

Carolin Knauber

Länderstudie Österreich

Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik –
Ergebnisse des Projekts EU-Alpha

Online-Erstveröffentlichung (Mai 2017)

Reviewstatus: arbeitsbereichsinterne Qualitätskontrolle

vorgeschlagene Zitation: Knauber, C. (2017). *Länderstudie Österreich. Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik – Ergebnisse des Projekts EU-Alpha*

Abgerufen von www.die-bonn.de/doks/2017-oesterreich-01.pdf



Dieses Dokument ist unter folgender
creative-commons-Lizenz veröffentlicht:
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Länderstudie Österreich

Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik – Ergebnisse des Projekts EU-Alpha

Die Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener rücken zunehmend in den Fokus des nationalen und internationalen Interesses in Politik und Wissenschaft. International-vergleichende Studien wie das Programme for the International Assessment of Adult Competencies (PIAAC) konnten zeigen, dass ein relativ großer Prozentsatz von Personen in hochentwickelten Industriegesellschaften nicht in ausreichendem Maße über basale Kompetenzen zur Alltagsbewältigung verfügt. In der international-vergleichenden Bildungsforschung werden neben Kompetenzdaten auch Länder in Bezug auf ihre Bildungspolitik gegenübergestellt, was sich jedoch in erster Linie auf die schulische und berufliche (Aus-)Bildung bezieht. Ein systematischer und vergleichender Überblick über Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik stand bisher aus und wurde mit dem Forschungsprojekt EU-Alpha (2014–2016) umgesetzt. Ziel des Projekts war es, die Governancestrukturen in diesem Bereich aufzuarbeiten und zu vergleichen. Dazu wurden qualitative Fallstudien in den Ländern Dänemark, England, Frankreich, Niederlande, Österreich und Türkei durchgeführt, die die inhaltsanalytische Auswertung sowohl von Experteninterviews mit Akteuren der Alphabetisierungs- bzw. Grundbildungspolitik des Landes als auch von politischen Dokumenten und Berichten umfassten. Ergebnisse dieser Länderfallstudien werden hier für einzelne Länder vorgestellt.

Carolin Knauber

ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Abteilung System und Politik am Deutschen Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen e.V. (DIE)

Kontakt: knauber@die.de

Tel.: +49 (0)228 3294-156

Online veröffentlicht am: 05. Mai 2017

Stand Informationen: Oktober 2016

Abdruck, auch auszugsweise, unter Angabe der Quelle erwünscht, Belegexemplar erbeten.

Dieses Dokument wird unter folgender creative-commons-Lizenz veröffentlicht:

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/3.0/de/>

Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik – Ergebnisse des Projekts EU-Alpha

Carolin Knauber

Die Grundbildung und Alphabetisierung Erwachsener rücken seit geraumer Zeit in den Fokus von Politik und Wissenschaft. Insbesondere seit der Veröffentlichung der Ergebnisse des *Programme for the International Assessment of Adult Competencies* (PIAAC) 2013, welches die Grundkompetenzen Erwachsener in den Bereichen Lesen, Alltagsmathematik und technologiebasierte Problemlösungskompetenz in verschiedenen Ländern miteinander verglich, ist klar, dass ein relativ großer Prozentsatz von Personen in hochentwickelten Industriegesellschaften nicht in ausreichendem Maße über basale Kompetenzen zur Alltagsbewältigung verfügt.

In der international-vergleichenden Bildungsforschung gibt es neben diesem Vergleich von Kompetenzdaten auch Vergleiche von Ländern in Bezug auf ihre Bildungspolitik. Diese Vergleiche beziehen sich jedoch in erster Linie auf schulische und berufliche (Aus-)Bildung. Ein systematischer und vergleichender Überblick über Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik stand bisher aus und wurde mit dem Forschungsprojekt EU-Alpha nun für ausgewählte Länder umgesetzt.

Das Projekt EU-Alpha, „Politiken zur Stärkung der Grundkompetenzen, insbesondere Alphabetisierung, in der EU: Ein Vergleich der Akteurs- und Governancestrukturen“, wurde vom Deutschen Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen (DIE) im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) realisiert. Ziel des Projekts war es, die Governancestrukturen im Bereich Alphabetisierung und Grundbildung verschiedener Länder aufzuarbeiten und zu vergleichen. Dazu wurden qualitative Fallstudien in den Ländern Dänemark, England, Frankreich, Niederlande, Österreich und Türkei durchgeführt, die sowohl die inhaltsanalytische Auswertung von Experteninterviews mit Akteuren der Alphabetisierungs- bzw. Grundbildungspolitik des Landes als auch von politischen Dokumenten und Berichten umfassten. Im Fokus der qualitativen Forschung standen die Identifizierung von Zuständigkeiten bezüglich inhaltlicher Ausgestaltung, Finanzierung und Umsetzung von Grundbildungspolitik, die Feststellung relevanter Akteure und deren Konstellationen zueinander sowie politische Kampagnen. Die Datenerhebung fand zwischen Oktober 2014 und März 2015 statt. Zwischen fünf und sieben Experteninterviews mit einer Dauer von durchschnittlich 66 Minuten wurden je Land durchgeführt.

Der systematische Vergleich der untersuchten Länder wurde bis dato in unterschiedlichen Veröffentlichungen publiziert (Knauber & Ioannidou, 2016; Knauber & Ioannidou, 2017, i.E.).

In einer Reihe von Publikationen zu „Alphabetisierungs- und Grundbildungspolitik – Ergebnisse des Projekts EU-Alpha“ werden die dem Vergleich zugrunde liegenden Länderstudien nun sukzessive vorgestellt.

Alle in den Berichten veröffentlichten Ergebnisse stammen, wenn nicht anders ausgewiesen, aus der Analyse der Experteninterviews.

Abkürzungsverzeichnis

AMS	Arbeitsmarktservice
BFI	Berufsförderungsinstitut
BIFEB	Bundesinstitut für Erwachsenenbildung
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Frauen
DIE	Deutsches Institut für Erwachsenenbildung – Leibniz-Zentrum für Lebenslanges Lernen e.V.
DTÖ	Deutsch-Test für Österreich
EBSN	European Basic Skill Network
ELINET	European Literacy Policy Network
ESF	Europäischer Sozialfonds
FAB	Fachgruppe Basisbildung
KEBÖ	Konferenz der Erwachsenenbildung Österreich
MIKA	Migration, Kompetenz, Alphabetisierung
OECD	Organization for Economic Co-Operation and Development
PIAAC	Programme for the International Assessment of Adult Competencies
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization
WIFI	Wirtschaftsförderungsinstitut

Inhalt

Abkürzungsverzeichnis	4
1. Einleitung	6
2. Politische Leitlinien und Programme	8
3. Akteure im Bereich Alphabetisierung	12
3.1 Staatliche Akteure	12
3.2 Nichtstaatliche Akteure	15
4. Kursangebote	16
5. Qualitätskontrolle und Qualifikation des Lehrpersonals	18
Literatur	19

1. Einleitung

Analphabetismus ist in Österreich ein äußerst schambehaftetes Thema mit einer starken gesellschaftlichen Tabuisierung. Erst seit dem Anfang der 1990er Jahre entwickelte sich sukzessive ein gesellschaftliches und politisches Bewusstsein für Grundbildung und Alphabetisierung. Allerdings herrschte zum Zeitpunkt der Interviews ein hoher Einspardruck von staatlicher Seite, wodurch weder ein Budget für große mediale Kampagnen zur Verfügung stand noch ausreichend personelle Kapazitäten im zuständigen Ministerium vorhanden waren.^[1]

Staatliche sowie nichtstaatliche Akteure sprechen in Österreich anstelle von Grundbildung in der Regel von Basisbildung. Beide Begriffe werden dabei weitestgehend synonym verstanden, auch wenn in den Experteninterviews von staatlicher Seite angemerkt wurde, dass der Begriff der Basisbildung über die in der Bund-Länder-Vereinbarung Initiative Erwachsenenbildung festgeschriebene Definition hinausgehe. Neben ihrer primären Zielsetzung der Kompetenzentwicklung in den Bereichen Lernen, Spracherwerb (in der deutschen, aber auch anderen Sprachen), Rechnen und dem Umgang mit Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT)^[2] umfasse Basisbildung auch einen emanzipativen Aspekt im Sinne der Stärkung von Handlungsfähigkeit sowie politischer Bildung. Basisbildung wird auf politischer Ebene in einem Strategiepapier zum Lebenslangen Lernen sowie im aktuellen Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung zum Thema erhoben.

Mehrere staatliche und nichtstaatliche Akteure sind in die inhaltliche und finanzielle Gestaltung von Grundbildungspolitik involviert, was auf die föderale Struktur Österreichs zurückzuführen ist. Grundbildungsgestaltung für Erwachsene findet in erster Linie im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung statt, die auf einer gemeinsamen Bund-Länder-Vereinbarung (gemäß Art. 15a B-VG) basiert. Durch diese Initiative wird sowohl die Finanzierung als auch die inhaltliche Gestaltung der Grundbildungspolitik festgelegt, so kann etwa eine zentrale Steuerungsgruppe wichtige Entscheidungen mit einer Dreiviertel-Mehrheit treffen. Stimmrecht haben hier Vertreter des Bundes (des Bundesministeriums für Bildung und Frauen) und der Bundesländer (der jeweiligen Ämter der Landesregierungen). Vertreter der Sozialpartner mit fester beratender Funktion sind nicht stimmberechtigt.^[3]

Rückblick: Gesellschaftliche und politische Auseinandersetzung mit Alphabetisierung und Grundbildung

Erst Ende der 1980er Jahre entwickelte sich durch die Arbeit von Verbänden und Experten ein politisches Bewusstsein für das Problem des Analphabetismus und der niedrigen Grundkompetenzen in Österreich. Die Politik förderte ein Pilotprojekt an der Volkshochschule Wien-Floridsdorf (Kastner, 2013; Doberer-Bey & Netzer, 2012), auf das weitere Projekte folgten. Bei Bildungsträgern und Verbänden entstanden zur gleichen Zeit erste Initiativen und Vernetzungen.

[1] Textteile dieses Kapitels wurden in den Veröffentlichungen Knauber & Ioannidou, 2016 und Knauber & Ioannidou, 2017, i.E. bereits publiziert.

[2] Siehe auch: https://www.initiative-erwachsenenbildung.at/fileadmin/docs/Prinzipien_Richtlinien_Basisbildung_endg_14.pdf (01.10.2016)

[3] Wie in der Einleitung beschrieben, wurden die Interviews für Österreich Ende 2014 bzw. zu Beginn des Jahres 2015 erhoben. Der folgende Bericht bezieht sich folglich auf Aussagen dieses Zeitpunkts. In der Zwischenzeit kam es zum Teil zu Umstrukturierungen von Ministerien und ihrer Zuständigkeit, die jedoch im vorliegenden Bericht nicht thematisiert werden.

Statt von Grundbildung wird in Österreich in der Regel von Basisbildung gesprochen.^[4] Von einer starren Definition des Begriffs wird abgesehen, da Basisbildung als kontextabhängig verstanden wird (vgl. Muckenhuber, 2013). Nach Auffassung des Netzwerks In.Bewegung umfasst Basisbildung die Fähigkeiten des Lesens und Schreibens, der mündlichen Sprachkompetenz, des Zuhörens, Verstehens und Rechnens genauso wie des kompetenten Umgangs mit Daten und Zahlen, mit Maßen und Formen und mit Informations- und Kommunikationstechnik (IKT). Im erweiterten Sinne werden auch die Bereiche des eigenständigen Lernens sowie Deutsch als Zweitsprache inkludiert (Doberer-Bey & Netzer, 2012). Diese Definition wurde später weitestgehend durch die Initiative Erwachsenenbildung übernommen, die Inbegriff für zentrale staatliche und gesellschaftliche Bemühungen zum Thema Grundbildung ist. In den Experteninterviews betonte man, dass der Begriff der Basisbildung vergleichsweise positiver besetzt sei als der Alphabetisierungsbegriff und deshalb verwendet werde, auch wenn sich beide Begriffe inhaltlich nicht decken würden.

Innerhalb politischer Initiativen wie der Initiative Erwachsenenbildung beinhaltet der Begriff Basisbildung über die oben genannten Aspekte hinaus eine emanzipative Perspektive im Sinne der Stärkung von Handlungsfähigkeit sowie politischer Bildung.

Da geht es eben auch also nicht nur um den Erwerb von Kompetenzen, sondern es geht auch um Empowerment. Es geht um die Stärkung der Handlungsfähigkeit der Personen. Und es geht um politische Bildung (EX_AT_staatl. Akteur).^[5]

Doberer-Bey & Netzer (2012) weisen im Kontext der Grundbildung und Alphabetisierung auf drei wichtige Veränderungen in den letzten zehn Jahren hin. So erhielt erstens das Unterrichtsministerium erstmals Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF), die bisher ausschließlich für Maßnahmen der Beschäftigungsfähigkeit bewilligt worden waren. Zweitens zeigten sich, analog zu den Tendenzen in Deutschland, deutliche Diskrepanzen zwischen erwarteten und tatsächlichen Grundkompetenzen von Schulabgängern in den PISA-Ergebnissen. Schließlich wirkten drittens Maßnahmen der UNESCO-Dekade zur Alphabetisierung unterstützend auf die Tätigkeiten der Grundbildungsakteure in der Praxis. Dank dieser Entwicklungen gewannen die Bereiche der Alphabetisierung und Grundbildung Erwachsener in den letzten Jahren auf der politischen Agenda an Bedeutung, was gleichermaßen in den Experteninterviews bestätigt wurde. Einhergehend mit der Kofinanzierung durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) führte man seit dem Jahr 2000 die bundesweite Förderung von Projekten zur Grundbildung und Alphabetisierung ein. Hauptsächlich in der Initiative Erwachsenenbildung stattfindend, ist die Förderung finanziell an den ESF gekoppelt. Doch nicht nur auf dieser Ebene nimmt die EU Einfluss auf die österreichische Grundbildungspolitik, auch inhaltlich sind nach Angaben der Interviewpartner die UNESCO sowie insbesondere die EU und die OECD wichtige Orientierungsmarken für nationale Politiken und Schwerpunkte. Mit der Veröffentlichung der PIAAC-Ergebnisse liegen nun erstmals Daten zu den Kompetenzen der erwachsenen Bevölkerung vor, die eine Verwendung als Argumentationsgrundlage für den Erhalt bzw. Ausbau bestehender Grundbildungsprogramme ermöglichen.

[4] Trotz dieser alternativen Begriffsverwendung in Österreich ist im Folgenden von Grundbildung die Rede – beide Begriffe werden hier synonym verwendet.

[5] Für die Fallstudie Österreich wurden fünf Expertinnen und Experten interviewt. Drei Interviews lassen sich staatlichen Akteuren zuordnen (abgekürzt EX_AT_staatl.Akteur), zwei Interviews nichtstaatlichen Akteuren (abgekürzt EX_AT_nichtstaatl.Akteur).

2. Politische Leitlinien und Programme

Grundbildung und Alphabetisierung sind in Österreich auf politischer Ebene in verschiedenen Programmen und Papieren festgehalten. Im Regierungsprogramm von 2008–2013 wurde das Thema im Abschnitt zur Erwachsenenbildung thematisiert:

Lebensbegleitendes Lernen ist eine Chance zur Entwicklung der Persönlichkeit, der Gesellschaft und der Wirtschaft. Ausreichende Angebote für den Erwerb von Basisbildung, insbesondere auch für Menschen mit Migrationshintergrund, sind dafür eine wesentliche Voraussetzung.
(Bundeskanzleramt 2008, S. 209).

Als weitere Zielsetzungen werden das kostenfreie Nachholen von Bildungsabschlüssen, Angebote zur Beratung, die Ausbildung der Lehrenden und einheitlicher Qualitätsstandards benannt.

Auch in einem Strategiepapier zum Lebensbegleitendem Lernen in Österreich „LLL:2020“ (vgl. Ministerium für Unterricht, Kunst und Kultur et al., 2011) wurden 2011 wichtige politische Ziele und Vorhaben bis 2020 formuliert. Daran beteiligt waren vier damals existierende Ministerien (das Ministerium für Unterricht, Kunst und Kultur; Ministerium für Wissenschaft und Forschung; Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz und Ministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend). Neben diesen wurden auch Sozialpartner sowie wissenschaftliche Expertinnen und Experten in den Entwurf einbezogen. Im Ganzen gibt es im Papier zehn Aktionsleitlinien, von denen zwei die Bereiche Grundbildung und Alphabetisierung stärken, nämlich die Leitlinie für „Grundbildung und Chancengerechtigkeit im Schul- und Erstausbildungswesen“ mit Präventionscharakter und „Kostenloses Nachholen von grundlegenden Abschlüssen und Sicherstellung der Grundkompetenzen im Erwachsenenalter“ mit kompensatorischem Charakter. Um die Umsetzung der Strategie zu gewährleisten, ist die Erhöhung der öffentlichen Ausgaben für Bildung von 5,4 Prozent des BIP im Jahr 2007 auf 6 Prozent im Jahr 2020 vorgesehen.^[6]

Insgesamt existieren zwei wichtige Förderlinien für Grundbildung und Alphabetisierung in Österreich. Auf Grundlage des Erwachsenenbildungsförderungsgesetzes von 1973 garantiert der Bund (bzw. die Abteilung II/5 Erwachsenenbildung des Bundesministeriums für Bildung und Frauen) eine dauerhafte Unterstützung von Projekten und Bildungsangeboten zur Grundbildung und Alphabetisierung. Der Umfang dieser Förderung nahm in den vergangenen Jahren ab, da seit 2012 primär über die Initiative Erwachsenenbildung gefördert wird. Auf diese zweite Förderlinie (nun in der Förderperiode 2015–2017) wird im Folgenden eingegangen.

Initiative Erwachsenenbildung^[7]

Die Initiative Erwachsenenbildung ist eine seit 2012 bestehende Bund-Länder-Kooperation zur Förderung grundlegender Bildungsabschlüsse für Erwachsene. Sie entstand aus dem Auftrag des Regierungsprogramms, eine Initiative zu schaffen, die für ganz Österreich einheitliche Rahmenbedingungen und Qualitätsstandards für Angebote in der Grundbildung (bezogen auf Inhalte, Personal und Anbieter) sowie zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses einführt und auch fördert.^[8] Ziel ist es, in Österreich lebenden Jugendlichen (förderfähig sind Jugendliche außerhalb des regulären Schulsystems ab 16 Jahren) und Erwachsenen auch nach

[6] Siehe auch: http://erwachsenenbildung.at/themen/lebenslanges_lernen/oesterreichische_strategie/aktuell.php (01.10.2016)

[7] Siehe auch: www.initiative-erwachsenenbildung.at/initiative-erwachsenenbildung/was-ist-das/ (01.10.2016)

[8] Hintergrund dieses Auftrags ist die föderale Struktur Österreichs, in der die Zuständigkeit für Bildungsangelegenheiten bei den Ländern liegt. In jedem Bundesland gab es unterschiedlichste Fördermodelle, und damit einhergehend unterschiedliche Zugangsmöglichkeiten.

Beendigung der schulischen Ausbildungsphase den Erwerb grundlegender Kompetenzen (im Programmbereich Basisbildung) und Bildungsabschlüsse (im Programmbereich Pflichtschulabschluss) unentgeltlich zu ermöglichen. Im Programmplanungsdokument werden drei Zielgruppen für den Bereich der Basisbildung genannt: ^[9]

1. Personen mit Erstsprache Deutsch, welche die Schulpflicht erfüllt, aber keinen positiven Pflichtschulabschluss erreicht haben und Defizite in den Grundkompetenzen aufweisen,
2. Personen mit positivem Pflichtschulabschluss, die dennoch entsprechende Defizite aufweisen, und
3. Personen mit Migrationshintergrund und mangelnden Basis- und Grundkompetenzen.

Das Förderprogramm der Initiative Erwachsenenbildung basiert auf einer Bund-Länder-Vereinbarung gemäß Art. 15a B-VG.^[10] Die Förderung von Angeboten wird zusammengesetzt aus den Budgets von Bund, Bundesländern und dem ESF (im Verhältnis 1:1:2). Die Arbeit der Initiative und ihr Programmplanungsdokument gründen auf den Erfahrungen vergangener Projekte und der gesammelten Expertise aufgrund der ESF-Förderung der letzten Jahre. Die erste Programmperiode der Initiative Erwachsenenbildung erstreckte sich von 2012 bis 2014, die zweite ist von 2015 bis 2017 abgesichert. Für die Grundbildung und Alphabetisierung stehen in diesem Zeitraum 43 Mio. Euro zur Verfügung, womit das Budget rund doppelt so hoch ist wie in der vergangenen Förderperiode.^[11] Dennoch wird die Höhe dieses Betrages in den Interviews mit staatlichen Akteuren angesichts des hohen Bedarfs an Grundbildung als gering eingeschätzt.

Damit Bildungsträger oder Trägerkooperationen Gelder beantragen können, müssen sie den Vorgaben des Erwachsenenbildungs-Förderungsgesetzes entsprechen und konkrete Kursangebotsformate akkreditieren lassen. Die endgültige Entscheidung über die Förderung bei ESF-kofinanzierten Projekten liegt beim Bund, bei Förderung ohne ESF-Kofinanzierung beim jeweiligen Bundesland (siehe Abbildung 1). Dadurch kann es zu Unterschieden im finanziellen Engagement der einzelnen Bundesländer kommen. Dies ist bewusst so gestaltet worden, damit die Individualität und Eigenständigkeit der Länder gewahrt bleibt.

Die Initiative ist organisatorisch untergliedert. Eine Steuerungsgruppe ist das Aufsichts- und Manövriergremium der Initiative, bestehend aus neun Vertretern der Bundesländer mit Stimmrecht, vier Vertretern des Bundes mit Stimmrecht und Sozialpartnern in beratender Funktion ohne Stimmrecht. Zu ihren Aufgaben zählen die Ernennung und Abberufung der Expertinnen und Experten der Akkreditierungsgruppe und des Monitoringbeirats sowie die Programmaufsicht und Bewertung der laufenden Maßnahmen. An diese Steuerungsgruppe sind zwei Arbeitsgruppen angegliedert, eine zum Pflichtschulabschluss, eine zur Basisbildung. Die Arbeitsgruppen setzen sich aus unterschiedlichen Fachpersonen der Erwachsenenbildung zusammen, die der Steuerungsgruppe beratend zur Seite stehen. Eine Akkreditierungsgruppe aus sechs unabhängigen Bildungsexpertinnen und -experten (die auf drei Jahre bestellt werden) prüft die Akkreditierungsgesuche hinsichtlich ihrer den Anerkennungsrichtlinien der Initiative Erwachsenenbildung entsprechenden Qualität und entscheidet für oder gegen eine Akkreditierung. Zwei Mitarbeitende bilden die Geschäftsstelle der Initiative und stehen als Ansprechpersonen für Bildungsträger zur Verfügung. Die Geschäftsstelle fungiert als Bindeglied zwischen den Bildungsträgern und der Steuerungs- und Akkredi-

[9] Die Größe der Zielgruppe wird im Programmplanungsdokument der Initiative mit Hilfe der PIAAC-Ergebnisse für Österreich bestimmt. Alle Personen, die unter der Stufe I in der Lesekompetenz abschneiden, zählen demnach dazu: insgesamt rund 243.000. Interessant ist, dass in anderen Veröffentlichungen alle Personen, die unter die Lesekompetenzstufe II fallen, zur Risikogruppe gezählt werden. Die Zahl würde 17,1 Prozent der Bevölkerung und damit knapp 1 Mio. Personen betragen.

[10] Siehe auch: www.wien.gv.at/recht/landesrecht-wien/rechtvorschriften/pdf/v0015000.pdf (01.10.2016)

[11] Die Summe bezieht sich auf den Gesamtbetrag, zusammengesetzt aus den Budgets von Bund, Bundesländern und ESF (im Verhältnis 1:1:2).

tierungsgruppe, deren Arbeit sie ebenfalls unterstützt. Ein Monitoring-Beirat evaluiert in regelmäßigen Abständen Wirkung und Nachhaltigkeit der im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung durchgeführten Bildungsangebote.

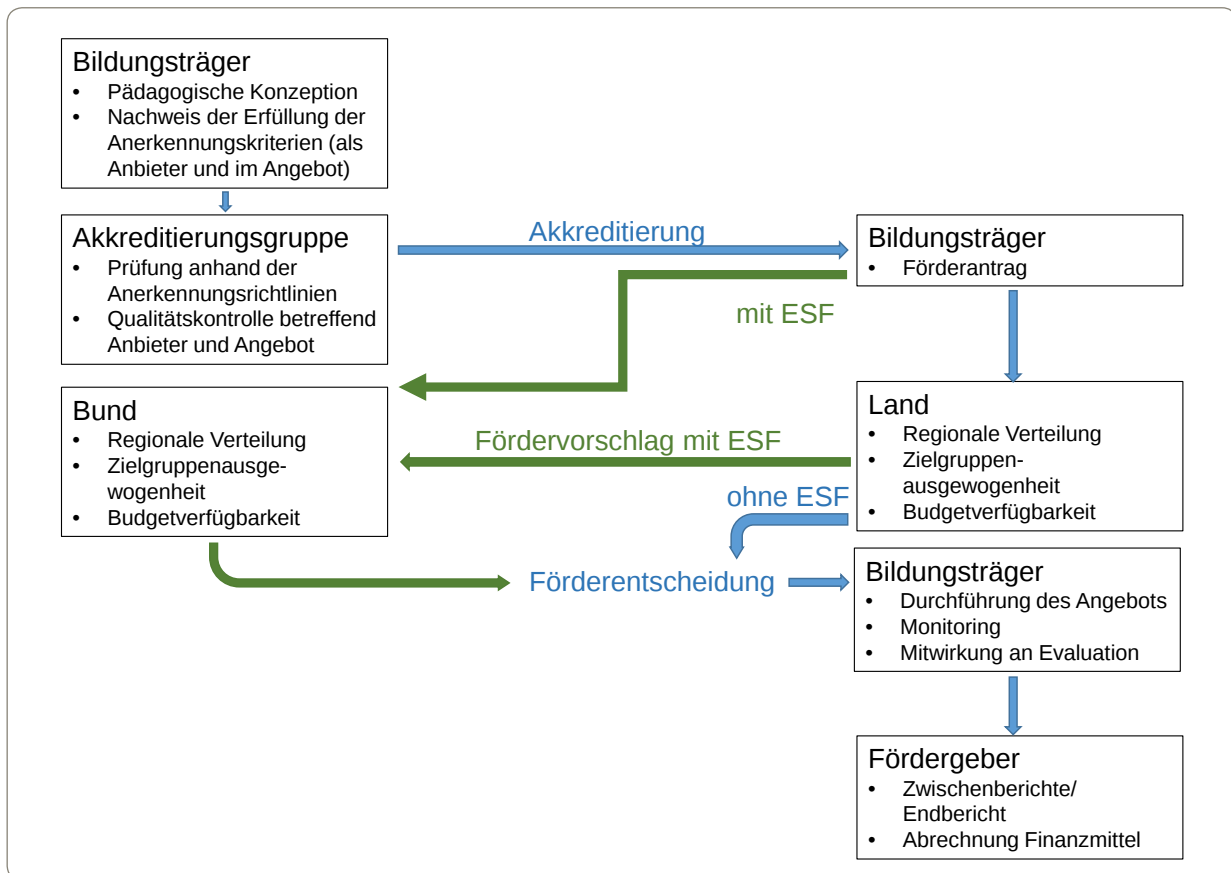


Abbildung 1: Grafik über den Finanzierungsablauf der Initiative Erwachsenenbildung (Quelle: Vortrag Doris Wyskitensky (BMBF) beim Abschlussworkshop von EU-Alpha 2015)

Sowohl in die organisatorische Struktur als auch in die Entwicklung der Initiative wurden Weiterbildungsverbände, Sozialpartner und Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler einbezogen, um beispielsweise einheitliche Rahmenrichtlinien und Qualitätsstandards für Bildungsangebote und Einrichtungen sowie Trainerinnen und Trainer festzulegen.

Die Initiative wird regelmäßig evaluiert. Der Evaluationsbericht der letzten Förderperiode bescheinigte eine Steigerung von Transparenz und Effizienz durch die Bündelung von Finanzmitteln, was jedoch keine Rückschlüsse auf die Effektivität einzelner Bildungsangebote für Teilnehmende zulässt.

Die Aussagen zu Selbstwertgefühl, Lerninteresse, Weiterbildungsbereitschaft, Lernfähigkeit, Teilhabe, Gemeinschaftsgefühl oder Alltagsbewältigung beruhen wie in den meisten ähnlichen Arbeiten auf subjektiven Einschätzungen der ehemaligen Kursteilnehmer/innen. Wie in den meisten Basisbildungskursen wird auch im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung der Lernerfolg nicht so konkret erhoben, dass eine Auswertung im Rahmen von Evaluationsstudien möglich wäre. Langzeiteffekte der Basisbildung sind in Österreich nicht oder nur ansatzweise untersucht [...] einschlägige Längsschnittstudien fehlen im gesamten deutschsprachigen Raum (Aschemann, 2015, S. 29).

Exkurs: Mittel des Europäischen Sozialfonds

In der Programmperiode von 2000–2006 hat sich die Abteilung Erwachsenenbildung im damaligen Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur erstmals an einem Förderschwerpunkt (Lebensbegleitendes Lernen/Erwachsenenbildung) des ESF beteiligt und Projekte national kofinanziert. In Österreich gehören die Zielgruppen der niedrigqualifizierte Personen und der Personen mit unvollständiger Berufsausbildung bzw. mangelhafter Basisbildung zum ESF-Förderschwerpunkt Lebensbegleitendes Lernen/Erwachsenenbildung, genauso wie sozial und regional benachteiligte Personen, Migranten, Frauen, benachteiligte Jugendliche, ältere Personen, Lehrende, Beratende und auch Trainerinnen und Trainer.^[12] Durch die finanzielle Beteiligung des ESF seit 2000 konnten Ausgaben zur Grundbildung in Österreich fast verdoppelt werden. Die Beantragung der Gelder des ESF stellte nach Angaben der Abteilung Erwachsenenbildung des Ministeriums einen enormen Arbeits- und Argumentationsaufwand dar, das positive Bescheiden seitens ESF spiegelt sich in den Interviewaussagen dementsprechend als großer Erfolg wider. Mit der Bereitstellung der ESF-Mittel geht eine gewisse Budgetkontinuität einher, da Gelder für sechs bzw. sieben Jahre eingeplant und gebunden werden und in der Regel auch nicht von anderen politischen Akteuren gestrichen oder gekürzt werden können. Die Themenschwerpunkte der ESF-Förderphase 2000–2006 lagen auf der Durchlässigkeit der Bildungssysteme, der Förderung des Pflichtschulabschlusses und der Zusammenarbeit in Institutionen bzw. trägerübergreifenden Netzwerken. So konnten sich in Österreich wichtige Vernetzungen zur Grundbildung konstituieren. Auch die EU-Gemeinschaftsinitiative EQUAL^[13] bildete sich in dieser Förderperiode mit dem Ziel, Wege zur Bekämpfung von Diskriminierung benachteiligter Personengruppen auf dem Arbeitsmarkt zu eruieren. Zwei Projekte zur Grundbildung wurden in diesem Rahmen gefördert: In.Bewegung und Learn forever.

In der folgenden ESF-Förderphase von 2007–2013 wurden bestehende Netzwerke weiter ausgebaut, die Zusammenarbeit von Wissenschaft und Praxis fortführend gefördert sowie ein weiterer Schwerpunkt auf den Bereich Bildung und Migration gesetzt. Die Ergebnisse beider Förderphasen werden vom Ministerium als äußerst gelungen gewertet, da die Bestrebungen zur Erhöhung der Grundbildung in der Bevölkerung, die Beratung zur Thematik und Projekte bezüglich des Nachholens von Schulabschlüssen deutliche Früchte getragen haben. In der aktuellen Förderphase von 2014–2020 will man nun an diese Erfolge anknüpfen, indem im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung Gelder vom ESF, dem Bund und den Bundesländern gebündelt werden. Die Gesamtkoordination des ESF-Programms mit seinen verschiedenen Förderschwerpunkten und die Bereitstellung von Infrastruktur zur Durchführung von ESF-Projekten obliegen in Österreich dem Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (BMAK).

[12] Siehe auch: www.esf.at/esf/foerderungen/schwerpunkt-4/ (01.10.2016)

[13] EQUAL wurde vom Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit in Kooperation mit dem Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur sowie dem Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz durchgeführt. Das gesamte Finanzvolumen von EQUAL Österreich betrug 207 Millionen Euro, wobei sich die Finanzierung von Projekten je zur Hälfte aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) und aus nationalen öffentlichen Mitteln zusammensetzte. Österreich konzentrierte sich vor allem auf Maßnahmen für Menschen mit Behinderung, Migranten und ältere Menschen. Gender-Mainstreaming sowie Informations- und Kommunikationstechnologien flossen als Querschnittsthemen in alle Aktivitäten ein (vgl. www.bka.gv.at/site/6640/default.aspx, 01.10.2016).

3. Akteure im Bereich Alphabetisierung

In Österreich wird das Thema Grundbildung und Alphabetisierung auf Bundesebene vom Bundesministerium für Bildung und Frauen (BMBF) vertreten. Auch andere Ministerien haben Berührungspunkte zur Grundbildung, etwa das Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz durch den Arbeitsmarktservice (AMS), welches für die Qualifizierung von arbeitslosen Personen zuständig ist, oder das Bundesministerium für Wissenschaft, Forschung und Wirtschaft im Bereich der beruflichen Bildung. Durch das föderale System zeichnen sich neben der Bundesebene auch die neun Bundesländer Österreichs für die Förderung von Erwachsenenbildung und somit auch für die Bereiche der Grundbildung und Alphabetisierung mitverantwortlich. Mit der Initiative Erwachsenenbildung finanzieren die Länder erstmals gemeinsam mit dem Bund (Grund-)Bildungsangebote verschiedener Träger. Kommunen sind auf lokaler Ebene indirekt in die Finanzierung von Grundbildung und Alphabetisierung involviert (z.B. bei der Förderung von Volkshochschulen). Zudem bewerben in Österreich öffentliche Bibliotheken das Thema Lesen im Allgemeinen. So gibt es seit 2005 das Literaturfestival „Österreich liest, Treffpunkt Bibliothek“.^[14] Nach Angaben staatlicher Interviewpartner tragen inter- und supranationale Organisationen wie die UNESCO, die OECD und insbesondere die EU mit dem ESF zur inhaltlichen und finanziellen Gestaltung von Grundbildung bei. Österreich ist Mitglied im European Basic Skill Network (EBSN).^[15]

Unter Österreichs nichtstaatlichen Akteuren ist zwischen Verbänden, Projekten bzw. Initiativen und Anbietern zu differenzieren. Als wichtige verbandsbezogene Interessensvertretung auf Bundesebene agiert die Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ), ein Zusammenschluss der zehn größten Weiterbildungsverbände Österreichs. Auch die Sozialpartner sind in aktuelle politische Entscheidungen und Entwicklungen bezüglich Alphabetisierung und Grundbildung eingebunden, beispielsweise durch ihre feste beratende Funktion in der Initiative Erwachsenenbildung. Nahezu ausschließlich realisieren Non-Profit-Einrichtungen in Österreich Angebote im Bereich Grundbildung und Alphabetisierung, da nur diese eine die finanzielle Förderung voraussetzende Akkreditierung erhalten können. Verschiedenste nichtstaatliche Akteure sind in Österreich eng miteinander verknüpft. Diese Vernetzung wurde und wird beispielsweise durch Projekte wie MIKA und In.Bewegung initiiert und vorangetrieben. Unternehmen sind dagegen nach Angaben der interviewten Expertinnen und Experten in Österreich kaum im Bereich Grundbildung und Alphabetisierung involviert.

Universitäre und außeruniversitäre Forschungs- und Dienstleistungseinrichtungen wie z.B. das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung (BIFEB) sind Akteure, die ebenfalls Themen der Grundbildung und Alphabetisierung in der Forschung oder mit Angeboten für die Praxis der Erwachsenenbildung behandeln.

3.1 Staatliche Akteure

In Österreich ist zum Interviewzeitpunkt die Abteilung II/5 des Bundesministeriums für Bildung und Frauen (BMBF) für die allgemeine Erwachsenenbildung zuständig. Die berufliche (Weiter-)Bildung ist auch in anderen Ministerien angesiedelt. Zu den Aufgaben des BMBF gehört die finanzielle Förderung von Erwachsenenbildung (und ihrem Teilbereich Grundbildung), welche zu einem großen Teil in Kooperation mit den Bundesländern und in Kofinanzierung durch den ESF geleistet wird. Hinzukommend baut das Ministerium die Vernetzung bzw. die Verstärkung des Informationsaustauschs von verschiedenen Akteuren (wie Verbänden und Trägern der Erwachsenenbildung und des BIFEB) aus, um eine kontinuierliche Bildungsarbeit und qualitative Verbesserung von Bildungsangeboten sicherzustellen. Dazu richtet

[14] Siehe auch: www.oesterreichliest.at/ (01.10.2016)

[15] Siehe dazu: www.basicskills.eu/?page_id=1098 (01.10.2016)

das BMBF Arbeitsgruppen zum Austausch über bestimmte Themen der Grundbildung ein, denen staatliche und nichtstaatliche Akteure angehören (ELINET, 2016, S. 26).

Die personelle Ausstattung von elf bis zwölf mit der allgemeinen Erwachsenenbildung betrauten Personen im Ministerium wird kritisch gesehen:

Also, wir sind für die allgemeinbildende Erwachsenenbildung zuständig [...] Die [Anm. „Die Abteilung“] meiner Meinung nach viel zu klein ist, obwohl wir inzwischen jetzt elf oder zwölf Personen sind, aber wir so viele Themen auch abdecken müssen. Im Schulbereich gibt es für jedes Thema fast eine Abteilung. Na, und wir müssen das alles unter einen Hut bringen. (EX_AT_staatl. Akteur)

Der Leitsatz der Abteilung Allgemeine Erwachsenenbildung ist „Bildung für alle“; Arbeitsschwerpunkt sind die Bildungsbenachteiligten, eine Zielgruppe, deren Belange eng mit dem Thema Grundbildung verknüpft sind. Die finanzielle Förderung der Erwachsenenbildung durch das Ministerium fußt auf dem Erwachsenenbildungsförderungsgesetz von 1973, in welchem die Förderung staatlicher Einrichtungen zur Erwachsenenbildung erstmals festgelegt wurde.^[16] Dort wurde auch definiert, welche Einrichtungen als Erwachsenenbildungseinrichtungen zählen. Das BMBF steht in engem Kontakt mit der KEBÖ. Die in der KEBÖ vertretenen Bundes-Verbände sind autonom, nicht gewinnorientiert und leisten österreichweit kontinuierliche und planmäßige Bildungsarbeit. Bildungsanbieter, die zur KEBÖ gehören, werden bei der Mittelvergabe bevorzugt behandelt. Leistungsvereinbarungen, in denen finanzielle Zuwendungen und Leistungen der Träger festgelegt sind, werden beispielsweise über bis zu drei Jahre abgeschlossen, während das bei anderen Trägern nicht der Fall ist.

Also ich persönlich finde, dass die kleineren Vereine zwar auch gefördert werden von uns, aber eben nicht dieses Privileg haben einer [...] Strukturförderung, ja. Und ich fände das als, also, für mich wäre das noch ein Zukunftsthema [...] Also welche Arten von Förderungen es gibt. Dass es möglich wäre auch kleinere Vereine, also sie auch für drei Jahre, sie sollten sich dafür bewerben, aber dass man auch ihnen eine Strukturförderung gewährt, um eine gewisse Kontinuität zu haben. Oder auch fünf Jahre. [...] Und eben Basisbildung muss ich wirklich sagen, also die Innovationen und die ganz besondere Möglichkeit, dass sie auf die Zielgruppen zugehen und die auch zu erreichen, haben eben nur die kleineren NGOs (EX_AT_staatl. Akteur).

Die fehlende strukturelle bzw. kontinuierliche Förderung kleinerer Träger, die besonders gut auf die Zielgruppe von Menschen mit geringen Grundkompetenzen/Lesekompetenzen zugehen können, wird dabei als Problem erkannt.

Eine Integration von Expertise aus Praxis und Wissenschaft in inhaltliche Arbeit und Entscheidungsprozesse wird seitens des Ministeriums angestrebt. Die Abteilung Erwachsenenbildung des BMBF richtete 2013 eine Fachgruppe Basisbildung (FAB) ein, die aus sechs dieser Expertinnen und Experten besteht, welche teilweise bereits ESF-Projekterfahrung besitzen und Lehrkräfte für Grundbildungs- und Alphabetisierungsangebote ausbilden. Die Fachgruppe Basisbildung war sehr eng in die Entwicklung eines Programmplanungsdokuments für die Initiative Erwachsenenbildung einbezogen und gab zahlreiche Impulse für die Vorgaben zur Ausgestaltung von Grundbildungsangeboten. Auch bei der Formulierung von öffentlichen Ausschreibungen ist die Gruppe beratend beteiligt. Des Weiteren wurde die Plattform Basisbildung gegründet, in deren Rahmen Vertreterinnen und Vertreter von Initiativen, Vereinen und

[16] Siehe auch: http://erwachsenenbildung.at/themen/eb_in_oesterreich/gesetze/foerderungsgesetz.php (01.10.2016)

geförderten Projekten Rückmeldungen zu Ausschreibungen geben können.

Das BMBF steht in enger Kooperation mit der EU-Kommission und der OECD. Nach Angaben der staatlichen Interviewpartner geben diese supranationalen und internationalen Institutionen, wie beispielsweise auch die UNESCO und die Initiative des Welttags der Alphabetisierung, inhaltliche Orientierung für die österreichische Grundbildungspolitik. Insbesondere die EU-Kommission nimmt durch ihre beratende Funktion Einfluss auf die österreichische Politik im Bereich Grundbildung und Beantragung von ESF-Mitteln.

Und was uns auch sehr geholfen hat, vor allem in der ersten Periode, [war] sehr wohl die EU-Kommission. Also die hat ja bestimmte Themen blasiert. Und es hat zwischenzeitlich Minister, Ministerinnen gegeben, die vielleicht nicht so als Problem gesehen [Anm. „Alphabetisierung bzw. Analphabetismus“] haben, vielleicht sagen wir das so. Und da hat uns eben die Kommission sehr geholfen bei der Argumentation warum wir das unbedingt in den ESF einbringen wollen und warum wir das unbedingt fördern wollen (EX_AT_staatl. Akteur).

Nach Angaben der Interviewpartner existiert kein direkter Austausch mit Kolleginnen und Kollegen aus anderen europäischen Ländern (auch nicht zum Thema ESF).

Der Arbeitsmarktservice (AMS)^[17] ist ein Dienstleistungsunternehmen am Arbeitsmarkt in Österreich, das die Funktionen eines öffentlich-rechtlichen Arbeitsamts erfüllt und der Aufsicht des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz untersteht. Der AMS bietet Schulungen im Bereich Grundbildung und Alphabetisierung für Arbeitslose an. Generell sind Bildungsmaßnahmen des AMS eher dem Bereich der berufsspezifischen und arbeitsmarktbezogenen Weiterbildung zuzuordnen, während die Initiative Erwachsenenbildung eher die allgemeine Erwachsenenbildung fördert. Der AMS offeriert auch eine sogenannte Zahlung zur Deckung des Lebensunterhalts für arbeitslose Menschen, die eine bestimmte Qualifikation in Kursmaßnahmen nachholen sollen. An dieser Stelle kommt es zu Überschneidungen von AMS und der Initiative Erwachsenenbildung und ihres Programmteils „Nachholen des Pflichtschulabschlusses“. In den Experteninterviews wurde angemerkt, dass die Bedürfnisse der Teilnehmerinnen und Teilnehmer in AMS-Kursen zu wenig Berücksichtigung fänden. Der AMS habe außerdem zwar Zugang zu einem erheblichen Teil der Zielgruppe, die Kultur der Zwangsverpflichtung zu Bildungsmaßnahmen (die teilweise nicht dem Bedarf einer Person entsprächen) würde jedoch kontraproduktiv wirken.

Das AMS pflegt gerade für Bildungsbenachteiligte eine gefährliche Kultur der Zwangsverpflichtung (in Österreich wird das unter dem Schlagwort „Sinnlos-Kurse“ immer vehementer kritisiert); sinnvoll wäre jedoch eine, nach eingehender, qualitätsvoller Bildungsberatung, bedarfs- und bedürfnisorientierte „Bildungsangebotskultur“. Das AMS agiert damit jenseits vom erwachsenenpädagogischen Qualitätsdiskurs und Qualitätsanspruch (EX_AT_nichtstaatl. Akteur).

Zur Durchführung der Bildungsmaßnahmen beauftragt der AMS Bildungsträger wie beispielsweise die Volkshochschulen.

Neben dem Bund gewann die den Bereich der Grundbildung und Alphabetisierung betreffende Arbeit der Österreichischen Bundesländer in den vergangenen Jahren durch die gemeinsam mit dem Bund geführte Initiative Erwachsenenbildung zunehmend an Bedeutung. Im föderalen System liegt die Zuständigkeit für

[17] Siehe auch: www.ams.at/ (01.10.2016)

Bildungsfinanzierung bei den einzelnen Ländern. Die mit der Initiative Erwachsenenbildung getroffene 15a-Vereinbarung über eine Bund-Länder-Kooperation und damit einer Mischfinanzierung von Bildungsangeboten ist eine Besonderheit und wird als großes Zugeständnis der Länder gewertet, da der Bund so indirekt in die Landespolitik eingreift. Doch nicht nur finanziell bedeutet die 15a-Vereinbarung eine Neuerung, auch wurden die Kooperation und der Austausch zwischen Bund und Ländern sowie den Ländern untereinander intensiviert. In den erweiterten Gremien der Initiative Erwachsenenbildung kommt es zudem zum Erfahrungsaustausch zwischen Bund, Ländern, Sozialpartnern und anderen Praktikerinnen und Praktikern über laufende oder abgeschlossene Projekte. Die Landesregierungen haben in der Regel eigene Abteilungen, die sich mit Bildung und allgemeiner Weiterbildung befassen. Grundbildung wird als wichtiger Teilaspekt dieses Bereichs gesehen. Die Abteilungen sind Ansprechpartner für Verbände, private und öffentliche Träger und Sozialpartner. Für die Förderung von Basisbildung außerhalb der Initiative Erwachsenenbildung haben die Bundesländer eigene (meist sehr kleine) Budgets, die von Land zu Land variieren können. Diese Gelder gehen an Träger und Einrichtungen des jeweiligen Bundeslandes (wie beispielsweise die Volkshochschulen). Auch kleinere Kampagnen zur Grundbildung werden so durchgeführt und gefördert. In Vorarlberg griffen Rundfunk und Fernsehen das Thema Alphabetisierung beispielsweise durch Werbespots auf.

Ein weiterer staatlicher Akteur ist das Bundesinstitut für Erwachsenenbildung (BIFEB).^[18] Das BIFEB ist eine Dienststelle des BMBF und versteht sich als Kompetenzzentrum für Professionalisierung, Qualitätsentwicklung und fachlichen Diskurs. Das BIFEB ist als wichtige Schnittstelle zwischen Theorie und Praxis der Erwachsenenbildung in nationalen und internationalen Netzwerken und Projekten vertreten und dient als Seminarzentrum für in der Erwachsenenbildung tätige Personen.^[19] Für Lehrende aus dem Bereich Grundbildung und Alphabetisierung bietet das BIFEB zwei Ausbildungsangebote an: die Lehrgänge „Basisbildung und Alphabetisierung mit Erwachsenen deutscher Erstsprache“ und „Alphabetisierung und Deutsch als Zweitsprache mit Migranten“ (Kastner, 2013).

3.2 Nichtstaatliche Akteure

Wie zu Beginn beschrieben können die nichtstaatlichen Akteure grob in Verbände, Projekte bzw. Initiativen sowie Anbieter zur Alphabetisierung und Grundbildung differenziert werden.

Zu den Verbänden zählen die bereits genannte Konferenz der Erwachsenenbildung Österreichs (KEBÖ),^[20] als Interessensvertretung der Erwachsenenbildung, und die Sozialpartner, wie beispielsweise die Wirtschaftskammer, die Bundeskammer für Arbeiter und Angestellte, der Österreichische Gewerkschaftsbund und die Vereinigung der österreichischen Industrie. KEBÖ und Sozialpartner sind für staatliche Akteure wichtige Anlaufstellen in beratender Funktion, deren Expertisen in unterschiedlichen Rahmen (Experten- und Arbeitsgruppen, Entwicklung und Steuerung der Initiative Erwachsenenbildung) in Anspruch genommen werden und deren Einfluss von staatlicher Seite als hoch eingeschätzt wird.

Exemplarisch für staatlich geförderte Projekte im Bereich Alphabetisierung und Grundbildung sind die Projekte MIKA und In.Bewegung zu nennen. MIKA (Migration, Kompetenz, Alphabetisierung)^[21] ist eine nationale Netzwerkpartnerschaft, gefördert durch Mittel des ESF und des BMBF. Das Netzwerk verfolgt das Ziel, die Ausbildung von Unterrichtenden im Bereich Alphabetisierung, Grundbildung und Zweitspracherwerb für Menschen mit Migrationshintergrund österreichweit zu professionalisieren. Dazu entwi-

[18] Siehe auch: www.bifeb.at/ (01.10.2016)

[19] Siehe auch: www.bmbf.gv.at/schulen/bw/eb/eb.html (01.10.2016)

[20] Siehe auch: http://erwachsenenbildung.at/themen/eb_in_oesterreich/organisation/keboe.php (01.10.2016)

[21] Siehe auch: www.netzwerkmiika.at/ (01.10.2016)

ckelt und sammelt MIKA Materialien für den kombinierten Unterricht der Basisbildung mit Deutsch als Zweitsprache, und entwickelt Verfahren zur Kompetenzfeststellung und -dokumentation. Die Verbindung von Akteuren und Qualitätsentwicklung ist ein weiteres Arbeitsgebiet des Netzwerks.

Das Projekt In.Bewegung wurde ursprünglich aus der Gemeinschaftsinitiative EQUAL (2005–2007) heraus finanziert und von den Akteuren des Netzwerks zur Basisbildung und Alphabetisierung ins Leben gerufen. Für drei anschließende Projektperioden (insgesamt von 2007 bis 2014) stellten ESF und BMBF die finanziellen Mittel zur Verfügung. Ähnlich wie beim MIKA-Netzwerk wurde bei In.Bewegung die Vernetzung wichtiger Akteure, insbesondere von Praktikern der Grundbildung und Alphabetisierung, gefördert, was sich jedoch primär auf den Umgang mit Muttersprachlern bezog. Die Vernetzung zur Verbesserung des Grundbildungsangebots geschah sowohl digital durch die Etablierung wichtiger Austauschplattformen (www.basisbildung-alphabetisierung.at) und Blogs (Zukunft-Basisbildung und Praxis-Basisbildung) als auch auf bundesweiten und regionalen Konferenzen unter dem Motto „Zukunft Basisbildung“. Die Arbeit von In.Bewegung umfasste darüber hinaus das Bestreben, die Tätigkeit von Trainerinnen und Trainern zunehmend zu professionalisieren sowie die Qualitäts- und Angebotsentwicklung als wesentliche inhaltliche Ausgangspunkte für die Initiative Erwachsenenbildung voranzubringen. Einen Meilenstein des Projekts stellte zudem die Konzeption und Initiierung des österreichischen Alpha-Telefons dar, welches Betroffenen und Interessierten Informationen und Beratung zur Alphabetisierung bietet.^[22]

Als Anbieter im Bereich Grundbildung und Alphabetisierung sind beispielsweise die Volkshochschulen, das Berufsförderungsinstitut (BFI), das Wirtschaftsförderungsinstitut (WIFI) und die Wirtschaftskammern zu nennen. Die Volkshochschulen sind auch außerhalb der Initiative die größten Anbieter im Bereich Grundbildung in Österreich. Akteure der Volkshochschulen waren es, die das Thema Grundbildung und Alphabetisierung ursprünglich auf die politische Tagesordnung gesetzt hatten.

4. Kursangebote

Die Kursangebote für Grundbildung und Alphabetisierung in Österreich folgen zwei Grundlinien. Zum einen gibt es Angebote für Personen mit Deutschkenntnissen und Muttersprachler (im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung), zum anderen werden Angebote für Personen, die Deutsch als Fremdsprache lernen (in der Regel Drittstaatsangehörige), bereitgestellt. Diese Kurse umfassen inhaltlich den Spracherwerb und Alltagsmathematik (numeracy). Die Deckung der Kurskosten im Rahmen der Initiative Erwachsenenbildung wird für Teilnehmende von staatlicher Seite übernommen (vom BMBF, den Ländern und den Gemeinden); Angebote für Personen, die vom Arbeitsmarktservice betreut werden, werden vom Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz vermittelt und finanziert.

Grundbildung und Alphabetisierung sind in erster Linie nicht Teil des formalen Bildungssystems, sondern dienen als „Brücke“ in das System des lebenslangen Lernens und sind für Teilnehmerinnen und Teilnehmer oft die erste „positive“ Bildungserfahrung (vgl. ELINET, 2016, S. 15). Ein Besuch dieser Kurse wird von staatlicher Seite als Grundlage für Teilnehmende gesehen, um anschließend eine formale Bildung, z.B. den Pflichtschulabschluss, nachzuholen. Erwachsene, die den Schulabschluss nicht unter regulären Bedingungen erwerben konnten, haben seit 2012 das Recht, diesen kostenfrei nachzuholen. Grundbildung und Alphabetisierung nur als Vorbereitung für Bildungsabschlüsse einzustufen, wird von Interviewpartnern durchaus kritisch gewertet und gilt als Indikator dafür, dass die OECD und PIAAC in programmatischer Hinsicht auf Grundbildung und Alphabetisierung in Öster-

[22] Siehe auch: www.zukunft-basisbildung.at/ (01.10.2016)

reich Einfluss nahmen:

Die OECD allerdings hatte mit ihrer bildungspolitischen Haltung der Verwertbarkeit bzw. Ökonomisierung von Bildung schon Einfluss genommen – das sieht man unter anderem daran, dass Alphabetisierung und Basisbildung immer als Vorstufe zum Nachholen des Pflichtschulabschlusses und somit als Beginn einer Höherqualifizierung für den Arbeitsmarkt gesehen werden; dass jedoch viele Teilnehmende an Alpha-/Basisbildungs-Kursen gar keinen Pflichtschulabschluss nachholen wollen, viele dazu gar nicht im Stande wären, wird mit einer solchen Sichtweise ignoriert (EX_AT_nichtstaatl. Akteur).

Die Ansprache von Personen mit Grundbildungs- und/oder Alphabetisierungsbedarf ist in Österreich weder einheitlich noch organisiert und hängt von damit betrauten Einzelpersonen in staatlichen Institutionen, Initiativen und Vereinen bzw. den Betroffenen selbst ab. Es gibt keine medienwirksame nationale Kampagne zum Thema. Dies wird von Interviewpartnern kritisiert:

Personen, die in Österreich geboren wurden und Deutsch als Erstsprache haben, DAS ist eine Risikogruppe, die sehr schwer erreichbar ist. Und da meine ich da gibt es also viel zu tun noch. Da brauchen wir auch Kampagnen. Das ist so wie derzeit, dass vieles an Sensibilisierungsmaßnahmen den Bildungsträgern überlassen wird, ja. Damit können wir die Personen nie und nimmer erreichen (EX_AT_nichtstaatl. Akteur).

Auch werden diagnostische Tests nicht konform verwendet, weshalb es stark mit dem Engagement von Lehrenden in Bildungsinstitutionen verbunden ist, inwiefern Grundkompetenzen und Literalität von Lernenden erfasst werden. Zu Beginn von Grundbildungs- und Alphabetisierungsangeboten überprüft der Lehrende, ob bei Teilnehmerinnen und Teilnehmern Lernbehinderungen oder -störungen wie z.B. Legasthenie vorliegen. Bei Feststellung der Lese-Rechtschreibschwäche kann der Lehrplan individuell angepasst werden (ELINET, 2016, S. 20).

Exkurs: Kurse für Drittstaatsangehörige

Seit 2003 sind Drittstaatsangehörige in Österreich dazu verpflichtet, Deutsch zu lernen. Das geforderte Niveau der Deutschkenntnisse wurde von A1 auf A2 nach Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmen angehoben und ist mit einem Sprachzertifikat zu belegen. Des Weiteren beschloss man 2011 die Verkürzung des Zeitraums für die Absolvierung der A2-Deutschprüfung von fünf auf zwei Jahre. Personen, die sich um einen Daueraufenthalt oder das Erlangen der Staatsbürgerschaft bemühen, müssen nun das B1-Niveau nachweisen. Kastner (2013) kritisiert diese Form der Sprachenpolitik aus erwachsenenpädagogischer Perspektive. So seien

das ungenügend vorhandene Angebot insgesamt sowie die knapp bemessene Stundenanzahl der vorhandenen Kurse (für Personen mit Alphabetisierungsbedarf gänzlich unangemessen, für viele Betroffene weitgehend unangemessen) vor dem Hintergrund eines Verpflichtungscharakters, die missbräuchliche Verwendung des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens (GERS) mit seiner Kompetenzorientierung zur Festlegung von zu erreichenden Niveaus (A1, A2 etc.) sowie die damit verbundene Instrumentalisierung eines Sprachkurses in aufenthaltsrechtlicher Hinsicht und die damit verknüpfte alleinige Ausrichtung eines Lernprozesses auf eine Sprachprüfung (Kastner 2013).

zu verurteilen. Kurse für Drittstaatsangehörige im Rahmen der Integrationsvereinbarung wa-

ren zum Interviewzeitpunkt kostenpflichtig. Nach erfolgreicher Absolvierung von Prüfungen (Deutsch-Test für Österreich, DTÖ) werden jedoch 50 Prozent der Kosten erstattet, höchstens aber ein Betrag von 750 Euro.^[23] Die Kurse vermitteln vertiefende Deutschkenntnisse (EQF, Stufe A1 und A2) mit dem Ziel, Menschen mit Migrationshintergrund dazu zu befähigen, am sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben teilzunehmen. Die Angebote sind in zwei Module unterteilt, wobei für Personen, deren Aufenthalt in Österreich gewährt wurde, das Durchlaufen des ersten Moduls verpflichtend ist und in den ersten zwei Jahren des Aufenthalts abgeschlossen sein muss. Die Teilnahme an Modul zwei ist grundsätzlich nicht verpflichtend, allerdings dann Voraussetzung, wenn ein dauerhafter Aufenthaltsstatus angestrebt wird oder die österreichische Staatsbürgerschaft beantragt werden soll (vgl. ELINET, 2016, S. 17).

Die Teilnahme an Angeboten der Initiative Erwachsenenbildung, zum Beispiel an Kursen zum Erlangen des nachträglichen Pflichtschulabschlusses, ist für Drittstaatsangehörige kostenfrei. Personen, die keine Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen, sind als Zielgruppe dieser Angebote grundsätzlich nicht vorgesehen, nutzen diese jedoch teilweise, was als problematisch wahrgenommen wird:

In der ersten Programmperiode der Initiative Erwachsenenbildung zeigte sich, dass in Wien die Deutschkurse (= Integrationskurse) in die Initiative Erwachsenenbildung „verschoben“ wurden (d.h. die Finanzierung wurde dorthin verlagert) – solche Deutschkurse haben aber mit Alphabetisierung in der Zweitsprache Deutsch recht wenig zu tun (EX_AT_nichtstaatl. Akteur).

5. Qualitätskontrolle und Qualifikation des Lehrpersonals

Die meisten Grundbildungs- und Alphabetisierungsangebote finden im Rahmen der Förderung durch die Initiative Erwachsenenbildung statt. Für sie ist die Erfüllung der in diesem Zusammenschluss festgelegten Qualitätsanforderungen, die ursprünglich vom Netzwerk In.Bewegung entwickelt wurden, obligatorisch. Geforderte Standards umfassen die Qualität der Angebote und der Bildungsanbieter (gefördert werden ausschließlich Non-Profit-Anbieter) wie auch die Qualifikation des Lehrpersonals, wobei eine spezielle Ausbildung für den Bereich Grundkompetenzen, Arbeitserfahrung von mindestens 30 Unterrichtsstunden sowie jährliche Fortbildungen vorausgesetzt werden.^[24] Eine Akkreditierungsgruppe prüft die Grundbildungsangebote gemäß der Richtlinien der Initiative. Nach erfolgreicher Akkreditierung ist der Anbieter berechtigt, Fördermittel für sein Angebot zu beantragen. Ausschlaggebend für die Förderentscheidung ist dabei der Bedarf der jeweiligen Region, in der das Angebot stattfinden soll. Anbieter von geförderten Kursen werden zudem kontinuierlich von einer Monitoring-Gruppe der Initiative Erwachsenenbildung evaluiert, was sie dazu verpflichtet, vierteljährlich Zahlen über Teilnehmerinnen und Teilnehmer sowie Kursdaten zur Verfügung zu stellen. Diese werden in eine zentrale Datenbank aufgenommen, auf welche alle akkreditierten Anbieter Zugriff erhalten, so dass sie sich über Angebote und Kennzahlen informieren können (ELINET, 2016, S. 16).

Für das Unterrichten in anerkannten Programmen des Bereichs Deutsch als Fremdsprache müssen Lehrkräfte über eine einschlägige fachliche Qualifikation verfügen.

[23] Siehe auch: <http://www.integrationsfonds.at/themen/sprache/integrationsvereinbarung/faq/> (01.10.2016)

[24] Einführende Qualifikationskurse für Trainerinnen und Trainer der Grundbildung werden vom Bundesinstitut für Erwachsenenbildung (bifeb) angeboten (siehe auch: www.bifeb.at/, 01.10.2016).

Literatur

- Aschemann, B. (2015). Basisbildung wirkt. Wie wirkt Basisbildung? Eine internationale Forschungsübersicht. *Materialien zur Erwachsenenbildung*. http://erwachsenenbildung.at/downloads/service/materialien-eb_2015_1_wiewirktbasisbildung_aschemann.pdf (01.10.2016)
- Bundeskanzleramt (2008). *Regierungsprogramm 2008–2013*. Abgerufen von: www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=32966 (01.10.2016)
- Doberer-Bey, A., & Netzer, M. (2012). Alphabetisierung und Basisbildung in Österreich. *REPORT. Zeitschrift für Weiterbildungsforschung* (1), 45–54.
- ELINET (Hrsg.) (2016). *Literacy in Austria: Country Report Adults*. http://www.eli-net.eu/fileadmin/ELINET/Redaktion/user_upload/Austria_Adults_Report1.pdf (01.10.2016)
- Kastner, M. (2013). *Dossier Alphabetisierung und Basisbildung für Erwachsene*. Abgerufen von <http://erwachsenenbildung.at/themen/basisbildung> (01.10.2016)
- Knauber, C. & Ioannidou, A. (2016). Politiken der Grundbildung im internationalen Vergleich: Von der Politikformulierung zur Implementierung. *Zeitschrift für Weiterbildungsforschung – Report*, 39 (2), 131–148.
- Knauber, C. & Ioannidou, A. (2017 i.E.). Grundbildungspolitik im Wohlfahrtsstaat: Akteure, Inhalte und Umsetzungsstrategien im internationalen Vergleich – Ergebnisse aus dem Projekt EU-Alpha. In J. Schmid, K. Amos, J. Schrader & A. Thiel (Hrsg.), *Governance und Interdependenz von Bildung. Internationale Studien und Vergleiche*. Baden-Baden: Nomos.
- Ministerium für Unterricht, Kunst und Kultur/Ministerium für Wissenschaft und Forschung/Ministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz/Ministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend (2011). *Strategiepapier zum Lebensbegleitendem Lernen in Österreich*. http://www.esf.at/esf/wp-content/uploads/LLL-Strategiepapier_20111.pdf (01.10.2016)
- Muckenhuber, S. (2013). *Basisbildung in Bewegung*. http://www.schulheft.at/fileadmin/okumente/149_Muckenhuber.pdf (01.10.2016)