

Der Wandel der Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher 2000 – 2020

**Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft
Wien, 29. Februar 2024**

Struktur des Vortrags

- 1.) Fragestellung, Forschungsfrage, Ressourcenmodell als Background-Theorie und empirischer Zugang der Habilitationsschrift**
- 2.) Analysen zur Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher in Österreich**
- 3.) Ausgewählte Themen (Mitbestimmung, Professionalisierung, Jugendliche mit Migrationshintergrund)**

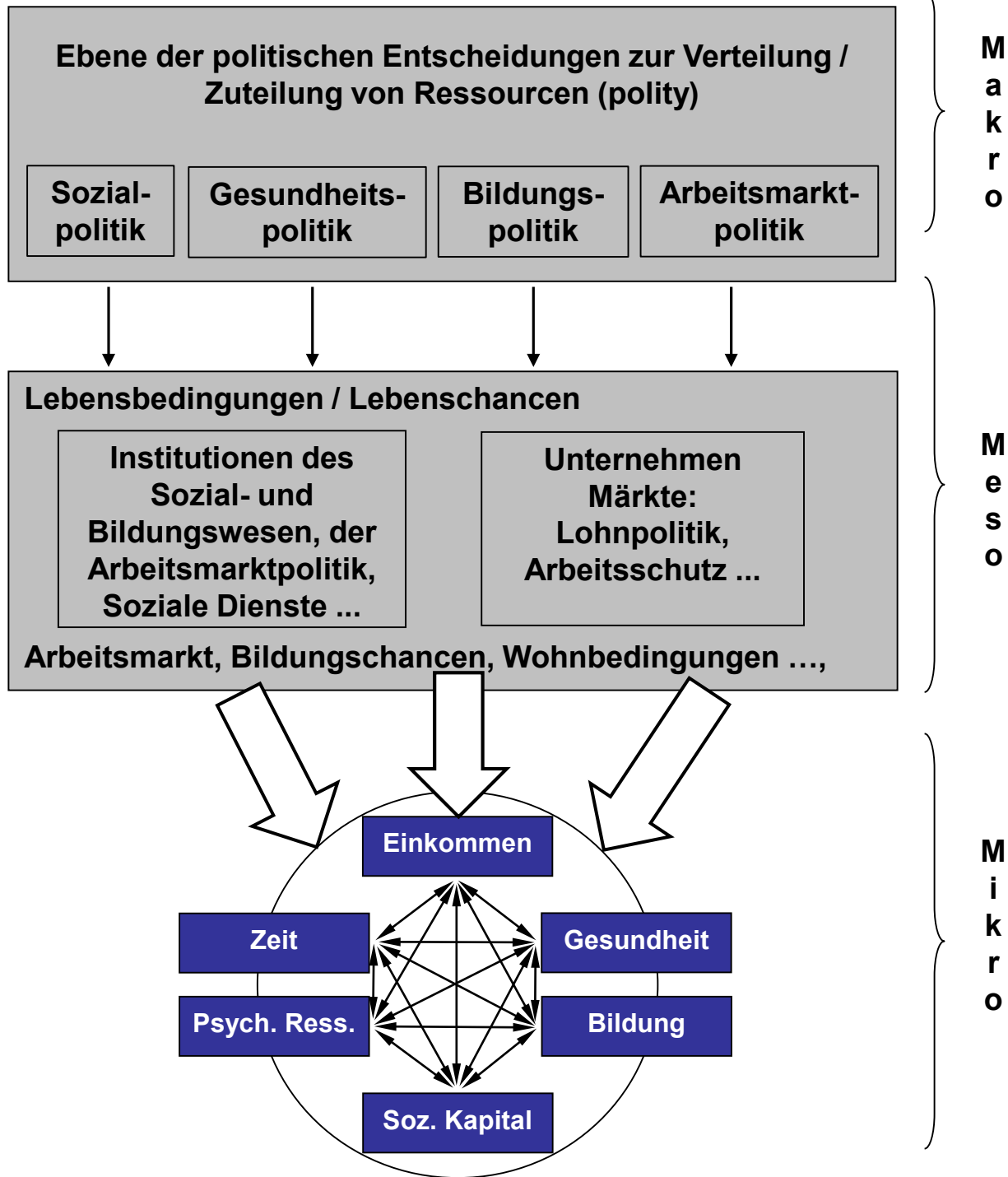
1.) Infos zur Habilitationsschrift

Wie gestaltet sich der Wandel der Sozialpolitik in Österreich in den Jahren 2000 bis 2020 im Bereich der Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher?

Welche Auswirkungen brachte der Wandel für die in diesem Bereich tätigen Sozialpädagog*innen, Sozialarbeiter*innen und Fachkräfte sowie für die Jugendlichen?

Empirische Untersuchungen

- **2013 – 2016: Internationales Projekt zur Jugendpolitik und Beschäftigungsförderung von Jugendlichen an der Universität Linz – Politikfeld- und Dokumentenanalyse (Interviews auf verschiedenen Ebenen)**
 - zum Verständnis der Lebenssituation Jugendlicher,
 - zu den Maßnahmen und
 - zu den Partizipationsmöglichkeiten von Jugendlichen.
- **2016: Lehrforschungsprojekt zum Problemverständnis und den Einstellungen von Jugendcoaches und von einigen Jugendlichen.**
- **Diskursanalyse von öffentliche Diskursen zu sozialpolitischen Maßnahmen, die Jugendliche betreffen, untersucht.**
- **Analyse der institutionellen Änderungen anhand der konkreten Änderungen der Gesetze des Österreichischen Parlaments.**



Ressourcen-
theorie:

Mehrebenen-
Modell der
Ressourcen-
zuteilung und
-transformation

Ohne Darstellung
der Rückwirkun-
gen

Politische Diskurse (Gesetzgebungsverfahren, Gesetzgebung, ministerielle Umsetzung der Gesetze)

Wie wird die Landschaft der sozialen Angebote strukturiert?

M
a
k
r
o

Bedeutung von Diskursen und institutionellen Vorgaben für die sozialen Einrichtungen (z.B. Bedeutung von Gesetzen in der Umsetzung)

Was / Welche Diskurse leitet das Handeln der Fachkräfte? Wie geschieht die Umsetzung vor Ort („Street-Level-Bureaucracy“)

M
e
s
o

**Welche Veränderungen gibt es?
Wie gehen die Klient*innen mit veränderten Kontexten um?**

M
i
k
r
o

Forschungsfrage:

Welche Auswirkungen brachte der Wandel für die Fachkräfte und die Jugendlichen mit sich?

Bezug und Kritik: Amartya Sen's Capability Approach

Sen kritisiert eine Orientierung an den materiellen Ressourcen und stellt stattdessen auf die tatsächliche Handlungsspielräume (capabilities) ab, die für die Realisierung eigener Interessen zur Verfügung stehen. Sie würden die zentrale Variable von Sozialpolitik und Gerechtigkeit dar.

- ⇒ Seine Sichtweise führte zum Human Development Index, der international Einkommen, Bildung und Gesundheit/Lebenserwartung vergleicht.**
- ⇒ Diese Indikatoren wurden zu den 17 Sustainable Development Goals weiterentwickelt.**

Problem: Erklärung nur auf der Mikro- und Makro-Ebene, jedoch Meso-Lücke: Kaum konkrete Diskussion darüber, wie sozialpolitische Interventionen funktionieren.

Gängige Typenbildung von sozialpolitischen Leitbildern (Verschränkung von Diskursen und Institutionen)

Beispielhafte Typenbildung:

1. „Klassischer“ kompensatorischer Sozialstaat
2. Neoliberaler Staat („aktivierend“, Markt als Erziehung)
3. Sozialinvestitionsstaat (bildungs- und beschäftigungszentriert, teilw. „aktivierend“ (angelehnt an A. Giddens und G. Esping-Andersen)
4. Befähigungsstaat (angelehnt an A. Sen) („idealtypisch“ konstruiert)

Alternativen:

- Keynesianische Paradigma / Neoliberales Paradigma / Sozialinvestitionsparadigma (Morel et al. 2012; Leibetseder 2016)
- Wirtschaftsliberaler Staat / kompensatorischer Sozialstaat / aktivierender Staat (Boeckh et al. 2015)

2. Analysen

Diskurse zu den defizitären Familien der Fachkräfte (Interviews)

„Und auf der anderen Seite hast du einfach Familien, wo der Jugendliche der einzige ist, der in der Früh aufsteht, weil die Eltern arbeitslos sind, und denen auch wurst ist, was deren Jugendlicher macht. Und eine Familie, wo sich die Eltern nicht um die Kinder kümmern, die fallen da zunehmend raus aus dem System“ (Interview).

„Und der Jugendliche braucht als allererstes eine Motivation für irgendetwas, und es kommen Jugendliche genug aus Familienverhältnissen, wo es gang und gäbe ist, dass man hockstad ist. Weil jetzt gibt es auch die Mindest-sicherung. Nicht? Da kriegen wir sowieso ein Geld ...“ (Interview)

- ⇒ Häufig werden stigmatisierende Familienbilder mit Bezug zum Diskurs über Missbrauch von Sozialleistungen verwendet.
- ⇒ Diskurs geht einseitig über „Bildungsverweigerung“ und „fehlende Ausbildungsreife“ („Nachreifung“ war Lieblingswort in den Interviews)
- ⇒ Wiezorek: Ungerechtfertigte Vermischung von Armut, Bildungsferne und Erziehungsunfähigkeit (Verzerrte Wahrnehmung, weil nur die „nicht funktionalen“ Familien als armutsbetroffen wahrgenommen werden??)
- ⇒ Arbeit mit Eltern spielt jedoch kaum eine Rolle in den Maßnahmen.
- ⇒ Ressourcen- und Lösungsorientierung spielt nur geringe Rolle.

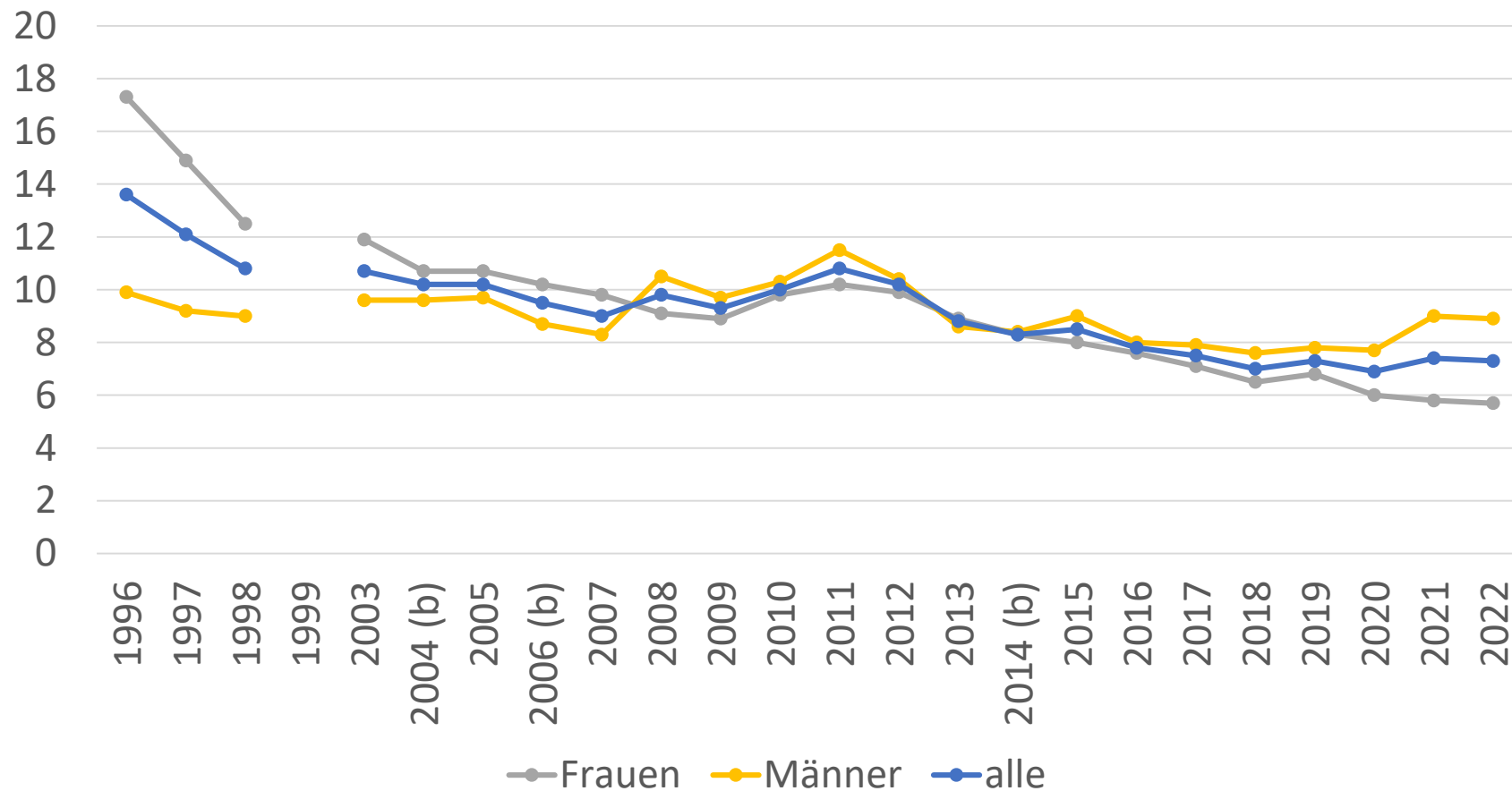
Die politischen Diskurse (Interviews und Dokumentenanalyse) – Argumentationen zur Ausbildungspflicht

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMASK ca. 2016) begründet diese ... Veränderung damit, dass „wir uns keine ‚verlorene Generation‘ leisten können und wollen“ und dass so „Zukunftschancen“ gegeben werden.

- **In den Interviews wurde häufig auf die zunehmenden psychischen Probleme der Jugendlichen eingegangen (inkl. fehlende Motivation und fehlende Selbstwirksamkeit).**
 - **Politiknahe Interviewte argumentierten – neben der wirtschaftlichen Zweckhaftigkeit – des Öfteren so, dass die Ausbildungspflicht eigentlich dazu dienen soll, langfristig Angebote für die Jugendlichen zu sichern (also auch zu Zeiten anderer pol. Konstellationen).**
 - **Häufig stigmatisierende Familienbilder mit Bezug zum Diskurs über den Missbrauch von Sozialleistungen**
- ⇒ **In der Diskussion geht es wenig um die Jugendlichen selbst.**
- ⇒ **Oft spielen wirtschaftlichen Interessen sowie eine zunehmend sozial-investive und aktivierende Politik die zentrale Rolle (Knecht & Atzmüller 2019).**

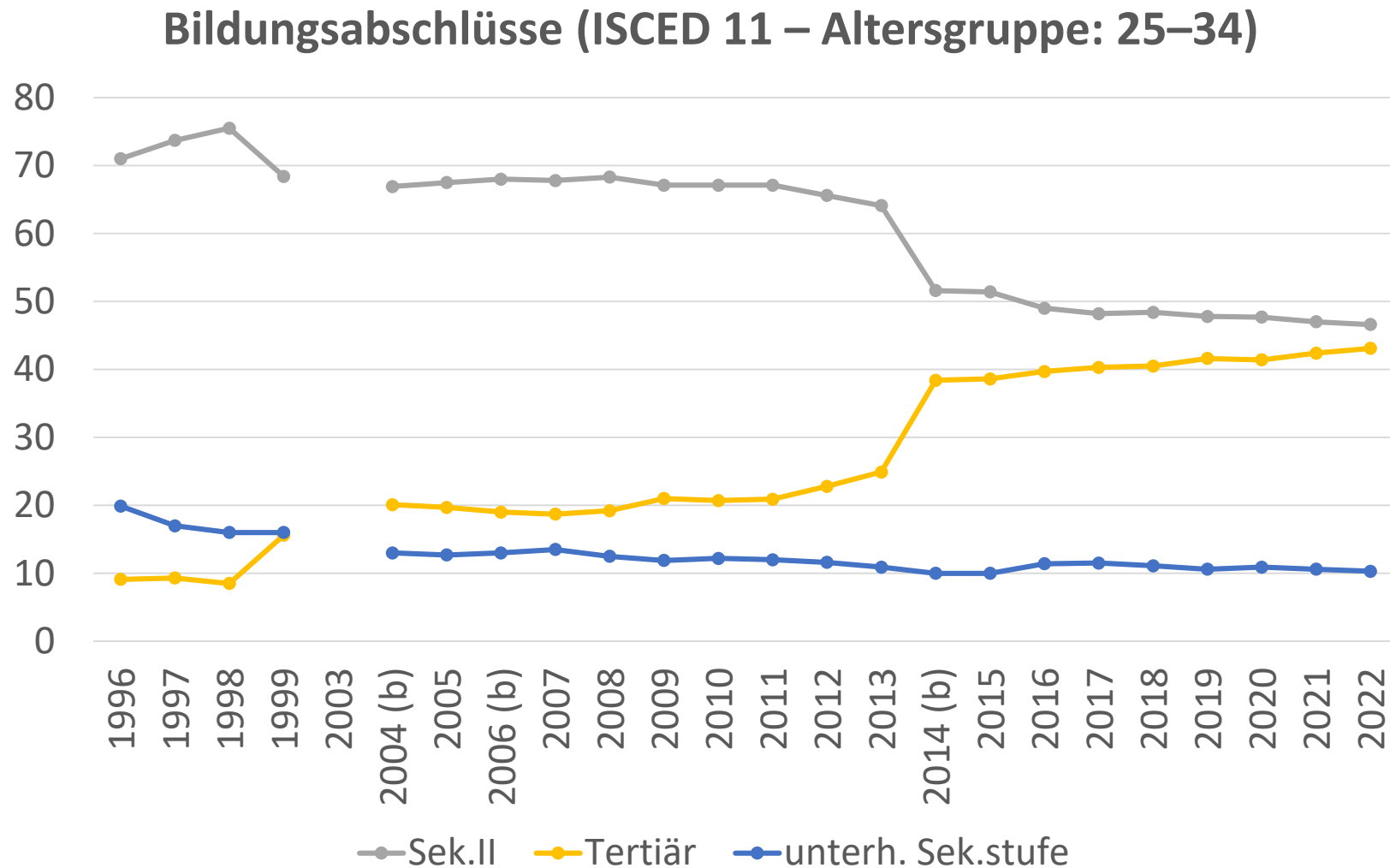
Argumentationen zur Ausbildungspflicht – Der langfristige Rückgang der frühen Schulabgänger*innen

Early School Leavers (Altersgruppe: 18–24)



Daten: Eurostat 2024

Argumentationen zur Ausbildungspflicht – Langfristige Entwicklung der Bildungsabschlüsse



Daten: Eurostat 2024

Fördermodus der verschiedenen Regierungs-Koalitionen

Schwarz-Blau I (2000 – 2007): Ausbau unternehmens-orientierter Lehrstellenförderung

- Lehrlingsausbildungsprämie
- Blum-Bonus
- Reduktion des Dienstgeberanteils der KV, Wegfall der Unfallversicherungsbeiträge

Rot-Schwarz (2007 – 2017)

- Ausbildungsgarantie / Ausbildungsverpflichtung
- „Versäulung“ von Jugendcoaching, Ausbildungsfit und Überbetrieblicher Ausbildung
- Versuch die Qualität der Ausbildung zu erhöhen
- Möglichkeit für Asylsuchende eine Lehre in einem Mangelberufe zu machen

Schwarz/Türkis-Blau II (2017 – 2019)

- „Zurechtstutzen“ der ÜBA, Pflicht der permanenten Bewerbung, Reduktion des Gesamtbudgets und des Entgelts der Lehrlinge
- Auswertung des Meisters und Imagepflege

Das sozialpolitische Leitbild der Rechtspopulisten (in Ö und EU)

Es gibt noch keine ausbuchstabierte Theorie zum rechts-populistischen Wohlfahrtsstaat (mal neoliberal, mal wohlfahrtschauvinistisch)

- **Autoritarismus im Rahmen einer hierarchischen Gesellschaft**
 - **Populismus (Kritik an politischen Eliten und bürokratischen Apparaten – siehe z.B. Diskussion zur „Wohlfahrtsindustrie“)**
 - **Nativismus / Wohlfahrtschauvinismus inkl. „abschreckender Asylpolitik“**
- ⇒ **Betrachtet man rechts-populistische Politik in der längerfristigen Entwicklung (Diskussion um „Gastarbeiter“, Rot-Weiß-Rot-Karte, 24-Std.-Pflege), dann steht weniger die kategorische Ausgrenzung von „Ausländern“ im Vordergrund als der Wunsch nach entrechteten Arbeitskräften (entrechtet von sozialpolitischen Rechten).**
- ⇒ **Im konkreten Fall des Arbeitsverbots von asylsuchenden Jugendlichen überschreiten die Ausgrenzung den Wohlfahrtschauvinismus.**

3. Themen

Mitbestimmung / Partizipation

- **Stimme aus der Sozialverwaltung:** *„So, was nützt es denn, wenn ich da sage, der kann mitbestimmen, und wenn es nicht so gut geht, kann er aussteigen, düm-düm-düm – in der Firma spielt es das nicht.“ (Interview 2013) [In welchen Bereichen kann man sich eigentlich demokratische Beteiligung vorstellen?]*
 - **Stimme aus einem Ministerium:** *„Wir sind da eher noch obrigkeitsstaatlich unterwegs, muss ich ehrlich zugeben. ... Was wichtig ist, ist die Motivation – dass man die einbindet die Jugendlichen. ... Wie will man da zum Beispiel ein konkretes Projektdesign aufsetzen ..., ohne dass das Ganze aus dem Ruder läuft, dass man da die Beteiligung der Lehrlinge stärkt. Weil im Grunde genommen sind ja Verpflichtungen [mit der Teilnahme an einer Qualifizierungsmaßnahme] verbunden, weil ja das kostet und eben dieser Widerspruch – Freiwilligkeit. ... Wenn der eine Maßnahmenempfehlung kriegt, ..., und er sich weigert, dann kriegt er ... beim AMS einen Zehner, eine Bestrafung – Leistungsentzug! ... Da kriegt der eine Leistungssperre. ... “ (Interview 2013)*
- ⇒ In beiden Zitaten wird implizit davon ausgegangen, dass man sich die Maßnahmen nicht freiwillig antut.

Wieso gibt es gerade im Bereich der Beschäftigungsförderung so wenig Mitbestimmung?

- **Die Art der Organisation von weitestgehend festgelegten Maßnahmen lässt zwar Evaluierung zu, die als Feedbackschleifen ExperInnen informieren, die dann Maßnahmen anders gestalten –, aber sie ermöglichen keine Mitwirkung im Sinne der Beteiligung an der Gestaltung der eigenen Lebensverhältnisse.**
- **Könnten Peers oder weiter fortgeschrittene Mentoren, die in einer ähnlichen Lage waren, Jugendliche als Mentees beraten?**
- **Wäre es vorstellbar, dass Jugendliche z.B. mitsprechen, in welchen Berufen in der Überbetrieblichen Ausbildung ausgebildet wird?**

Wie kann man Jugendliche mit Migrationshintergrund gut erreichen – Welche Rolle spielt Diskriminierung und Stigmatisierung?

- Jugendliche mit Migrationshintergrund machen regelmäßig Diskriminierungserfahrungen und erleben Beleidigungen – in der Schule durch Lehrer*innen und Mitschüler*innen, bei der Lehrstellensuche, auf den Lehrstellen, auf der Straße (s.a. Berichte von ZARA 2010f. und für die Schule IDB 2016–2019)
 - Jugendcoaches berichten von Firmen, die prinzipiell keine „ausländischen“ Lehrstellenbewerber*innen einstellen würden.
 - Dennoch werden die Probleme der Jugendlichen bei der Lehrstellensuche dann eher beim individuellen Versagen der Jugendlichen verortet
- ⇒ Erschwert Hilfe, Erreichen durch Peers ...?

Asylsuchende in Lehren in Mangel(lehr)berufen

- **2004: „Bartenstein-Erlass“ beschränkte Beschäftigung von Asylsuchenden.**
 - **Ab 2012 bestehende Möglichkeit der Lehre in Mangelberufen für asylsuchende Jugendliche und junge Erwachsene.**
 - **2019 Beseitigung der Möglichkeit der Lehre in Mangelberufen (Es gab ca. 1.000 asylsuchende Lehrlinge)**
 - **Seit 2013 gibt es die Aufnahme-Richtlinie 2013/33/EU Art 15 (EU Reception Conditions Directive): Beschäftigungsaufnahme nach spätestens 9 Monaten**
 - **Erkenntnis vom VfGH von 2021 hebt Bartenstein-Erlass auf.**
 - **Kein nachvollziehbarer Einfluss auf die Verwaltungspraxis. Nach einer Auskunft des Bundesministerium für Arbeit waren im Jänner 2023 nur 38 asylsuchende Lehrlinge tätig.**
- ⇒ **Asylsuchenden könnte nicht nur als Arbeitskräfte, sondern auch als potentielle Konsumenten gesehen werden. Zuzug schafft tendenziell Wirtschaftswachstum.**

Welche Professionen arbeiten in den verschiedenen Angeboten?

- **Veränderte Rahmenbedingungen für die Sozialen Arbeit durch die starke Arbeitsmarktorientierung, Orientierung am Sozialinvestitionsansatz sowie eine zunehmend aktivierende und punitive Politik – und sich konkret auf die materielle, berufliche und psychische Lage der KlientInnen auswirkt.**
- **Jedoch werden die Arbeitsbedingungen (inkl. Arbeitszeiten) in den Maßnahmen gegenüber anderen Tätigkeiten der Sozialpädagogik und Sozialarbeit eher positiv gesehen.**
- **In den Maßnahmen gibt es sehr verschiedene Beschäftigungsgruppen (Sozialarbeiter:innen, Psycholog:innen, ehemals Betroffene ...).**
- **Sozialpädagog:innen und Sozialarbeiter:innen ringen um einen Bezeichnungsschutz und ein Berufsgesetz (aktuelle im Parlament nach Verhandlungen mit dem Gesundheitsministerium).**

Danke für Ihre Aufmerksamkeit!

Der Foliensatz fasst Ergebnisse meiner Habilitationsschrift zusammen:

Alban Knecht (2024): *Mit Sozialpolitik regieren. Eine ressourcentheoretische Policy-Analyse der Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher in Österreich*. Schriftenreihe der ÖFEB-Sektion Sozialpädagogik, Bd. 14. Opladen, Berlin, Toronto: Verlag Barbara Budrich. [DOI 10.3224/84743041](https://doi.org/10.3224/84743041) | Buch (auch zum Download) auf der Verlagsseite: <https://shop.budrich.de/produkt/mit-sozialpolitik-regieren>

Quellenangaben:

Knecht, A. / Atzmüller, R (2019): Erschwertes Erwachsenwerden in der Berufsausbildung – Entwicklungen des Jugendregimes in Österreich. In: Heinen, A. et al. (Hrsg.): *Entgrenzung der Jugend und Verjugendlichung der Gesellschaft*. Weinheim: Beltz Juventa. S. 216–232

Eurostat 2024: Eurostat Datenbasis. <https://ec.europa.eu/eurostat/>

Lizenzierung dieser Präsentation / Zitiervorschlag:

Titel: *Der Wandel der Beschäftigungsförderung benachteiligter Jugendlicher 2000 – 2020*

Urheber: Dr. habil. Alban Knecht, 2024

Lizenz: CC BY NC SA 4.0 (<https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0>)



Ursprungsort dieser Präsentation:

www.albanknecht.de/vortraege/2024-Benachteiligte-Jugendliche-Wohlfahrtsstaat.pdf