

# WISO

Juni 2009

# Diskurs

Experten und Dokumentationen  
zur Wirtschafts- und Sozialpolitik



## Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeitswelt

Gesprächskreis  
Arbeit und Qualifizierung



Dokumentation eines Expertenworkshops im Auftrag der Abteilung  
Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung

---

# **Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeitswelt**

Rolf Dobischat  
Gertrud Kühnlein

Dokumentation eines Expertenworkshops der Universität  
Duisburg-Essen (FB Bildungswissenschaften, Fachgebiet  
Wirtschaftspädagogik), der Sozialforschungsstelle Dortmund  
(sfs) an der Technischen Universität Dortmund und der  
Friedrich-Ebert-Stiftung (Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik)

## Inhalt

---

Vorbemerkung .....	3
<i>Rolf Dobischat/Gertrud Kühnlein</i> Zusammenfassung .....	4
<i>Rolf Dobischat/Gertrud Kühnlein</i> „Kommunales Übergangsmanagement“ – begriffliche Klärung und berufsbildungspolitische Hintergründe .....	7
<i>Wilfried Kruse</i> Kommunale Verantwortung beim Übergangsmanagement.....	15
<i>Friedel Damberg</i> Das Berufliche Übergangssystem – politische Akzentuierungen und Gestaltungsoptionen im Land Nordrhein-Westfalen.....	22
<i>Willi Brase/Werner Leis</i> „Ein-Topf“ – Modellvorhaben zur Entwicklung einer effizienteren Struktur berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen am Beispiel des Kreises Siegen-Wittgenstein.....	32
<i>Norbert Wichmann</i> Die politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements aus der Perspektive des Deutschen Gewerkschaftsbundes .....	37
<i>Bernd Kassebaum</i> Probleme einer Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements aus der Sicht der Industrie Gewerkschaft Metall .....	41
<i>Sven Binner</i> Der Beitrag der Industrie- und Handelskammern zum kommunalen Übergangsmanagement aus der Sicht der IHK Bielefeld .....	46
<i>Wilfried Nientiedt</i> Kommunales Übergangsmanagement aus der Sicht der Berufskollegs.....	48
<i>Michael Stechele</i> Der Beitrag der Bundesagentur für Arbeit zur Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements am Beispiel der Stadt Dortmund.....	52
<i>Birgit Klein</i> Entwicklung der Dortmunder Strategien und Aktivitäten zum Übergangsmanagement .....	55
<i>Uwe Lehmpfuhl</i> Bildungsberichterstattung auf kommunaler Ebene – Das Beispiel der Stadt Dortmund .....	57
<i>Martina Dankwart</i> Konzept eines regionalen Übergangsmanagement im Kreis Herford .....	60
Literaturverzeichnis .....	64
Abbildungs- und Tabellenverzeichnis.....	66
Abkürzungsverzeichnis .....	67
Autoren/innenverzeichnis .....	68

Diese Dokumentation wird von der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung veröffentlicht. Die Ausführungen und Schlussfolgerungen sind von den Autorinnen und den Autoren in eigener Verantwortung vorgenommen worden.

## Vorbemerkung

---

Der Übergang von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung stellt heute für immer mehr Jugendliche ein Problem dar. Obwohl eine duale Ausbildung bei ihnen hohe Attraktivität besitzt, gelingt vielen der direkte Zugang nicht. Die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze reicht insgesamt nicht aus, um alle ausbildungsreifen Jugendlichen zu versorgen – auch wenn sich die Situation in den Regionen unterschiedlich darstellt. Im Jahr 2008 konnte die Einmündungsquote der Schulabgänger/innen zwar auf 67,7% erhöht und damit ein Teil der hohen Altbewerber/innenbestände abgebaut werden. Prognosen sagen allerdings voraus, dass die Wirtschaftskrise im Jahr 2009 zu einem Einbruch der Zahl vollqualifizierender Ausbildungsplätze führen wird. Viele Schulabgänger/innen, die keinen Ausbildungsvertrag abschließen oder eine Ausbildung im Schulberufssystem beginnen, sind auf berufsvorbereitende und andere Übergangsmaßnahmen im sog. Übergangssystem verwiesen. Mittlerweile hat sich dieser Bereich erheblich ausgedehnt und ist auf ca. 500.000 Jugendliche angewachsen. Die Bandbreite der Angebote ist groß. Insgesamt sind die Maßnahmeangebote u.a. durch mangelnde Transparenz, fehlende Abstimmung der Inhalte und der Zertifizierung von Abschlüssen gekennzeichnet. Für viele Jugendliche ist ein solcher Übergang in die Arbeitswelt prekär, frustrierend und zeitraubend. Expert/innen sind sich einig, dass hier dringender Handlungsbedarf besteht.

Die lokale Ebene ist der Ort, wo sich diese Übergangsprobleme manifestieren. Was liegt also näher, als die dort bestehenden Handlungsmöglichkeiten näher auszuloten und nach Lösungen zu suchen. Allerdings ist die Auffassung, dass die Probleme vor allem auf der örtlichen Ebene ange-

gangen werden sollten, nicht unstrittig. Argumentiert wird u.a., dass Verantwortlichkeiten auch und vor allem auf anderen Ebenen liegen und Durchsetzungschancen begrenzt sind.

Der gemeinsame Workshop „Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeitswelt“ der Universität Duisburg-Essen (FB Bildungswissenschaften, Fachgebiet Wirtschaftspädagogik), der Sozialforschungsstelle Dortmund (sfs) an der Technischen Universität Dortmund und der Friedrich-Ebert-Stiftung (Abt. Wirtschafts- und Sozialpolitik) hat dieses Themenfeld aufgegriffen und die lokale Ebene in den Mittelpunkt gerückt. Die Beiträge geben einen Überblick über die Debatte aus der Sicht von Wissenschaft und Praxis. Sie beleuchten an Beispielen aus Nordrhein-Westfalen unterschiedliche Ansätze und die Sichtweisen verschiedener Akteure. Es gibt ermutigende Konzepte, die verdeutlichen, was durch gemeinsam abgestimmtes Handeln auf der lokalen Ebene möglich ist.

Wir bedanken uns bei allen Mitwirkenden an dem Workshop und bei den Autoren/innen für ihr Engagement und würden uns freuen, wenn die Veröffentlichung Impulse für die weitere Diskussion geben und zur Lösung von Übergangsproblemen beitragen könnte.

*Ruth Brandherm*

Friedrich-Ebert-Stiftung

*Prof. Dr. Rolf Dobischat*

Universität Duisburg-Essen

*Dr. Gertrud Kühnlein*

Sozialforschungsstelle Dortmund

Rolf Dobischat/Gertrud Kühnlein

## Zusammenfassung

Die Situation mehr oder minder fehlender Ausbildungsplätze im Dualen System der Berufsausbildung kennzeichnet die berufsbildungspolitischen Diskussionen in den letzten 30 Jahren. Dies korrespondiert mit der Erkenntnis, dass Berufs- und Lebensverläufe heute insgesamt „entstandardisierter“ verlaufen und sich nicht mehr genau planen lassen.

Die traditionelle Stärke des Dualen Systems, ein breites Spektrum verschiedener Ausbildungsberufe anzubieten, das den unterschiedlichen Begabungsniveaus der Schulabgänger gerecht wird und auch Kinder aus bildungsferneren Familien beruflich und sozial integriert, hat durch verschärfte Selektionsprozesse in der Übergangszone von der Schule in den Beruf an Kraft verloren. Gegenwärtig sind zudem keine aussichtsreichen Strategien zu erkennen, die Zahlen der Bewerber/innen mit eher geringen Qualifikationen, denen am Arbeitsmarkt allenfalls prekäre Beschäftigungsverhältnisse geboten werden, zu reduzieren und deren Potenzial angesichts des demographischen Wandels und der drohenden Facharbeiterlücke zu nutzen.

Seit einigen Jahren ist zu konstatieren, dass die Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt insgesamt komplizierter geworden sind. Viele Jugendliche hatten und haben Schwierigkeiten bei der Bewältigung des Schritts in Berufsausbildung und Arbeitswelt, die Übergänge folgen nicht mehr den klassischen Wegen der Vergangenheit, sondern sie haben sich pluralisiert: Es gibt eine Vielzahl möglicher Einstiegswege in den Beruf. Somit ist der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt auch als Gestaltungsherausforderung für die Gesellschaft problematisch geworden.

Das Konsortium Bildungsberichterstattung hat im Nationalen Bildungsbericht 2006 zur Er-

höhung der Transparenz beruflicher Ausbildungsstrukturen den Orientierungsrahmen einer Dreigliederung der Berufsbildung unterhalb der Hochschulebene vorgestellt. In dieser Aufstellung wird erstmalig auch das so genannte „Berufliche Übergangssystem“ – neben dem Dualen System und dem Schulberufssystem – als eigenständiges Segment des Berufsbildungssystems eingeführt; dazu zählen verschiedenste berufsorientierende und berufsvorbereitende Bildungsgänge, deren Gemeinsamkeit darin besteht, dass sie zu keinem anerkannten (Ausbildungs-)Beruf führen.

Korrespondierend zum Bedeutungsverlust der Ausbildung im Dualen System ist das Berufliche Übergangssystem in den vergangenen Jahren explosionsartig gewachsen: Die Anzahl der Neueintritte in das Berufliche Übergangssystem ist mittlerweile beinahe so hoch wie die Anzahl der Neueintritte in eine duale Berufsausbildung.

Der quantitative Ausbau in diesem „Übergangssystem“ ist damit faktisch zum Ausdehnungsraum für den Nachfrageüberhang nach betrieblichen Ausbildungsplätzen geworden. Diese Entwicklung, so scheint es, kann nicht mehr als eine nur temporäre, mit Krisenmanagement abzufedernde Übergangsphase angesehen werden. Man wird wohl eher von einer relativ dauerhaften neuen Normalität ausgehen müssen.

Angesichts dieser bildungspolitischen Entwicklungen ist die Gestaltung von beruflichen Übergängen, im Sinne einer Optimierung der Einstiegswege in Ausbildung und Arbeit („Übergangsmangement“), in das Zentrum bildungs- und sozialpolitischer Aufmerksamkeit gerückt. Dabei wächst der kommunalen Ebene – obgleich formal nicht immer zuständig – verstärkt Verantwortung zu. Allgemeines Ziel der Verantwortungsübernahme beim Übergangsmangement

ist es, im Zuge des – biografisch weit gefassten – Übergangs die Ausgrenzung Jugendlicher aus Bildung, Ausbildung und perspektivreicher Arbeit zu verhindern, durch koordinierte Maßnahmen zu bekämpfen und die beruflichen und Lebensperspektiven aller Jugendlichen vor Ort zu befördern.

In großer Übereinstimmung wird in den einschlägigen Fachdebatten darauf hingewiesen, dass berufliche und soziale Integrationsbemühungen eine zentrale gesellschaftspolitische Aufgabe der Kommunen darstellen, die dort auch gelöst werden müsse. Denn auf der Ebene der einzelnen Kommune und auf sozialräumlicher Ebene entscheidet sich letztlich, ob die notwendigen Hilfestellungen für Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten zur Verfügung stehen und ob Jugendarbeitslosigkeit erfolgreich und nachhaltig bekämpft werden kann: In den Kommunen zeigt sich, ob Integration gelingt oder misslingt. Erfolge der Integration – aber auch Probleme – sind hier am deutlichsten spürbar.

Immer mehr Kommunen sehen in dieser Entwicklung auch eine Chance, sich die Gestaltung von „lokalen Bildungslandschaften“ und die Restrukturierung des gesamten beruflichen Übergangssystems zur politischen Aufgabe zu machen. Auch die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich seit einigen Jahren für eine weitere Kommunalisierung des gesamten Bildungsbereichs aus.

Allerdings sind diesem Engagement Grenzen gesetzt: Weder verfügen die Kommunen über entsprechende finanzielle Spielräume noch über ausreichend rechtliche Gestaltungsmöglichkeiten, weil Kommunen – im Unterschied zu Bund und Ländern – nicht über Gesetzgebungskompetenzen verfügen. Alle kommunalen Aktivitäten sind daher auf das freiwillige Engagement der Akteure angewiesen und entfalten – zunächst – lediglich lokal begrenzte Wirkungen. Zudem fehlen klare Zuständigkeits- und auch Finanzierungsregeln zwischen Ländern und Kommunen.

Vor dem Hintergrund dieser säkularen bildungs- und beschäftigungspolitischen Entwicklungen und angesichts der zunehmenden Trends zur Regionalisierung und Kommunalisierung von

(beruflicher) Bildung, veranstalteten die Sozialforschungsstelle/TU Dortmund, die Universität Duisburg-Essen und die Friedrich-Ebert-Stiftung im Juni 2008 einen gemeinsamen Experten-Workshop.

Ziel des Workshops war es vor allen Dingen, bildungspolitische Denkanstöße zur Neuformulierung bzw. Weiterentwicklung von Zielen und Leitlinien kommunaler Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik zu liefern. Erste Erfahrungen aus ausgewählten Modellregionen und Projekten stellten für diese Debatte eine empirische Grundlage dar. Dabei wurde bewusst ein Schwerpunkt auf Kreise und Städte aus Nordrhein-Westfalen gelegt, weil hier – nicht zuletzt durch entsprechende Landesprogramme – das Thema Regionales/Kommunales Übergangsmanagement seit einigen Jahren eine herausragende Rolle spielt.

Im Rahmen des Workshops wurden – fokussiert auf *gemeinsame (Leit-) Fragestellungen – diverse Praxisbeispiele* zur politischen Gestaltung und zur kommunalen Koordinierung von beruflichen Übergangsprozessen vorgestellt. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen wurden die kommunalen Gestaltungsoptionen sowie Grenzen der Handlungs- und Entscheidungsspielräume in lokalen Bildungslandschaften zur Debatte gestellt.

Eingeladen waren Expertinnen und Experten aus verschiedenen Akteursbereichen, insbesondere aus Kreisen und Städten in NRW, in denen Modelle einer kommunalen Koordinierung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt bereits praktiziert werden.

Die in diesem Band dokumentierten Referate/Statements sowie die Diskussionsbeiträge machen aus unserer Sicht vor allem zweierlei deutlich: Zum einen zeigen sie, wie aktuell und brisant das Themenfeld „Kommunales Übergangsmanagement“ ist. Alle Expertinnen und Experten, die in den letzten Jahren verstärkt damit befasst waren, sind davon überzeugt, dass sich der derzeitige Trend zur Kommunalisierung der Bildungslandschaften und zur Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik eher noch weiter verstärken wird, auch wenn dies keineswegs nur als eine Entwicklung zum Positiven interpretiert wird.

Auf der anderen Seite kann man den Beiträgen entnehmen, dass es auch weiterhin erheblichen Klärungsbedarf gibt. Auch in den Regionen resp. Kommunen, in denen – wie zum Beispiel in Bielefeld, in Dortmund oder im Kreis Herford – Ansätze kommunaler Koordinierung bereits seit einigen Jahren modellhaft implementiert werden, kann die Reflexion der eigenen Rolle im Kontext von institutionen-übergreifen-

den Zusammenhängen noch keineswegs als selbstverständlich angesehen werden. Eine Überwindung des sprichwörtlichen „Förderdschungsels“ im Bereich des Beruflichen Übergangssystems und die Entwicklung von gemeinsamen bildungspolitischen Perspektiven setzt aber die Bereitschaft aller beteiligten Akteure voraus, sich theoretisch *und* praktisch miteinander ins Benehmen zu setzen.

Rolf Dobischat / Gertrud Kühnlein

## „Kommunales Übergangsmanagement“ – begriffliche Klärung und berufsbildungspolitische Hintergründe

### Problemstellung

Die Frage nach der Beziehung zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem hat bereits in den 1960er und 70er Jahren in wissenschaftlichen Debatten wie auch in der seinerzeit ambitionierten staatlichen Bildungsplanung und Bildungspolitik eine bedeutende Rolle gespielt. Fragen der Gestaltung individueller Übergänge vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem konzentrierten sich dabei vor allem auf die wichtige Übergangszone von der Schule in den Beruf. Empirische Untersuchungsergebnisse, zum Beispiel des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) und des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB), legten bereits zu diesem Zeitpunkt offen, dass sich der Übergang Jugendlicher von der Schule in die Arbeitswelt insbesondere unter regionalen Aspekten schwierig gestaltete. Dies betraf nicht nur die erste Schwelle, also den Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung, sondern auch die zweite Schwelle des Übergangs nach beendeter Ausbildung in eine stabile Erwerbstätigkeit (möglichst im erlernten Beruf). Angesichts der Bedeutung dieser Statuspassage im Hinblick auf einen möglichst dauerhaften Erfolg im individuellen Erwerbsverlauf rückte in der Folgezeit die wissenschaftliche Untersuchung von Übergangs- und Berufsstartproblemen Jugendlicher verstärkt ins Blickfeld der Forschung. Flankiert wurden diese Aktivitäten durch entsprechende bildungspolitische Förderprogramme.

Die Situation mehr oder minder fehlender Ausbildungsplätze im dualen System der Berufsausbildung kennzeichnet die berufsbildungspolitische Diskussion in den letzten 30 Jahren. Dies korrespondiert mit der Erkenntnis, dass Berufs-

und Lebensverläufe heute insgesamt „entstandardisierter“ verlaufen und sich nicht mehr genau planen lassen.

Friktionen im Bildungs- und Erwerbsverlauf können jedoch sehr schnell ein enormes arbeitsmarktlches Risikopotenzial entstehen lassen, was die individuelle Anschlussfähigkeit im Beschäftigungssystem bzw. den Eintritt in eine stabile Beschäftigungsperspektive gefährdet. Um die negativen Folgen von massiven Berufsstartproblemen Jugendlicher abzufedern, muss daher über angemessene Unterstützungsstrukturen („Übergangsmanagement“) auf regionaler/kommunaler Ebene nachgedacht werden.

### Berufseinmündung – prekäre Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt

Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen hat sich, bei konjunkturellen Schwankungen, die es auch in der Vergangenheit immer schon gegeben hat, in den letzten Jahren weiter vergrößert. Ein Blick in die Statistik macht deutlich: Das Verhältnis von Angebot und Nachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen klafft seit Beginn der 1990er Jahre – abgesehen von periodischen Schwankungen – immer weiter auseinander; damit hat sich auch die Bedeutung der betrieblichen Ausbildung im Vergleich zu anderen (schulischen) Ausbildungsformen deutlich relativiert. Diese negative Entwicklung wird durch die ansteigende Zahl der Schulabgänger noch verschärft, so dass das Duale System seine dominante Stellung in der beruflichen Ausbildung eingebüßt hat: Während 1992 noch über 78% der Absolventen allgemeinbildender Schu-

len dual ausgebildet wurden, sank diese Quote im Jahr 2005 erstmals unter 60% (mit 58% nahm sie zu diesem Zeitpunkt einen historischen Tiefstand ein).

Für viele Absolventen der Hauptschule, zunehmend aber auch der Realschule, haben die Verknappung des Angebots an dualen Ausbildungsplätzen einerseits und die gestiegenen Anforderungen in den modernisierten Berufen andererseits in eine doppelte Ungleichheitsfalle geführt, die die bekannten Markierungslinien der sozialen Schließung beim Zugang zu einer Ausbildung immer enger zieht. Chancengleichheit hat de facto abgenommen, da neue Zugangsbarrieren für marktbenachteiligte und leistungsbezogene Förderfälle etabliert wurden. Die an der so genannten ersten Barriere der Passage von der Schule in die Berufswelt stolpernden Jugendlichen finden sich zwangsläufig in einem von unterschiedlichsten Trägern betriebenen „Übergangssystem“ wieder, dessen Ausmaß in den letzten Jahren deutlich gestiegen ist.

Die traditionelle Stärke des Dualen Systems, ein breites Spektrum verschiedener Ausbildungsberufe anzubieten, das den unterschiedlichen Begabungsniveaus der Schulabgänger gerecht wird und auch Kinder aus bildungsferneren Familien beruflich und sozial integriert, hat durch verschärfte Selektionsprozesse in der Übergangzone von der Schule in den Beruf an Kraft verloren. Gegenwärtig sind zudem keine aussichtsreichen Strategien zu erkennen, die Zahlen der Bewerber/innen mit eher geringen Qualifikationen, denen am Arbeitsmarkt allenfalls prekäre Beschäftigungsverhältnisse geboten werden, zu reduzieren und deren Potenzial angesichts des demographischen Wandels und der drohenden Facharbeiterlücke zu nutzen.

Der quantitative Ausbau im „Übergangssystem“ ist faktisch zum Ausdehnungsraum für den Nachfrageüberhang nach betrieblichen Ausbildungsplätzen geworden. Diese Entwicklung, so scheint es, kann nicht mehr als eine nur tempo-

räre, mit Krisenmanagement abzufedernde Übergangsphase angesehen werden. Man wird wohl eher von einer relativ dauerhaften neuen Normalität ausgehen müssen.

## Das Berufliche Übergangssystem – zeitstabil oder temporär?

Das Konsortium Bildungsberichterstattung hat im Nationalen Bildungsbericht 2006 zur Erhöhung der Transparenz beruflicher Ausbildungsstrukturen den Orientierungsrahmen einer Dreigliederung der Berufsbildung unterhalb der Hochschulebene vorgestellt (vgl. auch Baethge u. a. 2007, S. 14). In dieser Aufstellung wird erstmalig auch das so genannte „Berufliche Übergangssystem“<sup>1</sup> als ein eigenständiges Segment des Berufsbildungssystems eingeführt. Demnach gliedert sich das Berufsbildungssystem in drei Bereiche auf:

- *Das Duale System*, in dem eine betriebliche Ausbildung mit begleitendem Berufsschulbesuch für einen anerkannten Ausbildungsberuf nach Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung absolviert werden kann;
- *das Schulberufssystem*, das eine vollzeitschulische Ausbildung in einem gesetzlich anerkannten Beruf anbietet, der per Bundesrecht (Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung) oder Landesrecht (u. a. Schulgesetz) geregelt ist;
- *das Berufliche Übergangssystem*, bei dem es sich um eine Reihe verschiedenster Bildungsgänge handelt, deren Gemeinsamkeit darin besteht, dass sie zu keinem anerkannten (Ausbildungs-)Beruf führen. Es umfasst berufsvorbereitende und/oder berufsorientierende Maßnahmen, die auch eine anrechenbare Teilqualifizierung für den Eintritt in das Duale System oder in das Schulberufssystem beinhalten können. Zudem kann in einigen Bildungsgängen ein allgemeinbildender Schulabschluss nachträglich erworben werden. Einen großen Anteil

1 Kritisch anzumerken ist an dieser Stelle, dass von einem „System“ insofern keine Rede sein kann, als die Maßnahmen, die in diesem Segment angeboten werden, keineswegs systematisch aufeinander abgestimmt sind. Wir halten im Folgenden dennoch an dieser Begrifflichkeit fest, weil sie in der Fachliteratur mittlerweile allgemein gebräuchlich ist.

an den Bildungsgängen des Übergangssystems haben die berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit, die sich in der Regel an markt- oder bildungsbenachteiligte Jugendliche richten (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 80).

Von diesen drei Bereichen ist im Vergleichszeitraum des letzten Jahrzehnts das Segment des Beruflichen Übergangssystems am stärksten angewachsen: Zwischen 1995 und 2006 wurden im Beruflichen Übergangssystem erstmals fast so viele Neueintritte verzeichnet wie im Dualen System (s. dazu nachfolgendes Schaubild).

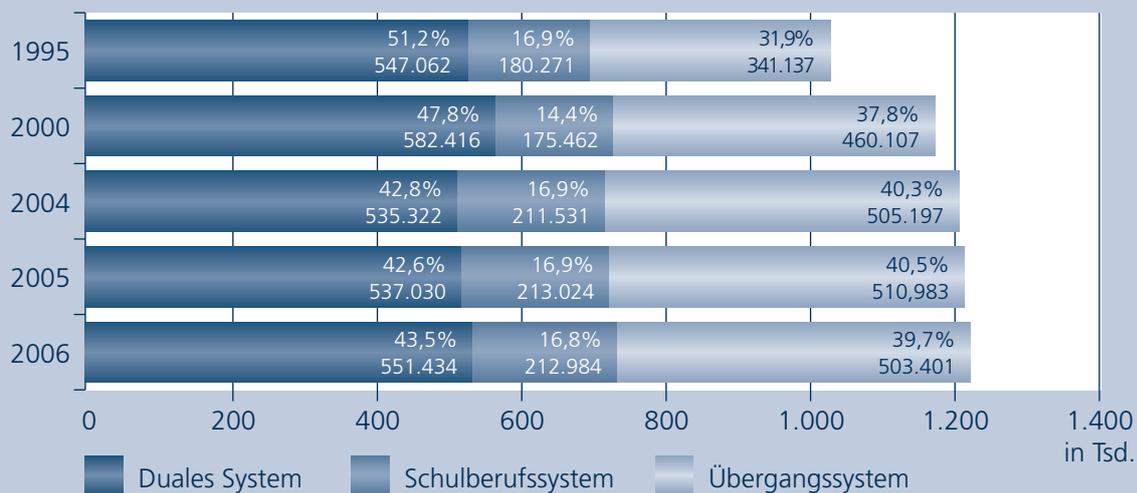
In einer aktuellen Studie, die im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durch das Institut der Deutschen Wirtschaft erstellt wurde, ist versucht worden, die gesamtwirtschaftlichen Kosten der derzeitigen Probleme beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung zu erfassen. Nach diesen Berechnungen betragen im Jahre 2006 die direkten Kosten, die von Bund, Ländern

und Kommunen sowie von der Bundesagentur für Arbeit für Maßnahmen zur Integration Jugendlicher in Ausbildung und Arbeit verausgabt wurden, 5,6 Milliarden Euro (Werner u.a. 2008, S. 314).<sup>2</sup>

Diese quantitative Expansion des Übergangssystems beinhaltet unter anderem, dass in Zeiten der Unterversorgung mit betrieblichen Ausbildungsplätzen die Betriebe in der komfortablen Lage sind, ihre Auszubildenden aus einem relativ großen Nachfragepool auswählen zu können. Dies führt zu erheblichen Creaming-Effekten und löst Verdrängungsprozesse aus, deren Ergebnisse sich wiederum im Übergangssystem abbilden und dort zu strukturellen Verfestigungen führen. Was sich im Übergangssystem folgeschwer etabliert hat, ist somit letztendlich der passive Resonanzboden einer „systemfremden“ Entwicklung in der beruflichen Erstausbildung. Während für mittlere und höhere Qualifikationssegmente eine Verkürzung und Verdichtung von institutiona-

Schaubild:

**Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems 1995, 2000 und 2004 bis 2006**



Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Berechnungen und Schätzungen auf Basis der Schulstatistik, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen, Konsortium Bildungsberichterstattung 2008, S. 96

<sup>2</sup> Rein rechnerisch, so ein weiteres Ergebnis dieser Studie, verweilt im gesamtdeutschen Durchschnitt jede/r Schulabsolvent/in mit maximal einem Hauptschulabschluss 1,4 Jahre in Maßnahmen der Berufsvorbereitung (Werner u.a., 2008, S. 317)

lisierten Bildungszeiten stattfindet, gilt für viele Jugendliche im Übergangssystem, dass für sie keine aussichtsreichen Strategien zu erkennen sind, deren Zahlen zu reduzieren und deren Potenzial angesichts des demographischen Wandels und der drohenden Facharbeiterlücke zu nutzen. Dies gilt vornehmlich für diejenigen mit geringen oder gar nicht vorhandenen Qualifikationen, denen am Arbeitsmarkt allenfalls eine prekäre Beschäftigung geboten werden kann. Auf dem Weg in einen Beruf im Übergangssystem angelangt, müssen sich die ohnehin benachteiligten Jugendlichen nicht auf Zeitgewinn einstellen, sondern auf weitere Absorption ihrer Lebens- und Bildungszeit in Bildungsgängen, die nur wenig Anschlussfähigkeit und Arbeitsmarktakzeptanz im Vergleich zu einer traditionellen Berufsausbildung aufweisen. Sie müssen notgedrungen Zeitverluste in Kauf nehmen, während die Bildungsprivilegierten durch Zeitverdichtung mehr leisten müssen.

Mit Blick auf diese Entwicklungen bezeichnet Greinert (2007) daher das Übergangssystem als eine „Verlegenheitsbezeichnung“ für den sozialpolitisch skandalösen Dschungel von „Warteschleifen“, da es eine explizite Parkfunktion für die offizielle Berufsbildungspolitik einnimmt. Faktisch zum Ausdehnungsraum für den Nachfrageüberhang nach betrieblichen Ausbildungsplätzen geworden, bleibt die Frage, ob die gestiegene Ausweitung nur als eine temporär „Krisen“ lösende Übergangsphase angesehen werden kann oder ob das System nicht bereits dauerhafte Normalität ist. Die ehemals traditionelle Stärke des Dualen Systems, ein breites Spektrum verschiedener Ausbildungsberufe anzubieten, verliert durch die zunehmenden Ausleseprozesse an Bedeutung und könnte sich zukünftig zum selektiven Restprogramm mit negativen Folgen für niedrigere Schulabschlüsse entwickeln. Die Existenz des Beruflichen Übergangssystems verweist somit auf eine allgemeinere und dramatischere Krise des gesamten Gefüges von Bildungs- und Berufsbildungssystem, das seine Integrations- und Allokationsfunktionen ganz offensichtlich zunehmend schlechter erfüllen kann.

Schließlich ist grundsätzlich die Frage zu stellen, wie das Übergangsmanagement, also die Schnittstelle zwischen Bildung und beruflicher Ausbildung für jene rund 50% der Schülerschaft des Übergangssystems konzipiert und auf den Weg gebracht werden kann, denen eine qualifizierte Ausbildungsperspektive ganz augenscheinlich nicht zu vermitteln ist – und zwar trotz erheblicher finanzieller Anstrengungen der öffentlichen Hand und trotz erheblicher individueller Anstrengungen und Investitionen in Lebens- und Lernzeit seitens der betroffenen Schülerinnen und Schüler. Die Probleme, so lässt sich resümieren, die im Kontext des Übergangssystems zu konstatieren sind, weisen weit über dieses Zwischensegment hinaus; denn sie sind größtenteils auf die mangelhafte Architektur des Gesamtsystems zurückzuführen und folglich ohne dessen grundlegende Reform kaum zu bewältigen.

### Kommunales Übergangsmanagement: Neugewichtung und Bedeutungsgewinn der lokalen/regionalen Ebene

Angesichts dieser bildungspolitischen Entwicklungen ist die Gestaltung von beruflichen Übergängen, im Sinne einer Optimierung der Einstiegswege in Ausbildung und Arbeit, in das Zentrum bildungs- und sozialpolitischer Aufmerksamkeit gerückt. Dabei wächst der kommunalen Ebene – obgleich formal nicht immer zuständig – verstärkt Verantwortung für die Gestaltung der Übergangswege (Übergangsmanagement) zu. Hier ist ein neues kommunales Handlungsfeld im Dreieck von Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Jugendpolitik entstanden (Kühnlein 2008).

Einen besonderen Schub erhielt der bereits langjährig zu beobachtende Trend zur Stärkung der lokalen Verantwortung durch die neuen Gesetze und Initiativen der letzten Jahre. Im Gefolge der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen („Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt“) werden Kommunen und Landkreise verstärkt in die Pflicht genommen. So weist das neue Sozialgesetzbuch II den Kommunen neben der Funk-

tion als Träger der Grundsicherung eine neue Rolle bei der Betreuung von Arbeitslosen zu, die zuvor im Wesentlichen Sache der Bundesanstalt/Bundesagentur für Arbeit war. Dazu zählt auch die Aufgabe, den Prozess der beruflichen Integration ihrer „Kunden“ systematisch zu gestalten und dabei mit anderen Akteuren zu kooperieren (vgl. Bertelsmann Stiftung 2007, S. 65 ff.). Für die berufliche Integration von Jugendlichen, die unter das Sozialgesetzbuch II fallen (weil sie selbst oder ihre Eltern im Sinne des SGB II „erwerbsfähig“ und „hilfebedürftig“ sind), tragen die Kommunen somit unmittelbare Verantwortung (wenn sie „optiert“ haben) oder übernehmen Mitverantwortung (wenn sie gemeinsam mit der Arbeitsverwaltung eine ARGE gebildet haben).

In großer Übereinstimmung wird vor diesem Hintergrund in den einschlägigen Fachdebatten darauf hingewiesen, dass berufliche und soziale Integrationsbemühungen eine zentrale gesellschaftspolitische Aufgabe der Kommunen darstellen, die dort auch gelöst werden müsse. Denn auf der Ebene der einzelnen Kommune und auf sozialräumlicher Ebene entscheidet sich letztlich, ob die notwendigen Hilfestellungen für Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten zur Verfügung stehen und ob Jugendarbeitslosigkeit erfolgreich und nachhaltig bekämpft werden kann: „In den Kommunen zeigt sich, ob Integration gelingt oder misslingt. Erfolge der Integration – aber auch Probleme – sind hier am deutlichsten spürbar.“<sup>3</sup>

Es gibt insofern de facto eine „kommunale Letzt-Verantwortung“ für gelingende Übergänge in das Arbeits- und Erwerbsleben, obwohl es dafür keine formale, rechtliche Zuständigkeit gibt (vgl. dazu ausführlich auch den Beitrag von W. Kruse in dieser Dokumentation). Die Kommune – als „der Ort, an dem schulisches, soziales und emotionales Lernen und Bilden stattfindet“ – ist somit „die zentrale Plattform für die Bildung junger Menschen“ (Deutscher Verein 2007, S. 2).

Zu beobachten ist, dass immer mehr Kommunen in dieser Entwicklung auch eine Chance sehen, sich die Gestaltung von „lokalen Bildungslandschaften“ und die Restrukturierung des ge-

samten Beruflichen Übergangssystems zur politischen Aufgabe zu machen. Auch die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich seit einigen Jahren für eine weitere Kommunalisierung des gesamten Bildungsbereiches aus. So verlangt der Deutsche Städtetag eine Stärkung der kommunalen Planungskompetenzen, will diese aber nicht nur im Rahmen kommunaler Gestaltungsmöglichkeiten verankern, sondern als Zuständigkeit im Zusammenspiel von Kommune und Ländern gesichert wissen. Der Deutsche Städtetag wie auch der Deutsche Städte- und Gemeindebund fordern daher – gerade auch als Konsequenz der Föderalismusreform von 2006 – eine systematischere Abstimmung zwischen den gesetzlichen (Neu-)Regelungen auf Bundes- und Länderebene und den Kommunen.

## Reichweite und Grenzen kommunaler Handlungsansätze

Mit dem Verweis auf die Entstehung neuer kommunaler Gestaltungs- und Handlungsfelder sind ansatzweise auch die Grenzen lokaler Intervention markiert. Diese sind in erster Linie dadurch gekennzeichnet, dass Kommunen – im Unterschied zu Bund und Ländern – nicht über Gesetzgebungskompetenzen verfügen. Zum einen sind daher alle kommunalen Aktivitäten auf das freiwillige Engagement der Akteure angewiesen und entfalten – zunächst – lediglich lokal begrenzte Wirkungen. Zum anderen können lokale/kommunale Anstrengungen durch Gesetze und Aktivitäten der Länder und des Bundes ganz empfindlich beeinträchtigt oder gar konterkariert werden.

Kritisch kommentiert wird von vielen Experten die Komplementarität eines zunehmenden Handlungsdrucks in Bezug auf „Integrationsaufgaben“ und einer zunehmenden Schwächung der politischen Handlungsfähigkeit auf lokaler Ebene. Unter Verweis auf das vor Ort vorhandene Wissen und die sich daraus ergebenden lokalen Problemlösungskompetenzen werde die Verant-

3 Städtetagspräsident Christian Ude auf der Hauptversammlung des Deutschen Städtetages am 24. Mai 2007 in München.

wortung nach unten delegiert, ohne dass ihnen die entsprechenden politischen und finanziellen Entscheidungs- und Gestaltungsmöglichkeiten in die Hand gegeben würden (vgl. Dahme und Wohlfahrt 2007).

Im Ergebnis, so die von vielen Experten formulierte Gefahr, fehlen oft die politischen Handlungsspielräume, um auf kommunaler Ebene nicht nur technokratisch-umsetzend, sondern auch politisch-gestaltend agieren zu können.

Eine weitere Begrenzung kommunaler Handlungsspielräume ergibt sich – gerade bei der Gestaltung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt – aus den rechtlichen Zuständigkeiten. So können lokale Akteure nur begrenzt Einfluss auf die Qualität von Unterricht und schulischen Bildungsgängen nehmen, weil die gesetzliche Regelung von Bildungsfragen Angelegenheit der Länder ist.

Aus Sicht des Deutschen Städtetags sind hier vor allem klare Zuständigkeits- und auch Finanzierungsregeln zwischen Ländern und Kommunen dringend erforderlich. So sei es für die Städte nicht hinnehmbar, wenn ihnen als Träger der Jugendhilfe in einigen Ländern die Finanzverantwortung für pädagogisches Ergänzungspersonal, zum Beispiel für Sozialpädagogen, zugeschoben werden solle. „Geschulte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter sind unverzichtbar, um in den Schulen Jugendliche mit besonderen Lernproblemen zu fördern. In einer gemeinsamen staatlich-kommunalen Verantwortung für eine bessere Bildung müssen aber sowohl die Kompetenzverteilung als auch die Finanzierung klar und fair geregelt werden“.<sup>4</sup>

Ausdrücklich verweist der Deutsche Städtetag in diesem Zusammenhang auf das „Konnexitätsprinzip“; damit ist in den Landesverfassungen der meisten Bundesländer geregelt, dass das Land Kostenersatz für die mit Aufgabenzuweisungen verbundenen Belastungen leisten muss.

## Aktuelle Förderprogramme zur Stärkung des Regionalen/Kommunalen Übergangsmanagements

Bereits seit einigen Jahren sind auf Bundes- und Länderebene diverse strukturbildende Förderprogramme und Projekte angestoßen worden, die dazu beitragen sollen, eine kohärente Förderstruktur aufzubauen und die Herausbildung von regionalen/kommunalen Bildungslandschaften sowie die lokale Gestaltung von Übergangsprozessen zu forcieren.

Dazu zählen vor allem das Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) „*Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken*“, das Bund-Länder-Programm „*Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt*“ (kurz: Soziale Stadt) in der Verantwortung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ); die Programmplattform E&C „*Entwicklung und Chancen junger Menschen in sozialen Brennpunkten*“, die ergänzend dazu ins Leben gerufen wurde; das Sonderprogramm „*XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt*“; die Modellprojekte resp. Entwicklungspartnerschaften, die im Rahmen der *Gemeinschaftsinitiative EQUAL* entstanden sind; das BMBF-Programm „*Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf*“ (BQF-Programm) sowie – darin integriert – die „*Beruflichen Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten*“ (BQN); das Modellprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) „*Kompetenzagenturen*“ im Rahmen des Programms „*Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit*“ (BMFSFJ). In diesen Zusammenhang gehören zudem die Programme des BMBF zur Gewinnung neuer Ausbildungsplätze und zur Verbesserung der regionalen Ausbildungsstrukturen: das Programm „*JOBSTARTER – Für die Zukunft ausbilden*“ und dessen Vorläuferprogramme *STARegio*, *RegioKom* und *KAUSA*.

4 Zitiert aus: Pressedienst des Deutschen Städtetages vom 22. November 2007: „Die Städte wollen in der Bildungspolitik eine stärkere Rolle spielen – Länder müssen dazu mehr Spielraum schaffen“.

Schließlich sind zwei aktuelle Förderprogramme des BMBF zu nennen, die sich ausdrücklich zum Ziel gesetzt haben, die Bildungsverantwortung von Kreisen und kreisfreien Städten zu stärken; beide richten sich an Kommunen, die sich ihrer gewachsenen kommunalen (Bildungs-) Verantwortung bewusst sind und Strategien zu deren Optimierung erproben wollen.

- Im Jahr 2008 startete die Förderinitiative „Regionales Übergangsmanagement“ (im Rahmen des BMBF-Programms „Perspektive Berufsabschluss“).

Ziel des BMBF-Programms – mit bundesweit 27 Projekten – ist es, unter Koordination der Kommune alle relevanten regionalen Akteure so einzubinden, um so erfolversprechende Ansätze zu einem effektiven, handlungsorientierten Leitfaden für regionales Übergangsmanagement zusammenführen zu können. Dabei sollen die Kriterien für ein erfolgreiches Übergangsmanagement sowohl den spezifischen regionalen Situationen Rechnung tragen als auch übertragbare Lösungen für andere Regionen bieten.

- Das Förderprogramm „Lernen vor Ort“ startet im Herbst 2009. Dabei handelt es sich um eine öffentlich-private Initiative (ausgestattet mit Fördermitteln des BMBF und des ESF sowie mit Mitteln eines Stiftungsverbands, dem bisher 26 deutsche Stiftungen angehören).

Im Rahmen des Programms sollen integrierte Konzepte in Kommunen und Kreisen gefördert werden, die die verschiedenen Bildungsbereiche – allgemeine und berufliche Bildung, kulturelle und politische Bildung – miteinander verzahnen. Ziel ist die Entwicklung von lokalen Bildungsmanagements vor Ort, die lebenslanges, aufeinander abgestimmtes Lernen und erfolgreiche Bildungsbiografien für alle Bürgerinnen und Bürger ermöglichen.

## Anliegen des Expertenworkshops „Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements Schule – Arbeitswelt“ und ein erstes Fazit

Vor dem Hintergrund dieser säkularen bildungs- und beschäftigungspolitischen Entwicklungen und angesichts der zunehmenden Trends zur Regionalisierung und Kommunalisierung von (beruflicher) Bildung, veranstalteten die Sozialforschungsstelle/TU Dortmund, die Universität Duisburg-Essen und die Friedrich-Ebert-Stiftung im Juni 2008 einen gemeinsamen Experten-Workshop.

Ziel des Workshops war es vor allen Dingen, bildungspolitische Denkanstöße zur Neuformulierung bzw. Weiterentwicklung von Zielen und Leitlinien kommunaler Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik zu liefern. Erste Erfahrungen aus ausgewählten Modellregionen und Projekten stellten für diese Debatte eine empirische Grundlage dar. Dabei wurde bewusst ein Schwerpunkt auf Kreise und Städte aus Nordrhein-Westfalen gelegt, weil hier – nicht zuletzt durch entsprechende Landesprogramme – das Thema Regionales/Kommunales Übergangsmanagement seit einigen Jahren eine herausragende Rolle spielt.

Im Rahmen des Workshops wurden – fokussiert auf *gemeinsame (Leit-) Fragestellungen – diverse Praxisbeispiele* zur politischen Gestaltung und zur kommunalen Koordination von beruflichen Übergangsprozessen vorgestellt. Basierend auf den bisherigen Erfahrungen wurden die kommunalen Gestaltungsoptionen sowie Grenzen der Handlungs- und Entscheidungsspielräume in lokalen Bildungslandschaften zur Debatte gestellt. Auch das neue Modellprogramm in NRW („*Ein-Topf*“) wurde auf dem Experten-Workshop in zwei Beiträgen ausführlich erläutert.

### Leitfragen für die Diskussion

1. Ist eine besondere „öffentliche Verantwortung“ für die berufliche und soziale Integration der Jugendlichen in der Region erforderlich?
2. Wie sehen Sie (in Ihrer beruflichen Funktion) Ihre spezifische Rolle für die berufliche und soziale Integration von Jugendlichen?
3. Wie sehen aus Ihrer Sicht die förderlichen und hemmenden Rahmenbedingungen für die politische Gestaltung des Übergangsmagements von der Schule in die Arbeitswelt aus?
4. Welche Rolle sollte aus Ihrer Sicht in Zukunft die duale Berufsausbildung in Bezug auf gelingende Übergänge spielen?

Eingeladen waren Expertinnen und Experten aus verschiedenen Akteursbereichen, insbesondere aus Kreisen und Städten in NRW, in denen Modelle einer Kommunalen Koordinierung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt bereits praktiziert werden.

- Vertreter/innen aus aktuellen Projekten zur kommunalen Steuerung und Gestaltung von lokalen Bildungslandschaften im Rahmen aktueller Bundes- und Landesprogramme,
- Wissenschaftler/innen, die im Rahmen von Begleitforschung bzw. als Projektträger an der Durchführung dieser Programme beteiligt sind sowie
- Vertreter/innen der Sozialpartner (aus Kammern sowie aus dem gewerkschaftlichen Umfeld).

Die nachfolgend dokumentierten Referate/Statements sowie die Diskussionsbeiträge machen aus unserer Sicht vor allem zweierlei deutlich: Zum einen zeigen sie, wie aktuell und brisant das Themenfeld „Kommunales Übergangsmangement“ ist. Alle Expertinnen und Experten, die in den letzten Jahren verstärkt damit befasst waren, sind davon überzeugt, dass sich der derzeitige Trend zur Kommunalisierung der Bildungslandschaften und zur Dezentralisierung der Arbeitsmarktpolitik eher noch weiter verstärken wird, auch wenn dies keineswegs nur als eine Entwicklung zum Positiven interpretiert wird.

Auf der anderen Seite kann man den Beiträgen entnehmen, dass es auch weiterhin erheblichen Klärungsbedarf gibt. Auch in den Regionen resp. Kommunen, in denen – wie zum Beispiel in Bielefeld, in Dortmund oder im Kreis Herford –

Ansätze kommunaler Koordinierung bereits seit einigen Jahren modellhaft implementiert werden, kann die Reflexion der eigenen Rolle im Kontext von institutionen-übergreifenden Zusammenhängen noch keineswegs als selbstverständlich angesehen werden. Eine Überwindung des sprichwörtlichen „Förderdschungels“ im Bereich des Beruflichen Übergangssystems und die Entwicklung von gemeinsamen bildungspolitischen Perspektiven setzt jedoch die Bereitschaft aller beteiligten Akteure voraus, sich theoretisch *und* praktisch miteinander ins Benehmen zu setzen.

In dieser Hinsicht lassen sich schließlich nicht nur Handlungsbedarfe, sondern auch weiterer **Forschungsbedarf** identifizieren. Dieser bezieht sich in erster Linie auf eine stärkere *Systematisierung der Umsetzungserfahrungen*, die vor Ort – unter jeweils unterschiedlichen Rahmenbedingungen und mit unterschiedlichen Schwerpunktsetzungen – bereits gemacht worden sind. Denn bisher wurden zwar diverse einschlägige Förderprogramme und Modellprojekte auf den Weg gebracht, eine vergleichende Analyse aber – insbesondere *unter dem Fokus der betroffenen Jugendlichen* – steht weiterhin aus.

Eine solche Fokussierung aber wäre dringend nötig, um entsprechende Handlungsbedarfe, Ziele und Leitlinien kommunaler Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik „aus Arbeitnehmersicht“ formulieren zu können. Zudem müssen neue institutionelle Arrangements vor Ort gefunden werden, damit die Interessen der jungen Menschen im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt adäquat vertreten werden können.

Wilfried Kruse

## Kommunale Verantwortung beim Übergangsmanagement

### Auf dem Weg zur Gestaltung lokaler „Übergangssysteme“

Die Übergänge von der Schule in die Arbeitswelt sind in den vergangenen Jahren im umfassenden Sinne „problematischer“ geworden. Viele Jugendliche hatten und haben Schwierigkeiten bei der Bewältigung des Schritts in Berufsausbildung und Arbeitswelt, die Übergänge folgen nicht mehr den klassischen Wegen der Vergangenheit, sie haben sich pluralisiert. Somit ist der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt auch als Gestaltungsherausforderung für die Gesellschaft problematisch geworden. Allgemeines Ziel der Verantwortungs-Übernahme beim Übergangsmanagement ist es demnach, im Zuge des – biographisch weit gefassten – Übergangs die Ausgrenzung Jugendlicher aus Bildung, Ausbildung und perspektivreicher Arbeit zu verhindern, durch koordinierte Maßnahmen zu bekämpfen und die beruflichen und Lebens-Perspektiven aller Jugendlichen vor Ort zu befördern (vgl. zur folgenden Argumentation Kruse 2007a; Kruse et al. 2008).

### Netzwerke bieten nicht genügend Nachhaltigkeit

Im Zentrum vieler Förderansätze haben in den letzten Jahren regionale Netzwerkansätze gestanden, aus denen mittlerweile eine Fülle von Produkten und Erfahrungen vorliegt. Ganz generell lässt sich zeigen, dass systematische und „aktivierende“ Netzwerkentwicklungen zu einer erheblichen Mobilisierung von Potenzialen und Synergien führen können. Auf der anderen Seite brechen allerdings auch viele Netzwerke schon vor, vor allem aber am Ende der Förderung zu-

sammen oder können keine ausreichende Nachhaltigkeit erzeugen. Hierfür gibt es verschiedene Gründe. Zwei sind für den hier thematisierten Zusammenhang besonders wichtig: Netzwerke leiden oftmals unter einem unterentwickelten Steuerungs- und Konsensbildungs-Potenzial und ihnen fehlt oftmals jene öffentliche und demokratische Legitimation, über die z. B. Institutionen, die in einem klaren Auftrag handeln, verfügen.

Diese beiden, oftmals zu beobachtenden Defizite wirken sich dann negativ und hemmend aus, wenn es um weiterführende, insbesondere strukturbildende Entscheidungen geht: Kontinuität und Verantwortungsübernahme als Herausforderung. Bei der Frage danach, wer zu einer kontinuierlichen Verantwortungsübernahme für die Förderung der Übergänge in die Arbeitswelt bereit und in der Lage ist und in Hinblick auf die angemessene Handlungsebene, geriet die regionale, genauer noch, die kommunale Ebene immer stärker in den Blick. Zugleich setzt sich immer mehr die Auffassung durch, dass wirksame Strukturentwicklung in Bildungslandschaften letztlich öffentlich verantwortet werden muss. „Lokale bzw. regionale Verantwortungs-Gemeinschaften“: Dies könnte eine Formel für zivilgesellschaftlich-öffentliche Kooperation in diesem Handlungsfeld sein.

Auch vor dem Hintergrund einer ernüchternden Bilanzierung der vielfältigen Netzwerkerfahrungen wurde zunehmend stärker nach einer Einbindung in institutionalisierte und legitimierte regionale bzw. lokale Politikstrukturen gefragt. Auf der anderen Seite muss beachtet werden, dass projektförmige Netzwerk-Initiativen auch deswegen vielfach produktiv und innovativ wirken konnten, weil sie zunächst in einem weitgehend institutionenfreien und nicht so stark

vermachteten Raum agieren konnten. Dieses Impulspotenzial ist außerordentlich wichtig und darf nicht im Zuge der erneut einsetzenden Suche nach Institutionalisierungen verloren gehen.

### Berufsintegration „Vor-Ort“ als Daueraufgabe

Die Prämisse lautet: Die soziale und damit auch die berufliche Integration von Jugendlichen fällt letztendlich in die kommunale Verantwortung zurück – und zwar beinahe unabhängig davon, wie die hierauf bezogenen rechtlichen Zuständigkeiten geordnet sind.

Zunächst ist damit nicht mehr, aber auch nicht weniger gemeint, als dass die nicht gelingende soziale Integration auf die kommunale Gemeinschaft zurückfällt, im Sinne von sozialen Problemen und sozialen Kosten. Nicht gelungene Integration ist für die Betroffenen oftmals eine leidvolle Situation mit hohen Risiken, sie verschlechtert aber auch die Lebensqualität für die städtische Gesellschaft insgesamt.

Gelingende soziale Integration ist ohne Teilhabe an Arbeit und beruflicher Tätigkeit schwer vorstellbar und lebbar. Wie immer auch die institutionellen Zuständigkeiten für die berufliche Integration Jugendlicher bislang geregelt sind, verbleibt deshalb bei den Kommunen eine faktische Herausforderung zur Verantwortung, weil auf der kommunalen Ebene misslingende soziale Integration nicht in Kauf genommen werden kann. Kommunale Verantwortung heißt in diesem Zusammenhang keineswegs nur städtische oder Kreisverantwortung. Alle Akteure der Stadtgesellschaft, die etwas zur sozialen und beruflichen Integration Jugendlicher beitragen (können), sind hierin im Sinne einer lokalen Verantwortungsgemeinschaft einzubeziehen.

Von der anderen Seite her betrachtet aber ist die gelingende soziale Integration ein wichtiger Aspekt städtischer Lebensqualität und ein nicht unerheblicher „weicher“ Standortfaktor, den man oftmals gering schätzt, wenn die Effekte von Desintegration im Stadtbild (noch?) nicht sichtbar werden. Für die Jugendlichen und jungen Erwachsenen selbst enthält die lokale Handlungs-

ebene die Chance auf den Bezug zu Lebenswelten und zu dem Zugehörigkeitsgefühl, das oftmals etwas verschämt als Heimat bezeichnet wird.

Einschlägige Regionaldefinitionen nehmen immer den Daseins-Nahraum der Bürger als zentralen Bezug auf, der einen Erwartungs- und Handlungshorizont beschreibt. So heißt es z. B. in regulationstheoretischer Perspektive: „Region ist (...) wirtschaftlicher, sozialer und ökologischer Lebensraum wie auch kultureller Identifikations- und politischer Entscheidungs- und Regulationsraum“ (Läpple 2000). Oder z. B. im Kontext des Programms Lernende Regionen: „(...) für die Erkenntnisinteressen einer Lernenden Region ist es zweckmäßig, Region als entwicklungsfähigen und überschaubaren Handlungs- und Gestaltungsraum regionaler Akteure zu definieren, um so eine Fokussierung auf regionale Entwicklungspotenziale zu ermöglichen (...) und damit die wechselseitigen Beziehungsgefüge zwischen verschiedensten regionalen Akteuren transparent und ausbaufähig erscheinen zu lassen“ (Nuißl/Dobischat/Hagen/Tippelt 2006, S. 25).

### Übergänge als Teil des lokalen Bildungssystems

Im Zusammenhang mit den immer problematischer werdenden Übergängen in die Arbeitswelt wurde im Nationalen Bildungsbericht 2006 vom beruflichen Übergangssystem als einem eigenständigen Teilsystem der Beruflichen Bildung gesprochen, das im Wesentlichen durch diverse Maßnahmen unterhalb der Schwelle vollwertiger Abschlüsse zu kennzeichnen sei (...). Eine hieran anschließende Definition lautet z. B.: „Das Übergangssystem, d. h. (Ausbildungs-)Angebote, die unterhalb einer qualifizierten Berufsausbildung liegen bzw. zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss im Sinne des dualen oder des Schulberufssystems führen. (...) Die Angebote reichen von Berufs- und Berufsfachschulen bis zu freien Trägern und Betrieben (...). Einen wesentlichen Anteil am Übergangssystem haben die von der Bundesagentur für Arbeit initiierten und finanzierten Maßnahmen zur Berufsvorbereitung (...)“ (Baethge/Solga/Wieck 2007, S. 14 f.). Eine solche

Sichtweise betrachtet im Prozess der Einmündung in die Arbeitswelt (oder ins Studium) nur jenen Teil der Übergangswege als „Übergangssystem“, die hinsichtlich ihrer Qualität und ihrer Abschlüsse unterhalb des Niveaus der geregelten Berufsbildung liegen, also das, was populär oftmals als Warteschleifen oder Sackgassen bezeichnet wird.

Für lokale Handlungsstrategien ist es allerdings nicht unproblematisch, sich ausschließlich auf dieses augenfällig besonders problematische Segment zu beschränken. Aus der Perspektive einer lokalen oder regionalen Bildungspolitik formuliert die „Weinheimer Initiative“ deswegen ein umfassenderes Verständnis von (lokalem) Übergangssystem:

„Als ‚Lokales Übergangssystem‘ soll die Gesamtheit aller Bildungs-, Ausbildungs- und Qualifizierungsgänge und Angebote, Berufsorientierungen, Beratungen und Unterstützungen verstanden werden, die Jugendlichen bzw. jungen Erwachsenen ‚vor Ort‘, von der Sekundarstufe I ausgehend, für die Integration in das Berufs- und Arbeitsleben zur Verfügung stehen. Dieses Verständnis von ‚Übergangssystem‘ schließt also ausdrücklich – und im Unterschied zu anderen vorgeschlagenen Definitionen – die schulischen Bildungsgänge der Sekundarstufe II ebenso ein wie die duale und vollzeitschulische Berufsausbildung, aber z. B. auch Arbeitsgelegenheiten, wie sie nach dem SGB II bereit gestellt werden.“

Dort heißt es weiter: „Es geht nun darum, diese Übergangssysteme neu zu denken und zu gestalten und ihre Qualität durchgreifend zu verbessern. Wenn dies aus der Perspektive der männlichen und weiblichen Jugendlichen und jungen Erwachsenen, ihrer Übergangs-Biografien und der Eröffnung von Entwicklungsoptionen heraus geschieht, wird zugleich das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zukunftspotenzial der Städte und Regionen gefördert.“ (Weinheimer Erklärung 2007, S. 11).

Das Erfordernis, die Übergangssysteme insgesamt neu zu denken und zu gestalten, folgt der Einsicht, dass es die Königswege zur erfolgreichen Integration in die Berufs-, Arbeits- und Erwachsenenwelt nicht mehr gibt, sondern dass wir es mit einer zunehmenden Pluralisierung von Über-

gangsverläufen zu tun haben, die aber gegenwärtig ganz unterschiedlich chancenreich sind. Da das unterschiedliche Chancenpotenzial der verschiedenen Übergangswege soziale Ungleichheit verfestigt, geht es um die Gestaltung sowohl des gesamten Ensembles der Übergangswege und ihrer wechselseitigen Zugänglichkeit und Ergänzung, als auch jedes einzelnen dieser Wege unter dem Gesichtspunkt, solide Bildungs- und Berufsperspektiven zu ermöglichen.

## Schwieriger Kontext für kommunales Engagement

Auf die Kommunen richtet sich also ein erheblicher und zunehmender Erwartungsdruck – sowohl von innen als auch von außen. Dahinter bleiben allerdings ihre Problemlösungsressourcen – Ressourcen hier im umfassenden Sinne verstanden – weit zurück.

Städte und Kreise können sich zwar hinsichtlich ihrer Handlungslegitimation in allgemeiner Weise auch im Feld des Übergangs auf ihre grundsätzliche Aufgabenbestimmung im Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland beziehen. Dort heißt es in Artikel 28, Absatz 2: „Den Gemeinden muss das Recht gewährleistet sein, alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung zu regeln. (...) Die Gewährleistung der Selbstverwaltung umfasst auch die Grundlagen der finanziellen Eigenverwaltung (...).“

Vor dem Hintergrund aber der allgemeinen Wirtschaftslage und der gegebenen Steuerstrukturen bestimmen die – von höheren Ebenen – übertragenen sogenannten „Pflichtaufgaben“ den Alltag der Kommunen; für die sogenannten freiwilligen Aufgaben, die die eigenen Gestaltungsmöglichkeiten ausmachen und zu denen nach allgemeinem Verständnis auch das „Übergangsmangement“ zählt, bleibt wenig Raum.

Die Kompliziertheit der rechtlichen und finanztechnischen Grundlagen kommunalen Handelns, ihre schwache Stellung im föderativen Gefüge sowie widersprüchliche Interessen und Konflikte um die verbleibenden kommunalen Strategieräume erschweren die kommunale

Verantwortungsübernahme. In den vergangenen Jahren gehörten darüber hinaus regelmäßig jene Turbulenzen zu den Hindernissen für eine konzentrierte integrierte Strategiebildung „vor Ort“, die durch die Umsetzung der Arbeitsmarktreformen hervorgerufen wurden, aber auch durch Unklarheiten, was die Konzepte der Jugendhilfe im Verhältnis zu den SGB II-Prinzipien und ihrer Umsetzung betrifft.

Städte und Kreise, die bereits Übergangsverantwortung übernommen haben, fühlen sich auf der einen Seite zunehmend in ihren Bemühungen und in ihrer grundsätzlichen Überzeugung, dass Übergangsprobleme am besten lebensweltnah und in „lokaler Verantwortungs-Gemeinschaft“ zu lösen sind, anerkannt. Auf der anderen Seite fürchten sie, dass sie zunehmend für etwas „zur Verantwortung gezogen“ werden, das sie aufgrund der gegebenen Rahmenbedingungen und der gegenwärtig vorhandenen finanziellen, rechtlichen und auch kompetenzbezogenen Ressourcenausstattung nicht befriedigend lösen können. Sie können demzufolge billigerweise erwarten, dass in dem Maße ihrer kommunalen Verantwortungsübernahme auch die Rahmenbedingungen für ihre Handlungsfähigkeit verbessert werden.

## Kommunale Koordinierung und lokale Verantwortung als Ansatz

Als institutionelle Figur, über die sich die kommunale Verantwortung vor allem umsetzen soll, steht die kommunale Koordinierung im Zentrum der Aufmerksamkeit. Sie setzt sowohl die Bereitschaft zur Koordinierung und zum Koordiniertwerden voraus.

Hier zeigt sich zugleich ein weiteres Feld von Schwierigkeiten, die damit zusammenhängen, dass wichtige Akteure im Übergang Schule – Arbeitswelt, die man für die Koordinierung benötigt, nicht oder nicht hauptsächlich und direkt im Regelungsbereich kommunaler Politik und Verwaltung angesiedelt sind. Dies gilt in jeweils unterschiedlichen Graden und Ausprägungen für Schulen (Kruse 2007b) und Bildungseinrichtungen, Maßnahmeträger, für die Kammern, Ver-

bände und Gewerkschaften, für die Betriebe, die Agenturen, die Arbeitsgemeinschaften.

Bislang entspricht der zunehmenden Anforderung an Städte und Kreise, im Feld des „Übergangs“ koordinierende Verantwortung zu übernehmen, kein eigenes Steuerungsrecht. Demzufolge hängt das faktische kommunale Koordinierungsgewicht davon ab – und dies ist empirisch an vielen Beispielen nachvollziehbar –, ob es den kommunalen Spitzen gelingt, das – oben skizzierte – fundamentale kommunale Interesse an gelingenden Übergängen in die Arbeitswelt und das Erwachsenenleben als moralisch-politischen Konsens so zur Geltung zu bringen, dass sich die anderen Akteure dem nicht entziehen können. Die Situation „vor Ort“ ist eben dadurch charakterisiert, dass die Kommunen gegenwärtig ihren Koordinierungsanspruch nur gegenüber den ihnen nach geordneten Behörden, Einrichtungen und Betrieben durchsetzen können.

Alle anderen Akteure des Übergangs müssen sich zur Koordinierung bereit finden. Es ist alles andere als einfach, die vorhandenen und aus den jeweils spezifischen Aufgaben (der Kammern aus dem Berufsbildungsgesetz, der Agenturen und der Arbeitsgemeinschaften aus den entsprechenden Sozialgesetzbüchern) entstehenden Koordinierungskonkurrenzen einzudämmen und in eine sich arbeitsteilig ergänzende, transparente Kooperation zu überführen.

Kommunale Koordinierung ist eine einfache und überzeugende Idee, die unter gegebenen Bedingungen außerordentlich schwer zu realisieren ist. Es existiert eine breite Landschaft von Kommunen, die sich auf dem Weg zu einer funktionsfähigen kommunalen Koordinierung befinden, wobei die bislang erreichten Koordinierungsqualitäten noch sehr unterschiedlich, in keinem Fall aber wohl wirklich befriedigend sind.

Flankierend wäre es also erforderlich, dass die anderen Akteure „vor Ort“ dazu ermuntert und angehalten werden, sich der kommunalen Koordinierung aktiv zuzuordnen. Hieraus ergeben sich z. B. Bedarfe an Reformulierungen für die Abstimmung von Jugendkonferenzen im Rahmen von SGB II, eine Anerkennung der Rolle von kommunaler Koordinierung für die Tätigkeit

der Agenturen, die Reanimierung der Idee lokaler Ausbildungskonferenzen, wie sie im Entwurf zum Berufsbildungsgesetz vorgesehen waren, die Verpflichtung der Schulen, sich im Zusammenhang mit der Stärkung von Berufsorientierung und Öffnung zu Betrieben und Gesellschaft aktiv dem lokalen Übergangsmanagement zuzuordnen, usw.

Ohne eine solche Flankierung bleibt aufgrund von Koordinierungskonkurrenzen „vor Ort“ die Wirksamkeit von Koordinierung weit unteroptimal.

## Verantwortung in der lokalen Gesellschaft

Ganz ausdrücklich soll im Hinblick auf lokale Verantwortung das Augenmerk neben der Rolle der Kommunen auch auf Engagement und Aktivitäten aus der Mitte der lokalen Gesellschaft gerichtet werden, die im Sinne des Prinzips der „gemeinsamen Verantwortungsübernahme“ zu verstehen sind. Dieser Ansatz mit seinen verschiedenen Komponenten der zielorientierten Kooperation (Netzwerke), des zivilgesellschaftlichen und des bürgerschaftlichen Engagements wird hier zusammenfassend „Lokale Verantwortungs-Gemeinschaft“ genannt.

Während es zur Koordinierung mittlerweile verschiedenste Beispiele gibt, die eine gewisse Varianz zeigen und regelmäßig auf zentrale Modellelemente verweisen, ist das Handlungsfeld „Lokale Verantwortungs-Gemeinschaft“ viel weniger ausgelotet, jedenfalls, soweit es den Übergang und eine stabile Verbindung zu „Koordinierung“ betrifft. Dies erstaunt insofern, als „bürgerschaftliches Engagement“ zu den großen Themen dieser Zeit zählt.

Als ein weiteres „kritisches Handlungsfeld“ ist, gerade dann, wenn Übergangsmanagement nicht auf Benachteiligung reduziert, sondern breit aufgefasst wird, die wirksame Verschränkung beider zu sehen. Es kann beobachtet werden, dass die Förderung von Übergängen in die Arbeitswelt für Benachteiligte und die Etablierung eines allgemeinen Übergangsmanagements häufig nebeneinander stehen oder nur „das eine“ oder „das andere“ betrieben wird. Besonders

sichtbar wird diese wechselseitige Ausblendung am Beispiel von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

## Lokale Übergangssysteme: und die Gewerkschaften?

Man wird also davon auszugehen haben, dass die lokalen „Übergangsarrangements“ zu einem dauerhaften Teil des sich gegenwärtig neu strukturierenden Bildungssystems werden. Wie bereits skizziert, spricht hierfür zunächst: Es ist nicht zu erwarten, dass jene Berufsstartschwierigkeiten für verschiedene Gruppen von Jugendlichen, die zu lokalen Aktivitäten geführt haben, gänzlich verschwinden, auch wenn möglicherweise günstigere konjunkturelle oder strukturelle Voraussetzungen zu ihrer Bewältigung entstehen. Unsere modernen Gesellschaften sind so komplex und differenziert, dass sie dazu tendieren, immer wieder Ungleichheiten und Risiken zu produzieren. Entscheidend ist, wie früh sie erkannt und beobachtet werden und wie rasch und umsichtig auf sie reagiert wird. Im Übrigen ist auch für eine solche Beobachtung zur Entstehung sozialer Ungleichheiten im Sinne eines Frühwarnsystems der sozial-räumliche Bezug unverzichtbar, was wiederum auf die lokale Handlungsebene hinweist.

Damit ist aber zunächst vor allem die „sozialpolitische Seite“ der Frage nach dem Bedeutungsgewinn der lokalen Handlungsebene angesprochen. Bildung als Standortfaktor und als wichtiger Motor für eine gedeihliche wirtschaftliche, soziale und kulturelle Zukunft der Städte und Kreise: Diese Gesichtspunkte gewinnen gegenwärtig erheblich an Aufmerksamkeit und spielen bei dem verstärkten Engagement von Städten und Kreisen im Bereich der Bildung eine erhebliche Rolle. Diese doppelte Motivlage – Vermeidung von negativen Folgen nicht gelingender beruflicher Integration und Nutzung von Bildung als Zukunftsfaktor – prägt jene Stellungnahmen, die für eine kommunale Bildungsverantwortung und -politik plädieren, wie z.B. die „Aachener Erklärung“ des Deutschen Städtetages, die Schul-

und Berufsschulpapiere des Hessischen Landkreistages, aber auch den Kooperationsverbund von Städten, Kreisen, Stiftungen und Experten, der unter der Überschrift „Weinheimer Initiative“ bekannt geworden ist. Die aktuelle Förderinitiative des Bundesministeriums für Bildung und Forschung zu „Kommunalem Übergangs-Management“, die insgesamt 29 Städten und Kreisen zugute kommt, nimmt diesen Ansatz ebenfalls ausdrücklich auf.

Damit steht nicht mehr die punktuelle kommunale Reaktion auf Problemlagen, sondern eine bewusste und systematische Gestaltung lokaler Übergangssysteme als Teil kommunaler Bildungspolitik auf der Tagesordnung, ohne dass es hierfür bereits adäquate und ausreichend förderliche rechtliche, institutionelle und ressourcenbezogene Rahmenbedingungen gibt (s.o.). Überall aber, wo mit der lokalen Verantwortungsübernahme ernst gemacht wird, ist deren zentraler operativer Ansatz der einer „Koordinierung aus einer Hand“, um Übersicht zu erhalten, Absprachen treffen zu können, Synergien zu erreichen, aber auch, um eine ausreichende öffentliche Aufmerksamkeit erzeugen zu können.

Das heißt im Klartext: Nicht neben, sondern über den verschiedenen Kooperationsbezügen, in denen die lokalen Akteure des Übergangs angesiedelt sind und die unterschiedlichen Rechtskreisen und Zuständigkeiten entsprechen, etabliert sich eine neue, nämlich eine den gesamten lokalen Raum umfassende kommunale Handlungsebene, die nach Lage der Dinge ein erhebliches faktisches Gewicht erlangen kann. Sie ist für ihr Funktionieren allerdings auf Vertrauensbildung, Konsens und den „Appell“ an das lokale Gemeinwohl angewiesen.

Für die lokalen Akteure des Übergangs stellt sich also die Frage, ob und wie sie auf dieser Ebene vertreten sein wollen bzw. vertreten sind. Dies gilt auch für die Sozialpartnerorganisationen. Möglicherweise stellt sich diese Frage aber für die Gewerkschaften besonders dringlich, denn es ist klar, dass mit der Gestaltung des lokalen Übergangssystems fundamentale, nämlich Bildungsinteressen der Bevölkerung und damit vor allem der (jetzigen und) künftigen Arbeitnehmer/innen

angesprochen sind. Bisher gibt es eine gesicherte Repräsentation der Arbeitnehmerinteressen auf lokaler Ebene nur in Teilbereichen, wie z.B. in den Ausschüssen der Kammern, dem Beirat der Agentur für Arbeit, den entsprechenden Gremien der ARGE n.

Nun ist anzunehmen, dass bei der Ausgestaltung der kommunalen Koordinierung Agentur und ARGE n wegen ihrer Ressourcenmacht und Kammern und Betriebe wegen ihres Potenzials, „Ausbildungs- und Praktikumsplätze“ einzubringen, eine erhebliche Aufmerksamkeit finden. Dies trifft auf die Gewerkschaften vermutlich nicht in derselben Weise zu, zumal sie gerade im Zuge der Entstehung neuer Arrangements mit ihrer Position der Sicherung von Arbeitnehmerinteressen oftmals unbequeme Partner sind. Bei einer Durchsicht der mittlerweile zahlreichen lokalen Koordinierungsansätze, seien sie aus vorgängigen Bundesprogrammen oder aus eigener lokaler Initiative entstanden, zeigt sich m. E. eine deutliche Untervertretung der Gewerkschaftsseite. Sicherlich hat dies auch mit gewissermaßen „hausgemachten“ Problemen der Gewerkschaften selbst zu tun, wie z.B. ihrer nachlassenden Präsenz auf lokaler Ebene oder ihrer Fixierung auf klassische Handlungsfelder, wie das des „Dualen Systems“.

Eine mangelnde Präsenz der Gewerkschaftsseite und damit das Fehlen einer systematischen und legitimierten Formulierung von Arbeitnehmerinteressen kann allerdings der „Kommunalen Koordinierung“ nicht gut tun. Denn sie ist sowohl in ihrer Wirksamkeit als auch in ihrer politischen und öffentlichen Legitimität daran gebunden, ob sie konsensfähig lokale Bildungsansätze zu gestalten in der Lage ist oder nicht. Auf der anderen Seite brauchen die Kommunen und ihre Vertretungen auf den Ebenen von Land und Bund durchsetzungsfähige Bündnispartner für eine adäquate Ausstattung der kommunalen Ebene mit jenen Rechten und Ressourcen, die erforderlich sind, um im Feld von Übergang und Bildung dauerhaft wirksam handeln zu können.

Ein solches „politisches Bündnis“ scheint mir nur dann tragfähig, wenn es mit fairen und abgesicherten Kooperationsarrangements „vor Ort“ korrespondiert. Während also jene lokalen

Teilsysteme interessenpolitisch reguliert sind, die mit dem Arbeitsmarkt bzw. mit dem arbeitsmarktnahen Dualen System der Berufsausbildung zu tun haben, fehlen solche „Regulierungen“ sowohl für die lokalen Bereiche von Bildung als auch für die Ebene der kommunalen Koordination. Manche Städte und Kreise behelfen sich

mit „Beiräten“, wie dies z. B. die Stadt Dortmund in Hinblick auf ihre Übergangsstrategie „Zeitgewinn“ macht. Ein Blick in das Nachbarland Dänemark, zum Beispiel, könnte zeigen, wie man der lokalen Ebene von Bildung und Beschäftigung durch kooperative Strukturen ein erhebliches Gewicht verleihen kann.

Friedel Damberg

## Das Berufliche Übergangssystem – politische Akzentuierungen und Gestaltungsoptionen im Land Nordrhein-Westfalen

Die Krise des Übergangssystems ist hausgemacht, sie ist nicht neu, sondern begleitet uns mit zunehmendem Konfliktpotenzial schon seit Jahren. Ihre auffälligsten Erscheinungsformen liegen auf zwei Ebenen:

- Zum einen wird das Übergangssystem genutzt als Auffangbecken für marktbenachteiligte Ausbildungsplatzbewerber, die sich – als Altbewerber definiert – insbesondere in den Bildungsgängen der Berufskollegs wiederfinden und diese in vielen Fällen im Sinne einer Warteschleife nutzen, ohne Abschlüsse zu erwerben. Der Anteil der Altbewerber an allen Ausbildungsplatzbewerbern liegt seit Jahren bei 50% und mehr;
- zum anderen ist aufgrund des wachsenden Bedarfs eine quantitative Ausweitung und inhaltliche Differenzierung der berufsvorbereitenden Maßnahmen insbesondere für Sozial- und Lernbenachteiligte festzustellen.

Im Übergang von der Schule in die Ausbildung sind immer mehr Jugendliche auf Angebote des Übergangssystems angewiesen. Nicht umsonst ist das mittlere Ausbildungseinstiegsalter von 16,4 Jahren im Jahr 1970 auf 19,8 Jahre im Jahr 2005 gestiegen. Diese Entwicklung geht zurück auf Strukturprobleme des Ausbildungs- und Schulsystems:

- Auf der Angebotsseite am Ausbildungsmarkt ist in den letzten Jahrzehnten ein quantitativer Abbau von Ausbildungsplätzen im sekundären Bereich festzustellen. Demgegenüber ist der Ausbau der Beschäftigung im tertiären Bereich nicht begleitet worden von einem entsprechenden Aufbau von Ausbildungsverhältnissen. Gleichzeitig ist die Quote der ausbildenden Betriebe an allen ausbildungsberechtigten

Betrieben insbesondere in den 90er Jahren zurückgegangen und liegt derzeit bei ca. 50%.

- Auf der Nachfrageseite ist aufgrund geburtenstarker Jahrgänge die Anzahl der Absolventen aus allgemeinbildenden Schulen erheblich gestiegen. Lag ihre Anzahl im Jahr 1992 in Deutschland noch bei 749.700, stieg sie bis zum Jahre 2007 auf 946.200 Schulabgänger. Im gleichen Zeitraum verringerte sich die Anzahl von Ausbildungsplatzangeboten um fast 80.000 auf 644.000 Angebote. Dies entspricht einer rechnerischen Quote der Ausbildungsangebote je 100 Schulabgänger von 68,1% im Jahr 2007 gegenüber 95% im Jahr 1992.
- Ein weiteres Problem zeigt sich in den Entwicklungen der Qualifikationsanforderungen der Ausbildungsberufe, die gekennzeichnet sind von höheren Anforderungen insbesondere im kognitiven Bereich. Dies führt zu Verdrängungseffekten auf dem Ausbildungsmarkt zugunsten von Jugendlichen mit höherer Schulbildung und zu Lasten von Jugendlichen ohne oder mit schlechtem Schulabschluss.
- Eine besondere öffentliche Aufmerksamkeit erlangte als weiteres Strukturproblem die Funktionsschwäche des Schulsystems. Die Ergebnisse der PISA-Studien haben belegt, dass in den allgemeinbildenden Schulen im Vergleich mit anderen europäischen Ländern deutliche Defizite bei der Vermittlung von Kernkompetenzen festzustellen sind. Zudem ist offenkundig, dass die Schulen nur unzureichend in der Lage sind, ihre Schüler durch eine ausreichende und qualitativ hochwertige Berufsorientierung und -vorbereitung angemessen auf die Anforderung von Ausbildung, Beruf und Beschäftigung vorzubereiten.

Mit Blick auf das Übergangssystem stellen sich vor diesem Hintergrund Herausforderungen:

- Zum einen zur Ausweitung der Ausbildungskapazitäten. Die Akteure des Ausbildungskonsenses in NRW<sup>5</sup> leisten hier einen wichtigen Beitrag im Rahmen der Ausbildungsstellenvermittlung, der Nachvermittlung und mit speziellen Programmen für nicht versorgte Jugendliche. Ein Ausgleich von Angebot und Nachfrage auf dem Ausbildungsmarkt kann damit jedoch noch nicht hergestellt werden. Dies belegt die Quote der Altbewerber, die in NRW nach wie vor bei über 50% aller Ausbildungsplatzbewerber liegt.
- Zum anderen geht es um eine Stärkung der Berufsorientierung und -vorbereitung und eine Stärkung der Funktionsweise des Übergangssystems für diesen Bereich.

Im Folgenden sollen Problemstellungen und Herausforderungen im Übergangssystem zusammengefasst dargestellt werden. Anschließend soll anhand von zwei Pilotprogrammen des Landes NRW aufgezeigt werden, wie durch neue innovative Ansätze die Strukturen des Übergangssystems weiterentwickelt werden können.

## Charakteristika des Übergangssystems und Handlungsanforderungen

Die Problematik des Übergangssystems mit seiner quantitativen Ausweitung und seinen ausdifferenzierten, unübersichtlichen Strukturen ist Fachexperten und beteiligten Akteuren längst bekannt. Insoweit besteht kein Erkenntnisproblem, eher ein Steuerungs- und Abstimmungsproblem.

Im Wesentlichen geht es um folgende Schwachstellen bzw. Herausforderungen, auf die eine Antwort gefunden werden muss:

- Die Ausweitung der nachschulischen Angebote zur Berufsorientierung und -vorbereitung haben eine wesentliche Ursache darin, dass die Schule ihre Aufgaben in diesem Bereich nicht ausreichend erfüllt. Hier besteht ein erheblicher Nachholbedarf im Hinblick auf die früh-

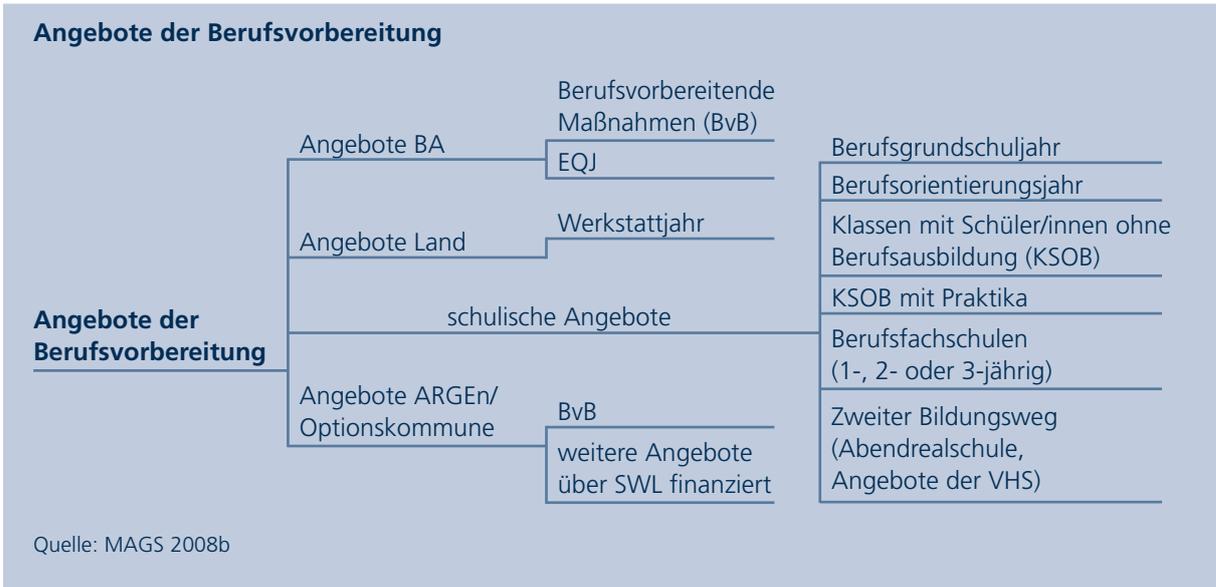
zeitige Integration von arbeits- und berufsbezogenen Themen im Unterricht, einer intensiveren individuell ausgerichteten Berufsorientierung, einer engeren Kooperation mit Betrieben und einer Ausweitung und Begleitung von Praxisphasen.

- Die Anschlüsse zwischen Schule und Übergangssystem finden in der Regel nicht oder nicht organisiert und abgestimmt statt. Welcher Schüler nach Verlassen der allgemeinbildenden Schule z.B. in welchem Bildungsgang der Berufskollegs auftaucht, wissen die Beteiligten beider Systeme oft erst, wenn der Schritt vollzogen ist. Eine begleitete und abgestimmte Übergabe durch die verantwortlichen Fachkräfte beider Systeme findet in der Regel nicht statt.
- Die Anzahl, Ziele und Strukturen der berufsvorbereitenden Angebote im Übergangssystem haben sich in den letzten Jahren stark ausgeweitet und differenziert. Die politisch verantwortlichen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen mit ihren beteiligten nachgeordneten Behörden und Strukturen haben in Wahrnehmung ihrer Verantwortung Eigeninitiativen und Programme ins Leben gerufen. Diese folgen aus Legitimationsgründen ihrer eigenen Logik: Sie müssen sich unterscheiden und abgrenzen von den Angeboten anderer, sie werden in den eigenen systembezogenen Organisations- und Kommunikationsstrukturen umgesetzt und ihr jeweiliger programmspezifischer Erfolg muss eindeutig nachweisbar sein. Diese einerseits zu begrüßenden Initiativen und Programme führen andererseits auf regionaler Ebene zu einer Intransparenz der Angebote, ihrer Regeln und Umsetzungsstrukturen. Wie sich die unterschiedlichen Angebote voneinander abgrenzen oder inwieweit sie durch ihre Kombination nutzbar gemacht werden können, ist auch für Experten kaum zu durchschauen.

Die Auswahl der berufsvorbereitenden Angebote im Hinblick auf ihre individuelle Passfähigkeit im Übergangssystem ist – sowohl an den horizonta-

<sup>5</sup> Partner im Ausbildungskonsens NRW sind (Vertreter/innen der) Landesregierung, Organisationen der Wirtschaften, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung und Kommunen.

Abbildung 1:



len wie vertikalen Schnittstellen – intransparent und führt zu Fehlentscheidungen bei der Einbindung in berufsvorbereitende Angebote.

- Die Folgen dieser Intransparenz zeigen sich daran, wie Zugänge zu oder innerhalb des Übergangssystems organisiert werden. In der Regel erfolgen sie schematisch bzw. pauschal statt individuell und nach zum Teil problematischen Kriterien (Zufälligkeit, Trägerinteresse etc.). Erforderlich wäre stattdessen die Organisation von individuell ausgerichteten Übergängen unter Berücksichtigung aller vorhandenen Angebote unterstützt durch unabhängige Berater und mit Beteiligung der infrage kommenden systembezogenen Ansprechpartner.
- Ein weiterer Schwachpunkt im Bereich der Berufsvorbereitung liegt in der mangelhaften Anschlussfähigkeit der erworbenen Qualifikationen an das Ausbildungssystem. Es existieren keine allgemein anerkannten und verwertbaren Zertifikate, die die Position der Jugendlichen am Ausbildungsmarkt wesentlich verbessern würden. Die Verzahnung und Anrechnung von Vorqualifikation im Rahmen berufsvorbereitender Angebote auf eine sich anschließende Ausbildung steckt – trotz inzwischen entwickelten und nutzbaren Qualifizierungs- und Ausbildungsbausteinen – noch in den Kinderschuhen.

Um zielgerichtete, individuell zugeschnittene Übergänge der Jugendlichen zwischen Schule, Berufsvorbereitung und Ausbildung besser organisieren zu können, sind alle Akteure gefordert, insbesondere gilt dies für Fördergeber, deren Programme, Maßnahmen und Umsetzungsstrukturen ein höheres Maß an Flexibilität, Kombinierbarkeit und regionaler Abstimmung ermöglichen müssen.

Dies gilt aber auch für die Kommunen, die auf regionaler Ebene als öffentlich legitimierter Akteur mit Verantwortung für den schulischen Bereich stärkere Abstimmungs- und Steuerungsfunktionen übernehmen müssen. In den vergangenen Jahren hat sich hier einiges getan. So haben inzwischen zahlreiche Kommunen die Verantwortung für Projekte zum regionalen Übergangmanagement (RÜM) übernommen und führen bislang landes- und ESF-finanzierte Projekte weiter.

Eine effektive Steuerungsfunktion setzt allerdings auch die Verfügbarkeit von (Individual-) Daten zu den beteiligten Schülern und ihren angestrebten bzw. realisierten Bildungswegen voraus. Diese Daten sind in der Regel nicht verfügbar. Eine integrierte Ausbildungsstatistik, an deren Vorbereitung das Arbeitsministerium des Landes NRW zurzeit arbeitet, könnte hier Abhilfe schaffen.

„Ein-Topf“: Berufsvorbereitung aus einer Hand

Vor dem Hintergrund der dargestellten Probleme versucht das nachfolgend geschilderte Modellvorhaben „Ein-Topf“ des Ministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales (MAGS) des Landes NRW diesen Herausforderungen gerecht zu werden, indem ein neuer, einheitlicher und auf die individuelle Förderung der Jugendlichen ausgerichteter Ansatz der Berufsvorbereitung entwickelt wird. Dabei wird ausdrücklich auf das sogenannte „Neue Förderkonzept“ und die grundlegende Struktur der BvB-Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit Bezug genommen.

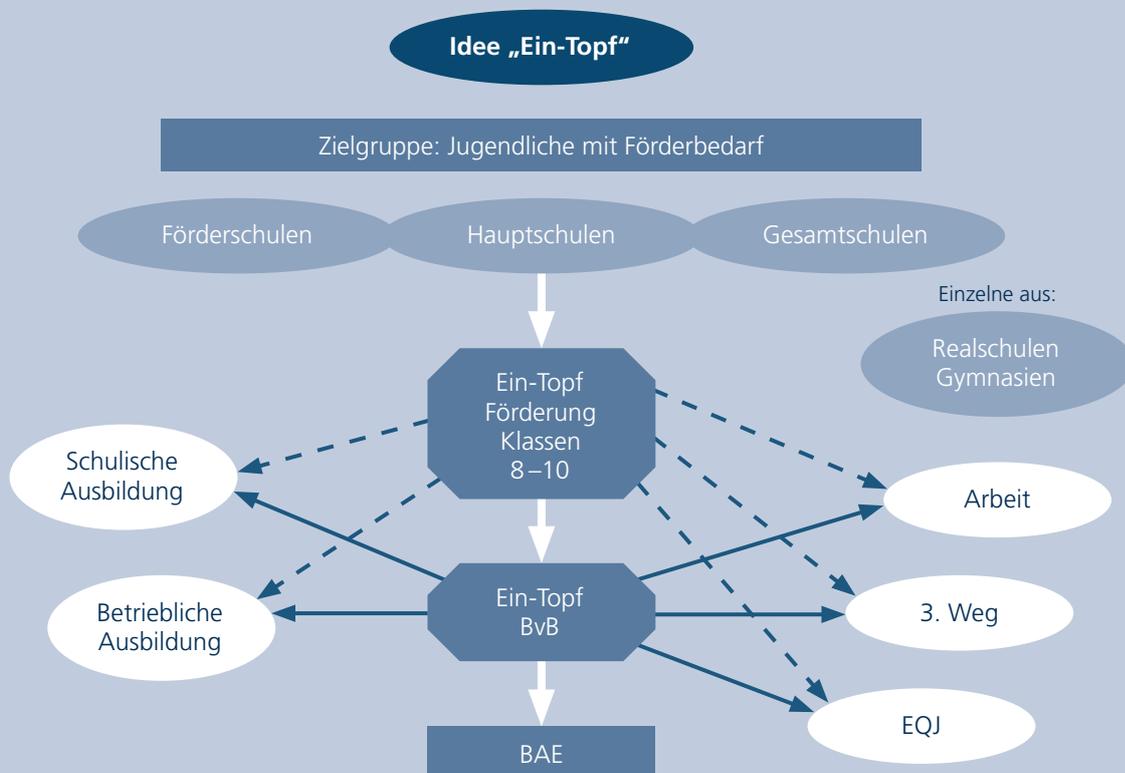
Bereits in den 1980er Jahren wurden dem „Ein-Topf“ vergleichbare Ansätze unter dem Begriff „Lokale Verbundsysteme“ diskutiert. Die konsequente Umsetzung eines derartigen Netzwerks scheiterte damals jedoch an unterschiedlichen Interessen, Zuständigkeiten und Finanz-

verantwortlichkeiten. Das Konzept „Ein-Topf“ versucht auf ambitionierte Weise, präventiv anzusetzen, strukturiert und koordiniert auf lokaler Ebene vorzugehen und durchgängig die individuelle Förderung in Verbindung mit klaren Anforderungen an die Jugendlichen umzusetzen.

Ziel ist die Schaffung einer einheitlichen, transparenten Angebotsstruktur der Berufsvorbereitung mit einem „Maßnahme-Prototyp“, für den einheitliche Qualitätskriterien gelten. Dieser Maßnahmetypus wird bei unterschiedlichen Dienstleistern von allen Jugendlichen mit Förderbedarf individuell auf der Grundlage einer neutralen Beratung und Förderplanung bzw. -vereinbarung absolviert. Der persönliche Durchlauf der Jugendlichen endet mit Erreichen der nachgewiesenen Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsfähigkeit. Diese neue Struktur soll deutlich wirksamer und wirtschaftlicher sein als die bisherige Angebotsvielfalt.

Abbildung 2:

Die Idee „Ein-Topf“



Quelle: MAGS 2008b

Wesentliche Zielgruppe sind alle Jugendlichen mit Förderbedarf nach dem Absolvieren der allgemeinen Schulpflicht. Präventiv werden jedoch bereits alle Jugendlichen mit Förderbedarf ab Klasse 8 der allgemeinbildenden Schule, die voraussichtlich das Ziel der Ausbildungsreife nicht erreichen werden, einbezogen. Der individuelle Förderbedarf wird zu diesem Zeitpunkt von der Schule und ggf. der Jugendhilfe festgestellt und bis zum Erfüllen der Schulpflicht in Federführung der Schule bzw. der Jugendhilfe, ggf. ergänzt um zusätzlich notwendige Elemente, sowie in Kooperation mit externen Partnern umgesetzt.

Im letzten Pflichtschuljahr wird der individuelle Förderbedarf auf der Grundlage einheitlicher Kriterien von einem Beratungs- und Fördererteam – unter Federführung der Berufsberatung der Agenturen für Arbeit – beschrieben und in einem Förderplan- bzw. einer -vereinbarung dokumentiert sowie begleitet und nachgehalten. Soweit dabei Leistungen der Jugendhilfe in Anspruch genommen werden sollen, ist das Einvernehmen mit dem Träger der Jugendhilfe herzustellen. Dabei ist die Zeitdauer der Vermittlung

individuell flexibel, wobei eine Mischung bzw. Ergänzung aus Pflicht- und Wahlbausteinen sinnvoll ist.

Vorgeschaltet vor größeren Einheiten der persönlichen und fachlichen Qualifizierung sind regelmäßige Kompetenzfeststellungen zur Erfassung vorhandener Fähigkeiten, Fertigkeiten und Kompetenzen sowie zur Vermeidung unnötiger Qualifizierungseinheiten.

Notwendiger und regelmäßiger Bestandteil aller Qualifizierungsdurchläufe sind betriebliche Praktika (i. d. R. mindestens 30%), um die betriebliche Erfahrungswelt als Anwendungsfeld und Realitätsbezug kennen zu lernen.

Alle Qualifizierungseinheiten, Tests und Praktika sowie weitere vorhandene Kompetenzen und arbeitsmarktrelevante Erfahrungshintergründe werden in einem einheitlichen Dokument – dem Berufspass – festgehalten.

Die Jugendlichen erhalten eine einheitliche Aufwandsentschädigung bei allen absolvierten Qualifizierungseinheiten im Umfang von 192,-€/Monat.

Die Bündelung der organisatorischen Verantwortlichkeit für den Gesamtprozess erfolgt bei

Tabelle 1: Festgelegte Rolle und Aufgaben von Kommunen und Arbeitsagenturen

Kommune/Kreis	Arbeitsagenturen
Geschäftsstelle	Berufsorientierung/-beratung
Erfassung der Zielgruppe ab Klasse 8	Information und Teamberatung (Federführung) in Klasse 10
Organisation zusätzlicher Förderung in der Schule	Ausschreibung und Zuweisung für alle Jugendlichen mit Förderbedarf
Information, Beratung, Diagnose, Berufsorientierung, zusätzliche Praktika	Controlling und Dokumentation der BvB-Maßnahmen/ Verbleib der Jugendlichen
Kompetenzfeststellungsverfahren + Förderplan bzw. -vereinbarung (individuell)	
Einbezug der Jugendhilfe und anderer Organisationen	
Auswahl/Felder/Inhalte der Ein-Topf-Maßnahme	
Prozessbegleitung + -dokumentation (Entwicklungsprozesse der Jugendlichen)	
Transparenz + Austausch	

Quelle: MAGS 2006, S. 5

einer zentralen, verabredeten Stelle/Institution, in der Regel die Kommune, mit der Zuweisung klarer Kompetenzen und Zuständigkeiten an diese Organisation sowie die beteiligten Arbeitsagenturen bzw. ARGEn.

Das MAGS NRW fördert auf der Grundlage einer Zielvereinbarung 50% der förderfähigen Gesamtkosten. „Ein-Topf“ wird zurzeit an folgenden Standorten umgesetzt: Stadt Mülheim, Stadt Essen, Stadt Oberhausen, Kreis Siegen/Wittgenstein, Stadt Bielefeld, Kreis Minden-Lübbecke.

Die regionalen Projekte haben Ende 2007 bzw. Anfang 2008 begonnen und werden zunächst bis Ende 2009 gefördert; bei nachweisbarem Erfolg des Ansatzes erfolgen weitere Durchläufe in den Folgejahren.

Das Land finanziert die Kosten des zentralen Controllings im Rahmen einer fachlichen Begleitung; Bund und Land finanzieren gemeinsam eine wissenschaftliche Evaluation.

### Der 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW

Mit dem Pilotprojekt „3. Weg in der Berufsausbildung in NRW“ versucht das MAGS zentrale Herausforderungen im Bereich des Übergangssystems sowie des Ausbildungssystems mit einem neuen Ausbildungskonzept zu bewältigen. Mit dem Konzept des 3. Wegs wird auf Entwicklungen im Übergangs- und Berufsbildungssystem reagiert, die zu Lasten einer Lebens- und Berufsperspektive für insbesondere lernschwache und sozial benachteiligte Jugendliche geht. Festzustellen ist,

- dass die allgemeinen und fachlichen Anforderungen an Auszubildende und Beschäftigte tendenziell ansteigen,
- dass die Anzahl der betrieblichen Ausbildungsstellen sowie der Arbeitsplätze für An- und Ungelernte weiterhin sinkt,
- dass ca. 15 % der Schulabgänger aus der Sekundarstufe I (10. Klasse) pro Jahr den Anforderungen einer regulären dualen Berufsausbildung trotz einer Vielzahl von Maßnahmen nicht im vollen Umfang gewachsen sind,

- dass nur ca. 35 % der Jugendlichen, die sich in berufsvorbereitenden Maßnahmen des Übergangssystems befinden, im Anschluss den Einstieg in das Ausbildungs- und Beschäftigungssystem finden.

Der 3. Weg in der Berufsausbildung zielt daher darauf ab, ausbildungs- und arbeitswilligen Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die aufgrund ihrer persönlichen und schulischen Voraussetzungen derzeit und absehbar, trotz der vorhandenen Fördermaßnahmen im Rahmen der bestehenden Regelausbildungssysteme (Schule, Betrieb), keine anerkannte berufliche Qualifizierung oder Ausbildung mit den entsprechenden Abschlüssen erwerben werden, einen zielgruppengemäßen Weg zur Erlangung von beruflicher Handlungs- und Beschäftigungsfähigkeit durch den Erwerb anerkannter beruflicher Kompetenzen und Qualifikationen, in Verbindung mit betrieblicher Erfahrung bis hin zu einem vollwertigen Berufsabschluss zu ermöglichen.

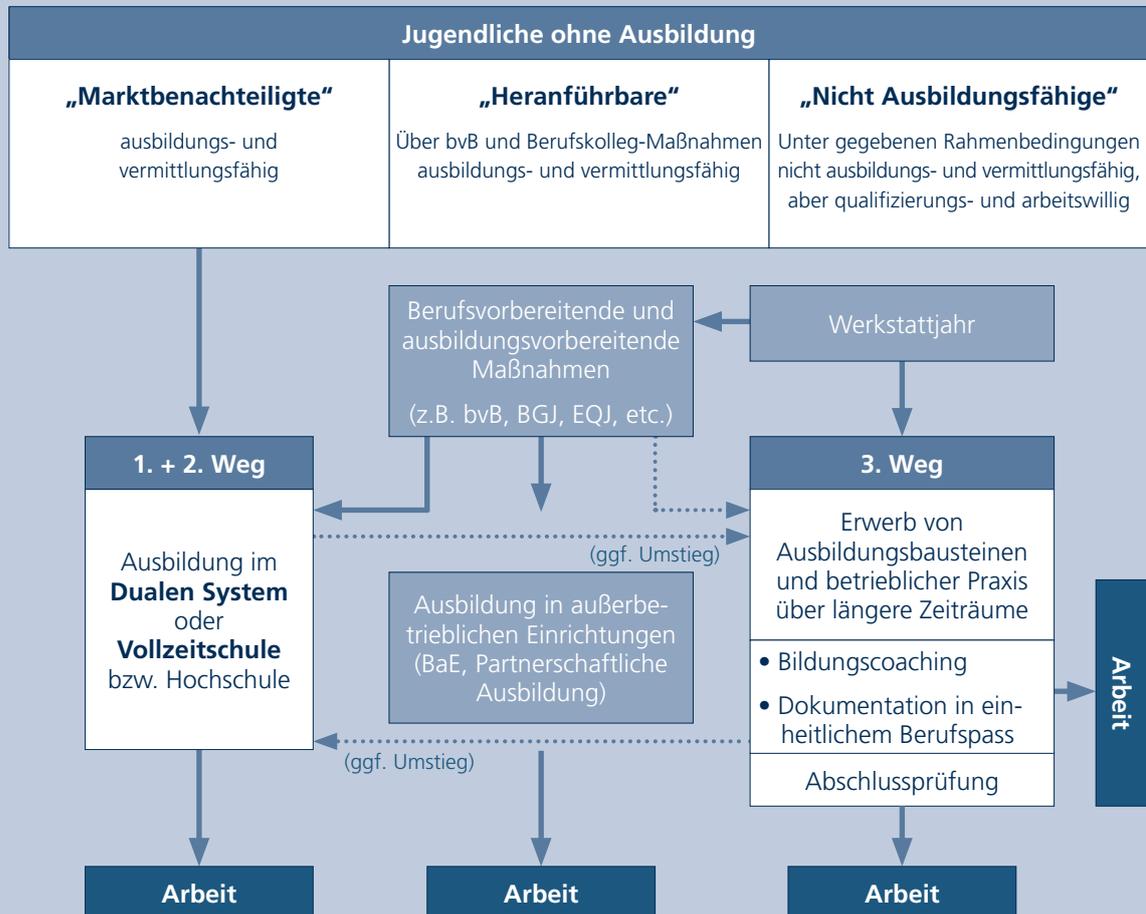
Damit ergänzt der 3. Weg das bisherige Ausbildungsangebot in NRW. Konzeptionell und zielgruppenbezogen werden Berufsvorbereitung und -ausbildung in einem Angebot zusammengeführt.

Die Ausbildung im 3. Weg kann flexibel gestaltet werden. Für die Jugendlichen steht ein Zeitfenster von fünf Jahren für die Ausbildung in den zwei- bzw. dreijährigen Ausbildungsberufen zur Verfügung. D.h. bei vorliegenden persönlichen oder sozialen Problemstellungen der Jugendlichen kann die Ausbildung nach Vereinbarung individuell unterbrochen und nach Klärung bzw. Regelung der Problemstellungen fortgeführt werden.

Die Ausbildung erfolgt in 14 zwei- bzw. dreijährigen Ausbildungsberufen und wird inhaltlich durch Ausbildungsbausteine strukturiert.

Das Ausbildungskonzept und die Ausbildungsmethoden müssen in besonderer Weise auf die Stärken und den Entwicklungsbedarf der Jugendlichen eingehen. Daher wird die Ausbildung im 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW in **Ausbildungsbausteine** gegliedert. Sie sind durch folgende Merkmale gekennzeichnet:

Abbildung 3:

**Der 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW**

Quelle: MAGS 2008a, S. 6

**Ausbildungsbausteine**

- sind tätigkeitsorientiert, d. h. ihr Zuschnitt erfolgt gemäß praxisbezogener Kerntätigkeiten,
- sind in sich abgeschlossen,
- beschreiben Qualifizierungsergebnisse (Outcome) auf dem Niveau der beruflichen Handlungskompetenz der jeweiligen Ausbildungsordnung,
- werden auf der Grundlage der jeweiligen nach BBiG und HWO erstellten Ausbildungsordnung entwickelt und haben einen klaren und verbindlichen Bezug zum jeweiligen Ausbildungsrahmenplan,
- haben einen klaren und verbindlichen Bezug zum Rahmenlehrplan für die Berufskollegs und

- schließen mit einer Leistungsfeststellung/einem Kompetenznachweis durch den Träger ab.

Bei der Erstellung wurden Eckwerte, die vom Bundesinstitut für Berufsbildung und von den Kammern in Nordrhein-Westfalen für die Entwicklung empfohlen wurden, berücksichtigt. Die Erstellung und Abstimmung erfolgte durch die Industrie- und Handelskammern Nordrhein-Westfalen oder durch den Zentralverband des Deutschen Handwerks mit der Zentralstelle für die Weiterbildung im Handwerk, jeweils zusammen mit Experten aus Schule und Wirtschaft. Das Bundesinstitut für Berufsbildung hat eine fachliche Qualitätsprüfung der Ausbildungsbausteine durchgeführt.

Tabelle 2: Die zwei- bzw. dreijährigen Ausbildungsberufe im 3. Weg

Ausbildungsangebot im „3. Weg“	Weiterführender Ausbildungsberuf (gemäß § 5 Abs. 2 Nr. 4 BBiG)
Bauten- und Objektbeschichter/in (2 J.)	Maler/in und Lackierer/in
Hochbaufacharbeiter/in (2 J.)	Maurer/in, Beton- und Stahlbetonbauer/in, Feuerungs- und Schornsteinbauer/in
Ausbaufacharbeiter/in (2 J.)	Zimmerer/in, Wärme-, Kälte- und Schallsolierer/in, Trockenbaumonteur/in, Stuckateur/in, Fliesen-/Platten-/Mosaikleger/in, Estrichleger/in
Tiefbaufacharbeiter/in (2 J.)	Straßenbauer/in, Rohrleitungsbauer/in, Kanalbauer/in, Brunnenbauer/in, Spezialtiefbauer/in, Gleisbauer/in
Änderungsschneider/in (2 J.)	Maßschneider/in, Modeschneider/in
Fachverkäufer/in im Lebensmittelhandwerk (3 J.)	
Maschinen- und Anlagenführer/in (2 J.)	
... Fachrichtung Metall- u. Kunststofftechnik	Verfahrensmechaniker/in für Kunststoff- u. Kautschuktechnik, Feinwerkmechaniker/in, Industriemechaniker/in, Werkzeugmechaniker/in, Zerspanungsmechaniker/in
... Fachrichtung Textiltechnik	Textilmechaniker/in-Weberei, -Bandweberei, -Spinnerei, -Maschinenindustrie, -Vliesstoff, -Tufting, Schmucktextilhersteller/in
Teilezurichter/in (2 J.)	
Fachlagerist/in (2 J.)	Fachkraft für Lagerlogistik
Servicefahrer/in (2 J.)	
Fachkraft im Gastgewerbe (2 J.)	Restaurantfachmann/-frau, Hotelfachmann/-frau, Hotelkaufmann/-frau, Fachmann/-frau für Systemgastronomie
Produktionsfachkraft Chemie (2 J.)	
Fachkraft für Möbel-, Küchen- und Umzugsservice (3 J.)	

Quelle: MAGS 2008c

Die Begründung für die Verwendung der Ausbildungsbausteine im 3. Weg ergibt sich aus der Individualisierung und Flexibilisierung des Ausbildungsverlaufs: Je nach individuellem Entwicklungs- und Leistungsstand können kürzere oder längere Zeiten für bestimmte Ausbildungsinhalte benötigt werden. Prinzipiell sind sowohl Unterbrechungen als auch die Nachbesetzung frei gewordener Plätze durch neue Auszubildende im laufenden Ausbildungsjahr vorgesehen. Hierfür werden Instrumente zur Untergliederung der Ausbildung benötigt, die eine Planung und Dokumentation individueller Ausbildungsverläufe sowie eine Abstimmung der Lernprozesse zwischen den drei Lernorten Bildungsträger, Berufs-

kolleg und Betrieb ermöglichen. Mit Hilfe der Zertifikate für absolvierte Bausteine können die Jugendlichen ihren individuell erreichten Entwicklungsstand nachvollziehen. Die Betriebe haben die Möglichkeit, die Jugendlichen entsprechend der schon erworbenen Kompetenzen einzusetzen.

Ausbildungsbausteine haben klare Bezüge zu den Lernfeldern, so dass eine Abstimmung der Lernprozesse zwischen Berufsschule und Ausbildungsträger möglich ist. Die betrieblichen Qualifizierungsphasen erfüllen die Funktion der Erweiterung und Vertiefung der bereits erworbenen beruflichen Kompetenzen im Arbeitsalltag.

Mit dem Einsatz von Ausbildungsbausteinen sind damit folgende Zielsetzungen verbunden:

Ausbildungsbausteine

- dokumentieren die erworbenen (Teil-)Qualifikationen,
- sollen die Ausbildung an den drei Lernorten miteinander verzahnen,
- sollen die Transparenz für die notwendigen Abstimmungsprozesse erhöhen,
- sollen die individuelle Qualifizierungs- und Förderplanung inhaltlich strukturieren,
- sollen dazu beitragen, Ausbildungsabbrüche zu verringern.

Zentrale Funktion für das Arrangement der Lehr- und Lernprozesse beim 3. Weg ist das **Bildungscoaching**. Bildungscoaching ist als prozessbegleitendes Beratungs- und Unterstützungsangebot für die Jugendlichen während des gesamten Ausbildungsverlaufes zu gewährleisten. Bildungscoaching soll die Jugendlichen befähigen, die für sie richtigen Entscheidungen zu treffen und damit selbst die Verantwortung über ihren weiteren beruflichen Entwicklungsprozess zu übernehmen.

Coaching ist eine ergebnis- und zielorientierte Dienstleistung. Es bezieht sich auf berufliche Handlungssituationen an allen drei Lernorten: Ausbildungsträger, Berufskolleg und Betrieb.

Im Rahmen der individuellen Qualifizierungs- und Förderplanung definieren die Beteiligten Ziele, die die Auszubildenden in einer begrenzten Zeit erreichen können. Die Jugendlichen werden dabei unterstützt, angemessene Handlungsstrategien und Verhaltensweisen zu entwickeln, insbesondere in Krisen- und Konfliktsituationen. Andere Lebensbereiche werden einbezogen, sofern sie Auswirkungen auf den beruflichen Lern- und Entwicklungsprozess haben.

Individuelles Coaching ist ein formalisierter Gesprächsprozess zur Vereinbarung und Umsetzung individueller Ziele im Zusammenhang mit der Ausbildung im 3. Weg und allen damit verbundenen Lebensbereichen. Coaching unterstützt die Umsetzung der in der individuellen Qualifizierungs- und Förderplanung vereinbarten Ziele. Coaching ist zugleich aber auch eine Methode zur Unterstützung des selbstständigen und eigenverantwortlichen Lernens in allen Bereichen der Ausbildung beim Träger, im Berufskolleg und im Betrieb, die auch in der theoretischen und berufspraktischen Ausbildung Anwendung findet.

Neben der individuellen Begleitung der Auszubildenden hat Bildungscoaching auch eine Koordinierungsaufgabe zwischen den drei Lernorten. Die Qualifizierungsziele zur Umsetzung der

Abbildung 4:

#### Lernortverzahnung im 3. Weg



Quelle: Buschmeyer 2009

Ausbildungsbausteine sollen zwischen den drei Lernorten so abgestimmt werden, dass für die Auszubildenden zusammenhängende, miteinander verzahnte Lernprozesse gestaltet werden.

Bildungscoaching umfasst darüber hinaus die folgenden Aufgabenschwerpunkte:

1. Bildungscoaching an den Schnittstellen, bei Unterbrechungen, bei Wiederaufnahme oder beim Verlassen des 3. Weges (Übergangsmangement),
2. Kompetenzentwicklung (Methoden-, Sozial- und Personalkompetenz),
3. individuelle Qualifizierungs- und Förderplanung,
4. integrierte sozialpädagogische Begleitung.

Der 3. Weg soll in ein regionales Übergangsmangement integriert sein. Die Fallkonferenz sorgt für die Abstimmung von individuellen Förderprozessen beim Eintritt, bei Unterbrechungen oder beim Austritt mit anderen Institutionen und Partnern.

Das zuständige Team des Trägers übernimmt zusammen mit den beteiligten Lehrkräften des Berufskollegs und den Fachkräften der Berufsberatung (SGB III) bzw. des Fallmanagements (SGB II) an den weiteren Schnittstellen die Funktion einer Fallkonferenz.

Fallkonferenzen für die gesamte Ausbildungsgruppe finden mindestens zweimal jährlich statt. Insbesondere vor Ablauf der Probezeit, anlässlich der Anmeldungen zu Zwischen- und Abschlussprüfungen und der Reflexion der Ergebnisse des Ausbildungsjahres, bei Vertragsänderungen, bei Übergängen in Betriebe oder beim vorzeitigen Ausscheiden aus dem 3. Weg verständigt sich die Fallkonferenz auf gemeinsame Empfehlungen, die von ihren Mitgliedern in eigener Verantwortung entschieden und umgesetzt werden. Zwiischendurch notwendige Entscheidungen werden auf Empfehlung des Teams im Einvernehmen zwischen Bildungscoach und der zuständigen Fallbearbeitung getroffen und in der Fallkonferenz später reflektiert. Die Regionalagenturen sollen die Bildungsträger bei der Durchführung der Fallkonferenzen unterstützen und deren Durchführung sicherstellen.

Der Start des Pilotprojektes „3. Weg in der Berufsausbildung“ erfolgte am 16.10.2006 für 850 Jugendliche in NRW. Zum 01.09.2008 hat ein zweiter Ausbildungsdurchgang mit 900 Ausbildungsplätzen begonnen. Voraussichtlich über 500 Auszubildende werden bereits im Winter 2008/2009 ihre Ausbildung mit Erfolg beenden.

Willi Brase/Werner Leis

## „Ein-Topf“ – Modellvorhaben zur Entwicklung einer effizienteren Struktur berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen am Beispiel des Kreises Siegen-Wittgenstein

### Problemstellung

Die besondere Aufmerksamkeit der arbeitsmarktpolitischen Akteure erfahren jüngere Arbeitslose. Mit Recht gilt dabei der Übergang von der Schule in den Beruf als wesentlich, wenn es darum geht, jungen Menschen Perspektiven in Wirtschaft und Gesellschaft zu verschaffen. Gesellschaftliche Teilhabe jedoch ist ohne Arbeit und ohne Ausbildung nicht zu organisieren.

In der Entwicklung und Durchführung zahlreicher Sonderprogramme der öffentlichen Hand bestand in den vergangenen Jahren die politische Antwort auf dieses gesellschaftspolitische Problem. Die Vielzahl der Programme löst mittlerweile jedoch administrative Selbstblockaden aus.

Die bestehenden Förderprogramme sind inhaltlich nicht sauber abgegrenzt und in finanzieller Hinsicht höchst unterschiedlich strukturiert. In der Konsequenz führen sie nicht nur zu erheblichen politischen Steuerungsproblemen, wie zuletzt beim „Werkstattjahr“ der NRW-Landesregierung zu beobachten war. Die Programmviefalt führt vor allem auch bei den geförderten Zielgruppen zu erheblichen Ungleichbehandlungen, die der Sache nach nicht zu rechtfertigen sind.

Die handlungsleitende Zielsetzung des Projekts besteht darin, ein neuartiges und effizienteres Konzept für sinnvoll abgestimmte Programmstrukturen bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen zu entwickeln. Angestrebt wird somit eine Struktur, die gerechter und transparenter ist als die bisherigen und die höhere Grenzerträge der eingesetzten finanziellen Mittel ebenso gewährleistet wie eine reibungslose politisch-administrative Steuerung der Programme selbst.

Hierbei wurde in einem zweistufigen Verfahren vorgegangen. Zunächst ist aus der Region heraus ein innovatives Konzept erarbeitet worden. In die Erarbeitung dieses Konzepts hat der Projektträger regional ausgewiesene Fachleute aus Kammern, Unternehmen, Agentur für Arbeit und Berufskollegs ebenso einbezogen wie externen Sachverständigen aus anderen Regionen des Landes NRW. Auch wurden in die Erarbeitungsphase durch das Expertengremium Vertreter von Bezirksregierungen sowie der Regionaldirektion der Bundesagentur für Arbeit in Düsseldorf eingebunden.

Im Anschluss an diese halbjährige Konzeptentwicklung wird die neue Programmstruktur seit 2007 in drei unterschiedlich strukturierten Regionen (an insgesamt fünf Standorten) in Nordrhein-Westfalen modellhaft umgesetzt.

Die regional entwickelte Vorstellung geht dabei dahin, durch die Umsetzung den Nachweis zu führen, dass es gelingt, die Jugendlichen im Übergangssystem wesentlich effizienter und kostengünstiger zu qualifizieren, so dass mit einem Einsparvolumen von bis zu 25 % gerechnet werden kann. Die Projektidee kann daher als ein Beitrag für einen effizienteren Umgang mit öffentlichen Mitteln in der beruflichen Qualifizierung gewertet werden.

### Begründung des Modellvorhabens

Es waren sehr unterschiedliche Entwicklungen, die in den vergangenen Jahren die Situation auf dem Arbeitsmarkt veränderten. Hiervon war auch der Lehrstellenmarkt direkt betroffen, da die Aus-

bildung im Regelfall in gewissem zeitlichen Abstand der Beschäftigung folgt. Zu den strukturellen Problemen, die bereits seit Jahren den Lehrstellenmarkt beeinflussen, zählen insbesondere folgende Entwicklungen:

Die internationale Arbeitsteilung hat sich in den vergangenen Jahren in fast unvorstellbarem Ausmaß intensiviert. Der Druck auf die Unternehmen zu strikter Kostendisziplin stieg unaufhörlich. Ein gelegentlich falsch verstandener „Shareholder-Value-Ansatz“ verstärkte diesen Druck zusätzlich.

In der Tendenz führte diese Entwicklung dazu, dass die Kapitalgesellschaften ihre Aktienkurse steigerten, während die überwiegend mittelständisch geführten und eigentümer-strukturierten Personengesellschaften Beschäftigung sicherten und Ausbildungskapazitäten ausbauten. Diese Bemühungen stießen gleichwohl nahezu flächendeckend an ihre Grenzen, da sich Ausbildung rechnen muss.

Dies um so mehr, als das deutsche Ausbildungssystem unter Fachleuten zwar als qualitativ hochwertig und eng auf das Beschäftigungssystem hin ausgelegt gilt, jedoch auch als zu teuer und hoch reguliert. Es muss bei fortschreitender Globalisierung immer stärker auch mit Systemen konkurrieren, die billiger, unternehmensbezogener, aber auch schmalspuriger, insgesamt ggf. jedoch flexibler qualifizieren.

Zudem ist ein stark verändertes Eltern-Wahlverhalten zu beobachten, was die Bildung ihrer Kinder angeht. Es ist auch die Konsequenz eines Bildungsverständnisses, das Qualifizierung einseitig als Selbstzweck, nicht jedoch auch als Mittel zum Zweck versteht. Daher gelingt es nicht mehr, das Drittel der Hochqualifizierten eines Altersjahrganges in nennenswertem Ausmaß für eine Ausbildung im dualen System zu gewinnen. Als normal gilt heute nicht mehr der junge Mensch, der nach einer Lehre im Beruf „wächst“, sondern derjenige, der Abitur „hat“.

Umgekehrt ist für das am schwächsten begabte Viertel eines Altersjahrganges mittlerweile fast keine Perspektive im Beschäftigungssystem mehr erkennbar: Einfache Arbeitsplätze sind immer weniger verfügbar. Vielfach fielen sie in der Vergangenheit aus Kostengründen der Rationali-

sierung zum Opfer. Gleichzeitig stiegen die qualitativen Anforderungen an die „normalen Arbeitsplätze“ ständig.

Im Ergebnis haben die aufgezeigten Entwicklungen einige wenige Konsequenzen hervorgebracht, die nachstehend beschrieben werden. Diese Konsequenzen sind in NRW sicherlich in regionaler Hinsicht unterschiedlich stark ausgeprägt. Dies ändert jedoch nichts daran, dass hieraus Handlungsbedarf abgeleitet werden muss.

- Das Lehrstellenvolumen, das die Wirtschaft, Industrie, Handel und Handwerk angesichts der oben beschriebenen strukturellen Entwicklungen noch bereithält, ist zwar in den letzten zehn Jahren in der Tendenz gewachsen. Das Wachstum fiel jedoch deutlich schwächer aus, als angesichts der Schulabgänger-Zahlen wünschenswert gewesen wäre. Die Wirtschaft nimmt heute sicherlich immer noch mehr als die Hälfte der Schulabgänger auf. Es darf jedoch bezweifelt werden, ob ihr Anteil noch 60% erreicht. Tendenz: weiter abnehmend – mit weiter steigenden Kosten für die öffentliche Hand und erheblichen Legitimationsproblemen für die Politik.
- Die Berufskollegs kamen hierdurch immer mehr in die Situation, durch vollzeitschulische Bildungsgänge Personen aufnehmen zu müssen, die angesichts ihrer individuellen Voraussetzungen auf dem Lehrstellenmarkt kaum oder nur ausgesprochen schwer Fuß fassen konnten.
- Es entstand zudem ein Markt für Bildungs- und Beschäftigungsträger. Diese Träger „qualifizieren“ und „verwahren“ über das Instrument der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen mittlerweile Zehntausende von Personen in sogenannten Stützmaßnahmen. Vielfach haben diese Träger großes Interesse daran, dass die Zahl ihrer Klienten mindestens stabil bleibt.
- Es macht immer weniger Sinn, über das Instrument der Überredung Unternehmen dazu zu bringen, Lehrstellen anzubieten. Die klassische Lehrstellenwerbung ist ein Instrument der Vergangenheit geworden.

In bildungs- und arbeitsmarktpolitischer Hinsicht führten die oben beschriebenen Entwicklungen und deren Konsequenzen dazu, dass in den letz-

ten Jahren ein immer unübersichtlicheres Bündel an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen sowie vollzeitschulischen Bildungsgängen entwickelt wurde, das in sich nicht kohärent ist und miteinander im Wettbewerb steht.

Diese Maßnahmen werden von sehr unterschiedlichen Gebiets-Körperschaften finanziert. Hier sind die EU, der Bund, das Land, zum Teil aber auch die Kreise und Kommunen als Finanziers eingebunden.

Im Kern beziehen sich die Maßnahmen fast ausnahmslos immer auf dieselbe Klientel: auf junge Leute, die mehr oder minder stark ausgeprägte Einstellungsbarrieren kennzeichnen. Überwiegend sind dies junge Menschen, die (noch) nicht in Arbeit oder Ausbildung einmünden können, weil es ihnen entweder am erforderlichen Können oder am notwendigen Willen fehlt oder an beidem. Gelegentlich werden die staatlich angebotenen Maßnahmen jedoch auch, obwohl dies dem Grundanliegen der meisten Programme widerspricht, von so genannten „Marktbenachteiligten“ besucht. Insgesamt stehen der Gesamtheit der jungen Menschen, die auf dem Lehrstellenmarkt nicht Fuß fassen können, derzeit am Ende ihrer Schulzeit völlig unterschiedliche Bildungs- und berufliche Einstiegswege offen. Hierzu zählen u. a.

- Berufsgrundschuljahre an den Berufskollegs, zuweilen auch Vorklassen zu diesen Berufsgrundschuljahren,
- einjährige vollzeitschulische Bildungsmaßnahmen, wie z. B. die Handelsschule oder bestimmte Formen der Berufsfachschule,
- zweijährige vollzeitschulische Bildungsgänge,
- der Besuch so genannter berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen, die von Bildungsträgern im Auftrag der Bundesagentur für Arbeit durchgeführt werden,
- berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen vergleichbare Bildungsgänge, die von Bildungsträgern im Auftrag des Landes und der EU für diese Zielgruppe durchgeführt werden,
- das Absolvieren so genannter Einstiegsqualifizierungs-Praktika nach dem EQJ-Programm der Bundesregierung,
- die Teilnahme am Landesprogramm „Jugend in Arbeit plus“, das im Januar 2006 startete

und das seit 1998 laufende Programm „Jugend in Arbeit“ fortsetzt,

- die Inanspruchnahme des so genannten Werkstattjahres, das sich seit Oktober 2005 in NRW in der Umsetzung befindet,
- die Möglichkeit, in so genannte „partnerschaftliche Ausbildung“ bei Trägern und Betrieben“ einzumünden,
- die Inanspruchnahme von Programmen wie „Arbeit statt Sozialhilfe“ oder „Ausbildung statt Sozialhilfe“, die in einigen Regionen unter diesen oder (seit der Änderung der gesetzlichen Grundlagen im Zuge der Hartz-Gesetze) unter ähnlichen Überschriften zur Durchführung gelangen.

Die Förderstruktur, die den Übergang vom allgemeinbildenden Schulsystem in das Berufsleben flankieren will, ist – allein dies macht die hier vorgenommene Aufzählung deutlich – vollkommen intransparent. Selbst ausgewiesene Experten sehen mittlerweile „den Wald vor lauter Bäumen“ nicht mehr.

Es sind jedoch nicht nur unterschiedliche Geldgeber, die hier mit unterschiedlichen Programmen tätig werden. Es sind auch jeweils stark voneinander abweichende Umsetzungsstrukturen, in die diese Programmvielfalt hineingepresst wird. Zumeist ist die regionale Agentur für Arbeit beteiligt, in letzter Zeit verstärkt auch die ARGEn („Hartz IV“), vielfach die Kreisverwaltungen und/oder die Kommunen, in den meisten Fällen auch die Kammern und Verbände, hier und da kirchliche Einrichtungen, gelegentlich ebenfalls Bildungsträger.

Auch in ihrer finanziellen Dotierung unterscheiden sich diese Programme vollständig. Zuweilen wird den jungen Leuten kein „Gehalt“ für die von ihnen durchlaufene berufliche Bildung geboten, gelegentlich werden ihnen die Fahrtkosten bezahlt, in manchen Fällen erhalten sie zudem eine Vergütung von 250 €, vielfach wird auch die Sozialversicherung vom Staat finanziert. Mittlerweile sind auch Mischformen der Förderungen denkbar. Es liegt damit gewissermaßen im Belieben derjenigen Berater, in deren Hände die jungen Leute „fallen“, welchen Bildungsweg sie mit welcher Dotierung in welcher Bildungseinrichtung mit welcher Perspektive schließlich durchlaufen.

Aber auch die durchführenden Einrichtungen unterscheiden sich erheblich voneinander. Vom klassischen Berufskolleg über kirchliche Einrichtungen, von der traditionellen Lehrwerkstatt bis zum gewerkschaftlich ausgerichteten Bildungsanbieter, von Volkshochschulen bis hin zu Beschäftigungsgesellschaften mit verhalten ausgeprägter Unternehmensnähe – hier ist mittlerweile alles vertreten, was aber auch nur ansatzweise mit unternehmensnaher Qualifizierung in Einklang zu bringen ist. Das Förder-System hat einen Komplexitätsgrad erreicht, der von politischer Seite fast keine Steuerbarkeit mehr erlaubt.

Der Staat handelt jedoch nicht nur in zu komplexen Umsetzungsstrukturen. Er erzeugt zugleich erhebliche Ungerechtigkeit bei der eigentlichen Zielgruppe. Man kann zwar argumentieren, dass die Personen dieser Zielgruppe ihren individuellen Nutzen in einem gegebenen komplexen System maximieren. Dies kann jedoch angesichts des Lebensalters der jungen Leute und unter dem Gesichtspunkt des Gleichbehandlungsgrundsatzes keine zielführende Perspektive sein.

Die unterschiedlichen Ebenen des Staates haben eine verworrene, ineffiziente, nicht abgestimmte und in Teilen auch ungerechte Betreuungs-Infrastruktur geschaffen, von der im Wesentlichen eine immer ausdifferenzierte Trägerlandschaft profitiert, die aber nicht in erster Linie den jungen Leuten zu Gute kommt.

Der gegebene Korrekturbedarf gilt in der Fachwelt nahezu als unbestritten. Zugleich werden zielführende Problemlösungen nicht hinreichend in Angriff genommen, weil die Anzahl der beteiligten Ebenen und die komplexen Interessenlagen einer Vielzahl beteiligter Einzelakteure gewissermaßen einen „Konservatismus aus Komplexität“ (Niklas Luhmann) erzeugen. Auf Dauer erscheint dies jedoch weder bildungs- noch arbeitsmarkt-, geschweige denn finanz- oder gesellschaftspolitisch hinnehmbar. Diese Erkenntnis ist die eigentliche Triebfeder des Modellvorhabens.

## Ziele des Vorhabens

Die Zielsetzung des Modellvorhabens besteht zunächst darin, unabhängig von den bestehenden Förderansätzen im Bereich des Übergangs von der Schule ins Berufsleben die Eckwerte einer neuen und widerspruchsfreien Programmstruktur im Bereich der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen zu entwerfen.

An diese „ideale Programmstruktur“ wurden dabei unterschiedliche Anforderungen formuliert:

- Die Struktur soll einfach zu durchschauen sein und ein Höchstmaß an Klarheit aufweisen. Dies bedeutet, dass sie in zeitlicher und inhaltlicher Hinsicht eine möglichst „saubere Gliederung“ aufweist.
- Die Programmstruktur soll es ermöglichen, dass alle interessierten jungen Menschen unter denselben inhaltlichen, zeitlichen und finanziellen Bedingungen die Berufsvorbereitung durchlaufen. Sie ist so zu „bauen“, dass es neben dem normalen Einstieg in das Berufsleben über eine Erstausbildung in Industrie, Handel, Handwerk, öffentlichem Dienst oder freien Berufen einzig die Einmündung über diese Struktur in das Beschäftigungssystem gibt, damit eine möglichst kostengünstige Lösung denk- und umsetzbar wird.
- Von dieser Prämisse ausgenommen werden sollen lediglich zwei Personengruppen: Zum einen diejenige mit ausbildungs- bzw. beschäftigungshemmenden Behinderungen, die besonderer Förderung und Unterstützung bedarf. Zum anderen diejenige Personengruppe, die sich in vollzeitschulischen Bildungsgängen mit realer Beschäftigungsperspektive befindet.
- Die Struktur sollte gewährleisten, dass ausschließlich Bildungseinrichtungen und Berufskollegs in die Umsetzung eingebunden werden, die die definierten inhaltlichen und organisatorischen Anforderungen vollständig zu erfüllen in der Lage sind.
- Das Umsetzungsmodell soll gewährleisten, dass für die betroffenen jungen Menschen eine leistungsfähige und unabhängige Beratungska-

pazität aufgebaut wird, die bei der Wahl der Qualifizierungsgänge unterstützend zur Seite steht.

- Insgesamt soll die zu entwickelnde Struktur das „Warteschleifen-Problem“ möglichst beseitigen und einen effizienten Einsatz finanzieller Ressourcen erzwingen.
- Zugleich wird damit die Erwartung verbunden, dass aus den konzeptionellen Überlegungen ebenfalls Nutzen für die inhaltliche, organisatorische und finanzielle Ausgestaltung von bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Instrumenten für andere arbeitslose Personengruppen abzuleiten ist.

Der Projektstart in Siegen-Wittgenstein erfolgte zum 1. Juni 2006. Begleitet wird das Projekt zum einen regional durch Vertreter von IHK, IG Metall, ARGE, Arbeitsagentur, Schulrätin, Bezirksregierung, Vertreter des MAGS und des MSW, Projektträger und zum anderen überregional durch Vertreter der drei Modellregionen, BMAS, MAGS, MGFFI, Regionalagenturen und Arbeitsagenturen.

#### *Erste Schritte:*

- Identifizierung der Schülerinnen und Schüler ab Klasse 8, die ohne zusätzliche Förderung die Ausbildungsreife nicht erreichen (600-700 p.a.),
- Erarbeitung einheitlicher Kriterien für individuelle Förderpläne (Langzeitprofiling),
- Angebot von Förderunterricht (Mathematik, Deutsch, soziale Kompetenzen),
- Identifikation der Bedarfe für Maßnahmeprototyp,
- Identifikation von „Warteschleifen“
  - Abfrage bei den Kollegs
  - Abfrage Übergänge von BVB, EQJ, Werkstattjahr.

#### *Erreichtes: (Stand: Juni 2008)*

- Flächendeckende Information an die betreffenden Schulen,
- entwickeltes Profiling der Schüler,
- gemeinsame Definition von Förderbedarf,
- Projekt nimmt durchgehend neue Schüler der teilnehmenden Schulen auf (zurzeit 460 Jugendliche in 48 Kleingruppen/2x2 Unterrichtsstunden pro Woche/40 Unterrichtsstunden pro Schul-Halbjahr/Förderung bis zu drei Schulhalbjahre),
- Einführung des Berufswahlpasses in den Fördergruppen,
- Schulungsangebot für Eltern (Berufsorientierung bzw. soziale Kompetenzen) in Wilnsdorf für die Hauptschulen Wilnsdorf, Burbach und Neunkirchen.

Norbert Wichmann

## Die politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements aus der Perspektive des Deutschen Gewerkschaftsbundes

### Problemstellung

Zu Beginn meines Beitrags möchte ich etwas Wasser in den Wein gießen. Das Übergangsmanagement, insbesondere das regionale Übergangsmanagement, wird im Zusammenhang mit der Krise am Ausbildungsstellenmarkt wie eine Zauberformel gehandhabt.

Das Übergangsmanagement ist mittlerweile zum Schwerpunkt der politischen Strategien auf Bundes- wie auf Landesebene geworden. Deshalb möchte ich vor einem Irrtum warnen. Vieles erinnert mich an die Diskussion um die Neuausrichtung der Arbeitsmarktpolitik. Vermittlungsanstrengungen können keine Arbeitsplätze schaffen und die Perfektionierung der Übergangssysteme kann nicht die grundsätzlichen Probleme am Ausbildungsstellenmarkt lösen. Nach wie vor gibt es einen gravierenden Mangel an qualifizierten Ausbildungsplätzen, der über Maßnahmen des Übergangsmanagements nicht behoben werden kann.

Bereits seit zehn Jahren sehen wir, dass das vorhandene Potenzial an Ausbildungsplätzen sehr gut genutzt wird. Entgegen einiger Äußerungen sind Jugendliche sowohl flexibel hinsichtlich der angebotenen Berufe als auch regional mobil. Ständig sinkt der Anteil der zum 30.09. noch verbliebenen offenen Ausbildungsplätze, so dass die Nutzung noch offener Kapazitäten endlich ist.

Ein weiteres Problem stellt der hohe Anteil von 10–15% der Jugendlichen dar, die sich laut PISA auf den untersten Kompetenzstufen befinden und zur sogenannten Risikogruppe der Bewerber gezählt werden müssen. Hier bedarf es intensiver schulischer Förderung und einer neu-

en Schulstruktur, um der Bildungsbenachteiligung in unserem hochselektiven Schulsystem entgegenzuwirken. Es gilt die Ursachen von Bildungsbenachteiligung zu beseitigen, anstatt an Symptomen zu kurieren.

Doch ein Kernproblem bleibt: Das Marktversagen des Ausbildungsmarktes führt zu einem immer größer werdenden Anteil an Jugendlichen, die nicht in Ausbildung integriert werden. Das Problem der Ausbildungslosigkeit ist mittlerweile zum Massenphänomen geworden. Noch vor zwei Jahren hat die Bundesagentur für Arbeit die Jugendlichen statistisch erfasst, die arbeitslos gemeldet waren und keine Berufsausbildung durchlaufen haben. Dies waren bei den unter 25-Jährigen 50.000 Jugendliche und bei den unter 30-Jährigen 100.000 junge Menschen in NRW. Das sind die schwarzen Löcher des Ausbildungsmarktes, in denen die Jugendlichen verschwinden, obwohl angeblich alle versorgt waren. Trotz des steigenden Fachkräftebedarfs haben sie kaum Chancen, von einer positiven Entwicklung am Arbeitsmarkt zu profitieren. Zusätzlich gibt es nach konsensualen Einschätzungen im Landesausschuss für Berufsbildung in NRW zwischen 40.000–50.000 Jugendliche in Warteschleifen der Berufskollegs sowie einen explodierenden Anteil an Altbewerber/innen.

Vielfach sind Trägermaßnahmen oder auch Bildungsgänge der Berufskollegs der Beginn von Maßnahmekarrieren, die den Jugendlichen keine wirklichen Perspektiven vermitteln können. Aus gewerkschaftlicher Sicht sind insbesondere die Maßnahmen des Übergangsmanagements Fluch und Segen zugleich. Die positive Zielsetzung, Jugendliche nicht ins Bergfreie fallen zu lassen, kehrt sich vielfach ins Gegenteil. Am Ende stehen

häufig sogar der Verlust von Kompetenzen und Qualifikationen sowie eine Demotivation der Betroffenen. Deshalb genügt die Optimierung des Übergangsmangements nicht.

Weil der Markt versagt, brauchen wir eine größere öffentliche Verantwortung. Bis heute endet die öffentliche Verantwortung vielfach mit dem Ende der Übergangsmaßnahmen. Nach wie vor gibt es für viele Jugendliche keine Perspektive. Dies registrieren die Jugendlichen selber sehr genau. Insofern wirkt ihre Situation indirekt auf die pädagogischen Anstrengungen und Aktivitäten in den Maßnahmen selbst zurück. Deshalb scheitern die Bemühungen der Träger häufig an den Umständen und nicht, weil ihre Konzepte unzureichend sind.

Die Reaktion der Jugendlichen ist verständlich. Sie fragen sich: „Warum soll ich mich anstrengen, wenn ich kein Ziel vor Augen habe?“ Für die Jugendlichen sind die Maßnahmen wie ein Laufrad im Hamsterkäfig. Diesen Kreislauf gilt es zu durchbrechen.

Das „Konsortium Bildungsberichterstattung“ hat bereits 2006 festgestellt, dass die Expansion des Übergangssystems möglicherweise die „folgenreichste und problematischste Strukturverschiebung“ im System der beruflichen Bildung darstellt.

Und mit der dramatischen Entwicklung am Ausbildungsstellenmarkt reagiert die Politik zunehmend erfinderisch mit neuen Maßnahmen, Warteschleifen in den Übergangssystemen. Häufig nutzen Politiker Programme zur eigenen Profilierung und zum Nachweis der Handlungsfähigkeit angesichts der nach wie vor dramatischen Situation des steigenden Anteils der Jugendlichen ohne Ausbildung. Sie sind deshalb vielfach Ausdruck einer symbolischen Politik, die den Menschen suggeriert, „schaut her, wir tun etwas“, ohne dass das Kernproblem der Einzelnen gelöst wurde. Unter Haushaltsgesichtspunkten fehlt es an der Nachhaltigkeit derartiger Bemühungen. Wenn ich ein Bild wählen könnte, so würde ich die Situation mit einem Kranken vergleichen, der aus Kostengründen nur die Hälfte der verschriebenen Antibiotika einnimmt. Im Endeffekt ist der Schaden größer als der Nutzen, obwohl man sich doch objektiv bemüht hat.

Gerade wenn die jeweilige Aktivität mit hohen Subventionen verbunden ist, wie bei den Einstiegsqualifizierungen, relativiert sich der Erfolg sehr deutlich. Der Anteil der Jugendlichen, die aus EQJ-Maßnahmen in Ausbildung wechseln, entspricht exakt dem Anteil der gut bis sehr gut vorqualifizierten Bewerber. Vielfach verkehrt sich aber auch die gute Intention ins Gegenteil, so verlängert sich die Ausbildungszeit im Einzelfall unverhältnismäßig, Ausbildungskapazitäten werden blockiert, sodass positive Ergebnisse durch negative Tendenzen kompensiert werden.

Die Umsetzung öffentlicher Programme wird z. T. verbunden mit aufwändigen Evaluationen. Da die öffentliche Hand jedoch exorbitante Millionenbeträge ausgibt, sind die Ergebnisse dieser Evaluationen mit Vorsicht zu genießen. Mir ist keine Evaluation bekannt, die sich grundsätzlich kritisch mit den Aktivitäten des eigenen Finanzgebers auseinandersetzt. Deutlichere Worte finden z.T. die Berichte des Bundes- bzw. Landesrechnungshofes. Hier wird z.T. auf die gravierenden Defizite hingewiesen. Sie zeichnen ein realistischeres Bild von den vorhandenen Problemen und den unerwünschten Nebenwirkungen und operativen Fehlern derartiger Programme.

## Was müsste getan werden?

Der DGB setzt sich seit längerem für eine größere öffentliche Verantwortung ein und fordert ein Recht auf Ausbildung. In Österreich gibt es so etwas. Da die Marktmechanismen keine Vollversorgung gewährleisten können, müssen wir umsteuern. Insbesondere die öffentlich geförderten Maßnahmen des Übergangsmangements sollten zugunsten einer direkten Investition in außerbetriebliche Ausbildung drastisch reduziert werden.

Wichtig ist dabei allerdings ein umfangreicher praktischer Teil, der in Betrieben absolviert werden sollte. Kern bleibt dabei der Erwerb einer vollwertigen Berufsausbildung, die den Einstieg in den Arbeitsmarkt ermöglicht. Der Umfang der außerbetrieblichen Maßnahmen hat sich am Bedarf der Jugendlichen zu orientieren und muss dem Grundsatz der Berufswahlfreiheit entspre-

chen. Es stellt sich allerdings in diesem Zusammenhang die Frage der Finanzierung der beruflichen Bildung neu.

Wir brauchen mehr angebotene Ausbildungsplätze als Bewerber. Jugendliche, die nicht als ausbildungsreif und als Risikogruppe gelten, bedürfen einer intensiven Förderung in entsprechend konzipierten Ausbildungsgängen, wie dem 3. Weg in der Berufsausbildung. Er ist in der Lage, die soziale Benachteiligung im Bildungswesen wenigstens ansatzweise zu kompensieren. Eine Vorabselektion, die die Jugendlichen auf abgesenkte Ausbildungsstandards festlegt, lehnt der DGB ab. Abgesenkte Ausbildungsstandards folgen der Begabungsideologie, die den vermeintlich benachteiligten Jugendlichen vermeintlich passgenaue Angebote offerieren wollen. Diese vordemokratische Denke hat uns im allgemeinbildenden Schulwesen in eine Abseitsposition gebracht. Deshalb plädiert der DGB dafür, auf so genannte „Aufstiegsmodelle“ zu setzen, die den Jugendlichen die Chance ermöglichen, eine vollwertige Berufsausbildung zu erwerben. Nur für den Fall, dass Einzelne es nicht schaffen, sollten entsprechende Zertifikate für erbrachte Leistungen ausgestellt werden. Leitbild unserer Idee ist es, dass nicht jeder eine komplette Berufsausbildung schaffen wird, aber dass jeder dazu eine Chance bekommt. Kein Jugendlicher darf zurückbleiben. Wir brauchen ein Maximum an Anstrengung, um dieses Ziel zu erreichen. Mit dem steigenden Anteil ausgebildeter Jugendlicher sinkt gleichzeitig auch der Anteil sozialer Transferleistungen, die später zu zahlen sind. Investitionen in derartige Projekte kennen keine Verlierer und sie rechnen sich.

Die Umsetzung derartiger Modelle sollte im Übrigen, ähnlich wie beim regionalen Übergangmanagement, in der jeweiligen Region liegen. Die Steuerung entsprechender Kapazitäten lässt sich kaum über die Landes- oder über die Bundesebene regeln. Erfahrungen aus den 80er Jahren zeigen, dass Fehlallokationen bei einer zentralistischen Vorgehensweise vorprogrammiert sind. In der Regel wissen die Akteure in der Region am besten über arbeitsmarktbezogene Bedarfe und betriebliche Notwendigkeiten Bescheid.

Die regionale Umsetzung entspricht der Vorgehensweise im Ausbildungskonsens NRW, der auch auf regionale Strukturen setzt. Bei den jeweiligen Industrie- und Handelskammern gibt es so genannte regionale Koordinierungsstellen, die sowohl im Bereich des Übergangsmangements als auch in der Vermittlung in betriebliche wie außerbetriebliche Ausbildung eingebunden sind. Deutlich unterbelichtet ist allerdings die Einbeziehung der kommunalen Ebene bzw. die Vernetzung mit anderen Aktivitäten. Vieles hängt auch von den persönlichen Kontakten vor Ort ab.

Dass der DGB Bezirk die Regionalisierung bevorzugt, kann ich auch an anderen Beispielen deutlich machen. Neben der außerbetrieblichen Ausbildung gibt es nun auch nach dem neuen Berufsbildungsgesetz die Möglichkeit, dass Jugendliche, die eine vollzeitschulische Berufsausbildung durchlaufen, zur Kammerprüfung zugelassen werden können. Die Kompetenzen hat der Gesetzgeber beim zuständigen Landesausschuss für Berufsbildung des jeweiligen Bundeslandes angesiedelt. In den Verhandlungen zwischen Schulministerium, Kammern, Arbeitgebern und dem DGB haben wir uns in Nordrhein-Westfalen dazu entschlossen, die Aktivitäten auf die Regionen zu verlagern. Die Landesregierung hat mit der Berufskolleganrechnungs- und -zulassungsverordnung (BKAZVO) die Grundlagen dafür gelegt, dass die örtlichen Akteure die Entscheidung darüber fällen, welche Bildungsgänge zur Kammerprüfung zugelassen werden sollen und welche nicht. Zur Einführung der vollzeitschulischen Ausbildung ist der ausdrückliche Konsens von Berufskollegs (und damit auch Schulträgern), Agentur für Arbeit, zuständigen Kammern (je nach Bedarf eine oder mehrere Kammern, so z.B. Industrie- und Handelskammern, Handwerkskammern, Kammern der freien Berufe, Landwirtschaftskammern) und Spitzenorganisationen der zuständigen Gewerkschaften (DGB) notwendig.

Ein weiteres Beispiel für eine Initiative im Übergang von Schule zum Beruf, das die Sozialpartner initiiert haben und das bewusst die negativen Konsequenzen der anderen Maßnahmen im Übergangssystem vermeiden möchte, ist der Tarifvertrag zur Ausbildungsförderung (TV-FAF)

im Bereich der Metall- und Elektroindustrie (vgl. IG Metall Bezirksleitung NRW/METALL NRW, 2008). In der Präambel beschreiben die Tarifvertragsparteien Hintergrund und Zielsetzung des Tarifvertrages, der als Instrument der Nachwuchssicherung von Betrieben genutzt werden kann. Danach bekommen schwächere Jugendliche eine betriebliche Ausbildungsvorbereitung angeboten, die über die weitgehende Integration in die Belegschaft des Betriebes und in den betrieblichen Arbeitsprozess motiviert und gefördert werden soll. Dies ist insbesondere eine Chance für schulmüde und schulaggressive Jugendliche. Es handelt sich hier nicht um eine klassische Warteschleife oder

Maßnahme, denn das Wichtigste, die Anschlussperspektive der Teilnehmer, ist gesichert. Die Jugendlichen haben einen tarifvertraglich abgesicherten Anspruch, in Ausbildung übernommen zu werden, wenn sie die Ausbildungsvorbereitungsphase erfolgreich durchlaufen. Dieses Angebot an noch nicht ausbildungsreife Jugendliche ist ein aktiver Beitrag der Sozialpartner. Es setzt bewusst nicht auf Subventionen, sondern stellt das betriebliche Interesse, die Suche nach geeigneten Bewerbern in den Vordergrund. Insbesondere die Aktivitäten mit einem hohen betrieblichen Anteil haben in der Vergangenheit auch relativ hohe Erfolgsquoten gezeigt.

Bernd Kassebaum

## Probleme einer Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements aus der Sicht der Industrie Gewerkschaft Metall

### Ressourcen der Gewerkschaften im Übergangssystem

Die Gewerkschaften sind Ordnungspartei in der beruflichen Aus- und Weiterbildung, sie sind Betriebspartei und können über die betriebliche Interessenvertretung nach dem Betriebsverfassungsgesetz unmittelbar Einfluss auf berufliche Aus- und Weiterbildung nehmen, sie sind Tarifpartei, indem sie z.B. auch Weiterbildungstarifverträge abschließen und sie beanspruchen für sich auch in der Bildungspolitik ein „gesellschaftspolitisches Mandat“. Gleichwohl sind sie regional an einer Vielzahl von schulbezogenen Maßnahmen oder auch Maßnahmen der Übergangsgestaltung beteiligt. Dazu gehört u.a. die Beteiligung an örtlichen Mentoring-Projekten, die Organisation oder Beteiligung an Berufsbildungsmessen, der Besuch von Schulklassen in beruflichen und weiterführenden Schulen, die Vermittlung und Durchführung von Betriebsbegehungen, die Herausgabe von Unterrichtsmaterialien, die Beteiligung an der Lehrerfortbildung u.a.m.

Entlang der Initiative Schule/Arbeitswelt sollen im Folgenden in einem biografischen Verständnis der notwendigen Maßnahmen zunächst die schulpolitischen Aktivitäten skizziert werden, um im zweiten Schritt im Vergleich zur betrieblichen „Einstiegsqualifizierung“ (EQ) den von der IG Metall NRW und Metall NRW abgeschlossenen Tarifvertrag zur Förderung von Ausbildungsfähigkeit vorzustellen. Danach sollen dann von diesen beiden Blickpunkten aus Schlussfolgerungen für das örtliche/regionale Übergangsmanagement gezogen werden. Ausgangspunkt der Überlegungen ist, dass Benachteiligung strukturelle Ursachen hat und demzufolge strukturverändernde Maß-

nahmen verlangt. Gleichzeitig muss auch ein Set von Initiativen bereitgestellt werden, um individuelle Fördermaßnahmen und auch Schritte des Übergangs zu definieren.

### Die gewerkschaftsübergreifende Initiative Schule/Arbeitswelt

Das deutsche Bildungssystem ist sozial ungerecht, es verteilt Bildungschancen nach sozialer Herkunft und ist nicht in der Lage, die für eine wissensbasierte Ökonomie notwendige Mobilisierung qualifizierter Arbeitskräfte zu bewerkstelligen. Wer diese Missstände beseitigen will, darf nicht erst aktiv werden, wenn sich die sozialen Verwerfungen in den Menschen verfestigt haben. Eine an Chancengleichheit orientierte gewerkschaftliche Bildungspolitik ist daher gut beraten, ihre Forderungen entlang der Bildungsbiografie zu entwickeln und insbesondere die Übergangsprobleme zwischen den verschiedenen Systemen im Blick zu haben. Dies meint einerseits, bereits die Schwellen zwischen Grund- und weiterführender Schule zu thematisieren, meint andererseits, Bildung von der vorschulischen Erziehung bis zur Weiterbildung im Sinne des lebensbegleitenden Lernens an den Maßgaben der Chancengleichheit, Gleichwertigkeit und Durchlässigkeit auszurichten.

Nachdem die beteiligten Gewerkschaften gemeinsam mit dem DGB schon über einen Zeitraum von zwei Jahren im Sinne eines Pilotprojektes regionale Arbeitskreise „Schule/Gewerkschaften“ gegründet und unterstützt hatten, haben zwei gemeinsam von ver.di, IG Metall, IG BCE und GEW formulierte Anträge für den letz-

ten DGB-Bundeskongress der Schulpolitik der Gewerkschaften die Richtung gewiesen.

Inhaltlich setzen sich die Gewerkschaften seitdem gemeinsam für „Eine gute Schule für alle“ ein und fordern damit den Abschied vom dreigliedrigen Schulsystem und die schulpolitische Orientierung an einem gemeinsamen Lernen bis zur 10. Schulklasse, an der individuellen Förderung der einzelnen Schüler/innen in heterogen zusammengesetzten Lerngruppen und sie setzen sich auch in diesem Kontext für eine stärkere Berücksichtigung arbeitsweltlicher und berufsorientierender Themenstellungen im Unterricht ein.

Die Verbindung von weitreichender schulpolitischer Strukturreform und praktischem schulpolitischen Handeln zur Verbesserung der schulischen Lernkultur drückt sich in den verschiedenen Maßnahmen aus. So sollen einerseits schulpolitische Debatten am Ort und in der Region unterstützt, andererseits der Kontakt zwischen Schulen und Arbeitswelt aus gewerkschaftlicher Sicht verbessert werden. Die Arbeitskreise und Initiativen sollen damit eine gewisse gewerkschaftliche Präsenz zeigen, ohne dass zu erwarten ist, dass die Gewerkschaften den weitreichenden und ressourcenstarken Aktivitäten der Wirtschaft nur annähernd etwas entgegensetzen können (vgl. GEW, Privatisierungsreports).

### Einstiegsqualifizierung (EQ) und Tarifvertrag zur Förderung von Ausbildungsfähigkeit (TV FAF) in Nordrhein-Westfalen

Zu den betrieblichen Maßnahmen der Eingliederung gehören die Maßnahmen zur Einstiegsqualifizierung (EQ, früher EQJ). Diese gehen auf den zwischen Bundesregierung und den Spitzenverbänden der Wirtschaft im Juni 2004 abgeschlossenen „Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs“ zurück und sollten insbesondere Jugendlichen mit niedrigen Schulabschlüssen helfen, in der betrieblichen Praxis Fuß zu fassen. Im günstigsten Fall sollte die Einstiegsqualifizierung für die Jugendlichen unmittelbar in eine betriebliche Ausbildung münden. Seit Oktober 2007 sind die

EQ auf Druck der Arbeitgeber auch in das SGB III übernommen worden.

An der EQ teilnehmen und gefördert werden kann der Personenkreis, der sich zusammensetzt aus den bei der Agentur für Arbeit gemeldeten Bewerber/innen, deren Vermittlungsperspektiven eingeschränkt sind und die auch in Nachvermittlungaktionen keinen Ausbildungsplatz bekommen haben, Auszubildenden, die noch nicht über die erforderliche Ausbildungsbefähigung verfügen sowie lernbeeinträchtigte und sozial benachteiligte Auszubildende. Gefördert werden Maßnahmen, die auf einen anerkannten Ausbildungsberuf hinführen.

Die DGB-Jugend kritisiert in einer Handlungshilfe, dass die Praxis insofern ganz anders ist, als – regional unterschiedlich – auch viele Realschüler/innen in diese Maßnahmen aufgenommen werden: Ihnen wird damit zwar individuell geholfen, durch die soziale Selektivität der Teilnehmenden wird die eigentliche Zielgruppe jedoch nicht nur nicht erreicht, sondern deren Chancen auf ein reguläres Ausbildungsverhältnis werden sogar noch weiter geschmälert (DGB 2008). Daher ist auch der scheinbare Erfolg dieser Maßnahmen (die Übergangsquote in ein Ausbildungsverhältnis beträgt immerhin 60 Prozent) kritisch zu hinterfragen.

Kritisiert wird auch die Unklarheit des dem Praktikum ähnlichen Berufsvorbereitungsverhältnisses, das zudem nicht daran gekoppelt ist, dass die beteiligten Betriebe „ausbildungsberechtigt“ sind. Daher werden nicht nur Qualitätsmängel in Kauf genommen, sondern es ist auch die Versuchung groß, reguläre Ausbildungsverhältnisse durch EQs zu ersetzen, da sowohl die Vergütung von 192 € wie auch die Sozialversicherungskosten voll von der Arbeitsagentur getragen werden. Den Qualitätsmängeln versucht man durch die Standardisierung von Qualifizierungsbausteinen zu begegnen und so eine Mindestqualität zu schaffen, die ihrerseits auch die Voraussetzung ist, damit Bestandteile der EQ auf die Ausbildung angerechnet werden können.

Einen anderen Weg beschreitet dagegen der von der IG Metall gemeinsam mit Metall NRW auf den Weg gebrachte Tarifvertrag zur Förderung

von Ausbildungsfähigkeit. „Während der TV FAF diesen Weg maßgeblich über die Integration in die Arbeitswelt unmittelbar im Anschluss an die Schule sucht, setzt EQ auf ein Langzeitpraktikum.“ Beide Wege stehen den Betrieben innerhalb des Tarifgebietes „zur freien Wahl“ offen; sie dürfen aber nicht kombiniert werden. Damit wird ausgesagt, dass es sich beim TV FAF um eine zusätzliche Option handelt.

Der TV FAF schafft mehr Verbindlichkeit als EQ und damit mehr Sicherheit für die Jugendlichen:

- Der Tarifvertrag ist an Betriebe gebunden, die auch ausbilden,
- der erfolgreiche Abschluss der Berufsvorbereitungsmaßnahme führt in ein Ausbildungsverhältnis,
- die Berufsvorbereitungsmaßnahme wird vergütet,
- das Angebot des Betriebes muss sich auf einen anerkannten Beruf beziehen,
- über die Förderung der Agentur für Arbeit können Maßnahmen zur sozialpädagogischen Begleitung festgelegt werden,
- es gibt eine Berufsschulpflicht,
- der Betrieb hat einen geeigneten Betreuer bereit zu stellen,
- der Betriebsrat wird weitgehend beteiligt.

### Schlussfolgerungen für das kommunale Übergangsmanagement

Bisher hat das Thema „kommunales Übergangsmanagement“ in den Gewerkschaften dort, wo sie lokal oder regional in Projekte eingebunden waren und sind, selbstverständlich eine große Rolle gespielt. Oft ging der Impuls zur Zusammenarbeit der verschiedenen Institutionen und Ämter von den Gewerkschaften aus. Folgende Ansatzpunkte lassen sich auf der Basis dieser Erfahrungen und in Kenntnis der verschiedenen Maßnahmen nennen:

- Die Maßnahmen haben eine unterschiedliche Qualität. Es muss also im Interesse der Jugendlichen darum gehen, Mindeststandards der Einzelmaßnahmen zu definieren und umzu-

setzen. Verschiebemaßnahmen werden abgelehnt, Maßnahmen, die den Einstieg fördern, werden unterstützt. So ist die Kritik an den Maßnahmen der Berufsfachschulen zu verstehen, die keine Qualifizierung in einem nach dem Berufsbildungsgesetz oder der Handwerksordnung geregelten Ausbildungsberuf vorsehen, sondern im Kern als „Durchlaufstation“, „Parkplatz“ oder „Ausweichstrategie“ gelten (Zitate nach Neß 2007, S. 127) und bestenfalls eine berufliche Orientierung geben können.

- Der „Maßnahmedschungel“ muss beseitigt werden. Zumindest muss es im Interesse der Jugendlichen möglich sein, dass es einfache klare Regelungen und Zugangsmöglichkeiten gibt. Heute hat man den Eindruck, dass die Maßnahmen von den Institutionen her gedacht werden, nicht aus der Nutzerperspektive. Auf Maßnahmeinflationen entlang der Konjunktur von Bundes- und Landtagswahlen kann getrost verzichtet werden.
- Die Qualität der Maßnahmen resultiert aus der Verknüpfung auf der regionalen Ebene, aber es muss auch eine Verknüpfung in der vertikalen Richtung geben, zwischen den Standards der Berufe, auf die hin orientiert bzw. für die Brücken gebaut werden sollen. Ein Beispiel für diese Verknüpfung sind die im Rahmen des Innovationskreises Berufliche Bildung festgestellten Verfahren zur Qualitätssicherung der Qualifizierungsbausteine, die in den Maßnahmen zum Tragen kommen. So wird einhellig festgestellt, dass die „heute bestehende Vielfalt an Qualifizierungsbausteinen“ die Transparenz und Anschlussfähigkeit nicht fördert. Die Qualifizierungsbausteine „sollen bundesweit einheitlich geregelten inhaltlichen Standards“ genügen.
- Nimmt man diesen Hinweis ernst, so ist es für die Bestimmung eines „kommunalen Managements“ unerlässlich zu klären, was auf welcher Ebene (Bund, Land, Kommune) gemacht wird und welche Budgets und Regelungskompetenzen mit welchen Aufgaben verbunden sind. Die Kommunen dürfen nicht gedrängt werden, Defizite aus anderen Regelungsebenen und Defizite der Privatwirtschaft zu kompensieren.

Sie benötigen im Feld der Übergangsmaßnahmen einen Gestaltungsauftrag. Aber es darf auch nicht sein, dass zusätzlich zum Wettbewerbsföderalismus zwischen den Ländern nun auch noch ein bildungspolitischer Wettbewerb zwischen den Kommunen systematisch entwickelt wird. Mit anderen Worten: Das kommunale Management benötigt Rahmensetzungen über die Länder und den Bund. Hierzu gehört auch die Abstimmung mit bundeseinheitlich wirksamen Institutionen wie der Bundesagentur für Arbeit.

- Damit – um im Beispiel zu bleiben – die Qualifizierungsbausteine aber wirksam werden können, müssen sie angewendet werden. Dafür müssen die Betriebe informiert werden, müssen Erfahrungen gesammelt und evaluiert werden, müssen Maßnahmen zwischen Betrieben und Berufs- und allgemeinbildenden Schulen aufeinander abgestimmt werden. Der Innovationskreis Berufliche Bildung spricht sich in diesem Zusammenhang für die Bildung „lokaler und regionaler Kooperationsnetzwerke“ und für ein „Bildungsmonitoring auf lokaler Ebene“ aus, um die Jugendlichen an der Schnittstelle Schule/Ausbildung zu unterstützen und um die Zusammenarbeit zu professionalisieren. Dafür sollten „in enger Zusammenarbeit mit den kommunalen Spitzenverbänden Modelle von Rahmenvereinbarungen“ erarbeitet werden. Daran – dies dürfte unstrittig sein – sind die Gewerkschaften zu beteiligen.
- Die Zusammenarbeit zwischen Schule und Arbeitswelt ist zu verbessern und zu verstetigen. Wie ist die Arbeitswelt als Lerngegenstand im Unterricht verankert und wie wird das Thema Berufsorientierung im Unterricht behandelt? Leider wird im Papier des Innovationskreises zwar auf die Arbeitsgemeinschaft „Schule/Wirtschaft“ mit nahezu 450 regionalen Arbeitskreisen Bezug genommen, nicht aber auf die vielfältigen Maßnahmen, die von den Gewerkschaften angestoßen wurden oder an denen die Gewerkschaften beteiligt sind. Dabei geht es nicht nur um die Sicherstellung von formalen Beteiligungsrechten, die in der allgemeinen Bildungspolitik und im Feld der Übergangsmaßnahmen in der Regel nicht zugegen sind.

Es geht auch um ein Gegengewicht zu der zweifelsohne vorhandenen Sogkraft der Ökonomisierung und „Verbetriebswirtschaftlichung“ des in den Maßnahmen verfolgten Qualifikationserwerbs. Bildung und Qualifikation müssen aber eine Einheit bilden. Berufsorientierung kann nur heißen, auch ein gehöriges Maß an Reflexivität gegenüber Arbeit, Betrieb und gesellschaftlichen Rahmenbedingungen herauszubilden.

### Schlussfolgerungen für die duale Ausbildung

Die IG Metall hat in einem bemerkenswerten Projekt namens PIA die Richtung vorgegeben. PIA steht für „Projekt Integration benachteiligter Jugendlicher in den ersten Ausbildungsstellenmarkt“. Die Teilnehmer/innen wurden dabei während der Ausbildung von Sozialpädagogen betreut, die ihnen dabei halfen, selbstständig zu werden und den Anforderungen der Berufsausbildung zu genügen. PIA ist ein Erfolgsmodell und es steht nicht allein. Entsprechend führten der DGB und die Einzelgewerkschaften auch die Diskussion um das seit 2005 geltende neue Berufsbildungsgesetz. Sie kritisierten, dass viele Maßnahmen nicht zum anerkannten Ausbildungsberuf, sondern zum „Erwerb arbeitsmarktfähiger Bescheinigungen“ (Nehls 2005, S. 79) führten und dass auf eine Differenzierung von lernbeeinträchtigten, sozial benachteiligten oder behinderten jungen Menschen verzichtet wurde. Kernforderung aber war, dass benachteiligte Jugendliche einen Anspruch auf Fördermaßnahmen haben sollten.

In der Wissenschaft gibt es diverse Stimmen, die ein Informations-, Beratungs-, Bildungs- und Maßnahmeangebot auch jenseits der Bewältigung der Unterversorgung auf dem Lehrstellenmarkt für notwendig halten und hierbei auf strukturelle Veränderungen der Einstellungspraxis („Generation Praktikum“), auf die Auflösung des sog. Normalarbeitsverhältnisses und auf kulturelle Prozesse bei den Jugendlichen verweisen. Zu den vielen Fragen, die an diese Argumentation zu richten ist, gehört die Abwägung, ob es sich hierbei um eine quantitativ wirksame oder qualitativ ausgerichtete Struktur handeln kann. Ein

Übergangsmanagement in diesem Sinn hätte einen ganz anderen Charakter als heute. Es wird zu prüfen sein, ob die abgebenden und aufnehmenden Institutionen diese Aufgaben eines ausdifferenzierten Übergangsmanagements übernehmen oder ob sie auf zusätzlich strukturell verankerte Unterstützung angewiesen sind.

Auch in der Bildungspolitik der Gewerkschaften bahnt sich ein Prozess an, der auf diese Veränderungen zu reagieren versucht. Dieser ist durch zwei Stichwörter zu bezeichnen, nämlich

erstens durch eine stärkere Integration beruflicher und allgemeiner Bildungspolitik und zweitens durch die Erweiterung des in der Industriegewerkschaft typischen Betriebsansatzes hin zur Region. Hierbei hat die Mitgestaltung der Schwellenprobleme im schulischen System, zwischen Schule und Beruf, aber auch zwischen Ausbildung und Beschäftigung und auch zur und in der hochschulischen Ausbildung, z. B. in der Zugangsproblematik, eine besondere Bedeutung.

Swen Binner

## Der Beitrag der Industrie- und Handelskammern zum kommunalen Übergangsmanagement aus der Sicht der IHK Bielefeld

### Ausgangslage

Die Lage auf dem Ausbildungsmarkt hat sich in den letzten beiden Jahren deutlich entspannt. Bei allen Aktivitäten sollte das duale Ausbildungssystem nicht zur Randerscheinung degenerieren, sondern durch flankierende Maßnahmen gestützt werden. Allein im IHK-Bezirk Ostwestfalen (Bielefeld) sind in den letzten zwei Jahren 25% mehr Ausbildungsverträge eingetragen worden, ein Anstieg, der auch ungefähr im NRW-Durchschnitt erreicht worden ist.

Gründe für die positive Entwicklung sind nach den gelungenen Reformen der 90er Jahre, beispielsweise die schnellere Entwicklung neuer Berufsbilder sowie die bessere Kooperation der Berufskollegs und der Unternehmen im Rahmen des Ausbildungskonsenses NRW, in den letzten zwei bis drei Jahren vor allem die konjunkturelle Entwicklung und gute Stimmung in der Wirtschaft.

Dazu kommt das seit Monaten immer intensiver zu spürende Problem des Fachkräftemangels nicht nur auf Akademiker-Niveau, sondern auch bei Facharbeitern und Fachkräften in kaufmännischen Ausbildungsberufen. Dem versucht die Wirtschaft durch Ausbildung über Bedarf entgegenzuwirken.

### Weiterentwicklungen

Die weitere Entwicklung ist von vielen Faktoren abhängig, wird aber auch in den nächsten Monaten gestützt durch eine positive konjunkturelle Entwicklung. Allerdings zeigt sich in den IHK-Umfragen nach dem Ausbildungsverhalten der

Unternehmen, dass die mangelnde Ausbildungsreife und das Desinteresse vieler Jugendlicher vor allem an gewerblich-technischen Ausbildungsberufen zunehmend als Ausbildungsbremse wirkt, da die Schulabgängerzahlen in Nordrhein-Westfalen tendenziell wieder sinken. Daher wird es entscheidend darauf ankommen, mehr Jugendliche in Zukunft für duale Ausbildungsberufe zu interessieren und eventuell auch Vollzeitschüler für die duale Ausbildung (zurück) zu gewinnen.

Das Instrument der sogenannten Einstiegsqualifizierungspraktika (EQ), das mit dem Nationalen Pakt für Ausbildung entwickelt worden ist, hat sich bewährt und dient in vielen Fällen dazu, Jugendliche an Arbeitsinhalte und -rhythmen zu gewöhnen. Vielen Jugendlichen wird im Anschluss eine duale Ausbildungsstelle angeboten.

### Weitere Anforderungen an das Übergangsmanagement

Die Kommunen sollten nicht als Koordinator des regionalen Übergangsmanagements auftreten, sondern sich in die bestehenden Systeme einordnen. Im Rahmen des Ausbildungskonsenses NRW sind Strukturen geschaffen worden, die die Verhältnisse der Partner untereinander geordnet haben. Auf Einladung der Regionalen Koordinierungsstelle, d. h. der regional verantwortlichen IHKs, tauschen sich die Partner, d. h. die Agenturen für Arbeit, die Gewerkschaften, die Berufskollegs, die Bezirksregierungen sowie die Kammern, über die regionale Ausbildungsmarktlage aus und sprechen gemeinsame Maßnahmen ab.

Zu diesen gemeinsamen Maßnahmen gehört vor allem die mittlerweile sehr effizient durchge-

führte Nachvermittlung Aktion nach dem 30. September, zu der alle Jugendlichen eingeladen werden. Hier werden den Jugendlichen von den Berufsberatern der Agenturen für Arbeit sowie der Ausbildungsberater der Kammern gezielte Angebote, die aktuell akquiriert worden sind, unterbreitet. Erstaunlich ist, dass lediglich knapp 50% der Jugendlichen, die zum 30. September für eine Ausbildung bei den Agenturen für Arbeit gemeldet sind, die Einladungen zu diesen Nachvermittlungsterminen annehmen. Im Regelfall konnte in den letzten beiden Jahren bis zum Jahresende allen ausbildungswilligen und -fähigen Bewerbern eine Qualifizierungsmöglichkeit wie z.B. eine Ausbildungsstelle, eine Einstiegsqualifizierung oder eine außerbetriebliche Ausbildung angeboten werden.

Im Rahmen des kommunalen Übergangsmagements sollten sich die Gebietskörperschaften darauf konzentrieren, die Schulstrukturen (allgemeinbildende Schulen und Berufskollegs) weiter zu stärken und die Öffnung, vor allem gegenüber

der Wirtschaft, zu begleiten. Multiplikatorenprojekte wie z.B. das von der IHK Ostwestfalen koordinierte Projekt „Kooperation IHK – Schule – Wirtschaft“ sollten öffentlich unterstützt werden. Diese Projekte dienen dazu, dass Schüler und Lehrer frühzeitig berufliche Inhalte in den Unterricht einbauen und alle Fächer einbeziehen können. Damit wird das Verständnis der Jugendlichen für Arbeitsinhalte deutlich gestärkt, da sie eigenes Interesse entwickeln, die jeweiligen Projekte mit zu gestalten.

Ein weiteres, bisher noch unerschlossenes Feld ist die Förderung der frühkindlichen Bildung und Lernneugier. Hier sollten unter Einbeziehung der Kommunen frühzeitig vor allem MINT-Projekte für Grundschulen und Kindergärten entwickelt werden, in die die Wirtschaft aktiv einzu beziehen ist. Dieses Feld wird im Gegensatz zu den o. g. Bereichen bisher noch zu wenig bearbeitet und sollte einen Schwerpunkt der nächsten Jahre, vor allem auch für die Kommunen, bilden.

Wilfried Nientiedt

## Kommunales Übergangsmanagement aus der Sicht der Berufskollegs

### Öffentliche Verantwortung

„Herausragende Bedeutung ist den Übergängen im Bildungssystem, zwischen dessen Stufen und Bildungsgängen, als einem prägenden Merkmal der Bildungsbiographien von Kindern, Jugendlichen und Erwachsenen, sowie dem Übergang ins Beschäftigungssystem beizumessen. Bereits im Schulwesen sind gravierende Unterschiede in der Bildungsbeteiligung und im Kompetenzerwerb je nach sozioökonomischer und soziokultureller Herkunft der Kinder und Jugendlichen offenkundig. Diese Disparitäten lassen sich nur reduzieren, wenn es gelingt, die Übergangs- und Passungsprobleme zu mildern“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008).

Dieser thematische Fokus des Bildungsberichtes für Deutschland wird bei einer Bewerberzahl von 6.845 für 3.891 gemeldeten offenen Ausbildungsstellen in der Region zu Recht im kommunalen Bildungsbericht Dortmund (2008) aufgegriffen. Ein großer Teil der jugendlichen Schulabgänger durchläuft zunächst unterschiedliche Formen berufsvorbereitender Maßnahmen, die mittlerweile unter dem Begriff Übergangssystem zusammengefasst werden. Hierzu werden häufig auch die vollzeitschulischen Bildungsgänge der Berufskollegs gerechnet. Der Dortmunder Bildungsbericht spricht im Kontext des „regionalen Übergangsmanagements noch von unnötigen Warteschleifen; dies erfordert jedoch eine differenziertere Betrachtungsweise.

Das Berufsbildungsgesetz geht noch immer vom Hauptschulabschluss als notwendige Voraussetzung für eine Berufsausbildung aus; doch zeigt die Wirklichkeit gerade in den Zukunftsbranchen IT/Medien und Mikrotechnologie, dass es nur einer geringen Zahl von Bewerbern gelingt,

mit dem mittleren Bildungsabschluss (FOR) einen Ausbildungsplatz zu bekommen. In den genannten Branchen zuzuordnenden Ausbildungsberufen Fachinformatiker (alle Fachrichtungen), Mediengestalter Bild und Ton und den Fachkräften für Veranstaltungstechnik verfügen über 80% der Auszubildenden über die Hoch- oder Fachhochschulreife, dabei hat der größte Teil dieser Bewerber seine Qualifikation im einem Bildungsgang eines Berufskollegs erworben. In vielen kaufmännischen Berufen, aber auch in einigen Berufen des Handwerks, wie z. B. den Augenoptikerinnen/Augenoptikern stellt sich die Situation ähnlich dar.

Die Analyse der Anforderungsprofile, der Ausbildungsinhalte und Lehrpläne in diesen Ausbildungsberufen zeigt durchaus in vielen Bereichen eine Vergleichbarkeit mit entsprechenden Bachelorstudiengängen. Dies hat zur Konsequenz, dass der Schulträger in dieser Region für diese Ausbildungsberufe ein in Anzahl und Qualität entsprechendes Bildungsangebot in den zur (Fach-) Hochschulreife führenden Bildungsgängen bereitstellen muss.

Gravierender als der Übergang der oben genannten Gruppe von der Schule in die Berufsausbildung ist die Qualifizierung der Jugendlichen ohne Schulabschluss. Mit 490 Schüler/innen stellen sie einen Anteil von 8,4% dar (Bildungsbericht Dortmund 2008). Fast ein Viertel dieser Abgänger ohne Abschluss sind Schüler/innen ausländischer Abstammung. Bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz ist diese Gruppe nahezu chancenlos. Da das Scheitern an dieser ersten Schwelle in der Regel zu einer dauerhaften sozialen Ausgrenzung führt, gebührt dieser Gruppe alle Anstrengung für eine berufliche Qualifikation und einen Einstieg ins Berufsleben.

Seit dem ersten im Jahr 1996 ins Leben gerufenen und 2001 fortgeschriebenen „Ausbildungskonsens NRW“ hat es eine Vielzahl von Maßnahmen gegeben, die sich an den Bereichen Beratung, Berufsvorbereitung und Förderung der Berufsausbildung orientieren. Hinzu kommen „Sonderprogramme zur Förderung der Ausbildung von benachteiligten Jugendlichen: „Der dritte Weg“, „Das neue NRW-Landesprogramm“ sowie „5.000 zusätzliche außerbetriebliche Ausbildungsplätze“. An diesen Maßnahmen ist eine Vielzahl von Akteuren beteiligt, ohne dass es aufgrund der gegebenen Struktur zu einer Abstimmung der Maßnahmen kommt. Sind auch in jeder beteiligten Organisation der Maßnahmen vielfältige Optimierungsmöglichkeiten denkbar und machbar, so fehlt es doch an einem übergreifenden Netzwerk zur Koordinierung der Maßnahmen und vor allem an einer auf jeden einzelnen Schulabgänger orientierten, an seine individuellen Schwächen, aber auch Stärken orientierten Steuerung und Zuschneidung von Maßnahmen. Nur so kann eine Aneinanderreihung von Maßnahmen vermieden werden, die letztlich nicht zu einer nachhaltigen Qualifizierung und zum Eintritt ins Berufsleben führt.

Eine zentrale Bedeutung in diesem Netzwerk haben die abgebenden Schulen der Sekundarstufe I und die Berufskollegs. In den Schulen der Sekundarstufe I erfolgt bereits die erste Phase der Berufsberatung und Berufsorientierung, durch die Berufsschulpflicht stellen die Berufskollegs die gemeinsame Schnittmenge in allen Maßnahmen dar. Hieraus ergibt sich die besondere Verantwortung des Schulträgers beim ersten Übergang. Die großen Anstrengungen der Stadt Dortmund, die Rahmenbedingungen für Bildung, Erziehung und Betreuung so zu verbessern, dass allen Kindern und Jugendlichen Zukunftschancen eröffnet werden, zeigen sich in der Förderung innovativer Schulprojekte durch den Schulentwicklungsfond.

Im Jahr 2005 fand in Dortmund die Auftaktveranstaltung zum Projekt „Zeitgewinn“ statt. Die Koordinierung dieses Projektes obliegt dem Regionalen Bildungsbüro der Stadt Dortmund, welches aus dem Modellversuch „Selbstständige

Schule“ hervorgegangen ist. Die Leitideen des Projektes sind die Verbesserung der schulischen Voraussetzungen und die Entwicklung eines regionalen Übergangsmagements. Diese Leitideen binden zwangsläufig neben den allgemeinbildenden Schulen und den Berufskollegs auch die anderen am Übergang beteiligten Akteure ein.

Durch den Modellversuch „Selbstständige Schule“ ist den Schulen eine hohes Maß an Verantwortung für die Qualität der Ausbildung zugewiesen worden. Auch nach Ablauf des Modellversuchs wird durch das neue Schulgesetz die hohe Eigenverantwortung der Schulen ausdrücklich fortgeschrieben. Bei der Koordinierung der innerhalb der Schulen stattfindenden Entwicklungen zur Qualitätsverbesserung und der Einbindung der nicht am Modellversuch teilnehmenden Schulen kam dem Regionalen Bildungsbüro eine zentrale Stellung zu.

War die erste Phase der Arbeit im Rahmen des Projektes „Zeitgewinn“ auf die Arbeit in der Sekundarstufe I konzentriert, so erweiterte sich in der nächsten Phase die Zielrichtung hin zum regionalen Übergangsmangement. Gemeinsam mit den fünf gewerblichen Berufskollegs wurde das Vorhaben zum Aufbau einer „Zeitgewinn-Agentur“ erarbeitet.

Diese soll zentrale Funktionen des Übergangsmagements vereinigen: als Serviceeinrichtung für Jugendliche und ihre Eltern und in zentraler kommunaler Verantwortung für die weitere Gestaltung des Übergangssystems.

## Rahmenbedingungen für die politische Gestaltung des Übergangsmagements

Neben der Vielzahl von Maßnahmen im Rahmen der Berufsvorbereitung hat es in den letzten Jahren eine Reihe von strukturellen Verbesserungen gegeben, die sich förderlich auswirken. Eine der bedeutsamsten Maßnahmen ergab sich aus der Änderung des Berufsbildungsgesetzes, das eine Öffnung der Kammerprüfung für Absolventen schulischer Bildungsgänge ermöglichte. Denn trotz aller denkbaren Verbesserungen der Qualifikation der Schulabgänger bleibt das Missver-

hältnis von angebotenen zu nachgefragten Ausbildungsstellen. Hier setzte die Landesregierung NRW mit der „Berufskolleganrechnungs- und -zulassungsverordnung“ (BKAZVO) an. Neben der Regelung der Anrechnung vollzeitschulischer Bildungsgänge der Berufskollegs konkretisiert die BKAZVO zwei verschiedene Formen der vollzeitschulischen Ausbildung mit der Möglichkeit, neben dem schulischen Abschluss die Zulassungsmöglichkeit zur Kammerprüfung in einem äquivalenten Beruf zu erlangen. Zeigt sich hier deutlich der politische Wille, der mangelnden Zahl von Ausbildungsplätzen tragfähige Lösungsansätze entgegenzusetzen, so sind die Hürden zur erfolgreichen Umsetzung durch die zurückhaltende Einstellung zu alternativen Formen der Berufsausbildung bei den zuständigen Kammern und dem Zwang zur Konsensfindung bei der Einrichtung dieser Ausbildungsgänge sehr hoch angesetzt. Eine breite Unterstützung durch den Schulträger und die Agentur für Arbeit ist für eine erfolgreiche Durchführung in arbeitspolitisch nennenswerter Größenordnung hier zwingend erforderlich.

Im Bereich der Berufsorientierung ist es durch die Initiative der Bildungskommission, aber auch durch Anstrengungen der Landesregierung zu einer Professionalisierung der Beratungstätigkeit gekommen. Berufswahlkoordinatoren sollen neben der bisher schon erfolgten Beratungstätigkeit an den Schulen die konzeptionelle Weiterentwicklung auch in Zusammenarbeit mit außerschulischen Partnern forcieren.

Die Unterstützung der pädagogischen Arbeit und das Abfedern spezifischer Probleme sozialer Randgruppen durch die Arbeit von Sozialarbeiterinnen und Sozialarbeitern vor Ort in den Schulen und ihr zusätzlicher Fokus auf den Übergang Schule und Beruf in unterschiedlichen Formen beginnt zunehmend Wirkung zu zeigen. Hier müssen aber Rahmenbedingungen geschaffen werden, die einen kontinuierlichen Einsatz dieser Mitarbeiter sicherstellen. Der Erlass zur Schulsozialarbeit ist hier ein wichtiger Schritt.

Das größte Hemmnis beim Übergang Schule-Beruf ist neben der zu geringen Zahl von Ausbildungsplätzen, die das kommunale Übergangsma-

nagement nur bedingt beeinflussen kann, sicherlich die fehlende Koordination der Vielzahl von Maßnahmen zur Berufsvorbereitung. Hier ist durch die Arbeit der neu geschaffenen „Zeitgewinn-Agentur“ der Stadt Dortmund eine tiefgreifende Verbesserung nötig und auch möglich.

## Duale Ausbildung im Übergangsmanagement

Das Duale System der Berufsausbildung stellt noch immer die weitaus meisten Plätze für eine anerkannte berufliche Qualifizierung der Jugendlichen zur Verfügung. Die Anpassung eines Berufsausbildungssystems an die Anforderungen der Zukunft erfordert eine hohe Flexibilität des Systems. Eine verstärkte Konzentration auf Kernberufe in den einzelnen Branchen und die Möglichkeit der individuellen Profilbildung, die die unterschiedlichen Anforderungen und Schwerpunkte der Ausbildungsbetriebe berücksichtigt, scheint hier der richtige Weg zu sein. Dies wird bestätigt durch die teilweise erfolgte Umsetzung dieser Forderung, die in der Möglichkeit betriebspezifischer praktischer Prüfungen in einigen Ausbildungsordnungen ihren Niederschlag gefunden hat.

Die verstärkte Nutzung des Angebotes der Doppeltqualifizierung durch den Erwerb der Fachhochschulreife während der Ausbildungszeit ermöglicht den Auszubildenden auf dem Weg in die Arbeitswelt, der Forderung nach Flexibilität und nach lebenslangem Lernen nachzukommen und ihnen die Möglichkeit der Weiterbildung zu öffnen. Dies könnte auch ein wirksamer Beitrag sein, dem vielseitig beklagten Mangel an Ingenieuren und Naturwissenschaftlern entgegenzuwirken.

Die konsequente Nutzung der BKAZVO ermöglicht ein ausreichendes Angebot an Ausbildungsmöglichkeiten in Berufen mit einem geringen Ausbildungsangebot, aber einer hohen Nachfrage an ausgebildeten Arbeitskräften und kann so auch als Maßnahme der Wirtschaftsförderung zur Strukturverbesserung in der Region beitragen, was auf diesem Wege wiederum zu einer Stärkung des Dualen Systems führt. Die durch die BKAZVO

geregelte Ausbildungsverkürzung ermöglicht faktisch eine Erhöhung der Zahl der Auszubildenden bei gleicher Zahl der Ausbildungsplätze. Durch die Möglichkeit der Konsenspartner, die Zahl der Jugendlichen in Ausbildungsberufen gemäß der BKAZVO zu begrenzen, kann eine negative Auswirkung auf die Duale Ausbildung verhindert werden.

Vor dem Hintergrund der Europäisierung der Berufsausbildung ist bei der Festschreibung entsprechender Standards darauf zu achten, dass die Duale Berufsausbildung den Stellenwert bekommt, der ihr den Status eines attraktiven Weges in eine Berufsausbildung sichert.

Michael Stechele

## Der Beitrag der Bundesagentur für Arbeit zur Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements am Beispiel der Stadt Dortmund

### Öffentliche Verantwortung

Die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge reduzierte sich im Bezirk der Arbeitsagentur Dortmund (Dortmund, Lünen, Schwerte und Selm) von 2000 bis 2005 um 700, stieg dann aber bis 2007 wieder auf das Niveau von 2000 an. Diese Entwicklung läuft parallel mit der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und entspricht dem konjunkturellen Verlauf. Das Problem ist aber, dass die Zahl der Schulabgänger von 2000 bis 2006 um 500 gestiegen ist. Die Zahl der offiziell gemeldeten Bewerber um eine Ausbildungsstelle stieg nur um 100 an. Die Diskrepanz zwischen Angebot und Nachfrage ist dementsprechend größer geworden. Dass sich dieses dann in den offiziellen Statistiken zunächst nicht umfänglich widerspiegelt, hat damit zu tun, dass Jugendliche die Situation adaptieren und entsprechende Ausweichstrategien wählen. Tatsächlich fielen bei der Selektion im zunehmenden Umfang nicht nur für eine Ausbildung ungeeignete Jugendliche durch das Raster, sondern eben im zunehmenden Maße auch junge Menschen, die die Ausbildung erfolgreich durchlaufen hätten. Damit wurden volkswirtschaftlich gesehen Potenziale nicht entwickelt, die nach vielfacher Einschätzung in einigen Jahren für die Sicherstellung des Fachkräftebedarfes erforderlich sein werden. Die dann erforderlichen Kosten sind erfahrungsgemäß deutlich höher.

Für die nicht erfolgreichen jungen Menschen ist die Erfahrung an der ersten Schwelle ins Berufsleben zunächst eine nicht positive. Waren 1998 bundesweit noch ca. ein Drittel der Bewerber Schulabgänger des gleichen Jahrganges, so liegt diese Quote aktuell bei ca. 40%. Der Staat reagiert einerseits mit der Ausweitung des schu-

lischen Angebotes an den Kollegschulen. Einen nicht geringen Teil der Kosten für die Abfederung dieses Marktversagens haben andererseits die Beitragszahler geleistet. So gibt die Agentur für Arbeit in Dortmund für berufsvorbereitende Maßnahmen und außerbetriebliche Ausbildung in diesem Jahr ca. 12 Mio. € aus. Besonders kritisch ist die Situation für Absolventen von Hauptschulen. In Nordrhein Westfalen haben nur 14,8% der Hauptschulabsolventen, die bei der Berufsberatung als Bewerber gemeldet sind, zwischenzeitlich einen Ausbildungsplatz gefunden (Stand Mai 2008). Dabei steigt die Chance der Integration mit der erreichten Qualität des Hauptschulabschlusses (10 A oder 10 B). Nur ein Drittel der Bewerber mit Hauptschulabschluss werden in diesem Jahr die Schulen verlassen. Hier liegt der aktuelle Versorgungsgrad immerhin bei 24,1%. Die übrigen Bewerber haben die Hauptschulen im letzten Jahr oder in den Jahren davor verlassen. Je länger der Zeitpunkt des Verlassens der Hauptschulen zurückliegt, umso geringer werden die Chancen, in eine Ausbildung integriert zu werden.

Um die Jugendlichen in dieser Situation nicht allein zu lassen, aber auch um den Fachkräftebedarf der Zukunft zu sichern, übernimmt der Staat einen Teil der Verantwortung für die berufliche und soziale Integration der benachteiligten Jugendlichen. Diese öffentliche Verantwortung wird in verschiedenen Programmen wahrgenommen. Dabei lassen sich zwei grundsätzliche Muster darstellen. Zum einen die Berufsvorbereitung in schulischen und außerschulischen Maßnahmen. Diese Maßnahmen verleihen keine vollqualifizierenden Abschlüsse. Zum anderen die Förderung außerbetrieblicher Berufsausbildungsgänge bzw. auch die Gewährung von ausbildungs-

begleitenden Hilfen. Welche Dynamik die Berufsvorbereitung zwischenzeitlich erreicht hat, zeigt ein Blick auf die Zahlen: Von 2005 bis 2007 stieg die Zahl der Eintritte in berufsvorbereitende Maßnahmen der Agentur für Arbeit in Dortmund um 500 auf 1.681. Im gleichen Zeitraum wurden die Eintritte in außerbetriebliche Berufsausbildung auf 450 verdoppelt.

### Das Angebot der Bundesagentur für Arbeit beim Übergang von Schule in den Beruf

Die Funktion der Berufsberatung ist im Sozialgesetzbuch als Aufgabe der Bundesagentur für Arbeit zugewiesen. Diese Aufgabe nimmt die Bundesagentur in Form differenzierter Angebote wahr, die von der allgemeinen berufskundlichen Aufklärung im Rahmen der Berufsorientierung an den allgemeinbildenden Schulen bis hin zur Ausbildungsstellenvermittlung bzw. der Förderung der beruflichen Ausbildung reicht. Das erste Angebot, mit dem die Berufsberatung in den Berufswahlprozess einsteigt, ist die in §33 SGB III geregelte Berufsorientierung. „Die Agentur für Arbeit hat zur Vorbereitung der Jugendlichen (...) auf die Berufswahl (...) Berufsorientierung zu betreiben. Dabei soll sie über Fragen der Berufswahl, über die Berufe und ihre Anforderungen und Aussichten, über Wege und Förderung der beruflichen Bildung sowie über beruflich bedeutsame Entwicklungen in den Betrieben, Verwaltungen und auf dem Arbeitsmarkt umfassend unterrichten.“ Eine anspruchsvolle Aufgabe, wenn man bedenkt, dass es über 300 Ausbildungsberufe gibt, von denen im jeweiligen regionalen Umfeld sicherlich noch immer über 100 relevant sind. Hinzu kommen noch zahlreiche schulische Ausbildungs- und Qualifizierungswege. Und alle unterliegen einem kontinuierlichen Wandel. Die Berufsberatung ist der einzige Anbieter im BO-Markt, der mit einem ganzheitlichen Ansatz herangeht und dabei keine spezifischen Interessen eines Ausbildungsträgers vertritt. Die berufliche Orientierung beginnt in der Regel in den 9. Klassen der allgemeinbildenden Schulen. Das Angebot zur Berufsorientierung kann sowohl an den Schulen als auch in den Berufsinformationszentren der Ar-

beitsagenturen erfolgen. Das Angebot richtet sich sowohl an Klassenverbände als auch an anders zusammengesetzte Gruppen. Dabei gilt es in enger Abstimmung mit den Schulen spezifische Angebote zu unterbreiten. In diesem Jahr werden hierzu erstmalig verbindliche Vereinbarungen zwischen den Schulen und den Berufsberatern getroffen. Grundlage hierfür ist eine Vereinbarung der Bundesagentur für Arbeit mit dem Schulministerium in Düsseldorf.

Im Rahmen der Berufsorientierung werden Strategien vermittelt, sich in dem Informationsdschungel zurechtzufinden. Es wird erarbeitet, wer helfen kann, welche Medien wo zur Verfügung stehen und es wird umfassend über das weiterführende Schulsystem informiert. Es werden Berufswahlfahrpläne als Entscheidungs- und Orientierungshilfen erarbeitet. Die Jugendlichen lernen, sich mit den Anforderungen der Berufe und Betriebe auseinander zu setzen und diese zu den eigenen Fähigkeiten ins Verhältnis zu setzen. Letztendlich wird die Berufswahlkompetenz optimiert. Das Methodenspektrum dazu ist breit und angepasst an die jeweiligen Zielgruppen. Das Internet gewinnt dabei an Bedeutung. So liefert das BERUFENET der Bundesagentur für Arbeit umfassende Informationen über 3.100 aktuelle Berufe und Berufsbilder.

In die Orientierungsarbeit einbezogen sind die Eltern in Form von Sprechzeiten und gezielten Seminarangeboten. Psychologische Tests und ärztliche Untersuchungen runden das Angebot ab.

Im Rahmen der beruflichen Einzelberatung werden Ausbildungsreife, Berufseignung und Vermittelbarkeit festgestellt. Die Ausbildungsreife liegt vor, wenn die Mindestvoraussetzungen einer Ausbildung nach dem Berufsbildungsgesetz erfüllt sind. Jugendliche, die die Ausbildungsreife noch nicht erlangt haben, sollen diese mit Hilfe berufsvorbereitender Maßnahmen erreichen. Die Berufseignung setzt darüber hinaus voraus, dass der Bewerber den Anforderungen gerecht wird, die für die Ausübung eines bestimmten Berufsbildes erforderlich sind. Damit werden dem Berufsberater schwierige prognostische Einschätzungen abverlangt. In Zweifelsfragen wird ergänzend zu den Beratungsgesprächen, mit Einverständnis der Ratsuchenden, der psychologische

oder ärztliche Dienst hinzugezogen. Mit der Vermittelbarkeit wird verstärkt das aktuelle Marktgeschehen einbezogen. Es werden Bewerberprofile erstellt und mit den konkreten Anforderungen von Ausbildungsbetrieben abgeglichen. In dieser Phase rückt das Fördern und Fordern in den Mittelpunkt. Im Rahmen von Eingliederungsvereinbarungen verständigen sich Jugendliche und Berater über den konkreten Ablauf der weiteren Integrationsbemühungen in die Ausbildung.

### Die Rolle des Dualen Systems

Das Duale Ausbildungssystem wird zurzeit nicht allen Anforderungen gerecht. Insbesondere fehlt es an einer ausreichenden Zahl von qualifizierten Ausbildungsplätzen. Es gibt aber keine andere Ausbildungsform, bei der das theoretische Wissen so aktuell und praxisnah untermauert wird. In keinem anderen Ausbildungssystem kann ein so umfassendes Fundament für weitere Qualifizierung gelegt werden. Es kommt natürlich da-

rauf an, dass Ausbildungsinhalte, Lehrpläne und Prüfungsformate der jeweils aktuellen Anforderung der betrieblichen Realität entsprechen, aber auch Kompetenzen und Potenziale der Auszubildenden zu berücksichtigen. Da bin ich mir nicht ganz sicher, ob das immer so gelingt. Das Duale System ist ein marktwirtschaftliches System mit allen Vorteilen, aber auch mit allen Risiken. Im Idealfall entstehen dort die Ausbildungsplätze, wo später der Bedarf an Fachkräften herrscht und tendenziell ist das auch so. Wegen der nicht marginalen Kosten der Ausbildung neigen allerdings Betriebe auch dazu, das Risiko fehlender Fachkräfte in der Zukunft unterzubewerten. Das ist kein spezifischer Vorwurf, sondern das Ergebnis individuell rationalen Verhaltens und fehlender Transparenz (also Marktversagens). In solchen Phasen ist es Aufgabe des sozialen Staates, appellativ und regulativ zu intervenieren (also soziale Marktwirtschaft). Und das hat er auch in verschiedenster Form in den vergangenen Jahren getan. Die Möglichkeiten staatlicher Intervention sind begrenzt, soll das Duale System erhalten bleiben.

Birgit Klein

## Entwicklung der Dortmunder Strategien und Aktivitäten zum Übergangsmanagement

Angesichts der langjährigen schwierigen Entwicklungen auf dem Ausbildungsstellenmarkt haben auch die Debatten darum, in welchem Verhältnis öffentliche und private Bildungsverantwortung stehen (sollten), an Brisanz gewonnen.

In der Sozialforschungsstelle bearbeiten wir seit vielen Jahren Fragen der Gestaltung von Übergängen zwischen den Systemen Schule – Ausbildung, Ausbildung – Beschäftigung.

Seit gut sieben Jahren beschäftigen wir uns nicht nur systemisch mit „Übergangsfragen“ im Lebensverlauf, sondern sind auch in konkrete Regionalentwicklungsprojekte eingebunden und beraten Städte und Kreise bei der Gestaltung regionalen Übergangsmanagements: zum Beispiel den Kreis Offenbach, dort noch einmal speziell die Stadt Rodgau, die Städte Weinheim und Hoyaerwerda, im Rahmen des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (BMBF) den Kreis Lippe und – sehr umfassend – die Stadt Dortmund.

Die Robert Bosch Stiftung hat uns mit der externen Evaluierung ihres Programms „LISA – Lokale Initiativen zur Integration von jugendlichen Spätaussiedlern in Ausbildung und Arbeit“ beauftragt, das 2005 bundesweit startete und über das aktuell Projekte an 30 Standorten (Kreise und Kommunen) gefördert werden.

Wilfried Kruse hat das Programm „Kompetenzen fördern. Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf – BQF“ (BMBF) durch seine Beteiligung im Beirat mitgestaltet und war insbesondere verantwortlich für die wissenschaftliche Begleitung des BQN-Programms, eines Teilprogramms, das die Gestaltung lokaler Netzwerke zum Thema hatte, mit dem speziellen Fokus der Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund.

Parallel zu diesen Aktivitäten entstand unter Begleitung der Sozialforschungsstelle die „Weinheimer Initiative. Lokale Verantwortung für Bildung und Ausbildung“, die mittlerweile von zahlreichen Kommunen, Kreisen und Akteuren aus Wissenschaft und Politik unterzeichnet wurde.

In Vorbereitung auf das neue Programm des BMBF „Perspektive Berufsabschluss“ haben wir zudem im Jahr 2007 das Gutachten „Kommunale Koordinierung und Lokale Verantwortungs-Gemeinschaft für die Gestaltung eines Übergangsmanagements Schule – Beruf“ erstellt.

Ich möchte gern die Gelegenheit nutzen und Ihnen kurz die Entwicklung der Dortmunder Strategien und Aktivitäten zum Übergangsmanagement vorstellen, in die die Sozialforschungsstelle seit mittlerweile sechs Jahren eingebunden ist.

Kommunale Koordinierungs-Strukturen sind in Dortmund mit der vom Oberbürgermeister im Jahr 2000 berufenen Bildungskommission und dem 2002 als operative Einheit beim Fachbereich Schule der Stadt Dortmund eingerichteten Regionalen Bildungsbüro bereits seit einigen Jahren vorhanden.

Das Regionale Bildungsbüro wurde im Kontext des Modellprojektes „Selbstständige Schule“ als Unterstützungsstruktur für die Dortmunder Schulen aufgebaut. Es bietet seit 2002 Beratung, Vermittlung, Qualifizierung, Koordinierung, Projektentwicklung und -begleitung im Kontext der Qualitätsentwicklung von Schule an.

Mit Ratsbeschluss von Mai 2005 ist der Entwicklungsschwerpunkt Optimierung des Übergangs Schule – Arbeitswelt hinzugekommen.

Das im Jahr 2002 gestartete Lernende Regionen Projekt „LernDO! – leben, lernen und arbeiten in Dortmund“ hat wichtige Impulse für die Entwicklung eines regionalen Übergangsma-

nagements gegeben. Der Fokus von LernDO! war darauf gerichtet, lebensbegleitendes Lernen als verbindende Strategie zwischen Bildung und Arbeit zu fördern und zu unterstützen. Innerhalb der aktiven und akteursreichen, aber bis dato wenig koordinierten Bildungslandschaft Dortmunds konnten Vernetzung und Koordinierung verdichtet und erweitert werden. Die Verständigung auf eine Ausgestaltung der Dortmunder Bildungslandschaft entlang des biografischen Verlaufs einerseits und eine sozialräumliche Fokussierung der Aktivitäten andererseits konnte erreicht werden und ist in den jetzt beschlossenen Initiativen und Projekten strukturell wirksam. Das Regionale Bildungsbüro öffnete sich zunehmend dem Erfordernis einer koordinierten Herangehensweise an das Handlungsfeld „Übergang“.

2005 erweiterte die Bildungskommission des Oberbürgermeisters ihre Thematik ausdrücklich auf die durchgreifende Verbesserung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt. Der Rat der Stadt Dortmund beschloss – auf seine Initiative hin – hierzu ein mit erheblichen Finanzmitteln ausgestattetes „Zeitgewinn-Projekt“. Das „Zeitgewinn-Projekt“ zielt darauf, Zeitgewinn bzw. die Vermeidung von Zeitverlust zu einem Leitthema für mehr Qualität im Übergang zu machen. Ein Konzept zur Zeitgewinn-Strategie wurde entwickelt, von einem Unterausschuss der Bildungskommission beraten und von der Bildungskommission verabschiedet. Das Regionale Bildungsbüro wurde mit seiner operativen Umsetzung beauftragt.

Parallel hierzu wurde vom Land NRW ein aus ESF-Mitteln mit gefördertes Projekt zum Aufbau des lokalen Übergangsmanagements bewilligt (RÜM-Projekte) und ebenfalls beim Regionalen Bildungsbüro angesiedelt. Unter anderem verfolgte dieses Projekt den Ansatz, exemplarisch in – zunächst zwei, dann vier – ausgewählten Stadtteilen mit „besonderem Erneuerungsbedarf“ Modelle von um Schulen zentriertem stadtteilbezogenem Übergangs-Management zu erproben.

Ein Zeitgewinn-Beirat „Regionales Übergangsmanagement Schule – Arbeitswelt“ wurde vom Oberbürgermeister einberufen, in dem namhafte Vertreter der Stadt Dortmund, der Schulen, der Wirtschaft, der Kammern und Sozialverbände in Dortmund gemeinsam daran arbeiten, mehr Qualität im Übergang für alle Jugendlichen zu erzie-

len. Er nahm im Herbst 2006 seine Arbeit auf. Der Beirat hat die konzertierte Zeitgewinn-Aktion als gemeinsame Linie der Selbstverpflichtung verabredet und sich dabei auf fünf Handlungsfelder geeinigt: schulische Voraussetzungen verbessern, Ausbildungsabbrüche reduzieren, Zugänge zur Arbeitswelt öffnen, Zweite Chancen sichern, Migrationspotenziale nutzen. Der Zeitgewinn-Beirat „Regionales Übergangsmanagement – Schule-Arbeitswelt“ arbeitet als Beratungsgremium auf strategischer Ebene. Er verabschiedet jährlich Leitprojekte, für die Bildungs-Benachteiligungen und besondere Schwierigkeiten bei der Einmündung in die Arbeitswelt handlungsleitend sind.

Damit sind in Dortmund wichtige Voraussetzungen und Meilensteine auf dem Weg zu einer nachhaltigen Etablierung einer systematischen kommunalen Koordinierung erreicht worden.

Mit der Beteiligung der Stadt Dortmund am neuen BMBF-Programm „Perspektive Berufsabschluss. Förderlinie Regionales Übergangsmanagement“ soll nun die Zeitgewinn-Strategie zu einem abgestimmten ressourcenorientierten Leitbild Übergang Schule – Arbeitswelt weiter entwickelt werden. Mit zunehmender Verbindlichkeit sollen Instrumente und Routinen für die Zusammenarbeit vor Ort entwickelt, ein funktionierendes Qualitätsmanagement aufgebaut und eine politische Legitimation sowie eine gute öffentliche Verankerung erreicht werden.

Ein weiteres wichtiges Handlungsfeld ist der Aufbau eines regionalen Übergangsmonitorings (Übergang allgemeinbildende Schule – berufliche Schule) und die Entwicklung und Umsetzung eines Konzeptes für einen Berufsintegrationsbericht, der Daten und Informationen liefert zu den Übergangsverläufen von Jugendlichen vom Verlassen der allgemeinbildenden Schule bis zum Übergang in Ausbildung und Beschäftigung.

Eine Reihe weiterer Kommunen und Kreise in NRW haben sich in den letzten Jahren auf den Weg gemacht und Strukturen für ein lokal bzw. regional verantwortetes Übergangsmanagement aufgebaut – befördert durch Programme des Bundes, aktuell insbesondere das Programm Perspektive Berufsabschluss, oder auch der Länder (so z. B. in NRW das Modellvorhaben „Ein-Topf“, das in mehreren Modell-Regionen durchgeführt wird).

*Uwe Lehmpfuhl*

## Bildungsberichterstattung auf kommunaler Ebene – Das Beispiel der Stadt Dortmund

### Fragestellungen zum Beitrag

(Wie) Können Dialogische Berufsschulentwicklungsplanung und Regionale Bildungsberichterstattung als Ansätze zur Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements im Sinne seiner zielgerichteten Ausgestaltung genutzt werden? Und unter welchen Gesichtspunkten sind hierzu Integrationsberichte erforderlich?

### Aktuelle Handlungsansätze zur Bewältigung der Übergangsproblematik

Angesichts der Dimensionen der Problematik im Übergang von den allgemeinbildenden Schulen in die berufliche Bildung (vgl. u.a. Baethge/Solga/Wieck 2007, aber auch Beicht/Ulrich 2008) und der damit verbundenen, bislang überhaupt noch nicht bezifferter Folgekosten individueller wie gesellschaftlicher Art, ist es kaum überraschend, dass den dort zu beobachtenden Problemen mittlerweile mit einer Vielzahl von Maßnahmen auf den verschiedenen Ebenen entgegengewirkt wird, die u.a. auf eine Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements abzielen.

Zu diesen Regionen gehört auch die Stadt Dortmund, die sich bereits vor einigen Jahren auf den Weg gemacht hat, die Probleme beim Übergang in die berufliche Bildung zu bewältigen.

### Voraussetzungen zur Steuerung auf regionaler Ebene

Da an dieser Schnittstelle von Schule, Berufsbildungssystem und Arbeitsmarkt nicht nur verschiedene Akteure beteiligt sind, sondern auch

unterschiedliche Bedarfe auf Angebots- und Nachfrageseite wirksam werden, erfordert ein effektives regionales Übergangsmanagement einerseits die Einbeziehung aller relevanten Akteure zur gemeinsamen Verständigung über Handlungsbedarf und eine einheitliche lokale Koordination der Aktivitäten unter Mitwirkung aller wichtigen Institutionen.

Andererseits bedarf allerdings die lokale Koordinierung von Akteuren und Aktivitäten relevanter Daten und Informationen, die Auskunft über die jeweils regionale Ausprägung der Übergangsproblematik geben: Hierzu gehören zum einen Daten zum Regionalen Ausbildungsstellenmarkt, die dazu geeignet sind, die Größenordnung der Probleme zu beschreiben: Das Verhältnis gemeldeter Stellen zu Bewerber/-innen um einen Ausbildungsplatz, die Anzahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge sowie unversorgter Bewerber/-innen und unbesetzter Stellen. Zu erweitern ist dieser Datenkranz um Zahlen zur Bevölkerung, zu Schulabgänger/-innen aus allgemeinbildenden Schulen nach Schulform und Abschlussart sowie zu Schüler/-innen der beruflichen Schulen nach Bildungsgängen.

All diese Zahlen sind zwar im Prinzip bereits vorhanden, werden aber von verschiedenen Institutionen (Arbeitsagentur, Kammern, Gebietskörperschaften) zu verschiedenen Zeitpunkten (z.B. 30.09., 15.10. sowie 31.12.) sowie in unterschiedlicher Systematik erhoben und können überdies auch noch unterschiedliche regionale Bezüge aufweisen (Agenturbezirk, Kammerbezirk, Kommune). Um sich aber in diesem ohnehin ausgesprochen vielfältigen und komplexen Feld des Übergangs orientieren und handeln zu können, brauchen die Akteure und Entscheidungsträger ein zumindest halbwegs geschlossenes, da-

tengestütztes Bild der Situation, das sich gewissermaßen wie ein Puzzle aus den hier genannten Bausteinen zusammensetzt.

Entsprechende Instrumente und Verfahren zur Bereitstellung und Einbringung solcher Daten in einen gemeinsamen Prozess sind auf regionaler Ebene zumindest in Ansätzen bereits vorhanden und können nach Überzeugung des Verfassers auch für die Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements modifiziert werden.

### Kommunale Schulentwicklungsplanung und lokale Bildungsberichterstattung als Instrumente regionaler Problembearbeitung

Das gilt einerseits für die bereits in den 1970er Jahren eingeführten und seither weiterentwickelten Formen der kommunalen Schulentwicklungsplanung und andererseits auch für die aktuellen Formen der lokalen Bildungsberichterstattung, wie sie in den letzten Jahren vermehrt zu beobachten sind.

Das im Kontext kommunaler Schulentwicklungsplanung entstandene Instrumentarium zur „dialogischen Berufsschulentwicklungsplanung“ wurde in den 1990er Jahren am Institut für Schulentwicklungsforschung der TU Dortmund entwickelt und ist inzwischen bereits in unterschiedlichen regionalen Kontexten angewendet und erprobt worden (vgl. Lehmpfuhl 2004). Als Kernstück dieses Modells partizipativer Bildungsplanung für das berufliche Schulwesen lässt sich die umfassende Beteiligung aller relevanten Institutionen am Planungsprozess bezeichnen (berufliche Schulen, Schulträger und Schulaufsicht, Kammern, Arbeitsagentur, ARGE, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaft, andere städtische Ämter). Ziel solcher Planungsprozesse ist es, sich auf der Grundlage der insgesamt verfügbaren Daten über Ausgangssituation und Entwicklungsperspektiven der beruflichen Schulen des jeweiligen Schulträgers zu verständigen, der im Rahmen kommunaler Daseinsvorsorge verpflichtet ist, ein bedarfsgerechtes Schulangebot vorzuhalten.

Als Datengrundlage dienen hierzu Analysen zur Bevölkerungsentwicklung in den berufsbildungsrelevanten Altersjahrgängen, zur Entwick-

lung der Schüler- und Absolventenzahlen aus den allgemeinbildenden Schulen nach Schulform und Abschlussart, zur Entwicklung von Angebot und Nachfrage nach beruflicher Bildung sowie zur Entwicklung der Schüler- und Klassenzahlen an den beruflichen Schulen nach Schulformen bzw. Bildungsgängen und Fachrichtung. Die im Rahmen der Analysen identifizierten Entwicklungstrends werden in Gestalt von Szenarien in die Zukunft fortgeschrieben und mit den am Planungsprozess Beteiligten im Hinblick auf ihre Plausibilität und dem daraus resultierenden Handlungsbedarf diskutiert.

Im Ergebnis dieser Bemühungen steht schließlich ein mit den Beteiligten abgestimmtes Konzept, das neben einer Übersicht der Handlungs- und Gestaltungsmöglichkeiten zur räumlich-sachlichen Versorgung auch Empfehlungen zur Optimierung der Angebotsstrukturen und zur Abstimmung mit benachbarten Schulträgern sowie zur Reaktion auf qualitative Anforderungen an die Schulen enthalten kann.

Neben der Bereitstellung der hierzu erforderlichen Daten schafft der dialogisch organisierte Prozess gleichzeitig die Voraussetzungen für eine gemeinsame Verständigung über regional abgestimmte Handlungsstrategien. In seiner bislang praktizierten Fokussierung auf die Belange der beruflichen Schulen und die Belange des Schulträgers ist dieses Verfahren der Bildungsplanung allerdings nur begrenzt dazu geeignet, die Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements zu unterstützen.

So enthält etwa das auf diesem Wege entstandene „Entwicklungskonzept Dortmunder Berufskollegs“, das von den Verantwortlichen bei der Weiterentwicklung der dortigen Schullandschaft bereits durchaus zu Steuerungszwecken genutzt worden ist, nur relativ wenige steuerungsrelevante Informationen bzw. konkrete Hinweise zur Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements (vgl. Lehmpfuhl 2008).

Ähnliches gilt auch für den im Jahr 2007 vorgelegten „Ersten kommunalen Bildungsbericht für die Schulstadt Dortmund“, obwohl das Thema „Übergänge in die berufliche Bildung“ hier mit einem eigenen Kapitel in den Fokus genommen wurde. Die Empfehlungen der Verfasser blie-

ben auf der Grundlage der dort aufbereiteten Daten seinerzeit eher allgemein: Zum einen wurde die Verbesserung der Berufsvorbereitung an den allgemeinbildenden Schulen durch eine Optimierung der Beratungsprozesse und zum anderen eine effizientere Zugangssteuerung an die Dortmunder Berufskollegs angeregt (Stadt Dortmund 2008, S. 120 f.).

Als ein zentrales Problem dieser beiden Instrumente (Schulentwicklungsplanung und Bildungsberichterstattung) erweist sich die Begrenztheit der üblicherweise verfügbaren Daten: So enthalten etwa die statistisch erfassten „Neuzugänge“ an die Beruflichen Schulen eines Schulträgers in NRW neben den unmittelbaren Übergänger/innen aus den allgemeinbildenden Schulen der jeweiligen Kommune auch solche Schüler/innen, die zuvor bereits einen anderen Bildungsgang in einer beruflichen Schule besucht haben, sowie Schüler/innen, die aus anderen Orten kommen.

Auf der Grundlage dieser Daten lassen sich die Übergänge an der ersten Schwelle dabei nur sehr eingeschränkt beschreiben: So kann z. B. nicht festgestellt werden, inwieweit es sich bei den Neuzugängen um Altbewerber/innen, Bildungsgangwechsler/innen oder um Jugendliche aus anderen Städten handelt. Vor diesem Hintergrund wird deutlich, dass nicht nur in Dortmund (trotz Berufsschulentwicklungsplanung und Bildungsberichterstattung) immer noch statistische Kennzahlen fehlen, die als Steuerungswissen für das Regionale Übergangsmanagement benötigt werden.

Hierzu gehören vorrangig die tatsächlichen Übergangsquoten von den allgemeinbildenden Schulen in die verschiedenen Bildungsgänge der Berufskollegs. So kann berechtigterweise vermutet, aber nicht eindeutig nachgewiesen werden, dass von den Übergangsproblemen Schulabgänger/innen aus den Hauptschulen in besonderem Maße betroffen sind. Ähnliches gilt für andere Einflussfaktoren wie soziale Herkunft und Migrationshintergrund, denen nach aktuellen Erkennt-

nissen der Bildungsforschung ebenfalls erhebliche Bedeutung zuzuschreiben ist (vgl. Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 161).

Des Weiteren fehlen Informationen zum weiteren Verlauf von Bildungskarrieren, d.h. zu den eventuell später erfolgenden Übergängen aus dem Übergangssystem in eine schulische oder betriebliche Ausbildung bzw. über den Verlauf von Bildungskarrieren unter besonderer Berücksichtigung der eben genannten Merkmale, wie sie z. B. im DJI-Übergangspanel untersucht worden sind.

Mit Blick auf diese Anforderungen erscheint es erforderlich, die über Bildungsplanung und -berichterstattung bereitgestellte Datengrundlage im Sinne einer Integrationsberichterstattung bedarfsgerecht zu ergänzen: Hierzu müssten einerseits die Abgänger/innen aus den allgemeinbildenden Schulen nach Herkunftsschule, Schulform, Abschlussart, Geschlecht und Migrationshintergrund differenziert erfasst werden. Und auf der anderen Seite müsste auch die Verteilung der Neuzugänge an die Berufskollegs in der gleichen Differenzierung, d.h. mit Angabe der jeweiligen Herkunftsschule ermittelt werden. Auf der Grundlage dieser Informationen könnte das bestehende Berichtssystem dann zu einem Instrument des Übergangsmonitorings ausgebaut werden, das perspektivisch um eine längsschnittliche Dimension zu ergänzen wäre, um auch individuelle Bildungskarrieren nachzeichnen zu können.

Ein solches Instrument wäre nach Einschätzung des Verfassers am ehesten dazu geeignet, den Bedarf der lokalen Akteure und Entscheider nach steuerungsrelevanten Informationen zur Optimierung des Regionalen Übergangsmanagements zu befriedigen. Auch wenn damit sicher nicht das Problem fehlender betrieblicher Ausbildungsangebote zu beheben ist, das auch in Dortmund unbestreitbar nach wie vor gegeben ist, so könnten damit doch zumindest die Zugänge von Jugendlichen in individuell bedarfsgerechte Anschlussoptionen vollzeitschulischer oder außerbetrieblicher Art zielgerichtet gesteuert werden.

Martina Dankwart

## Konzept eines regionalen Übergangsmanagement im Kreis Herford

### Kooperations- und Steuerungsstrukturen als Grundlage für ein gelingendes regionales Übergangsmanagement

Seit 1997 arbeitet der Kreis Herford gemeinsam mit den relevanten Akteuren am Aufbau einer regionalen Bildungslandschaft. Dies geschieht auf der Grundlage eines in der Region entwickelten und abgestimmten Leitbildes. Generelles Ziel ist es, allen Kindern und Jugendlichen im Kreis Herford bestmögliche Bildungs- und Ausbildungsmöglichkeiten zu eröffnen.

Ein Ausgangspunkt für diese Entwicklungen war und ist die Beteiligung und wesentliche Mitgestaltung im Rahmen der Schulentwicklungsprojekte „Schule & Co.“ (1997–2002) und „Selbstständige Schule“ (2002–2008). Über diese Projekte wurden regionale Steuerungs- und Kommunikationsstrukturen erprobt und etabliert, die es der Region auch nach Ende der Projekte ermöglichen, das Erreichte zu sichern und weiterzuentwickeln. Wesentliche Bestandteile dieser Strukturen sind die Kooperationsvereinbarungen zwischen dem Kreis Herford und der Bezirksregierung Detmold und die Bildungsvereinbarungen mit jeder einzelnen Schule in der Region. Eine zusätzliche Absicherung erfuhren diese Strukturen durch die Unterzeichnung einer Kooperationsvereinbarung des Kreises Herford mit dem Land NRW im Juni 2008. Eine wesentliche Komponente in dieser Vereinbarung, deren Unterzeichnung zunächst nur den 19 Modellregionen des Projektes „Selbstständige Schule“ angeboten wurde, ist die Absicherung der bereits im Kreis Herford erprobten und etablierten regionalen Steuerungsstrukturen.

Diese Strukturen beinhalten als Kernelemente den Lenkungskreis und das Regionale Lei-

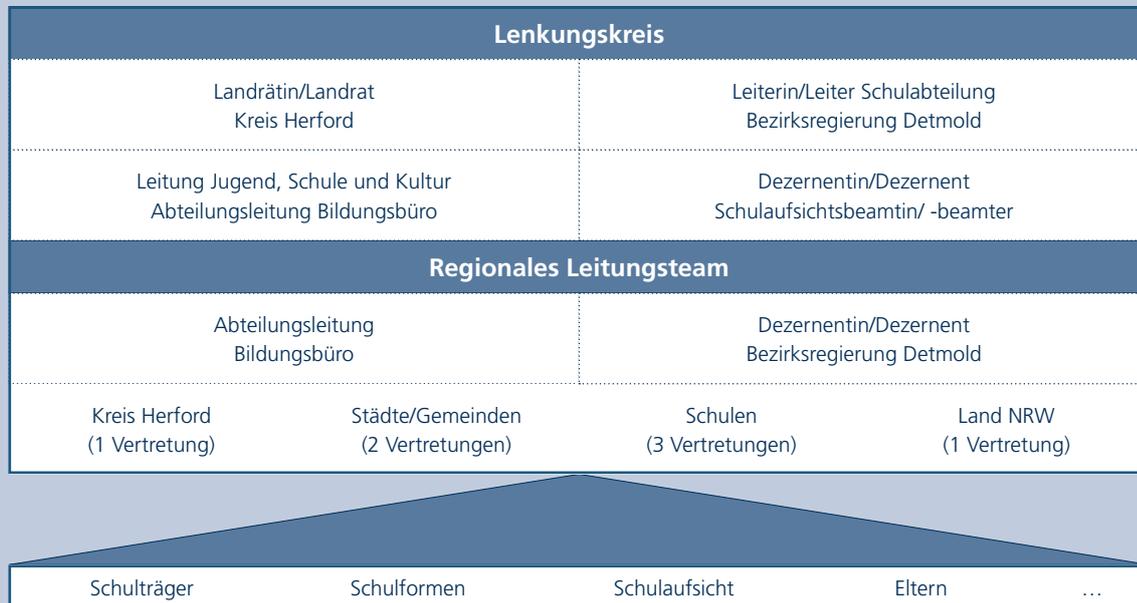
tungsteam. Der Lenkungskreis setzt sich zusammen aus der Landrätin, dem Amtsleiter „Jugend, Schule und Kultur“, der Abteilungsleitung „Bildungsbüro“, der Leitung der Schulabteilung der Bezirksregierung Detmold und dem Dezernenten der Bezirksregierung Detmold und einem Schulaufsichtsbeamten. Das Regionale Leitungsteam wiederum setzt sich zusammen aus jeweils zwei Vertretern des Kreises, des Landes, der kreisangehörigen Städte und Gemeinden und drei schulischen Vertretern. Ergänzend hinzu kommt eine „Regionale Bildungskonferenz“, über die die weiteren wesentlichen regionalen Akteure in die Weiterentwicklung der regionalen Bildungslandschaft mit einbezogen werden.

Auf der Basis der Leitentscheidungen im Lenkungskreis und Leitungsteam übernimmt das bereits im Jahr 1999 eingerichtete Bildungsbüro die Umsetzung und Koordination der Aktivitäten. Als Abteilung des Amtes „Jugend, Schule und Kultur“ des Kreises Herford versteht es sich dabei vor allem als Dienstleistungs-, Entwicklungs- und Unterstützungsagentur für die beteiligten Institutionen und Zielgruppen.

Ergänzt werden diese grundlegenden Strukturen durch weitere Gremien, die die operative Umsetzung und regionale Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren sicherstellen. Zu nennen sind hier der Arbeitskreis der Schulformen, mit jeweils einem Vertreter von jeder Schulform, der Arbeitskreis der Schulträger, mit jeweils einem Vertreter aller neun Schulträger im Kreisgebiet, und der Arbeitskreis der Schulaufsichten, mit jeweils der/dem für die Schulen im Kreis Herford zuständigen Schulaufsichtsbeamten bzw. -beamtin. Schließlich wird die inhaltliche Arbeit auf der strukturellen Ebene durch weitere Abstim-

Abbildung 5:

**Regionale Steuerungsstrukturen – Kommunal-staatliche Verantwortungsgemeinschaft**



Quelle: Eigene Darstellung

mungsgremien, wie beispielsweise dem Schulentwicklungsgespräch bzw. dem Laborgespräch<sup>6</sup> im Bereich der beruflichen Bildung, sichergestellt.

Insgesamt ergibt sich auf der Basis dieser abgesicherten Strukturen eine Kommunikations- und Kooperationskultur, die – neben der politischen Verankerung – eine Grundvoraussetzung für die Etablierung eines systematischen regionalen Übergangsmanagements darstellt.

### Regionales Übergangsmanagement als Aufgabe von der frühen bis zur beruflichen Bildung

Im Sinne des im Kreis Herford verfolgten bildungsbiographischen Ansatzes muss ein systematisches Übergangsmanagement alle Lebens-

phasen der Kinder und Jugendlichen in den Blick nehmen. Im Kreis Herford wird diesem Aspekt durch vielfältige Aktivitäten Rechnung getragen.

Mit Blick auf die frühe Bildung ist zunächst das Projekt „Kita & Co.“ zu nennen, das seit 2005 gemeinsam mit der Carina-Stiftung durchgeführt wird. Ziel ist es, die Chancen der frühkindlichen Erziehung und Bildung von Kindern bestmöglich zu nutzen. Der fließende Übergang vom Kindergarten in die Grundschule ist dabei eine zentrale Schnittstelle, die sowohl an die Kinder als auch an die beteiligten Fachkräfte besondere Anforderungen stellt. Durch gezielte Qualifizierungsangebote – als gemeinsame Lernplattform für Professionelle in beiden Institutionen – und den Ausbau kooperativer Strukturen werden die erfolgreichen Grundlagen dazu in der Region Herford geschaffen. Derzeit beteiligen sich an dem

<sup>6</sup> Die Schulentwicklungs- und Laborgespräche dienen der Abstimmung der Weiterentwicklung des Angebots in der beruflichen Bildung. Mitglieder sind die Schulleitungen der Berufskollegs, der Schulträger, die Bezirksregierung Detmold und – zusätzlich im Laborgespräch – die im Kreistag vertretenen Fraktionen.

Projekt elf Grundschulen und 21 Kindertageseinrichtungen an vier Standorten.

Zu den weiteren wesentlichen Aktivitäten im Bereich des Übergangsmanagements gehören insbesondere die im Schnittfeld von schulischer und beruflicher Bildung angesiedelten Maßnahmen zur systematischen Berufswahlorientierung und -vorbereitung. Sie sind vorzugsweise im schulischen Bereich angesiedelt, weisen jedoch mit Blick auf die individuelle Bildungslaufbahn deutlich darüber hinaus. Insgesamt tragen sie im Sinne der bestmöglichen Bildungs- und Ausbildungschancen dazu bei, den Übergang von der Schule in den Beruf für alle Jugendlichen zu ermöglichen und entsprechend ihrer Bedürfnisse zu gestalten.

Im Sinne eines Gesamtkonzeptes umfassen die Angebote in diesem Bereich folgende Elemente:

- KURS – Kooperation von Unternehmen in der Region mit einer Schule zur Integration der betrieblichen Wirklichkeit in den Fachunterricht,
- Assessment zur Kompetenzprofilanalyse zur Dokumentation der Stärken der Schüler im überfachlichen Bereich,

- Berufsnavigator als Instrument zur Berufsermittlung,
- kommunale Bildungsforen mit dem Schwerpunkt „Berufsorientierung und Berufswahl“ zur Information der Schüler bzw. deren Eltern,
- Übergangsberatung zur individuellen Unterstützung der Schüler.

Diese Elemente werden seit 2007 im Rahmen der vertieften Berufsorientierung nach § 33 SGB III in Kooperation mit der Agentur für Arbeit durchgeführt und gemeinsam mit der Agentur für Arbeit weiterentwickelt. Dies ist eine wesentliche Voraussetzung zur weiteren Systematisierung des Übergangsmanagements im Übergang von der Schule in den Beruf.

Die Verbindung zum berufsbildenden Bereich erfolgt durch den Einsatz von „SchülerOnline“. Dieses zentrale Anmeldesystem für die Berufskollegs liefert grundlegende Daten zur weiteren Steuerung des Übergangs von der Schule in den Beruf. Gleichzeitig hat sich durch das erforderliche Unterstützungssystem zur Durchführung des Verfahrens die Information über das schulische Angebot im Sekundarbereich II erhöht und die Abstimmung zur Vermittlung der Jugend-

Abbildung 6:

### Elemente der Berufsvorbereitung und -orientierung im Kreis Herford

<b>Berufsvorbereitung</b>  durch Schülerpraktika, Erkundungen, Schülerfirmen, etc.	<b>Berufsorientierung</b>  als Entwicklung des Unterrichts durch Kooperation von Schulen mit Unternehmen.	<b>Kompetenzprofilanalyse</b>  durch stärkenorientiertes Assessment.	<b>Berufswahl</b>  durch konkrete Berufsempfehlung und -findung.	<b>Bildungsberatung</b>  durch Begleitung und Unterstützung der Jugendlichen beim Übergang in die berufliche Bildung.
<b>Bewährtes</b>	<b>KURS</b>	<b>Assessment</b>	<b>Berufsnavigator</b>	<b>Übergangcoach</b>

Quelle: Eigene Darstellung

7 „Perspektive Berufsabschluss“ ist ein Förderprogramm des BMBF, das aus Bundesmitteln und aus Mitteln des Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert wird. Weitere Informationen unter: <http://www.perspektive-berufsabschluss.de>

lichen in adäquate Angebote nach Abschluss der Sekundarstufe I verbessert.

Darauf aufbauend soll nun durch die Teilnahme am BMBF-Förderprogramm „Perspektive Berufsabschluss“<sup>7</sup> das Übergangsmanagement im Bereich der berufsvorbereitenden Bildungsgänge der Berufskollegs (inkl. der Klassen für Schüler ohne Berufsausbildungsverhältnis und der Maßnahmeklassen) verbessert werden. Der Schwerpunkt liegt dabei in dem im Juli 2008 durch das BMBF bewilligten Projekt auf dem Aufbau eines

Netzwerks zur Systematisierung des Übergangsmanagements im Bereich der Berufskollegs, in dem alle relevanten Akteure (z. B. Berufskollegs, Agentur für Arbeit, ARGE, Arbeitgeberverband, Gewerkschaft, Bezirksregierung Detmold) dieses Bereichs eingebunden sind.

Insgesamt sind damit im Kreis Herford gute Grundlagen geschaffen, um ein systematisches, regional abgestimmtes Übergangsmanagement zu etablieren bzw. weiterzuentwickeln.

## Literaturverzeichnis

---

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I. Bielefeld.
- Baethge, Martin/Solga, Heike/Wieck, Markus (2007): Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs. Studie für die Friedrich-Ebert-Stiftung. Berlin.
- Bertelsmann Stiftung (Hrsg.) (2007): Reformimpulse für Entscheider. Kommunen schaffen Zukunft. Bielefeld. online verfügbar unter: [http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms\\_bst\\_dms\\_21758\\_21759\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst_dms_21758_21759_2.pdf) (16.11.2008).
- Beicht, Ursula/Ulrich, Joachim Gerd (2008): Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie. BIBB-Report 6/08, online verfügbar unter: [http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12\\_bibbreport\\_2008\\_06.pdf](http://www.bibb.de/dokumente/pdf/a12_bibbreport_2008_06.pdf) (30.12.2008).
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008): Berufsbildungsbericht 2008. Berlin.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008): 10 Leitlinien zur Modernisierung der beruflichen Bildung. Ergebnisse des Innovationskreises berufliche Bildung. Bonn, Berlin 2007. Online verfügbar unter: [http://www.bmbf.de/pub/IKBB-Broschuere-10\\_Leitlinien.pdf](http://www.bmbf.de/pub/IKBB-Broschuere-10_Leitlinien.pdf) (30.12.2008).
- Buschmeyer, Hermann (2009): Ausbildungsbausteine – Erfahrungen beim 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW. Online verfügbar unter: <http://www.gib.nrw.de/service/downloads/lhg-buschmeyer> (17.02.2009).
- Dahme, Heinz-Jürgen/Wohlfahrt, Norbert (2008): Politische Steuerung in der Stadt – das Beispiel Integrationspolitik. Gesemann, Frank/ Roth, Roland (Hrsg.): Handbuch Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung für Kommunen. Wiesbaden.
- Deutscher Verein (2007): Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften, beschlossen am 13. Juni 2007. Online verfügbar unter: <http://www.jena.de/fm/41/bildungslandschaften.pdf> (11.12.2008).
- DGB/IG Metall/IG BCE/GEW/ver.di (Hrsg.) (2007) „Werkzeugkasten“, Material zum Aufbau und zur Arbeit der regionalen Arbeitskreise „Schule und Arbeitswelt“.
- GEW, Privatisierungsreporte 1 – 5, [www.gew.de/privatisierungsreporte](http://www.gew.de/privatisierungsreporte).
- Greinert, Wolf-Dietrich (2007): Kernschmelze – der drohende GAU unseres Berufsbildungssystems. Online verfügbar unter: <http://www.ibba.tu-berlin.de/download/greinert/Kernschmelze.pdf> (30.10.2008).
- Greinert, Wolf-Dietrich (2004): Das „deutsche System“ der Berufsausbildung am Ende seiner Entwicklung? In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik. H. 1, S. 106–115.
- IG Metall Bezirksleitung NRW/METALL NRW (Hrsg.) (2008): Tarifvertrag zur Förderung von Ausbildungsfähigkeit. Handreichung, Mai 2008–06–10.
- Innovationskreis Berufliche Bildung – Arbeitsgruppe/Themenfeld Übergangmanagement (2007): Empfehlungen der Arbeitsgruppe zur Verbesserung des Übergangmanagements (hekt. Mskpt., 10.01.2007).
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld.
- Krekel, Elisabeth M./Ulrich, Joachim Gerd (2007): Zur Situation der Altbewerber in Deutschland. BIBB Report 1/2007.

- Kruse, Wilfried (2007a): Nachhaltigkeitsreport Lokale Netzwerke zur Berufsintegration von jungen Migrantinnen und Migranten am Ende der Projektförderung. Ergebnisse aus den BQN-Vorhaben im Programm „Kompetenzen fördern“. Beiträge aus der Forschung der sfs. Dortmund.
- Kruse, Wilfried (2007 b): Schule und dann? Der Übergang von Ausbildung in Arbeit als kooperative Aufgabe, in: BRANDaktuell, Nr. 5/2007, herausgegeben von der LASA Brandenburg.
- Kruse, Wilfried/ Kohlmeyer, Klaus/Kühnlein, Gertrud/Paul-Kohlhoff, Angela/Weigele, Melanie/Wende, Lutz (2008): Kommunale Koordinierung und Lokale Verantwortung im Übergang Schule-Arbeitswelt. Eine Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung. Dortmund (im Erscheinen).
- Kühnlein, Gertrud (2008): Das berufliche Übergangssystem – ein kommunales Handlungsfeld im Dreieck von Arbeitsmarkt-, Bildungspolitik und Jugendarbeit. In: BWP Heft 1/2008, S. 51–55.
- Läpple, Dieter (2000): Städte im Spannungsfeld zwischen globaler und lokaler Entwicklungsdynamik, in: ILS (Hrsg.), Lokale sozio-ökonomische Strategien in Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf. Dortmund.
- Lehmpfuhl, Uwe (2004): Dialogische Berufsschulentwicklungsplanung. Bd. 2 in der Reihe Ratgeber Schulentwicklungsplanung. Dortmund.
- Lehmpfuhl, Uwe (2008): Lokale Bildungsberichterstattung als Instrument zur Entwicklung regionaler Bildungslandschaften – das Beispiel Dortmund. In: Böttcher, Wolfgang/Bos, Wilfried/Döbert, Hans/Holtappels, Heinz Günter (Hrsg.): Bildungsmonitoring und Bildungscontrolling in nationaler und internationaler Perspektive. Münster, S. 35–46.
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) (2006): Rahmenkonzept für eine effektivere und effizientere Struktur und Durchführung Berufsvorbereitender Bildungsangebote („Eintopf“). Online verfügbar unter: [http://www.gib.nrw.de/service/downloads/Eintopf\\_Rahmenkonzept.pdf](http://www.gib.nrw.de/service/downloads/Eintopf_Rahmenkonzept.pdf) (16.01.2009).
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) (2008a): Förderkonzept 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW. Stand 15. Mai 2008. Online verfügbar unter: [http://www.gib.nrw.de/service/downloads/Foerderkonzept\\_3Weg%202008\\_080515.pdf](http://www.gib.nrw.de/service/downloads/Foerderkonzept_3Weg%202008_080515.pdf) (17.02.2009).
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) (2008b): Modellprojekt „Ein-Topf“ NRW. Online verfügbar unter: <http://www.gew-nrw.de/binarydata/popup/Susen%20Godde%20Modellprojekt%20Ein-Topf.pdf> (17.02.2009).
- Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) (2008c): Berufe im „3. Weg in der Berufsbildung in NRW“ - Ausbildungsjahrgang 2008. Online verfügbar unter: [http://www.gib.nrw.de/service/downloads/3Weg\\_Berufeliste](http://www.gib.nrw.de/service/downloads/3Weg_Berufeliste) (17.02.2009).
- Nehls, Hermann (2005), Berufsbildungsgesetz, Textausgabe mit Kommentar. Frankfurt/M.
- Neß, Harry (2007): Generation abgeschoben. Warteschleifen und Endlosschleifen zwischen Bildung und Beschäftigung. Daten und Argumente zum Übergangssystem. Bielefeld.
- Nuissl, Ekkehard/Dobischat, Rolf/Hagen, Kornelia/Tippelt, Rudolf (Hrsg.) (2006): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen“. Bielefeld.
- Stadt Dortmund – Der Oberbürgermeister (Hrsg.) (2008): Erster kommunaler Bildungsbericht für die Schulstadt Dortmund. Münster (zitiert als „Bildungsbericht Dortmund“).
- Ulrich, Joachim Gerd/Flemming, Simone/Granath, Ralf-Olaf/Krekel, Elisabeth M. (2008): Rückgang bei den neu abgeschlossenen Ausbildungsverträgen – dennoch weitere Entspannung auf dem Ausbildungsmarkt. Bonn. Online verfügbar unter: <http://www.bibb.de/de/50557.htm> (30.12.2008).
- Weinheimer Erklärung (2007): Online verfügbar unter: [http://www.freudenbergstiftung.de/fileadmin/user\\_upload/WEINHEIMER\\_INITIATIVE\\_2007.pdf](http://www.freudenbergstiftung.de/fileadmin/user_upload/WEINHEIMER_INITIATIVE_2007.pdf) (06.12.2008).
- Werner, Dirk/Neumann, Michael/Schmidt, Jörg (2008): Volkswirtschaftliche Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Eine Studie zu den direkten und indirekten Kosten des Übergangsgeschehens sowie Einspar- und Wertschöpfungspotenzialen bildungspolitischer Reformen. [http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BC084A90-3991DA94/bst/xcms\\_bst\\_dms\\_26143\\_26517\\_2.pdf](http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BC084A90-3991DA94/bst/xcms_bst_dms_26143_26517_2.pdf) (17.02.2009).

## Abbildungs- und Tabellenverzeichnis

---

Abbildung 1: Angebote der Berufsvorbereitung	24
Abbildung 2: Die Idee „Ein-Topf“	25
Abbildung 3: Der 3. Weg in der Berufsausbildung in NRW	28
Abbildung 4: Lernortverzahnung im 3. Weg	30
Abbildung 5: Regionale Steuerungsstrukturen – kommunal-staatliche Verantwortungsgemeinschaft	61
Abbildung 6: Elemente der Berufsvorbereitung und -orientierung im Kreis Herford	62
Tabelle 1: Festgelegte Rolle und Aufgaben von Kommunen und Arbeitsagenturen	26
Tabelle 2: Die zwei- bzw. dreijährigen Ausbildungsberufe im 3. Weg	29

## Abkürzungsverzeichnis

---

### Verzeichnis der verwendeten Abkürzungen

ARGE	Arbeitsgemeinschaften (zwischen Agenturen für Arbeit und kommunalen Trägern nach § 44b SGB II)
BA	Bundesagentur für Arbeit
BaE	Berufsausbildung in einer außerbetrieblichen Einrichtung
BBiG	Berufsbildungsgesetz
BIBB	Bundesinstitut für Berufsbildung
BMAS	Bundesministerium für Arbeit und Soziales
BMBF	Bundesministerium für Bildung und Forschung
BMFSFJ	Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend
BKAZVO	Berufskolleganrechnungs- und -zulassungsverordnung (NRW)
BO	Berufsorientierung
BQF	Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf
BQN	Berufliche Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten
BvB	Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen
DGB	Deutscher Gewerkschaftsbund
EQ(J)	Einstiegsqualifizierung (Jugendlicher)
EQR	Europäischer Qualifikationsrahmen
ESF	Europäischer Sozialfonds
FOR	Fachoberschulreife
GEW	Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft
IAB	Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung
IG BCE	Industriegewerkschaft Bergbau, Chemie, Energie
HWO	Handwerksordnung
IHK	Industrie- und Handelskammer
KSOB	Klassen für Schülerinnen und Schüler ohne Berufsausbildungsverhältnis
MAGS	Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales des Landes NRW
MGFFI	Ministerium für Generationen, Familie, Frauen und Integration des Landes NRW
MINT	Mathematik, Informationstechnik, Naturwissenschaft, Technologie
MSW	Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW
PISA	Programme for International Student Assessment
SGB	Sozialgesetzbuch
RÜM	Regionales Übergangsmanagement

## Autoren/innenverzeichnis

---

**Binner, Swen;** Geschäftsführer des Bereichs Berufliche Bildung an der Industrie- und Handelskammer Bielefeld

**Brandherm, Ruth;** Leiterin des Gesprächskreises Arbeit und Qualifizierung der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

**Brase, Willi;** Mitglied des Deutschen Bundestages, Wahlkreis Siegen-Wittgenstein

**Damberg, Friedel;** Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung, G.I.B., Leiter der Abteilung „Jugend und Beruf, SGB II-Umsetzung“

**Dankwart, Martina;** Kreis Herford, Jugend, Schule und Kultur, Bildungsbüro und Medienzentrum

**Dobischat, Prof. Dr. Rolf;** Leiter des Fachgebiets Wirtschaftspädagogik/Berufliche Aus- und Weiterbildung an der Universität Duisburg-Essen

**Kassebaum, Dr. Bernd;** Vorstandsmitglied, IG-Metall

**Klein, Birgit;** Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Sozialforschungsstelle (sfs) Dortmund, Zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Technischen Universität Dortmund

**Kruse, Dr. Wilfried;** Wissenschaftlicher Mitarbeiter an der Sozialforschungsstelle (sfs) Dortmund, Zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Technischen Universität Dortmund

**Kühnlein, Dr. Gertrud;** Wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Sozialforschungsstelle (sfs) Dortmund, Zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Technischen Universität Dortmund

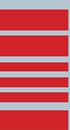
**Lehmpfuhl, Dr. Uwe;** Bundesinstitut für Berufsbildung, Vertreter der Bereichsleitung des Arbeitsbereichs 1.1 Koordination des Arbeitsprogramms/Wissensmanagement/Bibliothek

**Leis, Werner;** DGB Region Siegen – Wittgenstein – Olpe, Organisationssekretär

**Nientiedt, Wilfried;** Stellvertretender Schulleiter am Robert-Bosch-Berufskolleg, Dortmund

**Stechele, Michael;** Vertreter des Vorsitzenden der Geschäftsführung und Geschäftsführer Operativ in der Arbeitsagentur Dortmund

**Wichmann, Norbert;** Abteilungsleiter Bildung/berufliche Bildung/Handwerk beim DGB Bezirk NRW



## Neuere Veröffentlichungen aus dem Projekt Zukunft 2020

Projekt Zukunft 2020

**Deutschland 2020**

**Aus der Krise in eine soziale Zukunft**

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

**Szenarioanalyse zur Zukunft des sozialen  
Deutschland**

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

**Zukunft 2020 – ein Modell für ein soziales  
Deutschland**

WISO Diskurs

Projekt Zukunft 2020

**Eine soziale Zukunft für Deutschland – Strategische  
Optionen für mehr Wohlstand für alle**

WISO Diskurs

Wirtschaftspolitik

**Exporteuropameister Deutschland und die Krise**

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

**Weltwirtschaftskrise 2009: Notwendige  
wirtschaftspolitische Schritte zur Überwindung  
einer Bilanzrezession**

WISO direkt

Wirtschaftspolitik

**Geld- oder Finanzsektorpolitik: Wer trägt  
die Hauptschuld an der Finanzkrise?**

WISO direkt

Arbeitskreis Mittelstand

**Mittelstandsförderung auf dem Prüfstand –  
Erfolgskriterien gesucht**

WISO direkt

Gesprächskreis Verbraucherpolitik

**Ethik – ein neuer Luxusartikel? Verantwortlicher  
Konsum in Politik und Gesellschaft**

WISO direkt

Arbeitskreis Innovative Verkehrspolitik

**Teilhabe zu ermöglichen bedeutet Mobilität zu  
ermöglichen**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Mit gleichen Rahmenbedingungen zu einem fairen  
Wettbewerb im Gesundheitssystem**

WISO direkt

Gesprächskreis Sozialpolitik

**Gerechtigkeit für Generationen – Eine  
gesamtwirtschaftliche Perspektive**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung

**Erwerbslosigkeit, Aktivierung und soziale  
Ausgrenzung – Deutschland im internationalen  
Vergleich**

WISO Diskurs

Arbeitskreis Arbeit-Betrieb-Politik

**Mit einem europäischen Produktionsmodell  
und dem Ausbau der Mitbestimmung aus  
der Krise – das Beispiel Opel**

WISO direkt

Arbeitskreis Dienstleistungen

**Mehr Gesundheit wagen! Gesundheits- und  
Pflegedienste innovativ gestalten**

WISO Diskurs

Gesprächskreis Migration und Integration

**Europäische Migrationspolitik – Bestandsaufnahme  
und Trends**

WISO Diskurs

Frauen- und Geschlechterpolitik

**Gender in der Pflege  
Herausforderungen für die Politik**

WISO Diskurs

Volltexte aller Veröffentlichungen aus dem Projekt Zukunft 2020 finden Sie bei uns im Internet unter

[www.fes.de/zukunft2020](http://www.fes.de/zukunft2020)