

Herausforderung Bildung und Qualifizierung Welche Politik braucht die Jugend?

Lorenz Lassnigg
 (lassnigg@ihs.ac.at; www.equi.at)
 Vortrag Fachtagung:

“Neue Wege der Jugendqualifizierung”
 AMS und AK-Oberösterreich, 12.Dezember 2011, Linz

| Institute for Advanced Studies | Sturpergasse 56 | 1060 Vienna | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

Agenda

- Ausgangsbedingungen:
Bildung, Wirtschaft/Arbeitsmarkt, Gesellschaft
- ‚Jugend‘:
Wandel und soziale Sortierung
- Qualifizierung und Bildung/Erziehung:
‚Einbettung‘ der Qualifizierung
- Qualifizierung - Arbeitsmarkt - Beschäftigung:
gemischte Forschungsergebnisse
- ‚Jugendpolitik‘:
Was kann das heißen?

| Institute for Advanced Studies | Sturpergasse 56 | 1060 Vienna | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

2

Ausgangsbedingungen: Bildung, Wirtschaft/Arbeitsmarkt, Gesellschaft

„Merry crisis and a happy new fear“

- Bildung: ‚a mess‘, große öffentliche Unsicherheit, starke politische Konflikte, teilweise klare Evidenzen, Entscheidungen erfordert
 - Probleme klar: Grundkompetenzen, frühe AbbrecherInnen, Segregationen (Geschlecht, Migrationshintergrund, besondere Bedürfnisse)
 - Lösungen weniger: Entscheidungen und Konsens erfordert, politische Prozesse wirken dagegen
- Wirtschaft/Arbeitsmarkt: Tägliches Auf und Ab der ‚Hoffnungen‘ und Aussicht auf 10 Jahre Stagnation
 - Im günstigen Fall: Produktivität, Produktivität, Produktivität und Sparen, Sparen, Sparen
- Gesellschaft: ‚Zero-Sum-Society‘ revisited
 - Entsolidarisierung und neue alte Anforderungen (Ch.Sabel)

Für **Politik**
glücklicherweise kein
Platz mehr, müsste
heißen:
Populismus,
Populismus,
Populismus...

,Jugend': Wandel und soziale Sortierung

- Wandel: Wer weiß was richtig für ,die Jugend' ist?
 - Heranwachsen in sich rasch und gravierend wandelnder Gesellschaft...
 - ...bringt Ambivalenz und Konflikt:
 - **Anpassen an das Alte vs. Freisetzung des Neuen**
 - Grundthese der neuen Jugendsoziologie:
 - **Jugendliche spüren, ahnen, wissen besser, was auf die zukommt, als die, die ihnen das alles erklären (wollen)**
 - ernste Frage: was müssen wir alles wissen, wenn wir Jugendliche ,orientieren etc.' wollen?

- Kalauer: ,Die' Jugend gibt es nicht
 - Es spiegelt sich nicht nur der Wandel, sondern auch die gesellschaftliche Differenzierung: sozialer und kultureller Hintergrund, Migrationserfahrung, etc.
 - Grundkonflikt des Bildungswesens und der Bildungspolitik: Hinter der Fassade der Effizienz spielt sich der Kampf um die soziale Reproduktion und den Aufstieg ab (,willst du wirklich, dass deine Kinder mit diesen ?xxx? in der gleichen Bank sitzen?')
 - Österreich entscheidet sich für die soziale Sortierung, diese produziert unweigerlich Problemgruppen am ,unteren' Ende

Qualifizierung und Bildung/Erziehung: Einbettung der Qualifizierung

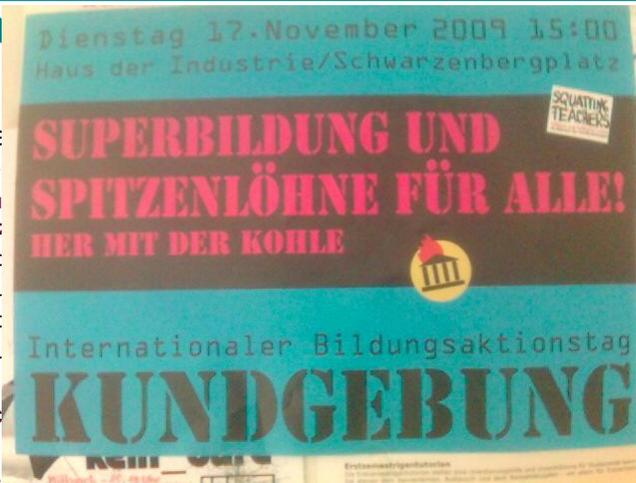
- Auf den Hintergrund der Ausgangsbedingungen radikalisiert sich die Frage nach den **Zielen** und Methoden der Bildung/Erziehung:
 - **Qualifizierung ist nicht genug, wenn die Verwertungsaussichten nicht oder unzureichend gegeben sind...**
 - ...dies gilt v.a. für die ,Aussortierten'...
 - ...und ,darüber' ist jedeR froh, ein wenig besser dran zu sein...
 - ...bis hinauf zu denen, die wirklich gut dran sind...
 - ...und über die anderen bestimmen...

- **,Education Gospel':** Education, Education, Education (T.Blair) – Leere (verlogene) Versprechungen?!
 - die **Studierendenbewegung** macht es vor, im Guten wie im Schlechten
 - im Guten: ,sie stellen ja keine <realistischen> Forderungen'
 - im Schlechten: sie appellieren an alte konservative Konzepte (,Humboldt')

 - **Bildungspolitische Debatte muss ,gedreht' werden:**
statt Politisierung funktionaler, technologischer Fragen **Politisierung inhaltlicher Fragen** (Worum soll es gehen? Statt: Wie soll man es gestalten?)
 - ...dann sieht Humboldt rasch alt aus, sogar in der Gestaltung der Unis...

Q Dienstag 17. November 2009 15:00 :
Haus der Industrie/Schwarzenbergplatz

- Auf der Frage: „Sich die Frage: ...“
 - Qu...: ... nicht oder
 - ...c
 - ...t
 - ...t
 - ...t
- ‚Educ... (ir) – Leere...
 - die ...
 - im Guten: ‚sie stellen ja keine <realistischen> Forderungen‘
 - im Schlechten: sie appellieren an alte konservative Konzepte („Humboldt“)
 - **Bildungspolitische Debatte muss ‚gedreht‘ werden:** statt Politisierung funktionaler, technologischer Fragen **Politisierung inhaltlicher Fragen** (Worum soll es gehen? Statt: Wie soll man es gestalten?)
 - ...dann sieht Humboldt rasch alt aus, sogar in der Gestaltung der Unis...



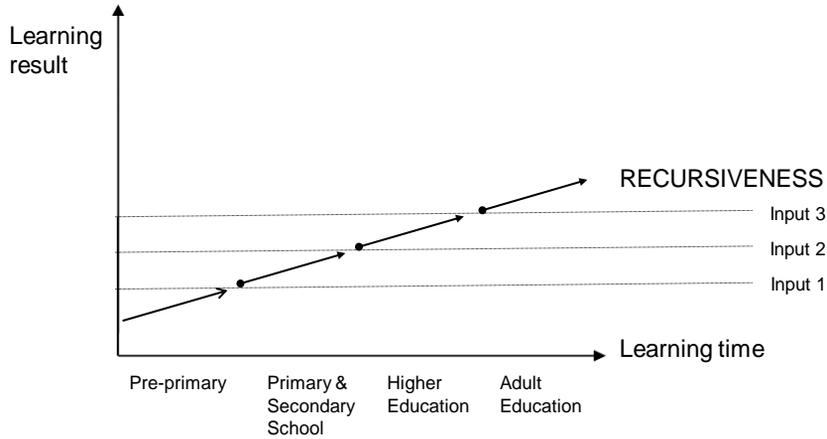
| Institute for Advanced Studies | Sturpergasse 56 | 1060 Vienna | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at | 7

Qualifizierung - Arbeitsmarkt - Beschäftigung: gemischte Forschungsergebnisse

- ‚Humankapital‘: Investition in Bildung/Qualifizierung bringt Ertrag, im Durchschnitt, individuell (mikro) und volkswirtschaftlich (makro)...
- ...und umso mehr, je mehr man investiert: ‚learning begets learning‘, von Anfang an, der ‚**Skills Multiplier**‘ (J.Heckman et al.)...

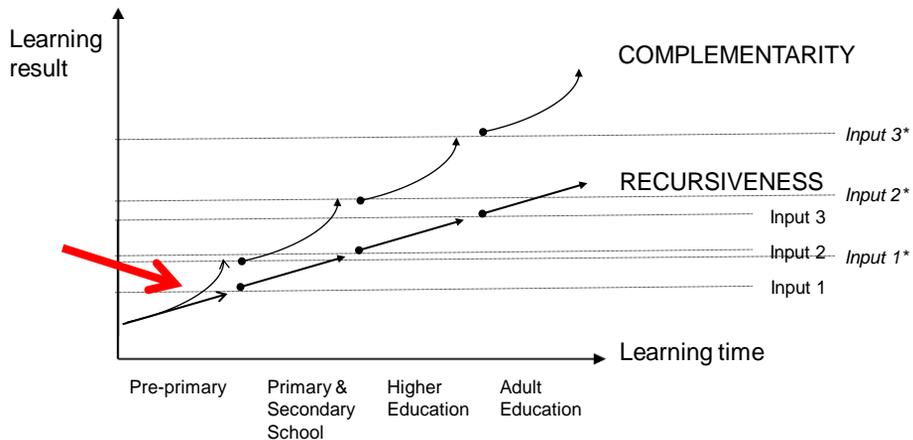
The ,skills multiplier‘ Recursiveness

- Das nächste Lernen setzt auf dem Ergebnis des vorherigen Lernens auf

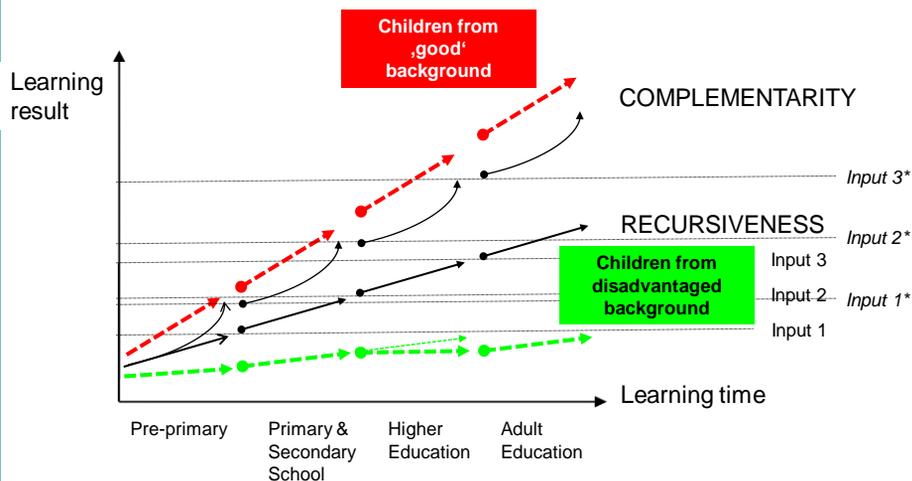


The ,skills multiplier‘ Complementarity

- Der Zuwachs ist progressiv: je mehr Lernen vorher, umso größer der Zuwachs (einfache Beispiele Muttersprache-Zweitsprache; Grundkompetenzen – Mathematik und Lesen)



The 'skills multiplier' Recursiveness & complementarity



| Institute for Advanced Studies | Sturpergasse 56 | 1060 Vienna | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

11

Qualifizierung - Arbeitsmarkt - Beschäftigung: gemischte Forschungsergebnisse

- ‚Humankapital‘: Investition in Bildung/Qualifizierung bringt Ertrag, im Durchschnitt, individuell (mikro) und volkswirtschaftlich (makro)...
- ...und umso mehr, je mehr man investiert: ‚learning begets learning‘, von Anfang an, der ‚**Skills Multiplier**‘ (J.Heckman et al.)...

| Institute for Advanced Studies | Sturpergasse 56 | 1060 Vienna | Tel: +43 1 59991-0 | www.ihs.ac.at | www.equi.at |

12

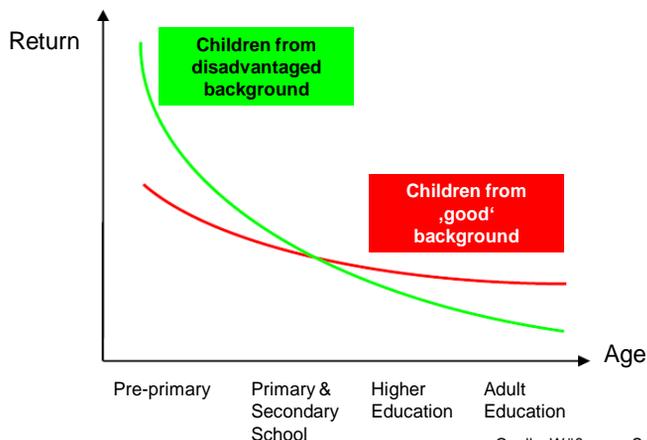
Qualifizierung - Arbeitsmarkt - Beschäftigung: gemischte Forschungsergebnisse

- ‚Humankapital‘: Investition in Bildung/Qualifizierung bringt Ertrag, im Durchschnitt, individuell (mikro) und volkswirtschaftlich (makro)...
- ...und umso mehr, je mehr man investiert: ‚learning begets learning‘, von Anfang an, der ‚**Skills Multiplier**‘ (J.Heckman et al.)...
- ...aber: was wenn von Anfang an zu wenig Ressourcen für die (Ausgangs-)investition da sind/waren? ‚Progressive‘ Sortierung und fehlende Erträge



Erträge im Lebenszyklus

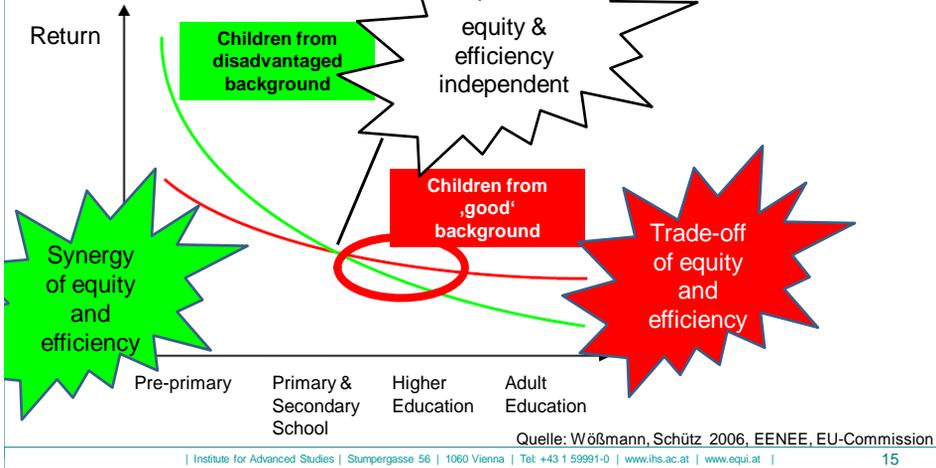
- Erträge von Lernen über den Lebenszyklus differieren nach dem Hintergrund und den damit verbundenen Lernmöglichkeiten und Ressourcen



Quelle: Wößmann, Schütz 2006, EENEE, EU-Commission

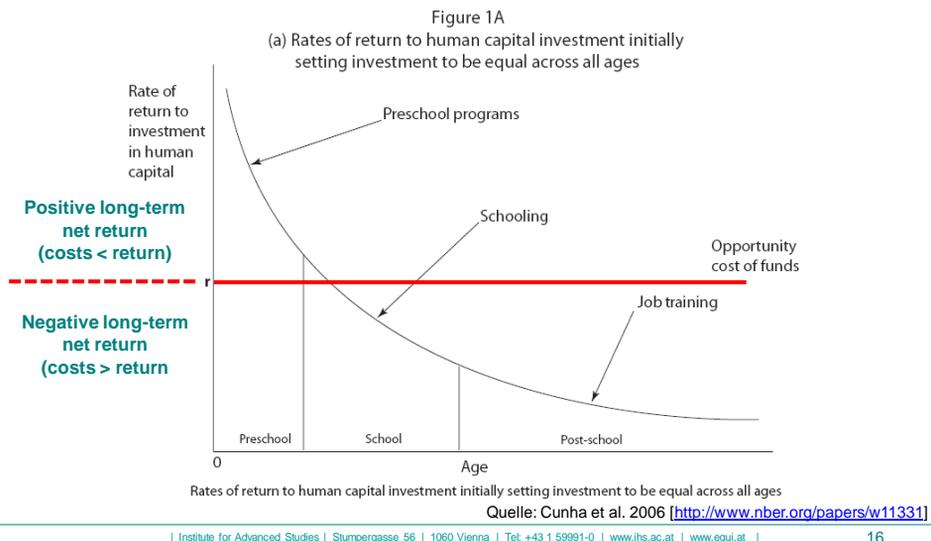
Erträge im Lebenszyklus

- Das Verhältnis von Effizienz und Gerechtigkeit stellt sich über den Bildungsverlauf unterschiedlich dar: je weiter fortgeschritten, je stärker ist die politische Komponente



Originalbild zu den Erträgen im Lebenszyklus: im späteren Bereich keine positiven Erträge

- Original figure from US-research



Qualifizierung - Arbeitsmarkt - Beschäftigung: gemischte Forschungsergebnisse

- ‚Humankapital‘: Investition in Bildung/Qualifizierung bringt Ertrag, im Durchschnitt, individuell (mikro) und volkswirtschaftlich (makro)...
- ...und umso mehr, je mehr man investiert: ‚learning begets learning‘, von Anfang an, der ‚**Skills Multiplier**‘ (J.Heckman et al.)...
- ...aber: was wenn von Anfang an zu wenig Ressourcen für die (Ausgangs)-investition da sind/waren? ‚Progressive‘ Sortierung und fehlende Erträge 
- Lösung?
 - Zukunft: Frühförderung, im Mutterleib beginnend, vielleicht schon vorher...
 - Gegenwart? Kompensation durch Förderung, Problem: **Umdrehen der Sortierung** 
- Wie kann diese ‚Umdrehung‘ funktionieren? Verschiedene Sichtweisen, Ansätze, Ergebnisse

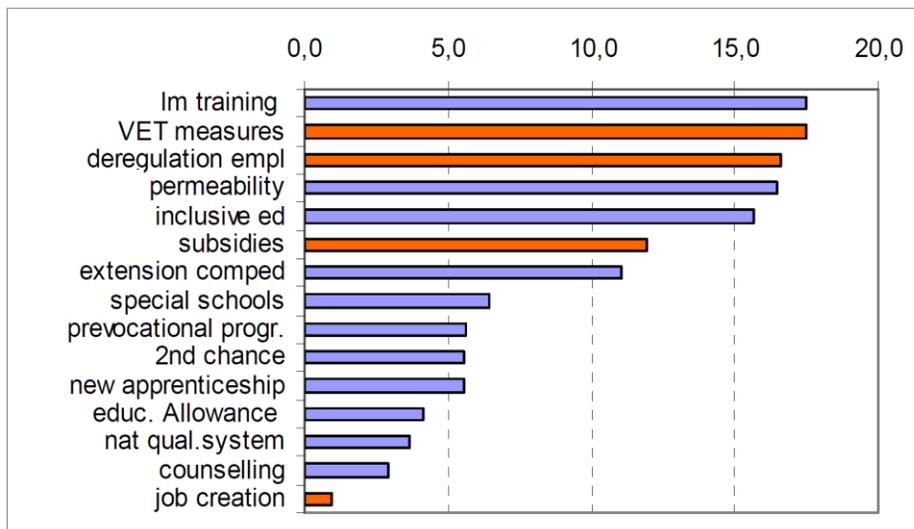
Figure 5 Policies for young people

29 policies for young people

<p>SCHOOL RELATED MEASURES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ counselling ▪ support-teaching ▪ assist teachers minor <ul style="list-style-type: none"> ▪ special schools ▪ non-formal learning ▪ youth organisations ▪ 2nd chance schools <ul style="list-style-type: none"> ▪ preparation-orient. ▪ recogn informal skills 	<p>Combat early school leaving</p> <p>GENERAL MEASURES</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ extension comp educ. ▪ red.sel., permeability <ul style="list-style-type: none"> ▪ curriculum reform ▪ educ. Allowance <p>TRAINING</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ modernising VET ▪ new apprenticeship ▪ prevocational progr. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Im training 	<p>Combat unemployment</p> <p>ACTIVATION (IAP)</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ empl. Focus, limited <ul style="list-style-type: none"> ▪ multi-discipl., limit. <ul style="list-style-type: none"> ▪ workfare ▪ targeted coord-mult ▪ systemic, mult-serv. <p>ALMP</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ deregulation empl <ul style="list-style-type: none"> ▪ Im training <ul style="list-style-type: none"> ▪ job subsidies ▪ empl. creation ▪ 3rd sector support <ul style="list-style-type: none"> ▪ self employment ▪ anti discrimination
---	---	--

Source: Walther, Pohl et al. 2005, 66-104

Verteilung der Policies (13 Länder)



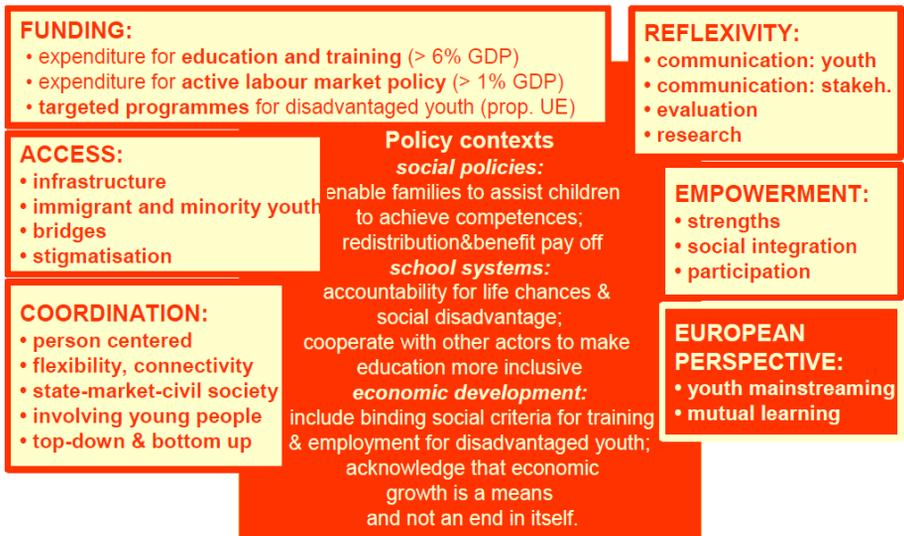
Source: Walther, Pohl et al. 2005, 97, Table 18

Breitere Ansätze zur Kompensation aus der Forschung

- **Arbeitsmarktpolitik**
 - Häufigste Maßnahmen...
 - ...definitiv schlechte Evaluationsergebnisse bei rigoroser Evaluierung
 - Grund: alleiniger Fokus auf Beschäftigung entspricht nicht der Problemlage
 - Lösung: verschiedene Formen der Erweiterung
 - v.a. stärkere Erziehungs/Entwicklungsfunktionen und Verbindungen mit Schulwesen ('education first') und mit Beschäftigung ('praktische Erfahrungen')*
- **Lehrlingspolitik**
 - Erfüllt tw. die Erfordernisse (Lernen + Arbeiten; Verbindung mit Unternehmenssektor); Vorschlag aus theoretischer Sicht der 'Übergangsarbeitsmärkte'
 - Nachteil: Verwertungslogik der Betriebe schließt benachteiligte Problemgruppen tendenziell aus ('Rekrutierungsproblem', Lehre 'zahlt sich nicht aus')
- **Individuelle Aktionspläne (IAP)**
 - Fallbezogene längerfristige Betreuung + Anreize; braucht vielfältige Angebote
- **Integrierte Übergangspolitik**

Integrierte Übergangspolitik

Figure 7 Policy proposal for integrated transition policy

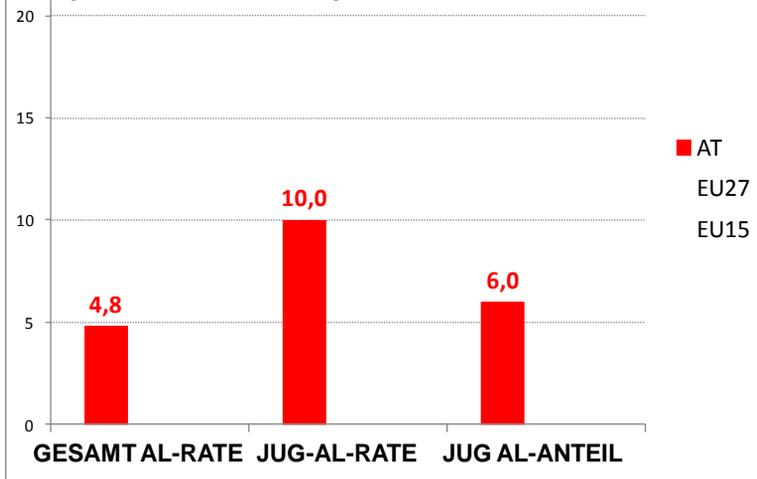


Source: Walther, Pohl et al. 2005, 158-165.

Österreich Ausgangssituation

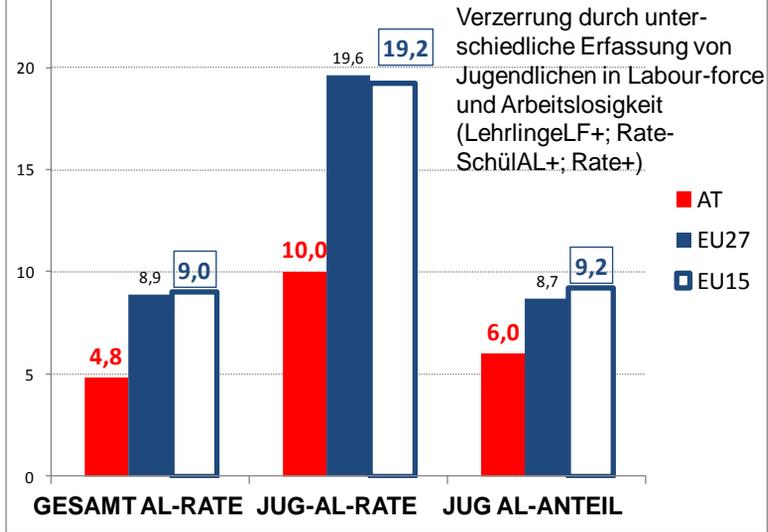
▪ Jugendarbeitslosigkeit Österreich:

- Rate und Anteil an der Jugendbevölkerung
- Vergleich mit Gesamtarbeitslosigkeit

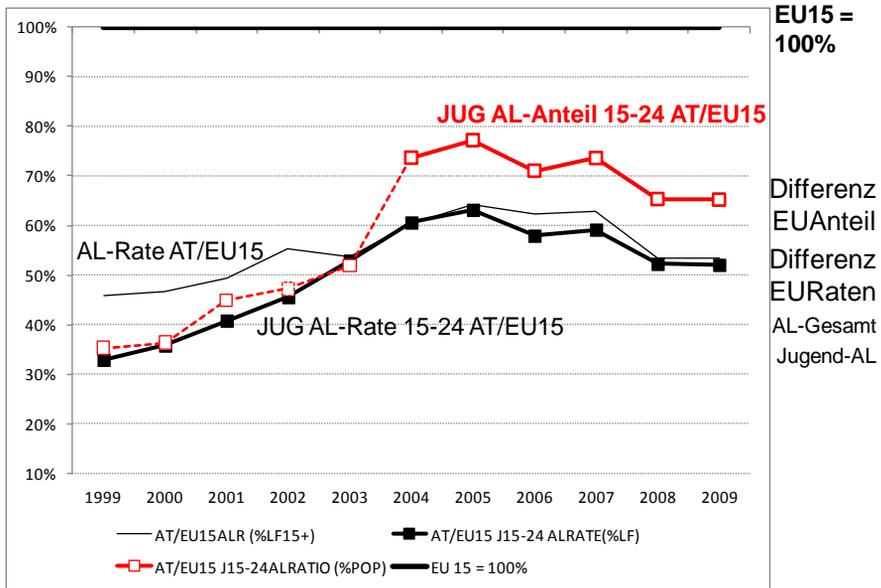


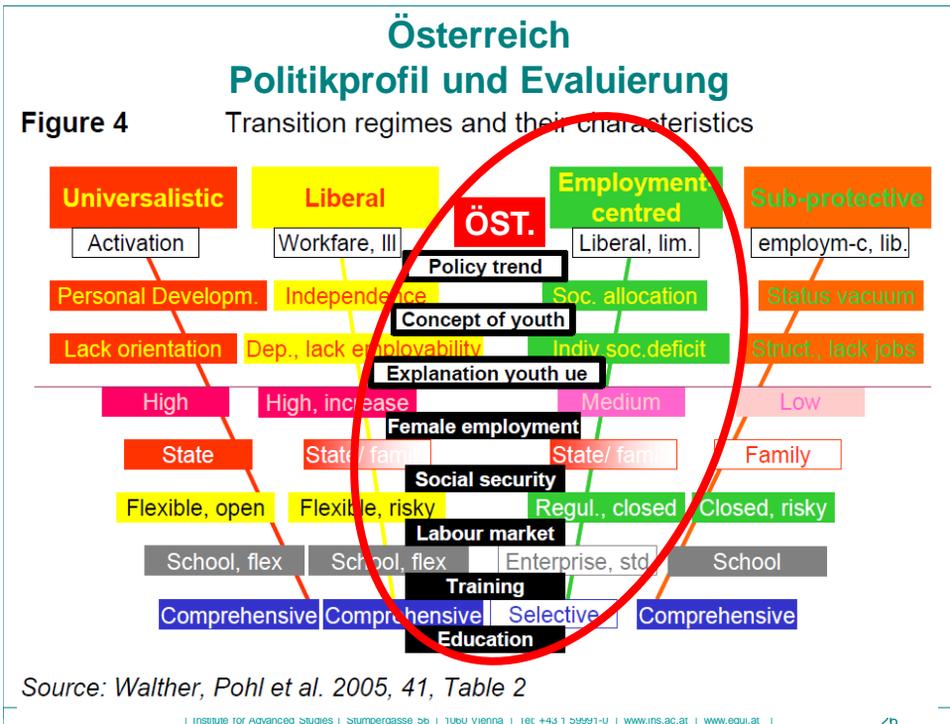
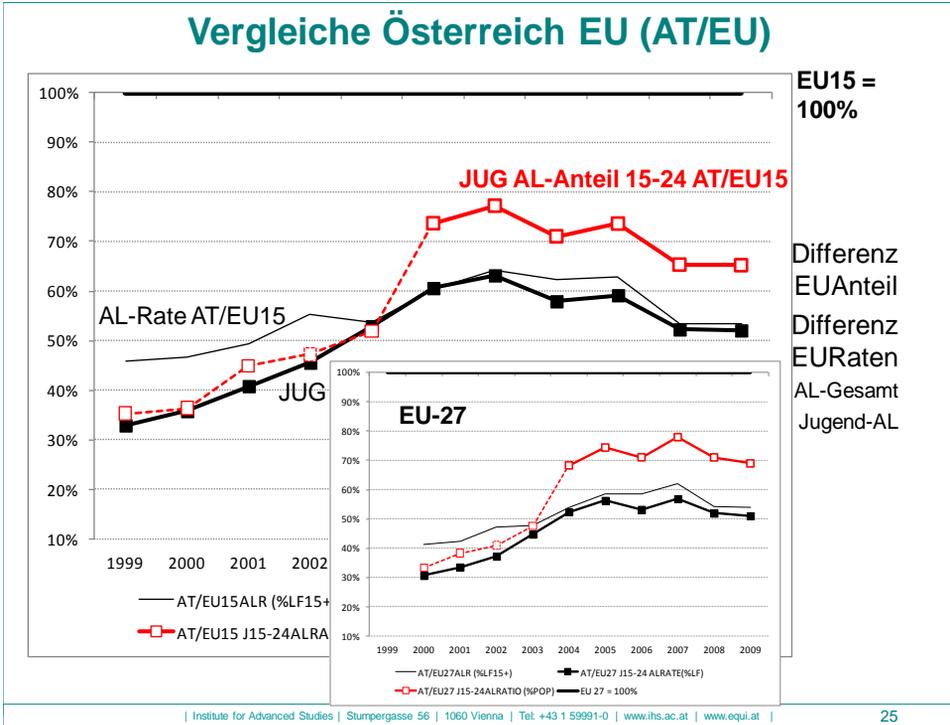
Österreich Ausgangssituation

- Arbeitslosigkeit, Jugendarbeitslosigkeit, Vergleich mit EU-27, EU-15



Vergleiche Österreich EU (AT/EU)



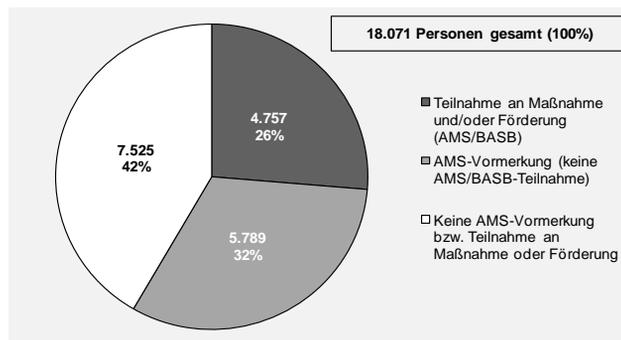


Österreich Politikprofil und Evaluierung

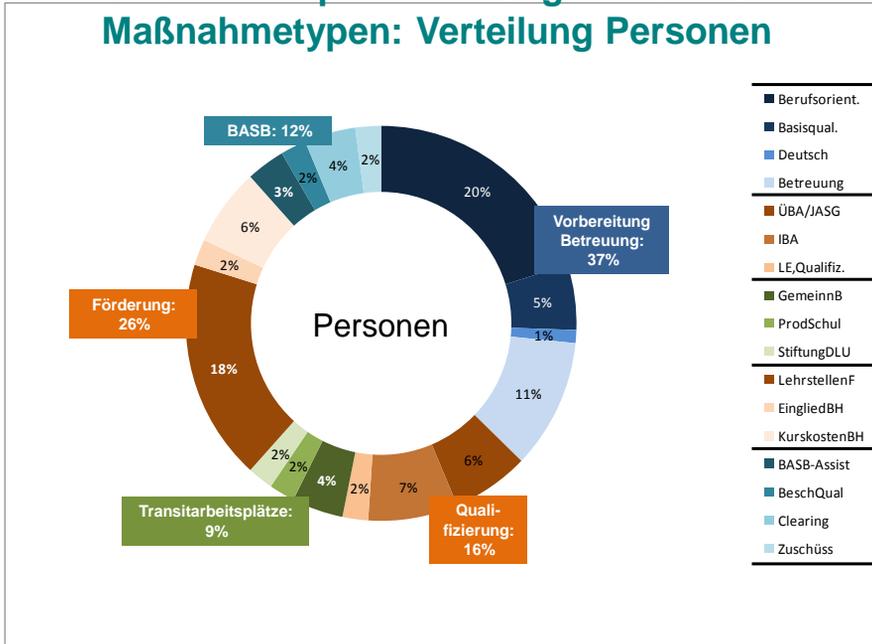
- **Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche**
 - sehr hoher Erfassungsgrad von Jugendlichen
 - zunehmend stark beschäftigungsorientiert, früher breiter
 - ‚New Public Management‘, top-down, Jugend nicht einbezogen
 - Evaluierung: bis in jüngste Zeit wenig rigoros (eher Legitimation und Abschirmung)
 - wirkt tendenziell als weitere Aussortierung der Aussortierten
- **Lehrlingssystem und Förderung starker Schwerpunkt innerhalb AMP**
 - starker Förderschwerpunkt: Integration in Lehre
 - teilweise hohe Mitnahme
 - Überbetriebliche Ausbildung (ÜBA, JASG) stark wachsend
 - wenig (keine) Unterstützung wenn Unterbringung in regulärer Lehre erfolgt
- **Bildungs/Schulpolitik**
 - hoher Anteil an ‚ProblemschülerInnen‘ (PISA bis gegen 30%)
 - offensichtliche strukturelle und methodische Probleme, Bürokratie, Politisierung
 - Lösungen außerhalb, z.B. Hauptschulabschlusskurse, Produktionsschulen

Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche

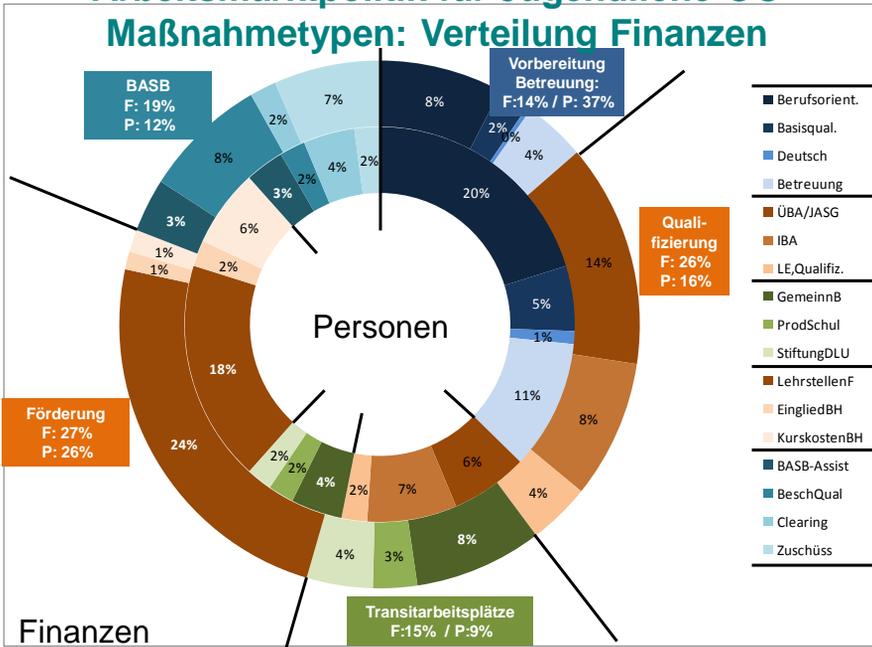
- **Etwas weniger als 200.000 Jugendliche von Arbeitslosigkeit betroffen**
 - etwa 20% gehen in Schulungen über,
 - absolut gegen 40.000
- **Ein Jahrgang in Oberösterreich (Schuleintritt 1995/96 bis ~20Jahre)**

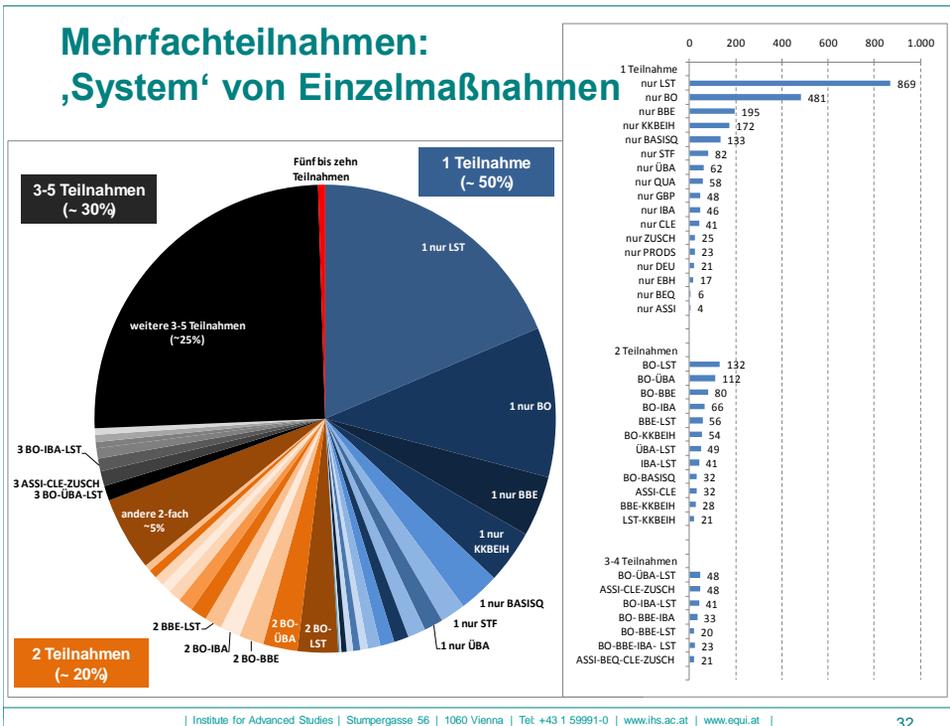
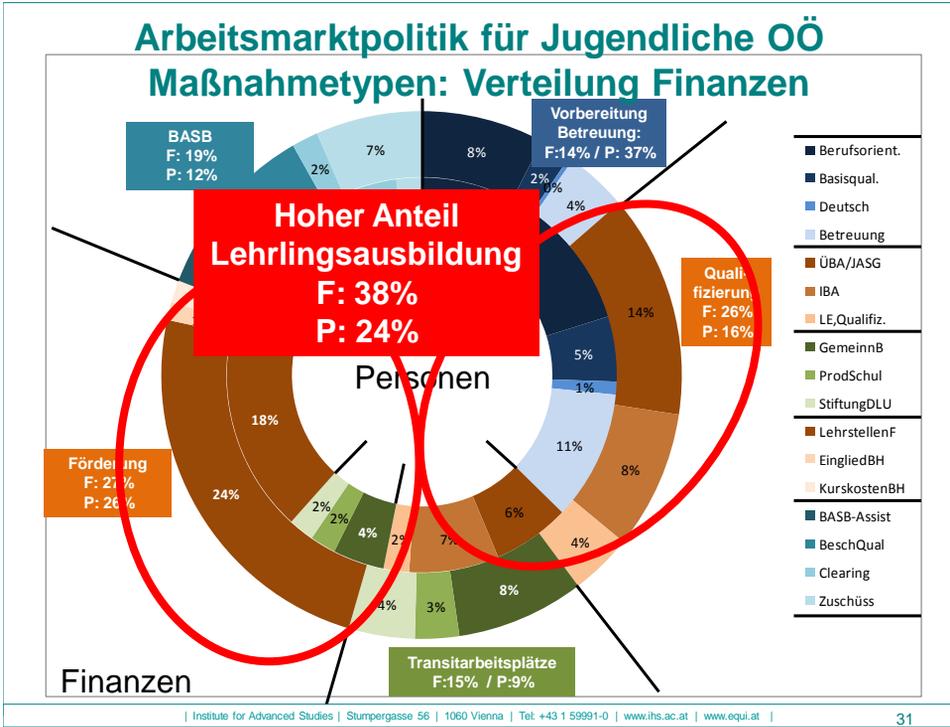


Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche OÖ Maßnahmetypen: Verteilung Personen

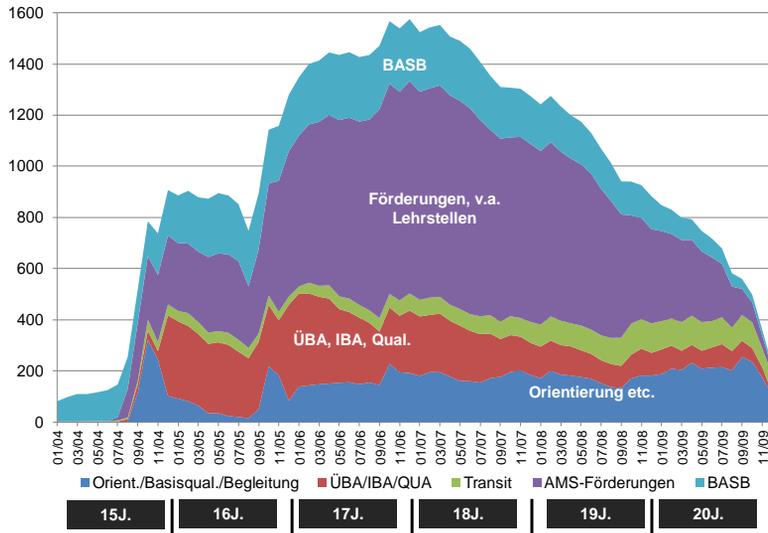


Arbeitsmarktpolitik für Jugendliche OÖ Maßnahmetypen: Verteilung Finanzen





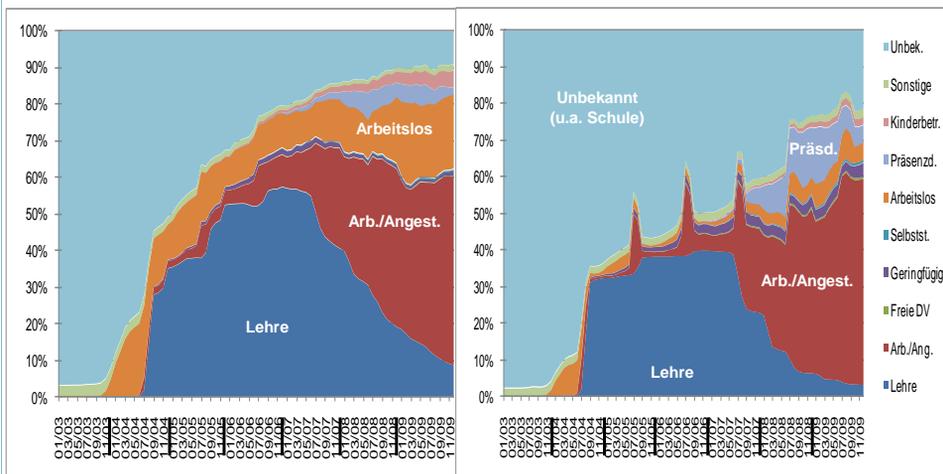
Teilnahmen des Jahrganges im Zeitverlauf (absolut, Alter 15-20J)



Arbeitsmarktstatus im Zeitverlauf, ca. 15-20J

TeilnehmerInnen

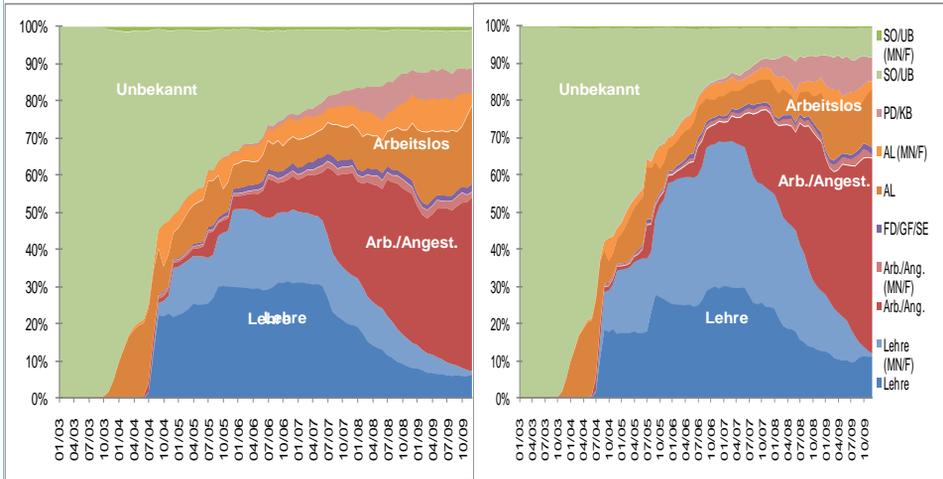
Nicht-TeilnehmerInnen



Arbeitsmarktstatus im Zeitverlauf, ca. 15-20J

AMS-Maßnahme

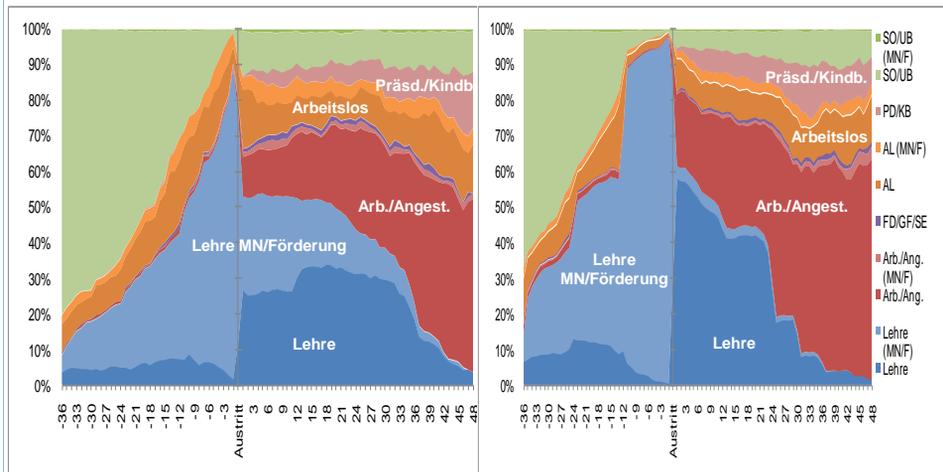
AMS-Förderung



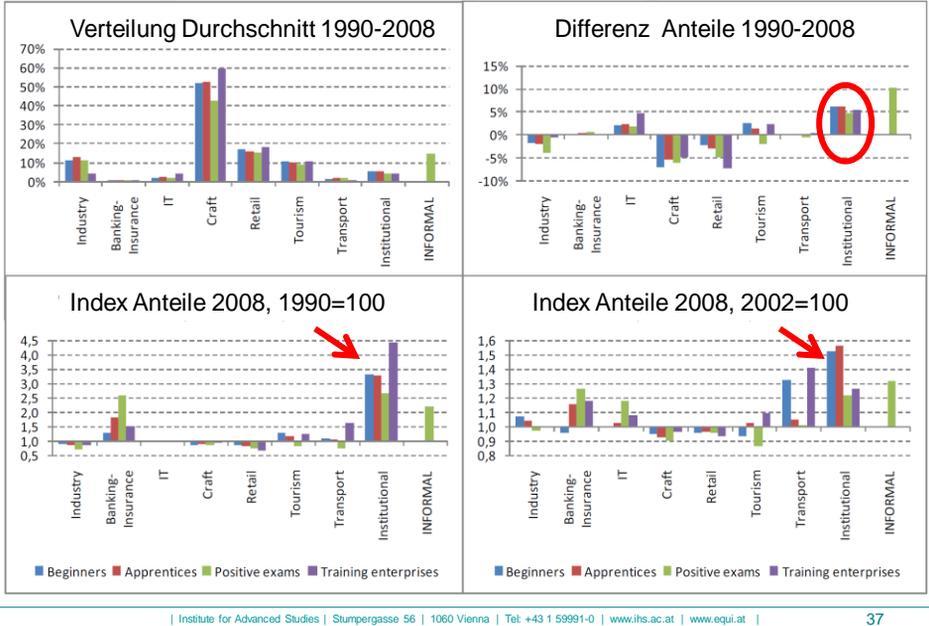
AM-TN-Status 3Jahre vor-4Jahre nach MN-TN

Lehre BAG(ÜBA)-JASG

Lehrstellenförderung



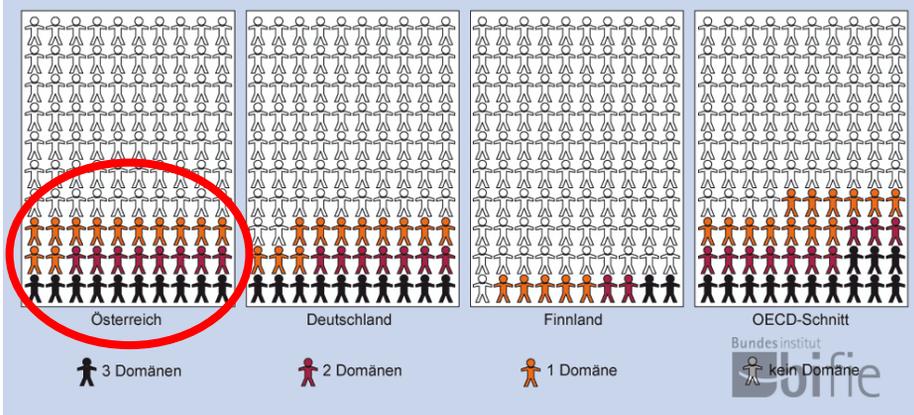
Indikatoren zur Lehrlingsausbildung 1990-2008 AnfängerInnen, Lehrlinge, Prüfungen, Betriebe



Anteil RisikoschülerInnen mit Mehrfachbetroffenheit lt. Bifie-PISA 2006

- Insgesamt 30% mind. 1 Bereich keine ausreichenden Grundkomp.
- 10% in drei Bereichen + 8% in zwei Bereichen + 12% in einem Bereich

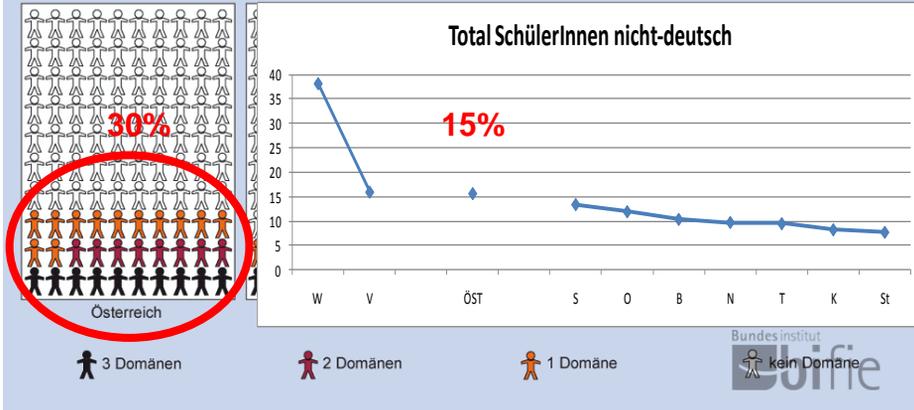
Mehrfachzugehörigkeit zur Risikogruppe



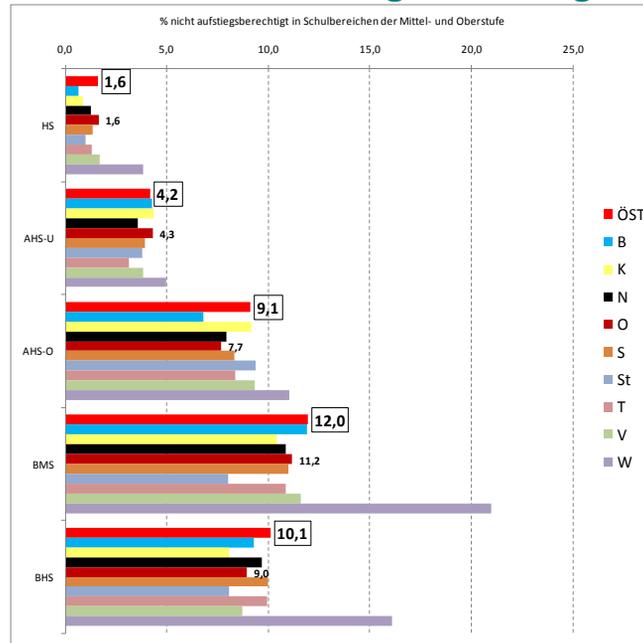
Anteil RisikoschülerInnen mit Mehrfachbetroffenheit lt. Bifie-PISA 2006

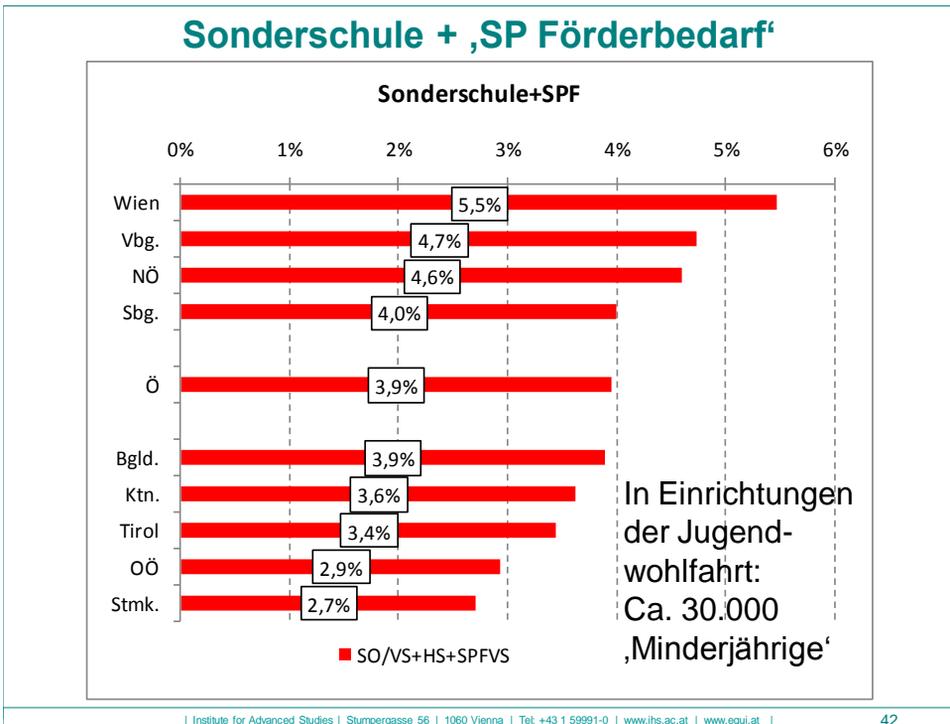
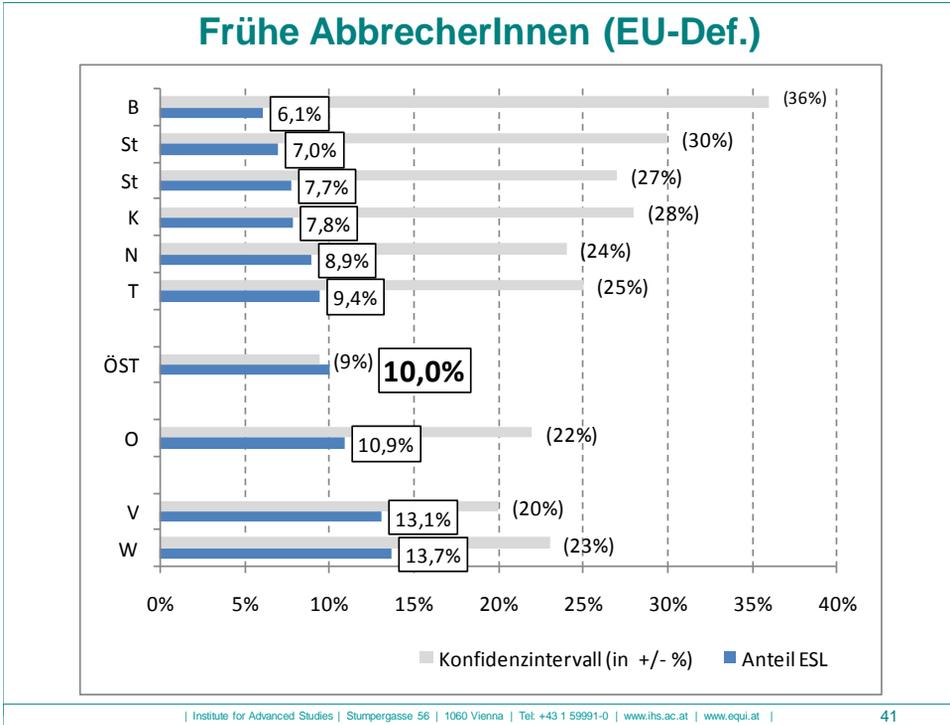
- Insgesamt 30% mind. 1 Bereich keine ausreichenden Grundkomp.
- 10% in drei Bereichen + 8% in zwei Bereichen + 12% in einem Bereich

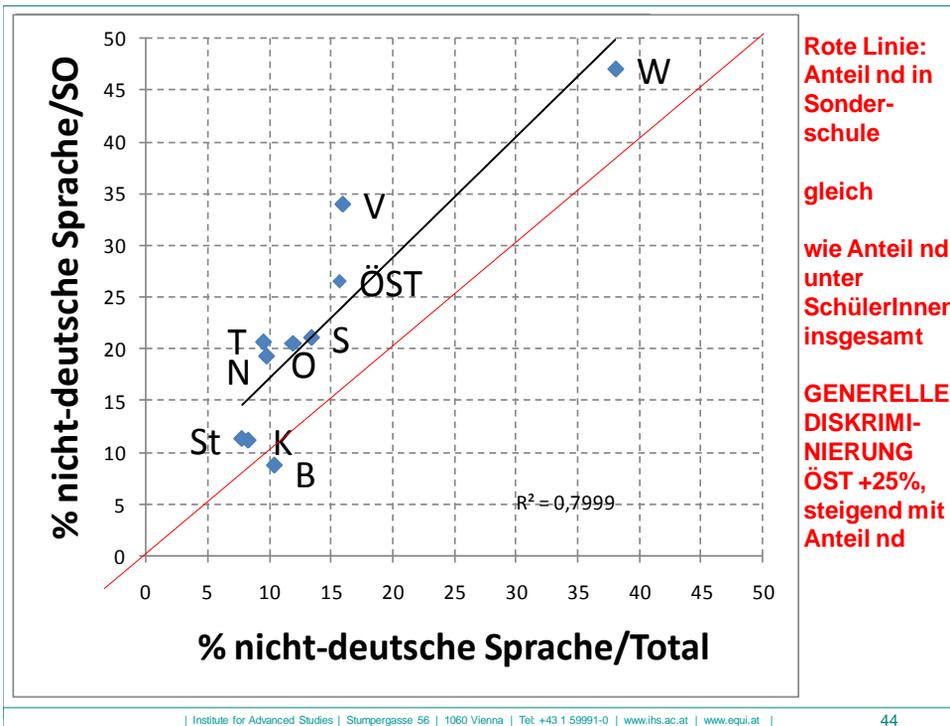
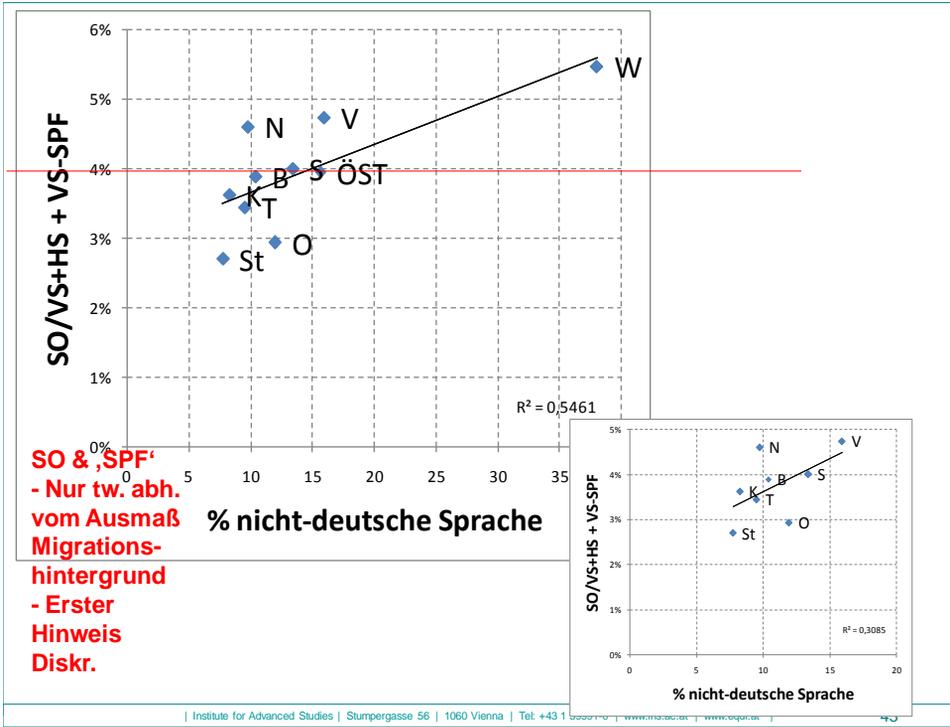
Mehrfachzugehörigkeit zur Risikogruppe



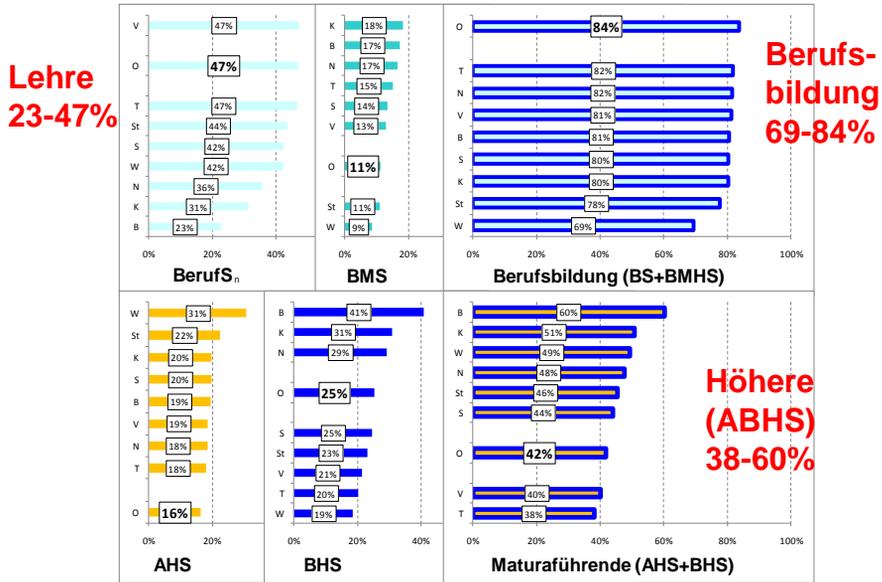
Anteil nicht Aufstiegsberechtigt



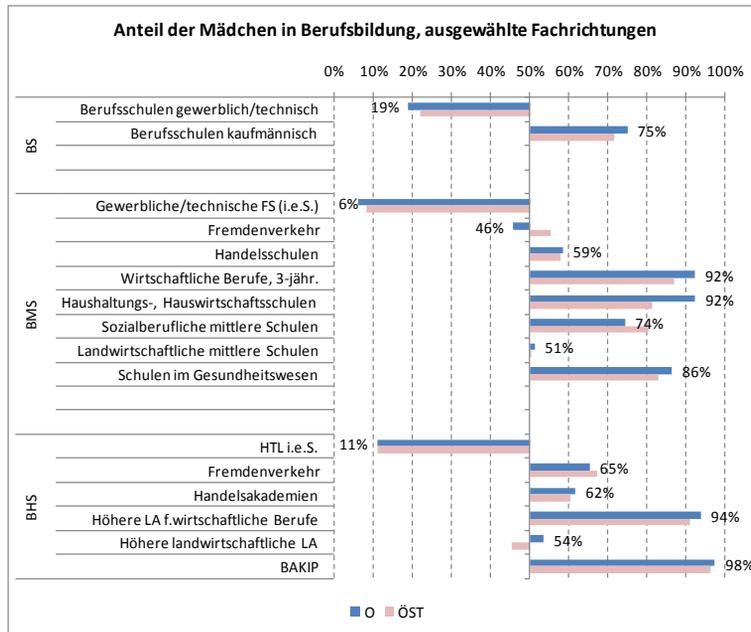




Beteiligung auf 10.Stufe

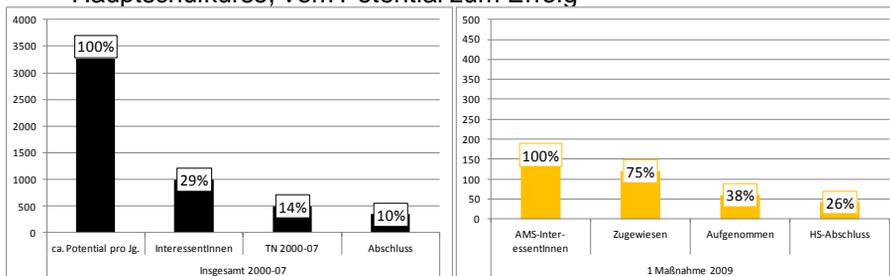


Geschlechtersegregation



Evaluierung Hauptschulkurse, Produktionsschulen in Tirol

- Beispiele für umfassendere Infrastruktur
- Hauptschulkurse, vom Potential zum Erfolg



– hohe Selektivität

- Produktionsschulen für weibliche Jugendliche, ca. 200TN in 3Jahren
 - komplexe Problemkonstellationen, Selbstselektion
 - alternative Struktur und Methodik erforderlich
 - kurze Verweildauern, Auslastungsprobleme
 - Beiträge zur persönlichen Entwicklung im Vordergrund

„Jugendpolitik“ Jugendbericht 6, 2011

- Jugendarbeit: ...**ist mehr als** „Aktivitäten vertrauter Organisationen wie der Pfadfinder, der Katholischen Jugend, des Roten Kreuzes, der Blasmusik usw.“; verbandliche und offene JA; Vielfalt; starke „Innensicht“
- **Politik:** Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern, kommunaler Schwerpunkt, Bund: „Ressortierung ändert sich von einer Legislaturperiode zur anderen“; „Anhängsel der Familienpolitik“...relativ neu: Netzwerke
- **Finanzierung:** 43% durch Gebietskörperschaften, Beträge nur für Länder bekannt: 62 Mio EUR (2009); zum Vergleich, allein die AMP-Maßnahmen in OÖ für einen Jahrgang machen 66-79 Mio.EUR aus
- Schwerpunkt Freiwilligenarbeit; 7.300 bezahlte JugendarbeiterInnen in 203 Einrichtungen (12/Einrichtung) ; ca 600 offene Einrichtungen
- Empfehlungen: Strategie, Erhebungen, Demokratiebeteiligung

„Jugendpolitik“ Jugendbericht 6, 2011

- Jugendarbeit: ...**ist mehr als** „Aktivitäten vertrauter Organisationen wie der Pfadfinder, der Katholischen Jugend, des Roten Kreuzes, der Blasmusik usw.“; verbandliche und offene JA; Vielfalt; starke

FAZIT:

Jugendpolitik gibt es nicht ...

...bisher...

- Empfehlungen: Strategie, Erhebungen, Demokratiebeteiligung

Beteiligung der Jugendlichen in gesellschaftlichen Aktivitäten (Jug.bericht)

- **Themen** von Projekten: Sport, Kunst, Politik, Erlebnis, Feiern, Gender, Sexualität, Medien, Bauen (Beruf fast nicht)
- Alter offene Einrichtungen v.a. 13-18J.
- Beteiligung ca. **30% der Jugendlichen**; Themen (15-24J):
 - Kultur/Unterhaltung/Freizeit 11%;
 - Katastrophen/Rettung bzw.Sport je 8%;
 - Religion 5%
 - **Politik, Interessen 3%**
- Themen der JAArbeit: Freizeit; Erlebnis (z.B. Institut für Sozialdienste; Kath.Jugend, Alpenverein); sexuelle Bildung (z.B. Vorarlberg); Sport (ca. 50% zumindest 1-mal/Woche; Vereine bis 50% - andere 5%); Kultur („Kulturpädagogik“; 800 Kap. 60T; 400Tracht 20T; 400Chor 15T); Rechtsextremismus („niedrig“); Info-Bildung-Arbeit; Bildung

Empfehlungen aus Jugendbericht 6 (ausgewählt)

- Elternbildung
- Jugendwohlfahrt: Anpassung an heutige Erfordernisse
- Schulorganisation reformieren, Gesamtschule, ganztägige Schule
- Schule Entwicklungsbedarf: Lernen lernen, Wirtschaft, berufliche Orientierung, politische Bildung, Kooperation mit Jugendarbeit
- niederschwelliger Zugang zu Qualifizierungsmöglichkeiten

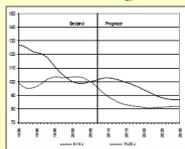
Schlussfolgerungen, Vorschläge

- Gesellschaftliche Anforderungen an Jugendpolitik steigen stark
- ...das Bildungswesen erzeugt beträchtliche Probleme...
- ...die die Arbeitsmarktpolitik nur bedingt mildern kann...
- ...Jugendpolitik existiert nur sehr rudimentär...
- ...aber hier ist eine Integration und Erweiterung des engen Fokus auf Beschäftigung nötig

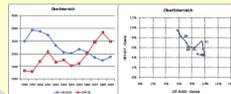
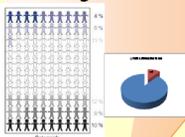


Schlussfolgerungen, Vorschläge

- Demografischer Rückgang erleichtert Bedingungen
- Bildungswesen lässt viele Jugendliche zurück (Risiko-Gruppen, frühe AbbrecherInnen)
- präventive und LLL-Ansätze sind erforderlich



Schule/
Bildungswesen



Wirtschaft/
Beschäftigung
Arbeitsmarkt

- Aufnahmefähigkeit der Wirtschaft und Möglichkeiten der Arbeitsmarktpolitik sind begrenzt

Gesellschaft/
Soziales

- breiterer Ansatz von Integrations- und Jugendpolitik ist erforderlich
- Anreize für umfassende Bildungsaktivitäten
- kommunale und zivilgesellschaftliche Aktivitäten
- individualisierte Entwicklungspläne

53

Material

Lorenz Lassnigg, Materialien zum Arbeitsmarkt für Jugendliche in Österreich: <http://www.equi.at/dateien/materialbd-jugend-am.pdf>

Evaluierung von beschäftigungspolitischen Maßnahmen und Förderungen für Jugendliche in Oberösterreich (AK OÖ): http://www.equi.at/dateien/IHS-Evaluierung_AKOOE_Nov10.pdf

Evaluierung von Tiroler Jugendbeschäftigungsmaßnahmen http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/ams_tirol_2010_Eval_Jugendbeschaeftigung_ihs.pdf

Evaluierung Berufskundliche Hauptschulkurse für Jugendliche in Tirol http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/2010_ams_tirol_Evaluierung_HS_Kurse.pdf

Evaluierung "Tiroler Produktionsschulen VIA und LEA" http://content.tibs.at/pix_db/documents/Eval_Produktionsschulen_Endbericht_LANG.pdf

www.equi.at