

# ANALYSE

## TEURE NEUE LEHRSTELLE

Eine Untersuchung zur  
Effizienz des Blum-Bonus



# EINE UNTERSUCHUNG DER EFFIZIENZ DES BLUM-BONUS

Die Expertinnen und Experten der NÖ Arbeiterkammer erstellen laufend wichtige Analysen zu Entwicklungen in der Arbeitswelt. Was unsere Expertisen von vielen anderen unterscheidet, ist der unschätzbare Vorteil, dass in der NÖ Arbeiterkammer die Erfahrungen aus der persönlichen Beratung, die Rückmeldungen der Betriebsräte und Personalvertretungen und die Erkenntnisse aus politischen Verhandlungen in Beiräten und Gremien ein Gesamtbild ergeben, das nicht nur theoretische Ansätze, sondern höchst praxisnahe Studien ermöglicht. So ist auch die vorliegende Analyse des Blum-Bonus entstanden: Wir wollen damit aufzeigen, wie die prinzipiell richtige Entscheidung, am Lehrstellenmarkt Initiativen zu setzen, doch bei gründlicher Untersuchung noch Schwachstellen hat, die es gemeinsam zu verbessern gilt. Die Analysereihe der AKNÖ versteht sich als durchaus kontroversieller Beitrag zur Interessenspolitik in unserem Bundesland, um neue Denkanstöße zu geben. Der vorliegenden Studie liegt eine komplexe und profunde Berechnung zu Grunde. Wir sind stolz auf unsere jungen ExpertInnen, die hier deutlich machen, auf welchem hohem Niveau sie arbeiten.

  
Josef Staudinger  
Präsident

  
Mag. Helmut Guth  
Direktor

## ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

Die AKNÖ hat den mittlerweile seit fast zwei Jahren für „neue“ Lehrstellen gewährten Blum-Bonus einer kritischen Untersuchung unterzogen. Zusammengefasst kann gesagt werden, dass dieser zwar einen signifikant positiven Effekt auf den Lehrstellenmarkt hatte, die Kosten im Verhältnis zum erreichten Effekt allerdings sehr hoch erscheinen und damit eine Ineffizienz des Blum-Bonus nahe legen. Die vorliegende Studie zeigt nämlich, dass 70,7 Prozent (2005) bzw. 77,8 Prozent (2006) aller geförderten Lehrstellen gar nicht durch den Blum-Bonus entstanden sind, sondern auch ohne diesen bestanden hätten. Daraus ergibt sich, dass die realen Kosten von 8.400 Euro pro Blum-Förderung auf 28.662 Euro (2005) bzw. gar 37.813 Euro (2006) für ein effektiv neu entstehendes Lehrverhältnis anwachsen.

# DRAMATISCHE SITUATION AM LEHRSTELLENMARKT

In den letzten 20 Jahren hat sich die Situation am Lehrstellenmarkt drastisch verschlechtert: Die Zahl der offenen Lehrstellen hat abgenommen, während der jährliche Durchschnitt der Lehrstellensuchenden mit erstmals über 6.000 in den Jahren 2005 und 2006 um rund 2.000 Jugendliche höher liegt als vor 20 Jahren. Entsprechend gestiegen ist dadurch die Lehrstellenandrangziffer, also die Lehrstellensuchenden, die einer offenen Lehrstelle gegenüberstehen.

Diese Entwicklung ist vor allem auf einen Rückgang der lehrlingsausbildenden Betriebe zurückzuführen. Bildeten Anfang der 80er Jahre noch rund 24 Prozent der Betriebe Lehrlinge aus, so reduzierte sich dieser Anteil bis 2005 um die Hälfte auf 12 Prozent. Parallel dazu hat sich die Zahl der Lehrplätze seit Beginn der 80er Jahre um mehr als ein Drittel verringert (siehe Synthesestudie „Lehrlingsausbildung: Angebot und Nachfrage“ im Auftrag des AMS, Wien, Dezember 2006, Seite 5).

Die Wirtschaft ist also nicht flexibel genug, ein adäquates Lehrstellenangebot bereitzustellen. In der äußerst angespannten Arbeitsmarktsituation insbesondere 2004 hat dies auch die härtesten VerfechterInnen der „Selbstregulation der Märkte“ von der Notwendigkeit interventionistischer Eingriffe überzeugt. Wie auch in Abb. 1 ersichtlich, war damals die Situation am Lehrstellenmarkt besonders dramatisch, gleichzeitig war die Jugendarbeitslosigkeit damals mit 44.123 jugendlichen vorgezeichneten Arbeitslosen (bis 24 Jahre) und Lehrstellensuchenden sehr hoch, im Jahr 2003 erreichte sie gar den höchsten Wert seit 1996 (44.573) - SchulungsteilnehmerInnen und SchulabgängerInnen noch gar nicht mitgerechnet.

In dieser angespannten Situation versuchte die Bundesregierung mit dem „Projekt 06“/Blum-Bonus, das mit 1. September 2005 eingeführt wurde, neue Wege zu gehen. Gefördert werden seither Betriebe, die zusätzliche Lehrlinge aufnehmen. Für jeden zusätzlichen Lehrling beträgt die Förderung im ersten Lehrjahr 400 Euro pro Monat, im zweiten 200 Euro pro Monat und im dritten 100 Euro pro Monat. Über die gesamte Lehrzeit ergeben sich damit Kosten von 8.400 Euro pro Lehrverhältnis. Doch wie geeignet waren und sind diese Maßnahmen, um der akuten Jugendarbeitslosigkeit entgegenzuwirken? Stehen diese Kosten in effizienter Relation zu ihrem Nutzen?

## Hohe Jugendarbeitslosigkeit

**September 2005:  
Blum-Bonus  
Gesamtförderhöhe:  
8.400 Euro pro  
zusätzlichem Lehrverhältnis**

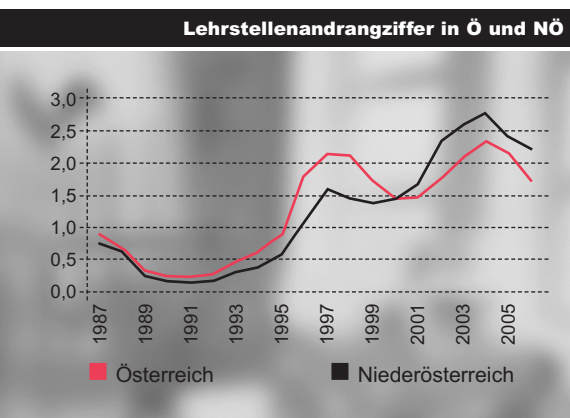


Abb. 1

Um diesen Fragen abseits wahlpolitischer Hochglanz-Parolen nachzugehen, hat die AKNÖ versucht, die Effekte des Blum-Bonus, insbesondere dessen Mitnahmeeffekt, zu berechnen.

### Methodik

Dazu entwickelte die NÖ Arbeiterkammer auf Datengrundlage für die Jahre 1980 bis 2004 ein Modell<sup>1</sup>, das die Zahl der jeweiligen LehranfängerInnen schätzen sollte. Mit der Anwendung dieses Modells auf die Jahre 2005 und 2006 können wir im Nachhinein „prognostizieren“, welche Entwicklung der Lehrstellenmarkt in diesen Jahren „normalerweise“, das heißt ohne Einführung des Blum-Bonus, genommen hätte. Aus dem Unterschied zwischen dieser geschätzten und der tatsächlichen Entwicklung lässt sich dann der Effekt des Blum-Bonus erkennen.

### Berechnung

Unser Modell schätzt die LehranfängerInnen aufgrund von zwei Variablen:

- Eine Variable simuliert einen langfristigen Trend der LehranfängerInnen. Dieser Trend ist (wie sich aufgrund der eingangs erwähnten langfristigen Trends erwarten lässt) negativ. Rechentechnisch werden die LehranfängerInnen des Vorjahres mit 0,919844 multipliziert. Je nach Ausgangslage simuliert dies (bei sonst gleichbleibenden Bedingungen, also gleicher Arbeitsmarktlage) einen Rückgang der LehranfängerInnen von etwa 2 - 3 Prozent pro Jahr.<sup>2</sup>
- Die zweite Variable ist die Arbeitsmarktlage. Dahinter steht die theoretische Überlegung, dass es Faktoren gibt, die sich positiv auf den Arbeitsmarkt im Allgemeinen auswirken (z.B. hohes Wirtschaftswachstum, gute Auftragslage für Unternehmen etc.) und daher auch die Lehrausbildung erhöhen bzw. umgekehrt durch negative Faktoren absenken müssten. Hierzu wird die allgemeine Beschäftigungslage mit dem Faktor 0,000841 multipliziert.

<sup>1</sup> Es handelt sich um ein Regressionsmodell der OLS-Bauart.

<sup>2</sup> Die nahestehende Schlussfolgerung, der Rückgang belaufe sich auf  $1 - 0,92 = 8\%$  ist falsch, da auch die zweite Variable berücksichtigt werden muss.

<sup>3</sup> Tatsächlich gab es 1987 48.228 LehranfängerInnen, also um 84 mehr. Diese Differenzen zwischen Schätzung und Realität lassen sich natürlich nicht vermeiden, werden aber durch unser Modell weitgehend minimiert. Für „Ausnahmejahre“ wie nach Einführung des Blum-Bonus (2005, 2006) werden die Differenzen natürlich ungleich größer. Das ist dort aber gewollt, da eben diese Differenz den Effekt des Blum-Bonus abschätzbar macht.

<sup>4</sup> Mit Mai 2007 beliefen sich die genehmigten Erstgewährungen des Blum-Bonus auf 9.479 (2005) bzw. 15.684 (2006) Fälle. Die 11 in Schweben befindlichen Fälle für 2005 wurden vernachlässigt, für die 2.019 in Schweben befindlichen Fälle für 2006 wurde eine Genehmigungsquote von 60 % unterstellt. Eine Genehmigungsquote von 50 % hätte eine Veränderung des Mitnahmeeffekts von lediglich 0,3 Prozentpunkten zur Folge.

### Ein Beispiel 3:

Im Jahr 1986 gab es 49.793 LehranfängerInnen. Im Jahr darauf (1987) belief sich die Beschäftigung auf 2.785.358 Personen. Die Anzahl der geschätzten LehranfängerInnen für 1987 errechnet sich nun aus:

$$0,919844 \times 49.793$$

$$+ 0,000841 \times 2.785.358$$

$$= 48.144$$

### Ergebnisse

Wenden wir die beschriebene Berechnung auf die Jahre 2005 und 2006 an, so ergeben sich die in Tabelle 1 dargestellten und mit den tatsächlichen LehranfängerInnen verglichenen Ergebnisse. Die Differenz in Spalte 4 liefert somit die Schätzung für den Effekt des Blum-Bonus.

Effekte des Blum-Bonus			
1 Jahr	2 LehranfängerInnen geschätzt	3 LehranfängerInnen tatsächlich	4 Differenz 3 - 2
2005	35.774	38.552	2.778
2006	35.666	39.419	3.753

Tab. 1

### Mitnahmeeffekte

Wie in Tabelle 2 dargestellt, wurden aber weit mehr Blum-Boni vergeben<sup>4</sup>, als dadurch tatsächlich neue Lehrstellen geschaffen wurden. Zieht man von den Blum-Boni Spalte 3 die geschätzten durch den Blum-Bonus geschaffenen Lehrstellen Spalte 2 ab, so erhält man die Mitnahmefälle, in denen Lehrstellen gefördert wurden, die ohnedies entstanden wären. Setzt man diese in Verhältnis zu den Blum-Boni Spalte 3, so ergibt sich der dargestellte Mitnahmeeffekt (Spalte 4).

Mitnahmeeffekte des Blum-Bonus			
1 Jahr	2 Blum-Effekt = 4 von Tab 1	3 Blum-Boni	4 Mitnahmeeffekt (3 - 2)/3
2005	2.778	9.479	70,7 %
2006	3.753	16.895	77,8 %

Tab. 2

Das heißt, dass 70,7 Prozent (2005) bzw. gar 77,8 Prozent (2006) aller gewährten Blum-Boni keine neuen Lehrstellen geschaffen haben, sondern damit Lehrstellen subventioniert wurden, die ohnedies entstanden wären.

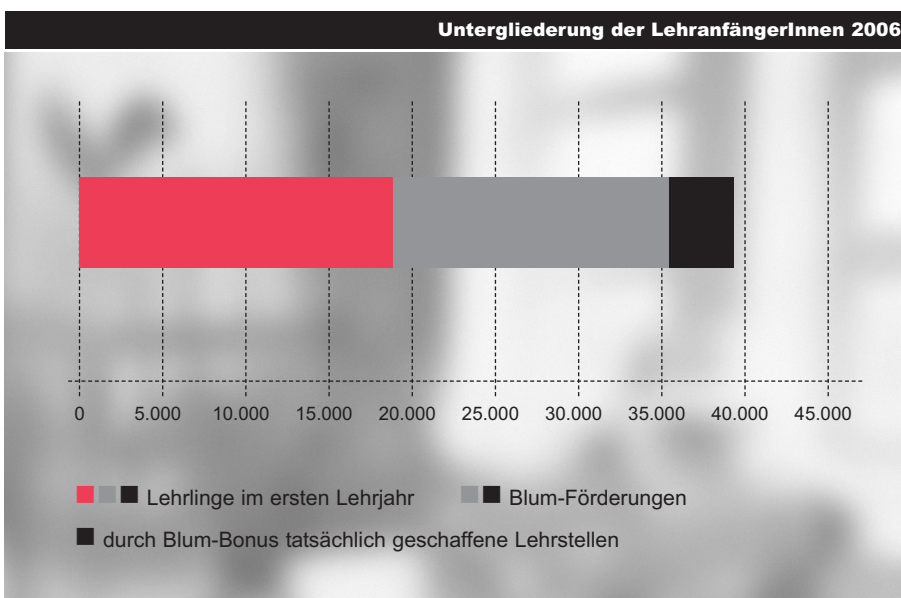


Abb. 2

**Nur jedes vierte  
geförderte Lehrverhältnis  
ist tatsächlich durch den  
Blum-Bonus entstanden**

## Kosten

Da eine Blum-Förderung über die gesamte Lehrzeit 8.400 Euro kostet, allerdings wie gezeigt, nur etwa jedes vierte Blum-geförderte Lehrverhältnis tatsächlich aufgrund des Blum-Bonus neu entstanden ist, sind auch die tatsächlichen Kosten für ein effektiv neu entstehendes Lehrverhältnis etwa viermal so hoch: Für ein effektiv neues Lehrverhältnis mussten 2005 28.662 Euro, 2006 gar 37.813 Euro investiert werden. Obwohl die Investition in beschäftigungsfördernde Maßnahmen, insbesondere für die jungen Menschen in

diesem Land, auch von der AKNÖ begrüßt wird, sollte die vorliegende Maßnahme hinsichtlich ihrer Effizienz doch hinterfragt bzw. mit anderen Maßnahmen und deren (v.a. meist längerfristiger statt einmaliger) Wirkung verglichen werden.

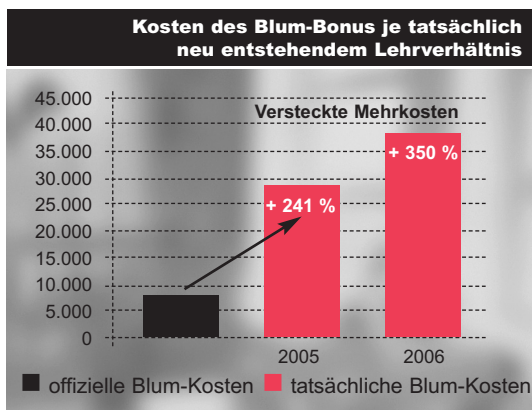


Abb. 3

## Signifikanz des Blum-Bonus

Hatte die Einführung des Blum-Bonus also überhaupt signifikante positive Effekte auf den Lehrlingsmarkt? Um diese Frage zu beantworten, testeten wir unser Modell für alle Jahre (1980 - 2006) und inkludierten für die Jahre 2005 und 2006 eine so genannte Dummy-Variable.

Zu erwarten ist, dass der Koeffizient dieser Variable ein positives Vorzeichen besitzt und ausreichend signifikant ist. Das ist bei einem Signifikanzniveau kleiner 10 Prozent der Fall, das heißt, die Wahrscheinlichkeit, dass es keinen Effekt gibt, ist kleiner als 10 Prozent. Allerdings ist angesichts der hohen Ausgaben der Blum-Förderung bereits ein Signifikanzniveau von 10 Prozent äußerst gering.

Die Schätzung liefert ein Signifikanzniveau von 5 Prozent für die Variable, sodass wir auf diesem Niveau die Hypothese nicht ablehnen können, dass der Blum-Bonus einen signifikanten (positiven) Einfluss auf den Lehrstellenmarkt hatte. Wie erwähnt, ist dieses Ergebnis aber angesichts der investierten Summen nicht weiter verwunderlich und lässt sich auch bereits aus Analyse der eingangs dargestellten langfristigen Entwicklung am Lehrstellenmarkt intuitiv errahnen.

## Ergebnisse für Niederösterreich

Das erwähnte Modell lässt sich auch für Niederösterreich schätzen und liefert dort ähnliche Ergebnisse. In Niederösterreich sogar noch höhere Mitnahmeeffekte, die für 2005 75,0 Prozent und für 2006 82,7 Prozent betragen. Das ergibt entstehende Kosten von 33.577 Euro (2005) bzw. gar 48.541 Euro (2006) pro tatsächlich neu geschaffenen Lehrverhältnis.

# ANHANG

Übersicht über den Lehrstellenmarkt in Österreich						
1	2	3	4	5	6	7
Jahr	LS-Suchende	offene LS	LS-Antrag-ziffer	Lehrlinge im 1. LJ	LehranfängerInnen+ LS-Suchende	(2) / (5) in %
1987	4.014	4.618	0,9	48.228	52.242	8,3
1988	4.202	6.575	0,6	46.438	50.640	9,0
1989	3.108	10.032	0,3	45.625	48.733	6,8
1990	3.138	13.749	0,2	44.845	47.983	7,0
1991	3.091	14.496	0,2	42.558	45.649	7,3
1992	3.239	13.101	0,2	40.625	43.864	8,0
1993	3.975	8.974	0,4	40.084	44.059	9,9
1994	3.969	6.702	0,6	39.700	43.669	10,0
1995	4.244	4.863	0,9	37.343	41.587	11,4
1996	5.630	3.187	1,8	37.079	42.709	15,2
1997	5.855	2.790	2,1	40.175	46.030	14,6
1998	4.720	2.274	2,1	39.052	43.772	12,1
1999	3.782	2.218	1,7	38.427	42.209	9,8
2000	3.759	2.631	1,4	38.518	42.277	9,8
2001	4.178	2.921	1,4	37.371	41.549	11,2
2003	5.478	2.632	2,1	35.454	40.932	15,5
2004	5.375	2.356	2,3	35.938	41.313	15,0
2005	6.156	2.900	2,1	38.552	44.708	16,0
2006	6.099	3.611	1,7	39.419	45.518	15,5

LS...Lehrstelle(n)  
LJ...Lehrjahr

Immer mehr Lehrstellen-  
suchende pro offener  
Lehrstelle

Zahl der LehranfängerInnen  
langfristig rückläufig

Tab. 3

# INFORMATIONEN

Kammer für Arbeiter und Angestellte  
für Niederösterreich  
Abteilung Wirtschaftspolitik  
Windmühlgasse 28  
1060 Wien

Tel. 05 7171-1603  
wirtschaftspolitik@aknoe.at  
noe.arbeiterkammer.at

---

Autor: Konstantin Wacker, AKNÖ-Wirtschaftspolitik, Juli 2007

Eigentümer, Herausgeber und Verleger: Kammer für Arbeiter und Angestellte für NÖ, 1060 Wien, Windmühlgasse 28, Tel.: 01 58883.  
Verlagsort: 1060 Wien. DVR 0051 438, Hersteller: Gutenberg Druck GmbH, Gutenbergstraße 5, 2700 Wr. Neustadt.