

Sonderdruck aus:

# Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung

Frans Meijers und Ronald van Wijk

Arbeit(en) oder nicht?

23. Jg./1990

**2**

## **Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (MittAB)**

Die MittAB verstehen sich als Forum der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung. Es werden Arbeiten aus all den Wissenschaftsdisziplinen veröffentlicht, die sich mit den Themen Arbeit, Arbeitsmarkt, Beruf und Qualifikation befassen. Die Veröffentlichungen in dieser Zeitschrift sollen methodisch, theoretisch und insbesondere auch empirisch zum Erkenntnisgewinn sowie zur Beratung von Öffentlichkeit und Politik beitragen. Etwa einmal jährlich erscheint ein „Schwerpunktheft“, bei dem Herausgeber und Redaktion zu einem ausgewählten Themenbereich gezielt Beiträge akquirieren.

### *Hinweise für Autorinnen und Autoren*

Das Manuskript ist in dreifacher Ausfertigung an die federführende Herausgeberin  
Frau Prof. Jutta Allmendinger, Ph. D.  
Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung  
90478 Nürnberg, Regensburger Straße 104  
zu senden.

Die Manuskripte können in deutscher oder englischer Sprache eingereicht werden, sie werden durch mindestens zwei Referees begutachtet und dürfen nicht bereits an anderer Stelle veröffentlicht oder zur Veröffentlichung vorgesehen sein.

Autorenhinweise und Angaben zur formalen Gestaltung der Manuskripte können im Internet abgerufen werden unter [http://doku.iab.de/mittab/hinweise\\_mittab.pdf](http://doku.iab.de/mittab/hinweise_mittab.pdf). Im IAB kann ein entsprechendes Merkblatt angefordert werden (Tel.: 09 11/1 79 30 23, Fax: 09 11/1 79 59 99; E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de)).

### **Herausgeber**

Jutta Allmendinger, Ph. D., Direktorin des IAB, Professorin für Soziologie, München (federführende Herausgeberin)  
Dr. Friedrich Buttler, Professor, International Labour Office, Regionaldirektor für Europa und Zentralasien, Genf, ehem. Direktor des IAB  
Dr. Wolfgang Franz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Mannheim  
Dr. Knut Gerlach, Professor für Politische Wirtschaftslehre und Arbeitsökonomie, Hannover  
Florian Gerster, Vorstandsvorsitzender der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Christof Helberger, Professor für Volkswirtschaftslehre, TU Berlin  
Dr. Reinhard Hujer, Professor für Statistik und Ökonometrie (Empirische Wirtschaftsforschung), Frankfurt/M.  
Dr. Gerhard Kleinhenz, Professor für Volkswirtschaftslehre, Passau  
Bernhard Jagoda, Präsident a.D. der Bundesanstalt für Arbeit  
Dr. Dieter Sadowski, Professor für Betriebswirtschaftslehre, Trier

### **Begründer und frühere Mitherausgeber**

Prof. Dr. Dieter Mertens, Prof. Dr. Dr. h.c. mult. Karl Martin Bolte, Dr. Hans Büttner, Prof. Dr. Dr. Theodor Ellinger, Heinrich Franke, Prof. Dr. Harald Gerfin,  
Prof. Dr. Hans Kettner, Prof. Dr. Karl-August Schäffer, Dr. h.c. Josef Stingl

### **Redaktion**

Ulrike Kress, Gerd Peters, Ursula Wagner, in: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB), 90478 Nürnberg, Regensburger Str. 104, Telefon (09 11) 1 79 30 19, E-Mail: [ulrike.kress@iab.de](mailto:ulrike.kress@iab.de); (09 11) 1 79 30 16, E-Mail: [gerd.peters@iab.de](mailto:gerd.peters@iab.de); (09 11) 1 79 30 23, E-Mail: [ursula.wagner@iab.de](mailto:ursula.wagner@iab.de); Telefax (09 11) 1 79 59 99.

### **Rechte**

Nachdruck, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Redaktion und unter genauer Quellenangabe gestattet. Es ist ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages nicht gestattet, fotografische Vervielfältigungen, Mikrofilme, Mikrofotos u.ä. von den Zeitschriftenheften, von einzelnen Beiträgen oder von Teilen daraus herzustellen.

### **Herstellung**

Satz und Druck: Tümmels Buchdruckerei und Verlag GmbH, Gundelfinger Straße 20, 90451 Nürnberg

### **Verlag**

W. Kohlhammer GmbH, Postanschrift: 70549 Stuttgart; Lieferanschrift: Heßbrühlstraße 69, 70565 Stuttgart; Telefon 07 11/78 63-0; Telefax 07 11/78 63-84 30; E-Mail: [waltraud.metzger@kohlhammer.de](mailto:waltraud.metzger@kohlhammer.de), Postscheckkonto Stuttgart 163 30. Girokonto Städtische Girokasse Stuttgart 2 022 309. ISSN 0340-3254

### **Bezugsbedingungen**

Die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ erscheinen viermal jährlich. Bezugspreis: Jahresabonnement 52,- € inklusive Versandkosten: Einzelheft 14,- € zuzüglich Versandkosten. Für Studenten, Wehr- und Ersatzdienstleistende wird der Preis um 20 % ermäßigt. Bestellungen durch den Buchhandel oder direkt beim Verlag. Abbestellungen sind nur bis 3 Monate vor Jahresende möglich.

### **Zitierweise:**

MittAB = „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ (ab 1970)  
Mitt(IAB) = „Mitteilungen“ (1968 und 1969)  
In den Jahren 1968 und 1969 erschienen die „Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung“ unter dem Titel „Mitteilungen“, herausgegeben vom Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit.

**Internet:** <http://www.iab.de>

# Arbeit(en) oder nicht?

## Die Lehr-/Erfahrungsprojekte als letztes Mittel gegen die Jugendarbeitslosigkeit in den Niederlanden

Frans Meijers und Ronald van Wijk, Leiden\*)

Wachsende Beschäftigung und abnehmende Zahl der Schulabgänger haben auch in den Niederlanden zu einem Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit geführt. Dennoch muß dort mit einer Problemgruppe von potentiell Langzeitarbeitslosen gerechnet werden, die sich vor allem aus Unqualifizierten, Frauen und Angehörigen ethnischer Minderheiten zusammensetzt. Die niederländische Regierung hat verschiedene Maßnahmen eingeleitet, um dieser Entwicklung entgegenzusteuern.

Zu den bereits in den 70er Jahren eingeleiteten Strategien gehörten der verzögerte Abgang aus dem Bildungssystem, eine Verbesserung der Verbindung zwischen Schule und Arbeitsmarkt und schließlich die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Eine wichtige Rolle spielen dabei die Lehr-/Erfahrungsprojekte, die jugendlichen Arbeitslosen eine befristete Teilzeitarbeit bei öffentlich finanzierten Einrichtungen vermitteln. Die Jugendlichen sollen dabei sowohl Arbeitserfahrung sammeln als auch Schulung erhalten, um sich anschließend mit Erfolg um eine „normale“ Stelle bewerben zu können.

Anhand von zwei Untersuchungen solcher Lehr-/Erfahrungsprojekte – dem „Rotterdam-Projekt“ und dem „GWJ-Projekt“ – werden die Erfahrungen der Jugendlichen in diesen Projekten dargestellt, insbesondere in welchem Umfang und mit welchen Erwartungen sie an den Projekten teilnehmen und inwieweit danach die berufliche Integration gelingt. Es zeigt sich, daß gerade die Jugendlichen, die die schlechteste Position auf dem Arbeitsmarkt einnehmen, am wenigsten von den Lehr-/Erfahrungsprojekten profitieren und daß starke Zweifel am Sinn der Teilnahme bestehen.

### Gliederung

#### Einführung

1. Drei Strategien zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit
2. Wie gehen die Jugendlichen mit den Lehr-/Erfahrungsstellen um?
  - 2.1 Das Rotterdam-Projekt
  - 2.2 Das GWJ-Projekt
3. Die Evaluierung der Lehr-/Erfahrungsprojekte

#### Literaturverzeichnis

### Einführung

1987 lebten in den Niederlanden 2 022 500 Jugendliche zwischen 18 und 25 Jahren. 61,9 % von ihnen standen in einem entgeltlichen Arbeitsverhältnis, 24,1 % studierten ganztags und 9 % waren als arbeitslos gemeldet. Zu den übrigen 5 % gehörten vor allem Personen, die wegen körperlicher Gebrechen nicht arbeiten konnten, und Frauen, die unentgeltlich im Haushalt arbeiteten (SCP 1989: 52). Die Arbeitslosenquote der Jugendlichen war seit Beginn der siebziger Jahre nicht mehr so niedrig, weil die Beschäftigung zunahm und die Zahl der Schulabgänger zurückging. Das Problem der Jugendarbeitslosigkeit schien somit

von der politischen Tagesordnung zu verschwinden. Dennoch erwartete das „Sociaal Cultureel Planbureau“, eines der wichtigsten Beratungsgremien der niederländischen Regierung, daß ungefähr 45 000 Personen im Alter von 18 bis 25 Jahren, vor allem Unqualifizierte, Frauen und Angehörige ethnischer Minderheiten nur sehr schwer eine Erwerbsarbeit finden werden. Nahm man die 5% der „Restgruppe“ hinzu, dann war damit zu rechnen, daß über 7% der 18- bis 25jährigen wahrscheinlich ihr ganzes Leben lang keine entgeltliche Arbeit finden werden.

In diesem Beitrag gehen wir auf die verschiedenen Maßnahmen ein, die die niederländische Regierung getroffen hat oder demnächst treffen wird, um a) die „verlorene Generation“ nachträglich in die Gesellschaft zu integrieren und b) zu verhindern, daß die Gruppe der Langzeitarbeitslosen größer wird. Wir werden uns vor allem mit den „leer-/ervaringsprojecten“ (Lehr-/Erfahrungsprojekten) auseinandersetzen, die sowohl in den Niederlanden als auch im Ausland (in England zum Beispiel das „Youth Training Scheme“) als das letzte Mittel gegen die Jugendarbeitslosigkeit dargestellt werden. Die Lehr-/Erfahrungsprojekte vermitteln jugendlichen Arbeitslosen eine befristete Teilzeitarbeit gegen ein niedriges Gehalt bei Einrichtungen, die mit öffentlichen Mitteln finanziert werden (städtische Behörden, Krankenhäuser usw.). Sie sollen nicht nur diese Arbeit verrichten, sondern sich auch weiterbilden.

Die Politik erwartet, daß arbeitslose Jugendliche auf diese Weise sowohl genügend Arbeitserfahrung als auch Schulung bekommen, damit sie sich mit Erfolg um eine „normale“ Stellung bewerben können. Anhand eigener Untersuchungsergebnisse werden wir schildern, wie Jugendliche mit den Lehr-/Erfahrungsprojekten umgehen. Diese Erkenntnisse werden wir mit den Ergebnissen internationaler Untersuchungen über die Effektivität dieser Art von Projekten vergleichen.

\*) Dr. Frans Meijers ist wiss. Mitarbeiter im Fachbereich Pädagogik, Abteilung Jugendstudien der Universität Leiden. Ronald van Wijk ist in der Verwaltung der Stadt Amersfoort tätig. Der Beitrag liegt in der alleinigen Verantwortung der Autoren. In diesem Beitrag werden Angaben aus dem von der Stadt Rotterdam und dem niederländischen Ministerium für Gemeinwohl, Gesundheit und Kultur subventionierten Untersuchungsprojekt „Jongeren en Arbeid/Rotterdam“ (Jugendliche und Arbeit/Rotterdam) und aus dem vom Jugendverband des niederländischen Gewerkschaftsbundes subventionierten Untersuchungsprojekt „Gemeentelijke Werkgelegenheids Initiatieven“ (Kommunale Beschäftigungsinitiativen) verwendet.

## 1. Drei Strategien zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit

Im Rückblick auf 15 Jahre Arbeitslosigkeitsbekämpfung durch den niederländischen Staat kann man global drei Strategien unterscheiden, die sich wie folgt kennzeichnen lassen: a) Erschwerung des Schulabgangs, b) Verbesserung der Verbindungen zwischen Schule und Arbeitsmarkt und c) Schaffung neuer Arbeitsplätze. Diese Strategien sind nur analytisch voneinander zu unterscheiden. Praktisch jede Arbeitsmarkt- und Beschäftigungsmaßnahme ist eine Kombination von Elementen dieser drei Strategien.

### *Die Erschwerung des Schulabgangs*

Von Anfang an hat die niederländische Regierung die Jugendarbeitslosigkeit als ein Problem der mangelhaften schulischen Qualifikation bezeichnet. Da erfahrungsgemäß insbesondere die unqualifizierten Jugendlichen Gefahr liefen (und laufen) arbeitslos zu werden und zu bleiben, wurde eine Reihe von Maßnahmen getroffen, um Jugendliche so lange wie möglich lernen zu lassen. Der Mindestlohn für Jugendliche, ein Erbe aus der Blütezeit der Wohlfahrtsstaatlichkeit, wurde stufenweise um etwa 25 % herabgesetzt. Das Arbeitslosengeld für 16- und 17jährige wurde abgeschafft und es wurde Jugendlichen unter 23 Jahren erschwert, Arbeitslosengeld zu beziehen. Es wurden schließlich Maßnahmen getroffen, die es arbeitslosen Jugendlichen finanziell praktisch unmöglich machten, allein zu wohnen.

Dies alles hatte zur Folge, daß die Zahl der ganztags im Bildungswesen bleibenden Jugendlichen erheblich anstieg. 1979 erhielten 71,6 % der 16- bis 18jährigen Männer und 67,7 % der 16- bis 18jährigen Frauen Vollzeitunterricht. 1985 war ihre Teilnahme auf 80,6 % bzw. 78,2 % gestiegen. Für die 23- bis 24jährigen Männer beträgt die Zunahme im selben Zeitraum über 3 % (16,8 % gegenüber 13,2 %), für die gleichaltrigen Frauen fast 3 % (8,8 % gegenüber 6,0 %; CBS 1986). Ab 1985 steigt die Teilnahme stärker, als auf Basis der demographischen Entwicklung und der Zahlenentwicklung für 1985 erwartet werden durfte. Der niederländische Bildungsminister spricht in diesem Zusammenhang sogar von einer „Trendwende“ (Deetman 1989). Derzeit besuchen schätzungsweise fast 90 % aller 16- bis 18jährigen Vollzeitschulen, während die 19- bis 25jährigen nicht nur mehr Vollzeitschulen, sondern auch (neben ihrer Teilzeitarbeit) mehr Teilzeitschulen besuchen.

### *Die Verbesserung der Verbindungen zwischen der Schule und dem Arbeitsmarkt*

1977, unmittelbar vor der rapiden Zunahme der Jugendarbeitslosigkeit, veröffentlichte die von den Arbeitgebern finanzierte Stiftung „Maatschappij en Onderneming“ (Gesellschaft und Unternehmen) ein Buch mit dem vielsagenden Titel „Ach meneer, ze kunnen tegenwoordig geen hamer meer vasthouden“ (Ach, sie können heutzutage noch nicht einmal mehr mit einem Hammer umgehen; Scheuten 1977). Die wichtigste Schlußfolgerung des Verfassers lautete, daß Jugendliche unqualifiziert seien und ohne weiterführende Schulung nicht am Produktionsprozeß teilnehmen könnten. Im Gegensatz zu der Bundesrepublik Deutschland findet in den Niederlanden die berufliche Erstausbildung praktisch ganz in den Fachschulen und kaum im dualen System, dem „leerlingwezen“ (Lehrlingwesen), statt. Das Plädoyer der Arbeitgeber für eine weiterführende Schulung bedeutete denn auch, daß sie den

Ausbau und die Erneuerung der Fachschulen befürworteten.

Änderungen im Bildungswesen nehmen aber viel Zeit in Anspruch. Anfangs versuchte die Regierung die Sozialpartner dadurch in die Pflicht zu nehmen, daß sie auf Ausbau des bestehenden Lehrlingwesens (des dualen Systems) drängte. Das Lehrlingwesen war wie bereits erwähnt in den Niederlanden niemals eine wichtige Ausbildungseinrichtung. Um 1950 erhalten etwa 20 000 Jugendliche im Lehrlingwesen ihre berufliche Erstausbildung. Diese Zahl steigt Ende der sechziger Jahre bis auf 35 000 an (Meijers 1983: 116, 294). Im Lehrlingwesen schlossen Jugendliche einen Lehr-/Arbeitsvertrag mit dem Arbeitgeber, bei dem sie ausgebildet wurden. Nach der Lehrzeit, in der sie als Arbeitnehmer bezahlt wurden, blieben sie meistens beim selben Arbeitgeber, der ihnen eine Stellung anbot.

In den siebziger Jahren brach das Lehrlingwesen aber infolge der Rezession zusammen. Die Arbeitgeber stellten für Ausbildungen am Arbeitsplatz keine Mittel mehr zur Verfügung. Sie schlossen kaum noch Lehr-/Arbeitsverträge ab und drängten wie gesagt auf Ausbau und Erneuerung der Fachschulen. Sie konnten sich aber nicht dem Druck der Regierungskoalition der Mitte entziehen, auch ihren Beitrag zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu leisten. Als eine von der Regierung eingesetzte Kommission, die ein Gutachten über den Berufsunterricht erstellen soll, zu der Schlußfolgerung kommt, daß auch das Lehrlingwesen sich erweitern muß, um die Konkurrenzfähigkeit der niederländischen Wirtschaft sicherzustellen („Op weg“ 1984), schließen die Arbeitgeber noch im selben Jahr mit den Gewerkschaften und der Regierung einen Vertrag, der eine Verdopplung der Lehrstellenzahl vorsieht (d.h. 25 000 zusätzliche Lehrstellen). Für diese Zunahme der Ausbildungsmöglichkeiten müssen die Jugendlichen letzten Endes die Rechnung bezahlen: Statt einen Lehr-/Arbeitsvertrag mit dem Arbeitgeber abzuschließen, machen sie nunmehr einen Lehrvertrag mit Stiftungen, die in Zusammenarbeit mit den Arbeitgebern eine berufliche Erstausbildung anbieten. Die Arbeitgeber verpflichten sich also nicht mehr, den Lehrlingen nach Beendigung der Ausbildung eine Stellung anzubieten.

Im Fachschulbereich wurden im Laufe der achtziger Jahre zwei Änderungen vorgenommen. Es wurde ein neuer Schultyp eingeführt, der insbesondere den vorzeitigen Schulabgängern (Drop-outs) nachträglich eine berufliche Erstausbildung vermittelt. Dieser Schultyp, der „Kort Middelbaar Beroepsonderwijs“ (KMBO, kurzer Berufsunterricht der mittleren Stufe), entspricht diesem Ziel recht gut. Der Übergang der KMBO-Abgänger in die Arbeitswelt ist aber problematisch, weil der KMBO in den Augen der meisten Arbeitgeber einen sehr niedrigen Status hat (Geurts/Römkens 1985). Die zweite Änderung im Fachschulbereich betrifft das Lehrprogramm. Viele Arbeitgeber beklagten sich darüber, daß die von den Fachschulen vermittelten Qualifikationen nicht mehr den aktuellen Anforderungen im Produktionsprozeß entsprachen. Im allgemeinen würden überholte Qualifikationen vermittelt. Zur Lösung dieses Problems wird eine gigantische Operation durchgeführt, wobei mit Hilfe eines komplizierten Verfahrens, an dem sich Arbeitgeber, Arbeitnehmer und Bildungsexperten beteiligen, pro Wirtschaftszweig/-branche zuerst Übersichten über die Aspekte aller Berufe und über deren Entwicklungen erstellt und danach anhand dieser Angaben Qualifikationsanforderungen formuliert

wurden, die für die einzelnen Fachschulen normativ sind. Das Endergebnis der Operation soll eine große Anzahl von Modulen sein, die leicht an die tatsächlichen Qualifikationsanforderungen anzupassen sind. Man geht davon aus, daß der Modulaufbau des Lehrprogramms es ermöglichen wird, mit immer neuen Modulkombinationen qualifizierte Arbeitskräfte auszubilden. Die Operation soll Anfang der neunziger Jahre beendet sein. Die Fachschulen wurden aber bereits in die Lage versetzt, ihr Lehrprogramm mehr an die aktuellen Entwicklungen auf den regionalen Arbeitsmärkten anzupassen. So dürfen sie zur Ergänzung des gesetzlich festgelegten Lehrprogramms Kurse und sogar „contractonderwijs“ (Vertragsunterricht) vermitteln (Kanselaar 1988).

#### *Die Schaffung neuer Arbeitsplätze*

Die dritte Strategie, die die niederländische Regierung zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit angewandt hat, zielte auf die Schaffung neuer Arbeitsplätze ab. Der Schwerpunkt lag und liegt hier in den steuerlichen Maßnahmen zur Förderung der Gesundheit des „Geschäftsklimas“ (d.h. der Gewinne). Ob Steuersenkungen und andere Maßnahmen mehr Arbeitsplätze bringen, wird von vielen bezweifelt. Unternehmer wenden die höheren Gewinne angeblich für Investitionen in kapitalintensiven Produktionsverfahren an, was gerade einen weiteren Abbau von Arbeitsplätzen mit sich bringen soll (OSA 1988).

Ferner zielt diese Strategie auf die Umverteilung der verfügbaren Arbeit durch Arbeitszeitverkürzung ab. Die niederländische Regierung hat beschlossen, Arbeitszeitverkürzung nicht vorzuschreiben, sondern zum Gegenstand der Tarifverhandlungen zu machen. Dies hat zur 38 Stunden-Woche in praktisch allen Wirtschaftszweigen, einschließlich der öffentlichen Verwaltung und der vom Staat subventionierten Einrichtungen geführt. Die Gewerkschaften bezweifeln aber, ob die Verkürzung der Arbeitswoche zusätzliche Arbeitsplätze gebracht hat.

Weiteres Ziel der Strategie ist es, insbesondere für unqualifizierte Schulabgänger (einschließlich Drop-outs) und Langzeitarbeitslose Arbeitsplätze zu schaffen. Es entwickelt sich offenbar ein völlig subventionierter Arbeitsbereich, dem der „Jeugdwerkgarantieplan“ (JWG; Jugendarbeitsgarantieplan), die niederländische Variante des englischen „Youth Training Scheme“, zugrunde liegt. Dieser Plan soll allen jugendlichen Arbeitslosen unter 20 Jahren eine garantierte Lehr-/Erfahrungsstelle vermitteln. Sie bekommen eine befristete, zusätzliche Stellung in der öffentlichen Verwaltung (d.h. Ministerien, Provinzen, Gemeinden und den vom Staat subventionierten Sektor). Der freie Markt darf sich nicht an dem Plan beteiligen, weil der Staat befürchtet, daß unlauterer Wettbewerb entstehen wird. Die Jugendlichen dürfen eine angebotene Stelle einmal ablehnen. Die zweite Ablehnung führt zum Entzug ihres Arbeitslosengeldes. JWG-Stellen sollen drei Bedingungen erfüllen: Der Jugendliche darf nicht länger als ein Jahr in derselben Stelle arbeiten. Wenn er auf dem Arbeitsmarkt keine Arbeit finden kann, wird ihm eine neue Stelle angeboten. Außerdem darf eine JWG-Stelle nicht länger als zwei Jahre bestehen, weil sonst eine Grauzone entstehen würde. Die Zahl der JWG-Stellen darf schließlich aus demselben Grund in den einzelnen Organisationen nicht höher als 5 % aller Planstellen sein.

Der Plan soll es allen arbeitslosen Jugendlichen ermöglichen, Arbeitserfahrung zu sammeln und es ihnen erleichtern, eine Stellung zu finden. Es wird aber sehr daran

gezweifelt, ob die JWG-Stelle überhaupt sowohl die Arbeitsmarktanforderungen und Arbeitsmarktentwicklungen als auch die Wünsche und das Qualifikationsniveau der potentiellen Teilnehmer berücksichtigen kann. Im Bereich der staatlichen Verwaltung ist die Nachfrage nach unqualifiziertem Personal gering. Die potentiellen JWG-Teilnehmer sind aber hauptsächlich Jugendliche mit wenig Qualifikationen. Sie sind praktisch ganz auf den produzierenden (d.h. industriellen) Bereich des Arbeitsmarktes angewiesen. Der Sinn der in einer JWG-Stelle gesammelten Arbeitserfahrung ist daher zweifelhaft. Obwohl die Regierung das Problem der Jugendarbeitslosigkeit vor allem als ein Qualifikationsproblem betrachtet, ist für Teilnahme am Jugendarbeitsgarantieplan keine formelle Qualifikation erforderlich. Aus diesem Tatbestand haben die Gewerkschaften die Schlußfolgerung gezogen, daß der JWG eher ein „cooling-off-scheme“ als eine Möglichkeit darstellt, die Chancen jugendlicher Arbeitsloser auf dem Arbeitsmarkt zu verbessern.

Bereits 1986 legte das niederländische Ministerium für Soziales und Arbeit erste Entwürfe zum Jugendarbeitsgarantieplan vor. Wegen der harten Kritik wurde die Einführung des Plans aber immer wieder aufgeschoben. Das „Jeugdwerkgarantiewet“ (Jugendarbeitsgarantiegesetz) wurde erst am 17. Oktober 1989 im Parlament eingebracht. Seit Juli 1987 dürfen die Gemeinden aber bereits mit Projekten experimentieren, die auf den JWG vorgeifen. Zu diesem Zweck wurden die „Tijdelijke Voorziening Gemeentelijke Werkgelegenheidsinitiatieven voor Jongeren“ (GWJ: einstweilige kommunale Beschäftigungsinitiativen für Jugendliche) ins Leben gerufen. 1988 wurden im Rahmen der GWJ fast 400 Projekte genehmigt, die insgesamt 7800 Lehr-/Erfahrungsstellen vermittelten. In dem Jahr arbeiteten faktisch fast 4000 Jugendliche in diesen Projekten (Siegelaer 1988).

Wenn es dem Jugendlichen nicht gelingt, eine Stellung zu finden, kann er bis zum zwanzigsten Lebensjahr im Rahmen des JWG andere Lehr-/Erfahrungsstellen bekommen. Nach dem zwanzigsten Lebensjahr kann er entweder das „Wet ter bevordering van de werkgelegenheid voor werkzoekenden die zeer langdurig werkloos zijn“ (Gesetz zur Förderung der Beschäftigung für Arbeitssuchende, die sehr lange arbeitslos sind; in den Niederlanden meistens als das „Vermeend/Moor-Gesetz“ bezeichnet) oder die „Maatregel Ondersteuning Arbeidsinpassing“ (MOA; Maßnahme zur Unterstützung der Arbeitseingliederung) in Anspruch nehmen, die dem Arbeitgeber, der einen langzeitarbeitslosen Jugendlichen einstellt, Steuervergünstigungen und/oder Zuschüsse zu den Lohnkosten bieten. In einem neu veröffentlichten Evaluationsbericht (NE1 1988) wird festgestellt, daß das Gesetz einigen Tausend langzeitarbeitslosen Jugendlichen (fast 7 % aller gemeldeten langzeitarbeitslosen Jugendlichen) zu einer Stellung verholfen hat. Jedoch nur ein Drittel der subventionierten Arbeitsplätze sind „neue“ Stellen. Bei den übrigen zwei Dritteln handelt es sich um Stellen, die normale Stellen verdrängt haben, oder um „legalisierte Schwarzarbeit“. Es hat sich herausgestellt, daß Frauen, ältere und insbesondere unqualifizierte Langzeitarbeitslose weniger von diesem Gesetz profitieren und daß die Dauer der Arbeitslosigkeit für viele Arbeitgeber ein wichtiges Kriterium darstellt. Je länger man arbeitslos ist, desto schlechter sind die Aussichten auf eine Stellung (siehe auch ter Huurne 1988). Die MOA wurde noch nicht evaluiert, aber bisherige Erfahrungen mit ähnlichen Maßnahmen geben wenig Grund zur Hoffnung (Meijers u.a. 1987).

## 2. Wie gehen die Jugendlichen mit den Lehr-/Erfahrungsstellen um?

In den vergangenen Jahren wurden mehrere Studien über die Einstellung der Arbeitslosen zu der Teilnahme an verschiedenen Arten der Lehr-/Erfahrungsprojekte durchgeführt (ter Huurne 1985; Seale 1985; Coles 1985). All diese Studien zeigen einen merkwürdigen Widerspruch. Einerseits sagt die Mehrheit der arbeitslosen Jugendlichen aus, daß sie solche Projekte schätzt und bereit ist daran teilzunehmen. Andererseits sind aber fast alle Jugendlichen sich darüber einig, daß solche Projekte schlechtbezahlte Arbeit generieren und lediglich darauf abzielen, die Arbeitslosenquote zu drücken. Die realen Teilnahmezahlen zeigen, daß weniger als 10 % der arbeitslosen Jugendlichen teilnehmen. Dieser Widerspruch wird nicht erklärt; die Experten (z.B. Raffé und Smith 1987) sprechen lediglich von einer ständig wachsenden instrumentalen Einstellung zu den Lehr-/Erfahrungsprojekten. Wie sich diese instrumentale Einstellung aber auf die Teilnahme und die Teilnahmeablehnung auswirkt, bleibt unklar.

Wir haben in zwei Untersuchungen versucht herauszufinden, ob man in bezug auf die Lehr-/Erfahrungsprojekte von einer instrumentalen Einstellung sprechen kann und, wenn dem so ist, wie sie sich auf das Verhalten der Jugendlichen auswirkt.

### 2.1 Das Rotterdam-Projekt

1987 befragten wir 41 langzeitarbeitslose Jugendliche im Alter von 20 bis 23 Jahren, von denen die eine Hälfte an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt in Rotterdam teilnahm und die andere Hälfte die Kontrollgruppe bildete (Meijers/Peters 1988). Das betreffende Lehr-/Erfahrungsprojekt war dem JWG sehr ähnlich. Die Interviews, die im Durchschnitt zwei Stunden dauerten, wurden auf Band aufgenommen und später ungekürzt abgeschrieben. Danach wurden sie anhand der von Heinz/Krueger u.a. (1985) entwickelten Methoden zu Kurzbiographien verdichtet. Die Kurzbiographien wurden schließlich mit Hilfe der von Glaser und Strauss (1967) beschriebenen Methode des ständigen Vergleichs analysiert.

Fast alle befragten Jugendlichen arbeiteten während der ersten Monate ihrer Arbeitslosigkeit eine Zeitlang für Zeitarbeitsbüros. Sie hofften dadurch eine feste Stellung zu bekommen, daß die Arbeitgeber sie kennenlernen würden. Sie entdeckten aber schon bald, daß ihnen diese Strategie („Wenn man erst einmal Arbeit hat, dann . . .“) überhaupt nichts einbrachte. Nur sehr wenigen gelingt es, sich so sehr hervorzutun, daß ihnen eine feste Stellung angeboten wird. Die meisten verrichteten Arbeit, deren Inhalt enttäuschte und für die die Berufsaussichten schlecht waren. Daher hören sie auf, für Zeitarbeitsbüros zu arbeiten, oder beschränken die Zeitarbeit auf ein (finanziell erforderliches) Mindestmaß.

Der Aussichtslosigkeit und der dadurch herbeigeführten Unsicherheit ihrer Existenz können sie aber nach ungefähr sechs Monaten nicht länger aus dem Wege gehen. Von dem Augenblick an befinden sie sich in einer Leere. Aber obwohl sie gefühlsmäßig und finanziell in der Klemme sitzen, sind sie nicht erpicht, an Lehr-/Erfahrungsprojekten teilzunehmen. Ihre Erfahrungen auf dem Arbeitsmarkt haben sie gelehrt, daß sie zwei entgegengesetzten Anforderungen genügen müssen, um eine feste Stellung zu bekommen. Einerseits haben sie bemerkt, daß sie unqualifiziert sind und daher in Bildung (re)investieren müssen. Ande-

rerseits wissen sie aus eigener Erfahrung, daß sie wegen ihres Alters nur schwer mit den Schulabgängern konkurrieren können. (Re)Investieren in Bildung kostet Zeit, und das beeinträchtigt ihre Wettbewerbsfähigkeit noch mehr. Die meisten Jugendlichen beseitigen dieses Paradox dadurch, daß sie eine Doppelstrategie anwenden: Sie investieren in arbeitsmarktbezogene Schnellkurse und bleiben auf der Suche nach einer Stellung, wozu sie alle ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten nutzen. Sie lehnen es ab, wieder in die Schule zu gehen oder eine Lehr-/Erfahrungsstelle anzunehmen, weil dies eine langwierige Investition erfordert, mit anderen Worten, sie erwarten, daß sie nach Beendigung der Ausbildung sowieso zu alt für eine Stellung sind.

Die jugendlichen Arbeitslosen entscheiden sich erst für Teilnahme an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt, wenn ihre Erfahrungen auf dem Arbeitsmarkt ihnen unmißverständlich gezeigt haben, daß es ihnen – sogar mit den durch die Schnellkurse neu erworbenen Qualifikationen – niemals gelingen wird, aus eigener Kraft eine feste Stellung zu finden. Sie entscheiden sich erst für Teilnahme an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt, wenn alle Quellen, aus denen sie Hoffnung schöpfen können, buchstäblich versiegt sind. Insbesondere die männlichen Jugendlichen sind der Meinung, daß die Teilnahme an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt eine Strategie der bewiesenen Ohnmacht darstellt. Trotzdem stehen sie solchen Projekten fast alle positiv gegenüber, vor allem als „letzte Chance“ für diejenigen, „die wirklich nicht mehr weiterwissen“.

Die Jugendlichen, die sich für Teilnahme am Projekt entscheiden, betrachten es als eine Art Zeitarbeitsbüro, das ihnen Vorteile bietet, die kommerzielle Zeitarbeitsbüros nicht bieten. Sie erwarten, daß das Projekt es ihnen viel mehr als gewöhnliche Zeitarbeitsbüros ermöglicht, entsprechende Arbeitserfahrung zu sammeln und ihre Fähigkeiten unter Beweis zu stellen, weil sie wenigstens ein Jahr lang zeigen können, was in ihnen steckt. Von dem Augenblick an, wo sie sich für Teilnahme an dem Lehr-/Erfahrungsprojekt entscheiden (und keinen Augenblick früher), betrachten sie die Teilnahme als eine Investition, die sich bezahlt machen wird, und identifizieren sich infolgedessen mit der Lösung des Projektes: „Mit Schulung und Arbeitserfahrung schaffst du es bestimmt!“.

Wenn sie einige Monate in einer Lehr-/Erfahrungsstelle gearbeitet haben, spüren sie aber, daß ihre Hoffnung auf einen festen Arbeitsplatz falsch sein dürfte. Sie bemerken, daß ihre Arbeitskollegen sie nicht für voll nehmen und daß die Arbeit in einer Lehr-/Erfahrungsstelle stigmatisierende Effekte hat. Potentielle Arbeitgeber betrachten sie als „zweite Wahl“, wenn sie sich um eine Stellung bewerben. Hinzu kommt noch, daß sie in ihrer Lehr-/Erfahrungsstelle meistens als gewöhnliche Zeitarbeitskraft oder sogar schlechter behandelt werden. Dies führt dazu, daß einige Teilnehmer das Projekt vorzeitig verlassen und daß die anderen von der Projektführung aktive Hilfe bei der Suche nach einer Stellung fordern. Da die bestehenden Gesetze dies aber nicht erlauben, zweifeln auch sie letztendlich an dem Wert ihrer Investition.

### 2.2 Das GWJ-Projekt

Ende 1988 haben wir unter 300 Jugendlichen, die zu der Zeit an einem GWJ-Projekt teilnahmen, ein Survey angestellt (van Wijk/Meijers 1989). Die Untersuchungsgruppe bestand zu 73 % aus Frauen; im Verhältnis zu ihrem Anteil an der offiziellen Arbeitslosenquote waren sie dadurch

**Tabelle 1: Dauer der Arbeitslosigkeit vor Teilnahme am Projekt im Verhältnis zum Bildungsniveau und Geschlecht in % (N = 289)**

Dauer Arbeitslosigkeit	Männer		Frauen		Insgesamt	
	niedriges	hohes	niedriges	hohes	niedriges	hohes
			Bildungsniveau*			
< ½ Jahr	29,2	63,6	22,9	33,3	24,8	38,0
½ – 1 Jahr	43,1	27,3	49,0	60,0	47,2	54,9
> 1 Jahr	27,7	9,1	28,1	6,7	28,0	7,1
(absolut)	65	11	153	60	218	71)

p ≤ 0,05 (Männer) und ≤ 0,01 (Frauen)

\* Unter „niedriges Bildungsniveau“ verstehen wir die erste Stufe des Sekundarunterrichts einschließlich des KMBO; unter „hohes Bildungsniveau“ die zweite Stufe des Sekundarunterrichts.

überrepräsentiert, aber es entsprach ganz ihrem Anteil an den GWJ-Projekten (Siegelaer 1987; IPM 1988). 69,6 % von ihnen waren 19 bis 20 Jahre alt; 27,4 % waren jünger als 19 und 3 % älter als 20. 72,6 % der Befragten hatten ein niedriges Qualifikationsniveau (zweite Stufe des Sekundarunterrichts, meistens technischer oder Hauswirtschaftsunterricht der zweiten Stufe); 53,4 % der Befragten hatten bei Schulabgang ein Abschlußzeugnis. Wir hatten einen strukturierten Fragebogen erstellt, anhand dessen Vertreter des Jugendverbandes des niederländischen Gewerkschaftsbundes, der die Untersuchung finanzierte, Interviews machten.

Das erste Ergebnis, das wir hier erwähnen wollen, zeigt, wie aus der Tabelle 1 hervorgeht, daß die Möglichkeiten zur Teilnahme an einem GWJ-Projekt nicht für alle gleich sind. Qualifizierte Männer waren verhältnismäßig kurze Zeit arbeitslos, bevor sie an einem GWJ-Projekt teilnehmen; mehr als 60 % waren weniger als 6 Monate arbeitslos. Die Mehrheit der qualifizierten Frauen war 6 bis 12 Monate arbeitslos.

Fast die Hälfte der unqualifizierten Männer und Frauen (d.h. Personen, die lediglich die untere Stufe des weiterführenden Unterrichts oder des KMBO durchlaufen haben), für die das Projekt in erster Linie bestimmt ist, weil vor allem sie (langzeit)arbeitslos werden können, waren 6 bis 12 Monate arbeitslos, während 27,7 % der unqualifizierten Männer und 28,1 % der unqualifizierten Frauen sogar länger als ein Jahr ohne Arbeit waren.

Männer profitieren schneller als Frauen und Qualifizierte wiederum schneller als Unqualifizierte von dem GWJ-Projekt; dasselbe gilt für die Autochthonen im Vergleich zu den Allochthonen. 55 % der autochthonen und fast 40 % der allochthonen Teilnehmer beteiligen sich länger als 6 Monate an einem Projekt. Wenn man die Arbeitslosenquote der allochthonen Gruppen betrachtet, ist nur eine Schlußfolgerung möglich: Sie verlassen das Projekt nach einigen Monaten, ohne daß sie eine feste Stellung gefunden haben.

Die Mehrheit der Jugendlichen führt dieselben Argumente für Teilnahme an einem GWJ-Projekt an wie Politiker, die das Bestehen der Projekte rechtfertigen: Die Projekte ermöglichen es den arbeitslosen Jugendlichen, Arbeitserfahrung (41,7 %) oder Schulung und Arbeitserfahrung (14,9 %) zu sammeln. Außerdem glauben 33,2 % der Teilnehmer, daß die Teilnahme die Suche nach einer festen Stellung erleichtert: Gerade diese Botschaft verkünden die Projekte. Zu dieser „Anfangsmotivation“ sind aber, genauso wie beim Rotterdam-Projekt, einige Bemerkungen zu machen. Die Antworten auf die Frage „Glauben

Sie, daß Sie nach dem Ende des Projekts gute Aussichten auf eine Stellung haben?“ belegen dies: 31,5 % beantworteten diese Frage mit „Ja“, 29,2 % mit „Nein“ und 39,3 % mit „Ich weiß nicht“. Offenbar glaubt weniger als ein Drittel wirklich an die Botschaft des Projektes (und der Politiker). Hieraus kann man schließen, daß die Mehrheit auf gut Glück im GWJ-Projekt investiert: „Nützt es nichts, schaden wird es bestimmt nicht“ scheint die Devise zu sein. Die Antworten auf die Frage „Wenn Sie wählen könnten, würden Sie ...“ bestätigen diese Interpretation: 76,8 % wollen eine „normale, bezahlte Stelle“ haben. Nur 0,3 % wollen arbeitslos bleiben; die übrigen wollen zuerst ihr Qualifikationsniveau heben.

Tabelle 2 zeigt, daß, genauso wie in Rotterdam, auch die GWJ-Teilnehmer eine Doppelstrategie anzuwenden scheinen, um das Paradox „unqualifiziert – zu alt“ zu beseitigen. Über ein Drittel der Teilnehmer bemüht sich von Anfang an weiterhin um eine Stellung. Von den Personen, die länger als 6 Monate am GWJ-Projekt teilnehmen, bewerben sich sogar 63 %. Alter und Ausbildungsniveau beeinträchtigen diese Zahlen nicht.

**Tabelle 2: Bewerbungsverhalten im Verhältnis zu der Teilnehmedauer in % (N = 291)**

	< 3 Monate	3–6 Monate	> 6 Monate
bewirbt sich	37,7	56,6	63,0
bewirbt sich nicht	62,3	43,4	36,1
(absolut)	53	83	155)

p ≤ 0,01

Von allen Jugendlichen, die sich weiterhin um eine Stellung bemühen, tun 80 % – unabhängig von der Teilnehmedauer – dies, weil die Arbeit im GWJ-Projekt befristet ist; lediglich 6,7 % bewerben sich, weil sie den GWJ-Lohn zu niedrig finden. Dies ist bemerkenswert, denn die teilnehmenden Jugendlichen, insbesondere die Männer, sind nicht zufrieden mit dem Lohn, den sie verdienen. Die Zahlen zeigen, daß Jugendliche keine befristete GWJ-Stelle wollen, eben weil sie befristet ist.

Im GWJ-Projekt verrichten die Teilnehmer, unabhängig von ihrem Qualifikationsniveau, hauptsächlich Büroarbeit: 37,7 % der Männer und 56,2 % der Frauen. Es zeichnet sich eine Tendenz zu einer geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung ab. 26 % der männlichen und 1 % der weiblichen Teilnehmer verrichten Wartungs- oder andere technische Arbeit. Putz- und Haushaltsarbeit, Küchen-, Kantinen- oder Pflegearbeit dagegen wird mehr von Frauen (29,9 %) verrichtet.

als von Männern (16,9 %) verrichtet. Diese Arbeitsteilung bietet den männlichen GWJ-Teilnehmern bessere Aussichten auf eine Stellung, weil vor allem in den technischen Berufen (Baugewerbe und Metallindustrie) die Beschäftigung in letzter Zeit wächst. In den Bereichen, in denen fast alle Frauen (und eine erhebliche Anzahl von Männern) im GWJ-Projekt tätig sind, wurden in den vergangenen Jahren einschneidende Sparmaßnahmen durchgeführt. Diese Sparpolitik wird sich in naher Zukunft allem Anschein nach nicht ändern (OSA 1988).

Die in den GWJ-Stellen verrichtete Arbeit bewerten 41,4 % der teilnehmenden Jugendlichen nicht als zusätzlich. Mit anderen Worten, es handelt sich um Arbeit, die - nach der Definition von de Vries und ter Huurne (1987: 1) - gesetzlich vorgeschrieben ist und/oder in dem Jahr vor dem Einsatz der Arbeitslosen vergeben wurde und/oder vom fest angestellten Personal verrichtet wurde, während in dem Bereich im selben Jahr gespart wurde, und/oder um Arbeit, die (wieder) vom fest angestellten Personal verrichtet wird, da keine Arbeitslosen mehr eingesetzt werden. Je besser die Qualifikation der Teilnehmer ist, desto öfter ist man der Meinung, daß die Arbeit nicht zusätzlich sei: 66,7 % der Jugendlichen, die die höhere Stufe des weiterführenden Unterrichts ohne Abschlußzeugnis durchlaufen haben, und 79,5 % der Jugendlichen, die mit einem Abschlußzeugnis von einer weiterführenden Schule abgehen, finden, daß die Arbeit, die sie verrichten, sonst auch gemacht würde. Dies könnte sich daraus erklären, daß diese Jugendlichen qualifiziert genug sind, um Arbeit von regulären Arbeitskräften zu übernehmen, die ihre Stellung wegen der Sparmaßnahmen verloren haben.

Die Teilnehmer haben wahrscheinlich ein realistisches Bild von der Zusätzlichkeit ihrer Arbeit. Ter Huurne und de Vries (1987) ziehen aus ihren Untersuchungsergebnissen den Schluß, daß 80 % der von Jugendlichen bei den städtischen Behörden verrichteten Arbeit nicht zusätzlich ist. Sie erwarten, daß die meisten Jugendlichen im Rahmen des Jugendarbeitsgarantieplanes in Bereichen tätig sein werden, wo Sparmaßnahmen durchgeführt wurden und für die viele von ihnen gerade an einer Ausbildung teilnehmen. Weitere Sparmaßnahmen sind dabei nicht ausgeschlossen: „Die Arbeit wird sowieso erledigt und daher liegt keine Notwendigkeit zum Abbau der Tätigkeiten vor“ (ter Huurne/de Vries: 80).

In bezug auf die verrichtete Arbeit und die Arbeitsbedingungen fällt schließlich auf, daß die GWJ-Projekte wenig Möglichkeiten zur Umschulung und Fortbildung anbieten. Fast 40 % der Teilnehmer gaben an, daß das Projekt sie nicht zur Umschulung oder Fortbildung angeregt habe. 21,8 % der Teilnehmer mit einem hohen Qualifikationsniveau, jedoch 42,6 % der Jugendlichen mit einem niedrigen Qualifikationsniveau sagten aus, nicht angeregt worden zu sein. Auch hier zeigt sich, daß Teilnehmer mit der schlechtesten Arbeitsmarktposition weniger vom Projekt profitieren als Personen mit einer (verhältnismäßig) besseren Arbeitsmarktposition.

Während der „Rotterdam-Untersuchung“ stellten wir fest, daß bei den Teilnehmern an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt nach einigen Monaten die Hoffnung schwächer wurde, durch eine „Strategie der Opferbereitschaft“ eine feste Stellung zu bekommen. Sie bemerkten, daß sie weder von den Arbeitskollegen noch von den potentiellen Arbeitgebern für voll genommen wurden. Hinzu kam noch, daß sie in ihrer Lehr-/Erfahrungsstelle meistens als eine „gewöhnliche“ Zeitarbeitskraft oder sogar schlechter behandelt

wurden. Aus diesem Grunde nahm die Zufriedenheit über die Schulung, die Bezahlung und den Inhalt der Arbeit stark ab, und einige Teilnehmer verließen das Projekt. Die anderen forderten von der Projektführung aktive Hilfe bei der Suche nach einer Stellung.

Die Tabelle 3 zeigt, daß je nach Teilnahmedauer (aber unabhängig vom Qualifikationsniveau und vom Alter) Unterschiede in der erwarteten und der von den Betreuern gewährten Hilfe auftreten. 51,9 % der Jugendlichen, die weniger als 3 Monate am Projekt teilnehmen, erwarten Hilfe bei der Suche nach einer Stellung. Diese Zahl steigt bis auf 73,1 % bei denjenigen, die länger als 6 Monate teilnehmen. In beiden Fällen entspricht die Hilfe, die die Teilnehmer nach eigener Aussage erhalten, überhaupt nicht ihrer Erwartung.

**Tabelle 3: Erwartete und erhaltene Hilfe bei der Suche nach einer Stellung, getrennt nach Teilnahmedauer, in % (N = 293)**

	Erwartete Hilfe			Erhaltene Hilfe		
	< 3 Mte.	3-6 Mte.	> 6 Mte.	< 3 Mte.	3-6 Mte.	> 6 Mte.
Ja	51,9	64,3	73,1	33,3	21,2	35,7
Nein	20,4	12,9	9,0	16,7	49,4	37,0
Weiß nicht	27,8	22,9	17,9	50,0	29,4	27,3
(absolut)	54	85	154	54	85	154
	p ≤ 0,05			p ≤ 0,01		

Es ist noch eine andere Entwicklung zu verzeichnen, die den Ergebnissen des Rotterdam-Projektes entspricht: Zwischen dem dritten und dem sechsten Monat nimmt die Zahl der Teilnehmer, die aussagen, daß sie Hilfe erhalten, ab, während in demselben Zeitraum die Zahl der Teilnehmer, die aussagen, daß sie keine Hilfe erhalten, sehr stark zunimmt. Das Hilfebedürfnis (d.h. die Erwartung, Hilfe zu erhalten) wächst dabei ständig. Leider liegen noch keine Angaben über die Zahl der Jugendlichen vor, die ein Projekt zwischen dem dritten und dem sechsten Monat verlassen.

Es gibt aber Hinweise dafür, daß gerade in diesem Zeitraum der Zweifel am Sinn der Teilnahme und die Ungewißheit über die eigenen Aussichten auf Arbeit zunehmen. Die Rotterdam-Untersuchung ergab, daß die Jugendlichen nicht nur der Meinung waren, daß die Bezahlung unwichtig sei, sondern sogar explizit akzeptierten, daß sie (zu) niedrig war, solange sie das Gefühl hatten, daß Teilnahme am Projekt das einzig Richtige war: Auf diese Weise konnten sie der Außenwelt beweisen, daß sie bereit waren, für eine feste Stellung Opfer zu bringen. Sobald sie aber am Sinn ihrer Investition zu zweifeln begannen, nahm die Zufriedenheit über die Bezahlung stark ab. Dasselbe galt für die Schulung, die sie im Projekt erhielten. Die Tabellen 4 und 5 verzeichnen unter den GWJ-Teilnehmern dieselbe Entwicklung.

**Tabelle 4: Meinung zum Lohn im Verhältnis zur Teilnahmedauer in % (N = 291)**

	< 3 Mte.	3-6 Mte.	> 6 Mte.
Ich komme damit aus	66,7	44,6	46,1
Ich komme nicht damit aus	27,8	49,4	51,9
Weiß nicht	5,6	6,0	2,0
(absolut)	54	83	154
	p ≤ 0,01		

**Tabelle 5: Meinung zur Schulung im Verhältnis zur Teilnahmedauer in % (N = 152)**

	< 3 Mte.	3–6 Mte.	> 6 Mte.
(Sehr) gut	78,6	53,8	59,6
Mäßig/schlecht	21,4	46,2	40,4
(absolut)	14	39	99)
	p ≤ 0,01		

Zwischen dem dritten und dem sechsten Monat geht der Prozentsatz der Teilnehmer, die aussagen, daß sie mit dem Lohn auskommen und mit der Schulung zufrieden seien, stark zurück. Die Meinungen zu den Chancen auf eine feste Stellung nach Projektschluß ändern sich nach drei Monaten ebenfalls. Aus der Tabelle 6 geht hervor, daß ein Drittel der Jugendlichen bei Projektbeginn erwartet, nach Projektschluß Chancen auf eine feste Stellung zu haben. Mehr als die Hälfte zweifelt dann aber bereits. Während die Zahl der Teilnehmer, die sich Chancen ausrechnen, während des gesamten Projektes gleichbleibt, nimmt insbesondere die Zahl der Teilnehmer, die sich keine Chancen auf eine feste Stellung ausrechnen, zwischen dem dritten und dem sechsten Monat stark zu (von 15,1 % auf 36,9 %).

**Tabelle 6: Einschätzung der Chancen auf eine feste Stellung nach Projektschluß im Verhältnis zur Teilnahmedauer in % (N = 291)**

	< 3 Mte.	3–6 Mte.	> 6 Mte.
Ich rechne mir Chancen aus	30,2	31,0	32,5
ich rechne mir keine Chancen aus	15,1	36,9	29,9
Weiß nicht	54,7	32,1	37,7
(absolut)	53	84	154)
	p ≤ 0,05		

Im vorhergehenden haben wir dargelegt, daß die Teilnehmer bei der Suche nach einer Stellung eine Doppelstrategie anwenden: Sie nehmen am Projekt teil und bewerben sich weiterhin. 37,7 % derjenigen, die weniger als drei Monate teilnehmen, bewerben sich zur gleichen Zeit um eine Stellung. Dieser Prozentsatz steigt fortwährend an: 56,6 % derjenigen, die drei bis sechs Monate teilnehmen, und 63,9 % derjenigen, die länger als sechs Monate teilnehmen, bewerben sich in der Zwischenzeit auch. Fast 80 % der Bewerber begründen ihre Bewerbungen unabhängig von der Teilnahmedauer damit, daß die Arbeit, die sie im GWJ-Projekt verrichten, befristet ist.

Viele Teilnehmer beschließen, auf das Projekt zu setzen und sich nicht zu bewerben. Es handelt sich hier insbesondere um Jugendliche, die auf dem Arbeitsmarkt die geringsten Chancen haben, um unqualifizierte Teilnehmer also. Von den unqualifizierten Teilnehmern ohne Abschluszeugnis bewerben sich 46,2 %; von den qualifizierten mit Abschluszeugnis 74,4 %. Die Tabelle 7 zeigt, warum die unqualifizierten Teilnehmer sich nicht bewerben.

**Tabelle 7: Gründe für Bewerbungsverzicht in % (N = 109)**

Ich rechne mir keine Chancen auf eine Arbeit aus	12,8
Ich hoffe, durch das Projekt feste Arbeit zu finden	64,2
Ich will (noch) keine feste Arbeit haben	18,3
Es ist ja doch keine Arbeit vorhanden	4,6

Über 60 % aller Teilnehmer, die sich nicht bewerben, hoffen durch das Projekt feste Arbeit zu bekommen. Dies bedeutet, daß auch die Mehrheit der Nichtbewerber, die bereits länger als sechs Monate am Projekt teilnehmen, sich nicht um eine Stellung bemüht, weil sie sich lediglich durch das Projekt Chancen auf feste Arbeit ausrechnet. Wie bekannt handelt es sich hier hauptsächlich um unqualifizierte Jugendliche.

### 3. Die Evaluierung der Lehr-/Erfahrungsprojekte

Die Lehr-/Erfahrungsprojekte versprechen den arbeitslosen Jugendlichen gute Aussichten auf eine feste Stellung, weil sie entsprechende Arbeitserfahrung sammeln und ihr Qualifikationsniveau durch Schulung heben können. Unsere Untersuchung zeigt, daß die Jugendlichen, die die schlechteste Position auf dem Arbeitsmarkt einnehmen, am wenigsten von den Lehr-/Erfahrungsprojekten profitieren und daß die Jugendlichen selbst am Sinn der Teilnahme zweifeln. Die Lehr-/Erfahrungsprojekte beseitigen das Paradox „ungenügend qualifiziert – zu alt“ nicht, sie verstärken es geradezu. Für arbeitslose Jugendliche ist der Beschluß zur Teilnahme an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt eine Strategie der „bewiesenen Ohnmacht“. Die meisten Teilnehmer beginnen an der Zusicherung einer festen Stellung zu zweifeln, wenn sie einige Monate in einer Lehr-/Erfahrungsstelle gearbeitet haben, weil sie bemerken, daß weder die Kollegen noch die potentiellen Arbeitgeber sie ernst nehmen. Die Jugendlichen haben offenbar ein realistisches Bild vom Wert beziehungsweise vom Sinn der Lehr-/Erfahrungsprojekte.

In Frankreich und England hat man bereits Ende der siebziger Jahre im Marktbereich mit Lehr-/Erfahrungsprojekten experimentiert. Eine Evaluation dieser Projekte ergab, daß auch in diesen Ländern von den Jugendlichen, die die schlechteste Position auf dem Arbeitsmarkt einnahmen, die wenigsten an den Projekten teilnahmen. So waren die Teilnehmer am französischen und am englischen Programm besser ausgebildet als der jugendliche Durchschnittsarbeitslose. Auch hatten sie meistens bereits eine Zeitlang gearbeitet (Benaroch/Espinasse 1982; Grover u.a. 1980). Der Grund dafür ist nach Meinung der Experten, daß die Arbeitgeber die Lehr-/Erfahrungsprojekte vor allem benutzen, um potentielle Arbeitnehmer „auszuprobieren“ (in Großbetrieben) oder um Produktionsschwankungen aufzufangen (in Kleinbetrieben). Daher findet auch bei der Einstellung der Teilnehmer an Lehr-/Erfahrungsprojekten eine Auswahl nach strengen Kriterien statt. In England wurde von den Arbeitgebern eine „Politik der offenen Tür“ gefordert, damit auch die weniger aussichtsreichen Arbeitslosen eine Lehr-/Erfahrungsstelle erhalten könnten. Da die Arbeitgeber dies aber nicht freiwillig taten, hat man 1982 sowohl in England als auch in Frankreich die Lehr-/Erfahrungsprogramme im Marktbereich (d.h. im Handel und in der Industrie) eingestellt.

Kooistra u.a. (1986: 32) schlußfolgern in ihrer Studie über die Ergebnisse von Lehr-/Erfahrungsprojekten in sieben westeuropäischen Ländern, daß „die Arbeitslosigkeit bekämpft, die Zahl der Arbeitsplätze jedoch nicht erhöht (wird)“. Die Situation der Teilnehmer an dieser Art von Projekten bezeichnen sie als „Quasibeschäftigung“. Es hat sich herausgestellt, daß die Lehr-/Erfahrungsprojekte eine deutlich erkennbare Schulungskomponente enthalten müssen, wenn sie die Arbeitsmarktposition der Teilnehmer verbessern sollen. Obwohl man der Schulung bei der Projektvorbereitung immer einen wichtigen Platz einräumt,

wird in Wirklichkeit meistens wenig daraus. Die meisten Teilnehmer werden im gewöhnlichen Produktionsprozeß eingesetzt (verrichten also keine zusätzliche Arbeit). Sie erhalten bestenfalls am Arbeitsplatz eine beschränkte (betriebsspezifische) Ausbildung, die ihnen später kaum etwas nützt.

Crommelin (1985) zieht aus den eigenen Untersuchungsergebnissen bezüglich der Lehr-/Erfahrungsprojekte im Marktbereich den Schluß, daß es Arbeitgebern schwerfällt, zusätzliche Arbeit anzubieten, die es ermöglicht, arbeitsmarktspezifische Arbeitserfahrung zu sammeln. „Man hält sich entweder genau an die Vorschriften, wodurch der Teilnehmer oft nicht genug nützliche Qualifikationen bekommt, oder man drückt ein Auge zu und geht davon aus, daß der Teilnehmer auf jeden Fall eine sinnvolle Beschäftigung haben muß, wobei man versucht, möglichst viel zusätzliche Arbeit zu schaffen.“

Die Teilnahme an einem Projekt führt selten zu einer festen Stellung, weil sie in den meisten Fällen stigmatisierende Effekte hat, die im Grunde genommen die Chancen auf eine feste Stellung sogar verringern. Die Evaluation eines dänischen Lehr-/Erfahrungsprojektes (Hove 1985), an der sich auch eine Kontrollgruppe von Nichtteilnehmern beteiligte, ergab, daß 62 % der Teilnehmer und 40 % der Nichtteilnehmer einige Monate nach Projektschluß immer noch arbeitslos waren. Hove bemerkt dazu, daß die Nichtteilnehmer vielleicht nicht teilnahmen, weil sie bereits konkrete Aussicht auf Arbeit hatten. Die Projektdauer (1 Jahr) gibt jedoch Grund zu der Annahme, daß sich die Teilnahme an einem Lehr-/Erfahrungsprojekt derart stigmatisierend auswirkt, daß sie die Chancen auf eine Stellung verringert (wie Jugendliche, die sich an unserer Untersuchung beteiligten, auch aussagten).

Eine von van den Berg und Warmerdam (1988: 178) angestellte Untersuchung bezüglich der Anwerbung neuer Arbeitskräfte durch 24 Unternehmen bestätigt diese Interpretation. Im Zuge der technologischen Entwicklungen werden die „Schlüsselqualifikationen“ und die allgemeinen Persönlichkeitsmerkmale immer wichtiger. „Wurde vor dem Beherrschung der Arbeitskräfte vor allem durch arbeitsorganisatorische Maßnahmen wie Aushöhlung des Arbeitsinhalts, Routinisierung des Arbeitsprozesses und Hierarchisierung der Arbeitsorganisation zustande gebracht, in den heutigen Verhältnissen wird die direkte hierarchische Kontrolle vielfach durch indirekte Kontrolltechniken wie sozialnormativ orientierte Selektion und betriebsorientierte Sozialisation ergänzt, wenn nicht gar ersetzt (. . .).“

Man kann sich, genauso wie Bynner (1987: 10, 11), fragen, welche Effekte die Ersetzung der gewöhnlichen Bildung und der gewöhnlichen Lehrstellen im dualen System durch Lehr-/Erfahrungsstellen hat. Es ist durchaus denkbar, daß der einzige Effekt eine Verstärkung der sozialen Ungleichheit sein wird, weil ein neuer Unterschied zwischen den Gebildeten, den Fachleuten und den Arbeitern geschaffen wird. Unsere Analyse zeigt, daß sich die Jugendlichen nicht nur der stigmatisierenden Effekte der Lehr-/Erfahrungsprojekte bewußt sind, sondern sich selbst auch als eine „verlorene Generation“ marginalisiert fühlen.

## Literaturverzeichnis

- Benaroch, F./Espinasse, M. (1982), Les stages pratiques en entreprise, in: *Revue Francaise des Affaires Sociales*, Nr. 7/8, S. 88-99.
- Berg, J. van den/Warmerdam, J. (1988), Institutionalisation von beruflicher Bildung und Konsequenzen für den Einsatz von Arbeitskräften in der Arbeitsorganisation – Fallbeispiel Niederlande, in: Kraayvanger, G./Onna, B. van/Strauss, J. (Hrsg.) (1988), S. 177-191.
- Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) (1986), Supplement Maandelijks Bulletin Sociaal-economische Statistiek, Nr. 5, Den Haag: CBS (Monatsheft sozialwirtschaftlicher Statistiken).
- Coles, R.W. (1985), Young people in local labour markets, Department of Sociology, University of York.
- Deetman, W. (1989), Rede des niederländischen Bildungsministers anlässlich der Grundsteinlegung für den „Woudestein“-Komplex der Erasmus-Universität Rotterdam am 30. März 1989, in: *Uitleg*, 5 (9), S. 3-4.
- Geurts, J./Römkens, L. (1985), Aankomend vakmanschap in metaal en administratie. Een exploratief onderzoek naar kwalitatieve aansluitingsproblemen van het kort-MBO en leerlingwezen, Nijmegen: ITS (Fachmännisches Können in der Metallindustrie und der Verwaltung).
- Glaser, B.G./Strauss, A.L. (1967), *The discovery of the grounded theory; strategies for qualitative research*, Chicago: Aldine.
- Grover, R. u.a. (1980), *Work and the community. A report on the MSC's programmes for the unemployed*, Bedford: Square Press.
- Heinz, W./Krueger, H. u.a. (1985), *Hauptsache eine Lehrstelle. Jugendliche vor den Hürden des Arbeitsmarktes*, Weinheim/Basel: Beltz Verlag.
- Hove, K. (1985), *Dealing with youth unemployment in Denmark*, Maastricht: European Centre for Work and Society.
- Huurne, A. ter (1985), *Arbeidsprojecten voor werkloze jongeren: wat zeggen zij er zelf van? Tilburg: IVA (Arbeitsprojekte für arbeitslose Jugendliche: was halten sie selbst davon?)*.
- Huurne, A. ter (1988), *Werkloze jongeren twee jaar later. (OSA-Werkdocument nr. W 55)*, Den Haag: OSA (Arbeitslose Jugendliche zwei Jahre später).
- Huurne, A. ter/Vries, A. de (1987), *Uitkeren of belonen? Een onderzoek naar de motieven voor en de effecten van inschakeling van werklozen binnen gemeentelijke afdelingen en diensten, Tilburg: IVA (Arbeitslosengeld oder Gehalt?)*.
- Instituut voor Psychologisch Marktonderzoek (IPM) (1988), *Uitvoering van de Tijdelijke Voorziening Gemeentelijke Werkgelegenheidsinitiatieven voor Jongeren. Een interim rapport, Rotterdam: IPM (Verwirklichung der einstweiligen kommunalen Beschäftigungsinitiativen für Jugendliche. Ein Zwischenbericht)*.
- Kanselaar, G. (1988), *Möglichkeiten und Grenzen einer innovativen Berufsbildungspolitik – Fallbeispiel Niederlande*, in: Kraayvanger, G./Onna, B. van/Strauss, J. (Hrsg.) (1988), S. 201-210.
- Kooistra, S./Kroft, H. (Hrsg.) (1986), *Maatregelen voor werklozen: wat werkt en wat niet?. Evaluatie-onderzoek uit zeven Westeuropese landen bijeengebracht, Rijswijk: WVC (Maßnahmen für Arbeitslose: Welche sind erfolgreich und welche nicht?)*.
- Meijers, F. (1983), *Van ambachtsschool tot LTS. Onderwijsbeleid en kapitalisme*, Nijmegen: SUN (Von der Gewerbeschule bis zur Berufsfachschule: Bildungspolitik und Kapitalismus).
- Meijers, F./Leenstra, W./Peters, E. (1987), *Jongeren en arbeid*, in: Hazekamp, J./Zande, I. van der (Hrsg.), *Jongeren. Nieuwe wegen in de sociale pedagogiek*, Meppel/Amsterdam: Boom, S. 139-161 (Jugend und Arbeit).

- Meijers, F./Peters, E. (1988), When is YTS an Alternative for Young People? Some results from a Dutch Qualitative Research Project, in: *International Journal of Adolescence and Youth* 1 (3), S. 229-247.
- Nederlands Economisch Instituut (NEI) (1988), Evaluatie van de Wet Vermeend/Moor: Hoofdrapport, Rotterdam: NEI (Evaluation des „Vermeend/Moor-Gesetzes“: Abschlußbericht).
- Op weg naar een gezamenlijke verantwoordelijkheid. Eindrapport van het Open Overleg over de voorstellen van de commissie Wagner inzake het beroepsonderwijs (1984), Den Haag: Staatsuitgeverij (Auf dem Wege zu einer gemeinsamen Verantwortung. Abschlußbericht der Wagner-Kommission bezüglich der beruflichen Bildung).
- Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek (OSA) (1988), OSA-Rapport 1988: Arbeidsmarktperspectieven, Den Haag: SDU (OSA-Bericht 1988: Arbeitsmarktperspektiven).
- Raffe, D./Smith, P. (1987), Young people's attitudes to YTS: the first two years, in: *British Educational Research Journal*, 3, S. 241-260.
- Scheuten, W. (Hrsg.) (1977), Ach meneer, ze kunnen tegenwoordig geen hamer meer vasthouden, Scheveningen: SMO (Ach, sie können heutzutage noch nicht einmal mehr mit einem Hammer umgehen).
- Seale, C. (1985), Young people on the youth training scheme in further education: a survey of the first year, in: *Educational Review*, 37, S. 241-250.
- Siegelaer, E. (1988), Jeugdwerkgarantieplan: garantie of tijdelijke voorziening?, Utrecht: CNV (Jugendarbeitsgarantieplan: garantierte oder befristete Beschäftigung?).
- Sociaal Cultureel Planbureau (SCP) (1989), Sociale en culturele verkenningen 1990. (SCP-cahier Nr. 68), Rijswijk: SCP (Sozial- und Kulturgutachten 1990).
- Wijk, R. van/Meijers, F. (1989), Geef mij maar werk. Jongeren over de Tijdelijke Voorziening Gemeentelijke Werkgelegenheidsinitiatieven voor jongeren, Utrecht: JB/FNV (Ich hätte lieber Arbeit. Jugendliche zu den einstweiligen kommunalen Beschäftigungsinitiativen).