

## Arbeitsmarktpolitik für jugendliche Risikogruppen

Mayer, Kurt

Veröffentlichungsversion / Published Version

Arbeitspapier / working paper

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Mayer, K. (1997). *Arbeitsmarktpolitik für jugendliche Risikogruppen*. (Reihe Soziologie / Institut für Höhere Studien, Abt. Soziologie, 18). Wien: Institut für Höhere Studien (IHS), Wien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-437822>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

**Institut für Höhere Studien (IHS), Wien  
Institute for Advanced Studies, Vienna**

**Reihe Soziologie / Sociological Series**

**No. 18**

**Arbeitsmarktpolitik für jugendliche  
Risikogruppen**

**Kurt Mayer**



# **Arbeitsmarktpolitik für jugendliche Risikogruppen**

**Kurt Mayer**

Reihe Soziologie / Sociological Series No. 18

**September 1997**

Institut für Höhere Studien  
Stumpergasse 56, A-1060 Wien  
Fax: +43/1/597 06 35

Kurt Mayer  
Phone: +43/1/599 91-135  
e-mail: mayer@ihs.ac.at

**Institut für Höhere Studien (IHS), Wien  
Institute for Advanced Studies, Vienna**

Die Reihe **Soziologie** wird von der Abteilung Soziologie des Instituts für Höhere Studien (IHS) in Wien herausgegeben. Ziel dieser Publikationsreihe ist, abteilungsinterne Arbeitspapiere einer breiteren fachinternen Öffentlichkeit und Diskussion zugänglich zu machen. Die inhaltliche Verantwortung für die veröffentlichten Beiträge liegt bei den AutorInnen. Gastbeiträge werden als solche gekennzeichnet.

Alle Rechte vorbehalten

## **Abstract**

In Austria the period from the mid of the 1980s to the beginning of the 1990s was characterised by low unemployment among young people between the ages of 15 to 18. However, since 1994 unemployment has risen dramatically amongst this age group. On account of this increasingly critical situation, young people who are failing already in the education system are confronted with even more problems entering the labour market than previously.

The paper deals with employment schemes and political measures for disadvantaged youth, especially for "school-failures". It is argued, that the Austrian policy mix counteracting youth unemployment proved to be a suitable instrument to prevent unemployment among young people as well as among the disadvantaged youth during the period of relatively low youth unemployment up to 1994. But with respect to the crucial increase in unemployment among ages of 15 to 18 since 1994, the Austrian system seems to be overtaxed and broad reforms within the school system on the one hand and the apprenticeship system on the other hand are required.

## **Zusammenfassung**

Waren die ausgehenden 80er Jahre noch von einem relativ entspannten Jugendarbeitsmarkt gekennzeichnet gewesen, so ist seit Anfang der 90er Jahre die Arbeitslosigkeit unter 15-18 jährigen Jugendlichen wieder im Steigen begriffen. Angesichts der sich aus konjunkturellen und strukturellen Ursachen verschärfenden Arbeitsmarktsituation zeigt sich, daß insbesondere jene Jugendlichen, die schon das Schulsystem mit Defiziten verlassen haben (Sonderschulabschluß, kein bzw. sehr schlechter Hauptschulabschluß), auch hinsichtlich ihrer Eingliederung in den Arbeitsmarkt gravierende Probleme bekommen.

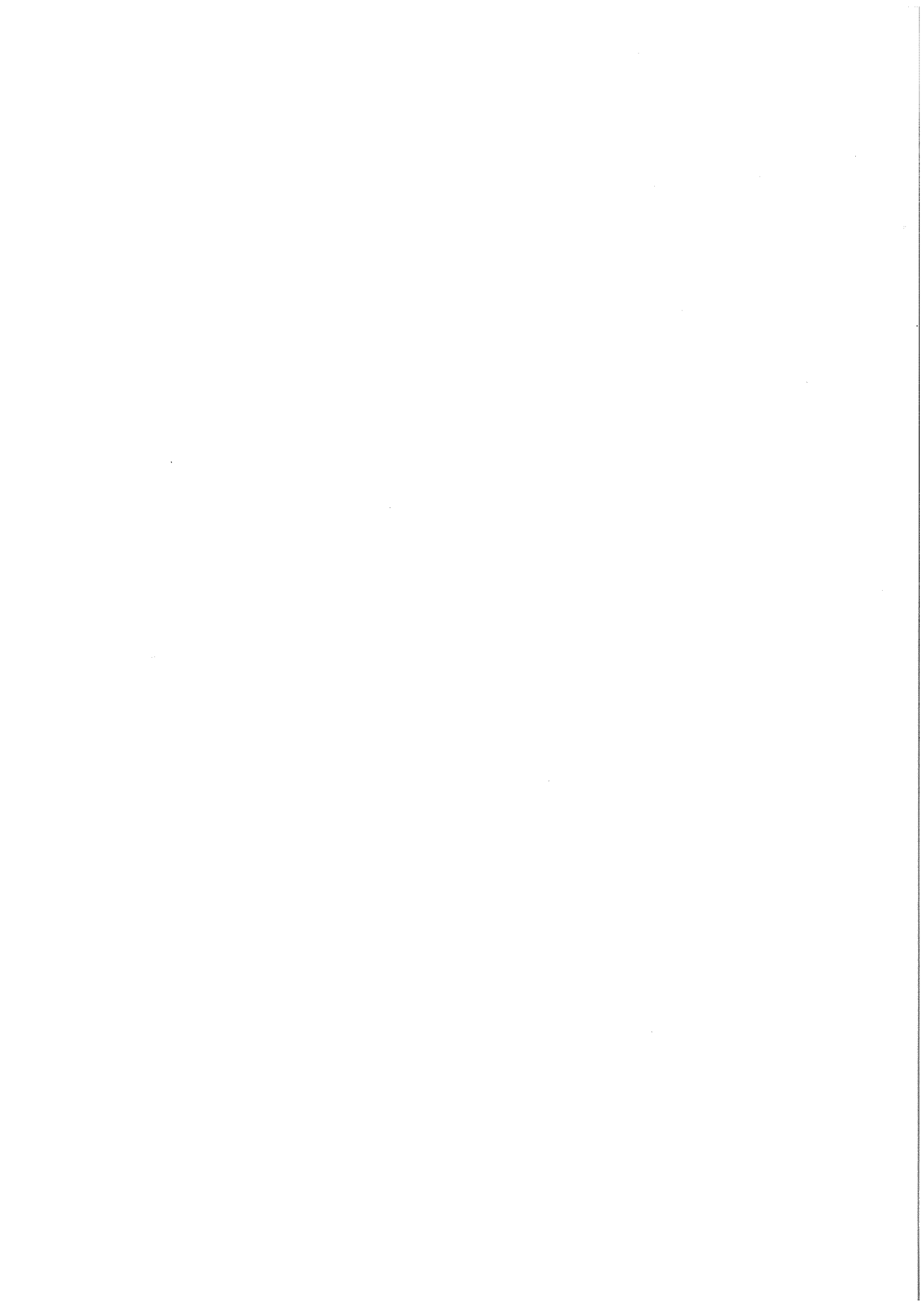
Der Artikel beschäftigt sich mit politischen Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration besonders von solchen "schulischen Risikogruppen". Es wird gezeigt, daß der österreichische Maßnahmenmix in der Periode mit relativ geringem Problemdruck bis 1994 ein geeignetes Instrumentarium zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen und auch von jugendlichen Problemgruppen darstellte. Angesichts des dramatisch angestiegenen Problemdrucks steht dieses System jedoch an der Grenze zur Überforderung und bedarf umfassender Reformen, die den gesamten Bereich der dualen und auch der schulischen Ausbildung betreffen.



# Inhaltsverzeichnis

- I. Einleitung und thematischer Zusammenhang 1
  - II. Zur Definitionsproblematik "Schulische Risikogruppen" und "benachteiligte Jugendliche" 2
  - III. Die Entwicklung des Problems: Schulische Risikogruppen und ein verschärfter Verdrängungswettbewerb am Arbeitsmarkt 5
  - IV. Historische Entwicklung und institutionelles Setting der Arbeitsmarktpolitik: Träger, Organisation und rechtliche Grundlagen der politischen Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit in Österreich 17
  - V. Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Integration schulischer Risikogruppen und benachteiligter Jugendlicher: Eine Bestandsaufnahme in den frühen 80er Jahren 24
  - VI. Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Integration schulischer Risikogruppen und benachteiligter Jugendlicher: Eine Bestandsaufnahme 1996/97 31
- Literatur und Quellenverzeichnis 50
- Verwendete Abkürzungen 52
- Anhang A-O





## I. Einleitung und thematischer Zusammenhang

„Schulische Risikogruppen“ und deren Arbeitsmarktintegration sind in Österreich kein Thema der Sozialwissenschaft und auch kein Gegenstand bürokratisch-politischer Reflexion. Arbeitslosigkeit in der Gruppe der 15 - 18 jährigen Jugendlichen wurde hierzulande von Mitte der 80er Jahre bis 1995 nicht als Problem wahrgenommen, die entsprechende Arbeitslosenquote lag unter 3% und der Lehrstellenmarkt kennzeichnete sich durch einen Überhang an offenen Stellen. Folglich hätten auch „schlechte“ SchülerInnen und „schwierige“ Jugendliche, so wurde weitgehend angenommen, keine schlechten Chancen auf Integration in den Arbeitsmarkt. Erst als sich seit 1994 die Arbeitsmarktlage in dieser Altersgruppe verschärfte, änderte sich auch die Problemsicht.

Der vorliegende Bericht stellt daher ein Pilotprojekt dar und war mit dementsprechenden Datenschwierigkeiten und Rechercheproblemen verbunden. Weder die österreichische Schul- noch die Arbeitsmarktstatistik erfassen PflichtschulabgängerInnen ohne Hauptschulabschluss. Aussagen über Instrumente/ Projekte und Maßnahmen zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration von schulischen Risikogruppen können daher nur gemacht werden, wenn eine Analyse sozioökonomischer Kontextindikatoren der Arbeitsmarktentwicklung und jener Rahmenbedingungen, in welche die Politik der Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit und Jugendarbeitslosigkeit eingebunden ist, vorgenommen wird. Insofern geht diese Studie wesentlich vom institutionellen und sozioökonomischen Setting aus, in welches die Jugendarbeitsmarktpolitik eingebettet ist.

Kapitel II. nimmt vorerst eine Klärung der Fachbegriffe vor, welche die Diskussion um „Schulversager“ und jugendliche Problemgruppen beherrschen, einige Begriffe werden als Basis der weiteren Vorgangsweise spezifiziert. Die Analyse der Entwicklung des Arbeitsmarktes seit Beginn der 80er Jahre ist Gegenstand von Kapitel III. In diesem Rahmen geht es auch um die Probleme von Qualifikation und Selektion und um die Problematik des dualen Ausbildungssystems. Kapitel IV beschäftigt sich mit der historischen Entwicklung und der institutionellen Verankerung der Arbeitsmarktpolitik und Jugendarbeitsmarktpolitik in Österreich. Auf Basis der - den begrifflichen, institutionellen und sozioökonomischen Kontext betreffenden - Erhebungen dieser drei Kapitel dokumentiert Kapitel V. das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit, sowie zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von jugendlichen Problemgruppen zur Zeit des ersten Höhepunkts der Jugendarbeitslosigkeit zu Beginn der 80er Jahre. Kapitel VI schließlich versucht das gegenwärtige Instrumentarium zu analysieren. Den Hauptbestandteil dieses Kapitels bildet eine kategorienbezogene Untersuchung aller in Österreich zum Zeitpunkt des 1. April 1997 laufenden kursmäßigen Maßnahmen für Jugendliche. Zum Abschluß dieses Kapitels folgen noch einige Bemerkungen hinsichtlich der Einschätzung der österreichischen

Jugendarbeitsmarktpolitik und der dadurch für benachteiligte Jugendliche eröffneten Integrationsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt.

Träger von Maßnahmen zur Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit und zur Förderung der Arbeitsmarktintegration ist in Österreich das Arbeitsmarktservice (AMS), welches 1994 aus der Bundesverwaltung ausgegliedert wurde. Darüberhinaus treten die Landesregierungen und der katholischen Kirche nahestehende Vereine als Initiatoren von Arbeitsmarktprojekten auf. Expertengesprächen zufolge spielen diese Institutionen für den Gegenstand der vorliegenden Untersuchung jedoch keine wesentliche Rolle, die Analyse beschränkt sich daher auf das nunmehr ausgegliederte AMS.

## **II. Zur Definitionsproblematik: "Schulische Risikogruppen" und "benachteiligte Jugendliche"**

In der folgenden Untersuchung sollen jene Jugendlichen im Zentrum stehen, die das österreichische Schulsystem ohne ausreichende Qualifikation verlassen und die infolge dieses Mangels an erworbenen Grundqualifikationen beim Übergang ins Berufsleben scheitern. Zu dieser Gruppe zählen Jugendliche, welche im letzten Jahr ihrer Schulpflicht a) die Hauptschule negativ abschließen b) die Hauptschule und/ oder den polytechnischen Lehrgang mit sehr schlechten Zensuren abschließen und c) lediglich die Sonderschule und keine darüberhinausgehende Schule abschließen. Diese Jugendlichen können - wenn überhaupt - nur unter großen Schwierigkeiten in eine Lehr- oder Arbeitsstelle vermittelt werden, nicht nur weil ihnen nötige schulische Grundkenntnisse fehlen, sondern auch weil solide Arbeitstechniken, Konzentration und Ausdauer zu wünschen übrig lassen (*vgl. Drinck 1994, 7*). Ausgenommen die Entwicklung der SonderschülerInnen wird diese Problemgruppe in Österreich weder von der offiziellen Schulstatistik noch von der Arbeitsmarktstatistik oder von Arbeitsmarktanalysen erfaßt, was nähere Aussagen über die Entwicklung dieser Problemgruppe bzw. eine gezielte und planvolle schul- und arbeitsmarktpolitische Orientierung nahezu verunmöglichte. Eine neuerdings veröffentlichte Studie<sup>1</sup> hatte allerdings die Berechnung der zahlenmäßigen Entwicklung "schulischer Risikogruppen" zum Gegenstand, wobei die Definition des Begriffs der "schulischen Risikogruppen" (*vgl. auch Kap.III*) annähernd mit den obigen Punkten a) b) und c) zusammenfällt. Die vorliegende Analyse und Bestandsaufnahme der Instrumente politischer Gegensteuerung von Problemen der Arbeitsmarktintegration hat daher ihren Fokus im Begriff der "schulischen Risikogruppen". Risikogruppen im Schulwesen können demgemäß durch folgende Indikatoren definiert werden:

---

<sup>1</sup> Vgl. Fraji/ Lassnigg 1994, 119f, bzw. Haider 1997, 86f.

- 1) SchülerInnen, die ihr neuntes Jahr der allgemeinen Schulpflicht auf den Schulstufen 1-7 absolvieren (also mindestens zweimal eine Klasse wiederholt haben);
- 2) SonderschülerInnen der Abschlußklassen;
- 3) BerufsschülerInnen, die in ihrer Vorbildung die Merkmale "Sonderschule" oder "Hauptschule (bzw. Volksschule) nicht abgeschlossen" aufweisen;
- 4) SchülerInnen, die in der 8.Schulstufe negativ abschließen und im darauffolgenden Schuljahr nicht wiederholen.

Diese Kategorien (1) - (4) sind Risikomerkmale im engeren Sinn, zusätzlich wird auch ein weiteres Merkmal berücksichtigt (=schulische Risikogruppen im weiteren Sinn):

- 5) BerufsschülerInnen mit der Vorbildung "Hauptschule (bzw. Volksschule) abgeschlossen" (die also in ihrer Pflichtschullaufbahn einmal wiederholt und maximal die Hauptschule besucht haben);

Freilich wurden und werden "schulische Risikogruppen" von der österreichischen Arbeitsmarktpolitik in keiner gesonderten Weise wahrgenommen. Eine statistische Erfassung erfolgt lediglich nach der höchsten abgeschlossenen Bildung, wenn keine abgeschlossene Schulbildung vorliegt, dann erfolgt die Kodierung unter "Ausbildung ungeklärt" bzw. unter "Ausbildung nur Pflichtschule". Was arbeitsmarktbezogene Qualifikationsdefizite von jungen Menschen betrifft, bewegt sich die österreichische Diskussion sehr stark rund um den Begriff der "jugendlichen Unqualifizierten" (vgl. *BMAGS 1997*)<sup>2</sup> wodurch die Problematik jener ArbeitsmarktteilnehmerInnen in den Mittelpunkt gerückt wird, die keine die Pflichtschule überschreitende Ausbildung absolvierten d.h. die Definition der "schulischen Risikogruppen" wird vergleichsweise um zwei wesentliche Kriterien erweitert:

- 6) SchülerInnen, die nach der Hauptschule bzw. nach dem polytechnischem Lehrgang keine Berufs- oder Schulausbildung beginnen;
- 7) Schülerinnen, die eine weiterführende Schule oder Lehre abgebrochen haben<sup>3</sup>,

---

<sup>2</sup> Zum Zeitpunkt der Abfassung des Textes war diese BMAGS-Studie noch nicht veröffentlicht, das BMAGS war jedoch so freundlich, einen Vorabdruck zur Verfügung zu stellen. Wenn im Folgenden genaue Seitenangaben zitiert sind, so beziehen sich die auf den Vorabdruck und nicht auf die veröffentlichte Version.

<sup>3</sup> Innerhalb dieser Diskussion um "jugendliche Unqualifizierte" spielt die "drop-out" Debatte eine gewisse Rolle. Jugendliche welche eine höhere bzw. mittlere Schule besuchen und diese nicht beenden - und daher auch kein über den Pflichtschulabschluß hinausgehendes Ausbildungszertifikat erwerben - werden ebenso wie Jugendliche, die ihre Lehre nicht beenden, in der österreichischen Fachliteratur als "drop-outs" bezeichnet (*ÖIBF 1992, 35*). Ende der 80er Jahre brachen in Österreich 19,1% der Jugendlichen, welche die Oberstufe einer AHS begannen, mehr als 33% der Jugendlichen, welche eine BHS oder BMS begannen und 6% aller

"Schulische Risikogruppen" sind in diesem Sinn eine vermutlich relativ kleine Teilmenge der statistisch erfaßten "unqualifizierten Jugendlichen" (vgl. auch Kap. III). Die österreichische Arbeitsmarktpolitik verfügt jedoch seit dem ersten Ansteigen der Jugendarbeitslosigkeit zu Beginn der 80er Jahre über einen weiteren Begriff, in welchem schulische Risikogruppen sich als Teilmenge wiederfinden. Es handelt sich um die "benachteiligten Jugendlichen". Von "benachteiligten Jugendlichen" war schon im arbeitsmarktpolitischen Jugendprogramm 1981/82 die Rede, der Begriff wurde über die Jugendprogramme der 80er Jahre beibehalten und findet sich auch im AMMSG von 1994 wieder. Unter diesem Terminus werden subsumiert: *"Jugendliche physischer, psychischer oder geistiger Behinderung, mit sozialen Problemen, AbgängerInnen von allgemeinen Sonderschulen, AusländerInnen der zweiten Generation, Jugendliche, die ihre Lehrstelle verloren haben, etc."* (BMAS 1994, 41).

Allerdings wird auch die zahlenmäßige Entwicklung der "benachteiligten Jugendlichen" von seiten der kompetenten politischen Institutionen in keiner Weise definitorisch spezifiziert bzw. statistisch dokumentiert, der Begriff dient eher als relativ unscharfer arbeitsmarktpolitischer Maßnahmenfokus für alle Arten von Jugendlichen, deren eigenständige Arbeitsmarktintegration aus welchen Gründen auch immer unwahrscheinlich ist. Eine Kluft zwischen unpräziser Problemanalyse und eher intuitiver Problembeantwortung seitens der österreichischen Arbeitsmarktpolitik ist diesbezüglich wohl kaum zu leugnen.

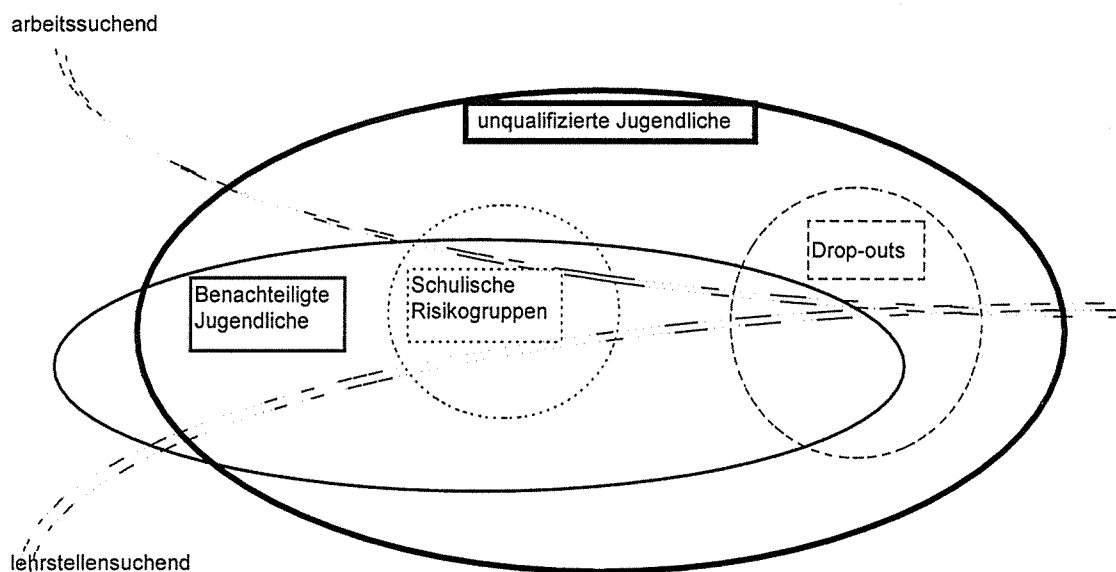
Beschäftigt man sich also mit Jugendlichen, deren Arbeitsmarktintegration aufgrund schulischer Defizite problematisch ist, so ist aufgrund der diesbezüglich unspezifizierten Kategorien der Schul- und Arbeitsmarktstatistiken auf drei Begriffe rückzugreifen. Der Begriff der "jugendlichen Unqualifizierten" ist an die offizielle Arbeitsmarktbeobachtung rückgekoppelt und subsumiert weitgehend sowohl die "benachteiligten Jugendlichen" als auch die "schulischen Risikogruppen". Der Begriff der "benachteiligten Jugendlichen" spezifiziert im wesentlichen Arbeitsmarktprojekte und Maßnahmen für Jugendliche die aus vielerlei Gründen mit dem Tempo derzeitiger gesellschaftlicher Entwicklung Probleme haben. "Schulische Risikogruppen" sind wesentlich eine Teilmenge beider obiger arbeitsmarktpolitischer Begriffe. Sie sind die Gruppe, um die es in der vorliegenden Untersuchung eigentlich gehen soll, da sie aber weder in den politischen Maßnahmen noch in den Statistiken gesondert ausgewiesen sind, ist eine Annäherung an die Problematik der geförderten Arbeitsmarktintegration schulischer Risikogruppen nur über die beiden anderen Kategorien möglich und vor dem Hintergrund der allgemeinen Jugendarbeitsmarktpolitik zu

---

Jugendlichen, welche eine Lehre begannen, diese Ausbildung ab (vgl. Orsolits 1993, 57). Doch haben nach einhelliger Ansicht von ExpertInnen diese "drop-outs" aufgrund des steigenden Verdrängungswettbewerbs ungleich bessere Arbeitsmarktchancen als PflichtschulabgängerInnen oder Jugendliche mit einem Hauptschulabschluß. So kamen 1970 nur etwa 12% der LehranfängerInnen aus einer mittleren oder höheren Schule, 1994 lag dieser Anteil bei über 36%. Der Großteil dieser Drop-Outs hat das 9. Schuljahr negativ abgeschlossen und drängt dann in die Lehre, weil der angestrebte Bildungsgang nicht bewältigt wurde (BMAGS 1997, 25).

sehen. Nachstehend soll der begriffliche Zusammenhang in bezug auf Arbeitsmarktpolitik für 15 - 18jährige noch durch eine Graphik verdeutlicht werden.

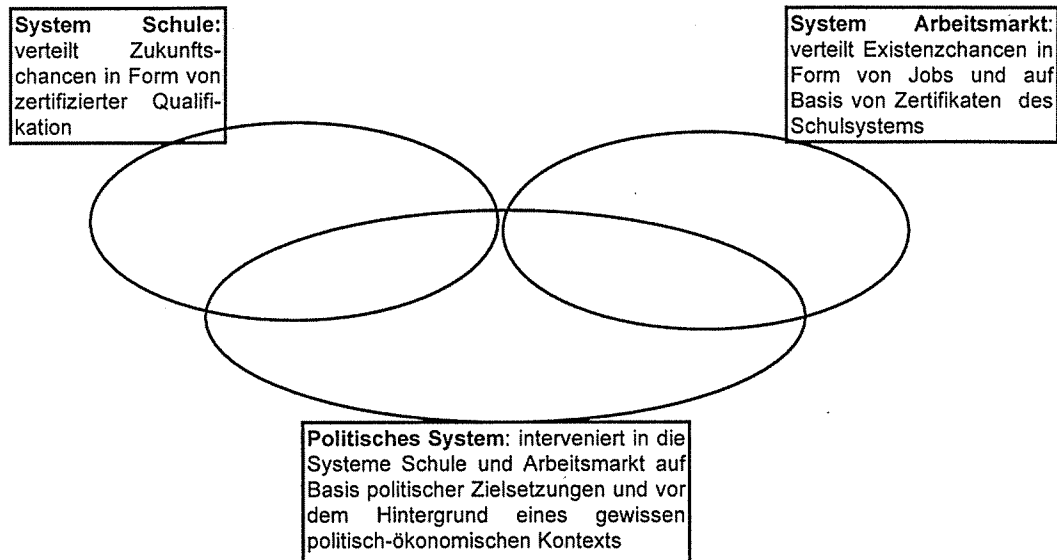
**Schema II.1.<sup>4</sup>: "Schulische Risikogruppen"- "Benachteiligte Jugendliche" -  
Unqualifizierte Jugendliche**



### III. Die Entwicklung des Problems: Schulische Risikogruppen und ein verschärfter Verdrängungswettbewerb am Arbeitsmarkt

In einer Analyse der Problematik der Arbeitsmarktintegration von schulischen Risikogruppen haben drei gesellschaftliche Subsysteme eine prominente Bedeutung. Das System Schule, das System Arbeitsmarkt und das politische System, insofern es diesbezüglich fördernde, unterstützende oder auch eine Exklusion zementierende Instrumente kreiert und Maßnahmen ergreift.

<sup>4</sup> Die entsprechenden Problemgruppen sind entweder arbeitssuchend oder lehrstellensuchend. Dies ist für die vorliegende Untersuchung sowohl hinsichtlich der Statistik als auch in bezug auf die Maßnahmen relevant. Die Überschneidungen der Problemgruppen geben in gewissem Sinn auch den Analyserahmen vor. Schulische Risikogruppen sind demnach im Kontext der allgemeinen Jugendmaßnahmen, der Maßnahmen für unqualifizierte Jugendliche und für benachteiligte Jugendliche zu betrachten. Die Maßnahmen für Drop-Outs spielen keine Rolle, daher wird im Folgenden auch nicht darauf eingegangen.

**Schema III.1.: System Schule - System Arbeitsmarkt - politisches System**

Folglich sind in bezug auf die angestrebte Analyse insbesondere drei Entwicklungsdynamiken relevant: ❶ Die Entwicklung des Systems Schule vor allem hinsichtlich der Fragestellung der Genese des quantitativen Aufkommens von schulischen Risikogruppen und unqualifizierten Jugendlichen, ❷ die Entwicklung des Systems Arbeitsmarkt vor allem hinsichtlich der Fragestellungen der Integrationschancen für Risikogruppen unter den Schulabgängern und der über Bildungszertifikate vermittelten Eintrittsbarrieren in den Arbeitsmarkt und ❸ die Entwicklung der politischen Maßnahmen und Instrumente vor dem Hintergrund des politisch-ökonomischen Kontexts vor allem hinsichtlich der Fragestellungen arbeitsmarktpolitischer Prioritäten und der evozierten arbeitsmarktbezogenen Inklusion bzw. Exklusion schulischer Risikogruppen und unqualifizierter Jugendlicher. Kapitel III beschäftigt sich nun vorerst mit den Entwicklungsdynamiken der Systeme ❶ und ❷, um die Entwicklung des Problems der Arbeitsmarktintegration schulischer Risikogruppen in den letzten zehn Jahren nachzuzeichnen und den politischen Problemdruck und Handlungsbedarf in groben Zügen zu umreißen. Die Kapitel IV, V und VI beschäftigen sich dann damit, in welcher Weise der politische Handlungsbedarf in den letzten zehn Jahren umgesetzt wurde, mit welchen konkreten Maßnahmen, Instrumenten und institutionellen Innovationen das österreichische Regime der Arbeitsmarktpolitik reagierte und in welcher Form und in welchem Ausmaß schulische Risikogruppen dadurch integriert werden konnten bzw. exkludiert blieben.

### 3.1. Die Perspektive des Systems Schule: Quantitative Dimensionen schulischer Risikogruppen und unqualifizierter Jugendlicher im Zeitverlauf

Tabelle III.1<sup>5</sup>: Schulische Risikogruppen im Zeitverlauf<sup>6</sup>

Jahrgang	Risikomerkmale im weiteren Sinn:  Kategorien (1) - (5)	Risikomerkmale im engeren Sinne <sup>7</sup> : Kategorien (1) - (4)		
		gesamt	männl.	weibl.
1993/94	19,1%	9,7%	12,1%	7,1%
1989/90	20,4%	9,4%	11,7%	7,0%
1985/86	19,7%	8,8%	11,2%	6,3%

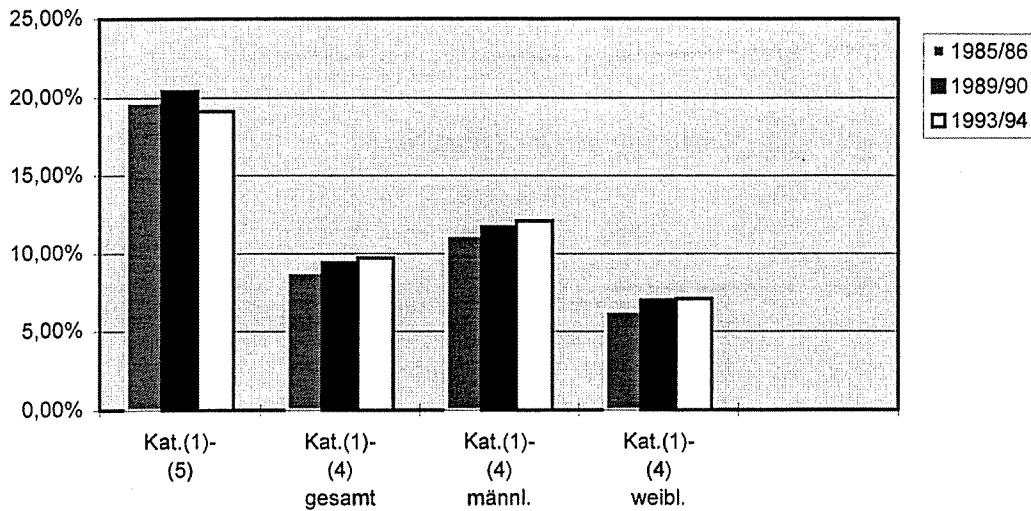
Von den SchülerInnen, die zwischen 1976 und 1984 ihre Schullaufbahn begonnen haben, können obigen Berechnungen zufolge also fast jede/r Zehnte und bei erweiterter Definition doppelt so viele, in der einen oder anderen Form schulischen Risikogruppen zugeordnet werden. Die Entwicklung im Zeitverlauf zeigt, daß die Größe der Risikogruppe im engeren Sinn seit Mitte der achtziger Jahre um fast einen Prozentpunkt zugenommen hat, während die gesamte Gruppe in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre zunächst zugenommen hat, seit Beginn der 90er Jahre aber wieder im Abnehmen begriffen ist. Auffällig ist ferner, daß männliche Jugendliche fast doppelt so häufig von den Risikomerkmale im engeren Sinn betroffen sind wie weibliche Jugendliche und daß diese Differenz im Zeitverlauf annähernd konstant bleibt.

<sup>5</sup> Vgl. Lassnigg in Haider 1997, 87;

<sup>6</sup> Die Zahl gibt das Verhältnis der "Bildungsversager" zu den entsprechenden Eintrittsjahrgängen an und berücksichtigt damit den Rückgang der SchülerInnenzahlen.

<sup>7</sup> Die Anwendung der Kategorien erfolgt, wie sie in Kapitel II bereits definiert wurden.

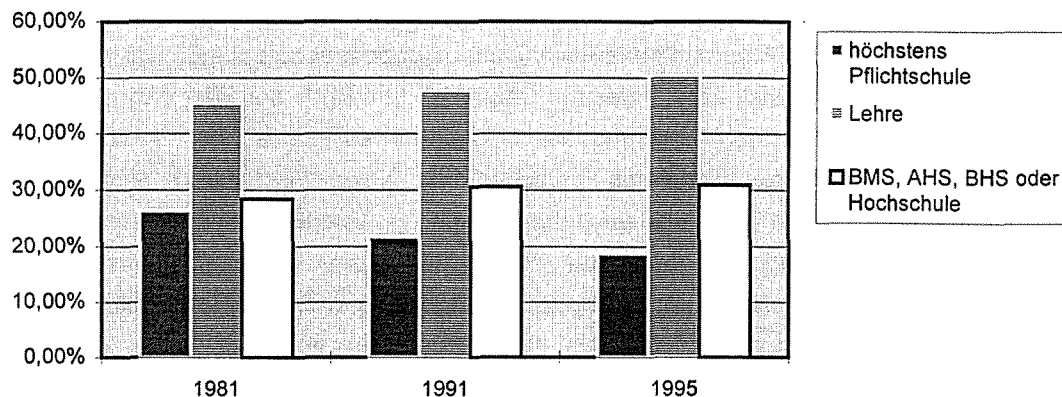


**Graphik III.1.<sup>8</sup>: Anteil der Risikogruppen nach Geschlecht und Zeitvergleich**

Was die quantitative Entwicklung der unqualifizierten Jugendlichen betrifft (*vgl. Graphik III.2.*), so schlägt sich darin die in den 70er Jahren einsetzende Bildungsexpansion deutlich nieder. So ist beispielsweise der Anteil der 20 bis 24jährigen Berufstätigen, die lediglich eine Pflichtschule bzw. keine Grundschule abgeschlossen haben von 26,3% im Jahr 1981 auf 21,7% im Jahr 1991 um etwa ein Sechstel gesunken und laut Mikrozensus reduzierte er sich bis 1995 noch einmal um ein Siebentel. Kompensiert wurde dieser Rückgang vor allem durch eine prozentuelle Ausweitung der Lehrverhältnisse und durch den beträchtlich gesteigerten Zulauf zu den BHS. Noch deutlicher veranschaulicht sich diese Entwicklung auf Ebene der PflichtschulabgängerInnen. Der Anteil jener Jugendlichen, die nach der Pflichtschule weder eine weiterführende Schule besuchen noch ein Lehrverhältnis beginnen, betrug - nach AMS-Berechnungsmodus - im Verhältnis zur gleichaltrigen Wohnbevölkerung im Schuljahr 1995/96 nur noch 3,4% oder 3200 Jugendliche. Anfang der 70er Jahre war diese Rate noch bei 18% gelegen (*BMAGS 1997, 24*)

Insgesamt läßt sich zur Entwicklung schulischer Risikogruppen daher folgendes feststellen: Während infolge der Bildungsexpansion der durchschnittliche formale Qualifikationsstandard der Bevölkerung in den letzten fünfzehn Jahren durchaus erheblich angestiegen ist und die Anzahl unqualifizierter ArbeitnehmerInnen ständig geringer wird (was auch deren zunehmende Marginalisierung zur Folge hat (*vgl. Kap.3.2.*)) - scheint der "harte Kern" unqualifizierter Jugendlicher, nämlich die schulischen Risikogruppen im engeren und auch im weiteren Sinn, annähernd konstant zu bleiben und unter den unqualifizierten Jugendlichen daher auch einen tendenziell größeren Anteil zu gewinnen.

<sup>8</sup> Vgl. Lassnigg in Haider 1997, 87;

**Graphik III.2.<sup>9</sup>: Bildungsniveau 20 - 24jähriger Berufstätiger**

### 3.2. Die Perspektive des Systems Arbeitsmarkt: Veränderte Qualifikationsanforderungen unter einem verschärften Verdrängungswettbewerb

Erst vor kurzem prognostizierte das deutsche Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung, daß im Deutschland des Jahres 2010 nur noch 10% der Arbeitsplätze mit unqualifizierten Beschäftigten besetzt werden können, 1991 lag dieser Prozentsatz allerdings noch bei 20% (vgl. *ibv* 1996/ 38, 2339). In Österreich wird die Entwicklung vielleicht nicht so drastisch ausfallen, jedoch tendenziell die gleiche Richtung nehmen. Gleichzeitig steigt die Qualifikationsstruktur der Bevölkerung permanent an, der Anteil der Personen mit höchstens Pflichtschulabschluß ist in den älteren Bevölkerungsgruppen wesentlich höher als bei jungen ÖsterreicherInnen. Es kann daher davon ausgegangen werden, daß unqualifizierte Jugendliche mit immer qualifizierteren MitbewerberInnen konkurrieren müssen und dabei in steigendem Ausmaß in die Arbeitslosigkeit gedrängt werden: *„Die Verknappung der Arbeitsplätze führt zu einer Wertminderung von Bildungsabschlüssen, wodurch das Arbeitsplatzrisiko für Unqualifizierte steigt.“* (BMAGS 1997, 13) Im Gefolge der allgemeinen Höherqualifikation beginnt sich auf Arbeitsmärkten ein sozialer Kaskadeneffekt einzustellen: Höher qualifizierte Arbeitskräfte drängen auf Arbeitsplätze, für die früher ein geringeres Anforderungsprofil erforderlich war und besetzen diese. WirtschaftsakademikerInnen verdrängen beispielsweise HAK-AbsolventInnen, diese wiederum HandelsschulabsolventInnen, diese konkurrieren mit im Rahmen einer Lehre ausgebildeten Einzelhandelskaufleuten und verdrängen Arbeitskräfte ohne einschlägige Ausbildung, wobei Drop-Outs noch weniger der Verdrängung ausgesetzt sind als Unqualifizierte oder gar

<sup>9</sup> Vgl. BMAGS 1997, 8;

Pflichtschulabgänger. Als Folge davon werden derzeit österreichweit etwa rund 30% der FacharbeiterInnen mit abgeschlossener Lehrausbildung auf Nichtfacharbeiterpositionen beschäftigt und haben kaum Chancen auf eine statusverbessernde Weiterbildung (*NÖ-AM-extra 1996*). Aus diesen Argumenten läßt sich nun folgende theoretische Schlußfolgerung auf den Punkt bringen: Arbeitslosigkeit steigt in Österreich seit Ende der 70er Jahre sukzessive an, die Arbeitsmarktchancen werden daher generell schlechter, der Wettbewerb am Arbeitsmarkt erfährt eine allgemeine Verschärfung. Dieser Wettbewerb wird - vielfach unabhängig von realen Qualifikationsanforderungen - prioritär über Bildungszertifikate geführt, die zunehmend den Charakter einer Eintrittskarte in die Erwerbsgesellschaft gewinnen. Gleichzeitig führt die technologische Entwicklung aber auch tatsächlich dazu, daß Unqualifizierte in immer weniger Positionen eingesetzt werden können.

Insgesamt sind unqualifizierte ArbeitnehmerInnen und insbesondere schulische Risikogruppen also von drei Entwicklungen getroffen, die ihre Arbeitsmarktintegration immer mehr erschweren, die vor zwanzig Jahren aber noch nicht vorhanden waren: ❶ die generelle Verengung des Arbeitsmarktes ❷ die Bildungsexpansion und ❸ die mikroelektronische Revolution und flexible Automatisierung; Kapitel 3.2.1. beschäftigt sich vor diesem Hintergrund verschärfter arbeitsmarktbezogener Selektionsmechanismen anhand von ausgewählten Daten mit Tendenzen der Beschäftigungs- und Qualifikationsstruktur österreichischer Jugendlicher. Kapitel 3.2.2. geht in diesem Zusammenhang auf ein sich in den letzten Jahren stark zuspitzendes Problem des österreichischen Jugendarbeitsmarktes ein: Die strukturelle Problematik des dualen Ausbildungssystems.

### **3.2.1. Jugendliche am österreichischen Arbeitsmarkt: Erwerb, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit von Beginn der achtziger Jahre bis Mitte der 90er Jahre**

#### **Erwerbsbeteiligung**

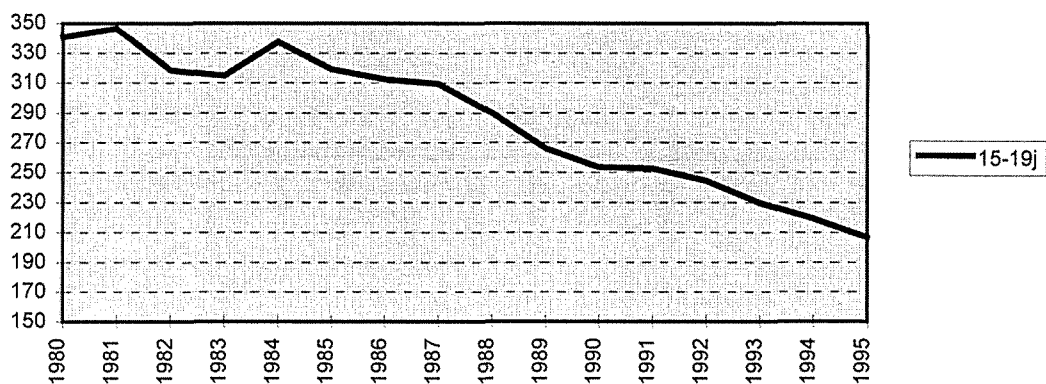
Anfang der 80er Jahre drängten die geburtenstarken Jahrgänge, die sogenannte "Baby-Boomer" Generation, auf den österreichischen Arbeitsmarkt. 340 700 Erwerbspersonen im Alter von 15 bis 19 Jahren im Jahr 1981 bedeuteten eine absolute Spitze. Seither ist vor allem aus demographischen Gründen aber auch aus Gründen verstärkter Ausbildung in mittleren und höheren Schulen die absolute Zahl relativ kontinuierlich im Sinken. 1995 betrug sie mit 206 500 15-19jährigen Erwerbspersonen nur noch rund 60% des Werts von 1981. Wiederum aus demographischen Gründen dürfte das aber auch der absolute Tiefpunkt sein<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Denn 1995 dürfte einen Wendepunkt in der demographischen Entwicklung markieren und bis zum Jahr 2000 wird laut ÖIBF-Info die Wohnbevölkerung der 15 - 19jährigen um ca. 30 000 Personen zunehmen (vgl. *ÖIBF-Info 1993/2, 26*)

Die Erwerbsquote hatte im Jahr 1980 49,2% betragen, war dann bis 1984 sogar noch auf 53, % angestiegen, lag 1992 mit 49,6% noch knapp über dem Wert von 1980 und ist seither aber auf 45% gesunken (worin sich nicht zuletzt die zunehmende Bedeutung schulischer Ausbildung ausdrückt)

**Graphik III.3.<sup>11</sup>: Erwerbepersonen im Alter von 15 - 19 Jahren**



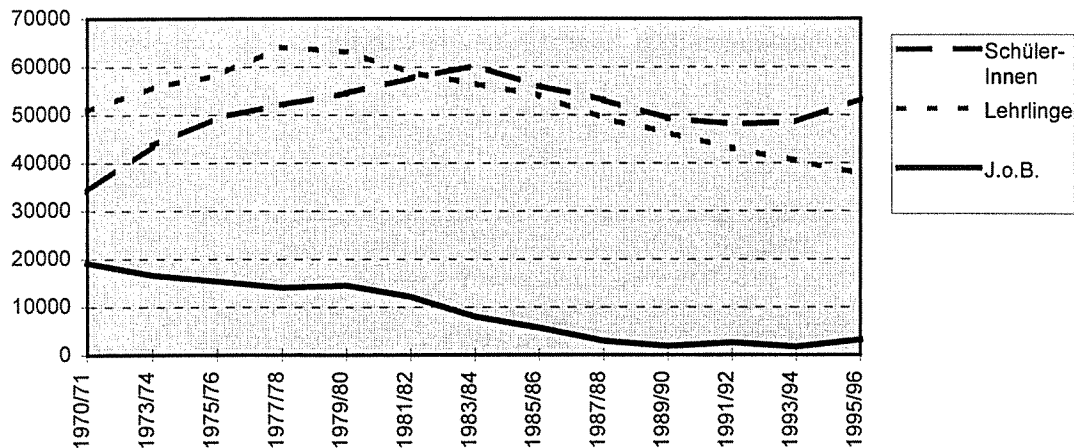
### **Bildungswahlverhalten:**

Graphik III.4 spiegelt wesentliche längerfristige Trends im Bildungswahlverhalten österreichischer PflichtschulabgängerInnen wider. Der Anteil der SchülerInnen an der jeweils gleichaltrigen Wohnbevölkerung ist seit 1970 kontinuierlich im Ansteigen. In den siebziger und auch noch in den achtziger Jahren war dies ein Anstieg, der sich vor allem im Rückgang der Jugendlichen ohne Berufsbildung niederschlug, während der Anteil der Lehrlinge relativ konstant blieb. Seit Beginn der 90er Jahre nimmt der Anteil der SchülerInnen weiter zu, parallel dazu nimmt der Anteil der Lehrlinge ab. Der Anteil der Jugendlichen ohne Berufsbildung fiel in der zweiten Hälfte der 80er Jahre unter die 3% Grenze und betrug 1994/95 sogar nur noch rund 1%. Mit dem "Kippen" des Lehrstellenmarktes und dem raschen Ansteigen der vorgemerkten Lehrstellensuchenden seit 1994 stieg jedoch auch der Anteil der Jugendlichen ohne Berufsbildung auf 3,4% der gleichaltrigen Wohnbevölkerung an.

### **Arbeitslosigkeit:**

In Österreich ist die allgemeine Arbeitslosenrate - nach der österreichischen Berechnungsmethode - seit Beginn der 80er Jahre kontinuierlich und sukzessive im Steigen begriffen. Sie erreichte mit rund 7% im Jahr 1996 den vorläufigen Höchststand.

<sup>11</sup> Daten ÖSTAT;

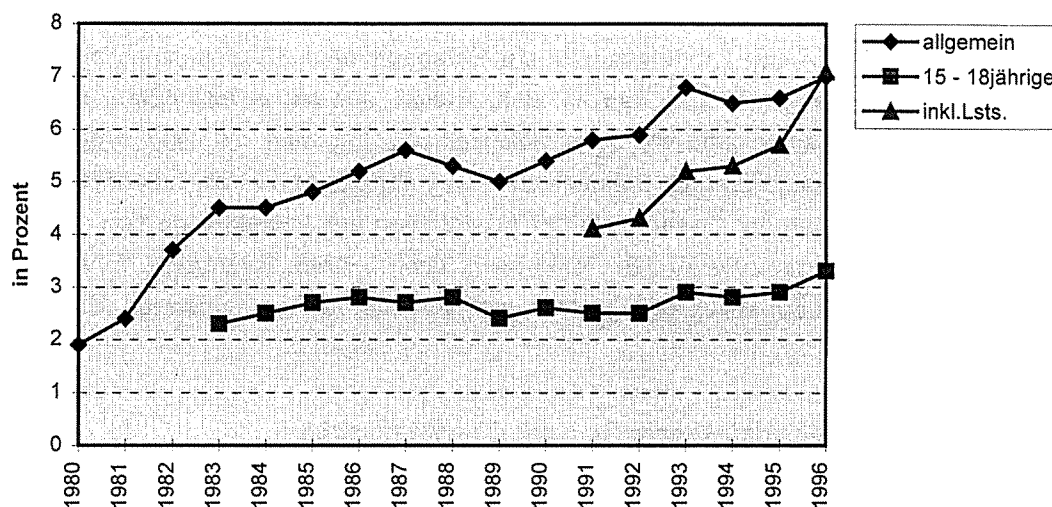
**Graphik III.4.<sup>12</sup>: Bildungswahlverhalten Jugendlicher im Zeitablauf****SchülerInnen/ Lehrlinge/ Jugendliche o.Bb. (10.Schulstufe)**

Auch der Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit (15 - 18jährige) setzte um 1981 ein, erreichte 1986 mit 2,8% einen vorläufigen Höhepunkt, ging bis Beginn der 90er Jahre wieder leicht zurück, um ab 1993 und nochmals beträchtlich im Jahr 1996 auf 3,3% anzusteigen. Summa summarum kann festgestellt werden, daß sich die steigende Jugendarbeitslosigkeit zu Beginn der 80er Jahre in hohem Maße auf die demographische Situation rückführen läßt, daß sich mit der Umkehrung der demographischen Entwicklung auch die Jugendarbeitslosigkeit auf einem relativ geringen Niveau einpendelte und daß erst im Gefolge der Rezession Anfang der 90er Jahre und insbesondere aufgrund der zunehmenden strukturellen Probleme des dualen Ausbildungssystems (siehe weiter unten) und der abermaligen Umkehrung der demographischen Entwicklung (siehe auch Graphik III.8.) die Arbeitslosigkeit der 15 - 18 Jährigen wieder - und im Jahr 1996 relativ bedeutend - ansteigt. An dieser Stelle ist unbedingt darauf hinzuweisen, daß lehrstellensuchende Jugendliche vom AMS als eben "lehrstellensuchend" und nicht als "arbeitslos" verbucht werden, was zur Folge hat, daß die Gruppe der vorgemerkten Lehrstellensuchenden in der Arbeitslosenstatistik der 15 - 18jährigen nicht enthalten ist. Rechnet man diese Gruppe konsequenterweise hinzu, so liegt - aufgrund der sich seit 1995 dramatisch zuspitzenden Lage am Lehrstellenmarkt - die Arbeitslosenquote der 15- 18jährigen Jugendlichen für 1996 ebenfalls bei rund 7,1% und damit sogar erstmals höher als die allgemeine Arbeitslosenquote. Zu sehen ist dann ein relativ dramatischer Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit seit 1991. Dabei sind jene

<sup>12</sup> Daten aus: AMS 1996, 39. Der Vergleich bezieht sich auf SchülerInnen in der 10.Schulstufe zu Lehrlingen im 1.Lehrjahr inklusive den Lehrlingen aus Land- und Forstwirtschaft und zu Jugendlichen, die keine Berufsausbildung beginnen. Alle drei Gruppen zusammengezählt, ergeben die gleichaltrige Wohnbevölkerung des jeweiligen Jahres.

entmutigten und sich in sozialen Problemlagen befindenden "benachteiligten" Jugendlichen die sich erst gar nicht bei den Arbeitsämtern melden<sup>13</sup> noch völlig außer Acht gelassen.

**Graphik III.5.<sup>14</sup>: Arbeitslosenquoten ab 1980**



### Arbeitslosigkeit und Ausbildung

Das durchschnittliche Arbeitslosigkeitsrisiko lag im März 1997 österreichweit bei 7,7%, die Bandbreite nach Bildungsabschlüssen zeigt ein klares Bild (vgl. Graphik III.6). Das Risiko eines formal unqualifizierten Arbeitnehmers arbeitslos zu werden ist demnach mehr als fünfmal so hoch wie das eines Hochschulabsolventen und fast doppelt so hoch wie das eines Lehrabsolventen. Im Jahr 1986 lag der Anteil der unqualifizierten ArbeitnehmerInnen an der Gesamtzahl der Arbeitslosen bei 52%, dieser Anteil ist bis 1995 auf 45% gesunken, er ist aber langsamer gesunken als der Anteil der unqualifizierten Arbeitslosen an der Erwerbsbevölkerung, der im gleichen Zeitraum von 34,5% auf 26,1% gefallen ist (L&R Sozialforschung 1997). Insgesamt ergibt sich damit ein relativ hohes Arbeitslosigkeitsrisiko für unqualifizierte Arbeitskräfte, das sich in den letzten Jahren noch verschärft hat und sich noch weiter verschärfen dürfte.

Diese Tendenz läßt sich bei den Jugendlichen nicht in gleichem Ausmaß nachvollziehen, was aber weitgehend daran liegen dürfte, daß in dieser Altersgruppe vor allem Jugendliche der Bildungsebene "nur Pflichtschulabschluß" erwerbstätig sind. Von 1987 bis 1995 hat sich die Erwerbsbeteiligung der 15 - 19jährigen um rund 1/3 verringert, in ungefähr dem gleichen Ausmaß ging in dieser Altersgruppe auch die absolute Anzahl der Arbeitslosen dieser

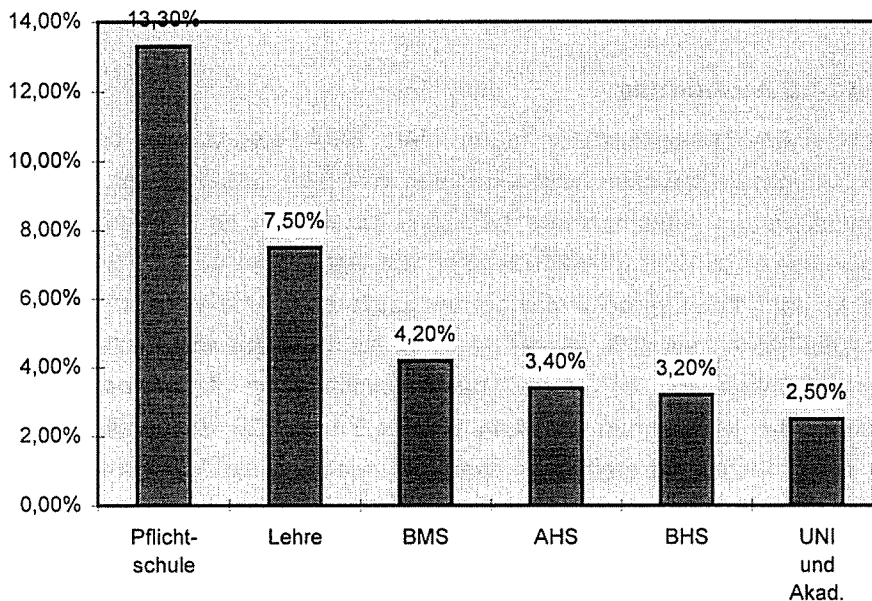
<sup>13</sup> Auf dieses Problem der Nicht-Erfassung von schulischen Risikogruppen durch die Arbeitsmarktpolitik wurde von den Vertreterinnen mehrerer Landesgeschäftsstellen in schriftlichen Stellungnahmen auf die in der im Rahmen dieser Studie durchgeführten Befragung dezidiert hingewiesen.

<sup>14</sup> Daten AMS, eigene Berechnungen;

Altersgruppe von 13 613 auf 8 940 zurück. Unterschieden nach höchster abgeschlossener Bildung zeigt sich, daß arbeitslose Jugendliche mit Pflichtschule als höchster abgeschlossener Bildung im Jahr 1987 ca. 52,6% des Gesamtarbeitslosenbestandes dieser Altersgruppe ausmachten und dieser Anteil erhöhte sich bis 1995 lediglich geringfügig auf 53,2% (AMS Wien, 1996).

Arbeitsmarktstatistiken auf Länderebene - die Personen ohne Pflichtschulabschluß extra ausweisen - zeigen allerdings, daß in den letzten Jahren insbesondere schulische Risikogruppen stark ansteigend von Arbeitslosigkeit betroffen sind. So stieg in der Gruppe der 15-18jährigen Arbeitslosen im Bundesland Vorarlberg der Anteil von Jugendlichen ohne Pflichtschulabschluß an der Gesamtzahl der Arbeitslosen der Alterskohorte von ca.10% im Jahr 1988 auf mehr als 20% im Jahr 1996 an (sStgn<sup>15</sup>...: AMS Vorarlberg). Eine ähnliche Tendenz, wenn auch auf etwas geringerem Level, läßt sich für Tirol feststellen (sStgn.:AMS Tirol).

**Graphik III.6.<sup>16</sup>: Arbeitslosigkeitsrisiko nach Bildungsabschluß**



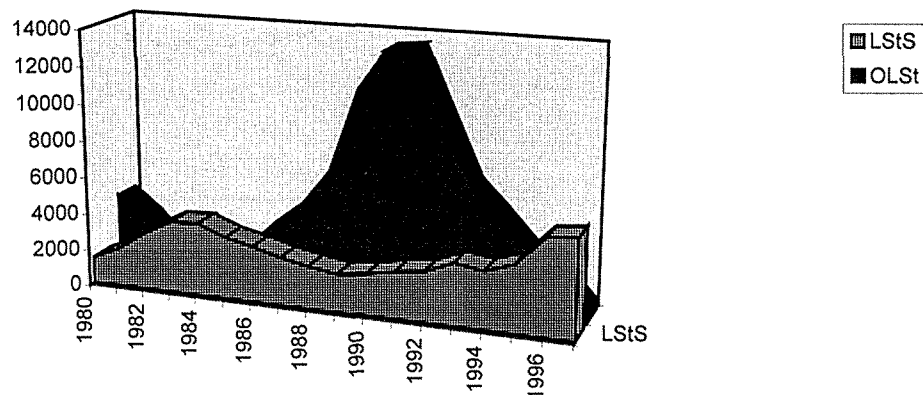
<sup>15</sup> Mit dem Kürzel "sStgn.: AMS..." bzw. "sStgn-Lgs" werden hier und im Folgenden schriftliche Stellungnahmen bezeichnet, die von kompetenten MitarbeiterInnen der einzelnen Landesgeschäftsstellen des AMS in Beantwortung eines Fragebogens vorgenommen wurden. Diese Stellungnahmen und die beigelegten inoffiziellen Statistiken sind beim Verfasser einsichtig.

<sup>16</sup> Quelle: AMS, Arbeitsmarkt und Bildung, März 1997; Die Prozentdaten vermitteln das Verhältnis der vorgemerkten Arbeitslosen einer Bildungsebene bezogen auf das Beschäftigtenpotential derselben Bildungsebene.

### 3.2.2. Das duale Ausbildungssystem und seine zunehmende arbeitsmarktpolitische Problematik

Nach den vor allem demographisch bedingten Engpässen am Lehrstellenmarkt zu Beginn der 80er Jahre entwickelte sich ab Mitte der 80er Jahre ein beruhigender Überhang an gemeldeten Lehrstellen gegenüber den vorgemerkten Lehrstellensuchenden. Eine Veränderung dieser Differenz zwischen offenen Lehrstellen und Lehrstellensuchenden war auf absehbare Zeit nicht erwartet worden (vgl. Orsolits 1993, 69). Dennoch "kippte" 1995 der Lehrstellenmarkt und in relativ kurzer Zeit entstand ein beträchtliches Überangebot an Lehrstellensuchenden und damit potentiell arbeitslosen SchulabgängerInnen: Ende Juni 1997 stehen 2800 offenen Lehrstellen rund 5300 Lehrstellensuchende gegenüber, Ende September dieses Jahres werden rund 8000 bis 10 000 Jugendliche cirka 3300 Lehrstellen gegenüberstehen (AMS 1997a, 1)

**Graphik III.7.<sup>17</sup>: Lehrstellensuchende und offene Lehrstellen seit 1980**



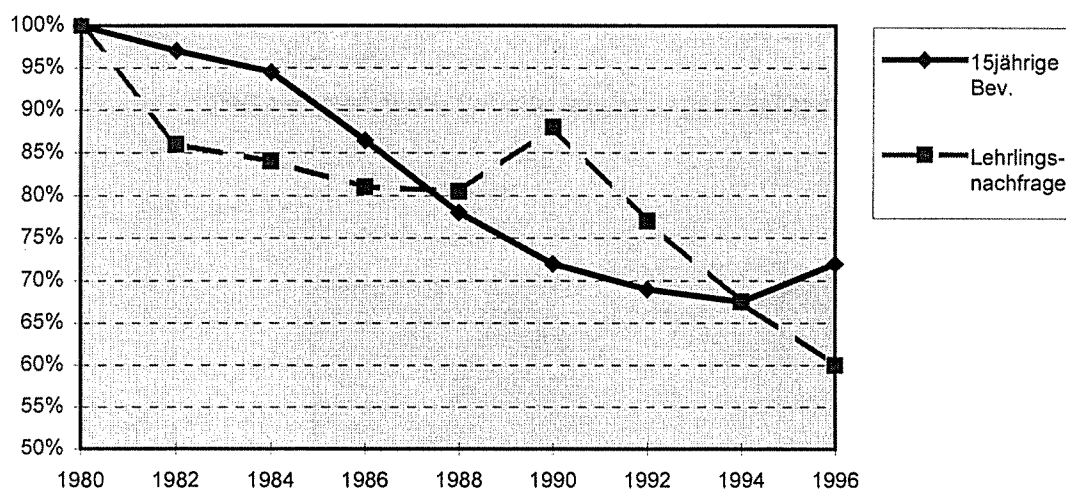
Obwohl diese Entwicklung nicht erwartet worden war zeichnet sie sich doch seit längerem ab und ist Ausdruck der durch den technologisch-ökonomischen Wandel verursachten Strukturprobleme. War die Lehrlingsnachfrage über die 70er Jahre hinweg relativ konstant gewesen - sie bewegte sich rund um einen absoluten Wert von 65 000 (+/- 5%) - so ist sie von 1980 bis 1996 um rund 40% relativ kontinuierlich (mit Ausnahme des Zwischenanstiegs

<sup>17</sup> Vgl. AMS 1996, 15; sowie AMS 1997a; die Daten beziehen sich prinzipiell auf den Stand von Ende Dezember des jeweiligen Jahres, die Daten für 1997 sind lediglich eine Schätzung.



von 1988 bis 1990) gesunken und weist weiterhin fallende Tendenz auf<sup>18</sup>. Dieser Rückgang hat verschiedene strukturelle Ursachen: Eine angespannte konjunkturelle Situation und daher ein rigides Kalkül bei den von den Betrieben zu tragenden Ausbildungskosten, auf der einen Seite einen Qualifikationsanstieg verschiedener traditioneller Fachtätigkeiten, der durch die mittleren und höheren Schulen kompensiert wird und auf der anderen eine Dequalifizierung von verschiedenen Arbeitsbereichen, die zu einer verstärkten Nachfrage nach Anlernkräften führt, die zunehmende Antiquiertheit traditioneller Lehrberufe und die langsame Schaffung neuer Lehrberufe etc.<sup>19</sup> Dieser mittlerweile langjährigen Rückläufigkeit wurde jedoch keine besondere Bedeutung beigemessen, wurde sie doch durch die parallele Verringerung der 15jährigen Bevölkerung verdeckt<sup>20</sup> (vgl. Graphik III.8.).

**Graphik III.8.<sup>21</sup>: Duale Ausbildung: Angebot und Nachfrage**



Erst mit der 1994/95 einsetzenden Trendumkehr der demographischen Entwicklung wurde die strukturelle Krise<sup>22</sup> des österreichischen Systems der dualen Ausbildung auch am Arbeitsmarkt deutlich und führte zu Anstrengungen politischer Gegensteuerung, die sich für

<sup>18</sup> Zur künftigen Entwicklung der Lehrlingsnachfrage vgl: AMS-Wien 1996. Gemäß dieser Betriebsbefragung werden in den nächsten Jahren mehr Betriebe die Ausbildung einschränken als ausbauen.

<sup>19</sup> Zu einer genaueren Analyse dieser strukturellen Ursachen vgl: Costa 1995, 51-55, ibw 1995, AMS 1997b + c;

<sup>20</sup> Im Schuljahr 1980/81 hatte die 15jährige Bevölkerung 132 056 Personen umfaßt, bis zum Schuljahr 1994/95 nahm die Kohorte der 15-Jährigen kontinuierlich um rund 1/3 auf 89 355 Personen ab, seither ist diese Gruppe der 15-Jährigen allerdings wieder im Steigen begriffen. Sie wird 1996/97 95 898 Personen betragen, 1997/98 die 99 000 überschreiten, um in der Folge bis zum Jahr 2010 zwischen 95 000 und 99 000 zu pendeln, also auf einem Niveau, das sich rund um 75% des Niveaus von 1980/81 bewegt (vgl. AMS 1997b).

<sup>21</sup> Daten aus: AMS 1997b, eigene Berechnungen;

<sup>22</sup> Krise versteht sich hier als strukturell induzierte tendenzielle Verminderung der Gesamtkapazität des Systems der dualen Ausbildung und nicht als dessen Zusammenbruch.

das Jahr 1996 auch merklich auf der Maßnahmenebene niederschlugen. Noch deutlicher findet sich in den Statistiken allerdings der starke Anstieg lehrstellensuchender Jugendlicher, deren Chance auf außerschulische Ausbildung sich stark verringert hat. Diese Problematik ist gegenwärtig eine zentrale Komponente der Struktur österreichischer Jugendarbeitslosigkeit und der Überlegungen und Strategien politischer Gegensteuerung.

#### **IV. Historische Entwicklung und institutionelles Setting der Arbeitsmarktpolitik: Träger, Organisation und rechtliche Grundlagen der politischen Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit in Österreich**

In Österreich ist die Zuständigkeit des Bundes für Arbeitsmarktpolitik in der Bundesverfassung festgeschrieben. Bis Ende Juni 1994 war die Arbeitsmarktverwaltung als Teil der staatlichen Verwaltung mit der Vollziehung der Arbeitsmarktpolitik und der damit in Zusammenhang stehenden Aufgaben beauftragt, infolge der Reorganisation und Ausgliederung der arbeitsmarktpolitischen Agenden aus der unmittelbaren Bundesverwaltung ist seit Juli 1994 das neugegründete Arbeitsmarktservice (AMS) für diese Angelegenheiten zuständig. Um die Interventionsmöglichkeiten und Handlungsspielräume im Rahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik<sup>23</sup> nachvollziehen zu können soll zuerst die gegenwärtige politische und organisatorische Architektur der österreichischen Arbeitsmarktpolitik, also die Struktur, Handlungs- und Planungslogik des AMS in Rückbindung an ihren politisch-institutionellen Kontext nachvollzogen werden. In einem zweiten Schritt soll es dann um einen kurzen Abriß der historischen Genese jener politischen, institutionellen und rechtlichen Grundlagen der Arbeitsmarktpolitik gehen, die - insbesondere hinsichtlich der Maßnahmen zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit - Bedeutung hatten oder haben. Da seit dem 1995 vollzogenen Beitritt Österreichs zur EU auch die politische und rechtliche Konstruktion des ESF als wesentliche Orientierung der Planung und Durchführung österreichischer Arbeitsmarktförderung fungiert, wird in einem dritten Schritt ebenso darauf Bezug genommen.

---

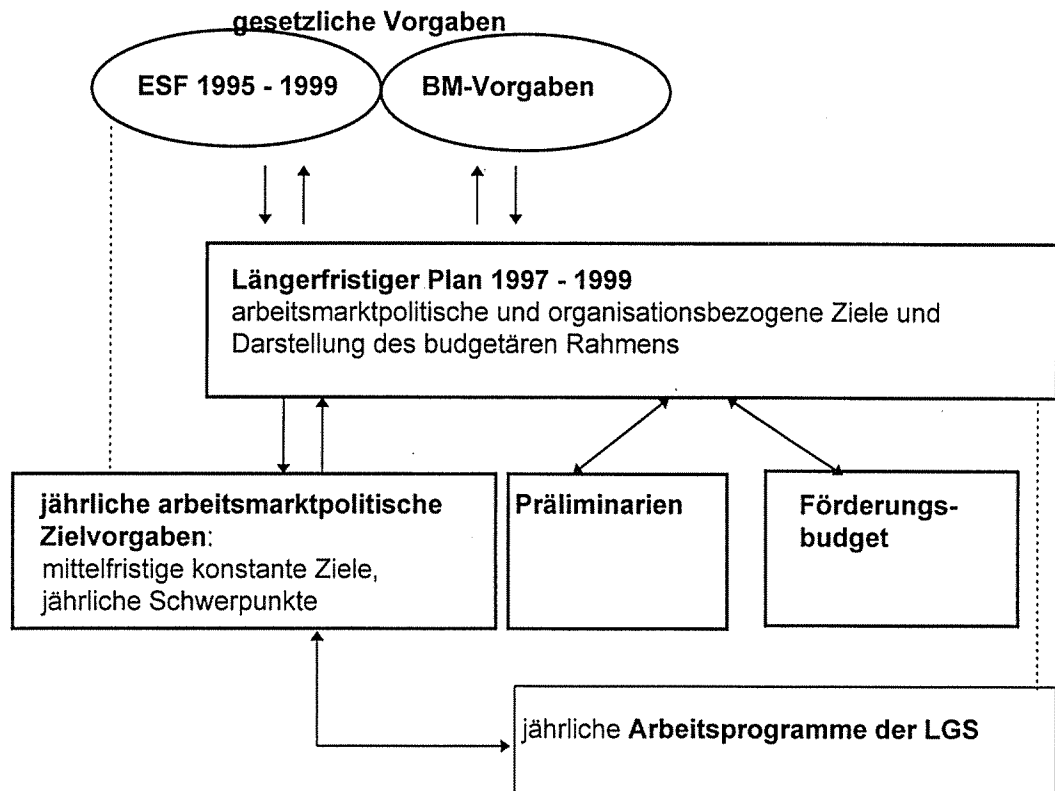
<sup>23</sup> Das AMS ist prinzipiell mit den Agenden der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik, sowie mit ordnungspolitischen Aufgaben wie der Arbeitsmarktzulassung von ausländischen Arbeitskräften beauftragt. Die folgenden Ausführungen beschränken sich jedoch weitestgehend auf die aktive Amp und deren Relevanz für Maßnahmen zur Integration von schulischen Risikogruppen.

#### 4.1. Das Arbeitsmarktservice

Das AMS versteht sich als öffentlich-rechtliches Dienstleistungsunternehmen und ist eine eigene Rechtsperson (vgl. BMAS 1994, 1). Als Folge der Ausgliederung und Restrukturierung und des zeitlich fast parallel laufenden EU-Beitritts sind nunmehr zwei Vorgaben relevant: ❶ Die Vorgaben des Bundesministeriums stecken den Rahmen ab, sie formulieren allgemeine Zielsetzungen auf unterschiedlichen Ebenen, von Geschäftsfeldern (z.B: Arbeitsmarktförderung) bis zu organisatorischen Vorstellungen und der Explizierung von Zielgruppen. Außerdem obliegt dem BMAGS die Aufsicht und Bewertung der Tätigkeiten des AMS und die Genehmigung grundsätzlicher finanzieller Angelegenheiten. ❷ die Vorgaben der Förderziele und Programme des ESF; Österreich hat sich verpflichtet 1995 bis 1999 im Ziel 3 aber auch in anderen Zielen Mittel aus dem ESF zu bestimmten Schwerpunkten umzusetzen, was allein hinsichtlich der budgetären Relationen beträchtlichen Einfluß hat (vgl.Kap.4.3.).

In Berücksichtigung dieser Festlegungen entwickelt die Bundesgeschäftsstelle einen "längerfristigen Plan", der für 3 Jahre einerseits strategische und organisationsbezogene Ziele festschreibt (z.B.: Optimierung des Arbeitskräftematching, Verhinderung dauerhafter Ausgrenzung etc.) und andererseits auch die notwendigen Ressourcen disponiert. Ausgehend davon werden auf Basis einer Analyse des Arbeitsmarktes jährlich spezifizierte arbeitsmarktpolitische Zielvorgaben festgestellt, d.h. es werden gemeinsam mit den Landesorganisationen quantitative Indikatoren erarbeitet, die es in den einzelnen Arbeitsmarktsegmenten zu erreichen gilt. Maßnahmen und Instrumente werden auf dieser Ebene kaum festgelegt, vielmehr gilt es als organisatorisches Grundprinzip, daß die Maßnahmen und Tätigkeitsebene (unter Berücksichtigung der Vorgaben von Ministerium, ESF und der quantitativen Indikatoren) in die Entscheidungskompetenz der Landesorganisationen fällt. Zusätzlich zu den Zielvorgaben werden jährlich die Präliminarien (eigener Personal- und Sachaufwand) und das Förderbudget festgelegt. Das Förderbudget steht den Landesorganisationen quasi als Gesamttopf zur Verfügung, der auf Zielgruppen und Maßnahmen/ Instrumente aufgeteilt wird. Sowohl in bezug auf den längerfristigen Plan als auch auf die arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben wird der Planungsprozeß vom AMS vorgenommen, allerdings von den Sozialpartnern und den Eigentümervertretern unter Einbeziehung des Ministeriums begleitet.

**Schema IV.1.<sup>24</sup>: Ziel- und Planungsarchitektur des AMS Österreich**



#### **4.2. Die politische Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit: Vom AMFG 1969 zum AMSG 1994**

Die entscheidenden Rechtsgrundlagen für die Durchführung von Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik finden sich im Arbeitsmarktförderungsgesetz von 1969 (AMFG), sowie im Arbeitsmarktservicegesetz von 1994 (AMSG). Als das AMFG 1969 beschlossen wurde, lag - angesichts des damaligen konjunkturbedingten Auftretens von Engpässen im Arbeitskräfteangebot - die primäre Intention des Gesetzgebers in einer Anpassung des Arbeitsmarktes an die Anforderungen einer dynamischen Wirtschaft. Durch eine höhere Arbeitsmobilität sollten Angebotslücken geschlossen und eventuellen Preis- und Lohnauftriebstendenzen gegengesteuert werden (vgl. Biffi 1989, 585).

<sup>24</sup> Nach: AMS 1997d;

Mit der Abschwächung der Konjunktur 1974/75 kam es zu einer (vorwiegend rhetorischen) Trendkorrektur in der aAMP.: Die individuelle zielgerichtete arbeitsplatzbezogene Qualifizierung trat in den Hintergrund gegenüber Maßnahmen mit vorrangig beschäftigungssicherndem Charakter, sowie Maßnahmen im Sinne der Erhaltung und Verbreitung bestehender Kenntnisse (vgl. *Tálos 1987, 98; Christl/Potmesil 1984, 288*). Diese Trendkorrektur fand ihre Entsprechung in Form qualitativer und quantitativer Änderungen jedoch erst, als es im Zuge der neuerlichen Rezession 1980/81 zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit kam. Strategisch wurde der aAMP aufgrund zunehmend begrenzt eingeschätzter Möglichkeiten globaler Nachfragepolitik<sup>25</sup> verstärkt Bedeutung beigemessen; sie blieb gegenüber der budgetpolitischen Nachfragesteuerung zwar nachrangig, sollte diese aber in steigendem Ausmaß und mit offensiven Strategien bei der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit ergänzen (vgl. *Tálos 1987, 121f.*). Diese strategische Umorientierung hatte tatsächlich eine Ausweitung nachfrageorientierter aAMP-Maßnahmen zur Folge.

Bereits ab Mitte der 70er Jahre war das Instrumentarium der Lehrstellenförderung ständig ausgebaut und auch diversifiziert worden (vgl. *Palkovits 1983, 56ff.*). Anfang der 80er Jahre gab es laufende (TP 411)<sup>26</sup> und einmalige (TP 412) Ausbildungsbeihilfen für Lehrlinge, sowie die Lehrstellenförderung in betrieblichen Einrichtungen (TP 421) und in sonstigen Einrichtungen (TP 422)<sup>27</sup> Auch allgemeine und spezifische Berufsvorbereitungs- und Arbeitserprobungsmaßnahmen waren schon in den 70er Jahren durchgeführt worden (TP 431 und 432), sie bezogen sich vorwiegend auf begabungsschwache und berufsunreife Jugendliche (vgl. *Palkovits 1983, 69*). Seit Beginn der 80er Jahre wurden in zunehmendem Ausmaß auch Motivations-, Berufsorientierungs- und Berufsfindungskurse für Jugendliche veranstaltet (vgl. *BMAS 1988, 211*).

---

<sup>25</sup> Beschäftigungspolitische Steuerung war im "austrokeynesianischen" Österreich der 70er Jahre primär als wirtschafts- und budgetpolitische Globalsteuerung verstanden worden. Das Instrument der antizyklischen Fiskalpolitik hatte prominente Bedeutung, die Arbeitsmarktpolitik stand deutlich im Hintergrund und wurde lediglich selektiv eingesetzt. Angesichts steigender Budgetdefizite und der zunehmenden politischen Verdrängung des keynesianischen Diskurses durch neoliberale Strömungen kam es Mitte der 80er Jahre allerdings zu einem Paradigmenwechsel in der österreichischen Beschäftigungspolitik, der sich durch ein Abgehen von der ökonomischen Globalsteuerung und durch eine sukzessive Aufwertung der Arbeitsmarktpolitik kennzeichnete (vgl. *Talos 1987, 93ff.*). Trotz innovativer und offensiver Strategien war der Stellenwert der Arbeitsmarktpolitik 1982/83 allerdings immer noch ein nachrangiger: Arbeitsmarktpolitik sollte die "mit global wirkenden Instrumenten verfolgte Wirtschaftspolitik ergänzen" (*ebda*).

<sup>26</sup> Die Instrumente der Arbeitsmarktpolitik werden seit 1974 in Hauptprogramme (HP), Programme (P) und Teilprogramme (TP) gegliedert. Die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit erfolgt(e) vor allem durch die im Hauptprogramm 4 zusammengefaßten Mittel. In der offiziellen Statistik der Arbeitsmarktförderung sind diese Kategorisierungen immer noch üblich, allerdings entwickelte sich mit der im Zuge der Vorbereitung und Durchführung der Ausgliederung des AMS aus der Bundesverwaltung erfolgten institutionellen Restrukturierung und strategischen Umorientierung der Arbeitsmarktpolitik eine mit diesen "Programmkategorien" zunehmend unvereinbare Organisations- und Planungslogik, was dazu führte, daß völlig willkürliche statistische Zuordnungen und Codierungen vorgenommen wurden und die offizielle - nach Haupt- und Teilprogrammen - spezifizierte Arbeitsmarktförderungsstatistik völlig unbrauchbar wurde.

<sup>27</sup> Mit sonstigen Einrichtungen sind Lehrwerkstätten, verschiedene Vereine und Institutionen gemeint, z.B: das Berufsförderungsinstitut "Jugend am Werk", welches auch heute in mehreren Bundesländern Maßnahmen für "benachteiligte Jugendliche" durchführt (vgl. *Palkovits 1983, 65*).

Infolge der 9.AMFG-Novelle 1983 wurden schließlich auch erste Wege in der experimentellen Arbeitsmarktpolitik beschritten, wodurch die aAMP den Schritt in eine neue Qualität von Maßnahmen machte (vgl. Kap. V.). Die folgenden Novellen zum AMFG bezogen sich vor allem auf Verwaltungs- und Verfahrensfragen, brachten jedoch weder substantielle Änderungen in den Möglichkeiten der Arbeitsmarktförderung, noch innovative Konzepte zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit (vgl. Mauhart 1992, 135).

Insgesamt geriet das Instrumentarium der aktiven Arbeitsmarktpolitik in den achtziger Jahren aufgrund ökonomischer und politischer Veränderungen in eine prekäre und auch defensive Position. Parallel zur Abkehr von der Strategie beschäftigungsorientierter antizyklischer Nachfragepolitik und zur politischen Reorientierung auf das prioritäre Ziel der Budgetkonsolidierung sollten - quasi als Kompensation - die Instrumente der aAMP zum vorrangigen Medium der Gegensteuerung von Arbeitslosigkeit in die Pflicht genommen werden. Dieser kompensatorische Anspruch stand jedoch in keinem Verhältnis zur infrastrukturellen und personellen Ausstattung der AMV<sup>28</sup> als Trägerin der aAMP, zudem bestand deren traditionelles Selbstverständnis in "einer dem Dienstleistungsgedanken verpflichteten Arbeitsberatung und -vermittlung" (Potmesil 1991c, 6). Insofern sprach der damalige Gruppenleiter der Sektion 'Arbeitsmarktpolitik' im BMAS auch von einer 'Fehleinschätzung' der Koalitionspartner bezüglich ihrer Erwartung einer offensiven beschäftigungspolitischen Orientierung und Wirkung der aAMP, da diese "weder fehlende Arbeitsplätze herbeischaffen, noch Arbeitgeber zwingen (können), aus Rentabilitätsüberlegungen freigesetzte Arbeitskräfte nicht zu kündigen" (Potmesil 1991a, 20). Neben der grundsätzlichen Inkompetenz des Instruments der aAMP Substitutionsprozesse auf dem Arbeitsmarkt verhindern zu können, fehlte der AMV zu diesem Behufe nicht nur die entsprechende budgetäre und personelle Ausstattung, sondern auch der adäquate Autonomiespielraum, sowie die Budget und Personalhoheit (vgl. Potmesil 1991b, 21). Angesichts dieser Positionen und Defizite resultierte seitens der AMV die Forderung nach Ausgliederung aus der Hoheitsverwaltung und ihrer Umwandlung in ein unabhängiges "Neues Arbeitsmarktservice." (Potmesil 1991c, 6) Hinsichtlich der Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit bedeutete diese politisch prekäre Lage der Arbeitsmarktpolitik kein allzu großes Problem, da - wenn auch vor allem aus demographischen Gründen (vgl. Graphiken III.3. und III.8.) - die österreichische Jugendarbeitslosigkeit in diesen Jahren sehr gering war. Allerdings führte diese Situation auch dazu, daß zwar der ersten Hälfte der 80er Jahre entwickelte Apparat zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit konsolidiert wurde, daß aber kein Raum vorhanden war, um über neue und innovative Instrumentarien nachzudenken.

Mit 1.7.1994 wurde die Arbeitsmarktpolitik aus der unmittelbaren staatlichen Verwaltung ausgegliedert und dem Dienstleistungsunternehmen AMS übertragen. Ziele dieser

---

<sup>28</sup> Beispielsweise erhöhte sich im Zeitraum von 1980 bis 1982 die Arbeitslosenquote um 263%, der Personalstand der AMV stieg jedoch nur um 33% (vgl. SB 1992, 231).

Ausgliederung waren unter anderen ❶ die *“Ermöglichung von raschen und flexiblen Eingriffen in das Arbeitsmarktgeschehen durch Dezentralisierung von Entscheidungskompetenzen, Flexibilisierung des Ressourceneinsatzes und Erweiterung des Dispositionsspielraumes auf regionaler Ebene”* und ❷ die *“Verbesserung der aktiven Arbeitsmarktpolitik, besonders für auf dem Arbeitsmarkt benachteiligte Personen (Frauen, Ältere, Langzeitarbeitslose, Behinderte) (BMAS 1994, 1) Nach dreijähriger Erfahrung mit dem neuen organisatorischen Rahmen beurteilen die Landesgeschäftsstellen diesen hinsichtlich der genannten Ziele vorsichtig positiv, wenngleich durchaus widersprüchliche Phänomene damit verbunden sein dürften. So beurteilt z.B. der Jugendbeauftragte einer Landesgeschäftsstelle die Ausgliederung einerseits als Erfahrung “große(r) Eigenständigkeit; viele Dinge, und so auch die Finanzgebarung wurden delegiert”, andererseits sei damit aber auch “die Tatsache verbunden, daß bei Überziehen der Geldmittel für die Geschäftsführer große Schwierigkeiten auftreten, und auch ein Rechenschaftsbericht abgeliefert werden muß (sStgn-Lgs.)”*

Was die Ausgabenstruktur für aktive Arbeitsmarktpolitik und insbesondere für die Förderung von Jugendmaßnahmen betrifft, so ist die Entwicklung der letzten Jahre praktisch nicht nachvollziehbar. Es gilt hier einerseits die bereits weiter oben erwähnte Differenz zwischen institutioneller Restrukturierung und traditioneller Erfassung der Budgetierung der Maßnahmen, andererseits das Problem der Neuerfassung und Verbuchung der Maßnahmen, die wiederum den Vergleich verunmöglicht. So befinden sich z.B. im SB 1994, im SB 1995, in den EPPD und in den BMAS Informationen an die OECD vier unterschiedliche Berechnungs- und Erfassungsmodelle der Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik. Die nachfolgende BMAS-OECD Statistik ist zwar in ihrer undifferenzierten Einteilung sehr ungenau, jedoch die einzige Möglichkeit die Entwicklung der Ausgabenstruktur für Arbeitsmarktpolitik in den letzten 8 Jahren einigermaßen nachzuvollziehen.

Wenngleich diese Statistik mit Vorsicht zu genießen ist, spiegelt sich auch hier die geringe Jugendarbeitslosigkeit Ende der 80er und zu Beginn der 90er Jahre wider. Während im Bereich der gesamten aAMP ein gewisser Aufholprozeß sichtbar ist, sind die Ausgaben für Jugendmaßnahmen bis 1992 sogar rückläufig, erst mit dem “Kippen” des Lehrstellenmarktes 1994/95 ist eine klare Trendwende sichtbar. Im Verhältnis zu den passiven Ausgaben und auch zum BIP sind die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik international verglichen auffallend gering (vgl. OECD 1996). Außerdem ist sichtbar, daß die ESF-Förderungen insbesondere 1996 einen beträchtlichen Anteil der aAMP ausmachen; rechnet man diese Mittel weg, so bewegen sich die Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik unter dem Niveau von 1994.

**Tabelle IV.1.<sup>29</sup>: Ausgaben für Arbeitsmarktpolitik 1988 - 1996 in Mio. öS**

	Jugend- maßnahmen <sup>30</sup>	aAMP	pAMP	Gesamt <sup>31</sup>
1988	189	2.337	16.470	20.481
1990	182	3.887	17.512	22.726
1992	159	3.606	23.609	29.628
1994	164	4.941	34.796	42.751
1995	199	5.487 (dav. 596,35 ESF)	33.463	41.963
1996	223	5.704 (dav. 1.301,2 ESF)	34.644	43.694
<b>Veränderung 1988 bis 1996 in %</b>	+ 17%	+ 144%	+ 110%	+ 113%

#### **4.3. Der ESF als Orientierungspunkt der Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit**

In den Jahren 1995 bis 1999 stehen Österreich aus dem ESF insgesamt 7,6 Mrd.öS zur Verfügung, davon sind allein 300 Mio.öS innerhalb des Ziels 3 der "Erleichterung der beruflichen Eingliederung von Jugendlichen" vorbehalten. Diese vom ESF für Jugendmaßnahmen vorbehaltenen Mittel stellen eine 44%ige Kofinanzierung dar, die restlichen 56% müssen aus nationalen Mitteln aufgebracht werden. Insgesamt ergibt das ein von ESF-Vorgaben vorstrukturiertes Budget zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit von rund 682 Millionen Schilling für die Jahre 1995 bis 1999, was ungefähr der Summe entspricht, die an rein nationalen Mitteln in den Jahren 1994, 1995 und 1996 zusammen zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit aufgebracht wurde. Im ganzen sollen damit 6.787 Jugendliche gefördert werden (*EPPD Ziel 3, 114*). Der gebotene Maßnahmenbogen bezieht sich ① auf Berufsvorbereitungs- und Berufsorientierungskursen für alle Jugendlichen und speziell für Jugendliche mit fehlendem oder negativem Pflichtschulabschluß, welchen durch spezifische Kursmaßnahmen der nachträgliche Schulabschluß ermöglicht werden soll, ② auf spezifische Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche mit guten praktischen Fähigkeiten, deren bisheriger Bildungsverlauf infolge schulischer Lernschwierigkeiten einen positiven Lehrabschluß aber nicht erwarten läßt, ③ auf Vorbereitungslehrgänge (betriebliche Praktika) für Jugendliche die infolge sozialer Fehlanpassung (Motivationsschwächen, Lernstörungen, mangelnder Anpassungsfähigkeit) noch nicht berufsreif sind und ④ auf die Förderung von

<sup>29</sup> Daten BMAS

<sup>30</sup> "Measures for unemployed and disadvantaged youth", wobei die Daten für "disadvantaged youth" nicht extra ausgewiesen werden.

<sup>31</sup> bezieht sich auf die Summe aAMP + pAMP + Verwaltungskosten



Beratungs- und Betreuungseinrichtungen, die Jugendliche mit persönlichen und/oder sozialen Problemen bei der Arbeitssuche unterstützen, sowie Hilfestellung bei Lernschwierigkeiten leisten (*EPPD Ziel 3, 163-165*).

ESF-Förderungen unterliegen grundsätzlich dem Prinzip der Zusätzlichkeit, d.h. sie dürfen nicht lediglich an die Stelle nationaler Förderungen treten. Weiters sind die Förderungen prioritär qualifizierungsorientiert, seltener handelt es sich um Einstellungs- und Beschäftigungsbeihilfen, sie sind immer zeitlich befristet (denn es ist nicht die Entwicklung und Stützung eines zweiten Arbeitsmarktes das Ziel, sondern die Integration in den ersten Arbeitsmarkt) und ihre Umsetzung wird von Begleitausschüssen kontrolliert und evaluiert. Für die österreichische aAMP bedeuten die ESF-Förderungen zunächst mehr Geld, aber auch eine Erhöhung des Verwaltungs- und Dokumentationsaufwands<sup>32</sup> und eine Verengung des Spielraums für "rein" österreichische Aktivitäten (*vgl. Natter 1997, 43f.*). Auf der Maßnahmenebene war eine erstaunliche Kompatibilität des österreichischen Instrumentariums mit den ESF Vorgaben zu verzeichnen, innerhalb des Ziels 3 erwiesen sich praktisch alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Arbeitslose, die in Österreich auch vorher umgesetzt worden waren, als durch den ESF kofinanzierbar, so z.B: sozialökonomische Betriebe, Einstell- oder Mobilitätsbeihilfen, Beiträge zur Deckung des Lebensunterhalts, Arbeitsstiftungen und insbesondere Berufsorientierungs- und Kursmaßnahmen (*vgl. Natter 1997, 60*).

## V. Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Integration schulischer Risikogruppen und benachteiligter Jugendlicher: Eine Bestandsaufnahme in den frühen 80er Jahren

Als die Arbeitsmarktlage sich zu Beginn der 80er Jahre zunehmend verschlechterte konnte die österreichische Arbeitsmarktpolitik auf ein traditionelles Instrumentarium zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit zurückgreifen, das sich sowohl auf die Zielgruppe der "Jugendlichen" im allgemeinen bezog, als auch auf die spezielle Gruppe der "benachteiligten Jugendlichen". Dieses Instrumentarium war dreidimensional ausgeprägt, es umfaßte einerseits die Lehrstellenförderung, andererseits ein kursmäßiges Angebot, das in Berufsvorbereitungskursen bestand und drittens die lehrgangsbezogene FacharbeiterInnen-grundausbildung. Parallel zur sich verschärfenden Arbeitsmarktlage wurde dieses Instrumentarium in den frühen 80er Jahren um drei wesentliche Dimensionen erweitert. Es sind dies ① Spezialkurse für arbeitsmarktmäßig benachteiligte Jugendliche ② die

---

<sup>32</sup> Nach Einschätzung von Natter hat die ESF-Einführung in den Jahren 1995/96 die ohnehin knappen MitarbeiterInnenkapazitäten auf Kosten der Entwicklung und Realisierung neuer Instrumente gebunden (*vgl. Natter 1997, 45*)

Motivations- und Berufsorientierungskurse und ④ die Maßnahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, welche im Gefolge der 9.AMFG Novelle in steigendem Maße Fuß faßten. Die einzelnen Instrumente und Maßnahmen sollen kurz vorgestellt und hinsichtlich Effizienz und ausreichender Berücksichtigung von "schulischen Risikogruppen" und benachteiligten Jugendlichen" diskutiert werden. Abschließend sollen noch einige Bemerkungen zur Einschätzung des gesamten Instrumentariums gemacht werden.

## **5.1. Maßnahmen und Instrumente**

### **① Die Lehrstellenförderung**

**a) individuelle Förderung der Ausbildung in einem Lehrberuf:** Traditionell erfolgte die Lehrstellenförderung als laufende oder einmalige individuelle Ausbildungsbeihilfe für Lehrlinge, dabei sollte insbesondere eine Förderung jener Jugendlichen erfolgen, die - infolge sozialer Umstände - ohne Gewährung der Beihilfe eine derartige Ausbildung nicht hätten aufnehmen können. Eine zweite Intention lag in der Erhöhung der geographischen Mobilität und des regionalen Ausgleichs (vgl. Palkovits 1983, 57ff.).

**b) die Förderung der Lehrausbildung in betrieblichen und sonstigen Einrichtungen:** Die Förderung betrieblicher Einrichtungen zielte auf die Schaffung zusätzlicher betrieblicher Lehrstellen und auf die Integration von - aufgrund von schulischen und sozialen Defiziten erfahrungsgemäß schwer unterzubringenden - Lehrlingen (vgl. Palkovits 1993, 60ff.) ; diese Förderung wurde 1976 eingerichtet und wies von Beginn weg steigende Tendenz auf. So wurde beispielsweise im Ausbildungsjahr 1983/84 jede zehnte neu besetzte Lehrstelle finanziell unterstützt (vgl. Fischer/ Winkler 1994, 76), was nicht zuletzt Diskussionen über Mitnahmeeffekte seitens der ausbildenden Unternehmen hervorrief (vgl. BMAS 1984, 45). Die Förderung der Lehrausbildung in sonstigen Einrichtungen (Lehrwerkstätten verschiedener Vereine und Institutionen) entwickelte sich auch zu einem Programm für Jugendliche, die aus vielfältigen Gründen Schwierigkeiten am Arbeitsmarkt hatten. Insbesondere in den Lehrwerkstätten - in welchen keine fixe Bindung an einen Betrieb bzw. einen Produktionsablauf gegeben ist - konnte eine ausgezeichnete Ausbildung geboten werden (vgl. Palkovits 1983, 65). In diesem Teilprogramm wurden von 1980 bis 1984 insgesamt 14.518 Lehrlinge gefördert, was ungefähr der Hälfte der in Betrieben geförderten Lehrlinge entspricht (vgl. Fischer/ Winkler 1984, 76).

## ② Berufsvorbereitungskurse für PflichtschulabgängerInnen

a) *allgemeine Berufsvorbereitungskurse* weisen keine spezifische fachliche Ausrichtung auf, sie zielen auf einen Ausgleich der verschiedenen Nachteile, die bei den TeilnehmerInnen dazu führten, daß sie bei der Lehrstellensuche nicht erfolgreich waren: ungeklärte bzw. unrealistische Berufsvorstellungen, schlechte Schulleistungen soziale Anpassungsprobleme, fehlende Bewerbungsroutine. Die TeilnehmerInnen werden in der praktischen Arbeitserfahrung in verschiedenen Berufsbereichen, in der praxisbezogenen Erweiterung der sprachlichen und rechnerischen Fertigkeiten, in Arbeitsdisziplin, Umgangsformen, Verhalten bei der Stellensuche und im Umgang mit Behörden geschult. Die Kurse dauern von zwei Monaten bis zu einem Schuljahr und sind prinzipiell eher vom Bestreben getragen, die gesamte Kursgestaltung von vornherein ausdrücklich auf sehr schwierige Jugendliche einzustellen (vgl. Aicholzer et al. 1984, 116ff.).

b) *spezifische Berufsvorbereitungskurse* vermitteln einerseits eine allgemeine Grundausbildung auf Anlernniveau und umfassen 1) Maßnahmen für Mädchen in den Bereichen Haushalt und Fremdenverkehr und 2) kurzfristige (meist) Anlernkurse, die mit offiziellen Zertifikaten abschließen (Kranführerkurse, Schweißkurse etc.) (vgl. ebda).

## ③ FacharbeiterInnenkurzausbildung

Diese Maßnahme ist auf die lehrgangsmäßige Ausbildung in einem Lehrverhältnis bzw. auf eine Lehrabschlußprüfung ausgerichtet. Allerdings wurde die Möglichkeit, über derartige Lehrgänge einen qualifizierten Abschluß zu erwerben, jährlich nur von etwas mehr als 500 unqualifizierten Jugendlichen in Anspruch genommen (vgl. ebda, 137). Diese Ausbildungsform ist zudem sehr konzentriert und dadurch auf TeilnehmerInnen beschränkt, die gute Voraussetzungen mitbringen, wodurch nur ein verschwindend geringer Anteil von benachteiligten Jugendlichen erreicht werden dürfte.

## ④ Spezialkurse für arbeitsmarktmäßig besonders benachteiligte Jugendliche

Zu Beginn der 80er Jahre wurden verschiedene Ansätze von Spezialkursen erprobt, die nicht die Vermittlung von unmittelbar verwertbaren beruflichen Qualifikationen ins Zentrum rückten, sondern die darauf abstellten, negative individuelle Erfahrungen zu verarbeiten und gesellschaftliche Probleme zu durchbrechen. Allerdings hatten diese Projekte in dieser Zeit noch keine ausgereifte Konzeption, sie standen mehr oder weniger im Erprobungsstadium. Beispielhaft zu nennen wären eine Initiative, die Geräte für Kinderspielplätze herstellt und damit zusammenhängend eine Ausbildung mit dem Werkstoff Holz vermittelt, das WUK-Projekt in Wien oder die grundlegende Einführung in die Bedienung der EDV für arbeitslose Lagerarbeiter. Auch das Angebot von besonderen Hauptschulabschlußkursen, die 1983

erstmalig in Wien angeboten wurden, um einen fehlenden Schulabschluß zu ermöglichen, fällt in diesen Kursbereich. Ein wesentlicher gemeinsamer Gesichtspunkt dieser Kurse bestand in der Erweiterung der gesamten (und nicht ausschließlich qualifikationsbezogenen) Lebensperspektive der TeilnehmerInnen (*vgl. ebda 138f.*).

### ⑤ Motivations- und Berufsorientierungskurse

Ab 1980 wurden zuerst in Oberösterreich, dann auch in Wien und bis 1987 in allen Bundesländern erste Modellversuche mit Motivations- und Berufsorientierungskursen für Jugendliche und Langzeitarbeitslose durchgeführt. Ähnlich wie in den oben angeführten Spezialkursen geht es nicht nur um Berufsorientierung, sondern um umfassende Lebensorientierung. Mit Hilfe der anderen KursteilnehmerInnen und der TrainerInnen sollen individuelle Strategien der (Wieder-)Eingliederung in den Arbeitsmarkt erarbeitet werden. Die TeilnehmerInnen sind angehalten, individuell zu analysieren, über welche Teilindikatoren sie verfügen und welche Faktoren für das Scheitern am Arbeitsmarkt verantwortlich waren (*vgl. BMAS 1988, IIIff.*). Bis 1987 wurden 417 solcher Kurse mit 6943 TeilnehmerInnen durchgeführt, die Zielgruppen bestanden aus PflichtschulabgängerInnen, Jugendlichen, arbeitslosen Frauen und Langzeitarbeitslosen (*ebda 212*).

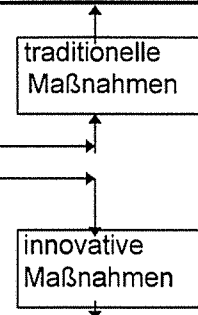
### ⑥ Experimentelle Arbeitsmarktpolitik

Im Zuge der 9. Novelle zum AMFG vom Jänner 1983 wurden neue Wege in der Arbeitsmarktpolitik beschritten, die in der Fachliteratur als "experimentelle Arbeitsmarktpolitik" zusammengefaßt wurden. Die wichtigsten im Rahmen dieser Novelle verfügbaren diesbezüglichen Maßnahmen bestanden a) in der Förderung von Selbsthilfeinitiativen b) in der Förderung von Beschäftigungsinitiativen begleitenden Beratungseinrichtungen und c) in der Entwicklung von spezifischen Programmen mit dem Ziel der Förderung von zeitlich begrenzten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen im Non-Profit-Bereich und der Förderung von Kursen, die auch von gemeinnützigen Vereinen und Selbsthilfegruppen organisiert und geleitet werden können. Diese Maßnahmen ermöglichten erstmalig Beschäftigungsprojekte, in welchen in selbstverwalteten Betrieben und in gemeinnützigen Initiativen des Non-Profit-Sektors anhand praktischer Tätigkeiten berufliche Qualifikationen vermittelt werden konnten und in denen auch eine Bearbeitung von psychischen und sozialen Problemen der KursteilnehmerInnen erfolgen konnte (*vgl. Köppl 1984, 146*). Insgesamt läßt sich die experimentelle Arbeitsmarktpolitik in sieben Instrumente aufteilen:

**Schema V.1.: Die Situation in den frühen 80er Jahren**

Lehrstellenförderung	Berufsvorbereitungskurse	FacharbeiterInnenkurzausbildung
☉ <i>individuelle Förderung der Ausbildung in einem Lehrberuf</i>	☉ <u>allgemeine Bvk.</u>	
☉ Förderung der Lab. in betrieblichen Einrichtungen	☉ <i>spezifische Bvk.</i>	
☉ <i>Förderung der Lab. in Lehrwerkstätten/ Vereinen/ Institutionen</i>		

**Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Integration schulischer Risikogruppen und benachteiligter Jugendlicher in den frühen 80er Jahren<sup>33</sup>**



<u>Spezialkurse für arbeitsmarktmäßig besonders benachteiligte Jugendliche</u>	Motivations- und Berufsorientierungskurse	Experimentelle Arbeitsmarktpolitik
☉ <u>Arbeitsbeschaffungsprojekte mit Qualifizierung</u>		☉ sozialökonomische Beschäftigungsprojekte
☉ <u>Hauptschulabschlußkurse</u>		☉ Aktion 8000
		☉ <i>arbeitsmarktpolitische Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen §18a,</i>
		☉ <i>soziale Kursmaßnahmen,</i>

<sup>33</sup> Das Schema erfaßt prinzipiell das gesamte Instrumentarium der potentiellen Arbeitsmarktförderung 15 - 18jähriger. In diesem Schema sind solche Maßnahmen, die von ihrer Intention her auch von schulischen Risikogruppen und benachteiligten Jugendlichen frequentiert werden "kursiv" geschrieben, solche Maßnahmen die von ihrer Intention her vorwiegend von Risikogruppen frequentiert werden sollten, sind "kursiv" geschrieben und zusätzlich unterstrichen.

1) Aktion 8000 (ab 1995 "Gemeinnützige Eingliederungsbeihilfe), 2) sozialökonomische Beschäftigungsprojekte, 3) kooperative Unternehmensgründungen, 4) soziale Kursmaßnahmen, 5) arbeitsmarktpolitische Beratungs- und Betreuungsmaßnahmen §18a, 6) Arbeitsmarktbetreuung und 7) Gründungsberatung (vgl. Biffi 1994, 3).<sup>34</sup>

Anfangsuntersuchungen für die Aktion 8000<sup>35</sup> ergaben, daß sie zu mehr als 75% von Jugendlichen und jungen Erwachsenen frequentiert wurde (vgl. Köppl 1984, 162), eine 1993/94 durchgeführte Evaluierung von sozialökonomischen Beschäftigungsprojekten und sozialen Kursmaßnahmen kam zum Ergebnis, daß diese Maßnahmen zu 46,2% bzw. zu 60% von Jugendlichen unter 25 Jahren genutzt wurden (vgl. Biffi 1994, 22). Insofern sind in der experimentellen Arbeitsmarktpolitik<sup>36</sup> auch bedeutende Schritte in Richtung einer gesellschaftlichen Integration von schulischen Risikogruppen und benachteiligten Jugendlichen zu sehen.

## 5.2. Wirksamkeit und Effizienz des vorgestellten Instrumentariums

Wie bereits mehrfach angesprochen lagen die Ursachen der zu Beginn der 80er Jahre auftretenden Jugendarbeitslosigkeit in der demographischen Entwicklung und der ökonomischen Rezession. Zweifellos war das in Kapitel 5.1. vorgestellte Instrumentarium geeignet, der demographischen Welle die Spitze nehmen. Insbesondere durch die Förderung der Lehrausbildung in betrieblichen und sonstigen Einrichtungen kam es zu einer Ausweitung der Ausbildungs- und Arbeitsplätze, so daß letztendlich trotz der schwierigen wirtschaftlichen Situation den geburtenstarken Jahrgängen eine beträchtliche Anzahl von zusätzlichen Lehrstellen zur Verfügung gestellt werden konnte (vgl. Palkovits 1983, 60ff.). So wurden im Rahmen dieser Förderung im Jahr 1983 insgesamt 10.020 neue Lehrstellen gefördert, ein Großteil davon dürfte tatsächlich zusätzlich gewesen sein (vgl. Fischer/ Winkler 1984, 76). Indirekt hatte diese Förderung wohl auch für schulische Risikogruppen und benachteiligte Jugendliche positive Rückwirkungen, wurden doch der Verdrängungswettbewerb entschärft und die Marktgesetze des Lehrstellenmarktes modifiziert. Außerdem konnten benachteiligte Jugendliche dadurch verstärkt über die Förderung von Lehrwerkstätten eine sehr gute

<sup>34</sup> Wobei Gründungsberatung, Arbeitsmarktbetreuung und kooperative Unternehmensgründungen für benachteiligte Jugendliche von eher unwesentlicher Bedeutung sein dürften.

<sup>35</sup> Diese international vielbeachtete problemgruppenbezogene Arbeitsbeschaffungsmaßnahme versucht "langzeitarbeitslosen Personen durch die Förderung von zusätzlichen Arbeitsplätzen bei (...) gemeinnützigen Einrichtungen den Wiedereinstieg in das Berufsleben zu ermöglichen." (SB 1992, 246) Im Jahresdurchschnitt seit ihrer Einführung 1983 sicherte die Aktion 8000 ca. 4000 Arbeitsplätze (SB 1992, 246).

<sup>36</sup> In der Fachliteratur gibt es leichte Unklarheiten bezüglich der Abgrenzung der experimentellen Arbeitsmarktpolitik von Berufsorientierungs- und Motivationskursen und insbesondere von Spezialkursen für arbeitsmarktmäßig besonders benachteiligte Jugendliche. Teilweise werden alle drei Kategorien unter experimenteller Arbeitsmarktpolitik gefaßt (vgl. Biffi 1994), teilweise werden zumindest die unkonventionellen Kursmaßnahmen hinzugerechnet (vgl. Köppl 1984, 167). Die Abgrenzung der drei Kategorien wurde von mir aufgrund der Ausdifferenzierung und politischen Gewichtung der Instrumente bis Mitte der 90er Jahre vorerst so vorgenommen (vgl. Kap. VI.).

Ausbildung erhalten. Allerdings wurde der Ausbau der Förderung in betrieblichen und sonstigen Einrichtungen zu Beginn der 80er Jahre zunehmend auf Kosten der individuellen Förderung der Lehrausbildung vorgenommen, was wiederum die Förderung bestimmter Problemgruppen von Jugendlichen (benachteiligte Jugendliche, Mädchen) in den Hintergrund treten ließ.

Die Berufsvorbereitungskurse - vor allen Dingen die allgemeinen Berufsvorbereitungskurse - waren grundsätzlich auch auf die Zielgruppe benachteiligter Jugendlicher ausgerichtet und hatten auch beachtliche Reintegrationserfolge. So konnten von den Kursen, die im Schuljahr 1983/84 in Oberösterreich abgehalten wurden, 70% der TeilnehmerInnen bis Anfang Oktober 1984 vermittelt werden, etwa die Hälfte davon in ein Lehrverhältnis (*vgl. Aichholzer et al. 1984, 130*). Der Einschätzung von Palkovits zufolge konnten durch diese Kurse "auch begabungsschwache und fehlsozialisierte Jugendliche zu einem großen Teil untergebracht werden." (*Palkovits 1983, 79*) Es gilt jedoch für diese Kurse - wie auch für die neuen Spezialkurse für benachteiligte Jugendliche, die Berufsorientierungskurse und wohl auch die Kursmaßnahmen der experimentellen Arbeitsmarktpolitik - daß sich aus dem Vorhandensein von Peronengruppen mit unterschiedlichen Ausgangsvoraussetzungen Zielkonflikte ergaben, die letztlich dazu führten, daß benachteiligten Jugendlichen in der Programmatik zwar großes Augenmerk geschenkt wurde, entsprechende praktische Bemühungen aber nur sehr langsam in Gang kamen. Teilweise lag dies sicher in der Tradition der Arbeitsmarktpolitik, eher qualifizierte ArbeitnehmerInnen weiterzubilden und in den geringen kursmäßigen Erfahrungen, die mit benachteiligten Jugendlichen vorhanden waren (*vgl. ebda 140f.*)

Mit jenen innovativen Maßnahmen, die Anfang der 80er Jahre zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit implementiert wurden - Spezialkurse, Berufsorientierungs- und Motivationskurse und experimentelle Projekte - wurde potentiell ein Schritt in Richtung einer Verstärkung der Integrationschancen benachteiligter Jugendlicher und schulischer Risikogruppen in einem zunehmend enger werdenden Arbeitsmarkt gemacht. Es war zu diesem Zeitpunkt freilich noch nicht entschieden, in Folge welcher praktischen Ausformung, Weiterentwicklung und Unterstützung durch zusätzliche neue Instrumentarien dieses Maßnahmenpaket künftig tatsächlich den jugendlichen Problemgruppen am Arbeitsmarkt zugute kommen sollte. Insofern läßt sich die auf benachteiligte Jugendliche ausgerichtete Arbeitsmarktpolitik der frühen 80er Jahre erst in Anbetracht ihrer weiteren Entwicklung richtig einschätzen. Klar war jedoch zu diesem Zeitpunkt, daß außerhalb der geförderten Weiterbildung für schulische Risikogruppen und besonders benachteiligte Jugendliche so gut wie keine außerbetrieblichen Qualifizierungschancen vorhanden waren (*vgl. Aichholzer et al. 138*).

## VI. Das arbeitsmarktpolitische Instrumentarium zur Integration schulischer Risikogruppen und benachteiligter Jugendlicher: Eine Bestandsaufnahme 1996/97

Im Schlagwortkatalog der relevanten (sozial-)wissenschaftlichen Bibliotheken finden sich Begriffe wie "Jugendarbeitslosigkeit" oder "benachteiligte Jugendliche" um ein Vielfaches häufiger für Veröffentlichungen der 80er Jahre als für die Zeit seit 1990. Auch darin spiegelt sich das schon häufig angesprochene Faktum wider, daß mit dem Lehrstellenüberhang von 1986 - 1994 die Jugendarbeitslosigkeit - vor allem die der 15 - 18 Jährigen - erstens tatsächlich relativ gering war und zweitens, daß sie infolgedessen völlig aus dem Blickwinkel der politischen und auch der wissenschaftlichen Diskussion geriet. Dieser lange Zeit relativ geringe Problemdruck hatte nicht nur Auswirkungen auf die Entwicklung des Instrumentariums zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit, sondern führte auch dazu, daß eine Untersuchung des gegenwärtigen Maßnahmenpakets zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit im allgemeinen und zur Arbeitsmarktintegration von schulischen Risikogruppen im besonderen völlig auf Primärquellen, also auf schriftliche und mündliche Dokumente der ausführenden Organe (AMS, BMAS), angewiesen ist.

Eine erste Sichtung des gesammelten Materials<sup>37</sup> ergab eine Zuordnung des gesamten direkten Instrumentariums zu sechs prioritäten Ziel- und Förderkategorien. Zusätzlich zu diesen direkten Instrumenten ließen sich noch eine Reihe von Maßnahmen und Projekten ausfindig machen, welche die Arbeitsmarktintegration von Jugendlichen indirekt unterstützen sollten, beispielsweise die Öffentlichkeitsarbeit und Lehrstellenakquisition durch das AMS. Die Darstellung des Instrumentariums nach den Ziel- und Förderkategorien soll der Präsentation der Analyse vorausgehen. Auf Basis dieser Kategorien erfolgt in einem weiteren Schritt die Dokumentation aller kursmäßigen Jugendmaßnahmen, die zum Stand vom 1 April 1997 im gesamten Bundesgebiet im Laufen waren, unter besonderer Berücksichtigung jener Maßnahmen, die benachteiligte Jugendliche und schulische Risikogruppen ins Zentrum rückten. Einige systematische Bemerkungen zur gegenwärtigen Lehrstellenförderung schließen die Dokumentation der direkten Instrumente zur Unterstützung der Arbeitsmarktintegration Jugendlicher ab.

---

<sup>37</sup> Dazu gehören ① die Auswertung eines Fragebogens mit 16 offenen Fragen an die kompetenten Bediensteten der Landesgeschäftsstellen, ② interne Planungs- und Dokumentationsunterlagen der Landesgeschäftsstellen und der Bundesgeschäftsstelle, ③ drei Experteninterviews mit zwei hochrangigen Angestellten des AMS, sowie mit einem Bediensteten des BMAGS. ④ zwei Gespräche mit Jugendlichen, die an einem Berufsorientierungskurs bzw. an einem Arbeitstrainingskurs in Oberösterreich teilgenommen hatten.



## **6.1. Qualifizierungs- und zielgruppenbezogene Kategorisierung des aktuellen Instrumentariums zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit**

Die Kategorisierung orientiert sich vorrangig an jenen arbeitsmarktpolitischen Kompetenzen und Qualifikationszertifikaten, die durch die entsprechende Maßnahme unterstützt bzw. gefördert werden.<sup>38</sup> Demgemäß setzt sich das in Österreich aktuell angewandte Instrumentarium zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit aus folgenden Kategorien von Maßnahmen zusammen:

**I. Information und Beratung:** betrifft z.B.:Berufsinformationszentren, externe Beratungs- und Betreuungseinrichtungen und alle Informationsstellen, an welchen Jugendliche ihre Informiertheit bezüglich ihrer eigenen Fähigkeiten und ihrer arbeitsmarktmäßigen Möglichkeiten erhöhen können;

**II. Berufsorientierung/ kurzfristige Berufsvorbereitung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining:** betrifft alle Maßnahmen, die sich auf die Entwicklung eigener Berufsvorstellungen, die Reflexion eigener Kompetenzen, die Planung und Klärung der weiteren beruflichen Laufbahn, die Vorbereitung einer (An-)Lehre, die Unterstützung des Bewerbungsvorganges und der Professionalisierung des Bewerbungsablaufes beziehen und eine Berufsausbildung vorbereiten;

**III. Grundqualifizierung/ Berufsvorbereitung<sup>39</sup>/ Teilqualifizierungen für Unqualifizierte:** bezieht sich auf Kurse/ Maßnahmen zur Vermittlung grundlegender Qualifikationen und Teilqualifikationen für Unqualifizierte, um deren Integration in gewissen Segmenten des Arbeitsmarktes zu ermöglichen; die qualifizierungsbezogene Erhöhung der Arbeitsmarktchancen, nicht die Vorbereitung einer Berufsausbildung ist primäres Ziel, wobei letztere aber nicht ausgeschlossen wird;

☞ z.B: externe Hauptschulabschlußkurse (Hauptschulexternistenkurse).

☞ z.B: Servierkurse, Staplerkurse, Kranführerkurse, Schweißkurse vorrangig für Jugendliche bzw. an denen Jugendliche teilnehmen können,

☞ z.B. Deutschkurse und Fremdsprachenkurse vorrangig für Jugendliche bzw an denen Jugendliche teilnehmen können;

---

<sup>38</sup> Ausgenommen von dieser Vorgangsweise ist die zielgruppenbezogene Kategorie "Mädchenspezifische Maßnahmen", da es bei diesen Projekten ganz speziell vorrangig um das politische Ziel einer Gegensteuerung von geschlechtsspezifischen Hierarchien am Arbeitsmarkt geht.

<sup>39</sup> In diesen Bereich fällt auch das "Training", d.h. das AMS fördert die kurzfristige Mitarbeit eines(r) jungen Arbeitnehmers(-nehmerin) in einem Unternehmen mit der Intention, daß der Mitarbeiter/ die Mitarbeiterin nach Wegfall der Förderung vom Unternehmen übernommen wird. Diese Maßnahme wird jedoch nicht allzu häufig eingesetzt und statistisch auch nicht erfaßt, weshalb sie im weiteren unberücksichtigt bleibt.

**IV. Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung von Maturanten:** betrifft alle Maßnahmen, die auf die Ausbildung in einem Lehrverhältnis bzw. auf eine Lehrabschlussprüfung ausgerichtet sind bzw. eine darüberhinausgehende Qualifizierung vermitteln;

⇒ z.B: Elin Werkstätte in Wien; Lehrwerkstätte Großpetersdorf im Burgenland;

⇒ **Lehrstellenförderung**<sup>40</sup>

**V. Arbeitstraining mit geringfügiger Qualifizierung/ sozialökonomische Betriebe:** betrifft alle Maßnahmen, die einen gewissen geschützten Rahmen für jugendliche ArbeitsmarktteilnehmerInnen bieten (nicht jedoch Behinderte, die einen Behindertenstatus haben) und die psychische und soziale Stabilisierung des Teilnehmers/ der Teilnehmerin mitberücksichtigen; es geht sehr stark um die Gewinnung von Durchhaltevermögen und Arbeitsroutinen, um Gewöhnung an ein Arbeitsverhältnis und um die Vorbereitung/ Training für eine Hilfstätigkeit, eine Anlehre;

**VI. Mädchenspezifische Maßnahmen:** betrifft alle Kurse/ Programme, welche die Arbeitsmarktintegration von Mädchen und jungen Frauen zum prioritätigen Ziel haben;

## **6.2. Laufende Kursmaßnahmen zum Stichtag 1.April 1997<sup>41</sup>**

Zur weiteren Analyse wird das Gesamtspektrum des Maßnahmenpakets für Jugendliche auf die obigen Kategorien bezogen<sup>42</sup>. Maßnahmen der Information/ Betreuung/ Beratung gibt es in allen Bundesländern, wobei in diesem Bereich Niederösterreich und das Burgenland ein über das übliche - aus Berufsinformationsstellen und Berufsinformationszentren bestehende - Niveau hinausreichendes Beratungs- und Betreuungsangebot machen. Die TeilnehmerInnen an den Informationsmaßnahmen sind nicht den nachfolgenden kursmäßigen Maßnahmen zugerechnet.

Am Stichtag des 1.April 1997 wurden in Österreich insgesamt 152 kursmäßige Maßnahmen für Jugendliche bzw. vorwiegend für Jugendliche durchgeführt, 108 von diesen Maßnahmen

<sup>40</sup> Die Lehrstellenförderung gehört von ihrer Ausrichtung und ihrer Größenordnung her sicher zu den entscheidenden arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für Jugendliche, auch für arbeitsmarktmäßig benachteiligte Jugendliche. Im folgenden wird sie gesondert behandelt, da sie das einzige entscheidende direkte Jugendummentarium außerhalb der kursmäßigen Maßnahmen ist.

<sup>41</sup> Die diesbezüglichen Daten sind einer internen Statistik des AMS entnommen, die alle österreichweit erfaßten Kursmaßnahmen für Jugendliche erfassen sollte, diese jedoch keinen weiteren Kategorien zuordnet und die auch kaum die Gruppe der "benachteiligten Jugendlichen" unterscheidet. Die von mir vorgenommene Einteilung in "Maßnahmen für alle Jugendlichen" und in "Maßnahmen vor allem für benachteiligte Jugendliche" stützt sich auf interne Vergleichsunterlagen des AMS Wien, auf die schriftlichen Stellungnahmen der Landesgeschäftsstellen, auf die Durchsicht der Kursprogramme 1996/ 97 der Bundesländer Niederösterreich und Oberösterreich und auf die Interviews mit den behördlichen Stellen.

<sup>42</sup> Vgl. dazu und zum Folgenden: Anhang, Kursmaßnahmen für Jugendliche zum Stichtag 1.April 1997;

wurden vom ESF mit rund 44% kofinanziert. Insgesamt beliefen sich die Kosten für diese laufenden Maßnahmen auf rund 424 Mio. ATS. Die Anzahl der TeilnehmerInnen an diesen Kursen lag bei 3.467 Personen, das entspricht ungefähr 33% von jener Gruppe der 15 - 18jährigen, die im Jahresdurchschnitt 1996 entweder arbeitslos oder lehrstellensuchend gemeldet waren.

#### KursteilnehmerInnen nach qualifizierungsbezogenen Maßnahmenkategorien

Auf das gesamte Bundesgebiet hochgerechnet teilt sich das Spektrum der Kursmaßnahmen nach TeilnehmerInnen folgendermaßen auf (vgl. Tab. VI.1.). Fast die Hälfte aller TeilnehmerInnen am aktuellen kursmäßigen Arbeitsmarktprogramm für Jugendliche befindet sich in Maßnahmen zur Berufsorientierung/ aktiven Arbeitssuche usw. Mit 17% bzw. 15% der TeilnehmerInnen liegen Maßnahmen des Arbeitstrainings bzw. der Grund- und Teilqualifizierung relativ gleichauf. Auffällig ist, daß Qualifizierungs- und Weiterqualifizierungsmaßnahmen den relativ geringsten Teil ausmachen, was jedoch damit zusammenhängen dürfte, daß in diesem Bereich die Lehrstellenförderung das stärkste Instrument darstellt.

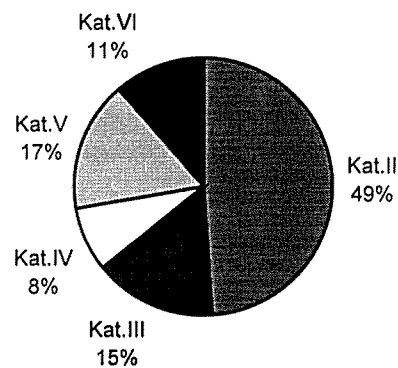
**Tab. VI.1.: KursteilnehmerInnen nach qualifizierungsbezogenen Kategorien**

	Kat. II	Kat. III	Kat. IV	Kat. V	Kat. VI	Gesamt
Kärnten	30	20	32	0	192	274
OÖ	641	9	24	28	0	702
Wien	228	120	172	80	30	620
Vorarlb.	28	97	0	84	0	209
NÖ	129	17	0	105	12	263
Burgenl.	106	0	55	0	36	197
Salzb.	200	20	0	25	0	245
Steierm.	298	217	0	240	27	781
Tirol	39	28	0	14	95	176
<b>Österreich</b>	<b>1699</b>	<b>528</b>	<b>283</b>	<b>576</b>	<b>392</b>	<b>3467</b>

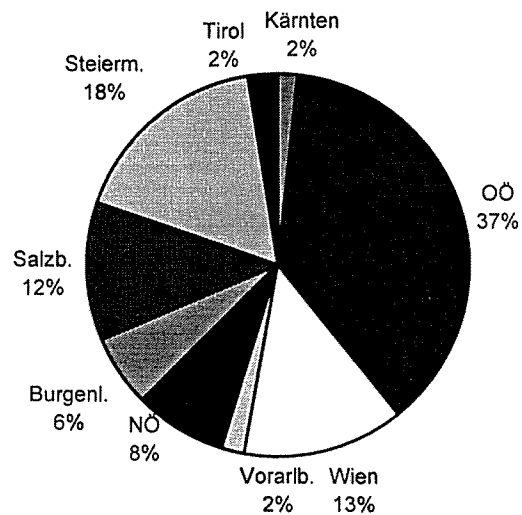
Die Verteilung nach Bundesländern zeigt deutlich, daß in Oberösterreich Berufsorientierungsmaßnahmen bei weitem am häufigsten eingesetzt werden. Mehr als 92% aller KursteilnehmerInnen in Oberösterreich befinden sich in Maßnahmen der Berufsorientierung. In Wien dagegen ist die Verteilung der KursteilnehmerInnen auf das gesamte Maßnahmenspektrum am ausgeglicheneren. Wien ist auch das einzige Bundesland, das zum Stichtag der Untersuchung Maßnahmen in bezug auf alle sechs Kategorien anbot.

Nachstehende Graphiken veranschaulichen den Vergleich der kategorischen Verteilung der Jugendmaßnahmen in Wien, Oberösterreich und der Steiermark; es sind das auch die Bundesländer mit den größten Arbeitsmarktproblemen für Jugendliche.<sup>43</sup>

**Graphik VI.1.: Jugendliche KursteilnehmerInnen nach qualifizierungsbez. Kategorien in Österreich**

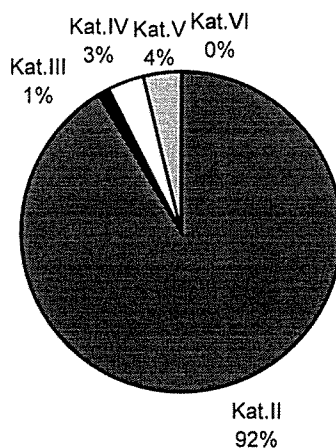


**Graphik VI.2: Verteilung der Kategorie "Berufsorientierung und aktive Arbeitssuche" nach Bundesländern**

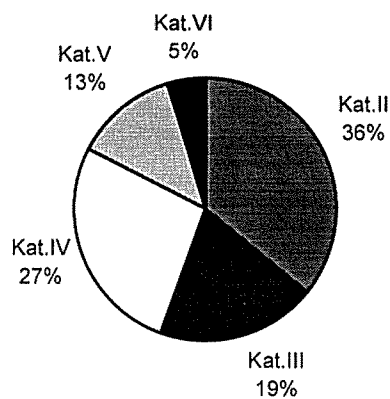


<sup>43</sup> So machte die Anzahl der arbeitslosen 15 - 18jährigen in Wien, Oberösterreich und der Steiermark zusammengenommen im Jahresdurchschnitt 1996 mit 2599 rund 53% der gesamten Arbeitslosigkeit dieser Gruppe (ohne Lehrstellensuchende) in Österreich aus. Die Lehrstellenandrangsziffer (Verhältnis der Lehrstellensuchenden zu den offenen Lehrstellen) lag im Jahresdurchschnitt 1996 in Wien bei 0,08, in Oberösterreich bei 0,18 und in der Steiermark bei 0,2 (Bundesdurchschnitt 0,39) (Daten AMS).

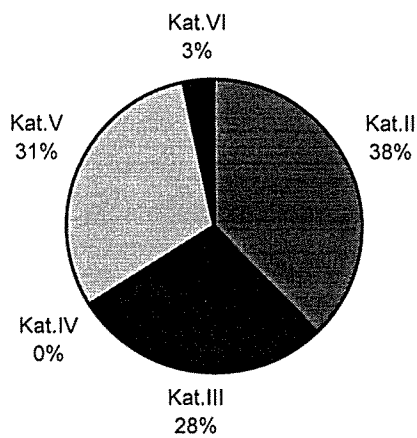
Graphik VI.3.: Die kategorische Verteilung des Maßnahmenspektrums in OÖ



Graphik VI.4.: Die kategorische Verteilung des Maßnahmenspektrums in Wien



Graphik VI.5.: Die kategorische Verteilung des Maßnahmenspektrums im Bundesland Steiermark



“Benachteiligte Jugendliche” in den Kursmaßnahmen

Von den 152 kursmäßigen Maßnahmen, die zum Stichtag 1. April 1997 im Laufen waren richteten sich 37 dezidiert oder überwiegend an die Gruppe der “arbeitsmarktmäßig benachteiligten Jugendlichen”, 11 Kursmaßnahmen waren an der Mädchenspezifischen Arbeitsmarktintegration orientiert und 9 Maßnahmen bezogen sich auf “jugendliche Behinderte”. Subsumiert man diese drei Gruppen unter dem Titel “gesamte jugendliche Risikogruppen” so wurden insgesamt 57 von 152 Kursen explizit an dieser Gruppe orientiert. Werden die Kursmaßnahmen wiederum nach TeilnehmerInnen analysiert, so partizipierten insgesamt 1083 TeilnehmerInnen - oder knapp 1/3 der GesamtteilnehmerInnenanzahl - an den 37 Kursmaßnahmen für “benachteiligte Jugendliche”, 297 TeilnehmerInnen besuchten die spezifisch für Mädchen eingerichteten Kurse und an den Kursen für “jugendliche Behinderte” nahmen 275 Personen teil. Insgesamt waren damit 1655 oder nicht ganz die Hälfte aller Kursplätze an “jugendlichen Risikogruppen” ausgerichtet.

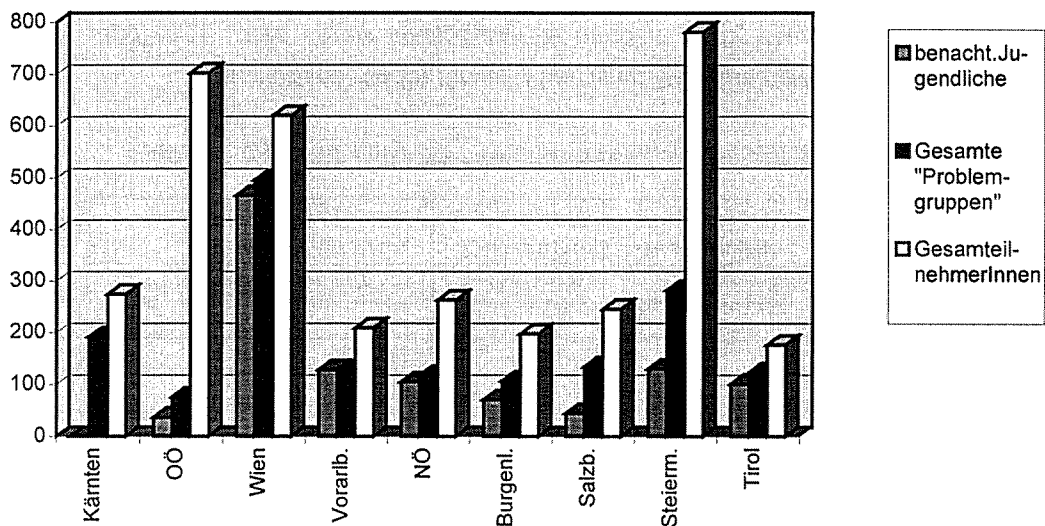
**Tabelle VI.2.: “benachteiligte Jugendliche” als KursteilnehmerInnen**

	GesamteilnehmerInnen	“gesamte Risikogruppen”	“benachteiligte Jugendliche”	Mädchen	“jugendl. Behinderte”
	A	B = C+D+E	C	D	E
Kärnten	274	192	0	192	0
Oberösterreich	702	76	37	0	39
Wien	620	496	466	30	0
Vorarlberg	209	128	128	0	0
Niederösterreich	263	117	105	12	0
Burgenland.	197	107	71	36	0
Salzburg	245	134	45	0	89
Steiermark	781	282	130	27	125
Tirol	176	123	101	0	22
<b>Österreich</b>	<b>3467</b>	<b>1655</b>	<b>1083</b>	<b>297</b>	<b>275</b>

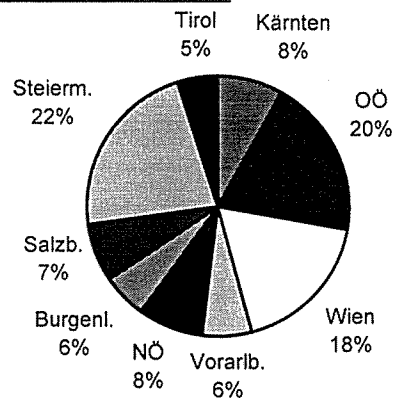
Bezogen auf die einzelnen Bundesländer ergeben sich hinsichtlich des Engagements der AMS-Landesgeschäftsstellen zur Integration von benachteiligten Jugendlichen bedeutende Unterschiede. Von den 1083 TeilnehmerInnen an Kursmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche finden sich 466 Kursplätze und damit 45% der GesamtteilnehmerInnen in Projekten des AMS-Wien, rund je 12% der Kursplätze für “benachteiligte Jugendliche” finden sich in Maßnahmen des AMS-Steiermark und des AMS-Vorarlberg. Wien richtet 75% seines Kursangebotes auf die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen aus, die relativ kleinen Bundesländer Vorarlberg und Tirol orientieren je mehr als die Hälfte der Kursplätze an den Erfordernissen benachteiligter Jugendlicher, während in Oberösterreich nur rund 5% der Kursplätze auf benachteiligte Jugendliche ausgerichtet sind.

Nachfolgende Graphiken sollen die bundesländerspezifischen Unterschiede und die überragende Position der Wiener Landesgeschäftsstelle des AMS in bezug auf die Integration von benachteiligten Jugendlichen verdeutlichen. In Graphik VI.6. sind die Gruppen der "Mädchen", der "jugendlichen Behinderten" und der "benachteiligten Jugendlichen" wiederum zur Gruppe der "gesamten jugendlichen Risikogruppen" zusammengefaßt. Graphik VI.9. soll die Gesamtelationen von Arbeitslosigkeit, Kursmaßnahmen und Kursmaßnahmen für jugendliche Risikogruppen in absoluten Zahlen und nach TeilnehmerInnen veranschaulichen.

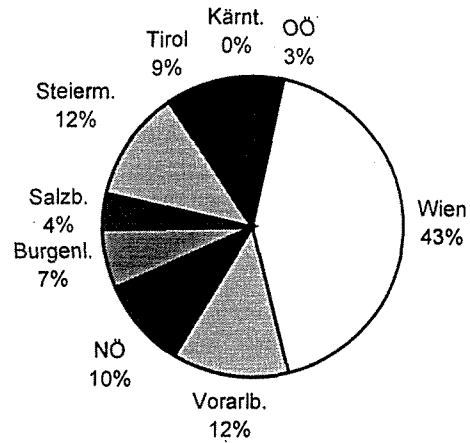
**Graphik VI.6.: KursteilnehmerInnen nach Risikogruppen und Bundesländern**



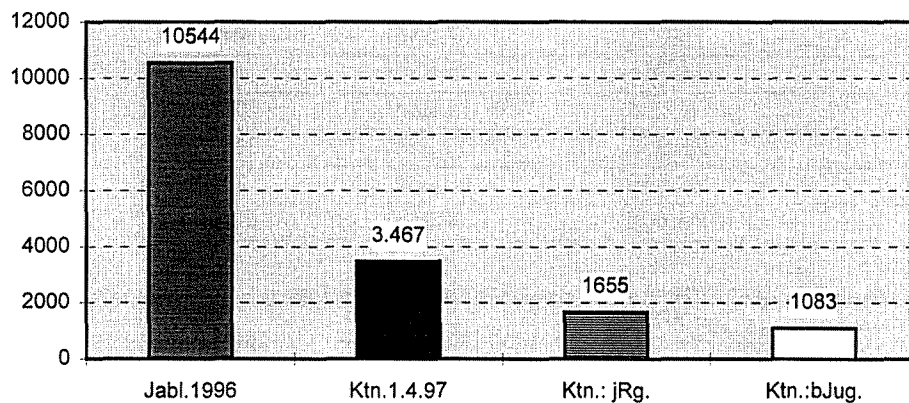
**Graphik VI.7.: GesamteilnehmerInnen nach Bundesländern**



**Graphik VI.8.: "benacht. Jugendl" als KursteilnehmerInnen nach Bundesländern**



**Graphik VI.9.44: Relationen der Kursmaßnahmen**



Ausgabenstruktur der Kursmaßnahmen

Eine Analyse, die sich lediglich auf die Betrachtung der KursteilnehmerInnen stützt kann irreführend sein: Es könnten die Kurse sehr kurzfristig sein oder die personelle und sonstige Ausstattung sehr mangelhaft. Daher sollen nun die obigen auf der TeilnehmerInnenstatistik beruhenden Ausführungen an der Betrachtung der Ausgabenstruktur für die kursmäßigen Maßnahmen überprüft werden. In einem zweiten und letzten Schritt dieser Analyse der

---

<sup>44</sup> "Jabl.1996" bezieht sich auf die Anzahl der 15-18 Jährigen, die im Jahresdurchschnitt 1996 entweder arbeitslos oder als "lehrstellensuchend" gemeldet waren. "Ktn.1.4.97" gibt die Anzahl der Teilnehmerinnen an Kursmaßnahmen für Jugendliche zum 1.4.97 wieder. "Ktn.: jRg" meint die Anzahl Kursplätze für jugendliche Risikogruppen zu diesem Stichtag, "Ktn.: bJug." Meint die Anzahl der Kursplätze für benachteiligte Jugendliche".



kurmäßigen Maßnahmen wird die Ausgabenstruktur für die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen noch auf die qualifizierungsbezogenen Kategorien aufgeschlüsselt.

Die Ausgaben für am 1. April 1997 laufende kursmäßige Maßnahmen für Jugendliche belaufen sich auf rund 424 Millionen ATS<sup>45</sup>, davon werden rund 200 Millionen oder 47% für benachteiligte Jugendliche aufgebracht, rechnet man die "mädchenspezifischen" Maßnahmen und die Maßnahmen für "jugendliche Behinderte" noch dazu, so beträgt das diesbezügliche Budget rund 254 Millionen ATS oder rund 60% des gesamten derzeit laufenden kursmäßigen Jugendbudgets.

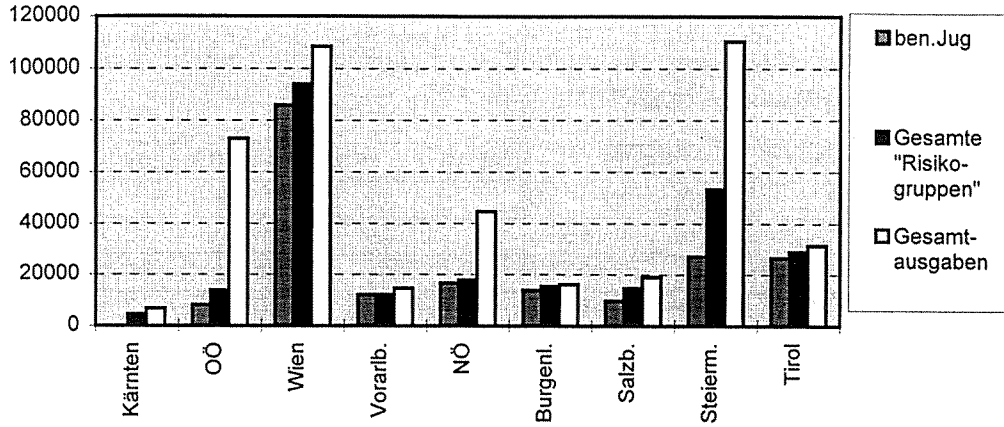
**Tabelle VI.3.: Ausgaben für Jugendmaßnahmen in 1.000 ATS**

	benachteiligte Jugendliche.	gesamte Riskogruppen.	Gesamtausgaben
Kärnten	0	4.480	6.760
Oberösterreich	8.045	13.843	72.900
Wien	85.842	93.931	108.328
Vorarlberg	12.015	12.015	14.515
Niederösterreich	16.556	17.846	44.540
Burgenland	13.761	15.336	16.011
Salzburg	9.684	14.684	18.869
Steiermark	26.955	53.234	110.306
Tirol	26.546	28.984	31.376
<b>Österreich</b>	<b>199.404</b>	<b>254.353</b>	<b>423.605</b>

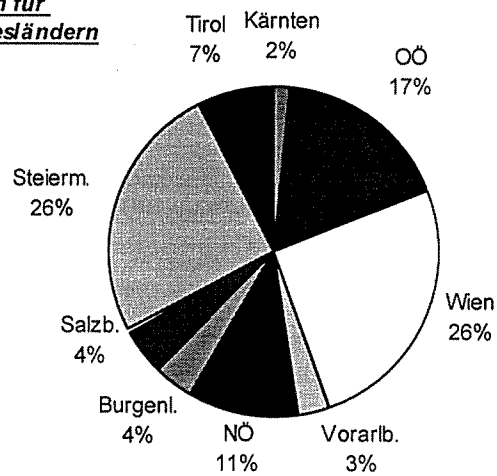
Werden die Ausgaben auf die TeilnehmerInnen bezogen, so werden pro TeilnehmerIn und Maßnahme im Schnitt 122.182 ATS verausgabt, für die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen belaufen sich die Förderungen auf 184.121 ATS pro Teilnehmerin. Bezieht man die Struktur der Ausgaben auf die einzelnen Bundesländer, so ergibt sich ein ähnliches Bild, wie in Graphik VI.6. Noch deutlicher zeigt sich die im Vergleich zu den anderen Bundesländern massive Unterstützung benachteiligter Jugendlicher durch das AMS-Wien. In Wien beläuft sich ein Förderplatz auch auf rund 174.000 ATS, während ein durchschnittlicher Förderplatz in der Steiermark nur 141.236 kostet und in Oberösterreich gar nur auf rund 104.000 ATS kommt. Rund 80% des Wiener Budgets werden für benachteiligte Jugendliche ausgegeben, rechnet man "mädchenspezifische" Maßnahmen und Maßnahmen für jugendliche Behinderte hinzu, so erhöht sich die Zahl auf fast 87%.

<sup>45</sup> Wobei zu bedenken ist, daß von diesem Budget finanzierte Maßnahmen teilweise bis Jahresende laufen werden, daß es sich aber nicht um ein Jahresbudget für alle diesbezüglichen Maßnahmen handelt und eine Analyse des Jahresbudgets unter Umständen modifizierte Ergebnisse bringen würde. Dies reflektiert ein grundsätzliches methodisches Problem einer Analyse, die sich auf einen Stichtag bezieht, da die meisten Maßnahmen aber doch mehrere Monate dauern, können dennoch durchaus gültige Ergebnisse abgeleitet werden.

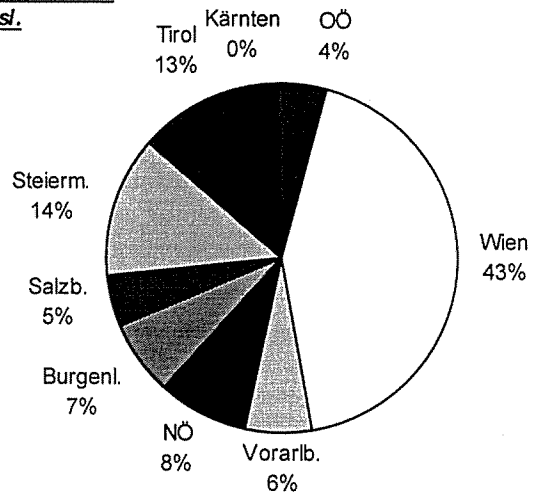
**Graphik VI.10.: TeilnehmerInnengruppen und Ausgabenverteilung**



**Graphik VI.11: Gesamtausgaben für Jugendkursmaßnahmen nach Bundesländern**



**Graphik VI.12: Gesamtausgaben für Kursmaßnahmen für benachteiligte Jug. nach Bundesl.**



Ausgabenstruktur für benachteiligte Jugendliche nach qualifizierungsbezogenen Kategorien

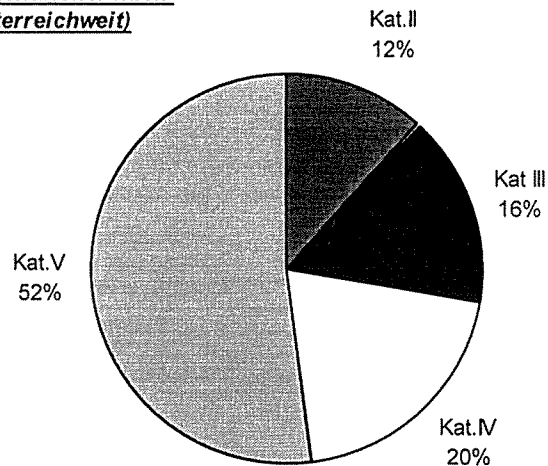
**Tabelle VI.4.: Die Förderung benachteiligter Jugendlicher nach qualifizierungsbezogenen Kategorien in 1000 ATS**

	Kat.II	Kat.III	Kat.IV	Kat.V	Gesamt
Kärnten	0	0	0	0	0
Oberösterreich	0	1.986	0	6.059	8.045
Wien	15.357	12.167	32.505	25.813	85.842
Vorarlberg	1.940	7.275	0	2.800	12.015
Niederösterreich	0	0	0	16.556	16.556
Burgenland	6.112	0	7.649	0	13.761
Salzburg	0	4.777	0	4.907	9.684
Steiermark	0	26	0	26.929	26955
Tirol	0	5.687	0	20.859	26546
<b>Österreich</b>	<b>23.409</b>	<b>31.918</b>	<b>40.154</b>	<b>103.923</b>	<b>199.404</b>

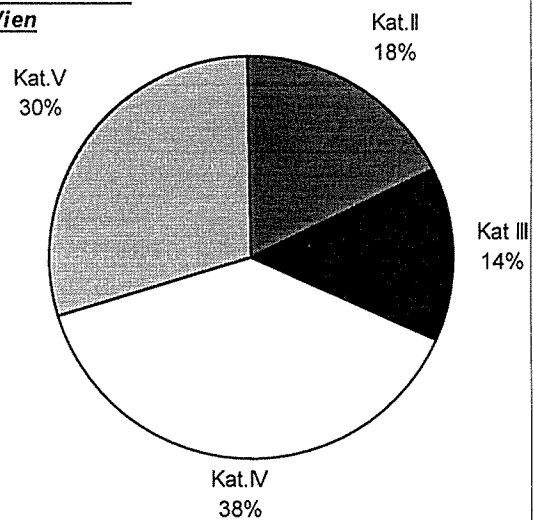
Benachteiligte Jugendliche werden in Österreich in allen vier obigen Kategorien gefördert, wenn auch hier die Förderung nach Kategorien und auch nach Bundesländern völlig unterschiedlich ausfällt<sup>46</sup>. Österreichweit wird mit rund 52% der Bereich Arbeitstraining/ Sozialökonomische Betriebe am meisten gefördert, an zweiter Stelle steht der Bereich Qualifizierung/ Lehrabschlußprüfung (was primär auf die hohe Budgetierung durch das AMS Wien rückzuführen ist) und zuletzt fließen Ausgaben in Maßnahmen der Berufsorientierung. Ausgenommen Wien und Vorarlberg (das ausgenommen im Bereich IV in allen Bereichen fördert) lancieren alle anderen Bundesländer ihre Maßnahmen in maximal zwei Bereichen. Im Bereich IV "Qualifizierung" gibt es außerhalb von Wien nur im Burgenland eine Maßnahme. Die Wiener Förderungen sind auch relativ ausgeglichen auf die vier Kategorien verteilt, ein ausgabenmäßiger Schwerpunkt ist in der Förderung einer Lehrausbildung zu erkennen.

<sup>46</sup> Es sollte an dieser Stelle erwähnt werden, daß mittlerweile in Niederösterreich benachteiligten Jugendlichen auch in der Kategorie I (die in der statistischen Auswertung mangels Vergleichbarkeit von Information und Kursmaßnahmen nicht berücksichtigt werden konnte) eine besondere Förderung zuteil wird (vgl.auch Anhang). Das Projekt "Bunter Schirm" (und auch drei weitere "Intensivberatungs- und Betreuungsprojekte"), das vom AMS-Niederösterreich mit rund 9,3 Mio. ATS gefördert wird, geht vom Ansatz einer Präventivintervention aus. "Jugendliche, die infolge ihrer gegenwärtigen Situation am Arbeitsmarkt als eher schwer vermittelbar einzustufen sind, werden durch das Erkennen und Fördern der vorhandenen Begabungen und Fähigkeiten neue Chancen und Perspektiven eröffnet. Die Unterstützung durch spezifisch geschulte Jugendhelfer, die Arbeitsbegleiter, verfolgt dabei nicht nur das Ziel maßgeschneiderter beruflicher Entscheidungen, sondern auch deren konsequente und dauerhafte Umsetzung" (aus einer Info-Broschüre) Eine derartige Form der Unterstützung der Arbeitsmarktintegration für Jugendliche dürfte es bislang nur in Niederösterreich geben.

**Graphik VI.13: Förderung benachteiligter Jugendlicher nach qualifikationsbezogenen Kategorien (österreichweit)**



**Graphik VI.14: Förderung benachteiligter Jugendlicher nach qualifikationsbezogenen Kategorien: Wien**

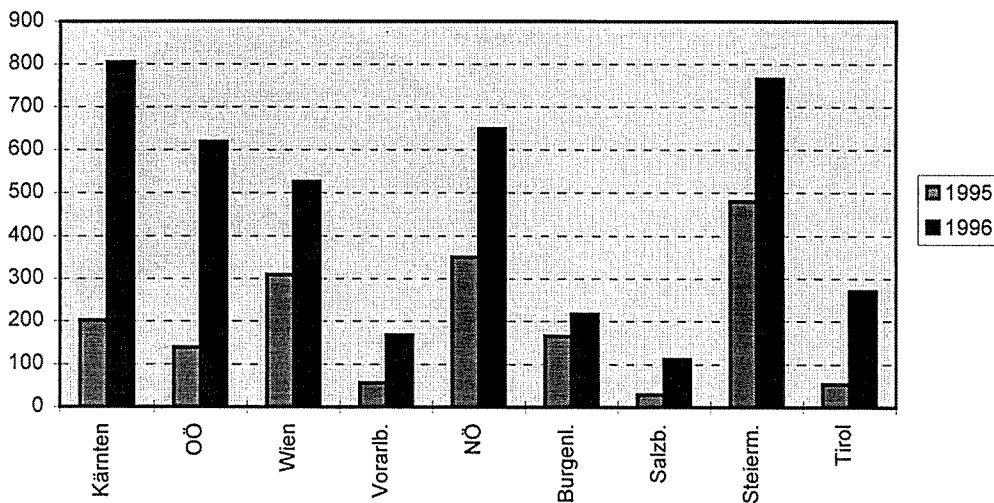


### 6.3. Die Lehrstellenförderung

Grundsätzliche Bemerkungen zur Lehrstellenförderung wurden bereits unter Punkt ❶ in Kapitel 5.1. gemacht. Die "individuelle Förderung der Ausbildung in einem Lehrberuf" spielte bereits ab Mitte der 80er Jahre eine immer geringere Rolle und ist 1994 schließlich ganz ausgelaufen. Hingegen wurde das Instrument der "Förderung der Lehrausbildung in betrieblichen und sonstigen Einrichtungen" angesichts der prekären Lage des Jugendarbeitsmarktes seit 1994 zunehmend reaktualisiert und forciert.

**Tabelle VI.5.: Lehrstellenförderungsfälle 1995 und 1996<sup>47</sup>**

	1995	1996	Steig in %	1996 weib.	1996 männ.
Kärnten	202	805	398%	72	238
Oberösterreich	139	619	445%	64	307
Wien	309	526	170%	109	200
Vorarlberg	56	167	298%	15	93
Niederösterreich	350	649	185%	147	282
Burgenland	165	217	131%	47	78
Salzburg	30	112	373%	14	53
Steiermark	480	766	159%	203	387
Tirol	54	271	501%	19	88
<b>Österreich</b>	<b>1785</b>	<b>4132</b>	<b>231%</b>	<b>690</b>	<b>1726</b>

**Graphik VI.15.: Lehrstellenförderungsfälle 1995 und 1996 in den Bundesländern<sup>48</sup>**

Mit 805 Förderungsfällen wurde dieses Instrument 1996 in Kärnten am häufigsten eingesetzt (Kärnten hatte bei den kursmäßigen Jugendmaßnahmen zum Stichtag des 1. April 1997 die geringsten Ausgaben zu verzeichnen). Der Reihe nach verzeichnen die Steiermark, Niederösterreich und Oberösterreich noch über 600 Fälle, in Wien wurden lediglich 526 Fälle verbucht. Geschlechtsspezifisch betrachtet ist die Lehrstellenförderung von der Häufigkeit ihres Einsatzes her eindeutig ein männerförderndes Instrument, obwohl von der Konzeption her ein Teil dieses Instrumentes in der Förderung von Mädchen in Lehrberufen mit geringem Frauenanteil ist.

<sup>47</sup> Daten AMS

<sup>48</sup> Daten AMS

Von den 3.435 Förderungen in Betrieben (635 Förderungen gab es in Einrichtungen) entfielen 1996 insgesamt 2.227 Förderungsfälle - also rund 65% - auf benachteiligte Jugendliche, davon wiederum 27% auf benachteiligte Mädchen. Größenordnungsmäßig bedeutet das, daß 1996 mit dem Instrument der Lehrstellenförderung für Betriebe ungefähr doppelt so viele benachteiligte Jugendliche gefördert wurden, als dies zum Stichtag 1. April 1997 durch kursmäßige Maßnahmen der Fall war.

Als Beitrag zur Stimulierung der betrieblichen Nachfrage nach Lehrstellen erfolgte in der angespannten Situation des Lehrstellenmarktes im Sommer 1996 eine bundesweit gültige Neuauflage der Lehrstellenförderung. Gefördert werden nunmehr:

- ⇒ **Mädchen in Lehrberufen** mit geringem Frauenanteil; (= unter 40% Anteil der weiblichen Lehrlinge im vorangegangenen Ausbildungsjahr)
- ⇒ **Besonders benachteiligte Lehrstellensuchende**, die mindestens eines der folgenden Kriterien aufweisen:
  - Jugendliche mit psychischer, physischer oder geistiger Behinderung
  - Jugendliche mit sozialer Fehlanpassung
  - AbgängerInnen von allgemeinen Sonderschulen oder AbgängerInnen von Hauptschulen mit sozialpädagogischem Förderungsbedarf
  - Lernschwache PflichtschulabsolventInnen (z.B. unterklassige PflichtschulabgängerInnen)
  - Lehrlinge, die ihre Lehrstelle außerhalb der gesetzlichen Probezeit verloren haben, unter der Voraussetzung, daß diese Vorlehre auf die Lehrzeitdauer angerechnet wird
  - Jugendliche, die nach ihrer Pflichtschulbeendigung und innerhalb von 6 Monaten nach Eintritt des Förderungsfalles mindestens vier Monate beim AMS in Vormerkung standen
- ⇒ **Personen**, die zu Beginn des Lehrverhältnisses **das 19. Lebensjahr vollendet** haben und deren Beschäftigungsproblem aufgrund von Qualifikationsmängeln durch eine Lehrausbildung gelöst werden kann
- ⇒ Lehrstellensuchende, wenn sie Zusatzqualifikationen bzw. über das Berufsbild hinausgehende Qualifizierungen erwerben (**zwischenbetriebliche Zusatzausbildung**)
- ⇒ Lehrstellensuchende, wenn sie in mehreren Lehrberufen gleichzeitig ausgebildet werden (**Mehrfachlehrausbildungen**)
- ⇒ Lehrstellensuchende, wenn sie in Gruppenberufen ausgebildet werden, sobald die gesetzlichen Voraussetzungen vorliegen;

**HÖHE DER BEIHILFE:**

Personengruppe	Betrieb	Ausbildungseinrichtung
1. Mädchen	öS 4 000,--	öS 6 000,--
2. Benachteiligte	öS 4 000,--	öS 10 000,--
3. >19jährige	öS 10 000,--	öS 10 000,--
4. zwischenbetriebliche Zusatzausbildung	50% der Kosten bis zu öS 8 000,--	50% der Kosten bis zu öS 8 000,--
5. Mehrfachausbildungen	öS 4 000,--	öS 4 000,--
6. Gruppenlehrerberufe	öS 4 000,--	öS 4 000,--

Die Dauer der Förderung umfaßt bei Mädchen die gesamte Lehrausbildung, bei den anderen Personenkreisen werden ab dem 2.Lehrjahr regional unterschiedliche Beihilfenhöhen, die im einzelnen ausgehandelt werden, ausbezahlt<sup>49</sup>.

Parallel zu dieser Neuauflage aktualisierte das AMS die Förderung zusätzlicher Lehrstellen in Lehrwerkstätten. Förderbar ist der gleiche Personenkreis wie bei der Neuauflage der Lehrstellenförderung. Die Beihilfenhöhe beträgt in dieser Teilmaßnahme generell 6000 ATS/Monat im ersten Lehrjahr, für Mädchen in Lehrberufen mit geringem Frauenanteil und für benachteiligte Jugendliche 8000 ATS, ab dem zweiten Lehrjahr gilt ein genereller Satz von 3000 ATS/ Monat, für benachteiligte Jugendliche 4000 ATS und für Mädchen 6000 ATS.

Aus der Sicht der (potentiell) geförderten (benachteiligten) Jugendlichen ist die Lehrlingsförderung sicher ein taugliches Instrument, individuelle Arbeitsmarktchancen zu erhöhen. Jedoch führt eine Verallgemeinerung der Lehrlingsausbildung zum Effekt einer immer geringeren Bereitschaft der Betriebe, Jugendliche ohne Förderung einzustellen bzw. eine Förderung zu "erzwingen". Exemplarisch seien dazu abschließend noch die Betrachtungen einer leitenden Angestellten der Förderungsabteilung des AMS zitiert.

*"Ich bin Mitautorin von Lehrlingsförderungsrichtlinien und wir haben voriges Jahr probiert, zu sagen, wenn ein Jugendlicher vier Monate bei uns vorgemerkt ist, dann ist er förderbar. In einigen Bundesländern hat es sich dann so abgespielt, die haben dann ab Juli keine Lehrlinge aufgenommen und ab 2.November sind dann die Anträge reingeflattert. 'Ich nehm den Jugendlichen nicht mit 1.Juli, ich nehm ihn mit 1.November, weil dann krieg ich 4000 öS vom AMS'. Mit allen Förderungen muß man sehr vorsichtig sein, vor allem wer soll das finanzieren, auch bei viel mehr Geld weiß ich nicht, ob wir uns damit nicht ein noch längerfristiges Problem einhandeln." (...)*

*"Ich meine, was halt auch sozusagen einmal einer der Hauptzwecke unter anderem der Förderung ist, daß man versucht Personen, die eben besondere Benachteiligungen haben, wie auch immer ja auch das Geschlecht kann dazugehören, denen weiterzuhelfen, oder da Unterstützung zu geben, nur gerade bei den Jugendlichen fürcht' ich fast, daß wir schon an dem Punkt sind, daß wir die starken, strammen, gescheiten Jungs fördern müssen, damit wir sie unterbringen und dafür sind wir nicht ausgerüstet und ich finds a wirklich an Wahnsinn" (eine AMS-Mitarbeiterin im Interview).*

<sup>49</sup> Quelle AMS

#### 6.4. Abschließende Bemerkungen

Die Entfaltung des österreichischen Instrumentariums zur Gegensteuerung von Jugendarbeitslosigkeit im allgemeinen und zur Förderung der Arbeitsmarktintegration von schulischen Risikogruppen und arbeitsmarktmäßig benachteiligten Jugendlichen im besonderen ist im Kontext der Veränderungen am Arbeitsmarkt zu betrachten. In Österreich war die Jugendarbeitslosigkeit in den letzten 15 Jahren im internationalen Vergleich sehr gering. Einen ersten Höhepunkt hat es Anfang der 80er Jahre gegeben, neben strukturellen und konjunkturellen Ursachen lag dieser Anstieg wesentlich in der demographischen Entwicklung begründet. Das politische System konnte damals auf ein traditionelles Instrumentarium zurückgreifen und mittelfristig ein größeres Ausmaß an Jugendarbeitslosigkeit abwenden. Die entscheidenden Maßnahmen bestanden in der Lehrstellenförderung und in Berufsvorbereitungskursen. Insbesondere in letzteren - aber auch in der Lehrstellenförderung in Lehrwerkstätten/ Vereinen/ Institutionen - fanden auch die benachteiligten Jugendlichen eine Unterstützung ihrer Integration in den Arbeitsmarkt. Parallel zum verstärkten Einsatz dieser Instrumente wurden auch neue Maßnahmen und Projekte lanciert, die in der Fachliteratur als "experimentelle Arbeitsmarktpolitik", "Spezialkurse für benachteiligte Jugendliche" und "Motivations- und Berufsorientierungskurse" beschrieben sind. Diese innovativen Instrumentarien waren zu einem relevanten Anteil auf spezielle Problemgruppen unter den Jugendlichen ausgerichtet, was auch eine verstärkte Differenzierung und Spezialisierung dieser Maßnahmen mit sich brachte. So richteten sich z.B. Hauptschulabschlusskurse dezidiert an PflichtschulabgängerInnen, andere Kursmaßnahmen versuchten eine spezielle Form der Qualifizierung zu vermitteln (EDV, Sprachen, Buchhaltung etc.), andere wiederum orientierten sich an der Gewinnung von Arbeitsmotivation und der Arbeitsroutine.

Die Jahre von 1986 bis 1994 waren einerseits von einem relativ entspannten Jugendarbeitsmarkt gekennzeichnet, andererseits von der weiteren Ausdifferenzierung und weitgehenden Integration der experimentellen und kursmäßigen Maßnahmen in das Standardinstrumentarium der Arbeitsmarktpolitik. Angesichts des geringen Problemdrucks wurden keine neuen und innovativen Projekte gestartet.

Zum Stand Mitte der 90er Jahre hatte das Instrumentarium der österreichischen Jugendarbeitsmarktpolitik sechs Dimensionen ausgeprägt. ❶ die Dimension "Information und Beratung"; ❷ die Dimension "Berufsorientierung/ kurzfristige Berufsvorbereitung/ aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining"; ❸ die Dimension "Grundqualifizierung/ Berufsvorbereitung/ Teilqualifizierung" ❹ die Dimension "Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung"; ❺ die Dimension "Arbeitstraining/ Sozialökonomische Betriebe" und ❻ die Dimension der "mädchenspezifischen Maßnahmen". Als sich ab 1994 aufgrund des "Kippens" des Lehrstellenmarktes die Situation auf dem Jugendarbeitsmarkt verschärfte, reagierte die österreichische Arbeitsmarktpolitik mit einem intensivierten Einsatz des vorhandenen Instrumentariums. Von den kursmäßigen Maßnahmen wurde insbesondere die Kategorie der



„Berufsorientierung und aktiven Arbeitssuche“ verstärkt eingesetzt. Innerhalb dieses Angebots fand - entscheidend getragen vom starken Engagement des AMS-Wien<sup>50</sup> - auch die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen Berücksichtigung. Zum Stichtag 1. April 1997 standen österreichweit 1083 Kursplätze oder 31% der gesamten Kursplätze für benachteiligte Jugendliche zur Verfügung. Dafür wurden 200 Mio. ATS oder 47% des gesamten Kursbudgets für Jugendliche aufgebracht. Auch die Maßnahmen der Lehrstellenförderung sind wesentlich an der Gruppe der benachteiligten Jugendlichen orientiert. Von den 3.435 Förderungen in Betrieben entfielen 1996 insgesamt 2.227 Förderungsfälle - also rund 65% - auf benachteiligte Jugendliche. Größenordnungsmäßig bedeutet das, daß 1996 mit dem Instrument der Lehrstellenförderung für Betriebe ungefähr doppelt so viele benachteiligte Jugendliche gefördert wurden, als dies zum Stichtag 1. April 1997 durch kursmäßige Maßnahmen der Fall war. Dennoch kann die Lehrstellenförderung<sup>51</sup> Kursmaßnahmen nicht ersetzen, haben doch gerade und nur kursmäßige Maßnahmen das Flexibilitätspotential, auf spezielle Problemlagen von jugendlichen Risikogruppen und auf individuelle Schwierigkeiten von Jugendlichen eingehen zu können.

In der äußerst angespannten Situation des Lehrlingsmarktes im Sommer 1996 war die generelle Strategie des AMS auf eine weitere Ausdehnung kurzfristiger Kursmaßnahmen ausgerichtet. Die Wartezeit der Lehrstellensuchenden sollte bis zum Finden einer Lehrstelle durch kursmäßige Programme, insbesondere Berufsorientierungsmaßnahmen überbrückt werden. Da die Problemlage des Lehrlingsarbeitsmarktes in den letzten Jahren aber zunehmend eine strukturelle geworden war, kam ein großer Teil der KursteilnehmerInnen danach wieder in die Betreuung des AMS zurück (mündl. Interview). Das AMS war in der Planung dieser Überbrückungsstrategie noch davon ausgegangen, daß politische und gesetzliche Veränderungen zu einer Entschärfung der Situation beitragen würden, was dann aber nicht der Fall war.

*„...schon Hums hat ja auf den Jugendbereich einen sehr großen Stellenwert gelegt und war einige Male persönlich auch im AMS und hat gesagt, daß er sich vorstellt, daß das und das und das passiert und das hat eben dazu geführt, daß es eben voriges Jahr auch mit dem Herrn Minister Hums eine Einigung gegeben hat, man gibt in die Überbrückung, weil man ja gehofft hat, daß sich politisch da was tun wird, bei den Gesetzen, da waren einige Fonds im Gespräch und weiß der Teufel was ja, also da ist halt nicht soviel passiert, oder das was passiert ist, hat halt nicht dazu geführt, daß die Firmen sich jetzt plötzlich wieder angestellt haben und gesagt haben, ja wir machen jetzt die Lehrwerkstätte, die wir zugesperrt haben, wieder auf.“ (Interview mit einer AMS-Mitarbeiterin)*

<sup>50</sup> Zweifellos ist das AMS-Wien aufgrund des städtischen Bereichs verstärkt mit verschiedenen jugendlichen Problemgruppen konfrontiert und hat von daher auch einen Kompetenzvorsprung und eine Vorreiterrolle. Aufgrund dieser Situation gibt es in Wien auch als einziger Landesgeschäftsstelle seit mehr als zehn Jahren ein eigenes Arbeitsamt für Jugendliche, was eine entscheidende organisatorische Stütze sein dürfte.

<sup>51</sup> Auch wenn sie noch weiter verallgemeinert würde, was - wie angedeutet - äußerst problematische Folgen haben könnte.

Die Überbrückungsstrategie führt allerdings zu einer budgetären Überforderung und in der Folge auch zu einer inhaltlichen Aushöhlung und zu einem Qualitätsverlust der kursmäßigen Maßnahmen, insofern als es zu einer Umlenkung der Mittel von längerfristigen auf Training und Qualifizierung beruhenden Maßnahmen zu kurzfristigen Berufsorientierungsmaßnahmen kommen kann, was wiederum negative Effekte für die Arbeitsmarktintegration von jugendlichen Risikogruppen mit sich bringt. Interne Planungen und Beratungen im AMS gehen mittlerweile davon aus, daß bald 20% des Förderbudgets für Jugendliche aufgebracht werden müssen, 1994 lag dieser Wert noch bei knapp über 3%. Eine derart gestaltete Erhöhung des Jugendbudgets führt aber zu einer Verknappung des Budgets für andere arbeitsmarktmäßige Problemgruppen (Langzeitarbeitslose, Frauen), ohne daß es den Jugendlichen entscheidende Arbeitsmarktperspektiven brächte.

Folglich können zukunftsweisende und innovative arbeitsmarktpolitische Strategien, die den Jugendlichen insgesamt und den benachteiligten Jugendlichen im besonderen zugute kommen nur in einem Maßnahmenmix resultieren, der das gesamte duale Ausbildungssystem und auch die schulische Ausbildung betrifft.

## Literatur und Quellenverzeichnis

- AICHHOLZER Georg/ LASSNIG Lorenz/ SCHIENSTOCK Gerd, Arbeitsmarktpolitische Qualifizierungsmaßnahmen für Jugendliche, in: BMAS (1984), Jugendliche auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Forschungsberichte aus der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr.12, Wien, S.115-142;
- AMS (1996), Arbeitsmarktförderung. Berichtsjahr 1995, Wien;
- AMS (1996), HOFSTÄTTER Maria/ HRUDA Hans, Lehrlinge und Facharbeiter am österreichischen Arbeitsmarkt. Prognose bis zum Jahr 2009/2011, Wien;
- AMS (1997), Arbeitsmarkt und Bildung, März 1997, Wien;
- AMS (1997a), HRUDA Hans, Vorausschätzung der Situation auf dem Lehrstellenmarkt in Österreich, AMS internes Paper 1a, Wien;
- AMS (1997b), HOFSTÄTTER Maria, Rückgang an Lehrstellen - ein Strukturproblem, AMS internes Paper 1, Wien;
- AMS (1997c), HOFSTÄTTER Maria, Neue Lehrberufe?, AMS internes Paper 2, Wien;
- AMS (1997d), Arbeitsmarktpolitische Ziele des Arbeitsmarktservice Österreich, AMS interne Unterlage, Wien;
- AMS NÖ (1996), Arbeitsmarkt-extra/ Juni, Wien;
- AMS-Wien (1996), Lehrstellenrückgang in Wien. Gründe und Gegenstrategien, Wien;
- BIFFL Gudrun (1989), Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: H.Abele et al. (Hg.), Handbuch der österreichischen Wirtschaftspolitik, S.333-346, Wien;
- BIFFL Gudrun (1994), Evaluierung von Instrumenten der experimentellen Arbeitsmarktpolitik, WIFO - Wien;
- BMAS (1984), Jugendliche auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Forschungsberichte aus der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr.12, Wien;
- BMAS (1988), Berufsorientierungskurse.Schulungsmaßnahmen für arbeitslose Frauen, Jugendliche und Langzeitarbeitslose, Forschungsberichte aus der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr.22, Wien;
- BMAS (1994), Die österreichische Arbeitsmarktpolitik. Ziele, Instrumente, Organisation, Wien;
- BMAGS (1997)<sup>52</sup>, Unqualifizierte Jugendliche und junge Erwachsene auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Wien;
- CHRISTL Josef/ POTMESIL Stefan (1984), Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: ÖZP 3/84, S.279-294;
- COSTA Andreas De (1995), Jugendarbeitslosigkeit und Qualifikation, Dipl.Arb.WU-Wien;
- DRINCK Barbara (1994), Schulabbrecher. Ursachen - Folgen - Hilfen. Studie zur Effizienz von Kursen zum Nachholen von Hauptschulabschlüssen an Einrichtungen der Erwachsenenbildung; Bonn;

---

<sup>52</sup> Zum Zeitpunkt des Verfassens des Textes noch nicht veröffentlicht.

- EPPD (1995), Einheitliches Programmplanungsdokument. Ziel 3. 1995 - 1999. Österreich, BMAS Wien;
- FISCHER Georg/ WINKLER Norbert (1984), Lehrstellenförderung aus arbeitsmarktpolitischer Sicht, in: BMAS (1984), Jugendliche auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Forschungsberichte aus der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr.12, Wien, S.75-86;
- HAIDER Günter (Hg.) (1997), Indikatoren zum Bildungssystem. Fakten zum österreichischen Bildungswesen und ihre Bewertung aus Expertensicht, Innsbruck - Wien;
- KÖPPL Franz (1984), Neue Wege im Kampf gegen die Jugendarbeitslosigkeit - Experimentelle Maßnahmen im Rahmen der Arbeitsmarktpolitik, in: BMAS (1984), Jugendliche auf dem österreichischen Arbeitsmarkt, Forschungsberichte aus der Sozial- und Arbeitsmarktpolitik Nr.12, Wien, S.143-180;
- FRAIJI Adelheid/ LASSNIGG Lorenz (1994), Schulabbruch, Schulwechsel und Möglichkeiten der Verbesserung im Informationssystem, IHS - Wien;
- IBV (1996), Nr.38 vom 18.September 1996
- IBW (1995)-Institut für Berufsbildungsforschung der Wirtschaft: Berufliche Ausbildung - aktueller denn je. Schriftenreihe Nr.100, Wien;
- L&R Sozialforschung (1997), Vorankündigung der Veröffentlichung BMAGS 1997;
- MAUHART Claudia (1992), Arbeitsmarktförderung und Jugendarbeitslosigkeit in Österreich unter besonderer Berücksichtigung wirtschaftspädagogischer Aspekte, Dipl.Arb., Linz;
- NATTER Ehrenfried (1997), Der europäische Sozialfonds - Versuch einer europäischen Arbeitsmarktpolitik?, in: Walter Slupetzky (Hg.), Europa ohne Arbeit, Wien;
- OECD (1996), Employment Outlook, Paris;
- ÖIBF (1992), Lehrlinge und Facharbeiter am Arbeitsmarkt, Wien;
- ÖIBF-Info 1993/2, Wien;
- ORSOLITS Angela Maria (1993), Jugendarbeitslosigkeit in den 90er Jahren, Dipl.Arb.WU Wien;
- PALKOVITS Michael (1983), Jugendarbeitslosigkeit. Ist das österreichische Instrumentarium geeignet, Jugendarbeitslosigkeit zu vermeiden?, Dipl.Arb. WU-Wien;
- PLITZKA-RICHTER U. (1986), Regionale Arbeitsmarktanalyse: Mehr Information durch Alternativen zur Arbeitslosenquote und Stellenandrangsziffer, in: LR aktuell, Nr.12 ÖIR, S.2-12, Wien;
- POTMESIL Stefan (1991a), Die österreichische Arbeitsmarktpolitik aus der Sicht von Regierungserklärung und Koalitionsübereinkommen, in: AM, Nr.2/91, S.18-31;
- POTMESIL Stefan (1991b), Arbeitsmarktpolitik in der Offensive - Die Leistungsbilanz der Arbeitsmarktverwaltung, in: AM, Nr.3/91, S.16-19;
- POTMESIL Stefan (1991c), Arbeitsmarktpolitik in Österreich, in: AM, Nr.5/91, S.4-7;
- SB 1992, Sozialbericht des BMAS, Wien;
- SB 1993, Sozialbericht des BMAS, Wien;
- SB 1994, Sozialbericht des BMAS, Wien;

SB 1995, Sozialbericht des BMAS, Wien;

TALOS Emmerich (1987), Arbeitslosigkeit und beschäftigungspolitische Steuerung: Problemwahrnehmung/Problemartikulation, Zielsetzungen, Strategien und Maßnahmen in Österreich seit Mitte der 70er Jahre, in: E.Talos/M.Wiederschwinger, Arbeitslosigkeit. Österreichs Vollbeschäftigungspolitik am Ende?, Wien;

## Verwendete Abkürzungen

aAMP	aktive Arbeitsmarktpolitik
Abi.	Arbeitslosigkeit
AMFG	Arbeitsmarktförderungsgesetz
AMSG	Arbeitsmarktservicegesetz
BM	Bundesministerium
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMAGS	Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und Soz. (seit Jänner 1997)
Bvk.	Berufsvorbereitungskurs
ESF	Europäischer Sozialfonds
J.o.B.	Jugendliche ohne Berufsbildung
Lab.	Lehrausbildung
LSTS	Lehrstellensuchende
LGS	Landesgesellschaften
o.Bb.	ohne Berufsbildung
OLSt	offene Lehrstellen
pAMP	passive Arbeitsmarktpolitik
SÖB	Sozialökonomischer Betrieb

# ANHANG

## 1. Teil: Der Fragebogen<sup>1</sup>

---

**Titel der Studie:**

**Politische Maßnahmen, Förder- bzw. Qualifizierungsprojekte und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zur Unterstützung des Übergangs und der Integration von "Risikogruppen im Schulwesen" in den Arbeitsmarkt. Die Entwicklung 1985 -1995.**

### A) Die Definition der Risikogruppen

Risikogruppen im Schulwesen können durch folgende Indikatoren definiert werden:

- 1) SchülerInnen, die ihr neuntes Jahr der allgemeinen Schulpflicht auf den Schulstufen 1-7 absolvieren (also mindestens zweimal eine Klasse wiederholt haben)
- 2) Sonderschülerinnen der Abschlußklassen
- 3) BerufsschülerInnen, die in ihrer Vorbildung die Merkmale "Sonderschule" oder "Hauptschule (bzw. Volksschule nicht abgeschlossen)" aufweisen;
- 4) Jene SchülerInnen, die in der 8.Schulstufe negativ abschließen und im darauffolgenden Schuljahr nicht wiederholen.

Diese Kategorien (1) - (4) sind Risikomerkmale im engeren Sinn, zusätzlich wird auch ein weiteres Merkmal berücksichtigt:

- (5) BerufsschülerInnen mit der Vorbildung "Hauptschule (bzw. Volksschule) abgeschlossen" (die also in ihrer Pflichtschullaufbahn einmal wiederholt und maximal die Hauptschule besucht haben)

Spricht man generell von jugendlichen Unqualifizierten, so wird die Definition noch um zwei Indikatoren erweitert:

- 6) SchülerInnen, die nach der Hauptschule bzw. nach dem polytechnischem Lehrgang keine Berufs- oder Schulausbildung beginnen;
- 7) SchülerInnen, die eine weiterführende Schule oder Lehre abgebrochen haben;

---

<sup>1</sup> Dieser Fragebogen wurde Anfang April 1997 an kompetente MitarbeiterInnen der Landesgeschäftsstellen mit der Bitte um Stellungnahme ausgeschickt. 7 Landesgeschäftsstellen beantworteten die Fragen nach bestem Wissen, eine Landesgeschäftsstelle schickte Dokumentationsmaterial und eine Landesgeschäftsstelle beantwortete die Fragen mit dem Hinweis auf den zu großen Zeitaufwand nicht.

## **B) Fragestellungen:**

- 1) Was wissen Sie über die zahlenmäßige Entwicklung der Problemgruppen (1)-(4), (1)-(5) und (1)-(7) in ihrem Bundesland im Zeitraum 1985 bis jetzt?
- 2) Seit wann gibt es in ihrem Bundesland Maßnahmen/ Projekte zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit?
- 3) Wird Jugendarbeitslosigkeit als politisches Problem wahrgenommen? Wenn ja, seit wann und schwankt die Intensität der Wahrnehmung in den letzten Jahren?
- 4) Gibt es Hinweise darauf, daß Jugendarbeitslosigkeit verstärkt als politisches Problem wahrgenommen wird und daher auch verstärkt bekämpft wird?
- 5) Welches Budget und welche Mittel stehen Ihnen zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit im Allgemeinen und zur Förderung spezieller Problemgruppen zur Verfügung? Wie entwickelte sich dieses Budget in den letzten zehn Jahren?
- 6) Welche vorgegeben oder selbstgewählten Richtlinien und Ziele haben sie in bezug auf Projekte zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit und zur Förderung spezieller jugendlicher Problemgruppen?
- 7) Werden die oben genannten Problemgruppen von ihrer Institution in einer speziellen Weise wahrgenommen?
- 8) Welche speziellen Maßnahmen/ Projekte gibt es zur Förderung/ Unterstützung dieser Problemgruppen?
- 9) Seit wann gibt es in ihrem Bundesland spezielle politische Maßnahmen, Förderprojekte und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen, die den Übergang und die Integration dieser Problemgruppen in den Arbeitsmarkt unterstützen?
- 10) Welche politischen Maßnahmen ....etc. gab es vor zehn Jahren für diese Problemgruppen?
- 11) Welche politischen Maßnahmen.....etc. gibt es heute?
- 12) Gibt es in Ihrem Bundesland Arbeitsmarktprojekte für Jugendliche, deren Integration in den Regelarbeitsmarkt aufgrund sozialer und intellektueller Defizite unwahrscheinlich ist, die aber dennoch keinen Behindertenstatus haben?
- 13) Welche Maßnahmen/ Projekte würden Sie als besonders positiv einschätzen und mit welcher Begründung?
- 14) Welche als besonders negativ/ ineffizient?
- 15) Haben die Ausgliederung des AMS 1994 oder der Beitritt zur EU und damit der Zugang zu ESF-Förderungen die Planung/ Organisation/ Ausrichtung von Projekten zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit in irgendeiner Form verändert?

- 16) Lassen sich außerhalb dieser beiden Ereignisse gewisse Entwicklungsbrüche hinsichtlich der Ausgangsfragestellung feststellen?





## 2. Teil: Qualifikationsbezogene Dokumentation der kursmäßigen Maßnahmen nach Bundesländern

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE <sup>1</sup>	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	--------------------------	------------------------------	-----------------	----------------------	--------------------	-------------------

### **Bundesland KÄRNTEN**

#### **I. Information/ Betreuung/ Beratung**

7 x BIZ						
---------	--	--	--	--	--	--

#### **II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung**

BO jugendl. LSTS	①	9	15	355.000	ja	BFI
BO jugendl. LSTS	①	9	15	355 000	ja	BFI

#### **III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte**

Sekretariatslehrg.	①	14	20	700.000	nein	WIFI
--------------------	---	----	----	---------	------	------

#### **IV: Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung**

Betriebswirtschaftl.Lg. für HTBL/ AHS Maturanten	①	14	20	670.000	nein	WIFI
Auto-CAD für HTBL-Absolventen	①	4	12	200.000	ja	BFI

#### **VI: Mädchenspezifische Maßnahmen**

BO	②	43	60	1.800.000	ja	JAW
BO	②	43	70	1.500.000	ja	JAW
BO	②	43	50	1.100.000	ja	JAW
BO	②	10	12	80.000	nein	Verein

<sup>1</sup> ① = Jugendliche; ② = benachteiligte Jugendliche ③ = Mädchenspezifische Maßnahmen

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Ko-finan-zierung	Träger-institution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	----------------------	--------------------

## Bundesland OBERÖSTERREICH

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

12 x BIZ						
----------	--	--	--	--	--	--

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

BO	①	39,2	19	2.970.406	ja	WIFI
BO	①	25	20	1.742.234	nein	BFI
BO	①	16,6	13	967.805	nein	Mentor
BO	①	17,3	15	991.584	nein	Mentor
BO	Behinderte	22	34	5.101.000	ja	BBRZ
VL	Behinderte	23	5	697.243	ja	BBRZ
allg. BVK	①	25,6	18	1.699.918	ja	COM.
allg. BVK	①	42,6	22	3.201.319	ja	BFI
allg. BVK	①	42,6	24	3.113.024	ja	BFI
allg. BVK	①	19,6	23	804.366	ja	BIS
allg. BVK	①	20,6	24	848.985	ja	BIS
BVK	①	22,6	24	2.003.085	ja	BFI
BVK	①	22,6	16	1.333.410	ja	BFI
BVK	①	22,6	24	1.632.263	ja	BFI
BVK	①	22,6	20	1.509.480	ja	BFI
BVK	①	29,3	25	1.747.483	ja	BFI
BVK I	①	22,6	18	1.375.921	ja	BFI
BVK I	①	22,6	19	1.395.277	ja	BFI
BVK II.	①	22,6	19	1.577.006	ja	BFI
BVK	①	32,9	150	18.753.813	nein	BFI
BVK	①	22,6	14	1.380.810	nein	BFI
BVK	①	22,6	22	1.807.117	nein	BFI
BVK	①	25,6	22	2.074.942	nein	BFI
BVK	①	22,6	11	1.235.810	nein	BFI
BVK	①	27,6	16	1.715.897	nein	BFI
BVK	①	15,6	24	1.771.195	nein	Lenzing

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

Hauptschulabschluß	②	36,6	9	1.986.294	ja	BFI
--------------------	---	------	---	-----------	----	-----

**IV: Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung**

Rw./ EDV für AHS Mat.	①	29,3	24	1.403.897	nein	WIFI
-----------------------	---	------	----	-----------	------	------

**V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung**

Arbtr./ Aufbaukurs	②	52	12	2.837.069	nein	Vehikel
Renovierungsprojekt	②	49,3	8	1.610.505	nein	BFI
Renovierungsprojekt	②	49,3	8	1.610.505	nein	BFI

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	--------------------	-------------------

## Bundesland WIEN

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

2 x BIZ			22.564 <sup>1</sup>			
2 x Berufsinfstelle						

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

Berufsfindung/ Arbeitssuche NON STOP	②	20 (Durchschnitt)	85	8.361.726	ja	BFI
Lernen - Orientieren - Suchen LOS	①②	16	31	5.444.474	ja	BFI
“Jug.. in die Wirtsch.”	①	12	20	1.191.706	nein	WIFI
“Jug.. in die Wirtsch.”	①	12	19	1.191.706	nein	WIFI
“Jug.. in die Wirtsch.”	①	12	19	1.191.706	nein	WIFI
1 LAURA Kurs	②	23	26	1.550.568	ja	BFI
Sintegra	①	52	18	3.740.073	ja	BFI

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

3 x HS-Abschluß-Kurs	②	38	46	5.919.658	nein	BFI
1 QUABI Kurs	②	26	12	1.440.255	ja	BPI
PRIMA I	②	52	16	2.835.820	ja	BPI
1 Kapsch Kurs	②	34	20	1.971.094	nein	Kapsch
Berufsbildungsgrundjahr im kaufm. Bereich	①	33	26	1.625.953	nein	Verein

### IV: Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung

Lehrwerkstätte	②	52	150	32.505.204	nein	JAW
Vorb. LAP in Mechanik, Schlosserei, Elektrtech.	①	14	4	621.749	nein	Elin
Holzwerkstatt	①	52	18	4.833.335	ja	WJZ

<sup>1</sup> Die Zahl bezieht sich auf die Gesamtkundenfrequenz im Jahr 1996; davon waren 5.609 BesucherInnen Jugendliche.

**V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung**

1 Arbeitserprobungskurs	☉	52	42	4.746.511	ja	JAW
Baustadt	☉	52	12	9.507.725	ja	Verein
Jugendprojekt WUK	☉	52	26	11.559.150	ja	WUK

**VI: Mädchenspezifische Maßnahmen**

BO für ausländ. Mädchen	☉ (ausländ.)	52	13	3.872.912	ja	WJZ
BVK für Mädchen	☉	52	17	4.216.593	ja	WJZ

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	--------------------	-------------------

## Bundesland VORARLBERG

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

2 x BIZ						
2 x Berufsinformationsst.						

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

Werkstatt Lebensgest.	②	26	14	1.200.000	ja	AK
Reintegrationsmaßnahme	②	12	14	740.000	ja	Mentor

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

Hauptschulabschluß	②	44	12	30.000	ja	JAW
EDV - Basis f. Jugendl.	①	5	12	200.000	ja	AK
Berufsvorschule JAW	②	48 max.	73	7.245.000	ja	JAW

### V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr. Berufsvorbereitung

Arbeitserprobung in öffentl. Einrichtungen	①	26	69	2.300.000	ja	JAW
Jugendwerkstätte Dornb.	②	52 max.	15	2.800.000	ja	JWS D.

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Ko-finanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	---------------------	-------------------

## Bundesland NIEDERÖSTERREICH

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

6 x BIZ						
2 x Berufsinfostelle						
Beratung	❶	52	100	233.887	ja	Stadtteilbetreu.
Waggon	❶	52	150	714.969	ja	Gesundheitsz.
Bunter Schirm	❷	52	372	9.340.350	ja	NÖ - Hilfsw.
J-Beratung Ybbstal	❶	52	200	865.674	k.A.	Verein

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

BO	❶	20	45	5.220.000	ja	Verein
BVL I	❶	7	24	7.490.000	k.A.	WIFI
BVL II	❶	6	24	865.460	ja	WIFI
Berufsfindung	❶	6	12	435.000	ja	WIFI
Berufsfindung	❶	6	12	435.000	ja	WIFI
Berufsfindung	❶	6	12	435.000	ja	WIFI

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

QUABI Mödling	❶	22	17	658.000	ja	BPI
---------------	---	----	----	---------	----	-----

### V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung

BVK für Jugendl. In Landesjugendheimen	❷	43	90	12.000.000	ja	Landesheime
J.-Projekt Edelfhof	❷	43	15	4.556.000	ja	Verein

### VI: Mädchenspezifische Maßnahmen

BO für Mädchen	❷	15	12	1.290.000	ja	Verein
----------------	---	----	----	-----------	----	--------

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Ko-finanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	---------------------	-------------------

**Bundesland BURGENLAND**

**I: Information/ Betreuung/ Beratung**

2 X BIZ	①	52		2.630.000	nein	AMS
Eignungsberatung	①	52	400	630.000	ja	BFI

**II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung**

BO + BVK Lockenhaus	①②	44	16	3.600.000	ja	BFI
“Einstieg”: 3 Kurse	①	16	90	2.512.000	ja	BFI

**IV: Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung**

Lehrwerkstätte Großpetersdorf	①②	182	55	7.694.000	nein	JAW

**VI: Mädchenspezifische Maßnahmen**

Arbeitsproben für Mädchen in techn Ber.	②	tageweise	28	k.A.	nein	AMS
BO + Werkstätte	②	52	8	1.575.000	ja	Verein



MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	--------------------	-------------------

## Bundesland SALZBURG

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

2 x BIZ						
---------	--	--	--	--	--	--

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

BO	①	8	20	530.000	ja	IBIS
Aktivgruppe Labl.-Jug.	①	8	20	376.000	ja	IBIS
Gruppencoaching	①	5	20	535.000	ja	IBIS
3 x BVK	①	13-22	51	2.814.000	ja	Wifi/Bfi
ABZ für Behinderte	Behinderte	52	54	4.000.000	ja	Ar Reh.
Berufsvorsch. St.Gilgen	Behinderte	52	35	1.000.000	ja	Rettd.K

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

HS - Abschluß und BO	②	52	17	4.243.000	ja	Verein
HS - Abschluß und BO	②	52	3	464.000	ja	Verein

### V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung

BVK	②	52	12	2.578.000	ja	Verein
SÖB - Beschäft.-Projekt	②	52	13	2.329.000	ja	Verein

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUD-GET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	-----------------------	--------------------	-------------------

## Bundesland STEIERMARK

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

8 x BIZ						
---------	--	--	--	--	--	--

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

ASP Jugendarbeitsstift. 96 -99: Einstiegsseminare, BO, Aktivgruppen	①	40	54	23.854.975 (auf drei Jahre)	ja	Activity
BO	①	11	8	810.000	nein	BFI
BO	①	45	15	4.522.827	nein	BFI
BO + BVL	①	42	34	4.330.538	ja	LFI
BO + BVL	①	38	21	1.770.165	ja	LFI
BO + BVL	①	38	21	1.810.772	ja	LFI
BO + BVL	①	42	16	1.690.000	ja	Caritas
BO + BVL	①	42	16	2.171.672	nein	Caritas
BVL	①	47	18	2.664.790	ja	JAW
BVL	①	47	25	2.452.893	ja	JAW
BVL	①	38	21	1.820.554	ja	LFI
BVL	①	28	16	1.482.000	nein	JAW
BVL	①	21	17	2.133.000	nein	LAV
VL + Qualifiz für Lehre	①	13	16	651.342	nein	BFI

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

BO Technik für .BORG/ POLY	①	42	108	2.624.342	nein	JEB
BO Technik für HASCH mit Aufbaulehrg.	①	42	94	2.280.804	nein	JEB
BO Berufsschulung für ASO	②	38	15	26.133	nein	JAW

**V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung**

Anlehre 1.-3.Jahr	Behinderte	52	56	5.420.597	nein	JAW
Anlehre 1. Jahr	Behinderte	48	20	4.204.451	ja	JAW
Anlehre + BO	Behinderte	52	49	13.751.057	ja	BFI
SÖB - Bicycle	⊕	52	40	12.649.000	ja	Bicycle
SÖB - Blasio	⊕	26	15	3.100.000	ja	Blasio
Arbeitsmarktpolitisches Selbstorganisationsproj.	⊕	62	60	11.180.757	ja	Ver.BIG

**VI: Mädchenspezifische Maßnahmen**

BO für Mädchen	⊕	17	14	877.000	nein	Mafalda
BVL für Mädchen	⊕	52	13	2.026.061	ja	Mafalda

MASSNAHME	ZIEL-GRUPPE	DAUER der Maßnahme in Wochen	TeilnehmerInnen	BUDGET durch das AMS	ESF-Kofinanzierung	Trägerinstitution
-----------	-------------	------------------------------	-----------------	----------------------	--------------------	-------------------

## Bundesland TIROL

### I: Information/ Betreuung/ Beratung

7 x BIZ						
---------	--	--	--	--	--	--

### II: Berufsorientierung/ Aktive Arbeitssuche/ Bewerbungstraining/ kurzfr. Berufsvorbereitung

BO	①	9	14	481.618	ja	BFI
BO	①	9	14	463.985	ja	BFI
BO	①	9	11	467.944	ja	BFI

### III. Hauptschulabschluß/ Grundqualifizierung/ Teilqualifizierung für Unqualifizierte

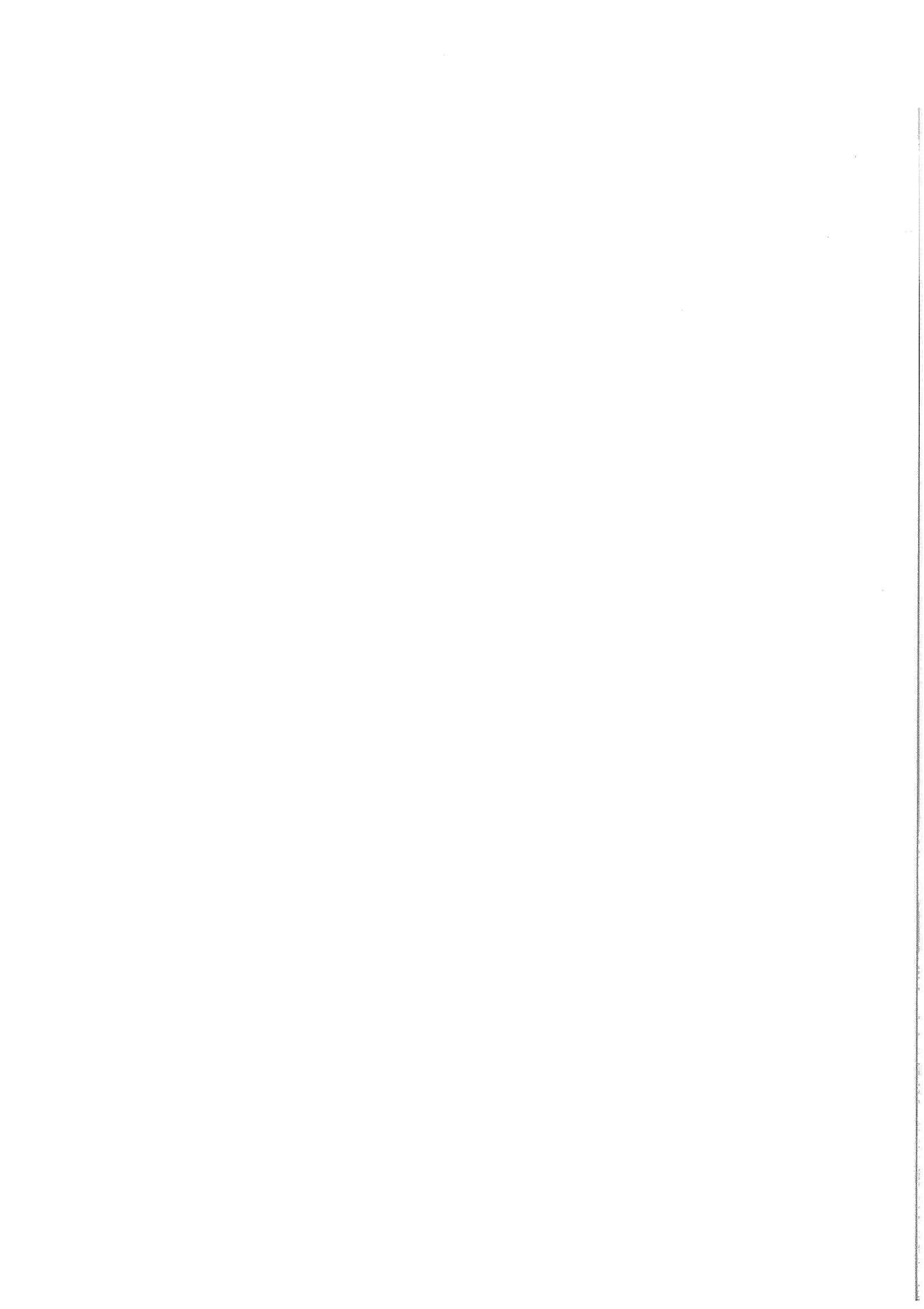
Hauptschulabschluß	②	44	10	2.843.740	ja	BFI
Hauptschulabschluß	②	44	18	2.843.740	ja	BFI

### IV: Qualifizierung/ Ausbildung/ Weiterqualifizierung

BO für HASCH Absolv.	①	26	9	650.890	ja	BFI
Qualif. in ökol.Bautechn.	①	48	5	1.171.700	ja	IBIS

### V: Arbeitstraining/ Training für Hilfstätigkeit/ Anlehre/ längerfr.Berufsvorbereitung

BVK für jug.Behinderte	Behinderte	156 (max)	14	1.593.600	nein	Reha
BVK für jug.Behinderte	Behinderte	156 (max.)	8	844.800	k.A.	A.d.J.
4 x SÖB	②	26 - 78	73	20.859.000	ja	Vereine



**Institut für Höhere Studien**  
**Institute for Advanced Studies**

Stumpergasse 56

A-1060 Vienna

Austria

Phone: +34-1-599 91-216

Fax: +34-1-597 06 35