

Projekt „Perspektiven für unentdeckte Talente – Prävention und Interventionen bei frühzeitigem Bildungsabbruch“

Ein Projekt im Auftrag des Bundesministers für Arbeit, Österreich

Inhalt	Seite
1. Ausgangsbasis	3
2. Warum ist die „Early School Leaver Quote“ so wichtig?	5
3. Quantitative Bedeutung, Ausmaß in Zahlen	6
4. Arbeitsmarktpolitik zur Reduktion der „Early School Leavers“	8
5. Jugendarbeitslosigkeit	10
6. Das Projekt „Perspektiven für unentdeckte Talente“	12
6.1 Projektregion ist Wien	13
6.2 Projektstruktur und Projekteinhalt	14
6.3 Bisherige Ergebnisse	17
Literaturhinweise	25

1. Ausgangsbasis

Lissabon 2000. Die europäische Politik hat eine neue Vision: Europa soll die weltführende Wirtschaftsmacht werden. Europa proklamiert, den Konkurrenzkampf mit den USA und mit Schwellenländern wie China und Indien aufnehmen zu wollen. Europa soll eine weltführende Wissensgesellschaft werden. Europa folgert, dass die Bildungssysteme zu verbessern sind und vereinbart ambitionierte Ziele (vgl. Pletersek 2011).

In diese Vision eingebettet wurden die sogenannten „Early School Leavers“ für die politische Diskussion entdeckt. Es sollte die Quote jener Jugendlichen halbiert werden, die das Schulsystem frühzeitig verlassen, bevor sie eine mittlere oder höhere Bildung oder Ausbildung abgeschlossen haben. Im deutschen Sprachraum wäre der Begriff „frühe“ oder „frühzeitige BildungsabbrucherInnen“ dem Anglizismus aus verschiedenen Gründen vorzuziehen¹⁾.

Wir leben in einem Europa der Vielfalt. So unterschiedlich wie unsere Sprachen sind, so vielfältig sind auch unsere Bildungssysteme. Manche Länder haben neben dem Schulsystem ein sogenanntes duales Ausbildungssystem – dazu gehören Deutschland und Österreich – andere haben dies nicht. Länder wie Österreich und Deutschland, die eine derartige Ausbildungsschiene haben, sind bezüglich der Jugendarbeitslosigkeit im Vorteil. Nacheinander in beiden Ländern ist ein veraltetes allgemeines Bildungssystem, das viel zu früh eine viel zu folgenschwere Entscheidung verlangt. Soweit gilt das Gesagte noch für beide Länder. In der Folge geht es nur noch um Österreich, wenngleich es in dieser Frage sehr große Übereinstimmungen gibt.

Was war die Ausgangsbasis und wie stellt sich die Situation in den verschiedenen Ländern heute dar? Dazu werden die „Early School Leaver Quoten“ einiger Länder aus einigen Jahren der vergangenen Dekade in der folgenden Tabelle beispielhaft aufgelistet.

Wenn man sich mit Mittelmäßigkeit zufrieden gibt, dann könnte sich Österreich im EU-Vergleich mit einer verhältnismäßig niedrigen Quote beruhigt zurücklehnen. Dies hat Österreich im Jahre 2000 leider auch gemacht (ebenso wie angesichts der ersten PISA-Ergebnisse) und scheint erst nach

1) Z. B. wegen der naheliegenden, aber etwas problematischen Abkürzung „ESL“ und auch wegen des Übersetzungsproblems „SchulabbrucherInnen“; Verstehen sich Lehrlinge im dualen Ausbildungssystem als „SchülerInnen“? Trotz dieser Vorbehalte gegen den englischen Begriff wird er in diesem Beitrag aber dennoch im Zusammenhang mit der europäischen Zielformulierung oder auch beim (sinngemäßen) Zitieren anderer Quellen beibehalten.

Die Autorin

Doris Landauer blickt auf eine fast 40-jährige Erfahrung auf allen hierarchischen Ebenen in der österreichischen Arbeitsmarktpolitik und in vielen verschiedenen Aufgabenbereichen und Funktionen zurück. 16 Jahre lang war sie Abteilungsleiterin im Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, zuständig unter anderem für die Arbeitsmarktpolitischen Zielvorgaben an das Arbeitsmarktservice (AMS), 10 Jahre Vertreterin des Bundes im Verwaltungsrat des AMS Österreich. Seit November 2010 ist sie zwecks Erarbeitung von „Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten unter Einsatz neuer Methoden“ für die Zielgruppe der Early School Leavers von dieser Funktion dienstfreigestellt. Ihr Projekt, das sie im Auftrag des AMS Wien leitet, heißt „Perspektiven für unentdeckte Talente – Prävention und Interventionen bei frühzeitigem Bildungsabbruch“, das im Folgenden inhaltlich skizziert wird.

Anschrift: AMS Jugendliche Wien, Gumpendorfer Gürtel 2b, 1060 Wien,
E-Mail: doris.landauer@ams.at

der Erhöhung dieser kritischen Quote im Jahr 2007 aufgerüttelt worden zu sein. Effektiv reagiert hat aber auch nicht das Bildungssystem, sondern die Arbeitsmarktpolitik – nach Meinung vieler Expertinnen – mit einer massiven Aufstockung seiner Budgetmittel für die sogenannte „Ausbildungsgarantie“ (ein der dualen Ausbildung nachgebildetes Ausbildungs- bzw. Übergangssystem für Jugendliche, die keine betriebliche Lehrstelle bekommen haben. Derzeit wird auch eine Ausbildungsverpflichtung bis 18 Jahre diskutiert, die mit dem Recht auf Ausbildung verknüpft sein soll).

Tabelle 1: Anteil Early School Leavers im internationalen Vergleich

/Jahr Land /	2000	2001	2005	2006	2007	2008	2010
Malta	54,2 %	54,4 %	38,9 %	39,9 %	38,3 %	39,0 %	36,9 %
Portugal	43,6 %	44,2 %	38,8 %	39,1 %	36,9 %	35,4 %	28,7 %
Spanien	29,1 %	29,7 %	30,8 %	30,5 %	31,0 %	31,9 %	28,4 %
Italien	25,1 %	25,9 %	22,0 %	20,6 %	19,7 %	19,7 %	18,8 %
EU15 bzw. Euro-Zone	19,3 %	18,8 %	17,5 %	17,3 %	16,9 %	16,7 %	15,6 %
EU 27			15,8 %				14,1 %
Deutschland	14,6 %	12,3 %	13,5 %	13,6 %	12,5 %	11,8 %	11,9 %
Österreich	10,2 %	10,2 %	9,1 %	9,8 %	10,7 %	10,1 %	8,3 %
Polen	k. A.	7,4 %	5,3 %	5,4 %	5,0 %	5,0 %	5,4 %

Quelle: EUROSTAT

Im Bildungsbereich wurde jetzt erst eine politische Vorbedingung für Veränderungen realisiert, nämlich dass Bildungsregelungen mit einfacher Mehrheit im Parlament verändert werden können. Bis dahin war dafür eine Zweidrittelmehrheit erforderlich, was ein maßgeblicher Grund für die Starrheit und Veralterung des österreichischen Bildungssystems war. Vielleicht kommt auch diese Maßnahme zu spät, zumal heute in Bildungsfragen die einfache Mehrheit ebenso schwer zu erreichen ist wie früher eine Zweidrittelmehrheit. Die jetzt in Angriff genommenen Veränderungen können erst in Jahren bis Jahrzehnten evaluiert werden und sind für die heute Betroffenen sicher nicht mehr maßgeblich.

In der visionären Phase der Zielformulierung auf EU-Ebene sollte die Quote der Early School Leavers bis 2010 halbiert werden. Leider wurde diese Formulierung im Laufe des Entscheidungsprozesses verwaschen. Man einigte sich anstatt der Halbierung in jedem Land auf einen Zielwert von 10 % auf der gesamten EU-Ebene, unabhängig von der jeweiligen Ausgangsbasis. Eine folgenreichere Entscheidung für eine ganze Generation. Diese Entscheidung wurde von vielen Seiten mit großem Bedauern und mit Kritik zur Kenntnis genommen, so z.B. auch vom europäischen Rechnungshof. 2012 sehen wir uns in Europa mit ganz anderen Problemen konfrontiert, die entspannter in Angriff genommen werden könnten, hätten wir vor zehn Jahren (zumindest) die damaligen Herausforderungen in der Basisbildung angenommen und gelöst. Wir könnten von einem höheren und breiteren Bildungsniveau in die Zukunft blicken.

Tatsächlich sind aber viele Länder Europas auf ihrem Niveau stehen geblieben, während sich andere – Länder und Kontinente – weiterentwickelt haben. Europaweit wurde aufgrund von Versäumnissen und der Halbherzigkeit der Zielformulierung aber auch das Ziel der Senkung dieser Quote auf 10% verfehlt: Der entsprechende Wert für die **EU-15 lag 2010 bei 15,6 %, für die EU-27 bei 14,1 %**. Ob daraus die weltführende Wissensgesellschaft werden wird, die mit den USA, China und anderen aufstrebenden Schwellenländern mithalten kann, wird die Zukunft zeigen.

Eine rühmliche und daher erwähnenswerte Ausnahme in Europa ist Polen: Polen konnte seine Quote ausgehend von einem niedrigen Niveau von 7,4 % im Jahr 2001 (aus 2000 sind keine Zahlen vorhanden) auf 5,0 % im Jahr 2008 reduzieren. Damit lag Polen 2008 hinsichtlich der Early School Leaver-Quote nicht nur auf Platz Nr. 1 in Europa, sondern hat anderen Ländern deren versäumtes Verbesserungspotenzial drastisch vor Augen geführt. Es hat bewiesen, dass selbst auf niedrigem Niveau diese Quote binnen kurzer Zeit noch merklich reduziert werden kann. Bleibt zu hoffen, dass auch Polen den jüngsten Anstieg von 5 % im Jahr 2008 auf 5,4 % im Jahr 2010 ernst nimmt und Gegenmaßnahmen setzt.

2. Warum ist diese „Early School Leaver Quote“ so wichtig?

Bildung ist für viele Fragestellungen der zentrale Schlüsselfaktor: Mit höherer Bildung sinkt das Arbeitslosigkeitsrisiko. Die Teilnahme an berufsbegleitender Weiterbildung steigt mit zunehmender Bildung. Die Chancen am Arbeitsmarkt und auf höheres Einkommen steigen mit zunehmender Bildung. Höhere Bildung reduziert das Armutsrisiko. Menschen mit höherer Bildung

leben gesünder. Sie leben auch länger. Persönliche Beziehungen laufen besser, wenn sich die Menschen nicht um existenzielle Fragen sorgen müssen. Ein Einkommen aus Arbeit, von dem man leben kann, ist mit höherer Bildung tendenziell gesicherter. Gewalt, Kriminalität, Suchtanfälligkeit etc. sinken mit zunehmender Bildung. Höhere Bildung schützt vor populistischer, xenophober und hetzerischer Propaganda, ist daher demokratiepolitisch ein sehr wichtiger Faktor. Bildung hilft Angst zu reduzieren.

Die Liste kann erheblich verlängert werden. Direkt oder indirekt hängt sehr, sehr Vieles mit dem Bildungsniveau zusammen. Bildung ist also ein – wenn nicht sogar DER – Schlüssel für ein erfülltes selbstbestimmtes Leben in Wohlstand, Gesundheit und langem Lebensglück und – gesellschaftspolitisch betrachtet – in Demokratie und Frieden. Auch wenn das für viele Ohren zu plakativ klingen mag, aber all dies wurde in vielen Studien empirisch nachgewiesen. (Einige Beispiele sind im Literaturverzeichnis angeführt: z.B. Statistik Austria 2011, Bock-Schappelwein 2008, Armutskonferenz/ATTAC/Beigewum 2004.)

Bildung der BürgerInnen wird künftig den Ausschlag geben, ob sich eine Volkswirtschaft in die Spitze dieser Welt hinaufarbeiten bzw. dort bestehen kann. Nicht umsonst mahnen alle wirtschaftlich denkenden Organisationen und Menschen dringenden Handlungsbedarf bei der Bildungspolitik ein, zumal Österreich mit einem der teuersten Bildungssysteme einen überaus bescheidenen Platz im Schlussfeld des Qualitätsrankings vor Korea, der Türkei und Mexiko in der Welt (OECD-Vergleich) einnimmt.

Bleibt zu hoffen, dass die Unzufriedenheit aller, der frustrierten LehrerInnen ebenso wie der empörten Eltern und der betroffenen Jugendlichen selbst, Ansporn genug ist, um zu einer zukunftsicheren nachhaltigen Verbesserung der Bildungssituation in Österreich zu kommen, auch wenn das Bildungssystem hier nicht Gegenstand der Untersuchung, sehr wohl aber Ursache der behandelten Probleme ist.

3. Quantitative Bedeutung, Ausmaß in Zahlen

„Nach EU-Definition handelt es sich bei frühen SchulabgängerInnen um Personen im Alter zwischen 18 und 24 Jahren, die keinen höheren Bildungsabschluss als ISCED 3c kurz (z.B. einjährige Haushaltungsschule) erreicht haben und sich derzeit nicht in Ausbildung befinden. Bezogen auf das österreichische Bildungssystem bedeutet dies, dass Personen, die

keinen Abschluss auf der Sekundarstufe II erreichen konnten, als Early School Leavers gelten.“ (Steiner 2009)

In der österreichischen Bevölkerung hatten im Jahre 2008 **94.100 Jugendliche im Alter zwischen 15 und 25** keinen höheren Bildungsabschluss und standen zum Zeitpunkt der Abfrage **nicht in Ausbildung**, sie weisen somit eine unzureichende Bildung für ihren Berufseinstieg auf (Steiner 2009). Die internationale Definition orientiert sich am bildungspolitischen Niveau, ungeachtet dessen, ob die Betroffenen gerade eine Arbeitsstelle innehaben oder nicht. Dies ist grundsätzlich auch aus arbeitsmarktpolitischer Hinsicht eine durch empirische Befunde gestützte sinnvolle Betrachtung (siehe Kapitel 5 zur Jugendarbeitslosigkeit).

Laut der offiziellen Statistik, die für internationale Vergleiche heranzuziehen ist, betrug 2010 der Anteil der frühen SchulabgängerInnen und Schulabgänger am jeweiligen Altersjahrgang 8,3 %, Frauen 8,2 % und Männer 8,4 %. In Österreich weisen damit insgesamt rund 57.000 Personen im Alter zwischen 18 und unter 25 Jahren keinen weiterführenden Bildungsabschluss auf, darunter 28.000 junge Männer und 29.000 junge Frauen (Statistik Austria²⁾).

Legt man für die Berechnung des Anteils früher BildungsabrecherInnen die (nicht vorhandene) Beteiligung an **formaler** Ausbildung zugrunde, dann ergibt sich für **Österreich ein Anteil von 11,8 %** unter den 18- bis 24-Jährigen im Jahr 2007 anstelle von 10,9, die von der EUROSTAT ausgewiesen werden. Die erst jüngst veröffentlichte PISA-Studie 2009 unterlegt dieses Szenario mit weiteren Fakten und verschärft die Problematik noch weiter: Beurteilt man hinsichtlich der Kompetenzen und nicht hinsichtlich der formalen Abschlüsse, dann wären es sogar 21 % (vgl. Steiner im Bildungsbericht 2009).

Bezüglich der Geschlechterverteilung besteht in Österreich nur ein marginaler Unterschied zwischen Männern (10,1 %) und Frauen (9,9 %) im Jahr 2008. Absolut waren 47.155 männliche und 46.946 weibliche Jugendliche zur Personengruppe gehörig ausgewiesen, das entspricht einer relativen Verteilung von 50,1 % zu 49,9 % (vgl. Steiner, 2009).

2) Innerhalb Österreichs wird bezweifelt, ob die internationale Definition weit genug reicht. Die internationale Definition berücksichtigt nur jene frühen BildungsabrecherInnen, die sich zum Befragungszeitpunkt gerade nicht „in Ausbildung“ befunden haben. Viele ExpertInnen meinen, dass die Jugendlichen, die sich gerade „in Ausbildung“ befinden, hinsichtlich der Art der Ausbildung weiter differenziert werden müssten. Führt die zum Befragungszeitpunkt besuchte „Ausbildung“ tatsächlich zu einem höheren Bildungsniveau (also zumindest Lehrabschluss)? Und falls ja, wie hoch ist dort die Drop-out-Quote?

4. Arbeitsmarktpolitik zur Reduktion der „Early School Leavers“

Für die Reduzierung der Zahl von Early School Leavers ist natürlich primär das Bildungssystem zuständig und verantwortlich. Dort muss und wird etwas geschehen. Das Problem, das sich aber stellt, ist, dass an allen Baustellen gleichzeitig anzusetzen ist. Dazu einige Beispiele:

- Etwa in der vorschulischen Bildung (hier wurde in Österreich ein verpflichtendes Kindergartenjahr eingeführt).
- Hinsichtlich der frühen Segmentierung wurde durch einen Kompromiss eine Mittelstufe hinzugefügt, anstatt die frühe Trennung aufzuheben. Neben der Hauptschule, der Allgemeinen Sonderschule und der Unterstufe des Gymnasiums gibt es jetzt die Neue Mittelschule; ob sie ein richtiger Schritt in die richtige Richtung ist, wird sich zeigen.
- Hinsichtlich der Didaktik, der Lehrerausbildung, der Gewaltprävention etc. wird eifrig gearbeitet.

All dies wird nur all jenen Jugendlichen nichts mehr nützen, die das Schulsystem bereits verlassen, aber dennoch ihr gesamtes Berufsleben noch vor sich haben. Daher lohnt es sich zu hinterfragen, ob nicht auch auf anderen politischen Feldern sinnvolle Lösungsansätze gefunden werden können. Dies vor allem auch deshalb, weil wir ein duales Ausbildungssystem haben, das größtenteils außerhalb des Schulsystems funktioniert. Für die Lehrausbildung fühlt sich – zumindest im positiven Fall – die Wirtschaft zuständig. Und falls die Wirtschaft den Jugendlichen viel zu wenige Lehrstellen anbietet, was derzeit der Fall ist, ist es die Arbeitsmarktpolitik, die gefragt ist.

Das Bildungs- und Ausbildungssystem sollte im Prinzip unabhängig von der Arbeitsmarktpolitik agieren, von jedem Jugendlichen frei gewählt werden können und von den Kräften des Marktes, also von Angebot und Nachfrage bestimmt werden. Tatsächlich greift aber die Arbeitsmarktpolitik seit vielen Jahrzehnten in diese Prozesse ein und glättet damit unerwünschte Effekte:

1. FacharbeiterInnen-Intensivausbildungen: Seit den frühen 70er-Jahren bedient sich das AMS (früher „Arbeitsmarktverwaltung“) teils eigener oder (meist) vertraglich beauftragter Schulungszentren, in denen Menschen, die auf dem ersten Bildungsweg keinen Lehrabschluss erreichen konnten oder wollten, dies im Erwachsenenalter nachholen können. Seit Eröffnung dieser Möglichkeit haben viele tausend Personen diese Chance genutzt.

2. In den 80er-Jahren wurden Jugendliche über die „Qualifizierungs-garantie“ ausgebildet. Damals war es auch die Arbeitsmarktpolitik, die Jugendliche ohne positiven Schulabschluss als problematische Zielgruppe eingestuft hat und das Nachholen des Hauptschulabschlusses ermöglichte. Bis dahin wurde eher für unmöglich gehalten, dass Jugendliche, die neun Jahre die Schulbank gedrückt und dieses Ziel nicht erreicht hatten, dazu überhaupt in der Lage wären. Sie waren es. Und sie sind es zu einem sehr hohen Teil nach wie vor. Hinsichtlich der Kostenübernahme für das Nachholen dieser schulischen Basisdefizite gab es bisher ein stetes Tauziehen zwischen Sozial-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik. Jüngst wurde diese Frage durch einen Bundesländer-Vertrag geregelt. Demnach soll allen Jugendlichen in allen Bundesländern ein kostenloser Pflichtschulabschluss ermöglicht werden.

3. Seit Mitte der 90er-Jahre laufen nun Aktionen mit wechselnden Namen, wie „Jugendausbildungssicherung“ oder „Ausbildungsgarantie“, die es Jugendlichen ermöglichen, einen Lehrabschluss zu erlangen, obwohl sie am freien Lehrstellenmarkt keine Lehrstelle gefunden haben. Dies ist der erste unmittelbare Eingriff der Arbeitsmarktpolitik in die Ausbildungsschicht der Wirtschaft (in Kombination mit der Berufsschule; abgesehen von monetären Anreizen, die es schon sehr lange gibt).

4. Darüber hinaus gibt es Berufsvorbereitungs- bzw. Berufsorientierungskurse oder auch Kurse, die den Such- und Allokationsprozess der Betroffenen auf dem Arbeitsmarkt individuell verbessern helfen, per se aber noch nicht zu einem anerkannten Qualifikationsabschluss führen. Dazu gehören ganz einfach auch Einrichtungen wie die Berufsinforma-tionszentren, die den Jugendlichen bei der Berufswahl behilflich sind, und natürlich auch alle Internet-Unterstützungen.

5. Als finanzielle Anreize für die betriebliche Berufsausbildung gab und gibt es die verschiedenen Ausformungen der Lehrstellenförderung, die dem Ziel dienen, dass zusätzliche Lehrverhältnisse eingegangen und abgeschlossen werden sollen.

Diese Auflistung ist eine exemplarische. De facto dienen alle arbeitsmarkt-politischen Maßnahmen, direkt oder indirekt, der Erhöhung der Chancen am Arbeitsmarkt und sind daher auch als Höherqualifizierung im weitesten Sinne zu verstehen.

5. Jugendarbeitslosigkeit

Trotz der genannten Probleme hinsichtlich der BildungsabbrecherInnen ist festzustellen, dass Österreich bezüglich seiner Jugendarbeitslosigkeit im internationalen Vergleich sehr gut dasteht. Wie bereits erwähnt, liegt das zum einen an seinem dualen Ausbildungssystem, das zumindest geeignet ist, den Jugendlichen einen Ersteinstieg in das Ausbildungssystem zu erleichtern, zum anderen an der erfolgreichen Arbeitsmarktpolitik in Österreich.

Im Geschäftsbericht 2010 des AMS Österreich heißt es zum Jugendarbeitsmarkt (Zitat bzw. sinngemäße Wiedergabe):

„Die Jugendarbeitslosigkeit (15 bis 24 Jahre) sank im Vergleich zum Jahr 2009 um 2.824 bzw. 6,6 % und lag damit im Jahr 2010 bei durchschnittlich 40.084. Die internationale Jugendarbeitslosenquote in Österreich lag 2010 mit 8,8 % nach wie vor deutlich unter dem europäischen Durchschnitt (EU-27) von 20,7 %. Lediglich die Niederlande (8,7 %) wiesen eine niedrigere Jugendarbeitslosenquote aus. Die österreichische Arbeitslosenquote von Jugendlichen betrug 7,6 % und lag somit über der österreichweiten Quote von 6,9 %“ für alle Altersgruppen.

Die aktive Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche wurde auch 2010 auf hohem Niveau fortgesetzt. 26,1 % der insgesamt geförderten Personen waren jünger als 25 Jahre, während der Anteil dieser Altersgruppe innerhalb des Jahresdurchschnittsbestandes der Arbeitslosen „nur“ 16,0 % betrug. Einen speziellen Schwerpunkt stellt dabei die überbetriebliche Lehrausbildung dar.

Für die Jugendmaßnahmen des AMS wurden 2010 386,80 Mio. Euro ausgeben. Im Ausbildungsjahr 2009/10 waren jahresdurchschnittlich 16.314 Personen in Ausbildungsaktivitäten einbezogen, die letztendlich mit dem Lehrabschluss enden sollten, 2010/11 waren es 11.453.

Im Geschäftsbericht 2010 weist das AMS die Arbeitslosenquoten auch nach Bildungsabschluss aus, wie aus der folgenden Grafik hervorgeht. Vom Arbeitskräftepotenzial (das ist die Summe der Arbeitslosen und unselbstständig Beschäftigten in der gesamten Spanne der erwerbsfähigen Alters) sind von denjenigen,

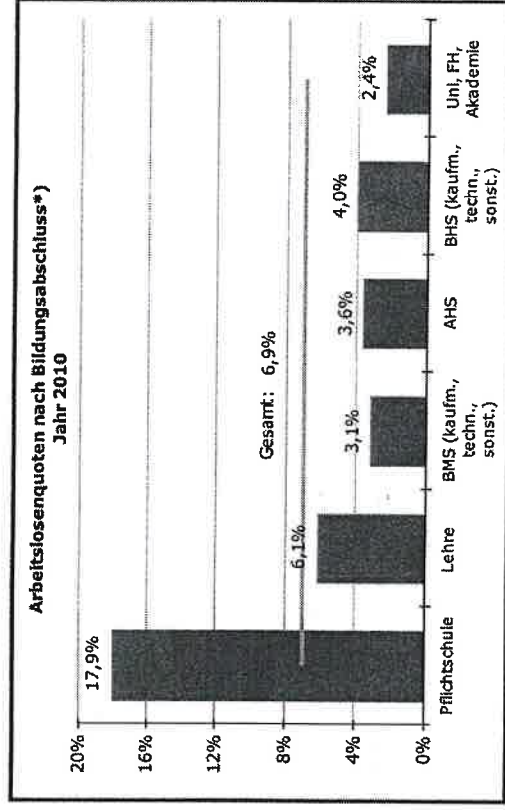
- die **lediglich Pflichtschulabschluss** erreicht haben, **17,9 % arbeitslos**,
- **mit Lehrabschluss 6,1 % arbeitslos**,

- die **zumindest eine mittlere Schulbildung** genossen haben, **4,0 % arbeitslos**
- **über Matura-Niveau (= über Abitur-Niveau) 2,4 % arbeitslos**.

Die allgemeine Arbeitslosenquote nach nationaler Berechnungsmethode über alle Bildungsbereiche liegt 2010 bei 6,9 % (Registerarbeitslosenquote: alle beim AMS arbeitslos vorgemerkten, die nicht gleichzeitig in Schulung sind.).

Daraus geht bereits hervor, dass es aus arbeitsmarktpolitischer Sicht wirklich sehr wichtig wäre, den niedrig gebildeten Personen zu einer höheren Qualifikation zu verhelfen. Und aus dieser Perspektive ist auch verständlich, dass die Arbeitsmarktpolitik selbst weitere Initiativen ergreift.

Abb. 1: Arbeitslosenquoten

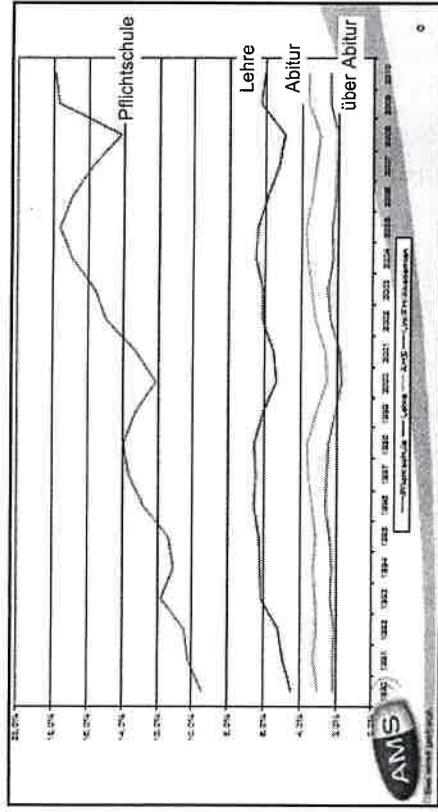


(Quelle: Hauptverband, AMS, Geschäftsbericht des AMS 2010)

Dass es sich hierbei nicht um eine einmalige Erscheinung handelt, sondern um eine strukturelle Entwicklung, bei der die Schere zwischen den mehr und weniger Gebildeten immer weiter auseinander zu driften droht, zeigt folgendes Schaubild, das die Betroffenheit von Arbeitslosigkeit nach Bildungsniveau im Verlauf der letzten zwei Dekaden (1990 bis 2010) aufzeigt.

Demnach lag 1990 die Arbeitslosenquote der „HilfsarbeiterInnen“, also jener Personen, die über keine über die Pflichtschule hinausgehende Schul- oder Lehrausbildung verfügten, knapp unter 10 %, 2010 lag sie bei 18 %. Auch die Arbeitslosenquoten der LehrabsolventInnen sind gestiegen, aber hier von knapp über 4 % auf 6 %. Noch niedriger sind sowohl das Niveau als auch die Steigerungen bei den AHS-MaturantInnen (AbiturientInnen allgemein bildender höherer Schulen) und den Personen mit darüber hinausgehenden Bildungsabschlüssen.

Abb. 2: Arbeitslosenquote und Bildungsabschluss



6. Das Projekt „Perspektiven für unentdeckte Talente“

An dieser Stelle setzt ein Projekt an, das neue Aus- und Weiterbildungsmöglichkeiten für die Personengruppe der frühen BildungsabbrecherInnen entwickeln soll. Natürlich ist bekannt, dass eine tatsächliche wirkungsvolle kostengünstige Prävention an anderer Stelle, von anderen Akteuren und in einem anderen Alter der Betroffenen einsetzen müsste. Einige der möglichen Maßnahmen, die eindeutig in die Verantwortung des Bildungssystems fallen, wurden bereits oben angeführt, andere fallen in die Verantwortung der Jugendwohlfahrt, der Sozialsysteme oder der Integration von MigrantInnen. Auch innerhalb der Arbeitsmarktpolitik gibt es eine Reihe von An-

sätzen. Im Folgenden wird aber ein Projekt vorgestellt, das mithelfen soll, neue Aus- und Weiterbildungsmethoden zu entdecken, auszuarbeiten und in Arbeitsmarktmaßnahmen einfließen zu lassen.

6.1 Projektregion ist Wien

Die Prozentzahlen der frühen BildungsabbrecherInnen sind über Österreich ungleichmäßig verteilt. Während 6,6 % der in ländlichen Regionen aufwachsenden Jugendlichen ihre Bildungslaufbahn frühzeitig abbrechen, sind es in Städten (mit mehr als 20.000 EinwohnerInnen) 12,2 %. In Wien (der einzigen Millionenstadt Österreichs mit knapp zwei Mio. EinwohnerInnen) beträgt der Anteil der Early School Leavers sogar 13,7 % (gegenüber 10,1 % im Durchschnitt in Österreich, 2008; Bildungsbericht³⁾).

Quantitative Analysen vorhandener Daten ergaben eine Reihe von korrelierenden Faktoren: Frühe BildungsabbrecherInnen kommen in der Regel aus einem bildungsfernen Elternhaus, leben in der Stadt und haben häufig einen Migrationshintergrund. Nach ersten vorsichtigen Schätzungen sind die beiden Faktoren Migrationshintergrund und niedriges Bildungsniveau aufgrund der früheren Einwanderungspolitik Österreichs nicht unabhängig voneinander zu sehen (die neueren MigrantInnen z. B. aus Osteuropa haben ein höheres Bildungsniveau als die ÖsterreicherInnen). Dieser Faktor muss noch weiter untersucht werden.

Qualitative Untersuchungen ergeben, dass die Personengruppe der frühen BildungsabbrecherInnen durchaus heterogen ist. Daher wäre eine Etikettierung dieser Misere in Österreich als rein soziales Problem etwas zu voreilig: Zu den frühen BildungsabbrecherInnen zählen neben den Jugendlichen aus sozial und bildungsmäßig benachteiligten Schichten mit sehr wenig Sozialkapital durchaus auch privilegierte, sogar höher begabte Jugendliche, Jugendliche aus bildungsfreundlichen, wohl situierten Elternhäusern. Mag sein, dass diese es in einem weiteren Schritt allein schaffen würden, entweder einen höheren Bildungsabschluss nachzuholen oder aber ohne diesen eine erfolgreiche Integration in den Arbeitsmarkt zu erreichen bzw. über andere Einkommensquellen ihren Lebensunterhalt nachhaltig zu sichern.

Doch darf während ihrer Schulzeit ihre Vorbildwirkung auf die ressourcenärmeren Kommilitonen nicht übersehen werden. (Vgl. dazu z. B. Nairz-Wirth, 2010)

3) Neuere Detailangaben nach Bundesländern und Wohngegend sind leider nicht verfügbar.

6.2 Projektstruktur und Projekttinhalt

Die Probleme sollen auf verschiedenen Ebenen mit unterschiedlichen Zielsetzungen angegangen werden, wobei handlungsleitend immer der pragmatische nächste Schritt ist und der Umfang jeweils durch die vorhandenen Kapazitäten bestimmt wird. Diese sind ziemlich variabel, zumal mit verschiedenen Themenstellungen verschiedene Organisationen angesprochen werden können, die eventuell auch als Financiers auftreten können. Weiterhin ist mittelfristig nicht auszuschließen, dass auch eine Stiftung oder private Geldgeber gewonnen werden können, denen es ein Anliegen ist, Jungendlichen, die im ersten Anlauf keine ausreichende Bildung erworben haben, auch eine echte zweite (oder dritte) Chance zu bieten. Das Projekt ist ein ständiges „Work in Progress“, sodass zu einem bestimmten Zeitpunkt immer nur ein bestimmter Stand der Dinge dargestellt werden kann, der sich ständig weiterentwickelt.

Das Gesamtprojekt wurde in fünf Teilprojekte unterteilt:

- Teilprojekt 1: Forschung:
Der erste Schritt besteht in der „Befragung der KursabbrecherInnen des AMS Wien“ aus der Personengruppe der frühen BildungsabbrecherInnen.
- Teilprojekt 2: Interventionen:
„Interventionen für jugendliche frühzeitige BildungsabbrecherInnen“: Aufschlüsselung, Erprobung und Evaluierung neuer Interventionsmethoden.
- Teilprojekt 3: Informationsplattform, Kompetenzplattform:
Eigene Website, zielgruppenspezifisches Beratungs- und Informationsprojekt mit dem Angebot niederschwellig zur Verfügung gestellter und aufbereiteter Informationen für die Zielgruppe sowie Onlineauswertungen und individuelle Onlineberatung.
- Teilprojekt 4: ExpertInnenplattform:
ExpertInnen aus Wissenschaft, Praxis und Politik sollen ihre Kompetenzen für optimale Synergieeffekte zur Verfügung stellen; Abhaltung von Kongressen für alle Stakeholder (Wissenschaft, Sozialpartner, Bildung, AMS, Länder, Bundessozialämter etc.), In- und Ausland.
- Teilprojekt 5: Transfer:
Veränderungserfordernisse sollen so aufbereitet werden, dass sie an den verschiedenen Stellen der Organisation (vornehmlich des AMS) in Veränderungsprozesse umgesetzt werden können.

Teilprojekt 1: „Forschung“

Erster Auftrag des AMS Wien im Teilprojekt Forschung war, das Phänomen zu erforschen, dass besonders jugendliche Kurse des AMS sehr häufig abbrechen. Dies verursacht unnötige Frustration auf der einen Seite und unnötige Kosten auf der anderen. Was genau ist der Grund dieser Abbrüche? Mit welchen Maßnahmen kann ihnen entgegengewirkt werden?

Dieses Projekt wurde am höchsten priorisiert, daher sind die Ergebnisse schon ziemlich weit gediehen. Das Teilprojekt an sich ist aber nicht auf dieses Forschungsvorhaben beschränkt. Es sollen etwa auch institutionelle und soziale Faktoren untersucht werden, aber auch alle Interventionsmethoden einer Evaluierung unterzogen werden, um sie künftig fundierter und zielsicherer einsetzen zu können. Schon das Forschungsprojekt ist von der Verbesserungsabsicht geleitet: Nicht der Erkenntnisgewinn an sich steht im Mittelpunkt des Interesses (wie bei anderen Forschungsvorhaben üblich), sondern die daraus abzuleitenden Veränderungspotenziale.

Teilprojekt 2: „Interventionen“

Das AMS Österreich kauft de facto alle arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen zur Vermittlungsunterstützung bzw. zur Beseitigung von Vermittlungshindernissen am Markt zu. Welche Methoden dort angewendet werden, wird vom AMS nicht direkt vorgegeben, jedoch ist die Palette der eingesetzten Interventionsmethoden Marktesetzen und Akzeptanzvorstellungen unterworfen. Marktesetzen etwa in der Form, dass teurere Methoden, wie sie z.B. in der Organisations- und der Managementberatung eingesetzt werden, (vielleicht) gar nicht erst angeboten werden, weil die Anbieter nicht davon ausgehen, dass diese gekauft werden. Akzeptanzerwartungen, also die Annahme, dass verschiedene Methoden eventuell keine breite Akzeptanz finden würden, obwohl sie vielfach eine sehr gute Wirkung zeigen würden, könnten ebenso zu einem Nichtanbieten einer bestimmten Methode führen. Man denke nur daran, dass die in AMS-Maßnahmen eingesetzten Methoden dem „Zerriss im Boulevard“ standhalten müssen.

Methoden also, die widerstandlos in einer privaten Organisation mit dem Management vereinbart würden, könnten einer öffentlichen Einrichtung von vornherein nicht angeboten werden, weil eine Akzeptanzdiskussion in der Öffentlichkeit wohl nicht leicht zu führen wäre. In diesem Projekt sollen über Pilotprojekte auch andere Methoden, die bisher noch nicht zum Einsatz kamen, erprobt werden, um herauszufinden, unter welchen Bedingungen diese auch für die Arbeitsmarktpolitik sinnvoll sein könnten. Des Weiteren soll in diesem Teilprojekt auch der Problematik näher gekommen werden, in-

wiefern Zwang versus Wahlfreiheit Auswirkungen auf Erfolg oder Misserfolg bei arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen für diese Zielgruppe haben.

Teilprojekt 3: „Informationsplattform, Kompetenzplattform“

Für dieses Teilprojekt ist die Einrichtung einer eigenen Homepage vorgesehen, die die betroffenen Jugendlichen erreichen und ihnen eine Hilfestellung für die nächsten Schritte bieten soll. Erstens kommen Jugendliche nach dem Abgang aus der Schule oft erst gar nicht beim AMS an. Diese Jugendlichen können auf herkömmliche Weise gar nicht mehr erreicht werden (ob dies über eine Website gelingt, ist zu überprüfen).

Zweiter Stolperstein könnte sein, dass die Jugendlichen mit dem Angebot nicht zufrieden sind oder die getroffenen Vereinbarungen nicht einhalten und dann einfach nicht mehr kommen. Auch diese Jugendlichen sind auf traditionellem Weg praktisch nicht mehr erreichbar. Des Weiteren scheint es auch bei den Jugendlichen Vorstellungen von Zuständigkeiten zu geben, die nicht mit der Realität übereinstimmen. So hat etwa die Jugendkulturforschung herausgefunden, dass Jugendliche mit sehr schlechten schulischen Voraussetzungen annehmen, dass das AMS für sie nicht zuständig sei, weil Lehrbetriebe bessere Noten verlangen. Auch sie sind vorerst einmal nicht erfasst und mit traditionellen Mitteln nicht erfassbar. Der nächste Bruch erfolgt, wenn sie Kurse abbrechen, indem sie einfach nicht mehr hingehen, ein sehr häufig auftretendes Problem. Auch diesen Jugendlichen ist eine Hand zu reichen und ihnen ist zu vermitteln, was sie von wem im nächsten Schritt erwarten können.

Der Anspruch an diese Informationsplattform ist, dass sie über eine ausgeklügelte Navigation möglichst viel herausfindet, um am Ende eine Empfehlung abzugeben. Ziel ist es zunächst herauszufinden, was Sache ist. Hintergrundannahme ist, dass viele Jugendliche nicht nur nicht wissen, was sie wollen, sondern auch nicht wissen, was sie wollen könnten oder was ihnen fehlt. Dies herauszufinden wäre ebenso Ziel der Homepage wie es zweitens zu benennen und drittens auch die Stelle anzugeben, wo man dieses „Missing Link“ erhalten könnte. Je genauer diese Angaben gemacht werden können, desto zielführender.

Dass dieses Teilprojekt auch „Kompetenzplattform“ heißt, hat damit zu tun, dass im Konzept auch die Möglichkeit vorgesehen ist, einfache Kompetenzprüfungen, die es am Markt gibt, durchzuführen, seien es Tests über verschiedene Kompetenzbereiche, seien es Interessenstests.

Teilprojekt 4: „ExpertInnenplattform“

Auf dem Gebiet der Early School Leavers gibt es eine Reihe von Fachleuten aus verschiedenen Disziplinen, Organisationen und Regionen. Ziel ist es, möglichst viele ExpertInnen aus verschiedenen Disziplinen, die an diesem Thema arbeiten oder Interesse haben, zusammenzubringen, um möglichst große Synergieeffekte zur Reduktion der Zahl der BildungsverliererInnen zu gewinnen. Vielleicht müssen auch für die Form dieser Plattform neue Wege gefunden und eingeschlagen werden. Vorerst nächstes Ziel ist die Einrichtung eines Arbeitskreises (ziemlich konventionell) und die Abhaltung eines (wahrscheinlich international besetzten) Kongresses.

Teilprojekt 5: „Transfer“

Alle Erkenntnis nützt wenig, wenn sie nicht auf die eigene Handlungsebene übersetzt wird. Nur wenn eine Idee entwickelt wird, wie mit dem Wissen über Verbesserungspotenziale für die eigenen Handlungsprozesse umgegangen werden kann, können sich die Prozesskette und das Ergebnis verbessern. Ziel des „Transfers“ sind alle Prozesse innerhalb des AMS, sei es die Beratung, vom Ansprechen bis zur Lösung des individuellen Arbeitsmarktproblems, seien es die Ausschreibungen für den Zukauf von Maßnahmen, seien es die Evaluierung dieser Maßnahmen und das Finden von Indikatoren zur Messung der Qualität sowie der Benchmarks, sei es das Zusammenspiel der verschiedenen Organisationseinheiten und Organisationsebenen. Ziel des Transfers sind aber auch externe Partner des AMS, von der Schule über die Sozialpartner bis zu den Kursträgern. Ziel des Transfers kann schließlich auch sein, gesetzliche Schwachstellen aufzuzeigen, um mittel- oder längerfristig eine Veränderung anzuregen.

6.3 Bisherige Ergebnisse

„Frühe BildungsabbrecherInnen in Wien“

Einer Datenauswertung vom 30. Juni 2011 zufolge waren im ersten Halbjahr 2011 rund 28.500 Personen mit maximal 25 Jahren mit Pflichtschulabschluss als höchster abgeschlossener Ausbildung mindestens einen Tag beim AMS Wien für irgendeine Dienstleistung vorgemerkt, also arbeitslos, lehrstellensuchend, in Schulung oder aus irgendeinem anderen Grund. Ziel der Auswertung war, mehr über die KursabbrecherInnen herauszufinden.

Diese Personengruppe also gab die Gesamtpopulation für die weiteren Forschungsarbeiten ab und stellt – verglichen mit anderen statistischen

Größen – den Großteil der Gruppe von Jugendlichen dar, die ein ziemlich hohes Risiko haben, als sogenannte „Early School Leavers“ das Bildungs- und Ausbildungssystem zu verlassen. Zwei systematische Fehlerquellen seien gleich vorangestellt:

Zum einen ist die Gruppe mit dieser Auswertung überhöht, denn nicht davon betroffen sind all jene hier erfassten Jugendlichen, die mithilfe des AMS

- eine Lehrstelle finden, diese auch antreten, durchhalten und zu guter Letzt die Lehrabschlussprüfung bestehen werden,
- im Rahmen der österreichischen Ausbildungsgarantie eine überbetriebliche Lehrausbildung besuchen und diese mit der Lehrabschlussprüfung positiv beenden,
- sich beim AMS lediglich informiert haben und sich für irgendeinen Zweck haben vormerken lassen, aber eigentlich im Bildungssystem verblieben oder wieder dorthin zurückgekehrt sind, um eine mittlere oder höhere Schule zu absolvieren und abzuschließen.

Unschärfen bestehen aber auch in die andere Richtung, insofern als eine Gruppe von Betroffenen nicht in dieser Studie erfasst ist, nämlich all jene Jugendlichen, die

- im ersten Halbjahr 2011 nicht beim AMS vorgemerkt waren, weil sie noch in eine Schule gegangen sind, diese aber vor positiver Vollendung der Sekundarstufe II abbrechen werden, oder
- bereits zu diesem Zeitpunkt (30. Juni 2011) out of Labourforce (OLF) waren, ohne aber einen Sekundarabschluss II zu haben, und den Weg zum AMS bis dahin nicht gefunden haben, um sich vormerken, beraten und vermitteln zu lassen.

Es gibt in Wien derzeit keine validen Zahlen oder ernstzunehmende Schätzungen, wie viele Jugendliche der öffentlichen Statistik komplett entgehen. Die Voraussetzungen dafür sind noch nicht gegeben: Die Schulstatistiken sind nach wie vor nicht individualisiert, sie unterscheiden nach wie vor nicht nach endgültigen Drop-outs aus dem Schulsystem und einem Schulwechsel (die Umstellung der Schulstatistik ist in Arbeit). Wie viele Personen also nicht bis zum AMS kommen, obwohl das die einzige Institution ist, die sie systematisch unterstützen könnte, ist unbekannt.

Aus diesem Grund wurde der Beschreibung dieser Gesamtgruppe auch ein gewisses Augenmerk geschenkt. Und dabei kam Folgendes zu Tage: Nach offiziellen Zahlen sind die Geschlechteranteile in der Jugendpopulation der

Early School Leavers zwischen Frauen und Männern gleich verteilt (Steiner, 2009), die Geschlechterrelation der Jugendlichen, die beim AMS ankommen, ist aber mit 60 % Männern und 40 % Frauen doch sehr ungleich verteilt. Aus diesem Umstand lässt sich zwar kein Rückschluss auf die Anzahl der männlichen Jugendlichen ziehen, die nicht zum AMS kommen, jedoch ist die Anzahl der Mädchen und jungen Frauen, mit der Differenz zu den Burschen – es handelt sich um 6.000 – jedenfalls als eine Personengruppe einzuschätzen, die ihr Berufsleben mit schlechteren Chancen beginnt, weil sie zumindest am Anfang zu den Early School Leavers zählt und möglicherweise zu dieser Gruppe ein Berufsleben lang zählen wird und die entsprechenden Nachteile zu tragen haben werden (z.B. dreifaches Arbeitslosigkeitsrisiko, siehe oben).

Nach dem Status der Vormerkung ergibt sich, dass die Hälfte der Personengruppe arbeitslos vorgemerkt war, knappe 30 % sich in Schulung befinden haben und knappe 20 % lehrstellensuchend. Der Rest ist aus anderen Gründen vorgemerkt, die hier weder quantitativ noch inhaltlich von Bedeutung sind.

Die Dauer der Vormerkung gibt ein gutes Bild der österreichischen Arbeitsmarktzahlen wieder: Von den arbeitslos vorgemerkten waren knappe 20 % länger als ein halbes Jahr arbeitslos, weniger als ein Prozent über ein Jahr. Nur jeder zehnte Lehrstellensuchende war ein halbes Jahr (oder darüber) in diesem Status. Umgekehrt stellt sich die Situation bei den in Schulung befindlichen Personen dar: Nur jede/jeder zehnte Jugendliche ist weniger als 30 Tage in einer Schulung und 30 % sind zum Stichtag bereits über ein Jahr in Schulung. In dieser Gruppe verbirgt sich die größte Zahl der Hoffnungsträger, weil sie mit größter Wahrscheinlichkeit in einer überbetrieblichen Lehrausbildung sind und diese hoffentlich zu einem Abschluss bringen werden.

Das AMS hatte zum Zeitpunkt der Auswertung noch keine gesetzliche Grundlage, um den sogenannten „Migrationshintergrund“ der Klientel zu erheben (dies wurde in der Zwischenzeit geändert). Daher konnte nur die Staatsbürgerschaft ausgewertet werden, um eine erste Einschätzung zu haben: 70 % der Gesamtpopulation hatten zum Auswertungszeitpunkt die österreichische Staatsbürgerschaft, gefolgt von 8 % Serbinnen und 6 % Türkinen. Der Rest verteilt sich auf 110 weitere verschiedene Nationen.

Wenig Aufmerksamkeit wird im AMS Österreich den Sprachkompetenzen gewidmet. Gleichwohl wurden auch diese Information ausgewertet, wenn sie auch mit systematischen Fehlern in zwei Richtungen behaftet waren: Aufgrund von Erfassungs- und Auswertungsproblemen wurden die