

Studie zur

**Unterstützung der arbeitsmarktpoliti-
schen Zielgruppe „NEET“**

Teilbericht 3

Handlungsstrategien und Maßnahmenoptionen

ISW – IBE – JKU

Eine Studie im Auftrag des
Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz
(BMAK)

Abschluss der Arbeiten:

April 2013

E Handlungsstrategien und Maßnahmenoptionen

Dennis Tamesberger

1	Zielsetzung	438
2	Methodisches Vorgehen.....	439
3	Handlungsempfehlungen	439
4	Literatur	455
5	Anhang	458

E Handlungsstrategien und Maßnahmenoptionen

1 Zielsetzung

Ziel ist es, auf Basis der Ergebnisse der vorliegenden Studie politische Strategien bzw. Ansatzpunkte zur Senkung der Anzahl der NEET-Jugendlichen in Österreich zu entwickeln, die als Grundlage von Maßnahmenpaketen dienen können. Für die Entwicklung von wirksamen politischen Strategien und Maßnahmen braucht es nicht nur die empirischen Befunde über NEET-Jugendliche, sondern vor allem auch das Wissen von PraktikerInnen (SozialarbeiterInnen, PädagogInnen, BeraterInnen), die tagtäglich mit Jugendlichen arbeiten. Einen ersten Beitrag zu diesem Ziel lieferte ein Maßnahmen-Workshop, bei dem gezielt mit dieser Zielgruppe gearbeitet wurde, um Wege der (Re-)Integration der NEET-Jugendlichen zu entwickeln. Im Rahmen dieses Workshops brachten PraktikerInnen gezielt ihr spezifisches Wissen ein, das die Sicht auf Ergebnisse und Handlungsableitungen um eine wesentliche Stakeholder-Perspektive erweiterte.

Leitend für die Entwicklung von Handlungsempfehlungen sind folgende Fragestellungen:

- Wie sind die verschiedenen Untergruppen zu erreichen?
- Wie müssen, je nach Untergruppe, Angebote zur Heranführung der jungen Menschen an das Bildungssystem bzw. den Arbeitsmarkt ausgestaltet sein, um von diesen angenommen zu werden?
- Wie müssen die bestehenden (Aus-)Bildungssysteme adaptiert werden, um präventiv an den bereits erwähnten „Bruchstellen“ einer Desintegration der Jugendlichen entgegenwirken zu können?
- Wie können innovative Instrumente bzw. Maßnahmen konzipiert werden, um junge, desorientierte Menschen anzusprechen und zu einer (Re-)Integration beizutragen?
- Wie interpretieren ExpertInnen die Untersuchungsergebnisse? (Reflexion und Diskussion der Befunde aus der Datenanalyse)

2 Methodisches Vorgehen

In der quantitativen und in der qualitativen Untersuchung wurden Risikofaktoren, Problemlagen und Bewältigungsstrategien für NEET-Situationen erforscht. Maßnahmen zur Senkung der NEET-Rate wurden quantitativ abgeschätzt (Teilbericht C) bzw. wurden auch die Wünsche/Empfehlungen der betroffenen NEET-Jugendlichen eingeholt (Teilbericht D). Diese Ergebnisse sind bereits in den einzelnen Teilberichten dargestellt. Die Zusammenfassung des internationalen Forschungsstandes (Teilbericht B) diente unter anderem der Generierung von Ideen und dem Sammeln von Erfolgsfaktoren für etwaige Maßnahmen. In Teilbericht C wurden auf der Grundlage der quantitativen Studie Maßnahmen abgeleitet und in ihrer Wirkung quantifiziert. Die Erkenntnisse der drei Teilberichte bilden die Basis für den Teilbericht „Handlungsstrategien und Maßnahmenoptionen“ und flossen in den abschließenden Workshop ein.

Beim abschließenden Workshop handelte es sich um einen moderierten ExpertInnen-Workshop mit Impulsreferat zu ausgewählten Studienergebnissen, anschließender Diskussion und fragengestützter Gruppenreflexion, um den Mehrwert der gemischten ExpertInnengruppe gebührend zu erschließen. Weiteres wurden internationale good-practice Beispiele und Erfolgsfaktoren zur Diskussion gestellt und auf ihre Relevanz für Österreich geprüft. Eine TeilnehmerInnenanzahl von rund 40 Personen wurde angestrebt. Der Workshop wurde dokumentiert und floss in die Entwicklung der Handlungsempfehlungen ein.

3 Handlungsempfehlungen

Im internationalen Vergleich weist Österreich eine relativ niedrige NEET-Rate auf. Nach den Berechnungen von Eurofound (2012) hat Österreich mit 6,9% der 15- bis 24-Jährigen die viertniedrigste NEET-Rate in der Europäischen Union im Jahr 2011.³³ Niedrigere NEET-Raten haben nur Dänemark (6,3%), Luxemburg (4,7%) und die Niederlande (3,8%). Aufgrund der relativ niedrigen NEET-Rate in Österreich wären umfassende Strukturmaßnahmen erforderlich, um eine nennenswerte Senkung der NEET-Rate zu erreichen. Obwohl der NEET-Indikator in der österreichischen Forschung und Politik erst seit Kurzem Aufmerksamkeit erlangt hat, gelang es dennoch in den letzten Jahren die NEET-Rate vergleichsweise niedrig zu halten. Dies verdeutlicht, dass wirtschaftliche Rahmenbedingungen und (arbeitsmarkt-) politische Maßnahmen in Österreich relativ gut auf die Integration von Jugendlichen

³³ Der Unterschied zu unserer Berechnung zu einer NEET-Rate von 7,6% ist primär dadurch bedingt, dass Eurofound auch die 15-jährigen einschließt. Da die meisten 15-Jährigen noch zur Schule gehen, reduziert dies die NEET-Rate. Ein weiterer Unterschied resultiert möglicherweise daraus, ob alle Befragungen in die Berechnung eingehen oder nur die Erstbefragung. In der Zwischenzeit liegt die NEET-Rate auch für das Jahr 2012 vor. Nach unseren Berechnungen ergibt sich eine NEET-Rate von 8,3%, das sind 76.000 Jugendliche im Alter zwischen 16 und 24 Jahren.

wirken. Die internationale Literatur (siehe Teilbericht B) verweist in diesem Zusammenhang mehrmals auf gute Beispiele aus Österreich, z.B. auf die überbetriebliche oder integrative Lehrausbildung, auf Produktionsschulen oder auch auf die Jugendausbildungsgarantie.

Die Erkenntnisse der vorliegenden Studie sollten zur Weiterentwicklung der Maßnahmenlandschaft beitragen und den Fokus auf desintegrationsgefährdete Jugendliche lenken. Gemäß den Berechnungen in Teilbericht C waren zwischen 2006 und 2011 durchschnittlich rund 78.000 Jugendliche von einer NEET-Situation in Österreich betroffen. Nicht alle Jugendliche, die sich kurzfristig in einer NEET-Situation befinden, sind von Desintegration bedroht. Laut Bynner und Parsons (2002) ist dies insbesondere für Jugendliche der Fall, die sich mindestens zwei Quartale in einer NEET-Situation befinden. In Österreich wären dies rund 37.000 Fälle, bei denen von wiederkehrenden Arbeitslosigkeits- bzw. NEET-Situationen in der Zukunft ausgegangen werden kann. NEET-Erfahrungen werden von den Betroffenen häufig als ungerecht oder unfair wahrgenommen (siehe Teilbericht D) und können auch zu einer Abwendung vom politischen System führen. Eurofound 2012 verdeutlicht, dass Jugendliche, die im Beschäftigungs- und Ausbildungssystem nicht integriert sind, ein geringeres institutionelles Vertrauen haben, weniger an politischen Wahlen teilnehmen und sich auch weniger sozial engagieren. Handlungsbedarf ist nicht nur aufgrund der individuellen Schicksale und der volkswirtschaftlichen und politischen Kosten gegeben, sondern auch aufgrund der sozialen Zusammensetzung der NEET-Gruppe. Der Umstand, dass Eltern von NEET-Jugendlichen häufiger über eine geringe Bildung verfügen und seltener in höheren oder leitenden beruflichen Positionen tätig sind, positioniert die Integration dieser Jugendlichen als soziale bzw. demokratiepolitische Frage.

Aus der Literatur (siehe Teilbericht B) lässt sich ableiten, dass – aufgrund der Heterogenität der NEET-Gruppe und der komplexen Problemlagen – Maßnahmen auf mehreren Ebenen ansetzen müssen, um auf der Makroebene sichtbare Ergebnisse zu erzielen. Wir empfehlen daher präventive Maßnahmen (Kapitel 3.1), die Prozesse vermeiden, die zu einer NEET-Situation führen. Hierbei geht es insbesondere um eine Erhöhung der Chancengleichheit im Bildungssystem und um die Vermeidung von frühen Schulabbrüchen. In Kapitel 3.2 werden Interventionen am Übergang von der Schule in den Beruf vorgeschlagen, die eine NEET-Situation unwahrscheinlicher machen. Der dritte Bereich umfasst die Ansätze, die auf die Re-Integration von NEET-Jugendlichen in das Beschäftigungs- oder (Aus-)Bildungssystem abzielen (Kapitel 3.3). Die erörterten Maßnahmen sind mitunter mehrfach zuordenbar. So können beispielsweise Produktionsschulen sowohl als Zwischenstufe am Übergang von der Schule in einen Lehrberuf gesehen werden (Intervention am Übergang von der Schule in den Beruf) als auch als Re-Integrationsmaßnahme für Jugendliche, die mit klassischen Lernfor-

men nicht mehr erreicht werden können. Aufgrund der Ergebnisse im Literaturstudium und in der quantitativen Analyse werden auch beschäftigungs- bzw. konjunkturpolitische Maßnahmen vorgeschlagen, die den drei ersten Kategorien nicht direkt zuordenbar sind (Kapitel 3.4). Abschließend verweisen wir noch auf eine sensible öffentliche Kommunikation mit dem NEET-Indikator hin, um Stigmatisierungen zu vermeiden (Kapitel 3.5).

3.1 Schule (Prävention)

„Eine Schule, in der alle die gleichen Chance haben, nicht die einen eine gute Schule mit guten Chancen und die anderen in eine andere mit schlechten oder keinen Chancen, mit der man komisch angeschaut wird.“ (Wunsch einer/eines NEET-Jugendlichen, T41)

Sowohl die empirischen Ergebnisse für Österreich als auch der internationale Literaturüberblick identifizieren frühen Schulabgang als zentrale Ursache bzw. als zentralen Risikofaktor für eine NEET-Situation. Rund die Hälfte der NEET-Jugendlichen sind frühe SchulabgängerInnen in Österreich. Präventiv gilt es daher **Strategien gegen frühen Schulabgang** zu entwickeln, da damit die stärkste NEET-reduzierende Wirkung erzielt werden kann. Die Modellberechnungen im Teilbericht C zeigen für Österreich, dass eine Reduktion des Anteils der frühen SchulabgängerInnen um 20% die NEET-Rate der weiblichen Jugendlichen um etwa 0,6 Prozentpunkte und jene der männlichen Jugendlichen um 0,4 Prozentpunkte senkt.

Ein früher Schulabgang steht häufig in Zusammenhang mit Demotivation, Leistungsdefiziten, geringem Selbstvertrauen, Orientierungslosigkeit, devianter Gleichaltrigengruppe, dem Wunsch, Geld zu verdienen, und dem Verhalten der Lehrkräfte (Steiner 2009). Diese individuellen Gründe sind vor dem Hintergrund systemischer Faktoren (Bacher 2008, Steiner 2009) zu sehen. Demotivation und geringes Selbstvertrauen beispielsweise sind die Folge von negativen Selektionserfahrungen (z.B. Abstufung in eine geringe Leistungsgruppe) und von Zuschreibungsprozessen. Leistungsdefizite bedeuten, dass es der Schule nicht gelingt, ausreichend Basiskompetenzen zu vermitteln. Ein starker Einfluss der Gleichaltrigengruppe ist deshalb möglich, da die Schulen in der Sekundarstufe I nur halbtags geführt werden. Erforderlich sind daher **präventive Maßnahmen**, die am Verhalten der SchülerInnen (und Lehrkräfte) ansetzen (Verhaltensprävention), die aber auch **strukturelle Änderungen** auf Systemebene anstreben (Verhältnisprävention). Als zentrale Handlungsstrategie empfiehlt sich daher einerseits, die **Selektivität des österreichischen Bildungssystems zu reduzieren** (Steiner 2009: 158), und andererseits die **Einführung einer Gesamtschule** (Bacher 2007). Damit könnte der ungleichen Risikoverteilung von frühem Schulabgang aufgrund von sozialer Herkunft entgegengewirkt werden.

Strukturell empfehlen wir darüber hinaus den **Ausbau von Ganztageschulen**. Qualitätsvolle Ganztageschulen können maßgeblich zur sozialen, personellen und kognitiven Entwicklung von SchülerInnen beitragen, die Chancengleichheit im Bildungssystem erhöhen und die Vereinbarkeit von Familie und Beruf verbessern (Patall et al. 2010; Fischer et al. 2009; StEG-Konsortium 2010; Hörl et al. 2012). Laut Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) (2011: 5) werden die Ganztageschulen von derzeit 105.000 Plätze auf 160.000 Plätze im Jahr 2012 ausgebaut. Inklusive Hortplätzen entspricht dies rund 210.000 Betreuungsplätzen. Im nationalen Bildungsbericht (Hörl et al. 2012: 277f.) wird von einem Gesamtbedarf von ca. 224.000 bis 246.000 Plätzen ausgegangen. Damit liegen die Ausbaupläne unter den Bedarfsschätzungen. Neben dem bedarfsgerechten Ausbau ist es vor allem wichtig, eine pädagogisch qualitativ hochwertige Betreuung zu garantieren. SchülerInnen sollen ihre Freizeitbedürfnisse befriedigen können und es braucht Möglichkeiten der individuellen Förderung bzw. alternativer Lehr- und Lernformen. Durch den Fokus auf eine Rhythmisierung von Lern- und Freizeitbedürfnissen der SchülerInnen lassen sich bildungs- und pädagogische Ziele in der verschränkten Form der Ganztageschule besser verwirklichen als in offenen Formen der Ganztageschule. Die Entgelte sollten sozial gestaffelt sein, damit sie auch von Familien mit niedrigen Einkommen in Anspruch genommen werden können. Darüber hinaus wird im nationalen Bildungsbericht (ebenda: 299) auch ein kostenfreies Angebot (inkl. Mittagessen) für alle SchülerInnen angeregt.

Für Schulstandorte mit schwierigen Ausgangsbedingungen bzw. mit hohen Anteilen an frühen SchulabgängerInnen braucht es gezielte Unterstützung und zusätzliche Mittel. Sozial benachteiligte Kinder sind im derzeitigen Schulsystem häufig doppelt benachteiligt: zum einen aufgrund individuell ungünstiger Startbedingungen und zum anderen dadurch, dass sie häufig sozial benachteiligte Schulstandorte mit schwierigen Lernbedingungen besuchen (Bruneforth/Weber/Bacher 2012). Wir empfehlen daher für Österreich eine **indexbasierte Finanzierung von Schulen** (Bacher/Altrichter/Nagy 2010), die diese Benachteiligung abfedern kann. Für einen Index der sozialen Benachteiligung kann erstens der Anteil der Kinder aus dem unteren Quintil der Sozialstruktur, zweitens der Anteil der Kinder von Eltern mit maximal Pflichtschulabschluss, drittens der Anteil der Kinder mit Migrationshintergrund und viertens der Anteil der Kinder mit nichtdeutscher Alltagssprache herangezogen werden. Je nach Indexwert bekommt eine Schule $100 + x$ Mittel. Der Wert 100 stellt die Basisfinanzierung dar und x den Zusatzbedarf (Bruneforth/Weber/Bacher 2012). Wie im Teilbericht B erläutert, haben sich Modelle der bedarfsorientierten Mittelzuweisung international bereits bewährt. Sie wirken nicht nur zur Reduktion der SchulabbrecherInnen, sondern können auch allgemein die schulischen Leistungen steigern.

Bei Schulen an sozialen „Brennpunkten“ wird es zudem Ansätze brauchen, die über die Schule hinausgehen. Hierbei gilt es, den ganzen sozialen Raum von Jugendlichen im Blick zu haben und Netzwerke zwischen Schule, Freizeiteinrichtungen, Eltern, Sozialarbeit und den Gemeinden zu entwickeln (Nairz-Wirth/Meschnig/Gitschthaler 2010: 117; Tunnard/Barnes/Flood 2008). Nairz-Wirth/Meschnig/Gitschthaler (2010: 112) sehen in Beziehungen bzw. in dauerhaften Bezugspersonen einen allgemeinen Erfolgsfaktor, der frühem Schulabgang entgegenwirken kann. Insbesondere für Jugendliche aus schwierigen sozialen Verhältnisse, können Bezugspersonen ein entscheidender Faktor sein, um weiterhin die Schule zu besuchen. Diese Beziehungsarbeit könnte durch die vorgeschlagenen strukturellen Veränderungen (Ganztagesbetreuung, bessere Arbeitsbedingungen in den Schulen durch indexbasierte Finanzierung) zum Teil in der Schule selbst oder auch durch eine Forcierung von Schulsozialarbeit erfolgen. Derzeit werden vier Prozent der österreichischen Schulen schulsozialarbeiterisch betreut und seit 2010 fördert das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur gezielt Pilotprojekte (Adamowitsch/Lehner/Felder-Puig 2011). Unserer Einschätzung nach **sollte die Zusammenarbeit zwischen Schulen und Sozialarbeit deutlich ausgebaut werden**. Im Maßnahmenworkshop (siehe Anhang A) berichteten PraktikerInnen der Jugendarbeit vor allem von zwei Herausforderungen in der Schulsozialarbeit: Erstens ist aufgrund des geringen Stundenausmaßes eine Beziehungsarbeit nur begrenzt möglich, und zweitens stehen SchulsozialarbeiterInnen häufig in einem Interessenkonflikt zwischen einer vertraulichen Betreuung des Jugendlichen und der Anzeigepflicht bei einer Gefährdung des Kindeswohls.

Im Präventionsbereich sind ebenfalls Strategien bzw. Maßnahmen zur Gesundheitsprävention von jungen Menschen notwendig. Eine NEET-Untergruppe von rund 9% der NEET-Jugendlichen gibt Krankheiten als Grund für ihre Inaktivität an. Aufgrund der unzureichenden Datenlage im Mikrozensus wird das Problemausmaß vermutlich unterschätzt und die Krankheiten können nicht näher beschrieben werden. Der qualitative Untersuchungsteil (Teilbericht D) liefert Hinweise darauf, dass psycho-soziale Problemlagen und ihre Folgewirkungen dazu führen, dass Jugendliche vermehrt Brüchen in ihren Bildungs- und Erwerbsbiografien ausgesetzt sind und bei Vorliegen einer Krankheit nur schwer Anschluss in den leistungsfo-kussierten Regelarbeitsmarkt gefunden werden kann. Es empfiehlt sich daher zunächst eine genauere **Erforschung von psychischen und physischen Erkrankungen** sowie deren Entstehungsbedingungen bei jungen Menschen in Österreich, um darauf aufbauend Maßnahmen zu entwickeln.

3.2 Übergang von der Schule in das Berufsleben (Intervention)

„Jo, ich finde zum Teil sind die Kurse bei WIFI, BFI und so viel zu teuer. Es ist schon so, dass sie sagen, du kriegst die Hälfte zurück, aber es ist alles so kompliziert und alles geht auf dem komischen Weg und es geht gar nicht einfach, dass du zu dem kommst. Und man kann sich das einfach größtenteils nicht leisten, und das finde ich schon steil.“ (Aussage eines/einer NEET-Jugendliche/n zu Weiterbildungskursen, T31)“

Aktive Arbeitsmarktpolitik hat einen signifikanten Einfluss auf den Anteil bzw. die Anzahl an NEET-Jugendlichen. Die Modellrechnungen auf Bundesländerebene (siehe Teilbericht C) zeigen, dass **eine Erhöhung der Pro-Kopf-Ausgaben für aktive Arbeitsmarktpolitik** je arbeitsloser jugendlicher Person um 20% die NEET-Rate um einen halben Prozentpunkt in Österreich senken kann. Dies kann auch durch eine **Verbesserung der Wirkung der Pro-Kopf-Ausgaben** (z.B. durch eine effizientere oder effektivere Mittelverwendung) im selben Ausmaß erreicht werden. Von den Maßnahmen würden jedoch primär männliche NEET-Jugendliche profitieren, da bei jungen Frauen Betreuungspflichten die zentrale NEET-Ursache sind (für diese Zielgruppe werden im Kapitel 3.3 Maßnahmen vorgeschlagen). Aktive Arbeitsmarktpolitik kann sich sowohl auf Interventionen am Übergang von der Schule in den Beruf als auch auf Re-Integrationsmaßnahmen (Kapitel 3.3) beziehen. Die Wirksamkeit der Pro-Kopf-Ausgaben könnte durch die nachfolgend beschriebenen Maßnahmen (Qualitätsverbesserung, Individualisierung, Dauerhaftigkeit und Niederschwelligkeit sowie regionale Vernetzung usw.) erreicht werden.

Wie die Interviews mit NEET-Jugendlichen (siehe Teilbericht D) gezeigt haben, stellt Orientierungslosigkeit ein zentrales Problemfeld dar. Wichtig erscheint, Jugendliche generell, aber insbesondere RisikoschülerInnen, frühzeitig zu unterstützen, ihnen **Orientierung anzubieten** und auf Basis individueller Entwicklungspläne zu begleiten. Das Jugendcoaching, das seit Jänner 2013 in Österreich existiert, sieht ein Frühmeldesystem vor, auf das Betreuungs- und Beratungsangebote bzw. ein Case Management für ausgrenzungsgefährdete Jugendliche folgen (Bundessozialamt 2011). Diese politikübergreifende Struktur (Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik greifen ineinander) entspricht in den Grundzügen den Empfehlungen der internationalen Literatur und weist große Parallelen zum Connexions Service auf, das zum Beginn der 2000er-Jahre als zentrale NEET-Maßnahme in Großbritannien eingeführt wurde (siehe Teilbericht B). Über die Wirksamkeit und die quantitative bzw. qualitative Umsetzung lässt sich erst nach den ersten Evaluationen urteilen. Aus jetziger Sicht erscheint es sinnvoll, dass das **Jugendcoaching bereits vor der 9. Schulstufe** einsetzt, um frühzeitig eine zu-

sätzliche Förderung zu ermöglichen, wobei darauf zu achten ist, dass systematisch die später von NEET bedrohten Jugendlichen adressiert werden. Zu prüfen ist, ob es Anknüpfungspunkte der Jugendcoaches an die Kind-Eltern-Lehrpersonen-Gespräche (KEL-Gespräche) geben kann. KEL-Gespräche werden in den Neuen Mittelschulen angewendet und der Fokus liegt auf den Stärken bzw. Kompetenzen der SchülerInnen. Darüber hinaus besteht bei Bedarf die Möglichkeit eines Beratungsgesprächs in Hinblick auf individuelle Fördermöglichkeiten (Kiemayer 2012).

Erforderlich sind des weiteren **Maßnahmen für ZuwandererInnen der 1. Generation**, die erst nach der Pflichtschule nach Österreich kommen und keine höhere Bildung mitbringen. Hier wäre es wichtig, Programme für eine zielgruppen-spezifische Qualifizierung anzubieten. Wir schlagen vor, dass derartige Programme in Absprache mit den bereits in diesem Bereich tätigen Organisationen wie VHS, NGOS usw., entwickelt werden.³⁴ Neben grundlegenden Informationen und Sprachkursen sollte auch die Möglichkeit bestehen, einen zertifizierten Abschluss zu erwerben.

Aus der Literatur (siehe Teilbericht B) lässt sich die Etablierung von regionalen Jugendnetzwerken ableiten, die Informationsaustausch und ein koordiniertes Vorgehen der zentralen AkteurInnen (z.B. Schule, Jugendarbeit, AMS, Sozialpartner, Kultur und Sport) am Übergang von der Schule in den Beruf gewährleisten. Die dahinter liegende Annahme ist, dass regionale Netzwerke am meisten Wissen über desintegrationsgefährdete Jugendliche und deren Erreichbarkeit haben. Kooperations- und Vernetzungsstruktur sind im Konzept des Jugendcoachings (Bundessozialamt 2011: 28f.) vorgesehen. Aus unserer Sicht sollten diese Jugendnetzwerke um **Partizipations- und Entscheidungsmöglichkeiten für Jugendliche** selbst erweitert werden (Butt-Pośnik 2012). Dies könnte entweder institutionell gelingen, z.B. durch Mitentscheidungsrechte der Bundesjugendvertretung³⁵ in den Jugendnetzwerken, oder durch Jugendliche selbst, die aus den Regionen nominiert werden. In Bezug auf das Jugendcoaching wurde im Maßnahmenworkshop (siehe Anhang A) ein Informationsdefizit festgestellt. Nur vereinzelt wussten die PraktikerInnen der Jugendarbeit detailliert Bescheid über das Jugendcoaching. Hierbei muss jedoch angemerkt werden, dass der überwiegende Teil der WorkshopteilnehmerInnen aus Oberösterreich stammte und hier das Jugendcoaching

³⁴ In jüngster Zeit wird dem Aspekt der Begleitung von Neuzugewanderten in der Integrationspolitik mehr Beachtung geschenkt, beispielhaft genannt werden können die Stadt Wien (<http://www.wien.gv.at/menschen/integration/neuzugewandert/>) oder das von der Volkshilfe OÖ geplante Projekt „Willkommen in deiner Gemeinde – Begleitung Neuzugewanderter in der Gemeinde“ (telefonische Auskunft von Herrn Schörkhuber am 10.07.2013). Diese Programme ermöglichen einen guten Zugang zur Zielgruppe.

³⁵ Die Bundesjugendvertretung ist die gesetzliche Interessensvertretung von Kindern und Jugendlichen in Österreich (siehe dazu die Homepage: <http://www.jugendvertretung.at/>)

erst vor vier Monaten eingeführt wurde. Sehr stark betont wurde hingegen die **Notwendigkeit der Koordination und Vernetzung sämtlicher Maßnahmen am Übergang** von Schule in Beruf. Die Koordination soll sich sowohl auf die Angebotslandschaft an sich, als auch auf die einzelne Fallführung beziehen, d.h. falls Jugendliche mehrere Angebote in Anspruch nehmen. Diese Aspekte einer Koordination über alle Ebenen erscheint aufgrund der neuen Struktur des Jugendocachings als besonderes relevant. Skepsis dagegen wurde gegenüber der Mitbestimmung von betroffenen NEET-Jugendlichen geäußert – es wurde befürchtet, dass diese nicht mitbestimmen wollen bzw. dafür kein Interesse haben.

Die wohl bedeutendste Interventionsmaßnahme in Österreich ist die Ausbildungsgarantie für Jugendliche bis zum Alter von 18 Jahren. Damit soll gewährleistet werden, dass Jugendliche, die keine betriebliche Lehrstelle finden, eine vollwertige Lehre im Rahmen der überbetriebliche Lehre (ÜBA) absolvieren können. In der ÜBA erhalten die Jugendlichen eine Lehrlingsentschädigung in den beiden ersten Jahren in der Höhe von 240 € und im dritten Jahr in der Höhe von 555 € (BMASK 2012). Zu überlegen wäre hier die Schul- bzw. Ausbildungspflicht bis zum Alter von 19 Jahren zu verlängern. Entsprechend der altersmäßigen Zusammensetzung der NEET-Gruppe, würde sich die NEET-Rate um ca. 1/3 reduzieren, wenn eine Schul- bzw. Ausbildungspflicht bis einschließlich des 19. Lebensjahrs verlängert wird.³⁶

Junge Erwachsene im Alter von 19 bis 24 Jahren erhalten im Rahmen der „Aktion Zukunft Jugend!“ innerhalb von sechs Monaten ein Angebot auf einen Arbeitsplatz, auf eine Schulung oder eine geförderte Beschäftigung (Hundstorfer 2009). Da der überwiegende Teil (68,4%) der NEET-Jugendlichen im Alter zwischen 20 und 24 Jahren ist, empfehlen wir eine Weiterentwicklung der „Aktion Zukunft Jugend!“. Ähnlich wie in Finnland und Schweden (Mascherini 2012) erachten wir eine **Ausbildungsgarantie bis zum Alter von 24 Jahren** als sinnvoll, wo junge Menschen innerhalb von drei Monaten ein Angebot auf (Aus-)Bildung, Beschäftigung oder Training erhalten. Ein Schwerpunkt der Angebote sollte auf Ausbildung bzw. Qualifizierung gelegt werden, um insbesondere jungen Erwachsenen ohne Berufs- oder Schulausbildung eine zweite „Ausbildungschance“ zu eröffnen. Damit die Qualifizierungsangebote angenommen und abgeschlossen werden, muss insbesondere für die Zielgruppe der älteren Jugendlichen der Mehrwert für die Arbeitsmarktchancen erkennbar sein (z.B. durch längerfristige Angebote, die zu einem formellen Abschluss führen) und ein in dem Alter sowie den Lebensumständen entsprechender finanzieller Anreiz zur Teilnahme gegeben sein. In diesem Zusammenhang berichten die interviewten NEET-Jugendlichen von finanziellen Schwierigkeiten, die als belastend wahrgenommen werden (siehe Teilbericht D). Eine Aus-

³⁶ Eine Verlängerung der Schulpflicht auf 18 Jahre würde – ceteris paribus – im Jahr 2011 die NEET-Rate von 7,6% auf 5,4% senken, eine Verlängerung auf 19 Jahre auf 4,6%.

bildung erscheint u.a. dann attraktiv, wenn der Einkommensunterschied zu Hilfstätigkeiten oder Gelegenheitsjobs nicht zu groß ist. Junge Erwachsene, aber insbesondere NEET-Jugendliche haben aufgrund ihrer Erwerbsbiografien entweder einen geringen und kurzen Arbeitslosengeldanspruch oder noch keinen Anspruch darauf. Derzeit erhalten sie bei Schulungen eine Beihilfe zur Deckung des Lebensunterhaltes (DLU). Bei Kursen zwischen 16 und 25 Stunden pro Woche erhalten die TeilnehmerInnen eine Beihilfe von € 14 pro Tag und bei Kursen über 25 Stunden pro Woche eine Beihilfe von € 20 pro Tag (AMS 2013: 26). Da eine monatliche Beihilfe von etwa € 434 bis € 600 für junge Erwachsene im Alter von zwischen 20 und 24 Jahren wenig attraktiv erscheint, sollten diese **Tagessätze angehoben** werden. Laut Auskunft des BMASK geht die geplante Maßnahme „Ausbildungsfit“ in diese Richtung. „AusbildungsFit“ ist ein flächendeckendes entsprechend niederschwelliges und standardisiertes Angebot für benachteiligte Jugendliche, das konsequent darauf abzielt, den Jugendlichen durch individuelle Förderung in eine Berufsausbildung oder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. 2013 wird es als flächendeckendes, standardisiertes Programm zu Erlangung der Ausbildungsreife konzipiert, 2014 pilotiert und ab 2015 in ganz Österreich umgesetzt.

3.3 Re-Integrationsmaßnahmen (Kompensation)

„Aber ein bisschen geholfen hat's dann schon.“ (Aussage eines/einer NEET-Jugendlichen über das AMS, T48)

Im Zentrum dieses Abschnittes stehen die Fragen, wie NEET-Jugendliche erreicht werden können und wie Angebote gestaltet sein sollen, damit sie angenommen werden. Vorangestellt werden sollen die Ergebnisse von Teilbericht C. Ein Großteil der arbeitssuchenden NEET-Jugendlichen (46,9% aller NEET-Jugendlichen) hat Kontakt zum AMS und ist als arbeitslos registriert. Dies bedeutet, dass für rund die Hälfte der NEET-Jugendlichen die Erreichbarkeit gewährleistet ist. Bei der anderen Hälfte handelt es sich häufiger um Jugendliche mit Krankheiten und um weibliche NEET-Jugendliche ohne Arbeitssuchaktivitäten aufgrund von Betreuungspflichten. Die Mikrozensusdaten, die auf einer Haushaltsbefragung basieren, lassen keine Aussagen über Personen zu, die in Anstalten leben oder obdachlos sind. Die qualitativen Interviews (siehe Teilbericht D) weisen jedoch auf eine NEET-Teilgruppe mit keinen oder geringen Arbeitssuchaktivitäten hin, die sich durch Realitätsflucht, alternative Lebenskonzepte oder als in Warteposition beschreiben lassen. Aufgrund der Heterogenität der NEET-Gruppe werden zunächst einige allgemeine Erfolgsfaktoren der Re-Integration vorgestellt und anschließend zielgruppenspezifische Empfehlungen für re-integrative Maßnahmen formuliert.

Als allgemeine Erfolgsfaktoren von Maßnahmen für NEET-Jugendliche gelten in der internationalen Literatur (siehe Teilbericht B) **niederschwellige, flexible, flächendeckende und bedürfnisgerechte Maßnahmen**. Die Angebote sind am wirksamsten, wenn sie auf die individuellen Bedürfnisse abgestimmt sind und die Heterogenität der NEET-Jugendlichen berücksichtigen. Um jene Jugendlichen zu erreichen, die sich schon länger in einer NEET-Situation befinden und die traditionellen Institutionen meiden, empfehlen sich **Konzepte der hinausreichenden/aufsuchenden Jugend- und Sozialarbeit**. Damit ist ein aktives Zugehen auf Jugendliche in ihrem sozialen Raum gemeint. Mit großem Interesse wurde beim Maßnahmenworkshop (siehe Anhang A) der Bericht eines Teilnehmers über das Projekt der „wachsamen Sorgearbeit“ in Oberösterreich³⁷ wahrgenommen. Hier werden desintegrierte Jugendliche zu Hause und im öffentlichen Raum aufgesucht und es wird Unterstützung angeboten.

Vor dem Hintergrund der oft multiplen Problemlagen von NEET-Jugendlichen haben sich international „One-Stop-Shop“ Lösungen, bei denen Jugendliche nicht nur Beratung und Unterstützung bzgl. Beschäftigungsmöglichkeiten erhalten, sondern auch Unterstützung beispielsweise bei Kinderbetreuung, Schulden, Suchtproblemen oder Obdachlosigkeit bekommen, bewährt. Anzudenken wäre, **„One-Stop-Shop“-Lösungen pilotweise an Orten mit hohen NEET-Raten** (z.B. in Wien) auszuprobieren. Bei der Reflexion im Maßnahmenworkshop (siehe Anhang A) wurde der Vorschlag positiv bewertet, wobei „One-Stop-Shop“-Lösungen in zweierlei Hinsicht verstanden worden sind. Erstens in Bezug auf die räumliche Nähe der Angebote („alles unter einem Dach“) und zweitens in Bezug auf die Zuständigkeiten. D.h. auch wenn der/die BeraterIn eine spezifische Unterstützung nicht anbieten kann, ist er/sie dennoch zuständig dafür, dass der/die Jugendliche Zugang zu dieser Unterstützung erhält. Allerdings wurde im Workshop mit PraktikerInnen auch betont, dass Jugendliche – besonders die von Desintegration betroffenen – Anlaufstellen oft abschreckend finden und diese nicht aufsuchen. Zur Erreichung dieser Zielgruppe braucht es weitere, niederschwellige und innovative Kanäle. Neben den bereits erwähnten niederschwelligen Angeboten der aufsuchenden/offenen Jugendarbeit wurde in diesem Kontext die Implementierung eines virtuellen „One-Stop-Shops“ andiskutiert. Vor dem Hintergrund der Bedeutung von Internet und sozialen Netzwerken für junge Menschen, ist eine **Online-Anlaufstelle für Jugendliche** anzudenken. Wichtig ist ein innovatives, kreatives Konzept, das die Jugendlichen anspricht – denkbar wäre, im Rahmen eines Jugend-Projekts Jugendliche selbst bei der Gestaltung miteinzubeziehen.

³⁷Siehe dazu die Homepage: http://www.jungleben.at/wordpress/?page_id=2

Als weiterer zentraler Erfolgsfaktor wird eine **persönliche und vertrauensvolle Beziehung(-sarbeit)** zwischen BetreuerIn bzw. BeraterIn und Jugendlichen betont. Diese Anforderung an Betreuende verschärft sich nach Auskunft der PraktikerInnen, wenn Jugendliche in ihrem Umfeld (z.B. Eltern, Familie, FreundInnen, Schule) nur mangelnde Unterstützung vorfinden. An dieser Stelle möchten wir auf die Schilderungen der NEET-Jugendlichen über das AMS hinweisen (siehe Teilbericht D). Während 34 NEET-Jugendliche eine neutrale Haltung gegenüber dem AMS haben, erwähnen 15 Personen das AMS positiv und 19 Personen berichten von negativen Erfahrungen. Vielfach wird das AMS als Kontrollinstanz anstatt als Institution mit umfassender Beratung und passenden Jobangeboten wahrgenommen. Die Rückmeldungen der Jugendlichen in Bezug auf das AMS sind jedoch stark von dem/der BetreuerIn abhängig und Stadt-Land-Unterschiede wurden festgestellt. Bei den Jugendlichen ist die Zufriedenheit mit den AMS-Geschäftsstellen am Land höher. Ebenfalls wurde auf die knappen Zeitressourcen verwiesen, die eine bedarfsgerechte Betreuung/Beratung einschränken.

Auf Basis der Clusteranalyse (siehe Teilbericht C) wurden sieben Teilgruppen unter den NEET-Jugendlichen in Österreich identifiziert. Darauf aufbauend können zielgruppenspezifische Maßnahmen zur Re-Integration von NEET-Jugendlichen empfohlen werden. Der Grad der Desintegration ist jedoch unterschiedlich zu beurteilen. So befinden sich in der Untergruppe „in Warteposition“ (ca. 10 % der NEET-Jugendlichen) in einem höheren Ausmaß Personen mit Maturabschluss, einer Jobzusage und geringem Arbeitssuchverhalten. Da wir annehmen, dass sich diese Teilgruppe in Warteposition auf den Präsenz- bzw. Zivildienst befindet, auf den Beginn eines Studiums oder auf die Aufnahme einer bereits zugesicherten Erwerbsarbeit wartet, erachten wir hier keine zielgruppenspezifischen Maßnahmen als notwendig. Anders gelagert ist die Situation bei der Teilgruppe der arbeitslosen frühen SchulabgängerInnen (21 % der NEET-Jugendlichen). Diese Teilgruppe ist männlich dominiert, verfügt mehrheitlich maximal über einen Pflichtschulabschluss, ist überwiegend unter 19 Jahre, lebt vor allem im städtischen Umfeld und ist aktiv auf Arbeitssuche. Als Hauptursache für die NEET-Situation kann hier der geringe Bildungsgrad verstanden werden. Um diesen Zusammenhang zu reduzieren, schlagen wir ein **verstärktes Angebot an alternativen Lernformen vor**. Aufgrund der berichteten negativen Erfahrungen in der Schulzeit und eher geringer Bildungsmotivation (siehe Teilbericht D) bewähren sich bei dieser Zielgruppe insbesondere kombinierte Ansätze von praktischen Arbeitserfahrungen und Qualifizierung. In Österreich haben sich diesbezüglich Produktionsschulen etabliert, die eher von der jüngeren Altersgruppe (unter 19 Jahren) besucht werden. Im Jahr 2010 gab es 16 Produktionsschulen in Österreich, wobei mittlerweile weitere eröffnet wurden bzw. in Bau sind. Im Vordergrund der

Produktionsschulen stehen sowohl das Sammeln von Erfahrungen, die Stabilisierung und die Stärkung des Selbstbewusstseins als auch die langfristige (Re-)Integration in das Bildungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungssystem (Bergmann/Schelepa 2011). Ein gutes Beispiel für ein niederschwelligeres Angebot ist spacelab³⁸ in Wien. Hier gibt es auch die Möglichkeit, tagesweise ein Training zu besuchen und mitzuarbeiten. Erfolgreiche Beispiele mit dem Schwerpunkt der Berufsvorbereitung sind die ZIB-Hagenmühle³⁹ und das Projekt ju-can⁴⁰ in Oberösterreich. Auch wenn im Rahmen dieser Studie der quantitative Bedarf nicht abschätzbar ist, lässt sich die **Fortführung und nachhaltige Sicherung dieser niederschwelligen Angebote** empfehlen.

Eine weitere NEET-Teilgruppe „LehrabsolventInnen am Land“ (20,3% der NEET-Jugendlichen) charakterisiert sich dadurch, dass sie vermehrt in Gemeinden unter 5.000 EinwohnerInnen lebt, mehrheitlich über einen Lehrabschluss verfügt und ein höherer Anteil als in den anderen Teilgruppen bereits eine Jobzusage hat. Daraus leiten wir ab, dass für eine Arbeitsmarktintegration insbesondere eine **Mobilitätsunterstützung** hilfreich ist. Auch aus den qualitativen Interviews (siehe Teilbericht D) konnten das regionale Arbeitsangebot und eine eingeschränkte Mobilität von jungen Menschen als Problemfeld identifiziert werden. Die bestehenden Mobilitätsprogramme (insbesondere für junge Menschen) sollten daher in ihrer Wirkung evaluiert und verbessert werden.

Zwei NEET-Teilgruppen (in Summe 23% der NEET-Jugendlichen) weisen Betreuungspflichten auf und sind beinahe ausschließlich weiblich. Beide Teilgruppen sind durch geringe Arbeitssuchaktivitäten gekennzeichnet. Jugendliche mit Betreuungspflichten benötigen qualitativ hochwertige, leistbare Betreuungsstrukturen, damit sie individuelle Spielräume gewinnen, um den NEET-Status gut überwinden zu können. Neben allgemeinen Maßnahmen zur Vereinbarkeit von Familie, Freizeit und Beruf brauchen NEET-Jugendliche vor allem zusätzliche Anlaufstellen, Entlastungsstrukturen und Unterstützung, um die Betreuungsarbeit gut meistern zu können, ohne ihre eigenen Bedürfnisse zu vernachlässigen. Zu empfehlen sind nach dem Vorbild des „young mothers’ project“ in West Bassetlaw (siehe Teilbericht B) **Zentren, die junge Mütter die Möglichkeit geben, sich weiterzubilden, Kinderbetreuung existiert und SozialarbeiterInnen als Ansprechpersonen zur Verfügung stehen**. Wichtig ist, dass diese Zentren als Orte des Austausches unter jungen Eltern fungieren. Darüber hinaus regen

³⁸Siehe dazu die Homepage von spacelab: URL <http://www.spacelab.cc/Home/mitarbeiten>, 02.02.2013

³⁹Siehe dazu die Homepage der ZIB-Hagenmühle: URL <http://www.zib-hagenmuehle.at/>, 02.02.2013

⁴⁰Siehe dazu die Homepage des Projektes ju-can: http://www.dioezese-linz.at/redsys/index.php?action_new=read&Article_ID=149685&page_new=1401, 02.02.2013

wir an, finanzielle Anreize für junge Eltern mit geringer Bildung einzuführen, um sich in der Karenz weiterzubilden oder eine begonnene Ausbildung abzuschließen (**„Weiterbildungsgeld für junge Eltern“**).

Bei einer NEET-Gruppe (9% der NEET-Jugendlichen) erscheint ein beeinträchtigter Gesundheitszustand als zentrale Ursache für die Arbeitsmarktdesintegration. Auch in der qualitativen Analyse (siehe Teilbericht D) konnte diese Teilgruppe identifiziert und konnten gesundheitliche Einschränkungen als wesentliche Hürde in den ersten Arbeitsmarkt festgestellt werden. Die interviewten Jugendlichen berichten vor allem von psycho-sozialen Problemlagen (aggressives Verhalten, Drogenkonsum, Angststörungen, Borderline, Ritzen u.a.), aber auch von physischen Beeinträchtigungen. Wie die Biografien der interviewten Jugendlichen zeigen, gelingt bei dieser Teilgruppe der Einstieg in den Arbeitsmarkt trotz der Teilnahme an Stabilisierungs- und Arbeitstrainingsmaßnahmen nur schwer, selten dauerhaft und vor allem kaum in den stark leistungsorientierten „ersten“ Arbeitsmarkt. Wir empfehlen daher mit Hilfe von staatlichen Förderungen ein **höheres Angebot an Arbeitsplätzen** zu schaffen, **die den gesundheitlichen Bedürfnissen** der Jugendlichen entsprechen. Hier ist es wichtig, jene Maßnahmen weiter auszubauen, die es gesundheitlich beeinträchtigten Jugendlichen ermöglicht, nur stunden- oder tagesweise in der Woche im ersten oder zweiten Arbeitsmarkt erwerbstätig zu sein, sofern nötig in Kombination mit einer therapeutischen Begleitung. Dies impliziert auch einen Ausbau verfügbarer therapeutischer Angebote

Eine weitere NEET-Gruppe (ca. 18% der NEET-Jugendlichen) charakterisiert sich vor allem durch das höhere Lebensalter (20 bis 24 Jahre) und eine hohe Arbeitssuchaktivität. Hier ist anzunehmen, dass eine dauerhafte Integration in den Arbeitsmarkt noch nicht gelungen ist (z.B. aufgrund von falscher Berufswahl, Unzufriedenheit mit den Arbeitsbedingungen oder befristeter Verträge). In der qualitativen Untersuchung (siehe Teilbericht D) gibt es Hinweise, dass Jugendliche zu wenig über die Risiken vermeintlich verlockender, flexibler, „neuer“ Arbeitsformen wie z.B. Leasingarbeit informiert sind. Um hier **Aufklärungsarbeit zu leisten, könnte das AMS verstärkt auf das Informations- und Beratungsangebot der Arbeiterkammer verweisen**. Darüber hinaus empfehlen wir eine **Nachbetreuung von ehemaligen KursteilnehmerInnen**, die einen Arbeitsplatz gefunden haben. Die bestehenden Case Management Systeme und auch das Jugendcoaching sollten auf eine **längerfristige Betreuung** über den Beschäftigungseinstieg hinaus abzielen, um die Verbleibquote im gefundenen Job zu erhöhen (ähnlich argumentieren Vogtenhuber/Gottwald/Lassnigg 2010).

Abschließend soll die fast durchgängige Meinung unter den PraktikerInnen der Jugendarbeit im Maßnahmenworkshop (siehe Anhang A) noch einmal wiedergegen werden: **Notwendig sind ihrer Meinung nach keine neuen Maßnahmen, es brauche vielmehr eine bessere Abstimmung, Koordination und Vernetzung sowie eine qualitative Weiterentwicklung der bestehenden Angebote.** Unter qualitativer Weiterentwicklung wurde vor allem mehr Zeit und Raum verstanden, um auf die Bedürfnisse von (NEET-)Jugendlichen besser eingehen zu können. Auf Basis dieser Rückmeldung zu den Qualitätsansprüchen in Österreich leiten wir auch den Bedarf an regelmäßigen Weiterbildungen ab.⁴¹ Sinnvoll erscheinen dabei Weiterbildungen speziell im psycho-sozialen und im therapeutisch-medizinischen Bereich, aber auch in Bezug auf neue sozialpädagogische Methoden. Ein Teil der Weiterbildungen könnte auch den Erfahrungsaustausch unter den PraktikerInnen der Jugendarbeit zum Ziel haben (z.B. im Rahmen von jährlichen Fachtagungen oder regionalen Workshops).

⁴¹ Dem wird derzeit bereits beim Jugendcoaching Rechnung getragen. So müssen Jugendcoaches nach Auskunft des BMASK über eine Case Management Ausbildung verfügen. Wenn sie keine aufweisen, müssen sie sie nachholen. Je nach Zielgruppe werden außerdem unterschiedliche Weiterbildungen verpflichtend vorgeschrieben.

3.4 Beschäftigungspolitische Maßnahmen

„Ich würde vielleicht eine Firma machen, in der man wirklich nicht nur auf die Noten schaut. Wo man auch einfach wirklich nur auf das Arbeiten schaut am Anfang und dann erst mal auf die Noten, also auf die Zeugnisse. Und das auch wirklich durchsetzen, weil es ist halt schwer mit den Noten und so eine Lehrstelle zu finden. Also es ist halt oft so, dass die Noten Schuld sind.“ (Wunsch eines/einer NEET-Jugendlichen, T24)

Die Konjunktorentwicklung hat über die Anzahl an offenen Stellen einen signifikanten Einfluss auf die NEET-Rate. Eine Reduktion um beinahe einen halben Prozentpunkt wäre möglich, wenn die Zahl der offenen Stellen je 1.000 Personen im erwerbsfähigen Alter erhöht und/oder das Matching der offenen Stellen durch bessere Vermittlung, Umschulungen usw. um 20% verbessert werden. Wir empfehlen daher **Maßnahmen zur Belebung der Konjunktur**. Besonders erfolgreich zur Senkung der NEET-Raten wären dabei, die folgend beschriebenen konjunkturpolitischen Schwerpunkte.

Um zusätzlich zum Konjunktoreffekt einen indirekten Nutzen für die Zielgruppe zu erreichen, empfehlen wir zwei Schwerpunkte. Öffentliche Beschäftigungsprogramme sollten primär auf den **Ausbau der Bildungs- und Kinderbetreuungsinfrastruktur** abzielen. Buxbaum/Pirklbauer (2013) veranschaulichen beispielsweise, dass bei einem Investitionsvolumen von 100 Mio € pro Jahr vom Bundesbudget 35.000 Betreuungsplätze für Unter-3-Jährige entstehen können und dass dadurch zwischen 30.000 und 45.000 mehr Menschen in Beschäftigung kommen können. Der Ausbau der Kinderbetreuung würde sich bereits nach vier Jahren budgetär rechnen. Für die Zielgruppe der NEET-Jugendlichen mit Betreuungspflichten hätte diese Maßnahme eine doppelte Dividende. Zum einem verbessert sich strukturell die Vereinbarkeit von Familie und Beruf und zum anderen entstehen direkt bzw. indirekt mehr Beschäftigungsmöglichkeiten.

In einem zweiten Schwerpunkt sollte **öffentliche Beschäftigung, verstärkt Jugendlichen mit gesundheitlichen Einschränkungen, sozial-emotionalen Auffälligkeiten, mit geringer Bildung und auch Migranten/-innen die Chance auf eine gute Arbeit oder eine Ausbildung ermöglichen**. Im Maßnahmenworkshop wurde das Beispiel Jobimpuls der

Stadt Linz⁴² diesbezüglich hervorgehoben. Hier erhalten Menschen mit sozialen, psychischen und physischen Schwierigkeiten die Möglichkeit auf eine Beschäftigung in den vielfältigen Einsatzbereichen der städtischen Zuständigkeitsbereiche. Sie sind dabei im Regelbetrieb integriert und nicht in einer „gesonderten Maßnahme“ – somit wird dem Inklusionsgedanken Rechnung getragen – und werden von einem Coaching bedarfsgerichtet und individuell begleitet.

3.5 Öffentliche Kommunikation

Der Vorteil des NEET-Indikators stellt gleichzeitig auch einen Nachteil dar. Anders als die Jugendarbeitslosenquote bezieht sich der NEET-Indikator nicht nur auf Jugendliche, die auf Arbeitssuche sind, sondern auch auf Personen, die aufgrund von Betreuungspflichten, Krankheiten, Jobzusagen oder bereits negativer Sucherfahrungen keine Arbeit suchen und teilweise auch keinen Arbeitswunsch äußern. Wie die Erfahrungen aus Großbritannien und vor allem auch aus Japan zeigen, kann diese breite Definition in der öffentlichen Diskussion zu Stigmatisierungen führen und die Desintegration der Jugendlichen als individuelle Ursache bzw. Verantwortung erscheinen lassen. Davor möchten wir warnen. Die Desintegration von Jugendlichen, im Sinne der Nichteilhabe am Beschäftigungs- und Ausbildungssystem, hat vor allem strukturelle Ursachen und ist im Zusammenhang mit den gesellschaftlichen und politischen Verhältnissen zu sehen. **Für die öffentliche Kommunikation empfehlen wir einen sehr sensiblen Umgang mit dem NEET-Indikator, indem etwa auf die Heterogenität der NEET-Gruppe und auf die strukturellen Ursachen verwiesen wird.**

⁴² Siehe dazu die Homepage der Stadt Linz:
<http://portal.linz.gv.at/Serviceguide/viewChapter.html?chapterid=121684>

4 Literatur

Adamowitsch, M./Lehner, L./Felder-Puig, R. (2011): Schulsozialarbeit in Österreich: Darstellung unterschiedlicher Implementierungsformen. Wien: LBIHPR Forschungsbericht.

AMS (2013): Bundesrichtlinie Aus- und Weiterbildungsbeihilfen (BEMO). Online verfügbar unter: http://www.ams.at/_docs/001_bemo_RILL.pdf, 02.04.2013

Bacher, J. (2007): Effekte von Gesamtschulsystemen auf Testleistungen und Chancengleichheit. *Wirtschafts- und sozialpolitische Zeitschrift*, 30 (2), 15-34.

Bacher, J (2008): Bildungsungleichheiten in Österreich – Basisdaten und Erklärungsansätze. *Erziehung und Unterricht*, 158 (7-8), 529-542.

Bacher, J./Altrichter, H./Nagy, G. (2010): Ausgleich unterschiedlicher Rahmenbedingungen schulischer Arbeit durch eine indexbasierte Mittelverteilung. In: *Erziehung & Unterricht* 160, 384-400.

Bergmann, N./Schelepa, S. (2011): Bestandsaufnahme der österreichischen Produktionsschulen. Wien, L&R Sozialforschung. Online verfügbar unter: http://www.esf.at/esf/wp-content/uploads/Eine-Bestandsaufnahme-der-%C3%B6sterreichischen-Produktionsschulen_LR_2011.pdf, 31.01.2013.

Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMASK) (2012): Jugend und Arbeit in Österreich. Online verfügbar unter: http://www.bmask.gv.at/cms/site/attachments/7/6/7/CH2124/CMS1249976411510/jugend_und_arbeit_2012.pdf, 31.01.2013.

Bruneforth, M./Weber, Chr./Bacher, J. (2012): Chancengleichheit und garantiertes Bildungsminimum in Österreich. In: B. Herzog-Punzenberger (Hrsg.): *Nationaler Bildungsbericht Österreich 2012. Band 2. Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen*. Graz: Leykam, 189-228.

Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) (2011): Empfehlungen für gelungene schulische Tagesbetreuung, BMUKK. Online verfügbar unter http://www.bmukk.gv.at/medienpool/16215/stb_empf.pdf, 29.1.2013.

Bundeskanzleramt (2012): Nationales Reformprogramm Österreich. Online verfügbar unter: <http://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=47619>, 30.04.2013.

Bundessozialamt (2011): „Österreichische AusBildungs-Strategie“. Online verfügbar unter: http://www.bundessozialamt.gv.at/cms/basb/attachments/6/1/8/CH0013/CMS1342425557575/konzept_jugendcoaching_3008111.pdf, 31.01.2013.

Butt-Posnik, J. (2012): Positive for Youth: Das Vereinigte Königreich entwickelt seine „Eigenständige Jugendpolitik“. Jugend für Europa – Transferstelle für die jugendpolitische Zusammenarbeit in Europa. Online verfügbar unter:

http://www.jugendpolitikineuropa.de/downloads/4-20-3087/positive_artikel.pdf, 10.4.2012.

Buxbaum, A./Pirklbauer, S. (2013): Investiver Sozialstaat. Wachstum, Beschäftigung und finanzielle Nachhaltigkeit. Volkswirtschaftliche und fiskalische Effekte des Ausbaus der Kinderbetreuung in Österreich. Online verfügbar unter:

http://wien.arbeiterkammer.at/bilder/d187/Investiver_Sozialstaat_Jaenner_2013.pdf, 02.04.2013.

Bynner, J./Parsons, S. (2002): Social Exclusion and the Transition from School to Work: The Case of Young People Not in Education, Employment, or Training (NEET). In: Journal of Vocational Behavior (60), S. 289–309.

Eurofound (2012): Neets, Young people not in employment, education or training: Characteristics, costs and policy responses in Europe. Publications Office of the European Union. Luxembourg. Online verfügbar unter

<http://www.eurofound.europa.eu/publications/htmlfiles/ef1254.htm>, 23.10.2012.

Fischer, N. et al. (2009): Was kann die Ganztagsschule leisten? Wirkungen ganztägiger Beschulung auf die Entwicklung von Lernmotivation und schulischer Performanz nach dem Übergang in die Sekundarstufe. In: Stecher, L., Allemann-Ghionda, C. (Hrsg.). Ganztägige Bildung und Betreuung 54. Beiheft, Zeitschrift für Pädagogik, 143-167.

Hörl, G./Dämon, K./Popp, U./Bacher, J. & Lachmay, N. (2012): Ganztägige Schulformen – Nationale und internationale Erfahrungen, Lehren für die Zukunft. In: B. Herzog-Punzenberger (Hrsg.): Nationaler Bildungsbericht Österreich 2012. Band 2. Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen. Graz: Leykam, 269-312.

Hundstorfer, R. (2009): Aktion Zukunft Jugend! Für mehr Beschäftigung in Österreich.

Pressekonferenzunterlage. Online verfügbar: unter

http://www.bmask.gv.at/site/Presse/Pressekonferenzen/Pressekonferenz_Aktion_Zukunft_Jugend_, 31.01.2013.

Kiemayer, R. (2012): Kinder-Eltern-Lehrergespräche. Wege zu einer wertschätzenden, stärkenorientierten Kommunikation in der Schule. Präsentation beim NMS-Symposium Dezember 2012. Online verfügbar unter <http://www.nmsvernetzung.at/mod/resource/view.php?id=3918>, 31.01.2013.

Mascherini, M. (2012): Youth Guarantee: Experiences from Finland and Sweden. Online verfügbar unter: <http://www.eurofound.europa.eu/pubdocs/2012/42/en/1/EF1242EN.pdf>, 20.06.2012.

Nairz-Wirth, E./Meschnig, A./Gitschthaler, M. (2010): Quo Vadis Bildung? Eine qualitative Studie zum Habitus von Early School Leavers. Projektbericht. Hg. v. Arbeiterkammer Wien. Online verfügbar unter <http://www.wu.ac.at/bildungswissenschaft/aktuelles/quovadis.pdf>, 01.06.2012.

Patall, E. A. et al. (2010): Extending the School Day or School Year: A Systematic Review of Research (1985 – 2009). *Review of Educational Research*, 80 (3), 401-436.

StEG-Konsortium (Hrsg.) (2010): Ganztageschule: Entwicklung und Wirkungen. Online verfügbar unter: http://www.ganztageschulen.org/_downloads/Ergebnisbroschuere_StEG_2010-11-11.pdf, 23.3.2012.

Steiner, M. (2009): Early School Leaving und Schulversagen im österreichischen Bildungssystem. In BM_UKK (Hrsg.): Nationaler Bildungsbericht Österreich 2009, Band 2: Fokussierte Analysen bildungspolitischer Schwerpunktthemen, 141-159. Graz: Leykam.

Tunnard, J./Barnes, T./Flood, S. (2008): ONE IN TEN. Key messages from policy, research and practice about young people who are NEET. *research in practice*. Online verfügbar unter: http://nya.org.uk/dynamic_files/research/ONE%20IN%20TEN%20Research%20in%20Practice%20NEET.pdf, 19.09.2012.

Vogtenhuber, S./Gottwald, R./Lassnigg, L (2010): Evaluierung von Beschäftigungsmaßnahmen für Jugendliche in Oberösterreich. Studie im Auftrag der Arbeiterkammer Oberösterreich, verfügbar unter: http://www.arbeiterkammer.com/bilder/d134/IHS_Evaluierung_AKOOE_25112010.pdf, 02.02.2013.

5 Anhang

Dokumentation: Maßnahmen-Workshop zum Thema NEET- Jugendliche am 12.04.2013

Der Workshop fand am 12.04.2013 von 09:15 bis 13:00 Uhr in der AK OÖ statt. Insgesamt nahmen 47 ExpertInnen, die direkt oder indirekt im Kontakt mit NEET-Jugendlichen stehen, sowie 7 VertreterInnen aus dem erweiterten Studienteam am Workshop teil. Bei der Nominierung der Teilnehmenden wurde auf eine fachgebietliche Streuung geachtet: Unter den Teilnehmenden waren ExpertInnen aus dem Bereich der öffentlichen Jugendarbeit (StreetworkerInnen, SozialarbeiterInnen) ebenso vertreten wie VertreterInnen großer Einrichtung wie z.B. AMS OÖ, AK OÖ, BMASK, BSB, BFI, Magistrat Linz. Es handelte sich um einen moderierten ExpertInnen-Workshop mit Impulsreferat zu ausgewählten Studienergebnissen, anschließender Diskussion und fragengeleiteter Gruppenreflexion. Weiters wurden internationale Good-Practise-Beispiele und Erfolgsfaktoren zur Diskussion gestellt und auf die Relevanz für Österreich geprüft. Der Ablauf des Workshops gliederte sich wie folgt:

09:15 – 09:30	Eröffnung (Julius Braun, ISW)
09:30 – 10:00	Präsentation ausgewählter Ergebnisse und Handlungsempfehlungen (Dennis Tamesberger ISW/JKU; Thomas Lankmayer IBE)
10:00 – 10:15	Vorstellung und Bildung der Arbeitsgruppen
10:15 – 11:15	Arbeitsgruppen: Diskussion der themenspezifischen Maßnahmen, Einschätzung ihrer Plausibilität und Dokumentation der Ergebnisse
11:15 – 11:30	Pause
11:30 – 12:45	Vorstellung der Arbeitsgruppenergebnisse und Diskussion im Plenum
13:00	Schlussworte und informeller Ausklang am Buffet

Gesamt-Eindruck:

Insgesamt wurde ein großes Interesse und Engagement aller Teilnehmenden sichtbar. Die Teilnehmenden zeigten überdies eine hohe Diskussionsbereitschaft und ließen sich auf die Fragen gerne ein. Ein großes Interesse gab es auch am gegenseitigen Erfahrungsaustausch. Der Workshop konnte aufgrund der Diskussions- und Rückführungsphase sowohl von den Teilnehmenden untereinander als auch vom Studienteam gut zur Vernetzung genutzt werden.

Darstellung der Diskussionsergebnisse:

Zur Diskussion wurden vier Fragen gestellt:

- 5. Haben Sie Erfahrungen mit den vorgestellten Maßnahmen und wie bewerten Sie diese?**
- 6. Welche weiteren Maßnahmen sind bekannt und wie werden diese bewertet?**
- 7. Was sind geeignete Erfolgsfaktoren für Maßnahmen?**
- 8. Vorschläge und Ideen für neue Maßnahmen?**

Es wurde in 5 Gruppen zu je ca. 9 Personen diskutiert. Die Gruppeneinteilung erfolgte nach den Themen „Vermeidung von frühem Schulabgänger, „Übergang Schule und Beruf“ und „Re-Integrationsmaßnahmen“. Die Ergebnisse wurden mittels Kärtchen auf Pinnwände geheftet und anschließend von einem/einer GruppensprecherIn präsentiert. Nachfolgend werden die Diskussionsergebnisse zu den einzelnen Fragestellungen zusammengefasst und dargestellt.

1) Haben Sie Erfahrungen mit den vorgestellten Maßnahmen, und wie bewerten Sie diese?

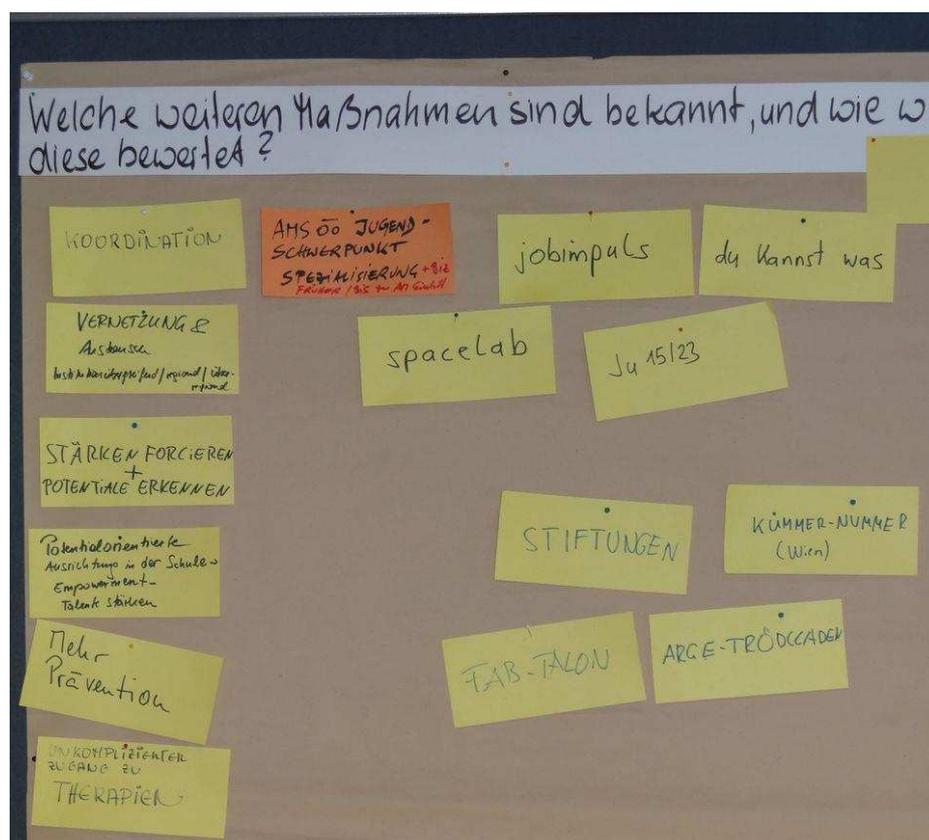


Zusammenfassung und Ableitungen für die Handlungsstrategien:

- Weitgehende Bestätigung der vorgeschlagenen Maßnahmen
- Über das neu eingeführte Jugendcoaching gab es noch wenig Wissen bzw. Informationen.
- Obwohl ein Ausbau der Schulsozialarbeit als notwendig erscheint, wurde auf das geringe Stundenausmaß hingewiesen, das eine Beziehungsarbeit erschwert. Ein Interessenkonflikt kann bei der Schulsozialarbeit auch in Bezug auf eine vertrauliche Betreuung des/der Jugendlichen und der Anzeigepflicht bei einer Gefährdung des Kindeswohls entstehen.

- Betont wurde bereits bei der ersten Fragestellung die Notwendigkeit von einer Gesamtkoordination der Angebote und einer verstärkten Vernetzung der AkteurInnen am Übergang von Schule und Beruf.
- Das Prinzip der „One-Stop-Shops“-Lösungen wurde positiv bewertet, wobei es nicht nur in der räumlichen Nähe verstanden wurde, sondern auch in Bezug auf die Zuständigkeiten. D.h. auch wenn der/die BeraterIn eine spezifische Unterstützung nicht anbieten kann, ist er/sie dennoch zuständig dafür, dass der/die Jugendliche Zugang zu dieser Unterstützung erhält.
- Unterschiedlich wurde der Vorschlag der Partizipationsmöglichkeiten von Jugendlichen diskutiert. Zum einem wurde hinterfragt, ob es möglich ist, Partizipation institutionell zu delegieren, und zum anderen herrschte Skepsis gegenüber der Mitbestimmung von betroffenen NEET- Jugendlichen, da befürchtet wurde, dass diese nicht mitbestimmen wollen bzw. dafür kein Interesse haben.

2) Welche weiteren Maßnahmen sind bekannt und wie werden diese bewertet?

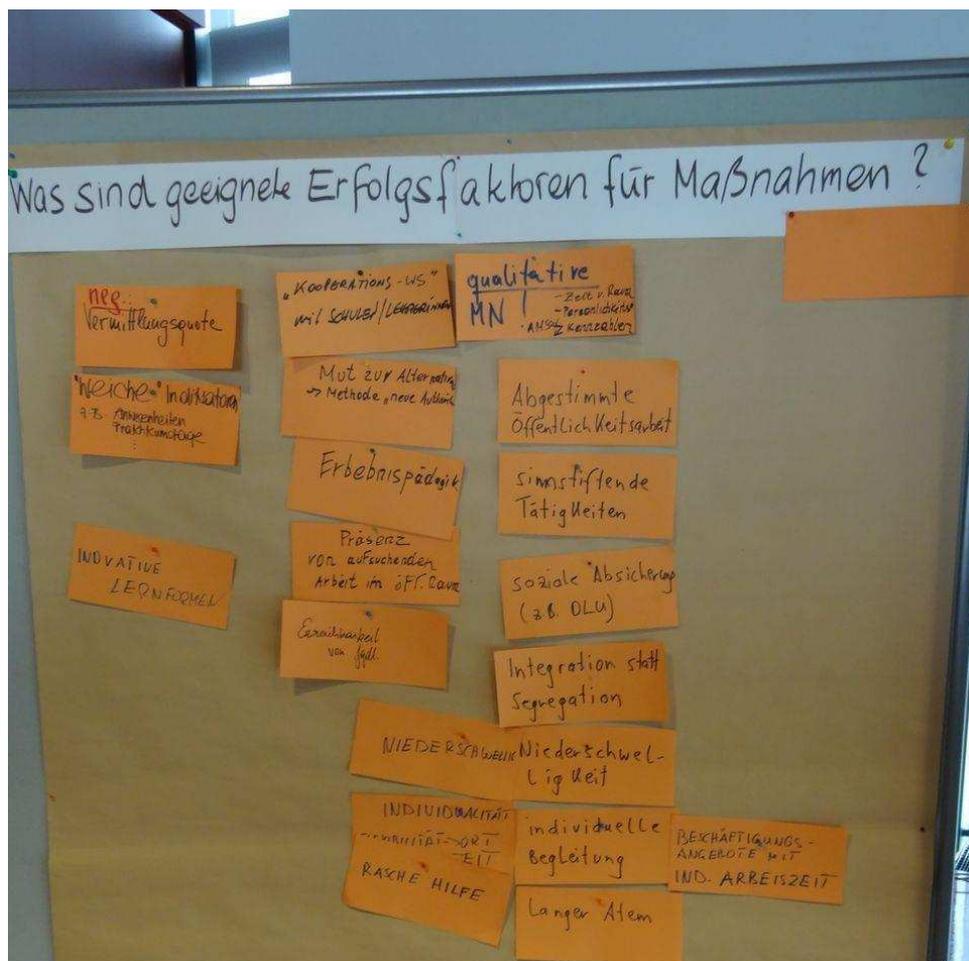


Zusammenfassung und Ableitungen für die Handlungsstrategien:

- Positiv hervorgehoben wurden niederschwellige Angebote wie zum Beispiel das spacelab in Wien, das auch Tagestrainingsmöglichkeiten anbietet.

- In Hinblick auf mehr Beschäftigungsmöglichkeiten für Menschen mit sozialen, psychischen und physischen Schwierigkeiten wurde auf das Projekt Jobimpuls der Stadt Linz hingewiesen. Die Jugendlichen sind dabei im Regelbetrieb integriert und werden von einem Coaching bedarfsgerichtet und individuell begleitet. Der Ausbau von Beschäftigungsmöglichkeiten, die auf die Bedürfnisse der Jugendlichen abgestimmt sind, erscheint als zentrale Handlungsstrategie.

3) Was sind geeignete Erfolgsfaktoren für Maßnahmen?

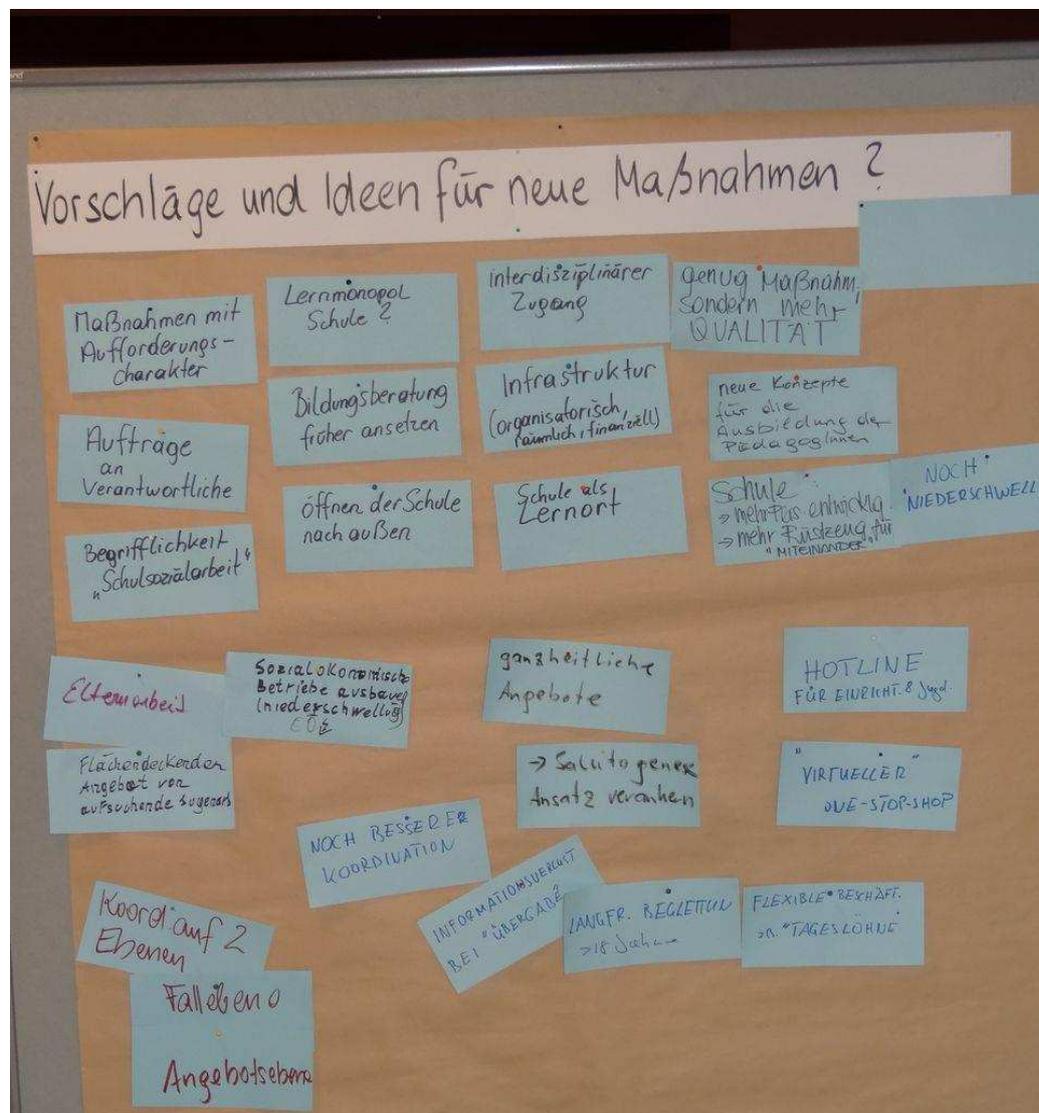


Zusammenfassung und Ableitungen für die Handlungsstrategien:

- Die in der internationalen Literatur genannten Erfolgsfaktoren wurden von den PraktikerInnen der Jugendarbeit weitgehend bestätigt. Angebote werden angenommen wenn sie niederschwellig und individuell gestaltet sind.
- Als besonders erfolgsversprechend wurden alternative Lernmethoden angeführt. Großes Interesse gab es für das Projekt der „wachsamen Sorgearbeit“. Hier werden desintegrierte Jugendliche zu Hause und im öffentlichen Raum aufgesucht, wo ihnen Unterstützung angeboten wird.

- Wichtig erscheint eine qualitative Weiterentwicklung von Maßnahmen, damit es ausreichend Raum und Zeit für die Bedürfnisse der NEET-Jugendlichen gibt.

4) Vorschläge und Ideen für neue Maßnahmen?



Zusammenfassung und Ableitungen für die Handlungsstrategien:

- In Bezug auf diese Frage wurde mehrheitlich die Meinung vertreten, dass es keine neuen Maßnahmen in Österreich braucht. Wichtiger ist die Qualität der Maßnahmen und eine bessere Abstimmung bzw. Koordination der Maßnahmen.
- Als notwendig wurde hingegen eine verstärkte Präsenz der aufsuchenden Jugendarbeit im öffentlichen Raum angesehen.
- Um auch jene Jugendlichen zu erreichen, die traditionelle Institutionen eher meiden, wurde weiters die Implementierung eines virtuellen „One-Stop-Shops“ andiskutiert. Wichtig sei ein innovatives, kreatives Konzept, das die Jugendlichen anspricht und selbst bei der Gestaltung mit einbezieht.