62 ff.

Die neoklassische Theorie geht davon aus, daß über den Preismechanismus Gleichgewicht auf dem Arbeitsmarkt entsteht, was für die Arbeitsmarktakteure (in unserem Fall Jugendliche und Unternehmer) bedeutet, daß sie ihre Pläne mittels Preisanpassungen so lange revidieren, bis sie kompatibel sind und somit Gleichgewicht herrscht.

Die empirischen Befunde der Gegenwart (steigende Jugendarbeitslosigkeit bei gleichzeitigem Absinken des demographischen Anteils der 15-jährigen an der erwerbsfähigen Bevölkerung) und die Erfahrungen der Arbeitsmarktverwaltung (Preissubvention in Form von Beihilfen) zeigen jedoch, daß der Arbeitsmarkt nicht nach dem Muster walrasianischer Marktmechanik funktioniert, sondern Ungleichgewichte bestehen, und daß Anpassungsprozesse nicht oder nur in geringem Maß über Preisanpassungen geschehen, sondern überwiegend über den Prozeß der Mengenanpassung erfolgen.

Für Jugendliche kann dies nun in zweifacher Form zutreffen: Mengenanpassung, deren häufigste Erscheinungsform Rationierung der Arbeitskräfte nachfrage ist, kann nun für den Jugendlichen einerseits Arbeitslosigkeit bedeuten, andererseits kann sie eine Reihe von Verdrängungsprozessen in Gang setzen. So werden rationierte Arbeitskräfte - rationiert im Sinne daß sie keinen qualifikationsadäquaten Arbeitsplatz finden können - auf vorgelegerten Humankapitalmärkten für Arbeitskräfte mit geringeren Qualifikationserfordernissen auftreten und damit ihrerseits neuerlich Verdrängungsprozesse in Gang setzen. Ein hypothetischer, aber nicht unrealistischer Fall wäre zum Beispiel, daß Arbeitsplätze in Banken und Versicherungen, die über Jahre hinweg immer mit Handelsschulabsolventen besetzt wurden, zusehends mit Handelsakademieabsolventen besetzt werden, gleichzeitig jedoch die Handelsakademieabsolventen auf der nächsten Hierarchieebene sich zusehens der Konkurrenz von Wirtschaftsakademikern ausgesetzt sehen etc.

Mengenrationierung führt also zu Dequalifizierungsprozessen bzw. Verdrängungsmechanismen, wobei die Form der Rationierung nicht unbedingt in Arbeitslosigkeit münden muß, sondern auch zu inferioren Beschäftigungsverhältnissen führen kann. Bedeutend sind diese Verdrängungsmechanismen vor allem deshalb, da bei ihrer Zunahme nicht nur der Anteil an Arbeits-

losigkeit steigt, sondern es auch zu einer beträchtlichen Unterauslastung von gesellschaftlich verfügbarem Humankapital und damit verbundenen Dequalifizierungen und Fehlallokationen kommt.

Empirisch läßt sich das Phänomen der Mengenrationierung nur schwer fassen: Um jedoch dessen Ausmaß für den Jugendarbeitsmarkt der 80er Jahre besser verdeutlichen zu können, seien den obigen Ausführungen noch drei weitere Indikatoren beigelegt.

Tabelle 4: Erwerbsfähige Bevölkerung zu Erwerbspersonen  
Arbeitslosenrate angehender Lehrlinge  
Lehrlingsstand gemäß Lehrlingsstatistik

	Erwerbsfähige Bevölkerung (in 1000)		Erwerbspersonen Bevölkerung (in 1000)	
		Steig. in %		Steig. in %
1976	4.471.623	0,8	3.275.618	0,5
1977	4.530.323	1,3	3.301.312	0,8
1978	4.579.123	1,1	3.316.776	0,5
1979	4.628.120	1,1	3.321.638	0,1
1980	4.671.023	0,9	3.326.090	0,1
1981	4.711.797	0,9	3.344.752	0,6
1982	4.764.244	1,1	3.341.596	- 0,1
1983	4.783.587	0,4	3.326.205	- 0,5
1984*)	4.813.827	0,6	3.328.580	0,1
1985*)	4.832.511	0,4	3.327.053	- 0,0

\*) Prognose des Instituts für Höhere Studien

Quelle: Böhm, B., Christl, J., Neusser, K., Pichelmann, K., Prognose der österreichischen Wirtschaft 1984/85, Institutsarbeit Nr. 208, Wien, März 1984

Arbeitslosenrate\*) angehender Lehrlinge

	1983	1982	1981	1980	1973
Burgenland	10,0	6,8	2,8	2,0	3,0
Kärnten	6,4	5,1	3,7	3,5	1,3
Niederösterreich	9,0	5,3	2,7	1,4	1,1
Oberösterreich	5,2	5,3	3,0	1,3	0,7
Salzburg	2,1	1,8	1,0	0,4	1,4
Steiermark	9,6	7,6	4,1	3,0	0,8
Tirol	5,2	3,9	2,9	2,2	4,4
Vorarlberg	3,3	2,0	1,2	0,7	0,4
Wien	6,5	6,2	6,3	3,6	0,5
<b>Österreich</b>	<b>6,7</b>	<b>5,3</b>	<b>3,5</b>	<b>2,2</b>	<b>1,2</b>
männlich	4,3	3,5	2,2	1,2	1,0
weiblich	10,7	8,4	5,3	3,9	1,3

\*) Vorgemerkte Lehrstellensuchende ohne gesicherte Einstellung Ende Dezember bezogen auf Lehrstelleneintritte + vorgemerkte Lehrstellensuchende.

Quelle: Biffi, G., Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien, 6/83, 1983 eigene Berechnungen.

Lehrlingsstand gemäß Lehrlingsstatistik

	Lehrlinge insgesamt	davon im 1. Lehrjahr
1976	179.744	58.764
1977	186.418	61.581
1978	195.870	63.703
1979	197.438	62.094
1980	197.030	61.909
1981*)	189.477	58.657
1982	183.413	56.418

\*) 1981 erfolgte eine Bereinigung des Datenbestandes, durch die offensichtlich gelöste, jedoch nicht als gelöst gemeldete Lehrverhältnisse ausgeschieden wurden. Der in den Vorjahren durch fehlende Lösungsmeldungen überhöhte Lehrlingsstand wurde durch diese Korrektur für 1981 um ca. 4.500 Lehrlinge verringert.

Quelle: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hrsg.), Wirtschafts- und sozialstatistisches Handbuch 1945 - 1969, Wien 1970, Österreichischer Arbeiterkammertag (Hrsg.), Lehrlinge in Österreich 1982 (Kurzfassung), Wien 1983, S. 3.

Es zeigt sich also ein Bild, das durch eine tendenziell seit 1982 fallende Erwerbsbeteiligung bei gleichzeitig steigender Erwerbsbevölkerung<sup>1)</sup>, eine steigende Arbeitslosigkeit für angehende Lehrlinge bei absinkender Lehrlingsbeschäftigung und verstärkter Förderung (was sich im weiteren noch zeigen wird) geprägt wird.

Entlastend wirkt hingegen die demographische Situation, denn so sinkt seit 1979 der Anteil der 15-jährigen an der erwerbsfähigen Bevölkerung und wird ab Mitte der 80er Jahre relativ steil abfallen.

Dies berechtigt zur Annahme, daß das Ausmaß der Mengenrationierung, die sich gegenwärtig am Jugendarbeitsmarkt vollzieht, von bedeutender Größenordnung ist und vielfältige Verdrängungsprozesse hervorruft. Dies läßt uns zur konkreten Jugendarbeitsmarktförderung übergehen.

Hauptanliegen der Arbeitsmarktverwaltung ist die Verhinderung von Arbeitslosigkeit und nur mittelbar die von Dequalifizierungsprozessen. Das zweite nur insoweit, als starke Verdrängungsströme dazu führen, daß die sozial schwächste Gruppe von Jugendlichen aufgrund der Verdrängungsprozesse arbeitslos wird und gleichzeitig die Chance ihrer Eingliederung sinkt.

Begonnen hat die verstärkte Förderung von Jugendlichen im Rahmen der Arbeitsmarktverwaltung 1976 mit der Lehrstellenförderung, da zu diesem Zeitpunkt die geburtenstarken Jahrgänge auf den Arbeitsmarkt drängten, und die Absorptionsfähigkeit des Arbeitsmarktes nicht ausreichend war. Anfang der 80er Jahre war aufgrund der geänderten demographischen Situation geplant, die Förderung langsam einzuschränken<sup>2)</sup>. Hingegen machte es die Arbeitsmarktlage ab diesem Zeitpunkt notwendig, das Instrumentarium auszuweiten und beträchtliche Budgetmittel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit einzusetzen. Nach dem starken Steigen der Jugendarbeitslosigkeit 1982 wurde es erstmals notwendig, ein spezielles ar-

---

1) Vgl. Butschek, F., Versteckte Arbeitslosigkeit von Frauen und Jugendlichen, a.a.O., S. 667 ff., und Christl, J., An Econometric Model of Labor Supply, in: Empirica 2, Wien 1982, S. 155 ff.

2) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programm-budget der Arbeitsmarktverwaltung 1982, Wien 1982, S. IV/6 f.

beitsmarktpolitisches Jugendprogramm '82 für das Ausbildungsjahr 82/83 zu erlassen.

Im weiteren sollen nun nicht die einzelnen Maßnahmen im Detail aufgelistet werden, sondern es soll die dahinter stehende Intention verschiedener Maßnahmenbündel herausgearbeitet und deren ökonomische Bedeutung im Angebotsnachfrageschema des Arbeitsmarktes untersucht werden.

### **3.2 Arbeitsmarktpolitische Jugendprogramme '82 und '83 sowie Aktionsprogramm '84**

Die Grundintention der arbeitsmarktpolitischen Jugendprogramme liegt in der Verbesserung der Chancen für Jugendliche, eine Lehr- oder Ausbildungsstelle zu finden und in weiterer Folge die Einmündung in eine stabile Berufslaufbahn zu ermöglichen. Der Implementation von spezifischen Jugendprogrammen stehen nun aber verschiedene Hindernisse im Wege, die sich aus der Funktionsweise des Arbeitsmarktes ergeben. Ein wesentlicher Anspruch an Arbeitsmarktförderungsprogramme besteht darin, daß sie in einer Weise konzipiert und durchgeführt werden, die Mitnahmeeffekte minimiert. Die Förderungsmöglichkeiten der Jugendlichen werden daher mit wenigen Ausnahmen nur gewährt, falls es sich um zusätzliche Lehr- und Ausbildungsstellen handelt, oder im Fall von Schulungen, wenn diese zu einer wesentlichen Verbesserung der Arbeitsmarktchancen der betroffenen Jugendlichen beitragen. Nicht ausgeschlossen werden können in diesem Fall jedoch jene Mitnahmeeffekte, die Betrieben eröffnet werden, die unabhängig von Förderungsmaßnahmen ohnedies expandiert hätten, jetzt jedoch die Förderung in Anspruch nehmen und damit ihre Wettbewerbsposition verbessern.

Ein weiteres Problem besteht darin, daß Betriebe in der Situation des Arbeitskräfteüberschusses dazu tendieren, Maßnahmen der Qualifizierung aus dem Betrieb auszugliedern und sie zur Bedingung der Einstellung von Arbeitskräften zu machen. Gerade in diesem Punkt ist der Handlungsspielraum der Arbeitsmarktförderung relativ gering, da ein großer Teil der Maßnahmen der Qualifizierung von Jugendlichen dient und damit Verdrängungs-

prozesse in Gang gesetzt werden. Aufgrund der schlechten Arbeitsmarktlage besteht jedoch kaum die Möglichkeit, diesen Ausgliederungstendenzen entgegenzuwirken, außer in beschränktem Maß durch die Erstellung zu erfüllender Eingangsvoraussetzungen (z.B. Arbeitslosigkeit etc.) für die Förderbarkeit von Schulungsteilnehmern.

Wesentlicher Vorteil eines hohen Niveaus der Jugendbeschäftigung, sei sie nun direkt in Betrieben oder in Schuleinrichtungen, ist, daß es zu keiner überdurchschnittlichen Entwertung von Humankapital (Schulausbildung, Lehre etc.) kommt, was im Fall hoher Arbeitslosigkeit nicht gewährleistet werden kann.

Die konkreten Maßnahmen der Jugendbeschäftigungsprogramme können nun in drei Schwerpunkte gegliedert werden:

- Maßnahmen zur Ausweitung des Angebots an Lehr- und Ausbildungsstellen,
- Maßnahmen zur Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen,
- Maßnahmen zur Förderung besonders benachteiligter Jugendlicher.

### **3.2.1 Maßnahmen zur Ausweitung des Angebots an Lehr- und Ausbildungsstellen**

Dieser Maßnahmenbereich versucht vor allem durch Lohnsubvention die Grenzkosten der betroffenen Betriebe zu senken und damit die Einstellung von Jugendlichen zu fördern. Darunter fallen:

- Förderung zusätzlicher Lehr-<sup>1)</sup> und Ausbildungsstellen<sup>2)</sup>,
- Förderung der vorzeitigen (vor dem Ausscheiden älterer Arbeitnehmer) Einstellung von jugendlichen Arbeitskräften,
- Gewinnung zusätzlicher Lehrstellen durch Erhöhung der Verhältniszahl (Lehrlinge zu Ausbildnern) in Einzelfällen,

---

1) Lehrstellen werden im Berufsausbildungsgesetz geregelt.

2) Darunter werden jene Ausbildungsstellen verstanden, die in Berufen mit geregelter Ausbildung, wie zum Beispiel Angestellter in Wirtschaftskanzlei, Sparkassengehilfe, Apothekerkhelfer etc. erfolgen; daneben können die Einstellung junger Facharbeiter mittels Einschulungsbeihilfen gefördert werden.

- Entwicklung neuer Beschäftigungsformen für junge Menschen (Selbstinitiativen zur Entwicklung von neuen Beschäftigungsformen).

Probleme dieses Maßnahmenbündels liegen vor allem darin, daß es nicht ausreichend ist, zusätzliche Lehr- und Ausbildungsstellen zur Verfügung zu stellen, sondern daß die vermittelte Ausbildung in jenen Lehrberufen (und Arbeitsstellen) erfolgt, deren Arbeitsmarktchancen in Hinblick auf den sich vollziehenden Strukturwandel als positiv eingeschätzt werden können<sup>1)</sup>. Dem könnte die Arbeitsmarktverwaltung in der Weise Rechnung tragen, indem die Förderung gewissen Auflagen unterworfen würde, was jedoch zu einer entscheidenden Verringerung der förderbaren Lehr- und Ausbildungsstellen führen würde. Dies würde dem Konzept der Arbeitsmarktverwaltung, möglichst alle Jugendlichen unterzubringen, zuwiderlaufen. Weiters kann für den Bereich der Lehrausbildung argumentiert werden, daß die Bedeutung der Lehre überwiegend in der Vermittlung von Sozialqualifikationen besteht, daher generell die Möglichkeit der Berufsmobilität erhöht wird und dem Aspekt der unmittelbaren Verwertbarkeit nicht unbedingt Rechnung getragen werden muß.

Neben diesen Förderungen wird auch versucht, möglichst alle Ausbildungsmöglichkeiten in den vorhandenen Lehrwerkstätten zu aktivieren, wobei in diesen Fällen nahezu kostendeckende Beihilfen gewährt werden, da diese Jugendlichen zwar eine profunde Ausbildung erhalten, jedoch keinen produktiven Beitrag zur Unternehmensleistung erbringen. Zusammenfassend kann gesagt werden, daß mit steigendem Fördervolumen auch die Gefahr von Mitnahmeeffekten steigt und es ebenso immer schwieriger wird, Garantien dafür zu schaffen, daß die Arbeitsmarktprobleme Jugendlicher damit nicht nur einfach um eine Stufe weiter verschoben werden, und zwar auf die Gruppe der 20- bis 25-jährigen, denn nur in den seltensten Fällen münden diese Ausbildungsplätze in einen längerfristig gesicherten Arbeitsplatz.

---

1) Dazu ist zu bemerken, daß es auch in Zeiten des Lehrstellenüberschusses zu nicht unbeträchtlichen Fehlallokationen in Lehrberufen gekommen ist. Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Soziale Struktur Österreichs, Wien 1982, S. 82.

### 3.2.2 Maßnahmen zur Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen

Diese Maßnahmen sind auf die betroffenen Personen zugeschnitten und stellen somit keine unmittelbare Betriebsförderung dar. Darunter werden überwiegend kursmäßige Schulungen, die auf Initiative der Arbeitsmarktverwaltung durchgeführt werden, verstanden, daneben aber auch spezifische Berufsvorbereitung in Betrieben, soweit die Jugendlichen nicht angestellt sind, sondern über die Arbeitsmarktverwaltung entlohnt werden. Ebenso können unter diesen Punkt die Förderungsmaßnahmen zur Hebung der geographischen Mobilität subsumiert werden. Diese sind in der Weise zu verstehen, daß Jugendlichen Lohnzuschüsse gewährt werden, um die Kosten, die durch die Ausübung eines Arbeitsplatzes an einem anderen Ort als dem angestammten Wohnort entstehen, abzudecken. Zum Beispiel entstehen für Lehrlinge nicht unbedeutende Zusatzkosten, wenn sie nicht mehr bei der Familie leben können und selbst für den Unterhalt an einem anderen Ort aufkommen müssen. Die ökonomische Interpretation solcher Beihilfen ist in der Weise zu verstehen, daß aufgrund des Lohnzuschusses die Arbeitskraft indifferent in bezug auf den Ort des Arbeitseinsatzes wird. Prozesse der geographischen Mobilität können daher wesentlich leichter aus der Sicht der Arbeitsmarktverwaltung durchgesetzt werden<sup>1)</sup>.

Unter die Maßnahmen zur Verbesserung der individuellen Arbeitsmarktchancen fallen nun:

- Berufsvorbereitungskurse für Jugendliche zur Verbesserung der Vermittlungschancen,
- Verbesserung der Startchancen für junge Menschen mit abgeschlossener Berufsausbildung,
- Maßnahmen zur Erweiterung der Beschäftigungsmöglichkeiten für Jungakademiker,
- Weiterführung der Lehrausbildung bei Verlust der Lehrstelle<sup>2)</sup>,

1) Aus der Sicht des neoklassischen Theoriengebäudes kommt dies einer Verschiebung der Indifferenzkurve, bezüglich verschiedener Orte der Arbeitsausübung, gleich.

2) Dabei handelt es sich um Maßnahmen, die einerseits die Unterbringung in Ersatzlehrstellen vorsehen, andererseits unter gewissen Voraussetzungen die Möglichkeit einer vorzeitigen Lehrabschlussprüfung ermöglichen, und im weiteren nicht mehr näher behandelt werden. Vgl. dazu Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Hinweise zur Durchführung des "arbeitsmarktpolitischen Jugendprogramms '83" durch die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter, Wien 16.5.1983, S. 4.

- Förderung der geographischen Mobilität.

Dieser Maßnahmenkomplex steht vor allem in Zusammenhang mit den oben beschriebenen Verdrängungsprozessen und Ausgliederungstendenzen, da individuelle Förderungen von bestimmten Personengruppen zumindest teilweise eine relative Schlechterstellung anderer Personengruppen zur Folge haben. Dies muß nun prinzipiell noch kein negatives Faktum sein, jedoch sollte von seiten der Arbeitsmarktverwaltung auch diesen Nebeneffekten verstärkte Aufmerksamkeit gewidmet werden.

Systematisiert man nun das Maßnahmenbündel nach der Art der Durchführung der Schulung, so kann man sie einteilen in:

- kursmäßige Schulungen in übertragenen Einrichtungen (BFI, WIFI etc.),
- kursmäßige Schulungen in Betrieben,
- auf Einzelpersonen bezogene Berufsvorbereitung in Betrieben (Jungakademikertraining, Training für junge Facharbeiter, Absolvententraining).

Eine Gliederung der Struktur der Kursteilnehmer läßt sich treffen in:

- Kurse für unqualifizierte Jugendliche (praktische Berufsvorbereitung für das Dienstleistungsgewerbe, überwiegend Jugendliche zwischen 15 und 19 Jahren),
- Weiterbildungs- und Spezialisierungskurse für qualifizierte Jugendliche zur Erhöhung ihrer Arbeitsmarktchancen (Produktions- und Dienstleistungsgewerbe, überwiegend Jugendliche zwischen 20 und 25 Jahren).

Die Kurse für unqualifizierte Jugendliche lassen sich nur sehr begrenzt unter dem Gesichtspunkt von Verdrängungs- und Ausgliederungsprozessen analysieren. Die Jugendlichen werden überwiegend für minderqualifizierte Anlerntätigkeiten vorbereitet und finden am Arbeitsmarkt meist nur befristete Jobs oder solche, die mit einem großen Risiko des Arbeitsplatzverlustes behaftet sind. Konkrete Verdrängungsprozesse lassen sich dabei kaum identifizieren, durch die angespannte Arbeitsmarktsituation ist vielmehr die Konkurrenz um diese Jobs beträchtlich gestiegen. Im Hinblick auf die Ausgliederungstendenzen läßt sich schon eher eine Aussage treffen. So ist es für Unternehmer in Zeiten des Arbeitskräfteüberschusses tendenziell leichter, kurzfristige Beschäftigungsanpassungen zu vollziehen und Anlernprozesse, die in Zeiten der Prosperität vom Unternehmen durchgeführt wurden, auszugliedern und zur Bedingung der Einstellung zu machen.

Die Arbeitsmarktverwaltung versucht nun tendenziell, diesen unqualifizierten arbeitslosen Jugendlichen in Kursen verschiedene praktisch verwertbare Fähigkeiten zu vermitteln, jedoch ist die Sozialisationsfunktion von ebenso großer Bedeutung. Es soll versucht werden, den Jugendlichen eine positive Bindung zum Arbeitsmarkt zu vermitteln, ihr Selbstbewußtsein und ihre Motivation zu fördern und sie darin zu bestärken, ihre dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt zielstrebig zu verfolgen. Hier zeigt sich jedoch, daß die Arbeitsmarktverwaltung mit solchen Maßnahmen auch eine "Wartehalle" für arbeitsmotivierte Jugendliche schafft, deren Integration überwiegend von den Parametern der allgemeinen Wirtschaftsentwicklung abhängig ist. Kann diese Wartehalle jedoch längerfristig nicht geleert werden, wird ein immer größerer Teil der Jugendlichen in den Kreis derjenigen absinken, die in dem Maßnahmenbündel für benachteiligte Jugendliche erfaßt werden und deren längerfristige Arbeitsmarktchancen überaus gering sind. Für die konkrete Arbeitsmarktpolitik bedeutet dies also, daß es zwar kurzfristig möglich ist, Beschäftigungseinbrüche aufzufangen, daß längerfristig hingegen institutionalisierte Wartehallen immer größere soziale und monetäre Folgekosten verursachen.

Die Weiterbildung qualifizierter Jugendlicher, die entweder arbeitslos oder von Arbeitslosigkeit bedroht sind, bedeutet nun einen Eingriff in die Marktmechanik und löst so vielfältige Verdrängungs- und Ausgliederungsprozesse aus. Die Art der Ausgliederungsprozesse unterscheidet sich dabei kaum von den oben beschriebenen. Erwähnt sollte vielleicht noch werden, daß die Unternehmer dazu tendieren, neben der allgemeinen Ausgliederung von Ausbildungsleistungen ebenso Strukturanpassungsleistungen<sup>1)</sup> auf die Arbeitsmarktverwaltung überzuwälzen. Daneben ist die Struktur der Verdrängungsprozesse ein bedeutendes Faktum, welches bei der Programmerstellung der Arbeitsmarktverwaltung und der Konzeption der Maßnahmen bedacht werden sollte.

---

1) In diesem Zusammenhang sei auf den Strukturanpassungsprozeß in der Druckindustrie verwiesen, der zu einem nicht unbeträchtlichen Teil von der Arbeitsmarktverwaltung finanziert werden mußte, vor allem was die Beschäftigungsanpassungsprozesse betraf.

Welche Art von Verdrängungsprozessen können sich dabei vollziehen?

- Verdrängung auf gleicher Ebene: So kann zum Beispiel eine Handelsschülerin, die in einem Büropraxiskurs den Umgang mit Textverarbeitungssystemen erlernt hat, eine Handelsschülerin ohne diese Kenntnisse verdrängen.
- Verdrängungsprozesse auf vorgelagerter Ebene: So können zum Beispiel Maturanten, die Kurse für Lehrabschlussprüfungen absolviert haben, "normalen" Lehrlingen die Möglichkeit des Aufstiegs in qualifizierte Tätigkeiten verschlechtern.
- Aufstiegsprozesse: Jugendliche, die einen Kurs der Arbeitsmarktverwaltung besucht haben, können aufgrund ihrer besseren Qualifikation aufsteigen und nützen damit ihren Konkurrenzvorteil gegenüber Jugendlichen ohne weiterführende Qualifizierung.

Wie stark das Ausmaß von Verdrängungsprozessen ist und wie weit sie unmittelbar unvermeidbar sind, wäre nun im Rahmen einer Wirkungsanalyse zu beantworten. Die theoretische Analyse hingegen kann nur ihr Bestehen aus der Arbeitsmarktmechanik ableiten und Tendenzen ihrer Entwicklung zu skizzieren versuchen.

Zur kursmäßigen Schulung von Jugendlichen ist noch anzumerken, daß ein nicht unbeträchtlicher Teil der Jugendlichen auch in den allgemeinen Schulungsprogrammen<sup>1)</sup> der Arbeitsmarktverwaltung zu finden ist und daher eine quantitative Erfassung kaum möglich ist.

Neben der Möglichkeit der kursmäßigen Förderung besteht nun noch, wie oben in der Systematisierung aufgezählt, die Möglichkeit der Berufsvorbereitung von Einzelpersonen in Betrieben:

- Jungakademikertraining,
- Training für junge Facharbeiter,
- Absolvententraining (Absolventen von Sozialakademien, Pädagogischen Akademien, Krankenpflegeschulen etc.).

Die Person ist dabei im Betrieb (Institution) tätig und wird von der Arbeitsmarktverwaltung entlohnt, wobei die Förderung für ein halbes Jahr vorge-

---

1) Diese werden in Hauptprogramm II des Programmbudgets der Arbeitsmarktverwaltung erfaßt. Nach Auskunft des Bundesministeriums ist der Anteil der Jugendlichen ungefähr ein Drittel.

sehen ist und nur im Fall, daß eine Anstellung in Aussicht steht, auf maximal ein Jahr verlängert werden kann. Ökonomisch ist diese Art der Förderung vor allem unter zwei Gesichtspunkten interessant. Einerseits ist zu untersuchen, und dies ist wieder Aufgabe der Wirkungsanalyse, inwieweit es Betrieben (Institutionen) gelingt, gewisse Arbeitsplätze (z.B. bestimmte Archivierungstätigkeiten) immer wieder aufs neue mit geförderten Arbeitsplätzen zu besetzen und so einen nicht unbedeutenden Mitnahmeeffekt realisieren zu können<sup>1)</sup>; andererseits eröffnet diese Art der on-the-job-Ausbildung den Unternehmen auch eine sehr wirksame Art des Screenings<sup>2)</sup> von Arbeitnehmern, welches ihnen ermöglicht, den Selektionsmechanismus der Einmündung in gesicherte Arbeitsplätze noch bedeutend härter zu gestalten. Positivum dieser Maßnahmen ist hingegen, daß Jugendliche mit einer abgeschlossenen qualifizierten Ausbildung Berufserfahrung sammeln können und sich damit wieder ihre Arbeitsmarktchancen verbessern. Das konkrete Ausmaß der zum Teil gegenläufigen Prozesse kann jedoch nur in einer Effizienzanalyse erfaßt werden.

### 3.2.3 Maßnahmen zur Förderung besonders benachteiligter Jugendlicher

Dabei handelt es sich um Jugendliche, deren Arbeitslosigkeit schon einige Monate dauert bzw. die aufgrund einer Behinderung nicht in der Lage sind, einen Arbeitsplatz zu finden. Weiters sind in diesem Maßnahmenbündel auch Gruppen von Jugendlichen erfaßt, die einer Diskriminierung am Arbeitsmarkt unterliegen (Frauen, Ausländer). Die Maßnahmen umfassen:

- Maßnahmen für besonders schwer vermittelbare Jugendliche,
- Bereitstellung von Arbeitsplätzen durch Gemeinden,

---

1) Dies wird vor allem in jenen Fällen möglich sein, wo zwar für einen Arbeitsplatz (z.B. Bibliothek) eine bestimmte Mindestqualifikation notwendig ist, jedoch die Dauer der Einschulung gering ist. Ökonomisch interpretiert heißt dies nichts anderes, als daß mit steigender Einschulungsdauer und Kosten, welche wiederum von der Arbeitsplatzstruktur abhängig sind, ein Sinken der Mitnahmeeffekte zu erwarten ist.

2) Vgl. Layard, L., Psacharopoulos, G., The Screening Hypothesis and the returns to Education, in: Journal of Political Economy, Sept./Okt. 1974, S. 935 ff.

- berufliche Eingliederung von jugendlichen Ausländern der zweiten Generation<sup>1)</sup>,
- Förderung von Lehrstellen für Mädchen in Berufen mit geringem Frauenanteil,
- Aktionsprogramm zur Schaffung zusätzlicher Beschäftigungsmöglichkeiten.

Bevor nun die konkreten Charakteristika dieser Gruppe von Jugendlichen erörtert werden, soll vorweg noch die Förderung von Lehrstellen für Mädchen in Berufen mit geringem Frauenanteil behandelt werden, da diese Frauen kaum die gleichen Hintergrundmerkmale (z.B. langfristig arbeitslos, Schulabbruch etc.) aufweisen. Bei dieser Förderung handelt es sich um eine Lohnsubvention, die noch dadurch begünstigt wird, daß die Bedingung der Zusätzlichkeit der Lehrstelle entfällt. Dies bedeutet also, daß durch die Animation zu Mitnahmeeffekten der Diskriminierung am Lehrlingsarbeitsmarkt entgegengewirkt werden soll.

Die verbleibende Gruppe der Jugendlichen, die nun innerhalb des Maßnahmenpakets erfaßt wird, weist ähnliche Charakteristika auf. Bildlich kann ihre Entstehung folgendermaßen nachgezeichnet werden: Die allgemeinen Rahmenbedingungen der Wirtschaftsentwicklung bilden das Fundament, auf dem die aktive Arbeitsmarktförderung aufbaut. Ihre Intention besteht nun darin, das Niveau der Beschäftigung möglichst hoch zu halten, wobei die Wirtschaftsentwicklung Grenzen setzt. So ist es möglich, durch die Vielzahl der Förderungsmaßnahmen einen gewissen Prozentsatz der gefährdeten Arbeitnehmer in Beschäftigungsverhältnissen zu halten, wobei der Ideenreichtum und die Effizienz der Arbeitsmarktförderung das Niveau wesentlich beeinflussen.

Ist ein Jugendlicher nun einmal zur Problemgruppe abgeschoben, bestehen für ihn kaum noch Möglichkeiten, dieser zu entkommen. Reibungsverluste entstehen nun beim Warten auf einen Arbeitsplatz, soweit dies nicht pro-

---

1) Dazu ist zu bemerken, daß der Ausländerpolitik in den Programmen immer relativ große Bedeutung beigemessen wird, der Umfang der konkreten Realisierung aber als überaus gering und restriktiv angesehen werden muß. Da die Ausländerproblematik ein sehr spezifisches und weitreichendes Thema darstellt, welches einer gesonderten Analyse unterzogen werden müßte, wird es im weiteren ausgeklammert bleiben.

duktiv genutzt werden kann. Probleme treten dabei entweder aufgrund begrenzter Möglichkeiten, Fähigkeiten oder sozialisationsbedingter Faktoren auf, oder beim oftmaligen Herausfallen aus dem Arbeitsmarkt, also durch Arbeitslosigkeit. Reibungsverluste bedeuten also tendenziell den Verlust von arbeitsmarktspezifischen Qualifikationen, aber auch Motivationsverluste. Beide Faktoren begünstigen nun einen sich selbst verstärkenden Mechanismus in Richtung Problemgruppe, der sich kaum mehr umkehren läßt.

Die Maßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung bestehen nun darin, zumindest nichts unversucht zu lassen, diesen Jugendlichen doch eine positive Bindung zum Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Wobei zu betonen ist, daß der Anteil der Langzeitarbeitslosen in den letzten Jahren beträchtlich gestiegen ist.

Tabelle 5: Dauer der Arbeitslosigkeit von Jugendlichen (Ende August)

Anteil der langfristig (über 6 Monate) arbeitslosen Jugendlichen an der Jugendarbeitslosigkeit in Prozent

	männlich			weiblich			insgesamt		
	bis 20	20-25	15-25	bis 20	20-25	15-25	bis 20	20-25	15-25
1971	3,2	9,4	7,6	12,7	14,4	14,1	11,6	14,1	13,6
1972	5,4	9,7	7,6	9,2	14,4	13,2	8,4	13,9	12,7
1973	9,1	11,4	10,7	12,5	14,1	13,9	12,2	14,0	13,7
1974	6,7	13,3	11,7	14,8	24,4	22,4	13,7	23,2	21,2
1975	6,4	8,1	7,6	7,3	15,6	12,6	7,1	13,0	10,9
1976	6,9	11,4	9,9	5,4	16,0	11,7	5,8	14,6	11,2
1977	4,4	7,6	6,5	4,3	13,8	10,1	4,3	11,9	9,1
1978	3,6	8,2	6,7	5,6	11,6	9,1	5,1	10,4	8,4
1979	4,9	9,6	8,3	3,7	12,4	9,3	4,0	11,5	9,0
1980	6,5	9,5	8,6	4,6	12,1	9,5	5,1	11,3	9,2
1981	4,0	6,7	5,9	2,2	11,2	8,2	2,9	9,4	7,3
1982	5,3	8,9	8,0	3,4	9,8	7,5	4,2	9,3	7,8
1983	9,2	14,3	13,0	6,6	14,5	11,4	7,6	14,4	12,2

Quelle: Biffli, G., Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien, 6/83

Dabei ist zu sehen, daß die Dauerarbeitslosigkeit Jugendlicher absolut gestiegen ist, aber sich auch relativ zur gesamten Gruppe der Dauerarbeitslosen verschlechtert hat.

Die Maßnahmen arbeiten nun mit Lohnsubventionen, Ermöglichung von Mitnahmeeffekten, was aber für diese Jugendlichen nur selten zu den gewünschten Beschäftigungseffekten führt. Dies vor allem, da ihnen dabei meist nur inferiore Arbeitsplätze angeboten werden, und ihnen durch die lange Arbeitslosigkeit meist auch schon die Motivation, einer geregelten Tätigkeit nachzugehen, fehlt. Daher wird verstärkt versucht, Jugendliche zumindest für eine gewisse Zeit in kommunale, karitative oder sonstige lokale Projekte einzubinden, wo meist der gesamte Lohn von der Arbeitsmarktverwaltung bezahlt wird und wo auch teilweise mittels sozialpsychologischer Betreuung<sup>1)</sup> versucht wird, diesen Teufelskreislauf der sich selbst verstärkenden Problemgruppenzuschreibungen zu durchbrechen.

In größerem Ausmaß werden diese Projekte erst seit dem Aktionsprogramm, welches aufgrund der besorgniserregenden Zunahme der Dauerarbeitslosen für 1984 in Angriff genommen wurde, initiiert und gefördert. Für die Zukunft ist damit zu rechnen, daß der Anteil der Sockel- und Dauerarbeitslosigkeit eher steigt und es daher gerade auf diesem Gebiet notwendig werden wird, Einfallsreichtum und Kreativität bei der Schaffung sinnvoller Auffangmechanismen zu beweisen.

### **3.3 Schlußbetrachtung zur Jugendarbeitsmarktförderung**

Fassen wir die obigen Ausführungen zusammen, so zeigt sich, daß sich die Arbeitsmarktverwaltung einem zweistufigen Problem gegenüber sieht. Auf der ersten Stufe versucht sie, die Jugendlichen (15- bis 19-jährige) in Ausbildungsstellen unterzubringen. Auf der zweiten Stufe (20- bis 25-jährige) soll dann die Einmündung in eine gesicherte Arbeitsperspektive vollzogen werden.

---

1) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget 1984, a.a.O., S. II/8.

Der Arbeitsmarktverwaltung gelingt es relativ effizient, die erste Schwelle des Berufseinstieges für Jugendliche zu sichern, dies vor allem, da es sich dabei um eine begrenzte Zeitspanne, überwiegend drei Jahre, handelt, und mit dem dualen Ausbildungssystem eine überaus gut beeinflussbare Infrastruktur vorhanden ist. Jedoch beginnen die Probleme auf der zweiten Stufe immer gravierendere Ausmaße anzunehmen. Die schlechte Situation am Arbeitsmarkt, die sich durch den in der Wirtschaft vollziehenden Strukturwandel in absehbarer Zeit kaum ändern dürfte, hat zu einer Rationierung der gesicherten Beschäftigungsperspektiven geführt und scheint nur mittels überaus großer Anstrengungen der aktiven Arbeitsmarktpolitik dehnbar zu sein.

Diese Anstrengungen der Arbeitsmarktverwaltung bedürfen jedoch einer genauen Analyse hinsichtlich ihrer Verdrängungs- und Ausgliederungsprozesse, damit Fehlallokationen schon im Planungsstadium vermieden werden können. Daneben scheint es notwendig, daß die Statistiken den Arbeitsmarktgegebenheiten angepaßt werden und die Gruppe der 15- bis 19-jährigen (die zur Zeit weitgehend im Hauptprogramm IV des Programmbudgets der Arbeitsmarktverwaltung erfaßt werden) und die der 20- bis 25-jährigen Jugendlichen (sie werden nicht ausgewiesen, sondern sind weitgehend im Hauptprogramm II erfaßt) gesondert erhoben und dokumentiert worden. Außerdem ist es von größter Bedeutung, daß Wirkungs- und Effizienzanalysen der einzelnen Maßnahmenbündel durchgeführt werden, um eine zukunftsweisende Planung sicherzustellen, und um dadurch die Gefahr, daß zu einem nicht unbeträchtlichen Teil nur die Fehler der Vergangenheit ausgebessert werden müssen, minimiert werden kann. Abschließend ist noch zu bemerken, daß sich seit dem ersten arbeitsmarktpolitischen Jugendprogramm im Jahre 1982 das Ausmaß der Jugendarbeitsmarktförderung beträchtlich erhöht hat und weiterhin eine steigende Tendenz aufweist, wobei der Gruppe der 20- bis 25-jährigen immer größere Bedeutung zukommt. Gerade unter dieser Perspektive scheint es notwendig, daß die Maßnahmen immer genauer auf die Gegebenheiten der Arbeitsmarktentwicklung abgestimmt werden und daher die Grundlagenarbeit wesentlich intensiviert wird.

#### 4. Effizienzanalyse des Schulungsjahrganges 1978/79 der kursmäßigen Schulung, die von der Arbeitsmarktverwaltung an bestimmte Einrichtungen übertragen wurde

##### 4.1 Allgemeiner Überblick der Förderentwicklung

Die konkrete Untersuchung der Effizienz der Jugendarbeitsmarktförderung wird aufgrund der nur für das Ausbildungsjahr 1978/79 verfügbaren detaillierten Daten exemplarisch für diese vorgenommen. Es handelt sich dabei um Daten, die im Rahmen einer Effizienzanalyse<sup>1)</sup> der kursmäßigen Ausbildungsmaßnahmen zur Förderung der beruflichen Mobilität erhoben wurden. Zu betonen gilt es an dieser Stelle, daß es sich dabei um einen nur beschränkten Teil der Jugendarbeitsmarktförderung handelt, und daher ein Großteil der oben beschriebenen Maßnahmen aus der empirischen Effizienzanalyse ausgeklammert bleiben muß.

Es sind dies Kurse, die zu ihrer Durchführung von der Arbeitsmarktverwaltung an bestimmte Einrichtungen (z.B. BFI, WIFI etc.) und Betriebe übertragen werden, und in den Förderungsprogrammen kurz "übertragene Schulungen" genannt werden. Budgetmäßig erfaßt werden die schulungsmäßigen Kursförderungen im Hauptprogramm II und IV des Programmbudgets der Arbeitsmarktverwaltung<sup>2)</sup>.

---

1) Aichholzer, G., Lassnig, L., Schienstock, G., Struktur und Wirksamkeit staatlich geförderter Qualifizierungsprogramme, Wien 1984

2) Ausgeklammert bleiben in der weiteren Analyse die kursmäßigen Schulungen der Hauptprogramme V (Behinderte) und VI (Ausländer), da diese eine gesonderte Problematik aufweisen und deren rein quantitative Bedeutung gering ist.

Tabelle 6: Entwicklung der kursmäßigen Schulungen (geförderte Personen)

		insgesamt	% Verän- derung zum Vorjahr	männlich Anteil in %	weiblich Anteil in %
1976	TP215	15.810	23,7	64,2	35,8
	TP216	15.447	19,4	68,2	31,8
	TP217	-	-	-	-
	TP431	158	- 11,2	-	100,0
	TP432	417	- 4,1	2,4	97,6
	Summe	31.832	22,3	65,0	35,0
1977	TP215	15.183	- 4,0	66,6	33,4
	TP216	16.297	5,5	63,6	36,4
	TP217	207	100,0	75,4	24,6
	TP431	329	108,2	11,9	88,1
	TP432	733	75,8	56,1	43,9
	Summe	32.749	2,9	64,4	35,6
1978	TP215	14.443	- 4,9	72,8	27,2
	TP216	15.040	- 7,7	64,0	36,0
	TP217	26	- 87,4	61,5	38,5
	TP431	497	51,1	8,5	91,5
	TP432	828	13,0	30,0	70,0
	Summe	30.834	- 5,8	66,3	33,7
1979	TP215	11.808	- 18,2	75,7	24,3
	TP216	18.318	21,8	57,6	42,4
	TP217	120	361,5	99,2	0,8
	TP431	472	- 5,0	5,1	94,9
	TP432	821	- 0,8	1,6	98,4
	Summe	31.539	2,3	62,3	37,7
1980	TP215	8.285	- 29,8	75,3	24,7
	TP216	13.390	- 26,9	58,5	41,5
	TP217	329	174,2	94,5	5,5
	TP431	238	- 49,6	5,5	94,5
	TP432	640	- 22,0	-	100,0
	Summe	22.882	- 27,4	62,9	37,1

		insgesamt	% Verän- derung zum Vorjahr	männlich Anteil in %	weiblich Anteil in %
1981	TP215	4.844	- 41,5	76,0	24,0
	TP216	13.962	4,3	59,7	40,3
	TP217	455	38,3	99,1	0,9
	TP431	350	47,1	17,4	82,6
	TP432	744	16,3	18,0	82,0
	Summe	20.355	- 11,0	62,2	37,8
1982	TP215	7.218	49,0	81,3	18,7
	TP216	15.425	10,5	65,8	34,2
	TP217	716	57,4	98,3	1,7
	TP431	127	- 63,7	26,8	73,2
	TP432	564	- 24,2	9,8	90,2
	Summe	24.050	18,2	69,9	30,1
1983	TP215	6.648	- 7,9	80,5	19,5
	TP216	21.160	37,2	65,6	34,4
	TP217	1.360	89,9	97,8	2,2
	TP431	418	229,1	23,9	76,1
	TP432	1.132	118,4	15,9	84,1
	Summe	30.818	28,1	67,7	32,3

Erläuterungen:

- TP215\*) Förderung von Schulungen in Einrichtungen (Beihilfen im Ausmaß bis zu 50 % der Schulungskosten)
- TP216 Förderung von Schulungen in Einrichtungen (übertragene Schulungen; Beihilfen bis 100 %)
- TP217 Förderung von Schulungen in Betrieben (übertragene Schulungen; Beihilfen bis 100 %)
- TP431 Förderung der allgemeinen Berufsvorbereitung in Einrichtungen (Beihilfen bis 100 %)
- TP432 Förderung der spezifischen Berufsvorbereitung in Einrichtungen (Beihilfen bis 100 %)

\*) ist aufgrund der beschränkten Förderbarkeit in der empirischen Analyse nicht enthalten.

TP ... Teilprogramm.

Quelle: Bundesministerium für Soziale Verwaltung (Hrsg.), Arbeitsmarktförderung 1970 bis 1979, Wien 1980, ders., Arbeitsmarktförderung Berichtsjahr 1983, Wien 1984, eigene Berechnungen.

Tabelle 6 zeigt die Entwicklung der Förderungszahlen der kursmäßigen Schulungen. Seit Anfang der 70er Jahre wurde dieses arbeitsmarktpolitische Instrumentarium immer stärker ausgebaut, erreichte 1976 mit 31.832 geförderten Kursteilnehmern seinen Höhepunkt und blieb dann relativ konstant bis 1979. Danach kam es zu einem deutlichen Einbruch auf 22.882 geförderte Kursteilnehmer, was einen Rückgang in bezug auf das Jahr 1979 um 27,4 % bedeutete. Dieser Rückgang hatte vor allem seine Ursache in einer generell restriktiveren Budgetgestaltung und in der arbeitsmarktstrategischen Überlegung der Arbeitsmarktverwaltung, eine Mittelumschichtung hin zur direkten Betriebsförderung vorzunehmen. Dies drückt sich in einer verstärkten Mithilfe der Arbeitsmarktverwaltung bei der Erhaltung, Sicherung und Schaffung von Arbeitsplätzen, insbesondere durch die Beteiligung an Maßnahmen zur Bekämpfung der Auswirkungen struktureller Anpassung, aber auch zur Erhaltung von Arbeitsplätzen an regional und strukturell benachteiligten Standorten. Diese Maßnahmen dienen nicht nur zur Abwendung der indirekten Folgen von Arbeitslosigkeit, sondern darüber hinaus soll auch verhindert werden, daß weithin nützliche kollektive Berufserfahrungen durch das Auseinanderreißen von Belegschaften verlorengehen<sup>1)</sup>.

Im Zuge der immer größer werdenden Arbeitsmarktprobleme seit Beginn der 80er Jahre kam es jedoch zu einer beträchtlichen Ausweitung der Arbeitsmarktförderung und damit auch wiederum zu einem Ansteigen der Förderzahlen in den kursmäßigen Schulungen. Im Gegensatz zum Beginn der 70er Jahre, wo die Ausweitung des Arbeitskräfteangebots im Vordergrund stand, steht heute der beschäftigungssichernde Charakter der Qualifizierungsmaßnahmen im Vordergrund.

#### **4.2 Struktur der Förderentwicklung**

Nach dieser allgemeinen Darstellung der Förderentwicklung soll nun auf einige Aspekte der kursmäßigen Schulungen näher eingegangen werden.

---

1) Vgl. Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget 1984, a.a.O., S. 38.

a) Regionale Verteilung der geförderten Kursteilnehmer

Die Verteilung der geförderten Kursteilnehmer nach Bundesländern wird vor allem durch zwei Komponenten beeinflusst: Erstens werden den Landesarbeitsämtern zur Bewältigung des Problems der steigenden Arbeitslosigkeit und für die diesem Phänomen zugrundeliegenden Strukturanpassungsprozesse Budgetmittel zur Verfügung gestellt. Bei der Vergabe der Budgetmittel durch die Arbeitsmarktverwaltung wird dabei auf die Höhe der Arbeitslosenrate, deren Struktur, aber auch auf die sektorale Gliederung der Beschäftigungsverhältnisse insgesamt Rücksicht genommen. So ist zum Beispiel der Anteil der Kurse für Dienstleistungsberufe in Salzburg und Wien besonders hoch bezogen auf die Gesamtheit der übertragenen kursmäßigen Schulungen<sup>1)</sup>. Die zweite Komponente ist hingegen eine subjektive und bezieht sich auf die Gestaltungsmöglichkeiten der einzelnen Landesarbeitsämter. So ist die regionale Struktur der Kursangebote, aber auch die Inanspruchnahme der einzelnen Teilprogramme von der Politik der einzelnen Landesarbeitsämter abhängig. Subjektiv ist sie hingegen nur insoweit, als gewisse Gestaltungsspielräume bei der Bekämpfung von Arbeitsmarktproblemen gegeben sind, jedoch die arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen dem auch wieder Grenzen setzen.

b) Geschlechterproportionen

Betrachtet man das Gesamtvolumen der kursmäßigen Schulungen, so zeigt sich ein Schwanken der Geschlechterproportionen um die Anteilswerte zwei Drittel Männer zu ein Drittel Frauen<sup>2)</sup>. Bei den Jugendprogrammen, soweit es sich um Kurse handelt, sind hingegen die Frauen weit überrepräsentiert. Auf die spezifische Problematik wird im Rahmen der konkreten empirischen Analyse noch eingegangen werden.

- 
- 1) Wien weist dabei sowohl absolut als auch relativ (bezogen auf die Beschäftigtenzahl) einen höheren Anteil der kursmäßigen Schulungen auf, was auf die unterschiedlichen Arbeitsmarktbedingungen und die Mitversorgung von Arbeitskräften aus anderen Bundesländern, insbesondere dem Burgenland und Niederösterreich, zurückzuführen ist.
  - 2) Zum Vergleich: Die Geschlechterverteilung unter den unselbständig Beschäftigten insgesamt liegt im Vergleichszeitraum relativ konstant bei 40 %. Vgl. Wirtschafts- und sozialstatistisches Taschenbuch des österreichischen Arbeiterkammertages 1983, S. 103.

c) Entwicklung nach Berufsobergruppen

Von besonderem Interesse ist schließlich die berufliche Gliederung der Schulungsteilnehmer, wobei eine stark geschlechtsspezifische Differenzierung feststellbar ist. Bei den Männern bilden eindeutig die Produktionsberufe den Förderschwerpunkt. So wurden in der Periode 1970 bis 1978 mehr als 60 % der männlichen Kursteilnehmer in Produktionsberufen geschult<sup>1)</sup>, und seit Beginn der 80er Jahre stieg dieser Anteil sogar auf über 80 %<sup>2)</sup>. Der Ausbildungsschwerpunkt liegt dabei im Metall-Elektrobereich mit rund (31 %) 45 % und den Bauberufen mit rund (18 %) 20 %. Bei den Frauen liegen die Schwerpunkte hingegen in den Rechts-, Verwaltungs- und Büroberufen mit rund 47 % und den Dienstleistungsberufen mit 30 %. Auch bei den Frauen zeigt sich gegenüber den 70er Jahren eine steigende Konzentration auf die traditionellen Ausbildungsschwerpunkte. So betragen dieselben Anteile in der Periode von 1970 bis 1979 noch 36,3 % und 22,5 %. Der Anteil nach Schulungen für Produktionsberufe ist bei Frauen hingegen extrem niedrig. Er liegt für die Gesamtperiode bei rund 4 %. Generell ist somit festzustellen, daß die berufliche Gliederung der geförderten Kursteilnehmer in den 70er Jahren stark diversifiziert war, jedoch die Grundstruktur relativ gleich geblieben ist.

d) Kursdauer (bezogen auf das Kursangebot 1978/79)

Die Kursdauer variiert zwischen einer Woche (ca. ein Viertel der Kurse) und mehr als fünf Monaten, was nur mehr für rund 2 % der Kurse zutrifft. Erwähnt seien hier nur jene Kurse, in denen Jugendliche ohne berufliche Vorkarriere besonders stark vertreten sind, da diese in der späteren empirischen Analyse behandelt werden. So hatten zum Beispiel Schweißkurse und ein Teil der Kurse für Gaststättenberufe eine Dauer von unter einem Monat; Kurse für Büroberufe und teils auch Gaststättenberufe von über einem Monat.

---

1) Vgl. Aichholzer, G., Christl, J., Lassnig, L., Schienstock, G., Berufliche Mobilität in Österreich. Zur Effizienz der "Arbeitsmarktausbildung", Wien 1983, S. 10.

2) Vgl. ebenda, S. 11 und Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Arbeitsmarktförderung 1983, Wien 1984.

e) Kursangebot (bezogen auf das Ausbildungsjahr 1978/79)

Der Schwerpunkt liegt bei den Produktionsberufen mit fast 60 % der abgehaltenen Kurse. 30 % fallen auf die Dienstleistungsberufe und etwa 10 % haben die Unterstützung der Eingliederung von Schulabgängern der mittleren (5 %) bzw. der höheren Schulen (5 %) zum Ziel<sup>1)</sup>.

Tabelle 7: Kursangebot für Jugendliche und Schulabgänger

	Kurz	Lang	Summe
Berufsvorbereitungskurs	8	22	30 (3 %)
Büropraxis für Schulabgänger	-	16	16 (2 %)
Büropraxis für Maturanten	-	12	12 (1 %)
Wirtschaftsseminar für Maturanten	-	8	8 (1 %)
Kurse für Gaststättenberufe und sonstige Dienstleistungsberufe	7	8	15 (2 %)
Kurse für Sozialarbeit für Maturanten	20	-	20 (2 %)
N =	35 (6 %)	66 (21 %)	110 (11 %)
Kurse insgesamt	603 (100 %)	310 (100 %)	913 (100 %)

Quelle: Aichholzer, G. et al., Berufliche Mobilitätsförderung in Österreich, Wien 1983, S. 28

Auffallend ist, daß die Kurse für Jugendliche und Schulabgänger überwiegend länger als einen Monat dauern, damit ist der Anteil der Jugendlichen an längeren Kursen mit 21 % deutlich überrepräsentiert. Der größte Teil

1) Vgl. Aichholzer, G., Christl, J., Lassnig, L., Schienstock, G., a.a.O., S. 28 f.

der kürzeren Kurse entfällt auf die Einschulung von Maturanten für die Feriarbeit im Fremdenverkehr.

Bevor nun die konkreten empirischen Ergebnisse analysiert werden, seien noch die Datenbasis und die statistischen Verfahren, die zur Ableitung der empirischen Befunde herangezogen wurden, erläutert.

#### 4.3 Datenbasis

Die empirische Basis der Arbeit bildet umfangreiches Datenmaterial, welches mittels standardisierter Fragebogen bei einer Stichprobe von Schulungsteilnehmern des Kursjahres 1978/79 erhoben wurde. Als Grundgesamtheit wurden dabei Detailprogramme der Arbeitsmarktförderung 216, 217, 431 und 432 mit 16.128 geförderten Schulungsteilnehmern herangezogen. Aus den dafür von den Landesarbeitsämtern zur Verfügung gestellten Daten wurde dann eine Stichprobe von ca. 10 % gezogen, wobei die regionale Verteilung der Kursteilnehmer berücksichtigt wurde.

Tabelle 8: Struktur der Stichprobe

	Jugend- stichprobe	Gesamt- stichprobe	% Anteil der Jugendstich- probe an Gesamtstichprobe
Wien	43	260	16,5
Niederösterreich	19	205	9,3
Burgenland	27	100	27,0
Steiermark	105	429	24,5
Kärnten	38	200	19,0
Oberösterreich	36	116	31,0
Salzburg	4	92	4,3
Tirol	36	99	36,4
Vorarlberg	10	49	20,4
Summe	318	1 550	20,5

Aus der Stichprobe von 1.550 Kursteilnehmern wurde nun für die Zwecke der Analyse der Jugendarbeitsmarktförderung nach noch näher zu erläuternden Kriterien eine Untergruppe herausgefiltert. Prinzipiell ist die Gruppe der unter 25-jährigen besonders stark in der kursmäßigen Schulung vertreten. Innerhalb des Gesamtfiles liegt ihr Anteil bei 51 %. Da jedoch deren Steuerung auf die einzelnen Kurse sowie die der Qualifikation und des Arbeitsmarktstatus zu groß ist, um allgemeine Aussagen über die Wirkung der Kursteilnahme auf die Berufskarriere treffen zu können, wurden die Auswahlkriterien weiter eingeschränkt. So wurden

- alle jene Jugendliche, die an speziellen Jugendkursen wie Büropraxis teilnahmen, herausgefiltert,
- daneben wurden alle unter 25-jährigen ermittelt, die an einer der Schulungen teilnahmen, aber noch keine berufliche Vorkarriere besaßen,
- und schließlich wurde versucht, alle Lehrlinge, die nach Ende der Lehrzeit und der darauf folgenden Behaltefrist bis zum Beginn der Schulung arbeitslos waren, herauszufiltern. Dieser Anteil in der Stichprobe war mit nur drei Kursteilnehmern so gering, daß sie in der weiteren Analyse nicht näher behandelt wurden.

Nach diesen Auswahlkriterien blieb dann eine Jugendstichprobe mit 318 Schulungsteilnehmern über, die zum überwiegenden Teil keine berufliche Vorkarriere besaßen. Zur Beschreibung der Stichprobe nun einige persönliche Merkmale der Kursteilnehmer.

a) Altersstruktur und Geschlechterproportion (in %)

Altersgruppen	männlich	weiblich	N (100 %)
15- bis 19-jährige	28	72	214
20- bis 25-jährige	25	75	88
und darüber	50	50	16
insgesamt	28	72	318

Besonders hervorstechend ist der überproportional hohe Anteil weiblicher Kursteilnehmer. Mit 72,0 % Frauen zu nur 28 % Männer steht die Geschlechterproportion in der Jugendstichprobe im starken Gegensatz zu der der Vergleichstichprobe<sup>1)</sup>, in der der Anteil der Frauen bei nur 36 % liegt. Ein wesentlicher Erklärungsansatz liegt wohl darin, daß Männer in höherem Maß zu einer Ausbildung innerhalb des dualen Ausbildungssystems tendieren, und damit die Notwendigkeit für den Besuch von Berufseinstiegskursen wesentlich geringer ist<sup>2)</sup>.

b) Geschlechterproportion und Schulbildung (in %)

	Pflicht- schule	Mittlere Schule	Höhere Schule	N (100 %)
männlich	79	10	11	89
weiblich	42	31	27	229
insgesamt	52	25	23	318

Die Aufgliederung der Kursteilnehmer nach Schulbildung zeigt, daß für den überwiegenden Teil die Pflichtschule den höchsten Bildungsabschluß bedeutet. Auffallend ist dabei die unterschiedliche Differenzierung nach dem Geschlecht. So verfügen die weiblichen Kursteilnehmer über eine höhere Schulbildung. Ihr Anteil bei den Pflichtschulabsolventen beträgt nur 41,9 %, womit er um mehr als 25 % unter dem der Männer liegt.

Im Vergleichsfile der Erwachsenen ist hingegen das Bildungsniveau generell weit niedriger. So haben drei Viertel der erwachsenen Kursteilnehmer mit

- 1) Als Vergleichsstichprobe für die Effizienzanalyse wurden die "erwachsenen" Kursteilnehmer gewählt. Jugendstichprobe und Vergleichsfile ergeben gemeinsam das Gesamtfile der oben zitierten Effizienzanalyse.
- 2) Vgl. Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung (Hrsg.), a.a.O., Band 1, S. 12 ff.

dem Pflichtschulabschluß das Schulsystem verlassen und nur 3,7 % eine Matura absolviert.

An dieser Stelle sei die Frage angerissen, wie weit dieses "Vergleichsfile" überhaupt zu sinnvollen Gegenüberstellungen geeignet ist. Wie schon aufgezeigt, ist die Geschlechterproportion des Jugendfiles dem des Vergleichsfiles entgegengesetzt und es zeigen sich wesentliche Unterschiede im Bildungsniveau. Ursachen dafür könnten sein, daß aufgrund der geburtenstarken Jahrgänge, die Ende der 70er Jahre auf den Arbeitsmarkt gedrängt haben, erstmals Gruppen von Jugendlichen (Maturanten, HASCH-Absolventen etc.), die noch bis Mitte der 70er Jahre relativ problemlos einen Job gefunden haben, sich Schwierigkeiten beim Einstieg in den Arbeitsmarkt gegenübersehen und daher die Hilfe der Arbeitsmarktförderung in Anspruch nahmen. Daneben ist aber auch zu bemerken, daß Ende der 70er Jahre massiv die Lehrlingsbeschäftigung gefördert wurde und daher ein Teil der Pflichtschulabsolventen, die zwar in weiterer Folge nach Ende der Lehre und konkreter Berufserfahrung in den Fortbildungsmaßnahmen des Vergleichsfiles erfaßt sind, für die Analyse des Jugendfiles nicht in Frage kamen (da es sich bei der Lehrlingsförderung um keine kursmäßige Förderung, sondern um eine geregelte Ausbildung handelt).

Trotzdem sei das "Erwachsenenfile" zu Vergleichszwecken verwendet, wobei es eher als Bezugsrahmen für Gegenüberstellungen sowie zur Relativierung von Ergebnissen herangezogen werden soll, als als effizienter Indikator der Beurteilung von Erfolg und Mißerfolg von Schulungsmaßnahmen der Arbeitsmarktverwaltung.

c) Geschlechterproportion und Arbeitsmarktförderungskurse<sup>1)</sup>

	männlich	weiblich	Summe
Büropraxis	7	56	68
Servierkurs	2	33	35
Küche	2	23	25
Schweißen	22	0	22
Heimhilfe	0	17	17
Matura Büropraxis	1	15	16
Weiterbildung HTL	1	15	16
Sonstige Kurse	54	70	124
Summe	89	229	318

Interessant bei den häufigsten Kursen ist vor allem, daß der überwiegende Teil für das Dienstleistungsgewerbe ausbildet. Einzig und allein Schweißen, das für den Produktionssektor ausbildet, zählt zu den am stärksten frequentierten Jugendausbildungsmaßnahmen. Auffallend bei den häufigsten Kursen ist weiters, daß die Streuung der männlichen Kursteilnehmer bedeutend größer ist. So werden zwar 70 % der Frauen durch die sechs (für die Frauen wichtigsten) Schulungskategorien erfaßt. In den sieben häufigsten Kursen werden hingegen nur knapp 40 % der Männer zusammengefaßt.

Die konkrete Untersuchung greift nun eine spezielle Fragestellung aus der Effizienzanalyse der arbeitsmarktpolitischen Schulungsförderung heraus. Prinzipiell bestehen Effizienzanalysen in dem Versuch, die Effekte einer "Maßnahme" abzuschätzen, und zwar geschieht dies meist in der Form eines Vorher-Nachher-Vergleichs. So wird zum Beispiel die Berufskarriere vor dem Schulbesuch einer Schulungsmaßnahme mit der anschließenden Berufskarriere verglichen<sup>2)</sup>.

1) Einzeln aufgelistet werden nur jene Kurse, deren Teilnehmeranteil an der Stichprobe mindestens 5 % beträgt.

2) Dies ist auch der Grund, warum als Analysejahr das Schulungsjahr 1978/79 ausgewählt wurde, und die Befragungserhebung erst im Jahr 1983 erfolgte, um detaillierte Informationen über den Berufsverlauf zu erhalten.

Für die gegenständliche Analyse ist dies hingegen nicht möglich, da in den überwiegenden Fällen keine berufliche Vorkarriere vorhanden und daher dieser Vorher-Nachher-Vergleich nicht möglich ist. Es scheint daher sinnvoll, den Versuch zu unternehmen, den Schulungseffekt in Beziehung zu den persönlichen Hintergrundmerkmalen wie Geschlecht, Motivationsvariablen, etc. zu setzen, um so aus dem Zusammenspiel der verschiedenen Faktoren eine Vorkarriere zu skizzieren und diese in Beziehung zur Schulung zu setzen. Dies ermöglicht es, einerseits Konstitutionsbedingungen zu skizzieren, die sozusagen die a priori Erfolgchancen einer arbeitsmarktpolitischen Schulungsförderung darstellen, andererseits kann zumindest auch teilweise der isolierte Schulungseffekt in der Weise ermittelt werden, daß der Anteil der Jugendlichen, die in eine stabile Berufslaufbahn einmünden, als Indikator für die relative Effizienz gewählt werden. Besonders interessiert dabei, wie weit es gelingt, "instabile" Jugendliche, die zum Beispiel die Schule abgebrochen haben, arbeitslos waren etc., zu integrieren. Ganz generell liegt dem Konzept der Jugendarbeitsmarktförderung dabei die Intention zugrunde, möglichst allen Jugendlichen eine "positive Sozialisation" in Richtung Arbeitsmarkt zu vermitteln und jedem die Chance zur Integration zu ermöglichen oder aber auch, was heute immer bedeutender wird, zuallererst einmal die Motivation dafür zu schaffen. Neben diesen Ausführungen darf jedoch keinesfalls der Einfluß hinsichtlich der Situation am Arbeitsmarkt vergessen werden, der aber schon oben ausdrücklich erörtert wurde.

#### **4.4 Statistische Verfahren**

##### **4.4.1 Einführung**

Die Daten der Effizienzanalyse der Arbeitsmarktausbildung bestehen, abgesehen von wenigen Ausnahmen (Einkommen, Alter etc.) aus kategorialen Variablen. Zur Analyse eines solchen Datenfiles bieten sich vor allem die verschiedenen Verfahren der Kreuzklassifikation geeigneter Variablenkombinationen an, wobei das statistische Problem darin besteht, die Form des Zusammenhangs zu ermitteln. Unabhängigkeit liegt zum Beispiel dann vor, wenn aus den entsprechenden Randverteilungen einer Kreuztabelle auf die jeweiligen Zellenbesetzungszahlen geschlossen werden kann. Unabhängigkeit

oder aber Assoziationen bzw. Interaktionen verschiedener Variablenkombinationen können nun mittels verschiedener statistischer Verfahren ermittelt werden<sup>1)</sup>.

Für die vorliegende Arbeit werden überwiegend einfache Tests auf Unabhängigkeit durchgeführt. Als Teststatistik wird eine modifizierte Form des herkömmlichen  $\chi^2$ -Tests verwendet, die von Cramer (1946) vorgeschlagen wurde. Dabei wird berücksichtigt, daß der unkorrigierte  $\chi^2$  Wert direkt proportional zur Zahl der Beobachtungen ist, sowie eine Normierung auf das Intervall 0, 1 durchgeführt wird<sup>2)</sup>. Formal läßt sich Cramer's V folgendermaßen darstellen.

$$(1) \quad V = \left( \frac{\chi^2}{N(\min(r-1), (c-1))} \right)^{1/2}$$

wobei N ... Zahl der Beobachtungen  
r ... Zeilenzahl der Kontingenztafel  
c ... Spaltenzahl der Kontingenztafel

Alle erforderlichen Berechnungen wurden an der Rechenanlage des Instituts für Höhere Studien mit Hilfe der statistischen Programmpakete SPSS/Version 9 und BMDP/Version 79 durchgeführt.

#### 4.2.2 Das log-lineare Modell als Spezialfall linearer Modelle<sup>3)</sup>

Im Fall der log-linearen Modelle, die einen Spezialfall des allgemeinen linearen Modells darstellen, ist die abhängige Variable i.i.d. verteilt mit einem Mittelwertvektor  $\mu_j$ , so daß

- 
- 1) In der Literatur sind dazu verschiedene Verfahren unterschiedlichen Komplexitätsgrades bekannt. Vgl. dazu Bishop, V., Fienberg, S.E., Holland, P.W., Discrete Multivariate Analysis, Cambridge 1975, S. 124 ff.
  - 2) Vgl. Cramer, H., Mathematical Methods of Statistics, Princeton 1946.
  - 3) Vgl. Bishop, Y., Fienberg, S.E., Holland, P.W., a.a.O., S. 124 ff.

$$(2) \quad y_i = \mu_i + \varepsilon_i$$

Unter der Bedingung, daß die Summe der Zellenbesetzungen der Kontingenztafel  $\sum_i y_i = m$  gegeben ist, folgt die Verteilung der Fehlerterme einer Multinomialverteilung; über  $\mu_i$  die systematische Komponente kann eine eigene Struktur postuliert werden. Die Erwartungswerte der Zellenbesetzungen erklären sich aus den Randverteilungen der Variablen  $k$  und  $l$  mit:

$$(3) \quad \mu_i = m \pi_k \pi_l'$$

$\pi_k$  und  $\pi_l'$  repräsentieren die Wahrscheinlichkeit, daß Beobachtungen in die Spalte  $k$  bzw. die Zeile  $l$  fallen. Weiters sei  $\eta_i = \log \mu_i$ , so daß folgt:

$$(4) \quad \eta_i = \log m + \log \pi_k + \log \pi_l' = \sum_j X_{ij} \beta_j$$

$X_{ij}$  stellt dabei eine Dummy Variable dar, die für die jeweiligen Ausprägungen den Wert 1 annimmt, und sonst Null gesetzt wird und mit dem Parameter  $\beta_j$  assoziiert ist. Durch Einsetzen von (3) und (4) in (2) ergibt sich:

$$(5) \quad y_i = \exp.\{\varepsilon_j X_{ij} \beta_j\} + \varepsilon_i$$

$y_i$  wird somit als exponentielle Summenfunktion aus systematischen Komponenten und einem Fehlerterm dargestellt. Die Parameter  $\beta$  im Modell (5) können nun mit einem maximum likelihood-Verfahren in einem iterativen Algorithmus geschätzt werden<sup>1)</sup>, wobei der Grundgedanke jener ist, daß  $\hat{\beta}$  dergestalt gewählt werden muß, daß die tatsächlichen Randverteilungen des Modells mit den geschätzten Randverteilungen übereinstimmen.

Da ML-Schätzer (unter bestimmten Annahmen über die zugrundeliegende Verteilungsfunktion) konsistent, asymptotisch normalverteilt und asymptotisch

---

1) Vgl. Nelder, J.A., Log-Linear Models for Contingency Tables: A Generalisation of Classical Least Squares; in: Applied Statistics 23/1974, S. 323 ff.

tisch effizient sind, können folgende Teststatistiken zur Prüfung der Anpassungsgüte log-linearer Modelle verwendet werden<sup>1)</sup>.

Pearson's  $\chi^2$ -Statistik

$$(6) \quad \chi^2 = \sum_i (y_i - \hat{y}_i)^2 / \hat{y}_i$$

Likelihood-Ratio-Statistik

$$(7) \quad G^2 = 2 \sum_i y_i \ln(y_i / \hat{y}_i)$$

Die Teststatistiken sind  $\chi^2$ -verteilt mit  $(n - m)$  Freiheitsgraden, wobei  $n$  die Anzahl der Zellen und  $m$  die Anzahl der geschätzten linear unabhängigen Parameter darstellt. Die Teststatistik  $G^2$  erbringt zusätzlich noch die Eigenschaft, daß sie additiv für eine Sequenz von Modellen ist. Sie kann daher als Signifikanztest für die schrittweise Aufnahme von zusätzlichen Interaktionseffekten verwendet werden. Darüber hinaus werden die einzelnen Parameter noch einem asymptotischen t-Test unterzogen.

#### 4.4.3 Log-lineare Modelle für mehrdimensionale Kontingenztafeln bei dichotomer abhängiger Variable ( $I = 2$ )<sup>2)</sup>

Die Variablen A, B, C, D, E bilden eine fünfdimensionale Kontingenztafel mit den Ausprägungen  $I \times J \times K \times L \times M$ . Sei weiters

(8)  $F_{ijklm}$  die beobachtete Besetzung der Zelle  $(i, j, k, l, m)$

Es kann nun ein log-lineares Modell in sog. log-odds formuliert werden.

---

1) Vgl. Bishop, Y., Fienberg, S.E., Holland, P.W., a.a.O., S. 125

2) Vgl. ebenda, S. 357 ff.

$$\begin{aligned}
 (9) \quad \ln \tilde{F}_{1jklm} &= \Theta + \lambda_1^A + \lambda_j^B + \lambda_k^C + \lambda_l^D + \lambda_m^E + \\
 &+ \lambda_{1j}^{AB} + \lambda_{1k}^{AC} + \lambda_{1l}^{AD} + \lambda_{1m}^{AE} + \lambda_{jk}^{BC} + \lambda_{jl}^{BD} + \lambda_{jm}^{BE} + \lambda_{kl}^{CD} + \lambda_{km}^{CE} + \lambda_{lm}^{DE} + \\
 &+ \lambda_{1jk}^{ABC} + \lambda_{1jl}^{ABD} + \lambda_{1jm}^{ABE} + \lambda_{1ml}^{ACD} + \lambda_{1km}^{ACE} + \lambda_{1lm}^{ADE} + \lambda_{jkl}^{BCD} + \lambda_{jkm}^{BCE} + \lambda_{klm}^{CDE} + \\
 &+ \lambda_{1jkl}^{ABCD} + \lambda_{1jlm}^{ABDE} + \lambda_{1klm}^{ACDE} + \lambda_{jklm}^{BCDE} + \\
 &+ \lambda_{1jklm}^{ABCDE}
 \end{aligned}$$

$$\begin{aligned}
 (10) \quad \ln \tilde{F}_{2jklm} &= \Theta + \lambda_2^A + \lambda_j^B + \lambda_k^C + \lambda_l^D + \lambda_m^E + \\
 &+ \lambda_{2j}^{AB} + \lambda_{2k}^{AC} + \lambda_{2l}^{AD} + \lambda_{2m}^{AE} + \lambda_{jk}^{BC} + \lambda_{jl}^{BD} + \lambda_{jm}^{BE} + \lambda_{kl}^{CD} + \lambda_{km}^{CE} + \lambda_{lm}^{DE} + \\
 &+ \lambda_{2jk}^{ABC} + \lambda_{2jl}^{ABD} + \lambda_{2jm}^{ABE} + \lambda_{2kl}^{ACD} + \lambda_{2km}^{ACE} + \lambda_{2lm}^{ADE} + \lambda_{jkl}^{BCD} + \lambda_{jkm}^{BCE} + \lambda_{klm}^{CDE} + \\
 &+ \lambda_{2jkl}^{ABCD} + \lambda_{2jlm}^{ABDE} + \lambda_{2klm}^{ACDE} + \lambda_{jklm}^{BCDE} + \\
 &+ \lambda_{2jklm}^{ABCDE}
 \end{aligned}$$

$$(11) \quad \ln \Omega_{jklm} = \ln F_{1jklm} - \ln F_{2jklm}$$

$$\begin{aligned}
 (12) \quad \ln \Omega_{jklm} &= (\lambda_1^A - \lambda_2^A) + \\
 &+ (\lambda_{1j}^{AB} - \lambda_{2j}^{AB}) + (\lambda_{1k}^{AC} - \lambda_{2k}^{AC}) + (\lambda_{1l}^{AD} - \lambda_{2l}^{AD}) + (\lambda_{1m}^{AE} - \lambda_{2m}^{AE}) + \\
 &+ (\lambda_{1jk}^{ABC} - \lambda_{2jk}^{ABC}) + (\lambda_{1jl}^{ABD} - \lambda_{2jl}^{ABD}) + (\lambda_{1jm}^{ABE} - \lambda_{2jm}^{ABE}) + (\lambda_{1kl}^{ACD} - \lambda_{2kl}^{ACD}) + (\lambda_{1km}^{ACE} - \lambda_{2km}^{ACE}) + (\lambda_{1lm}^{ADE} - \lambda_{2lm}^{ADE}) + \\
 &+ (\lambda_{1jkl}^{ABCD} - \lambda_{2jkl}^{ABCD}) + (\lambda_{1jlm}^{ABDE} - \lambda_{2jlm}^{ABDE}) + (\lambda_{1jklm}^{ACDE} - \lambda_{2jklm}^{ACDE}) + \\
 &+ (\lambda_{1jklm}^{ABCDE} - \lambda_{2jklm}^{ABCDE})
 \end{aligned}$$

Die  $\lambda$ -Terme werden als Effekte bezeichnet, die Superskripte geben an, auf welche Variable sich der Effekt bezieht, die Subskripte bezeichnen die jeweilige Ausprägung. Da die tatsächlichen Randverteilungen in dem Modell mit den geschätzten Randverteilungen übereinstimmen müssen, unterliegen die  $\lambda$ -Terme der Restriktion, sodaß die Summe der  $\lambda$ -Terme der einzelnen Effekte immer Null ergeben muß.

$$\begin{aligned}
 (13) \quad \ln \hat{\Omega}_{jklm} &= \beta_1 + \beta_j^B + \beta_k^C + \beta_l^D + \beta_m^E + \\
 &+ \beta_{jk}^{BC} + \beta_{jl}^{BD} + \beta_{jm}^{BE} + \beta_{kl}^{CD} + \beta_{km}^{CE} + \beta_{lm}^{DE} + \\
 &+ \beta_{jkl}^{BCD} + \beta_{jkm}^{BDE} + \beta_{klm}^{CDE} + \\
 &+ \beta_{jklm}^{BCDE}
 \end{aligned}$$

Die Analyse alternativer log-linearer Modelle kann nun in der Art vorgenommen werden, in dem spezifische  $\lambda$ -Effekte gleich Null gesetzt werden und mittels der zuvor beschriebenen Teststatistiken die Anpassungsgüte des Modells überprüft wird. Die Variable A kann nun als kausal abhängig von den Variablen B, C, D und E interpretiert werden. Aus den odds lassen sich nun  $\hat{p}$  und  $\hat{q}$  ableiten

$$(14) \quad \hat{p}_{jklm} = \frac{\hat{\Omega}_{jklm}}{1 + \hat{\Omega}_{jklm}}$$

$$(15) \quad \hat{q}_{jklm} = 1 - \hat{p}_{jklm} = \frac{1}{1 + \hat{\Omega}_{jklm}}$$

die die Wahrscheinlichkeiten bei gegebenen Konfigurationen in den Variablen B, C, D und E entsprechende Ausprägungen der Variable A aufzuweisen, darstellen.

## 4.5 Berufseinstieg nach Schulung

### 4.5.1 Arbeitsmarktlage Ende der 70er Jahre

In der eingangs skizzierten Darstellung der Jugendarbeitsmarktförderung wurde vor allem auf die Entwicklung der Beschäftigungsprobleme Jugendlicher zu Beginn der 80er Jahre und ihre Ursachen eingegangen. Es sollte dabei verdeutlicht werden, daß die Beschäftigungsprobleme Jugendlicher, die beim Übergang vom Ausbildungssystem in den Arbeitsmarkt entstehen, nicht nur "Reibungsverluste" sind, sondern daß Jugendliche überproportional von den Arbeitsmarktproblemen der 80er Jahre betroffen sind und damit die Gefahr, daß eine immer größere Anzahl von Jugendlichen zur benachteiligten Gruppe am Arbeitsmarkt wird, bereits Realität geworden ist.

Dieser Tatbestand ist jedoch keinesfalls auf das Schulungsjahr 1978/79 übertragbar. Damals hatte die Jugendarbeitsmarktförderung weitgehend noch die Aufgabe, diese oben genannten Reibungsverluste zu minimieren. Der Lehrstellenmarkt funktionierte relativ effizient, die Nachfrage nach Lehrlingen war auch in den Jahren 1978/79 größer als das Angebot<sup>1)</sup>, wenn auch durch das Auftreten der geburtenstarken Jahrgänge das Lehrstellenvolumen immer größer wurde und erst mit dem Jahr 1979 der Anteil der Lehrlinge im ersten Jahr abzunehmen begann. Trotzdem war es seit 1976 notwendig, ein Sonderprogramm zur Förderung zusätzlicher Lehrstellen einzuführen, um vor allem strukturellen Gegebenheiten gerecht werden zu können. So nützt es einem Jugendlichen aus der Steiermark relativ wenig, wenn in der näheren Umgebung seines Wohnortes keine geeignete Lehrstelle verfügbar ist, jedoch in Vorarlberg genügend offene Stellen vorhanden sind. Auch sind die späteren Arbeitsmarktchancen nach abgeschlossener Lehre, bezogen auf die einzelnen Lehrberufe, sehr unterschiedlich. Daneben müssen außerdem die Berufswünsche der Jugendlichen keinesfalls mit den offenen Lehrstellen sowohl inhaltlich als auch regional übereinstimmen<sup>2)</sup>.

---

1) Vgl. Butschek, F., Vollbeschäftigung in der Krise, Wien 1981, S. 60 f.

2) Vgl. Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung (Hrsg.), a.a.O., Band 1, S. 24 ff.

Für die verbleibenden Jugendlichen, die direkt in den Arbeitsmarkt wechseln (es sind dies überwiegend Jugendliche aus mittleren und höheren Schulen, aber auch ein geringerer Prozentsatz unqualifizierter Arbeitskräfte), kam es nun ebenso zu Anpassungsschwierigkeiten, welche es notwendig machten, Maßnahmen zur Förderung der geographischen und beruflichen Mobilität durchzuführen. Jedoch war das Maßnahmenvolumen bedeutend geringer und die Aufnahmefähigkeit des Arbeitsmarktes wesentlich besser, als dies heute der Fall ist.<sup>1)</sup> Es ist daher nur möglich, Problembereiche herauszuarbeiten und Tendenzaussagen über ihre Entwicklung zu formulieren. Nicht jedoch sind die Ergebnisse unumschränkt übertragbar.

#### **4.5.2 Der konkrete Berufseinstieg nach Besuch der Schulung**

Vorwegzuschicken ist dabei, daß 84 % der Kursteilnehmer vor der Schulungsmaßnahme noch keinen Beruf ausgeübt hatten und daher der Kurs den ersten konkreten Schritt in Richtung Integration in den Arbeitsmarkt darstellte. Dies bedeutet jedoch keinesfalls, daß die Jugendlichen nicht schon den Versuch unternommen hatten, Arbeit zu suchen, doch gelang es ihnen nicht, ihre Ansprüche an eine Arbeit durchzusetzen, und so versuchten sie mittels der Verbesserung der persönlichen Qualifikationen den Übergang in den Arbeitsmarkt zu bewältigen.

Der konkrete Berufseinstieg nach Kurs verlief relativ gut.

---

1) Da die Schulungen Jugendlicher erst seit 1983 gesondert im Hauptprogramm II ausgewiesen sind, sind wir bezüglich eines Vergleichs auf das Hauptprogramm IV (Programm 43 "Berufsvorbereitung und betriebliche Einschulung für Jugendliche" angewiesen. So ist das Volumen der Förderung von 1979 von 1 293 Jugendlichen auf 3 944 (1983) angestiegen und hat sich damit die Gruppe der 15- bis 29-jährigen mehr als verdreifacht.

Tabelle 9: Beschäftigungsverhältnis unmittelbar nach Kurs (in %)

	Alte Stelle	Neue Stelle alter Arbeitgeber	Neue Stelle vor Kurs	Sofort-stelle	Kurz-arbeitslos	Familien-betrieb	keinen Job gesucht	N (100 %)
Pflichtschule	13	4	16	43	17	4	3	160
Mittlere Schule	4	0	25	40	27	1	3	75
Höhere Schule	3	0	30	33	29	0	4	69
insgesamt	9	2	23	40	22	2	3	304

Mehr als die Hälfte der vor dem Kurs Beschäftigten (etwa ein Sechstel) konnten ihre Arbeit wieder aufnehmen. Interessant ist weiters der hohe Anteil (ca. ein Fünftel) der Jugendlichen, die ganz offensichtlich in Zusammenhang mit der qualifikatorischen Maßnahme der Arbeitsmarktverwaltung vor dem Kursbeginn eine Stelle fanden. Zusammengenommen sind diese Anteile schon doppelt so groß wie der Anteil derer, die vor der Schulung schon einen konkreten Beruf ausgeübt hatten.

Am stärksten vertreten hinsichtlich des Berufseinstieges ist jene Gruppe der Jugendlichen (40,1 %), die direkt nach dem Kurs eine neue Stelle antraten, und für die damit der Übertritt in das Berufsleben ebenso problemlos verlief. Schwierigkeiten gab es hingegen bei nahezu einem Viertel der jugendlichen Kursteilnehmer. Interessant ist in diesem Zusammenhang, daß dieser Anteil bezogen auf die höchste abgeschlossene Bildung eine steigende Tendenz aufweist. So sind nur 17,5 % der Pflichtabschulgänger, hingegen 29,0 % der Maturanten in dieser Gruppe enthalten<sup>1)</sup>. Für sie bedeutet die Absolvierung des Kurses noch nicht die letzte Stufe vor dem erhofften Eintritt in das Erwerbsleben. Konkret mußten sie zuerst noch eine Periode der Arbeitslosigkeit mit all ihren negativen sozialen und psychischen Fol-

1) Erklärungsansatz dafür wäre, daß die Arbeitsmarktausbildung im Bereich der Pflichtschulabgänger auch aus der Sicht der Unternehmer als echte Fortbildung gesehen wird, hingegen mit steigendem Bildungsabschluß die Notwendigkeit der Absolvierung einer Ausbildung durch die Arbeitsmarktverwaltung eher als Versagen interpretiert wird.

gen durchleben. Nahezu ein Drittel dieser Gruppe mußte sogar eine Phase der Arbeitsplatzsuche von über drei Monaten in Kauf nehmen<sup>1)</sup>.

Die Arbeitsfindung selbst erfolgte überwiegend auf eigene Initiativen. So konnten 43,5 % auf eigene Bemühungen und immerhin noch 18,8 % über Vermittlung von Freunden einen Job finden. Bedeutend in diesem Zusammenhang ist auch die Vermittlungsarbeit des Arbeitsamtes, das 30,2 % der Jugendlichen am Arbeitsmarkt unterbringen konnte.

Hinsichtlich der Bedeutung des Kurses für den konkreten Berufseinstieg divergiert die Meinung der Kursteilnehmer stark. Etwas mehr als die Hälfte der Kursteilnehmer beurteilt die qualifikatorische Maßnahme der Arbeitsmarktverwaltung als positiven Beitrag hinsichtlich ihres Einstiegs ins Erwerbsleben. Nahezu ebenso viele Jugendliche maßen ihm in diesem Zusammenhang keine Bedeutung bei.

Abschließend ist zum Berufseinstieg zu sagen, daß er für drei Viertel der Kursteilnehmer relativ problemlos verlief. Die Kurse der Arbeitsmarktverwaltung, deren vordringlichste Aufgabe es ist, konkret anwendbare Arbeitserfahrung zu vermitteln, können somit einen positiven Beitrag zum Übergang vom Ausbildungs- ins Beschäftigungssystem liefern, wobei dies nicht darüber hinwegtäuschen darf, daß im Detail erhebliche Anpassungsschwierigkeiten auftreten.

#### **4.6 Verlauf der Beschäftigungskarriere**

Zum Zeitpunkt der Befragung im Frühjahr 1983 sind die Jugendlichen nahezu zur Gänze in den Arbeitsmarkt eingegliedert und haben eine über dreijährige Periode ihrer Beschäftigungskarriere zurückgelegt. Aus der Sicht

---

1) Stellt man hier die Ergebnisse des Vergleichsfiles gegenüber, zeigt sich einerseits, daß der erste Einstieg ins Berufsleben mit größeren Schwierigkeiten verbunden ist als bei Erwachsenen, die diesen Schritt schon vollzogen haben. So ist der Anteil derer, die nach Kursende arbeitslos sind, bei den Erwachsenen weniger als halb so groß, genau 9,5 % der Kursteilnehmer und andererseits zeigt sich bezüglich des Geschlechts die stärkste Differenzierung, so sind Frauen wesentlich stärker davon betroffen als Männer.

der Wirkungsanalyse gilt es nun, den konkreten Verlauf der Berufslaufbahn mittels verschiedener Indikatoren nachzuzeichnen. Dies soll geschehen anhand

- der derzeitigen Beschäftigungssituation (Erwerbsstatus Frühjahr 1983),
- der Arbeitslosigkeitsperioden und Dauer derselben,
- des Arbeitsmarktstatus und
- des Risikostatus am Arbeitsmarkt.

a) Derzeitige Beschäftigungssituation (Erwerbsstatus Frühjahr 1983)

Tabelle 10: Erwerbsstatus Frühjahr 1983 (in %)

	unselbstständig	arbeitslos	selbstständig + mithelfend	Schüler	Hausfrau	kurzfristiger Job	Präsenzdienst	N (100 %)
männlich	81	8	1	1	0	1	7	86
weiblich	66	11	4	1	18	0	0	218
insgesamt	70	10	3	1	13	1	2	304

Bei der Betrachtung des Erwerbsstatus läßt sich prinzipiell einmal einteilen in beschäftigt, arbeitslos und nicht beschäftigt. Dabei zeigt sich differenziert nach dem Geschlecht, daß 83,8 % der Männer in irgendeiner Form beschäftigt sind, wobei allein 81,4 % unselbstständig beschäftigt sind. Von den verbleibenden Männern sind 8,1 % arbeitslos und 8,2 % nicht beschäftigt.

Bei den Frauen hingegen sind die beiden letztgenannten Anteile beträchtlich höher. So sind 10,6 % von ihnen arbeitslos und sogar mehr als doppelt so viele Frauen wie Männer sind nicht beschäftigt, genau 19,2 %. Was übrigbleibt, ist dabei ein beträchtlich niedrigerer Anteil an unselbstständig Beschäftigten (66,1 %).

Zur Struktur der Arbeitslosen ist zu bemerken, daß 20 % aus Gründen des Saisonendes arbeitslos sind, 43,3 % wurden vom Dienstgeber gekündigt, und 36,7 % hatten eigenständig ihre Arbeit aufgegeben, wobei mehr als die Hälfte des letztgenannten Anteils dies aus Gründen eines weiteren Kurs-

besuches getan haben. Abschließend zur derzeitigen Beschäftigungssituation sei noch überprüft, ob alle Hausfrauen (immerhin 18,3 % der weiblichen Kursteilnehmer) freiwillig diesen Tätigkeitsbereich gewählt haben, oder ob es ihnen nicht gelungen ist, einen geeigneten Arbeitsplatz zu finden. Dabei zeigt sich, daß drei Hausfrauen (7,5 %) von ihnen beim Arbeitsamt vorgemerkt sind und weitere 9 Hausfrauen (22,5 %) die Suche aufgegeben haben.

b) Arbeitsplatzperioden und Dauer derselben

Neben den Arbeitslosen zum Befragungszeitpunkt interessieren natürlich auch Häufigkeit und Dauer von Arbeitslosigkeitsperioden, die sich seit Kursende für die Teilnehmer ereignet hatten.

Tabelle 11: Anzahl und Dauer der Arbeitslosigkeitsperioden

	1.	davon 2	davon 3	davon 4	davon 5 und mehr
männlich	32	10	5	1	1
Dauer von über 3 Mo- naten in %	40,6	20,0	20,0	0,0	0,0
weiblich	78	31	15	8	8
Dauer von über 3 Mo- naten in %	41,0	41,9	20,0	0,0	0,0
Summe	110	41	20	9	9
%-Anteil am Jugendfile	34,6	12,9	6,3	2,8	2,8

Tabelle 11 zeigt uns, daß mehr als ein Drittel (34,6 %) der Jugendlichen Kursteilnehmer zumindest einmal nach Kursende arbeitslos war, wobei speziell der hohe Anteil an Langzeitarbeitslosigkeit hervorzuheben ist. So

waren mehr als 40 % der einmal von Arbeitslosigkeit betroffenen Kursteilnehmer über drei Monate arbeitslos. Neben der Dauer der ersten Arbeitslosigkeitsperiode zeigt sich, daß gut ein Drittel der Arbeitslosen von weiteren Arbeitslosigkeitsperioden betroffen war und sich daher beim Finden einer Dauerbeschäftigung schwerwiegenden Problemen gegenüber sah.

c) Risikostatus am Arbeitsplatz

Neben dem Erwerbsstatus als statisches Bild der Situation der Kursteilnehmer zum Zeitpunkt der Befragung, scheint es sinnvoll, einen dynamischen Indikator zur Beschäftigungskarriere zu ermitteln. Dies soll durch Ermittlung des Risikostatus geschehen. Grob skizziert wird er folgendermaßen gebildet: Neben dem Erwerbsstatus wurden von den Teilnehmern Hintergrundinformationen für zwei weitere Indikatoren ermittelt. Einerseits wurde erhoben, ob die Teilnehmer ihren Arbeitsplatz als sicher oder gefährdet ansehen, was gemeinsam mit dem Erwerbsstatus die direkte Ermittlung des Arbeitsmarktstatus<sup>1)</sup> (Saisonbeschäftigung und Sicherheit der Beschäftigung) erlaubt. Andererseits wird indirekt aus mehreren Komponenten der Beschäftigungskarriere nach Kursende die Stabilität der Berufslaufbahn<sup>2)</sup> ermittelt. Im einzelnen sind die Komponenten:

- größte Bedeutung wird dabei der Dauer des letzten Beschäftigungsverhältnisses beigemessen,
- daneben geht noch ein: Häufigkeit und Dauer von Arbeitslosigkeitsperioden sowie die Häufigkeit des Dienstgeberwechsels
- die Trennungslinie zwischen stabil und instabil wurde nach den Durchschnittswerten der einzelnen Wirtschaftsklassen gezogen<sup>3)</sup>.

---

1) Vgl. Aichholzer, G., Laßnig, L., Schienstock, G., Arbeitsmarktpolitische Schulungsförderung in Österreich, Zur Effizienz der "Arbeitsmarktausbildung", Wien 1982, S. 13 ff.

2) Vgl. Aichholzer, G., Laßnig, L., Schienstock, G., Arbeitsmarktpolitische Schulungsförderung in Österreich, a.a.O., S. 16 ff.

3) Da die Jugendstichprobe relativ klein ist, wurden die Durchschnittswerte vom Gesamtfile übernommen.

Tabelle 12: Arbeitsmarktstatus der Teilnehmer im Frühjahr 1983 (in %)

Beschäftigt	100 (n = 212)	bezogen auf alle Teilnehmer 67
- nicht gefährdet	85	57
- gefährdet	10	7
- saisonbeschäftigt	5	3
Arbeitslos	100 (n = 28)	9
- vom Dienstgeber gekündigt	39	3,5
- selbst gekündigt	39	3,5
- saisonarbeitslos	22	2
Selbständig beschäftigt oder nicht beschäftigt	100 (n = 78)	24
- unselbständige Beschäftigung angestrebt	44	10
- keine unselbständige Beschäftigung angestrebt	56	14
N (318)		100

Aus dem Arbeitsmarktstatus der Kursteilnahme ist ersichtlich, daß mehr als die Hälfte (57 %) der Kursteilnehmer sich in einem nicht gefährdeten Beschäftigungsverhältnis befindet, wobei dies innerhalb der Gruppe der Beschäftigten einem Anteil von 85 % entspricht. Daneben ist weiters von quantitativer Bedeutung die Kategorie "selbständig beschäftigt oder nicht beschäftigt", die 24 % der Kursteilnehmer umfaßt; dieser Anteil besteht zu 70 % aus Hausfrauen und zu 16 % aus Präsenzdienern und Schülern. Der große Anteil der Hausfrauen erklärt sich daraus, daß sich die Kursteilnehmer in einem Alter befinden, in dem die meisten Hausstandsgründungen stattfinden.

Zur weiteren Aufhellung des Arbeitsmarktstatus sei nun der Verlauf der Beschäftigungskarriere nach dem Gesichtspunkt der Stabilität analysiert. Dabei wurde vorweg die Gruppe der Saisonbeschäftigten ausgeschlossen, da diese definitionsgemäß eine instabile Berufslaufbahn aufweisen und daher das Bild nur verzerren würden.

Tabelle 13: Stabilität der Berufskarriere nach Kurs  
(in %; ohne Saisonarbeitskräfte)

	Karriere stabil	Karriere instabil	N (100 %)
beschäftigt	76	24	201
arbeitslos	41	59	22
Summe	65	35	223

Aus Tabelle 13 ist ersichtlich, daß drei Viertel der Beschäftigten nach Kurs eine stabile Berufskarriere begonnen haben. Dies ist insofern bemerkenswert, da gerade von Jugendlichen angenommen wird, daß sie sich über ihre Berufsziele noch nicht im klaren sind und daher zu häufigem Arbeitsplatzwechsel tendieren<sup>1)</sup>.

Unter den Arbeitslosen hingegen überwiegen jene Jugendliche mit instabiler Beschäftigungskarriere, was kaum auf Sucharbeitslosigkeit<sup>2)</sup> zurückzuführen sein wird, sondern auf schwerwiegendere Beschäftigungsprobleme schließen läßt.

Der Risikostatus ist nun nichts anderes als eine differenzierte Darstellung des Arbeitsmarktstatus nach der jeweiligen Stabilität der Berufslaufbahn. Der Interpretation des Risikostatus seien noch einige prinzipielle Überle-

1) Vgl. Freeman, R.B., Wise, D.A. (Hrsg.), The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences, Chicago 1982, S. 8 ff.

2) Vgl. Rothschild, K.W., Unvollkommene Information und Arbeitsmarkt, Suchtheorie der Arbeitslosigkeit, WIST 11/1979, S. 518 ff.

gungen vorangestellt. Eine Erfolgsbeurteilung von Schulungsmaßnahmen im Rahmen einer Effizienzanalyse, die sich alleine auf die Zeit nach der Schulung bezieht, da keine berufliche Vorkarriere bei den Jugendlichen existent ist, sieht sich nun prinzipiellen Problemen gegenüber. Von der Konzeption der Wirkungsanalyse sollte der Vergleich folgendermaßen aufgebaut sein, daß der Risikostatus unmittelbar vor Schulung dem einige Zeit nach Schulung erhobenem Risikostatus gegenübergestellt und vereinfacht gesagt die Veränderung als Parameter der Effizienz verwendet wird. Im Fall des Jugendfiles ist es nun notwendig, geeignete Alternativen zur Beurteilung der Effizienz zu entwickeln. Dies soll in zwei Stufen geschehen:

- Einerseits wird der Risikostatus interpretiert und dem des Vergleichsfiles gegenübergestellt,
- und andererseits wird mittels loglinearer Modelle ermittelt, welche Faktoren einen spezifischen Einfluß auf den Risikostatus einer Person ausüben.

Aus diesen Ergebnissen läßt sich dann indirekt die Effizienz von Schulungsmaßnahmen ermitteln, indem verglichen wird, inwieweit die einzelnen Kurse geeignet sind, Jugendlichen zu helfen, eine stabile, nicht gefährdete Berufslaufbahn am Arbeitsmarkt erlangen zu können. Nun zur Interpretation des Risikostatus.

Tabelle 14: Risikostatus im Frühjahr 1983 in %

	Frühjahr 1983	
	Jugendliche	Vergleichsfile Erwachsene
beschäftigt, nicht gefährdet	57	60
davon: - Karriere stabil	42	46
- Karriere instabil	15	14
beschäftigt, gefährdet	7	10
saisonbeschäftigt oder saisonarbeitslos	5	11
arbeitslos	7	6
davon: - Karriere stabil	3	2
- Karriere instabil	4	4
nicht beschäftigt bzw. nicht unselbständig beschäftigt	24	13
davon: - unselbständige Beschäftigung angestrebt	10	6
- keine unselbständige Beschäftigung angestrebt	14	7
N (100 %)	318	1224

Es zeigt sich, daß 42 % der jugendlichen Kursteilnehmer sich in einem nicht gefährdeten Beschäftigungsverhältnis befinden und darüber hinaus eine stabile Berufslaufbahn verzeichnen konnten. Bemerkenswert ist auch der geringe Anteil (5 %) der Saisonbeschäftigten, da doch gerade von Jugendlichen angenommen werden könnte, daß sie in diesem Punkt größere Möglichkeiten der Flexibilität besäßen als Erwachsene.

Bei der Gegenüberstellung mit dem Vergleichsfile zeigt sich, daß die stärksten Unterschiede bei den nicht beschäftigten mit 11 Prozentpunkten auftreten, deren Ursache für den hohen Anteil im Jugendfile oben bereits erläutert wurde. Generell ist zum Vergleich zu sagen, daß die Jugendlichen trotz der Tatsache, daß sie sich am Anfang ihrer Berufskarriere befinden, sich kaum Unterschiede in Stabilität und der Sicherheit des Arbeitsplatzes aufweisen, was zumindest als Indikator für eine positive Eingliederung in den Arbeitsmarkt gewertet werden darf.

#### 4.7 Verwertung der Kursteilnahme

Verwertung der Kursteilnahme ist einer der zentralen subjektiven Indikatoren, anhand dessen sich der Erfolg einer Schulungsmaßnahme aus der Perspektive der Teilnehmer ablesen läßt.

Tabelle 15: Anteil der Verwertung der Kurskenntnis (in %)

	sehr viel	ziemlich viel	wenig	sehr wenig	N (100 %)
männlich	22	24	17	36	86
weiblich	15	30	28	27	212
insgesamt	17	28	25	30	298

Dabei zeigt sich, daß etwas mehr als die Hälfte der Jugendlichen die im Kurs erworbenen Fähigkeiten wenig oder gar nicht im Beruf verwerten

kann. Bemerkenswert ist weiters, daß bei den Männern die Extreme "sehr viel" und "sehr wenig" weit stärker vertreten waren als bei den weiblichen Kursteilnehmern.

Nach den am häufigsten besuchten Kursen disaggregiert ergibt sich folgendes Bild. Zum Zeitpunkt der Befragung wird der Anteil der Verwertung der Kursteilnahme

- positiv bei den Schweißkursen (60 %; sehr viel und ziemlich viel),
- im Vergleich relativ positiv bei Servierkurs (47 %), Matura Büropraxis (44 %), Küchenkurse (42 %), Büropraxis (40 %) und Heimhilfe (38 %) und
- extrem schlecht der Weiterbildungskurs für HTL Absolventinnen (27 %) bewertet.

Das Aggregat der unter dem Titel "sonstige Kurse" zusammengefaßten Qualifizierungsmaßnahmen liegt dabei deutlich unter dem Durchschnitt der oben genannten Kurse. So konnte die Hälfte der Teilnehmer zumindest "ziemlich viel" von den im Kurs erworbenen Kenntnissen im Arbeitsprozeß verwerten. Bei der Beurteilung der Kursadäquanz der Beschäftigung zum Zeitpunkt der Befragung geben hingegen 60 % der Kursteilnehmer an, daß dies zumindest teilweise der Fall ist. Besonders hoch ist der Anteil kursadäquater Beschäftigung bei den Teilnehmern der Kurse Büropraxis (72 %), Weiterbildung HTL (67 %), Schweißen (60 %); relativ niedrig hingegen bei Kursen, die für Saisonberufe ausbilden wie Heimhilfe (50 %) und Küche (42 %).

Abschließend seien noch die am häufigsten genannten Teilnahmeziele der Kursteilnehmer erwähnt.

	Männer		Frauen
Mehr Kenntnis	50,0 %	Mehr Kenntnis	37,1 %
Aufstieg	13,6 %	Überbrückung	21,4 %
Überbrückung	11,4 %	Einstieg	7,9 %

Eindeutig im Vordergrund steht als primäre Teilnahmemotivation der zusätzliche Erwerb von Kenntnissen. Bei den weiteren von den Kursteilnehmern genannten Teilnahmeziele tritt eine geschlechtsspezifische Diffe-

renzung ein, ist bei den Männern der Wunsch zum Aufstieg, überwiegen bei den Frauen weniger hochgesteckte Ziele wie Überbrückung und Einstieg.

#### 4.8 Chancen für eine stabile Berufslaufbahn

##### a) Zur Vorgangsweise

Bevor nun die empirischen Ergebnisse vorgestellt werden, sei kurz die Vorgangsweise beschrieben. Im Mittelpunkt der Analyse standen zwei Fragestellungen:

- Einerseits welche Hintergrundmerkmale einen systematischen Einfluß darauf haben, ob eine Person in einer nicht gefährdeten Beschäftigung arbeitet - sprich die Erfolgchancen für einen nicht gefährdeten Arbeitsmarktstatus,
- andererseits die Erfolgchancen für einen günstigen Risikostatus.

Für die empirische Analyse mittels loglinearer Modelle wurden nun die Kategorien Arbeitsmarktstatus und Risikostatus in nicht gefährdet/gefährdet und stabil/instabil dichotomisiert<sup>1)</sup>, wobei die freiwillig nicht Beschäftigten ausgenommen wurden.

Danach wurden mittels Kreuztabellierungen jene Variablen ermittelt, die einen signifikanten Erklärungsbeitrag zum Arbeitsmarkt- und Risikostatus beitragen können. Hinsichtlich des Einflusses wurden analysiert:

- Hintergrundmerkmale wie Alter, Geschlecht, Schulbildung, Berufsposition etc.
- Kursmerkmale wie Kursdauer, Kurskosten, Kursveranstalter etc.
- Strukturvariable wie Arbeitsmarktentwicklung, Regionstyp etc.
- Motivationsvariable.

Für das Vergleichsfile wurden keine gesonderten Berechnungen angestellt. Vielmehr wurden nur jene Variablen getestet, die sich bereits als signifi-

---

1) Bei der Dichotomisierung wurde als nicht gefährdet und als stabil immer nur die erste Kategorie der jeweiligen Indikatoren gewählt, was eine sehr strenge Auslegung bedeutet, aber auch unter empirischen Gesichtspunkten (vertretbare Zellenbesetzungen) sinnvoll schien.

kant innerhalb des Jugendfiles herausgestellt hatten, und falls dies auch für das Vergleichsfile zutraf, wurde ein Modell gebildet und geschätzt.

b) Interpretation der Ergebnisse

Das Risiko, nach Besuch einer Schulungsmaßnahme der Arbeitsmarktförderung mittelfristig nicht einen gesicherten Arbeitsplatz innezuhaben, liegt durchschnittlich bei 38 %<sup>1)</sup>; d.h. positiv formuliert, zumindest drei von fünf Arbeitnehmern haben eine nicht gefährdete Beschäftigungsperspektive, bezogen auf die Arbeitsplatzsicherheit. Als Variablen von zentraler Bedeutung und zur Bestimmung der Wahrscheinlichkeit, auf einem nicht gefährdeten Arbeitsplatz arbeiten zu können, erweisen sich die Branche, in der Jugendliche nach dem Kurs arbeiten<sup>2)</sup>, die Frage aus welcher Richtung die Anregung zum Kursbesuch kam, die berufliche Position<sup>3)</sup> und letztlich ob der Jugendliche kursadäquat beschäftigt ist oder nicht.

Arbeitet nun ein Jugendlicher in der Produktion und ist gleichzeitig Arbeiter, so erhöht sich sein Risiko, auf einem gefährdeten Arbeitsplatz tätig zu sein, um 4 Prozentpunkte auf 42 %. Ist der Arbeiter hingegen im Dienstleistungsgewerbe beschäftigt, steigt das Risiko gar um 25 Prozentpunkte auf über 60 %. Dies läßt für die Arbeitsmarktausbildung von Jugendlichen den Schluß zu, daß jene, die für Arbeiterpositionen im Dienstleistungsge-

---

1) Zum besseren Verständnis sei hier zusätzlich zu den Ausführungen über die verwendeten statistischen Verfahren praktisch erläutert, in welcher Weise die Tabellen zu lesen sind und wie aus ihnen konkrete Wahrscheinlichkeiten berechnet werden können. Bei den angegebenen Einflußfaktoren handelt es sich um odds in Logarithmen, was bedeutet, daß sie additiv sind. So ist die Wahrscheinlichkeit, mittelfristig einen gesicherten Arbeitsplatz innezuhaben,  $e^{.47}/(1+e^{.47})$ , also 62 %. Für einen Arbeiter in der Produktion verringert sich nun die Wahrscheinlichkeit auf 58 %; konkret berechnet wird dies folgendermaßen:  
 $e^{(.47-.072-.272+.2)}/(1+e^{.326})$ .

Prinzipiell lassen sich die Komponenten dabei folgendermaßen interpretieren: negative Komponenten verringern, positive steigern die Wahrscheinlichkeit.

- 2) Unter "Sonstige" sind Gesundheits-, Lehr- und Kulturberufe sowie Berufstätige mit unbestimmten Berufen zusammengefaßt.
- 3) Im Jugendfile überwiegen die Angestellten (58 %), wobei besonders der hohe Anteil (40 %) an mittleren Angestellten hervorzuheben ist. Im Gegensatz dazu sind im Vergleichsfile 74 % Arbeiter, davon nahezu zwei Drittel Fach- und Vorarbeiter.

werbe ausgebildet werden, relativ geringe Chancen besitzen, einen nicht gefährdeten Arbeitsplatz erlangen zu können. Interessant ist weiters, daß die berufliche Position Arbeiter zwar tendenziell eher einen negativen Effekt auf die Chancen bezüglich eines gesicherten Arbeitsplatzes ausübt, jedoch der Effekt in sich gegenläufige Tendenzen aufweist, was sich aus den Interaktionen höherer Ordnung zeigt.

Tabelle 15: Erfolgswahrscheinlichkeit, einen nicht gefährdeten oder einen gefährdeten Arbeitsplatz einnehmen zu können

Abhängige Variable: Wahrscheinlichkeitskoeffizient (odds in Logarithmen, daß ein Jugendlicher, der einen mobilitätsfördernden Kurs der Arbeitsmarktverwaltung besucht hat, einen nicht gefährdeten Arbeitsplatz erlangen kann.)

LRCHSQ 20.7  
DF 331)

Durchschnittlicher Wahrscheinlichkeitskoeff.		.470 (3.1)
überwiegender Beruf nach Kurs	Produktion	-.072 (.3)
	Dienstleistung	-.004 (.02)
	Sonstige	.076 (.3)
Woher kam Anstoß zu Kursbesuch	Betrieb	
	Arbeitsamt	insignifikant
	Eigenin. + Sonstige	
Berufliche Position nach Kurs	Arbeiter	-.272 (1.8)
	Angestellte	.272
Beschäftigung entspricht Kurs	eher ja eher nein	insignifikant

Interaktionen höherer Ordnung

	Produktion	Dienstleistung	Sonstige
Arbeiter	.200 (.8)	-.680 (3.6)	.480 (2.2)
Angestellte	-.200	.680	-.480

1) LRCHSQ ... Likelihood-Ratio Chi Square  
DF ... Degrees of Freedom

Werte in Klammern sind asymptotische t-Werte für die Parameter

Für die Kursteilnehmer des Vergleichsfiles hingegen liegt die Erfolgswahrscheinlichkeit durchschnittlich bei 71 %, d.h. nahezu fünf von sieben Kursteilnehmern werden mittelfristig auf einem nicht gefährdeten Arbeitsplatz tätig sein. Im Vergleich dazu sind die durchschnittlichen Chancen auf Arbeitsplatzsicherheit für die Jugendstichprobe geringer, was durch zwei Faktoren erläutert werden kann.

- Einerseits werden Einstiegsarbeitsplätze teils zur Beobachtung (Screening) von neu eingetretenen Arbeitnehmern verwendet, teils, falls Beschäftigungsanpassungen vorgenommen werden, betrifft dies meist Jugendliche, da dauernde Firmenzugehörigkeit überwiegend als Kriterium der Kündigung herangezogen wird.
- Andererseits, da Jugendliche sich meist noch nicht völlig über ihre Berufsziele im klaren sind und daher Unternehmer eher zögern, sie in längerfristige Beschäftigungsperspektiven einzubinden.

Für Vergleichszwecke seien nun noch die Erfolgchancen für einen Arbeiter, der im Dienstleistungsgewerbe tätig ist und vom Arbeitsamt auf den Kurs aufmerksam wurde, denen eines Angestellten mit denselben Hintergrundmerkmalen gegenübergestellt. So senkt sich die Chance für den Arbeiter auf 36 % ab, hingegen steigt sie für den Angestellten um 10 Prozentpunkte auf 81 %, was ein Auseinanderklaffen der Erfolgswahrscheinlichkeiten um mehr als 50 % bedeutet.

Tabelle 16: Erfolgswahrscheinlichkeiten, einen gefährdeten oder einen nicht gefährdeten Arbeitsplatz einnehmen zu können  
Vergleichsfile - "Erwachsene"

Abhängige Variable: Wahrscheinlichkeitskoeffizient (odds in Logarithmen, daß eine Person, die einen mobilitätsfördernden Kurs der Arbeitsmarktverwaltung besucht hat, einen nicht gefährdeten Arbeitsplatz erlangen kann.)

LRCHSQ 31.05  
DF 261)

Durchschnittlicher Wahrscheinlichkeitskoeff.		.894 (7.8)
überwiegender Beruf nach Kurs	Produktion	.064 (.5)
	Dienstleistung	-.206 (1.5)
	Sonstige	.142 (.9)
Woher kam Anstoß zu Kursbesuch	Betrieb	.240 (1.4)
	Arbeitsamt	-.246 (1.6)
	Eigenin. +	
	Sonstige	.006 (.03)
Berufliche Position nach Kurs	Arbeiter	-.372 (3.7)
	Angestellte	.372
Beschäftigung entspricht Kurs	eher ja eher nein	insignifikant

Interaktionen höherer Ordnung

	Produktion	Dienstleistung	Sonstige
Arbeiter	.024 (.9)	-.338 (2.3)	.314 (1.7)
Angestellte	-.024	.338	-.314
	Betrieb	Arbeitsamt	Eigenin. + Sonstige
Arbeiter	.122 (.2)	-.306 (2.8)	.184 (2.2)
Angestellte	-.122	.306	-.184

1) LRCHSQ ... Likelihood-Ratio Chi Square  
DF ... Degrees of Freedom

Werte in Klammern sind asymptotische t-Werte für die Parameter

Abschließend sei noch auf den Risikostatus zurückgegriffen. Dabei zeigt sich, daß die durchschnittliche Chance auf eine stabile Berufskarriere und das Risiko einer instabilen sich mit 1 : 1 gegenüberstehen. Signifikanten Einfluß auf dieses Ergebnis hat die berufliche Position. So sinken die Chancen auf eine stabile Berufslaufbahn für einen Arbeiter auf 43 %, für einen Angestellten, der einen Kurs der Arbeitsmarktförderung besucht hat, steigen sie hingegen auf 56 %. Besonders bemerkenswert ist jedoch der Einfluß der Kursadäquanz der Beschäftigung, wobei für den Fall der Übereinstimmung ein positiver Effekt feststellbar ist, ähnlich dem von Angestellten und Arbeiter.

Tabelle 17: Erfolgswahrscheinlichkeit, stabiles oder instabiles Arbeitsmarktverhalten erreichen zu können

Abhängige Variable: Wahrscheinlichkeitskoeffizient (odds in Logarithmen, daß ein Jugendlicher, der einen mobilitätsfördernden Kurs der Arbeitsmarktverwaltung besucht hat, eine stabile Berufslaufbahn erlangen kann.)

LRCHSQ 20.7  
DF 33 1)

Durchschnittlicher Wahrscheinlichkeitskoeff.			
			-0.018 (.16)
überwiegender Beruf nach Kurs	Produktion Dienstleistung Sonstige		insignifikant
Woher kam Anstoß zu Kursbesuch	Betrieb Arbeitsamt Eigenin. + Sonstige		insignifikant *
Berufliche Position nach Kurs	Arbeiter Angestellte	-0.250 (2.1) .250	
Beschäftigung entspricht Kurs	eher ja eher nein	.204 (1.7) -.204	

keine Interaktionen höherer Ordnung

1) LRCHSQ ... Likelihood-Ratio Chi Square  
DF ... Degrees of Freedom

Werte in Klammern sind asymptotische t-Werte für die Parameter

#### 4.9 Schlußbetrachtung zur Effizienzanalyse

Eine Effizienzanalyse kursmäßiger Jugendarbeitsmarktförderung sieht sich also mit einer Reihe von Problemen konfrontiert. Hat die Wirkungsanalyse in der Arbeitsmarktpolitik generell das Problem bei der Bewertung des Erfolgs von Maßnahmen abzuschätzen, welche Bestandteile des Verlaufs der Berufskarriere dem Maßnahmeneffekt (in unserem Fall den Schulungseffekt) zuzurechnen sind, so wird das Problem der Zurechenbarkeit in bezug auf die Jugendarbeitsmarktförderung nahezu unlösbar. Erstens sind die Vorstellungen der Jugendlichen über ihre Berufszukunft erst im Entstehen begriffen und unterliegen abhängig von der persönlichen Entwicklung noch vielfachen Schwankungen, und zweitens werden die Möglichkeiten der Durchsetzung von konkreten Berufskarrieren am Arbeitsmarkt oft falsch eingeschätzt, was wiederum Anpassungsprozesse hervorruft.

Genau im Spannungsfeld der Anpassungsprozesse setzt nun die Arbeitsmarktförderung ein. Sie versucht die Interessen der Jugendlichen so weit zu fördern, daß konkrete Perspektiven, in unserem Fall ein bestimmter Kurs, zum Beispiel Büropraxis, eingeschlagen werden können und dadurch die vagen Vorstellungen möglicher Betätigungsfelder in Richtung konkreter durchsetzbarer Anstrengungen auf einen Arbeitsplatz gerichtet werden.

Es wäre nun völlig falsch, anzunehmen, Jugendarbeitsmarktförderung bestünde nun einzig und allein darin, Jugendlichen bei der Entscheidungsfindung behilflich zu sein, vielmehr steht bei Jugendlichen, die einen Berufseinstiegskurs der Arbeitsmarktverwaltung besuchen, im Vordergrund, daß sie mit ihren bestehenden Qualifikationen am Arbeitsmarkt nicht unterkommen konnten und daher mittels praxisbezogener Qualifizierungsmaßnahmen und mit der Unterstützung des Arbeitsamtes versuchen, einen Job zu finden.

Aufgabe der Arbeitsmarktverwaltung ist es also, Demotivationsprozessen entgegenzuwirken, den Jugendlichen möglichst praxisbezogene Fähigkeiten zu vermitteln, ihr Selbstbewußtsein zu stärken und so zu verhindern, daß der sich selbst verstärkende Mechanismus der Problemgruppenschreibungen nicht immer weiter voranschreitet und so eine Integration in den Ar-

beitsmarkt, der in unserer Gesellschaft zentrale Bedeutung zukommt, immer schwieriger wird.

Aufgabe der Effizienzanalyse ist es daher, eher Tendenzen und Struktur der kursmäßigen Jugendarbeitsmarktförderung und Einflußfaktoren auf dieselbe herauszuarbeiten, als konkrete bis auf die Kursebene disaggregierte Analysen der Schulungseffekte vorzunehmen, da Einflußfaktoren wie familiärer Hintergrund, Persönlichkeitsentwicklung, die Lage am Arbeitsmarkt etc. Rahmenbedingungen setzen, die es kaum sinnvoll erscheinen lassen, von einem isolierten Schulungseffekt zu sprechen. Ergebnisse der Analyse sind nun, daß die Arbeitsmarktverwaltung bemüht sein muß, den Kursen einen konkreten Praxisbezug zu geben, und den Prozeß der Findung möglicher, aber auch am Arbeitsmarkt durchsetzbarer, Betätigungsfelder, dem voranzustellen.

Weiters bestätigte die Effizienzanalyse, daß die Struktur der kursmäßigen Schulung einen wesentlichen Einfluß auf die Stabilität der Berufslaufbahn hat. So haben Jugendliche, die zum Beispiel Kurse besuchen, die für Arbeiterberufe im Dienstleistungsgewerbe ausbilden, a priori relativ schlechtere Chancen auf einen gesicherten Arbeitsplatz. Dem steht entgegen, daß eben ein Teil der Jugendlichen aufgrund ihrer Hintergrundmerkmale wie zum Beispiel Schulabbruch, Geschlecht, Lernmotivation etc. kaum in anderen Beschäftigungsfeldern einen Job finden wird und daher trotz gravierender Nachteile für diesen Job ausgebildet werden muß.

Daher wird in Zukunft der Arbeitsmarktverwaltung verstärkt die Aufgabe zukommen, die zum überwiegenden Teil sozialisationsbedingten "negativen" Hintergrundmerkmale soweit als möglich zu verändern und auf dieser Basis konkrete Berufsmöglichkeiten aufzubauen.

## 5. Zusammenfassung

Jugendarbeitsmarktförderung stellt den Versuch dar, die Anpassungsprobleme, die beim Übertritt vom Ausbildungssystem ins Beschäftigungssystem auftreten, zu minimieren. Das Ausmaß der Anpassungsprozesse ist dabei geprägt von der Absorptionskraft des Arbeitsmarktes, was bedeutet, daß in Zeiten hoher Jugendarbeitslosigkeit die Effizienz der Jugendarbeitsmarktförderung in immer stärkerem Maß auf die Probe gestellt wird.

Daneben ist zu berücksichtigen, daß Arbeitsmarktförderung ganz generell einen "bewußten" Eingriff in die Marktmechanik des Arbeitsmarktes darstellt und daher Verdrängungs- und Mitnahmeeffekte hervorruft. Für die konkrete Arbeitsmarktpolitik bedeutet dies, daß eine Analyse der gesetzten Ziele und der zu erwartenden Nebeneffekte die Effizienz von Maßnahmen wesentlich steigern kann. Daneben ist es ebenso notwendig, detaillierte, speziell auf Jugendliche konzipierte Effizienzanalysen durchzuführen, und so eine Relativierung der gesteckten Ziele und deren konkrete Veränderung vornehmen zu können.

Für die konkrete Politik der Arbeitsmarktverwaltung ist dies vor allem auch unter dem Aspekt der "Problemlösung statt Problemumschichtung" von großer Bedeutung, denn gerade bei Jugendlichen besteht die Gefahr, daß Probleme nur um eine Stufe verschoben werden. Konkret heißt dies, daß es zwar "relativ" leicht ist, mit intensiver Förderung seitens der Arbeitsmarktverwaltung die Gruppe der 15- bis 19-jährigen in Lehr- und Ausbildungsstellen unterzubringen, jedoch dadurch noch lange nicht gesichert ist, ob diese Jugendlichen dann auch den endgültigen Sprung in den Arbeitsmarkt schaffen. So sieht sich heute bereits die Gruppe der 20- bis 25-jährigen steigenden Arbeitsmarktproblemen gegenüber. Für die Arbeitsmarktverwaltung sollte dies ein Signal sein, verstärkt die Qualität der Ausbildungsmaßnahmen zu überprüfen, da diese maßgeblich für die spätere Position am Arbeitsmarkt ist.

Neben diesen Maßnahmen, der Verbesserung der Qualität und damit Anpassung an den fortschreitenden Strukturwandel der Wirtschaft, wird es aber darüber hinaus notwendig sein, daß Maßnahmen der Angebotsverknappung

am Arbeitsmarkt (Frührenten (Aktion 57), Arbeitszeitverkürzung etc.) durchgeführt werden, da sonst bei der gegenwärtigen und der sich abzeichnenden Zahl an "Einstiegsarbeitsplätzen" ein Teil der Jugendlichen von vornherein keine Chance besitzt, ein dauerhaftes Beschäftigungsverhältnis zu erlangen.

## Literaturverzeichnis

Aichholzer, G., Christl, J., Lassnig, L., Schienstock, G., Berufliche Mobilität in Österreich. Zur Effizienz der "Arbeitsmarktausbildung", Wien 1983.

Aichholzer, G., Laßnig, L., Schienstock, G., Arbeitsmarktpolitische Schulungsförderung in Österreich, Zur Effizienz der "Arbeitsmarktausbildung", Wien 1982.

Aichholzer, G., Lassnig, L., Schienstock, G., Struktur und Wirksamkeit staatlich geförderter Qualifizierungsprogramme, Wien 1984.

Amanshauser, W., Jugend und Arbeitsmarkt, Jahresarbeit am IHS, Wien 1983.

Biffi, G., Jugendarbeitslosigkeit im Ausland und in Österreich - das statistische Bild, in: Wirtschaftspolitische Blätter, Wien, 6/83, S. 5 - 19.

Bishop, Y., Fienberg, S.E., Holland, P.W., Discrete Multivariate Analysis, Cambridge (Mass.), 1975.

Blankenburg, E., Krautkrämer, U., Die Handlungsspielräume der Arbeitsmarktverwaltung, dp /77-70, Wissenschaftszentrum Berlin 1977.

Böhm, B., Christl, J., Neusser, K., Pichelmann, K., Prognose der Österreichischen Wirtschaft 1984/85, Institutsarbeit Nr. 208, Wien, März 1984.

Bonß, W., Heinze, R.G., Arbeit, Lohnarbeit, ohne Arbeit. Zur Soziologie der Arbeitslosigkeit, in: Bonß, W., Heinze, R.G. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt 1984.

Bruche, G., Die Administration arbeitsmarktpolitischer Programme. Ein internationaler Vergleich (Frankreich, Niederlande, Österreich, Schweden, USA), II M/LMP 83-10, Wissenschaftszentrum Berlin 1983.

Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Arbeitsmarktförderung 1970 bis 1979, Wien 1980.

Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Arbeitsmarktförderung Berichtsjahr 1983, Wien 1984.

Bundesministerium für Soziale Verwaltung (Hrsg.), Bericht über die Lage der Nation 1982 - Sozialbericht, Wien 1983.

Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Hinweise zur Durchführung des "arbeitsmarktpolitischen Jugendprogramms '83" durch die Landesarbeitsämter und Arbeitsämter, Wien 16.5.1983.

Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget der Arbeitsmarktverwaltung 1984, Wien 1983.

Bundesministerium für soziale Verwaltung (Hrsg.), Programmbudget der Arbeitsmarktverwaltung 1982.

Bundesministerium für Soziale Verwaltung (Hrsg.), Soziale Struktur Österreichs, Wien 1982.

Bundesministerium für Wissenschaft und Forschung (Hrsg.), Mikroelektronik, Anwendungen, Verbreitung und Auswirkungen am Beispiel Österreich, Wien 1981.

Butschek, F., Versteckte Arbeitslosigkeit von Frauen und Jugendlichen, in: Wifo Monatsberichte, Wien 11/1982.

Butschek, F., Vollbeschäftigung in der Krise, Wien 1981.

Christl, J., An Econometric Model of Labor Supply, in: Empirica 2, Wien 1982.

Clement, W., Arbeitsmarktpolitik, in: Abele, H., Nowotny, E., Schleicher, S., Winkler, G. (Hrsg.), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, Wien 1982.

Cramer, H., Mathematical Methods of Statistics, Princeton 1946.

Dürr, K., Massenarbeitslosigkeit und ihre sozialen und politischen Wirkungen in Großbritannien, in: Bonß, W., Heinze, R.G. (Hrsg.), Arbeitslosigkeit in der Arbeitsgesellschaft, Frankfurt 1984.

Freeman, R.B., Wise, D.A. (Hrsg.), The Youth Labor Market Problem: Its Nature, Causes and Consequences, Chicago 1982, S. 427 - 444.

Friedrichs, G., Schaff, A. (Hrsg.), Auf Gedeih und Verderb, Mikroelektronik und Gesellschaft, Wien 1982

Hidden, G., Die Mikroprozessoren - Aufbau, Funktion und soziale Folgen einer Technologie, Berlin 1979.

Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien (Hrsg.), Wirtschafts- und sozialstatistisches Handbuch 1945 - 1969, Wien 1970.

Layard, L., Psacharopoulos, G., The Screening Hypothesis and the returns to Education, in: Journal of Political Economy, Sept./Okt. 1974, S. 985 - 998.

Meidner, R., Limits of active labour market policy, especially with respect to the case of Sweden, Working Paper SAMF-Conference, Nürnberg 1983.

Nelder, J.A., Log-Linear Models for Contingency Tables: A Generalisation of Classical Least Squares; in: Applied Statistics 23/1974.

OECD (Hrsg.), Youth Unemployment, Vol. I, Paris 1978.

Offe, C. Hinrichs, H., Sozialökonomie des Arbeitsmarktes und die Lage "benachteiligter" Gruppen von Arbeitnehmern, in: Offe, C. (Hrsg.), Opfer des Arbeitsmarktes. Zur Theorie der strukturierten Arbeitslosigkeit, Neuwied - Darmstadt 1977, S. 3 - 61.

Österreichischer Arbeiterkammertag (Hrsg.), Lehrlinge in Österreich 1982 (Kurzfassung), Wien 1983.

Österreichisches Institut für Berufsbildungsforschung (Hrsg.), Lehrlingsentwicklung in den 80er Jahren, Wien 1982.

Rothschild, K.W., Unvollkommene Information und Arbeitsmarkt, Suchtheorie der Arbeitslosigkeit, WIST, 11, 1979, S. 518 - 523.

Wösendorfer, J., Beurteilungskriterium für das Arbeitsmarktförderungsgesetz, Veröffentlichung des österreichischen Instituts für Arbeitsmarktpolitik, Heft XXVII, Linz 1980.