

Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud

Working Paper

Die Erprobung der neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur beruflichen Integration von Jugendlichen: Erste Erfahrungen in Sachsen-Anhalt (AA-Bezirk Magdeburg)

Arbeitspapier, No. 146

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud (2007) : Die Erprobung der neuen arbeitsmarktpolitischen Instrumente zur beruflichen Integration von Jugendlichen: Erste Erfahrungen in Sachsen-Anhalt (AA-Bezirk Magdeburg), Arbeitspapier, No. 146, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116600>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Heinz-Jürgen Dahme • Gertrud Kühnlein

***Die Erprobung der neuen arbeits-
marktpolitischen Instrumente
zur beruflichen Integration von
Jugendlichen***

Arbeitspapier 146

Die Erprobung der neuen arbeitsmarkt- politischen Instrumente zur beruflichen Integration von Jugendlichen

Erste Erfahrungen in Sachsen-Anhalt (AA-Bezirk Magdeburg)

Heinz-Jürgen Dahme

Gertrud Kühnlein

Dr. Heinz-Jürgen Dahme, Professor für Verwaltungswissenschaft an der Hochschule Magdeburg-Stendal, FB Sozial- und Gesundheitswesen. Studium und Promotion an der Fakultät für Soziologie der Universität Bielefeld; mehrjährige Tätigkeit in der Kommunalverwaltung. Forschungsschwerpunkte: Kommunale Sozialverwaltung und Soziale Dienste, Entwicklung des Wohlfahrtsstaates.

Dr. Gertrud Kühnlein, wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Sozialforschungsstelle Dortmund, zentrale wissenschaftliche Einrichtung der Universität Dortmund. Studium und Promotion an der Ludwig-Maximilian-Universität München. Arbeitsschwerpunkte: Berufliche Aus- und Weiterbildung, Berufsorientierung und Übergangsprobleme von Jugendlichen, Modernisierung des Sozialstaats (öffentliche Verwaltung, Verbände).

Impressum

Herausgeber: **Hans-Böckler-Stiftung**
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 77 78-175
Fax (02 11) 77 78-283
E-Mail: Karsten-Schneider@boeckler.de

Redaktion: Dr. Karsten Schneider, Referat Forschungsförderung 2
Best.-Nr.: 11146
Gestaltung: Horst F. Neumann Kommunikationsdesign, Wuppertal
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, November 2007
€ 12,00

Inhalt

1	Anliegen, Fragestellungen und Reichweite der explorativen Studie	5
2	Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten – die neue Realität	9
2.1	„Die Zahlen sprechen für sich“!?	9
2.2	Jugendarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt – ein politischer „Dauerbrenner“	12
2.3	„Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“: Dimensionen des Beruflichen Übergangsbereichs zwischen Schule und Berufsausbildung in Sachsen-Anhalt	14
	Exkurs 1: Überblick über ausbildungs- und berufsvorbereitende Bildungsgänge an Berufsbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt und deren Beurteilung durch beteiligte Akteure	17
3	Zur Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt Sachsen-Anhalt	23
3.1	Die Entwicklung der Bewerber- und Auszubildendenzahlen im Lichte der Statistiken	23
3.2	Wie groß ist die Lehrstellenlücke wirklich? Offizielle und „latente“ Ausbildungsnachfrage	25
	Exkurs 2: Der Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland – „Vorfahrt für Ausbildung“?	29
4	Das neue Förderinstrument Einstiegsqualifizierung Jugendlicher – „Erfolgsmodell“ oder „Warteschleifen ohne berufliche Perspektiven“?	33
4.2	EQJ in der praktischen Umsetzung: Erfahrungen und Einschätzungen der bildungspolitischen Experten in Sachsen-Anhalt	35
4.3	EQJ – „Brückenschlag in Ausbildung“ oder Einstieg in ein neues Verständnis von beruflicher/betrieblicher Ausbildung?	38
	Exkurs 3: Berufsvorbereitende Maßnahmen der BA nach dem neuen Fachkonzept – Neuorientierung der Fördermaßnahmen zur Berufs(ausbildungs)vorbereitung	41
5	„Regionales Übergangsmanagement“ in Magdeburg – Erfahrungen und Einschätzungen aus Sicht der befragten Experten	43
5.1	Ansätze eines kooperativ-lokalen Übergangsmanagements in Magdeburg	43
5.2	Das neue lokale/regionale Übergangsmanagement aus Sicht der Akteure	46
5.3	Strategien des Forderns und Förderns in Magdeburg	49
	Exkurs 4: Novellierung des SGB II und die daraus entstehende Sogwirkung auf andere Leistungsgesetze	53
6	Zwischen Integration und Exklusion. Auswirkungen der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen auf die Neugestaltung des Beruflichen Übergangssystems	57
6.1	Erfolge und Grenzen der Netzwerkarbeit in Magdeburg	57
6.2	Übergänge woher – Übergänge wohin? Anhaltende Probleme an der Schnittstelle Schule – Ausbildung	57

6.3	Geteilte Bildungsverantwortung: Berufliche Ausbildung als Finanzierungs- und Verantwortungsmix	59
6.4	EQJ – eine „Erfolgsstory“ ohne klare Erfolgskriterien	60
	Literaturverzeichnis	63
	Tabellenanhang	67
	Selbstdarstellung der Hans-Böckler-Stiftung	73

1 Anliegen, Fragestellungen und Reichweite der explorativen Studie

Für immer mehr junge Menschen sind die Einstiegswege in das Arbeits- und Erwerbsleben kompliziert geworden, der Berufseinstieg ist mit einer mehr oder weniger großen Anzahl an Umwegen und oft auch Sackgassenwegen verbunden. Übergangsprobleme von Jugendlichen an der Schwelle von der Schule in die Arbeitswelt, eine häufig langjährige Phase des Übergangs, stellen für viele Jugendliche nicht die Ausnahme, sondern den Regelfall dar.

Etwa ein Drittel der jungen Menschen zählt heute bereits zur so genannten Risikogruppe, den „Jugendlichen mit Berufsstartschwierigkeiten“, was sich an der anhaltend hohen Jugendarbeitslosigkeit ebenso erkennen lässt wie am hohen Eintrittsalter der Auszubildenden (im bundesweiten Durchschnitt liegt das Eintrittsalter bei 19 Jahren, in strukturschwachen Regionen Ostdeutschlands sowie im Ruhrgebiet sogar bei knapp 20 Jahren).

Trotz des regierungsamtlichen Versprechens, „dass kein Jugendlicher unter 25 Jahre länger als drei Monate arbeitslos ist“ (Koalitionsvertrag, S. 40 ff.), bleibt das Thema Jugendarbeitslosigkeit auch weiterhin hoch brisant. So lag der Anteil der Jugendarbeitslosen im März 2007 (Bestand von 434.847) in der Bundesrepublik bei etwa 10,6 % der Gesamtarbeitslosigkeit. In Ostdeutschland waren es 154.846 Fälle, was einer Rate von 11,0 % entspricht.

Das „Berufliche Übergangssystem“ – ein kommunales Handlungsfeld mit zunehmender Bedeutung

Vor dem Hintergrund der anhaltend großen Probleme an der Schwelle zwischen Schule und Arbeitsleben sind in den letzten Jahren erhebliche Anstrengungen unternommen worden, um die Einstiegswege übersichtlicher zu gestalten, die oft mehrjährigen, langen Wartezeiten zu verkürzen bzw. sinnvoller zu gestalten und – letztlich – allen Jugendlichen eine soziale und berufliche Integrationschance zu bieten.

Angesichts der bereits langjährigen Krise am Ausbildungsmarkt sind zunehmend andere Systeme beruflicher Bildung an die Seite der Berufsausbildung im Dualen System getreten. Dabei handelt es sich um vollzeitschulische Ausbildungsgänge an Berufs(fach)schulen in öffentlicher und privater Trägerschaft (mit Berufsabschluss) sowie um ein weit verzweigtes Hilfe- und Unterstützungssystem zur Berufsorientierung und Berufsvorbereitung von „Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf“ in unterschiedlichen Trägerschaften (Qualifizierungsmaßnahmen ohne anerkannte Berufsabschlüsse).

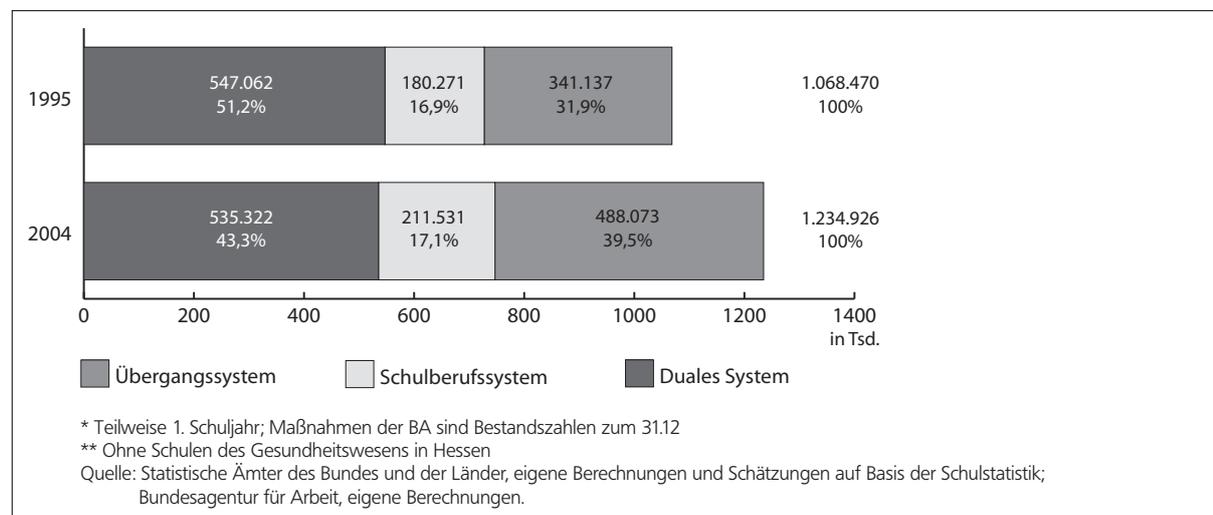
Sowohl den schulischen Ausbildungsgängen als auch den Qualifizierungs- und Fördermaßnahmen kommt daher – zumindest von ihrer faktischen Bedeutung her – mittlerweile weit mehr als eine Ersatzfunktion zu. Längst handelt es sich bei den Jugendlichen, die eine der vielen Fördermaßnahmen besuchen, nicht mehr um eine Randgruppe. So befanden sich einer Aufstellung des BIBB zufolge im Jahr 2005 fast 1,2 Mio. Jugendliche im Übergangssystem zwischen Schule und Arbeitswelt.¹

Mit Blick auf diese Entwicklungen werden im Nationalen Bildungsbericht 2006, der im Auftrag der Kultusministerkonferenz erstellt wurde, die berufs(ausbildungs)vorbereitenden Fördermaßnahmen erstmalig ausdrücklich als eines von drei eigenständigen Teilsystemen Beruflicher Bildung ausgewiesen (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006). Wie nachfolgende Abbildung zeigt, haben sich in den vergangenen zehn

¹ Dazu werden gezählt: Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der BA (BvB), Teilnehmer/innen an der Einstiegsqualifizierung (EQJ), Teilnehmer/innen an der Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE), Schüler/innen im Berufsvorbereitungsjahr (BVJ), Schüler/innen im Berufsgrundbildungsjahr (BGJ), Schüler/innen in Berufsfachschulen (einjährig) sowie diverse andere Fördermaßnahmen für arbeitslose Jugendliche (vgl. Schier 2006).

Jahren die Anteile sehr deutlich zu Ungunsten des „Dualen Systems“ und zu Gunsten des „Schulberufssystems“ sowie des „Beruflichen Übergangssystems“ verschoben.

Abb. E1-1 (Auszug): Verteilung der Neuzugänge* auf berufliche Bildungsteilsysteme 1995 und 2004**



Quelle: Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 17.

Mit dieser Platzierung des „Übergangssystems“ als einem *eigenständigen Teilsystem des Bildungssystems* wird eine neue Perspektive eröffnet, die dessen wachsender Bedeutung Rechnung trägt. Denn über viele Jahrzehnte hinweg wurde die Vielzahl der Förder- und Qualifizierungsmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche als lediglich temporäre Notlösungen zur Überbrückung eines vorübergehenden Engpasses auf dem betrieblichen Ausbildungsstellenmarkt angesehen. Sowohl aus gesellschaftlicher Sicht als auch aus Sicht der betroffenen Jugendlichen gelten sie vor allem als „Warteschleifen“, die die Zeit zwischen Schulabschluss und einer Einmündung in die – eigentlich angestrebte – Berufsausbildung möglichst sinnvoll ausfüllen sollen (vgl. Schulte 2005).

Mit diesem Perspektivenwechsel wird nun deutlich, dass neben der Bundesebene (anerkannte staatliche Berufsausbildung im Dualen System) und der Länderebene (schulische Ausbildung) die kommunale Ebene (berufsvorbereitende Maßnahmen im Übergangssystem) als dritte bildungs- und ordnungspolitische Kraft ins Spiel gekommen ist. Damit wird auch der Blick frei für die Besonderheiten dieses Bereichs, der sich an der *Schnittstelle zwischen Jugend(sozial)arbeit, Berufsausbildung/Berufsvorbereitung und arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen* befindet.

Denn es zeigt sich, dass bisher nicht nur die Konturen zur bildungspolitischen Zuordnung resp. Abgrenzung dieses Teilsystems gegenüber anderen Segmenten der Berufsausbildung bzw. anderen sozial- und arbeitsmarktpolitischen Integrations- und Fördermaßnahmen für Jugendliche unklar sind, sondern auch die Zuständigkeiten bei der Ausgestaltung (Beschreibung der Zielgruppen, Klärung der Zugangsvoraussetzungen, finanzielle Förderung etc.). Es verwundert daher kaum, dass „Benachteiligtenförderung“ von den Fachleuten überwiegend als eine Art Flickenteppich eingeschätzt wird, als ein unübersichtlicher Förder- bzw. Maßnahmen-„Dschungel“, in dem sich nicht nur die betroffenen Jugendlichen selbst, sondern auch die verantwortlichen Betreuer und Berater nicht (mehr) zurechtfinden können (vgl. Bojanowski u.a. 2004).

Angesichts der sich verfestigenden, strukturellen Probleme am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt sind daher in seit einigen Jahren verstärkte politische Bemühungen erkennbar, diesen Maßnahmen-dschungel zu lichten, sinnlose Warteschleifen zu vermeiden oder zumindest deutlich zu verkürzen. Angestrebt wird eine *stärkere Systematisierung dieses Bildungsbereichs* (vgl. Eckert 2004). Diesem politischen Anspruch folgen alle Ge-

setze und Initiativen, die in den letzten Jahren zur Verbesserung der beruflichen Integrationschancen von Jugendlichen gestartet worden sind (vgl. Kühnlein 2006).

Aktuelle Reformprojekte zur Verbesserung der beruflichen Integrationschancen

Seit 2004/2005 sind wichtige neue Reformprojekte zur Verbesserung der beruflichen Integrationschancen von Jugendlichen gestartet worden. Dazu zählt auf nationaler Ebene der Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland (abgeschlossen im Juli 2004) sowie – als Bestandteil des Nationalen Ausbildungs paktes – das Sonderprogramm „Einstiegsqualifizierung für Jugendliche“, EQJ, das seit Oktober 2004 bundesweit umgesetzt wird. Zu verweisen ist des Weiteren auf die Novellierung des Berufsbildungsge setzes, BBiG (in Kraft seit 1. April 2005), das Neue Fachkonzept der Bundesagentur für Arbeit für „Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“ (Januar 2004) sowie insgesamt auf die Reformen zur Modernisierung der Dienstleistungen am Arbeitsmarkt, „Hartz-Gesetze I-IV“, wobei insbesondere „Hartz IV“ (in Kraft seit 1.1.2005) erhebliche Folgewirkungen auf die Förderstrategien für „benachteiligte“ Jugendliche hat.

Im Vordergrund all dieser Bemühungen steht die gemeinsame Zielsetzung, zur Verbesserung einer beruf lichen Eingliederung von Jugendlichen mit Berufsstartschwierigkeiten beizutragen. Dabei stellen die neuen gesetzlichen Regelungen sozusagen den konzeptionellen (organisatorischen und politischen) Rahmen dar, innerhalb dessen die neuen Instrumente wirksam werden. Sie markieren einen Paradigmenwechsel – nicht nur in der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, sondern auch in Bezug auf die Benachteiligtenförderung.

Dabei geht es zugleich darum, die Vielzahl und Vielfalt existierender Förderprogramme zu bündeln und damit zielgerichteter und effektiver, also passgenauer wirksam werden zu lassen und darum, die Jugend lichen selbst – im Sinne der neuen, die Eigenverantwortung betonenden „Aktivierungslogik“ – mit der Schaffung von Anreizsystemen und Sanktionsmaßnahmen systematischer als bisher in die Integrationsbe mühungen einzubinden. Bei der Umsetzung des SGB II stehen deshalb vor allem arbeits- und erwerbslose Jugendliche bis 25 Jahren (die Gruppe U25, wie es im Jargon der Bundesagentur heißt) im Mittelpunkt der Eingliederungsbemühungen.

Zugleich sollen die Betriebe, zumindest in Form von Praktikumsbetrieben, wieder stärker an die Ausbildungs verantwortung herangeführt werden und insgesamt als Lernort (wieder) gewonnen werden. Die Ausbil dungsverantwortung der Wirtschaft wird insofern neu definiert, als sie jetzt auch ausgedehnt wird auf den Teil der Jugendlichen, die als noch nicht oder nur bedingt „ausbildungsfähig“ gelten.

Mit diesen Neuerungen ist des Weiteren auch eine stärkere Regionalisierung resp. Kommunalisierung der po litischen Verantwortung und Gestaltung des Bildungssegments „Berufliches Übergangssystem“ verbunden. Damit verbinden sich sowohl spezifische Chancen (Verbesserung der regionalen Unterstützungsangebote für Jugendliche mit Förderbedarf) als auch Risiken (Erhöhung der regionalen Disparitäten).

Fragestellungen und Forschungsdesign

Vor dem Hintergrund dieser aktuellen arbeitsmarkt-, sozial- und bildungspolitischen Reorganisationsprozesse führten wir vom Oktober 2006 bis April 2007 im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung eine explorativ angelegte Studie durch, um zu überprüfen, welche (Integrations- resp. Exklusions-)Effekte sich aus diesen Umstrukturie rungsmaßnahmen für die Jugendlichen in Ostdeutschland ergeben.²

Am Beispiel des Arbeitsagenturbezirks Magdeburg stand im Zentrum die Frage: Gelingt es tatsächlich, mit Hilfe des neuen Förderinstrumentariums die mittlerweile im Durchschnitt mehrjährige „Übergangszeit“ für Jugendliche so zu gestalten, dass sich diese Statuspassage für sie als *produktive Lernzeit* erweist? Gelingen

2 Diese setzt an den Ergebnissen einer Untersuchung an die – ebenfalls im Auftrag der Hans-Böckler-Stiftung – zuvor in der Region „Dortmund/ West fälisches Ruhrgebiet“ durchgeführt wurde (Kühnlein, Klein 2006).

die versprochene Systematisierung des Übergangssystems und eine Verbesserung der beruflichen Eingliederungschancen für „Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten“ oder ergeben sich – wie in den einschlägigen Fachdebatten teilweise befürchtet wird – angesichts neuer Schnittstellenprobleme wieder neue politische Verschiebepunkte? Welche neuen Erfahrungen ergeben sich aus der zunehmenden Regionalisierung und Kommunalisierung der Arbeitsmarkt-, Jugend- und Bildungspolitik und wo liegen die Grenzen der lokalen politischen Intervention?

Im Rahmen dieses Projektes wurde eine Sekundäranalyse der vorliegenden statistischen Daten zur Situation am Ausbildungsmarkt in Magdeburg und Sachsen-Anhalt erstellt und es wurden insgesamt elf mündliche, teil-standardisierte Interviews mit Expertinnen und Experten in Magdeburg durchgeführt (Einzel- und Gruppengespräche).

2 Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten – die neue Realität

2.1 „Die Zahlen sprechen für sich“!?

Methodische Probleme bei der Erstellung eines statistischen Überblicks

„Die öffentliche Aufmerksamkeit richtet sich regelmäßig auf die Statistik der Bundesagentur für Arbeit über die Bewerber um einen Ausbildungsplatz und die angebotenen Ausbildungsplätze. Dies gilt als die entscheidende Messgröße, ohne dass hinterfragt wird, wer hier eigentlich was mit welchen Methoden misst. Die Volksweisheit „traue nie einer Statistik, die du nicht selbst gefälscht hast“, wäre hier auch wirklich nicht angebracht, weil diese Statistik nicht gefälscht ist, sondern falsch. ... “
(Venema 2005, S. 14)

Das Bundesland Sachsen-Anhalt bzw. der Agenturbezirk Magdeburg wurde von uns nicht zuletzt deshalb als ostdeutsche Untersuchungsregion ausgewählt, weil Sachsen-Anhalt als eines der ganz wenigen Bundesländer einen jährlichen Berufsbildungsbericht auf Landesebene erstellt. Das Land Sachsen-Anhalt sorgt so für eine Transparenz des Ausbildungsgeschehens, die sich positiv abhebt vom Gros der meisten anderen deutschen Bundesländer. Auf diese Weise war es uns möglich, auf aktuelle Datensätze und Materialien zurückgreifen zu können, ohne eigene statistische Primärerhebungen durchzuführen.

Tatsächlich zeigt sich allerdings, dass die zur Verfügung stehenden Daten nur begrenzt für die Erstellung einer Gesamtübersicht geeignet sind. Der Bericht trägt Informationsmaterialien aus ganz unterschiedlichen Statistiken zusammen, die jeweils lediglich ausschnittshaft (Teil-) Wahrheiten präsentieren. Neben den Daten der Bundesagentur für Arbeit, BA, sind dies vor allem Daten des Bundesinstituts für Berufsbildung, BIBB, des Statistischen Landesamtes sowie aus Statistiken der Kammern (Handwerkskammer, HwK, und Industrie- und Handelskammer, IHK)

Die Zahlen und Daten zur Höhe der Jugendarbeitslosigkeit, zur Versorgung von Ausbildungsstellenbewerbern und zur Integration von Jugendlichen in Ausbildung und Arbeit werden von unterschiedlichen Institutionen jeweils für ihren begrenzten Verantwortungsbereich erhoben und veröffentlicht, die damit jeweils eigene Interesse verfolgen und entsprechend politisch agieren (müssen).

Dahinter stehen nicht nur unterschiedliche Perspektiven und unterschiedliche (politische) Interessenlagen, sondern dies beinhaltet, dass jeweils unterschiedliche Definitionen von „Erfolgen“ resp. „Misserfolgen“ unterlegt werden – jeder Akteur betont dabei seinen je eigenen Verantwortungsbereich und bedient somit seine eigenen politischen Interessen.

Auch die Materialien, die im Rahmen des Berufsbildungsberichts Sachsen-Anhalt selbst verwendet werden, erweisen sich oft als in sich nicht konsistent, weil sie sich auf divergierende Datenquellen beziehen. Es existiert – so konstatiert auch das Wirtschaftsministerium des Landes in unserem Expertengespräch – „keine Kompletstatistik darüber, was aus dem Schuljahrgang 2006 eigentlich geworden ist“. Die Statistiken operieren jeweils mit wechselnden Grundgesamtheiten, sie beziehen sich auf unterschiedlichen Teilgruppen von Jugendlichen – z.B. auf Arbeitslose, (un-)versorgte Bewerber, Auszubildende, Teilnehmer/innen an Fördermaßnahmen, Schüler/innen an Berufsbildenden Schulen, Schulabgänger etc. –, die Daten sind zu unterschiedlichen Stichtagen erhoben worden, die Erhebungsmethoden verändern sich von einem Jahr zum anderen, die Messgrößen (Eintritts- oder Bestandszahlen) unterscheiden sich. Dies erschwert eine Vergleichbarkeit der verfügbaren Daten und Informationen und macht sie teilweise sogar unmöglich.

- So beziehen sich die Statistiken der BA auf den jährlichen Stichtag 30. September, der zugleich den Beginn der „Nachvermittlung“ von „noch nicht vermittelten Bewerbern“ markiert.
Die Statistiken erfassen lediglich die Bewerber/innen und die betrieblichen Ausbildungsplätze, die bei den Agenturen für Arbeit gemeldet sind bzw. die über die Agenturen für Arbeit vermittelt werden möchten. Auf dieser Basis entstehen Angebots- und Nachfrage-Relationen (Verhältnis zwischen angebotenen und nachgefragten Ausbildungsplätzen) und auf diese Gruppe von jungen Menschen beziehen sich auch die Versprechen des Nationalen Ausbildungspakts, dessen Aktivitäten ab 1. Oktober jeden Jahres einsetzen.
- Die Bewerberstatistiken der BA erfassen ausschließlich den Teil der jungen Menschen, die als „Bewerber“ registriert und die auch offiziell als solche gelten.
Keineswegs zählt dazu jede/r, die oder der einen Ausbildungsplatz sucht: „Als Bewerber gelten diejenigen ratsuchenden Jugendlichen mit Vermittlungswunsch in eine Berufsausbildung, die von der Berufsberatung als ausbildungsreif und für den gewünschten Beruf als geeignet befunden wurden“ (Müller-Kohlenberg, Schober, Hilke 2005). Hier werden daher unterschiedliche Definitionen bei der Feststellung von „Ausbildungsreife“ und „Berufseignung“ praktisch wirksam.
Auch die statistische Erfassung der „Versorgung“ von „noch nicht vermittelten Bewerbern“ ist politisch ebenso hoch brisant wie wissenschaftlich umstritten (s. dazu ausführlich die nachfolgenden Ausführungen in Kap. 3.2)
- Ein erheblicher Teil der Ausbildungsplatzsuchenden ist in den vergangenen Jahren in andere Bundesländer abgewandert; bei diesen Pendlern handelt es sich besonders häufig um leistungsstarke junge Frauen. Diese gehen in die Statistiken der BA als erfolgreich „vermittelte Bewerber“ ein, sofern sie sich zuvor bei den Agenturen für Arbeit in Sachsen-Anhalt als ausbildungssuchend gemeldet hatten.
- Die Statistiken der Kammern (als den „zuständigen Stellen“ nach BBiG/HwO, bei denen alle neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge offiziell eingetragen werden müssen) werden dagegen am Ende des Kalenderjahres erstellt; sie erfassen daher eine andere Teilmenge von Ausbildungsplatzsuchenden und betrieblichen Ausbildungsplätzen.
Insofern unterscheidet sich deren Zählweise von der von der BA, die lediglich die bei der Agentur gemeldeten Bewerber erfasst. Die Kammern verweisen daher immer wieder darauf, dass ihre Statistiken eine höhere Anzahl an Ausbildungsstellen aufweisen als die der BA; sie dokumentieren allerdings lediglich die neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge; wie hoch die Gesamtzahl der Lehrstellenbewerber ist, die sich – ob mit oder ohne Zuhilfenahme der Arbeitsagenturen – aktiv um Ausbildungsplätze bemühen, ist diesen Zahlen nicht zu entnehmen.³
- Obwohl ein Großteil der Berufsausbildung nicht im Dualen System der Berufsausbildung stattfindet, sondern in vollzeitschulischer Ausbildung (an öffentlichen oder privaten Berufs(fach)schulen), werden diese Zahlen in anderen Zusammenhängen erhoben, insbesondere vom Bundesamt bzw. den Landesämtern für Statistik. Die bildungspolitische Verantwortung für diesen Bildungsbereich – sowie Sammlung und Pflege der entsprechenden Daten – unterliegt der Länderhoheit (Schul-/Kultusministerien) und wird daher von Land zu Land sehr unterschiedlich gehandhabt. Bestimmte – bildungspolitisch besonders interessante und aufschlussreiche – Differenzierungen, insbesondere zwischen (berufsvorbereitenden) Bildungsgängen ohne Berufsabschluss und ein-, zwei- und mehrjährigen abschlussbezogenen Bildungsgängen sind den Statistiken oft nicht oder nicht zweifelsfrei zu entnehmen.
- Allgemein bekannt ist zudem, dass ein erheblicher Teil der Schüler die Berufsbildenden Schulen vor allem deshalb besucht, weil sie ihre Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz verbessern wollen (dazu werden in Sachsen-Anhalt vor allem die Assistentenberufe im Wirtschaftsbereich gezählt, vgl. Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, S. 2). Die Einschätzungen von Experten darüber, wie hoch die „Parkfunktion“ der beruflichen Schulen tatsächlich einzuschätzen ist, gehen daher weit auseinander.

³ Wie die alternativen Berechnungen des BIBB zeigen, ist aber die Anzahl derjenigen, die ohne Zuhilfenahme der Agenturen für Arbeit einen Ausbildungsplatz suchen und die dabei scheitern (ohne in den Statistiken erfasst zu werden), jedoch ebenfalls erheblich (Ulrich 2006a).

- Erhebliche Definitionsprobleme ergeben sich schließlich in Bezug auf den Verbleib derjenigen, die sich weder in Arbeit – noch in Ausbildung befinden und die daher – neben den als „arbeitslos“ Registrierten – die zentrale Problemgruppe ausmachen („Jugendliche mit Förderbedarf“). Die Frage, wie hoch die Anzahl derjenigen ist, die „alternativ verblieben“ sind, ist auf Basis der offiziellen Statistiken nicht wirklich zu klären (vgl. Ulrich 2006b); sie befinden sich in bildungspolitischen Ersatzmaßnahmen des so genannten „Beruflichen Übergangssystems“ (schulischen Maßnahmen Fördermaßnahmen der BA zur Ausbildungs- und Berufsvorbereitung), besuchen weiterführende Schulen oder sind unbekannt verblieben (Engelbrech, Ebner 2006). Die Tatsache, dass ein Großteil dieser jungen Menschen periodisch in den Statistiken am Jahresende „verschwunden“ ist, um im nächsten Jahr als „Altbewerber“ wieder aufzutauchen, bildet ebenso eine hoch unsichere Grundlage für Planungen wie für politische Spekulationen über die Dimensionen dieses Übergangsbereichs .

Diese unübersichtliche Datenlage verdankt sich in erster Linie der Zersplitterung der politischen Zuständigkeiten in der Förder- und Bildungslandschaft in der Bundesrepublik. Im Handlungsfeld Berufs(aus)bildungsvorbereitung und Berufsbildung sind diverse Ministerien und Behörden auf Bundes- wie auf Länderebene beteiligt, die sich sowohl in wechselseitiger Abstimmung als auch konkurrierend betätigen. Das beschriebene Manko, von dem alle Informationen und Übersichten in diesem Bereich geprägt sind, ist durchaus bekannt (vgl. dazu auch die entsprechenden Erläuterungen im Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, S. 36). Bisher aber gibt es lediglich erste, tastende Versuche, hier Abhilfe zu schaffen. So macht das Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB, seit einigen Jahren immer wieder darauf aufmerksam, dass der geltende Berechnungsmodus zur Feststellung der „Lehrstellenlücke“ das wirkliche Problem niemals im vollen Umfang erfasst und schlägt – bisher ohne durchschlagenden Erfolg, was die offizielle Berichterstattung angeht – einen „alternativen Berechnungsmodus“ vor (Ulrich 2006a).

Des Weiteren wird zurzeit vom Institut der deutschen Wirtschaft – modellhaft für das Land Hessen – ein Konzept für eine Gesamtstatistik erarbeitet, dessen Zwischenergebnisse Anfang 2007 der Fachöffentlichkeit vorgestellt wurden. Diese „Machbarkeitsstudie“ zielt auf eine neue integrierte Berichterstattung ab, die alle Statistiken einbezieht (Anger u.a. 2006)⁴.

Die zentrale Herausforderung – und Schwierigkeit – einer problemorientierten und „objektiven“ Bestandsaufnahme der aktuellen Arbeitsmarktsituation für Jugendliche und der Trends der letzten Jahre besteht demnach darin, die divergierenden Angaben aus unterschiedlichen Statistiken zu entnehmen und zu versuchen, sie zu einem Gesamtbild zusammenzufügen, das einigermaßen nachvollziehbar und konsistent ist. Es bleibt jedoch immer noch als Puzzle erkennbar, das sich aus unterschiedlichen Bruchstücken – und Teilwahrheiten – zusammensetzt, die alle nicht die „ganze Wahrheit“ enthüllen.

Um die Situation auf dem Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt für die Jugendlichen in Sachsen-Anhalt und die Entwicklungstrends der letzten Jahre darstellen zu können, nehmen wir im Folgenden insbesondere auf folgende Statistiken Bezug:

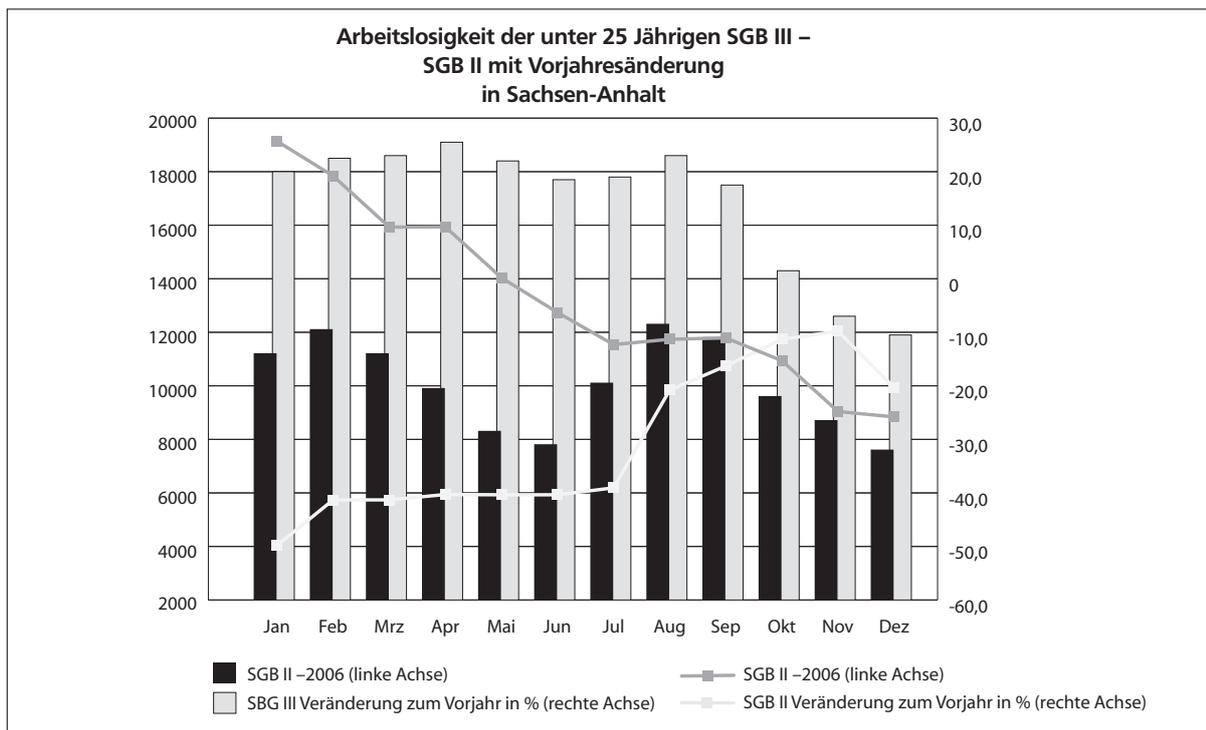
- Statistiken und monatliche Arbeitsmarktberichte der Bundesagentur für Arbeit und der Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen, SAT.
- Berufsbildungsberichte Sachsen-Anhalt (2004, 2005 und 2006), in denen jeweils verschiedene Statistiken verarbeitet werden; neben den Statistiken der BA sind dies insbesondere die Daten des Statistischen Landesamtes Sachsen-Anhalt, die Statistiken des BIBB (die auch die Grundlage für den bundesweiten Berufsbildungsbericht des BMBF bilden), sowie Ergebnisse des IAB-Betriebspanels.

4 Dort wird unter anderem auf folgende Probleme verwiesen, die auf Basis der vorliegenden Statistiken (noch) nicht befriedigend zu lösen sind: Unterschiedliche Datenbasis der Einzelstatistiken in den Ländern, unterschiedliche Stichtage der Erhebungen, Pendlerproblematik (innerdeutsche Pendler), mangelnde Vergleichbarkeit der unterschiedlichen Bildungsgänge, fehlende Trennschärfe zwischen Ausbildungs- und Berufsvorbereitenden Bildungsgängen etc.

- Ergänzend zu diesen Datenquellen beziehen wir uns punktuell auf einschlägige Statistiken, Berichte und Gutachten auf Bundesebene (Berufsbildungsberichte des BMBF, Statistik des Bundes und der Länder, Nationaler Bildungsbericht u.a.).

2.2 Jugendarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt – ein politischer „Dauerbrenner“

Die anhaltend hohe Jugendarbeitslosigkeit wird seit vielen Jahren als ein gesellschaftlich besonders brisantes und besorgniserregendes Problem diskutiert, dessen rasche und nachhaltige Bewältigung seit Jahren ganz oben auf der politischen Agenda steht. Auch in Sachsen-Anhalt stellt die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit ausdrücklich ein Anliegen dar, das mit hoher Priorität verfolgt wird. Mit großem Nachdruck wird daher in den politischen Verlautbarungen darauf verwiesen, dass die Jugendarbeitslosigkeit von 2005 auf 2006 um mehr als 17% zurückgegangen sei.



Quelle: Arbeitsmarktbericht März 2007 RD Sachsen-Anhalt-Thüringen

Kann dieser Rückgang der Jugendarbeitslosigkeit also als ein Beleg für den Erfolg der neuen Arbeitsmarktpolitik angesehen werden?

Betrachten wir die Entwicklungen in Sachsen-Anhalt über einen Zeitraum von mehreren Jahren, so relativiert sich diese Erfolgsmeldung; es ergibt sich folgendes Bild:

Abb. 1: Entwicklung der Jugendarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt von 2002 bis 2006

	2002	2003	2004	2005	2006
Gesamt	27.562	28.897	27.128	30.087	23.475
SGB III				14.176	7.905
SGB II				15.910	15.570

Quelle: BA: Arbeitsmarkt in Zahlen – Aktuelle Daten. Regionaldirektion Sachsen-Anhalt/Thüringen

Die Entwicklungen der letzten Jahre verweisen auf folgende Trends in Sachsen-Anhalt:

- Die Anzahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren verlief in diesem Zeitraum in Wellenbewegungen: Im Gefolge der Arbeitsmarktreformen sind die Zahlen zunächst einmal sprunghaft angestiegen (2005), um dann im folgenden Jahr (2006) ganz erheblich – weit unter das Niveau der letzten Jahre im Vergleichszeitraum – zu sinken.
- Dieses Phänomen – das Auf und Ab der Jugendarbeitslosigkeit nach Inkrafttreten des neuen SGB II – lässt sich in der gesamten Bundesrepublik erkennen, wenn auch von Bundesland zu Bundesland unterschiedlich ausgeprägt. Der erhebliche Anstieg der Jugendarbeitslosigkeit im Jahr 2005 ist – dies wird von allen Experten einhellig so interpretiert – in erster Linie darauf zurück zu führen, dass durch die neuen Arbeitsmarktreformen ein Teil der zuvor verdeckten Jugendarbeitslosigkeit an die Oberfläche kam („Hartz-IV-Effekt“⁵).
- Im Jahr 2006 konnte die Jugendarbeitslosigkeit deutlich gemindert werden; es zeigt sich allerdings, dass sich die diesbezüglichen Erfolge im Wesentlichen auf die Jugendlichen im Rechtskreis SGB III beziehen (hier wurde die Anzahl der Arbeitslosen nahezu halbiert), während die Anzahl der arbeitslosen jungen Menschen im Rechtskreis SGB II fast unverändert geblieben ist. Während in 2005 die arbeitslosen Jugendlichen jeweils etwa hälftig den Rechtskreisen SGB II und SGB III zuzuordnen waren, änderten sich die Relationen in 2006 deutlich (ca. ein Drittel im Rechtskreis SGB III und zwei Drittel im Rechtskreis SGB II).
- Für alle ostdeutschen Länder gilt zudem, dass – im Gegensatz zu Westdeutschland – der Anteil der arbeitslosen Jugendlichen mit Berufsausbildung auch im Rechtskreis SGB II größer wird (36% in Ost- gegenüber 24% in Westdeutschland, vgl. DGB 2006, S. 9). Angesichts der strukturellen Arbeitsmarktbedingungen gestalten sich offensichtlich auch die Übergänge von der Berufsausbildung in das Arbeitsleben immer schwieriger.
- Betrachtet man ergänzend die Entwicklungen der Jugendarbeitslosigkeit (vom Jan. 2005 bis März 2007) im Monatsvergleich und im Detail (vgl. Tab. 1 im Anhang), so erkennt man ein jahreszeitlich spezifisches Auf und Ab: Die Arbeitslosenzahlen, insbesondere bei den U20, steigen jeweils nach Schuljahresende deutlich an und erreichen zum Jahreswechsel einen Tiefststand, um im Frühjahr – auf niedrigerem Niveau – wieder anzusteigen.
- Die detaillierte Aufstellung macht zudem deutlich, dass es gelungen ist, die Anzahl der langzeitarbeitslosen Jugendlichen (mehr als sechs Monate arbeitslos) im Betrachtungszeitraum entscheidend zu verringern. Sie sank absolut um fast die Hälfte und auch die Relation zur Gesamtzahl der arbeitslosen Jugendlichen U25 hat sich erheblich verbessert: Zählten im Januar 2005 noch ca. ein Drittel zu den Langzeitarbeitslosen, so war es im März 2007 nur noch ca. ein Viertel.
- Im Agenturbezirk Magdeburg verliefen die Entwicklungen im Großen und Ganzen ähnlich wie im Landesdurchschnitt, doch ist die Situation dort offenbar noch schwieriger (vgl. dazu Tabelle 2 im Anhang). Abweichend von den in der obigen Abbildung dargestellten Entwicklungen sind die Zahlen in Magdeburg zwar in 2006 gesunken, sie liegen jedoch weiterhin über dem Niveau der vergangenen Jahre; zudem stellt sich das Problem der arbeitslosen Jugendlichen im Rechtskreis SGB II als noch gravierender dar: Deren Anzahl ist in 2006 noch einmal angestiegen; fast drei Viertel der arbeitslosen Jugendlichen gehören zu den Leistungsempfängern nach SGB II.

Im Vergleich zu anderen Bundesländern konnte die Arbeitslosigkeit der Unter-25-Jährigen stärker reduziert werden (–17,4% im Vergleich zu –15,5% im deutschlandweiten Vergleich und –14,6% im Durchschnitt aller ostdeutschen Länder). Die Regionaldirektion Sachsen-Anhalt verweist auf den engen Zusammenhang zwi-

5 „Nach der Reform der Arbeitsförderung existieren keine Nischen mehr, in die Jugendliche abtauchen können, die auf dem Ausbildungsmarkt keine Chance für sich sehen. ‚Hartz IV‘ macht die Probleme auf dem Ausbildungsmarkt so lange deutlich, bis sie tatsächlich gelöst sind.“ (Christiane Schönfeld, Leiterin der Regionaldirektion NRW der BA, Presse-Info 034/2006 vom 11.10.2006).

schen dem Rückgang der Arbeitslosenzahlen (2005-2006) und der Intensivierung von arbeitsmarktpolitischen Fördermaßnahmen der BA für junge Menschen:

„Allein in den ersten drei Quartalen des vergangenen Jahres sind über 40.200 junge Leute mit arbeitsmarktpolitischen Instrumenten gefördert worden, fast ein Viertel mehr als im Vergleichszeitraum des Vorjahres. Auch hier liegt die Steigerung der Förderrate über dem ostdeutschen (+11,3%) und dem deutschlandweiten (+15,4%) Durchschnitt.“ (Arbeitsmarktbericht März 2007 RD Sachsen-Anhalt-Thüringen, S. 7)

Implizite verweist die Regionaldirektion mit dieser Anmerkung darauf, dass die eigentliche Dimension des Problems – die unzureichende Integration der jungen Menschen in das Arbeitsleben – wesentlich dramatischer ist als die Zahlen dies auf den ersten Blick erkennen lassen.

Mit der Steigerung der arbeitsmarktpolitischen Förderinstrumente konnte daher zwar die Zahl der arbeitslos gemeldeten Jugendlichen gesenkt werden, dies besagt aber noch nichts über deren Verbleib: „Die Zahlen der ‚erfolglosen Bewerber‘ werden systematisch unterschätzt“ (Ulrich 2006b, S. 9).

2.3 „Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“: Dimensionen des Beruflichen Übergangsbereichs zwischen Schule und Berufsausbildung in Sachsen-Anhalt

Um deutlich zu machen, wie viele Jugendliche – über die offiziell als arbeitslos registrierten U25 hinaus – in diversen Maßnahmetypen sozusagen versteckt sind, hat das Bundesinstitut für Berufsbildung, BIBB, Anfang 2006 aus unterschiedlichen Statistiken bundesweit Zahlenmaterialien zusammengetragen (BWP Heft 1/2006, S. 18, sowie Berufsbildungsbericht 2005). Diese Zusammenstellung vermittelt einen Eindruck davon, dass die Zahl der „Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf“ wesentlich höher liegt als die offiziellen Zahlen zur Jugendarbeitslosigkeit dies nahe legen. So waren nach diesen Berechnungen im Jahr 2004/5 mehr als 500.000 Jugendliche arbeitslos gemeldet, weitere ca. 500.000 Jugendliche aber befanden sich in diversen Qualifizierungs- und Fördermaßnahmen – in berufs(ausbildungs)vorbereitenden Maßnahmen der BA oder in diversen schulischen Maßnahmen, die nicht zu einem anerkannten Berufsabschluss führen. Die Anzahl der „jungen Menschen mit besonderem Förderbedarf“ summierte sich zu diesem Zeitpunkt demnach deutschlandweit auf mehr als eine Million.

Mit anderen Worten: Die eigentliche Brisanz der Problematik zeigt sich erst dann, wenn man sich die Größenordnungen des Zwischenbereichs im Übergang von der Schule in Berufsausbildung und Arbeit, das Berufliche Übergangssystem, vor Augen führt, das sich in den letzten Jahren etabliert hat.

Die folgende Aufstellung – die in Anlehnung an die o.. g. Berechnungen des BIBB erstellt wurde – soll nun, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, eine ungefähre Vorstellung davon geben, wie sich dies im Bundesland Sachsen-Anhalt darstellt und wo sich die jungen Menschen befinden, die bisher weder einen Ausbildungs- noch einen Arbeitsplatz gefunden haben.

Abb. 2: Junge Menschen in Sachsen-Anhalt, die zur Zielgruppe der „Jugendlichen mit besonderem Förderbedarf“ zählen

(jeweils Teilnehmerbestand im Jahresdurchschnitt 2005 und 2006)

	2005	2006
Arbeitslose unter 25 Jahren	32.700	27.000
Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der BA	4.200	3.700
Qualifizierungsmaßnahmen*	3.900	3.200
Arbeitsgelegenheiten	k.A.	4.500
Einstiegsqualifizierung Jugendlicher, EQJ	330	310
BAB in außerbetrieblichen Einrichtungen, BAE	6.500	5.700
Berufsvorbereitungsjahr, BVJ	3.240	2.720
Berufgrundbildungsjahr, BGJ	1.800	1.950
Berufsfachschulen, BFS**	18.400	18.100
Gesamtschätzung	72.000	67.180

* Eignungsfeststellungs- und Trainingsmaßnahmen sowie Berufliche Weiterbildung

**ohne Schulen für Gesundheitsberufes

Quellen: Statistiken der BA (Arbeitsmarkt in Zahlen; Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente U25 ca. Durchschnittswerte 2006 bzw. Bestand Dezember 2006 (Arbeitsgelegenheiten §16 Abs. 3 SGB II); Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2005 und 2006; Statistisches Landesamt Sachsen-Anhalt; Pressemitteilung Nr. 34/2007 vom 8.3.2007 (eigene Berechnungen).

Unzureichend erfasst sind in dieser Aufstellung insbesondere die Bildungsgänge an den Berufsfachschulen; eine Differenzierung nach ein- und zwei- oder mehrjährigen Bildungsgängen (mit und ohne berufsqualifizierenden Abschluss) ist auf Basis der uns vorliegenden Statistiken nicht möglich (vgl. dazu auch die Erläuterungen im Exkurs 1: Bildungsgänge an Berufsbildenden Schulen).

Zudem lässt sich nicht feststellen, wie groß der Anteil der vollzeitschulischen Bildungsgänge ist, die faktisch als „Warteschleifen“ anzusehen sind, obgleich sie vollqualifizierend sind und zu einem anerkannten Berufsabschluss führen. Dazu zählen auf jeden Fall – im Einzelnen nicht zu quantifizierende – Teile der sog. Assistentenberufe (zwei- und mehrjährige Ausbildungsgänge an BFS mit Berufsabschluss)⁶, die größtenteils mit dem Ziel begonnen werden, die Chancen auf eine reguläre Berufsausbildung im dualen System zu erhöhen und oft bereits nach dem ersten Jahr wieder abgebrochen werden, deren „Parkfunktion“ in allen Fachdebatten unbestritten ist.⁷

In dem Modellprojekt „Teilqualifikationen“, das – zunächst auf ein Jahr begrenzt – vom Land Sachsen-Land im Jahr 2005 neu aufgelegt worden ist, wurden für ca. 1.000 „alte Altbewerber“ (also besonders schwierig zu vermittelnde Jugendliche, die bereits vor mehreren Jahren die Schule verlassen haben) zertifizierte Ausbildungsmodule angeboten. Ob das Programm, das mit Unterstützung der ARGEn und ESF- Mitteln kofinanziert wurde, fortgeführt wird, stand zum Zeitpunkt unserer Befragungen noch nicht fest.

In der obigen Aufstellung fehlen des Weiteren alle Fördermaßnahmen, die auf kommunaler Ebene für benachteiligte Jugendliche angeboten werden und die aus unterschiedlichen Fördertöpfen finanziert werden.

6 Lt. Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt liegen die Eintrittszahlen bei den Wirtschaftsassistenten bei knapp 10.000 pro Jahr (2005: 9.393; 2006: 9.212).

7 Im Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006 wird dies wie folgt erläutert: „Obwohl Berufsfachschulen auf Assistentenebene eine qualitativ hochwertige Berufsausbildung vermitteln, die zur Ausübung von anspruchsvollen Sachbearbeitungsaufgaben befähigt, wird aufgrund der geringen betrieblichen Praxis von der Wirtschaft Bewerberinnen und Bewerbern mit vergleichbaren dualen Ausbildungsabschlüssen der Vorzug gegeben. Dies hat zur Konsequenz, dass z.B. Wirtschaftsassistentinnen und Wirtschaftsassistenten teilweise in eine zweite Berufsausbildung zur Bürokauffrau/ zum Bürokaufmann oder zur Kauffrau/zum Kaufmann für Bürokommunikation eintreten.“ (S. 2).

In Magdeburg – ähnlich wie in anderen Städten – sind das zum Beispiel folgende Maßnahmetypen, deren quantitativen Umfang wir allerdings nur ungefähr abschätzen können.

- Magdeburger Jugendnetz (ca. 120 Plätze)
- Jugendwerkstätten der Landeshauptstadt Magdeburg (diverse Anbieter)
- „Freiwilliges Soziales Jahr“ resp. „Freiwilliges Ökologisches Jahr“ zur beruflichen Orientierung (diverse Anbieter)

Exkurs 1: Überblick über ausbildungs- und berufsvorbereitende Bildungsgänge an Berufsbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt und deren Beurteilung durch beteiligte Akteure

Berufsbildende Schulen standen nicht im Focus der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen. Sie bilden jedoch mit ihrer breiten Angebotspalette an berufs(ausbildungs)vorbereitenden Bildungsgänge für „benachteiligte“ Jugendliche eine tragende Säule des Beruflichen Übergangssystems.

Die Beruflichen Schulen haben seit Mitte der neunziger Jahre bundesweit einen nahezu kontinuierlichen Anstieg der Schülerzahlen zu verzeichnen.⁸ Sie bilden ein Auffangbecken für die zunehmenden Probleme am Ausbildungsmarkt und erfüllen schon allein deshalb in den ostdeutschen Ländern schon seit der Wende eine wichtige bildungspolitische Funktion als „Reparaturbetrieb“ (vgl. Eichler, Kühnlein 1997).

Erhebliche Steigerungsraten gibt es sowohl bei den Bildungsgängen, die Ausbildungsgänge mit anerkanntem Berufsabschluss vermitteln (Berufsfachschulen), als auch bei den Bildungsgängen, die keine berufsqualifizierenden Bildungsangebote vorhalten (Berufsvorbereitungsjahr, Berufsgrundbildungsjahr sowie Teile der Berufsfachschulen). Doch stellt sich die Situation in den einzelnen Ländern recht unterschiedlich dar.

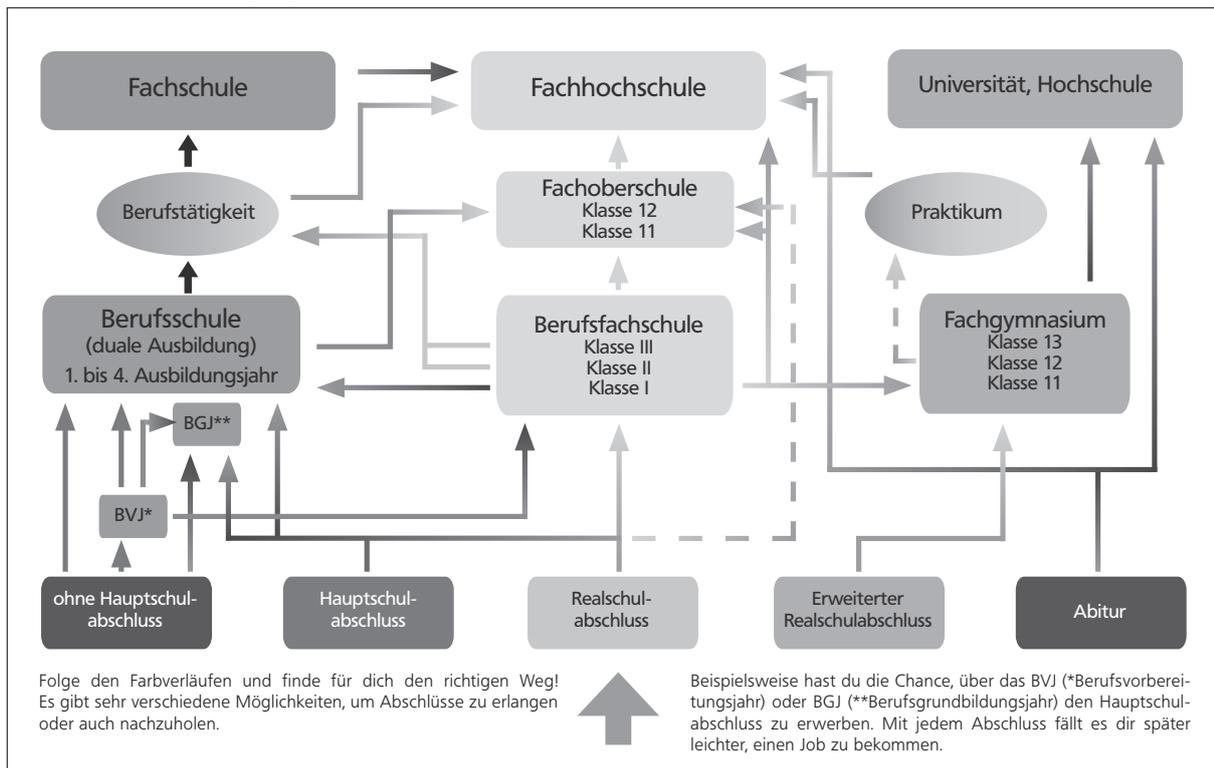
So sind Zugangsvoraussetzungen, Ausgestaltung und Anschlussfähigkeit (Anrechnung) der Bildungsgänge in allen Bundesländern unterschiedlich geregelt. Insbesondere lassen sich deutliche Unterschiede im Verständnis der bildungspolitischen Funktionen von BGJ, BVJ und BFS erkennen. So spielt das Berufsgrundbildungsjahr, BGJ, in den meisten ostdeutschen Ländern – mit Ausnahme von Sachsen und Sachsen-Anhalt - eine lediglich marginale Rolle oder wurde nach der Wende überhaupt nicht eingeführt (Brandenburg).

In Sachsen-Anhalt wird den Bildungsgängen an Berufsbildenden Schulen für die Versorgung von Jugendlichen mit Berufsstartschwierigkeiten ein sehr hoher Stellenwert beigemessen:

„Schulische Maßnahmen haben grundsätzlich Vorrang vor Maßnahmen der Agenturen, weil die Schule ja für die Ausbildungsreife eigentlich zuständig ist. Deshalb gibt es ja das sogenannte BVJ ... Die Jugendlichen, die aus den Schulen gehen und einen schlechten Hauptschulabschluss haben oder einen ganz schlechten Realschulabschluss und nicht in Ausbildung vermittelt werden können, gehen ebenfalls zur Erlangung der Ausbildungsreife oder zur Erhöhung der Wettbewerbsfähigkeit in sogenannte Berufsgrundbildungsjahre.“ (Interview Arbeitsagentur).

8 Bundesweit stieg die Schülerzahl im Zehnjahreszeitraum von 1995/1996 bis 2004/2005 um 68% (BMBF, Berufsbildungsbericht 2006, S. 178).

Abb. 3: Ausbildungssystem in Sachsen-Anhalt



Quelle: www.fujogi.de

Überblick über die Schulformen an Berufsbildenden Schulen in Sachsen-Anhalt⁹

Berufsvorbereitungsjahr, BVJ

Das Berufsvorbereitungsjahr (einjährige Vollzeitform) vermittelt seinen Schülerinnen und Schülern fachliche und allgemeine Lerninhalte unter besonderer Berücksichtigung der Anforderungen einer beruflichen Tätigkeit und bereitet sie auf eine Berufsausbildung vor.

Aufnahmevoraussetzungen: In das Berufsvorbereitungsjahr wird insbesondere aufgenommen, wer

- einer beruflichen Vorbereitung bedarf und
 - die Schule für Lernbehinderte oder mit Ausgleichsklassen abgeschlossen oder mindestens neun Jahre besucht hat
- und
- nach neunjährigem Besuch der Sekundarschule oder Gesamtschule das Ziel der Klasse 8 nicht erreicht hat.

Berufsgrundbildungsjahr, BGJ

Das Berufsgrundbildungsjahr dauert ein Jahr. Es hat die Aufgabe, allgemeine (berufsfeldübergreifende) und auf der Breite eines Berufsfeldes fachtheoretische und fachpraktische Lerninhalte als berufliche Grundbildung zu vermitteln.

⁹ Quelle: Kultusministerium des Landes Sachsen-Anhalt. www.sachsen-anhalt.de/LPSA/index.php?id=7216. Stand: 2007.

Aufnahmevoraussetzungen:

In das Berufsgrundbildungsjahr mit Vollzeitunterricht wird aufgenommen, wer den Hauptschulabschluss oder einen anderen gleichwertigen Bildungsabschluss nachweist und eine Berufsfeldentscheidung getroffen hat. Für Jugendliche ohne Hauptschulabschluss muss durch geeignete Maßnahmen im Sinne einer Schullaufbahnberatung geprüft werden, ob und in welchen Berufsfeldern Aussicht auf eine erfolgreiche Teilnahme am Berufsgrundbildungsjahr besteht.

In das Berufsgrundbildungsjahr in kooperativer Form werden Schülerinnen und Schüler aufgenommen, die in einem Berufsausbildungsverhältnis mit einem Betrieb oder einem außerbetrieblichen Maßnahmeträger stehen. Aufgrund z. T. nicht gegebener Ausbildungsverhältnisse kommt das kooperative Berufsgrundbildungsjahr i. d. R. nicht zustande.

Berufsfachschule, BFS

In den ein- und mehrjährigen Berufsfachschulen werden die Schülerinnen und Schüler nach Maßgabe ihrer schulischen Abschlüsse in einen oder mehrere Berufe eingeführt oder für einen Beruf ausgebildet. In der BFS erwerben die Schüler auch schulische Abschlüsse für ihren Bildungsweg in anderen Schulen der Sekundarstufe II.

Die Berufsfachschule, die eine berufliche Grundbildung und schulische Abschlüsse vermittelt, hat die Aufgabe, den Schülerinnen und Schülern eine breit angelegte berufliche Grundbildung zu vermitteln, die fachrichtungsbezogen der Vorbereitung auf eine berufliche Ausbildung dient. Sie vermittelt außerdem schulische Abschlüsse.

- Einjährige BFS, die den HS-Abschluss ermöglicht (Aufnahmevoraussetzung: mindestens neunjähriger Schulbesuch einer allgemein bildenden Schule; erfolgreiches absolvieren der Klasse 8),
- Einjährige BFS, die den RS-Abschluss voraussetzt,
- Zweijährige BFS, die zum RS-Abschluss führt.

Die Ausbildung an Berufsfachschulen, die zum beruflichen Abschluss führen, soll vertieft fachtheoretische und fachpraktische Kenntnisse, Fertigkeiten und Fähigkeiten vermitteln und zur selbständigen Wahrnehmung von Tätigkeiten in den entsprechenden Aufgabenfeldern befähigen. Sie soll gleichzeitig die Allgemeinbildung vertiefen.

- Einjährige BFS, die zu einem beruflichen Abschluss führt
- Zwei- und mehrjährige BFS, die zu einem beruflichen Abschluss führt
- Dreijährige BFS, die zum Abschluss in einem anerkannten Ausbildungsberuf führt (auslaufend)

Schulische Bildungsgänge für „Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten“ aus Sicht der zuständigen Akteure

Auch wenn der hohe Stellenwert vollzeitschulischer Angebote an Berufsbildenden Schulen zur Bewältigung der Probleme von „Jugendlichen mit Berufsstartschwierigkeiten“ in Sachsen-Anhalt allgemein anerkannt ist, sind die einzelnen Bildungsgänge bei den zuständigen Akteuren doch keineswegs unumstritten.

Das System ist teilweise – gerade für Außenstehende – schwierig zu durchschauen. So werden für Schulabgänger, die die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen und die daher auf dem Ausbildungsmarkt praktisch keine Chancen haben¹⁰, zwei unterschiedliche Qualifizierungswege vorgehalten: Das Berufsvorbereitungsjahr, BVJ, ist für sehr schlecht qualifizierte Hauptschüler vorgesehen, denen es nach neunjährigem

10 So wurden 2006 im Ausbildungsbereich des Handwerks lediglich 375 Lehrstellen an Schüler/innen ohne Hauptschulabschluss ergeben (das macht 7% aller neuen Ausbildungsverträge aus), im IHK-Bereich waren es (von insgesamt mehr als 11.000 neuen Ausbildungsverträgen) sogar lediglich 90 (Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006).

Schulbesuch nicht gelang, den Abschluss der Klasse 8 zu erreichen; die Einjährige Berufsfachschule zur Erlangung des Hauptschulabschlusses ist dagegen für Hauptschüler konzipiert, die nach neun Schuljahren lediglich mit dem Abschluss der Klasse 8 entlassen werden. Beide Angebote werden in der Regel von außen als Einheit wahrgenommen und werden in der Praxis meist „der Einfachheit halber als BVJ bezeichnet“.

In einem Gruppeninterview mit Lehrern/Lehrerinnen aus verschiedenen berufsbildenden Schulen werden die beiden schulischen Maßnahmen zur Erlangung des Hauptschulabschlusses wie folgt beschrieben:

„Die Schüler an der (Einjährigen) BFS erfüllen zum Teil ihre Schulpflicht, die ist neun Jahre plus ein Berufsschulpflichtjahr ... Bei uns ist das so in der einjährigen Berufsfachschule: Die Eingangsvoraussetzungen sind entweder, die Schüler sind in der 8. Klasse zweimal sitzen geblieben, oder sie haben die 9. Klasse nicht geschafft, mit einem Abschluss. Solche Schüler werden dann bei uns in die Einjährige BFS zugeteilt und man gibt ihnen die Möglichkeit, dies im Laufe dieses Jahres nachzuarbeiten, indem sie durch hervorragende Anwesenheit und Sonstiges glänzen. Die Motivation, dieses Jahr zu besuchen, ist eigentlich mehr eine Pflichtübung, denn es fehlt ihnen ja, das darf man ja auch nicht vergessen, die Schulpflicht, die ja besonders für das BVJ wichtig ist. ... Im Vordergrund der Arbeit mit diesen Schülern ist eigentlich, sozial dran zu bleiben, sie immer wieder zu motivieren ... Sie müssen die Anwesenheit nachweisen.“

Im Unterschied zur Einjährigen BFS wird das BVJ mit einer eigenen Abschlussprüfung abgeschlossen und stellt in den Augen der Lehrenden die (eigentlich) anspruchsvollere, schwierigere Maßnahme dar:

„Das BVJ, das sind ja Sechste-Klassen-Abgänger, manchmal ist auch einer dabei mit Schulabschluss der 5. Klasse. Wir haben auch welche, die in ihrem Wissen ganz prima sind, nur zu faul sind, weil sie 'ne Schulallergie haben. ... Die müssen erst einmal ihre Schulpflicht erfüllen im BVJ. Das ist erst einmal das Vorrangige. Die BVJ-Leute, die brauchen eine Mindestnote; in allen Fächern müssen sie mindestens eine Drei erwerben. Das ist der Unterschied zur einjährigen Berufsfachschule. Da ist ja das, was die Schüler der einjährigen Berufsfachschule nicht begreifen wollen, dass sie eigentlich mindere Leistungen erbringen müssen, während das BVJ richtig im Kolloquium bestehen muss.“ (Gruppeninterview)

Beide berufsvorbereitenden Bildungsgänge haben bei den Schülern mit erheblichen Motivationsproblemen zu kämpfen. Sie werden zudem – so berichten die Lehrer/innen – in der Öffentlichkeit überwiegend als Warteschleife wahrgenommen, aus der heraus der Einstieg in eine Berufsausbildung schwierig bis unmöglich sei.¹¹ Deren Sinnhaftigkeit sei daher nicht nur den Schülern oft schwer zu vermitteln, obgleich sie offiziell als Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsreife und zur Steigerung der individuellen Wettbewerbsfähigkeit gelten:

„Unter der Einjährigen Berufsfachschule kann sich keiner etwas vorstellen. Selbst die Lehrer an der allgemein bildenden Schule haben Probleme, das den Schülern zu erklären. Selbst den Eltern fällt es schwer, wenn sie nicht gerade im Arbeitsleben stehen. Von daher kommt auch ein gutes Stück Demotivation.“ (Gruppeninterview)

Aber auch der Besuch des Berufsgrundbildungsjahrs, BGJ, ist bei den Fachleuten umstritten. Das BGJ wird sowohl von Hauptschul- wie auch von Realschulabsolvent/innen besucht, wenn sie nach ihrer Schulzeit keinen adäquaten Ausbildungsplatz gefunden haben, aber als „ausbildungsreif“ eingestuft werden. Da die erworbenen schulischen Qualifizierungen von den Unternehmen jedoch nicht auf die betriebliche Ausbildungszeit angerechnet werden, haben auch sie vor allem Warteschleifencharakter. Das BGJ wird daher häufig abgebrochen, wenn sich den Schülern andere Alternativen am Ausbildungsmarkt bieten oder sie zum Beispiel die Chance haben, im Rahmen der Nachvermittlungsaktion der Arbeitsagentur einen EQJ-Platz zu erhalten.

¹¹ Vgl. dazu die Ergebnisse der DJI-Befragungen: „Schule – und dann?“ (DJI 2005). Konkrete Zahlen der Arbeitsagentur oder ARGE zur Einmündung in Ausbildung liegen dazu nicht vor.

Die Sinnhaftigkeit des BGJ steht daher auch unter Bildungsexperten immer wieder zur Debatte; vor allem wird darüber diskutiert, ob andere, betriebsnähere Bildungsgänge für diese Klientel nicht besser geeignet seien (vgl. dazu auch die Ausführungen in Kap. 4).

3 Zur Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt Sachsen-Anhalt

Die Situation auf dem Ausbildungsstellenmarkt in Sachsen-Anhalt gestaltet sich seit Jahren anhaltend schwierig. Bis 2004/2005 war ein kontinuierlicher Rückgang an betrieblichen Ausbildungsplätzen zu verzeichnen, begleitet von einem Abbau der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung, der in den Jahren 2005/2006 erstmalig gestoppt werden konnte.¹²

In seltener Übereinstimmung diagnostizieren Bildungsexperten, dass „die Implementation des dualen Ausbildungsmodells in den neuen Bundesländern weitgehend gescheitert“ sei (so der ehemalige Hauptgeschäftsführer des BIBB, Pütz 2005, S. 500).

3.1 Die Entwicklung der Bewerber- und Auszubildendenzahlen im Lichte der Statistiken

Die folgenden Ausführungen beruhen im Wesentlichen auf den Statistiken der Bundesagentur für Arbeit, auf die sich auch die jährlichen Berufsbildungsberichte des Landes Sachsen-Anhalt stützen. Sie registrieren in regelmäßigen, i.d.R. monatlichen, Abständen die Zahl der Ausbildungsplatzbewerberinnen und -bewerber sowie die von den Betrieben angebotenen Ausbildungsplätze, soweit diese über die Agenturen für Arbeit vermittelt werden (sollen), die Erfolge bei der Vermittlung von Ausbildungsplätzen sowie die von der BA zur Verfügung gestellten arbeitsmarktpolitischen Instrumente.

Auf diese Daten beziehen sich auch die großen politischen Programme zur Verbesserung der Versorgung mit Ausbildungsstellen für Jugendliche (Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland incl. Sonderprogramm Einstiegsqualifizierung für Jugendliche, EQJ, sowie diverse Förderprogramme der letzten Jahre, die in diesem Kontext aufgelegt worden sind); mit diesem Zahlenmaterial wird regelmäßig der Erfolg dieser politischen Interventionen gemessen und öffentlich begründet.

Werfen wir zunächst einen Blick auf das Ausbildungsgeschehen der letzten Jahre in Sachsen-Anhalt, soweit dies in den Berufsbildungsberichten dokumentiert ist. Wichtig für die bildungspolitische Interpretation der Ausbildungssituation ist dabei die Gesamtzahl der im jeweiligen Ausbildungsjahr „bei den Arbeitsagenturen gemeldeten“ Bewerber (Spalte 1), die Anzahl derer, die zum Stichtag 30. September (also bereits zwei Monate nach dem offiziellen Ausbildungsbeginn am 1. August) „in Berufsausbildung vermittelt“ worden sind (Spalte 2; in Klammern „Anteil der Einmündung in Berufsausbildungsstellen an den Bewerbern insgesamt“) bzw. derer, die als „noch nicht vermittelt“ gemeldet sind (Spalte 3) sowie schließlich die Anzahl der Bewerberinnen und Bewerber, die auch am Ende des Kalenderjahres noch als „unvermittelt“ registriert sind (Spalte 4).

¹² Bundesagentur für Arbeit Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen: Bericht über das Geschäftsjahr 2006, S. 9 (Beschäftigungsstatistik der Bundesagentur für Arbeit. Stichtag 30.06.2006).

Abb. 4: Gemeldete, vermittelte und unvermittelte Bewerber in Sachsen-Anhalt im Zeitverlauf (2004 bis 2006)

Sa-A	bei AA gemeldete Bewerber	in BAB vermittelte Bewerber*	noch nicht vermittelte Bewerber	noch nicht vermittelte Bewerber
	2004	zum 30.09.2004	zum 30.09.2004	zum 31.12.2004
	33.006	19.650 (=60%)	1.176 (=3,5%)	241
	2005	zum 30.09.2005	zum 30.09.2005	zum 31.12.2005
	30.276	18.398 (=61%)	738 (=2,4%)	152
	2006	zum 30.09.2006	zum 30.09.2006	zum 31.12.2006
	29.842	16.297 (=55%)*	1.084 (=3,6%)	232

Quelle: Regionaldirektion Sachsen-Anhalt/Thüringen (Berichtsbildungsberichte Sachsen-Anhalt 2004 bis 2006)

Zu berücksichtigen ist hierbei, dass es sich bei einem Großteil der neu abgeschlossenen Auszubildenden um außerbetriebliche Ausbildungsstellen handelt (Sonderprogramme „Ausbildung Ost“, Landesergänzungsprogramm Sachsen-Anhalt sowie Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen, BaE nach § 142 Abs. 2 SGB III). Das Verhältnis lag in den letzten Jahren im Durchschnitt bei etwa zwei Drittel betriebliche Ausbildungsplätze zu einem Drittel außerbetriebliche Ausbildungsplätze (s. dazu die Tabellen 3 und 4 im Anhang).

Dieser Aufstellung lassen sich folgende Trends entnehmen: Sowohl die Anzahl der betrieblichen wie auch der außerbetrieblichen Ausbildungsplätze ist zwischen 2004 und 2006 in Sachsen-Anhalt weiterhin deutlich gesunken (Rückgang im Betrachtungszeitraum um mehr als 3.300). Zwar ist auch die Zahl der Bewerber/innen rückläufig, doch ist von 2004 bis 2006 nicht nur die absolute Zahl geringer geworden, sondern es ging auch der Anteil der Jugendlichen, die erfolgreich in Ausbildung vermittelt werden konnten (Azubis in Relation zu den „bei der AA gemeldeten Bewerbern“), von 60% auf 55% zurück (Spalte 2).

Ausdrücklich festzuhalten ist an dieser Stelle zwar, dass nach Angaben der zuständigen Stellen – bei denen alle zustande gekommenen Auszubildendenverträge am Ende jedes Kalenderjahres eingetragen werden müssen – die Anzahl der neu abgeschlossenen betrieblichen Auszubildendenverträge in 2006 erstmalig seit vielen Jahren leicht angestiegen ist (vgl. dazu Tabelle 4 im Anhang). Doch ändert dieser Sachverhalt nur wenig an der Gesamtproblematik.

So wird – an anderer Stelle der Berufsbildungsberichte – darauf aufmerksam gemacht, dass die Bugwelle an „Altbewerbern“ seit Jahren kontinuierlich anwächst und sich im Ausbildungsjahr 2006/2007 auf einem Höchststand befindet: sie stieg von 36,5% (2000) auf 42,1% (2004) bzw. 42,0% (2005) auf 47,8% (2006) an. Im Zusammenhang damit wird auch das durchschnittliche Eintrittsalter der Azubis entsprechend höher.

Trotz dieser weiterhin erkennbar problematischen Lage auf dem Ausbildungsstellenmarkt werden von den Partnern des regionalen Ausbildungspaktes vor allem die beeindruckenden Vermittlungserfolge der Arbeitsagenturen hervorgehoben. Begründet wird dies mit Blick auf die Anzahl derjenigen, die bei der Arbeitsverwaltung am 31.12. noch als „unvermittelte Bewerber“ registriert sind (Spalte 4). Diese lagen in den Berichtsjahren in einer Größenordnung von lediglich ca. 150 bis 250, was auf den ersten Blick als eher zu vernachlässigende Größe angesehen werden kann („... das entspricht 0,7% aller Bewerberinnen und Bewerber“, Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2004, S. 5).

Politisch bedeutsam sind diese Zahlen und Relationen vor allem deshalb, weil sie als eine Beweisgrundlage für die Leistungsfähigkeit und Erfolge des Regionalen Ausbildungspaktes gelten (sollen).¹³ Wir gehen darauf

¹³ „... Dieses Ergebnis zeigt auch, dass die Zusammenarbeit der verantwortlichen Akteure im Rahmen des Ausbildungspaktes hervorragend funktioniert.“ (Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, S. 6).

im folgenden Kapitel noch ausführlicher ein. Bereits an dieser Stelle muss allerdings sehr deutlich hervorgehoben werden, dass die hier präsentierten, beeindruckenden Zahlen nicht wirklich aussagekräftig sind: Es handelt sich dabei lediglich um eine statistische „Rest- bzw. Marktberaumungsgröße“ (Ulrich 2006b), die durch den speziellen Berechnungsmodus der BA entsteht, mit dem die Bewerberzahlen bis zum Jahresende statistisch nach unten gerechnet werden. Die offiziellen Zahlen verstecken insofern letztlich mehr als sie erklären können.

3.2 Wie groß ist die Lehrstellenlücke wirklich? Offizielle und „latente“ Ausbildungsnachfrage

Wesentlich interessanter und aufschlussreicher als die offiziellen Angaben über die „erfolgreich Vermittelten“ und die „noch nicht Versorgten“ ist ein Blick auf den Verbleib der als „versorgt“ registrierten Bewerber/innen, über die der Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt ebenfalls – zumindest ansatzweise – Auskunft erteilt. Damit ist es auf Ebene des Bundeslandes möglich, auch Anhaltspunkte zu erhalten über den Verbleib des Teils der Bewerber/innen, die aus der Statistik verschwunden sind, aber nur, um nach dem Jahreswechsel in den Statistiken als „Altbewerber“ wieder aufzutauchen. Jetzt allerdings stigmatisiert als Problemfälle – und zwar gleichgültig, mit welchen Aktivitäten sie diese ein- bis mehrjährige Wartezeit überbrückt haben (unfreiwillige Verlängerung des Schulbesuches, Verbesserung des Schulabschlussniveaus, Beginn eines Studiums, Nachholen des fehlenden Schulabschlusses, Jobben, Absolvieren von Maßnahmen oder vollzeitschulischen Ausbildungsgängen etc. ...).

Exemplarisch stellen wir im Folgenden für das Ausbildungsjahr 2005/2006 vor, wie dieser jährliche „Abschmelzprozess“ funktioniert, wie also die oben genannten Vermittlungserfolge zustande kommen und wohin sich die Jugendlichen – nach den Angaben des Berufsbildungsberichts – orientiert haben, die zu Beginn des Ausbildungsjahres als Bewerber registriert sind (und die nach dem Stichtag 30.9. vom „Versprechen des Ausbildungspaktes“ erfasst werden¹⁴).

Abb. 5: Verbleib der unvermittelten Bewerber des Beratungsjahres 2005/2006

	30.9.05	31.12.05
Betriebliche Ausbildung	13.220 Jugendliche (43,7%)	37
Außerbetriebliche Ausbildung darunter: BaE	2.206 (7,3%)	38
Sonderprogramm Ost	2.972 (9,8%)	92
Summe Einmündung in Ausbildung	18.398 (60,8%)	167
EQJ	–	111
Berufsvorbereitende Maßnahmen		
darunter: BvB	161 (0,5%)	5
BGJ oder BVJ	1.297 (4,3%)	5
übriger Schulbesuch	3.523 (11,6%)	12
in Arbeit	3.199 (10,6%)	76
Sonstiger Verbleib (WD/ZD, unbekannt)	2.960 (9,8%)	210
nicht vermittelt	738 (2,4%)	152
Gesamtsumme	30.276 (100%)	738

Quelle: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2005; eigene Zusammenstellung

14 Siehe dazu ergänzend die Ausführungen im Exkurs 2 (zum Nationalen Pakt für Ausbildung und Fachkräftevermittlung).

Diese Aufstellung gibt Aufschluss über die Vermittlungserfolge der Arbeitsagenturen. Die Aufstellung gibt aber – zumindest implizite – auch Aufschluss über den alternativen Verbleib der Bewerberinnen und Bewerber, die sich erfolglos um eine Ausbildungsstelle beworben haben. Es lässt sich zumindest in Umrissen darin der Pool erkennen, aus dem sich das Bewerberpotenzial für das nächste Ausbildungsjahr aufbaut.

Im Jahr 2005 betrug die Gesamtzahl der Bewerber/innen 30.276 Jugendliche. Von diesen waren zum Stichtag 30.9. knapp 18.400 von den Arbeitsagenturen in Ausbildung vermittelt; davon mehr als ein Viertel in außerbetriebliche Ausbildungsplätze.

Als „noch nicht vermittelt“ sind zu diesem Zeitpunkt 738 Jugendlichen offiziell registriert. Wo aber ist der große Rest verblieben?

Wichtig ist zunächst einmal, sich zu vergewissern, welche Gruppen von Jugendlichen aus der Statistik der „noch nicht vermittelten Bewerber“ herausfallen, obwohl sie keinen Ausbildungsplatz gefunden haben:

- Jugendliche, die eine Arbeitsstelle gefunden haben oder Arbeit suchen – als „vermittelt“ gelten sie im Rahmen dieser Statistik auch dann, wenn sie arbeitslos sind (vgl. Friedrich 2006); im Jahr 2005 waren dies 3.199 junge Menschen.
- Jugendliche, die ihrer Mitwirkungspflicht nicht ausreichend nachkommen, zum Beispiel nicht zu den Nachvermittlungsterminen erschienen sind, kein ausreichend aktives Bewerbungsverhalten zeigen (mind. 20 Bewerbungen) etc., werden nicht mehr als „Bewerber“ registriert, sondern bilden die große Mehrheit derer, deren Verbleib „unbekannt“ ist. In der Rubrik „Sonstiges“ befinden sich auch die jungen Männer, die ihren Wehrdienst oder Zivildienst ableisten (insgesamt 2.960).
- In der Statistik ist nicht mehr aufzufinden, wer eine betriebliche Berufsausbildung begonnen hat, diese aber – bereits in den ersten Monaten – wieder abgebrochen hat (in Sachsen-Anhalt betrug die Vertragslösungsquote in den letzten Jahren zwischen 23% und 28%).
- Der Statistik der BA ist des Weiteren zu entnehmen, dass sich Ende September knapp 5.000 Jugendliche, die zuvor als „Bewerber“ registriert waren, in berufsvorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsverwaltung resp. berufsvorbereitenden schulischen Maßnahmen (BVJ, BGJ) oder in weiterführenden Schulen befinden.

Auch aus diesem Pool rekrutieren sich die „Altbewerber“ des nächsten Jahres, wobei der Statistik *nicht* zu entnehmen ist, wie viele der Betroffenen sich in diesem Zeitraum wirklich dauerhaft, erfolgreich anderweitig orientiert bzw. wie viele resigniert haben und damit aus dem System ausgestiegen sind.

In dieser Statistik von vornherein nicht aufgeführt werden die jungen Menschen, die

- nicht (mehr) über die Arbeitsverwaltung nach einer Lehrstelle suchen, sondern dies auf eigene Initiative tun (hierzu gibt es keine zahlenmäßigen Anhaltspunkte),
- die von sich aus eine vollzeitschulische Ausbildung (zwei- oder mehrjährige Berufsbildungsgänge an Berufsfachschulen) absolvieren, auch wenn diese lediglich als Warteschleife betrachtet wird,
- oder sich für einen weiteren Schulbesuch (an allgemein bildenden Schulen, Fachoberschulen etc.) entscheiden, um mit einem höherwertigen Abschluss ihre Chancen auf den Erhalt einer Ausbildung im Dualen System zu verbessern,
- die bereits direkt nach Schuljahresende in eine berufsvorbereitende Maßnahme vermittelt wurden, weil sie als „noch nicht ausbildungsreif“ eingestuft wurden,
- die aus Sachsen-Anhalt weggezogen sind und in einem anderen Bundesland bzw. im Ausland einen Arbeits- oder Ausbildungsplatz gefunden haben (in den letzten Jahren waren dies jeweils ca. 20% der „erfolgreich“ vermittelten Bewerber/innen).

Man kann dieser Statistik insofern weder entnehmen, wie viele Jugendliche die Suche nach einem Ausbildungsplatz – vorübergehend – aufgegeben haben, noch, wie viele Jugendliche mit welchen Perspektiven

tatsächlich – während und nach dem Ende des „fünften Quartals“ – noch aktiv einen Ausbildungsplatz suchen. Hier geben ersatzweise die Erhebungen Auskunft, die das Bundesinstitut für Berufsbildung – exemplarisch für das Ausbildungsjahr 2005 und bezogen auf die gesamte Bundesrepublik – durchgeführt hat („Latente Nachfrage“).

Die Bildungsforscher kommen zu dem Ergebnis, „dass die offizielle Nachfragedefinition ... die Zahl der erfolglosen Nachfrager systematisch unterschätzt. ... Denn erfolglose Ausbildungsplatzsucher, die sich alternativ für andere Bildungsgänge, für berufsvorbereitende Maßnahmen, für zwischenzeitliches Jobben oder für sonstige Überbrückungsmaßnahmen entscheiden, werden traditionell nicht zu den Ausbildungsplatznachfragern gezählt – selbst dann nicht, wenn sie den alternativen Verbleib ausschließlich auf ihre fehlgeschlagene Lehrstellensuche zurückführen (sog. ‚latente Nachfrage‘). Und die Zahl dieser ‚latenten Nachfrager‘ ist hoch: Nach der Ende 2004 durchgeführten BA/BIBB-Bewerberbefragung waren in 2004 hochgerechnet knapp 110.000 bei der Bundesagentur für Arbeit gemeldete Bewerber nur deshalb in Alternativen eingemündet, weil ihre Suche nach einem Ausbildungsplatz fehlgeschlagen war. Sie hatten alle mindestens 20 schriftliche Bewerbungen verschickt, im Durchschnitt (Median) sogar 40, und damit ein ausreichendes Engagement für ihren Wunsch gezeigt, mit einer dualen Ausbildung beginnen zu können.“ (Ulrich 2006b, S. 9f.)

Nach diesen Berechnungen des BIBB belief sich die Summe der Nachfragenden (beispielhaft errechnet für das Jahr 2005) auf weit über 200.000, während die offizielle Nachfrageberechnung für dieses Jahr lediglich „40.900 noch nicht vermittelte Bewerber“ betrug.

Abb. 6: Offiziell registrierte und „latente“ Ausbildungsplatznachfrage 2005

Erfolgreiche Ausbildungsinteressenten: 550.200 Ausbildungsanfänger (neue Lehrverträge)
Sonstige Interessenten: 40.900 „noch nicht vermittelte Bewerber 47.700 „Alternativverbleiber“, die ihren Vermittlungswunsch aufrecht erhalten
Weitere 63.300 Alternativverbleiber, die gesucht hatten (mind. 20 Bewerbungen)
Weitere 50.000 ohne BA-Kontakt, die gesucht hatten.

Quelle: Ulrich 2006b, S. 12

Die hier geschilderten statistischen Schwierigkeiten bei der Erfassung der tatsächlichen Probleme auf dem Ausbildungsstellenmarkt sind lange bekannt und in Fachkreisen viel diskutiert – und zeigen jetzt auch erste Wirkungen: Erstmals seit März 2007 hat die BA ihre Ausbildungsmarktstatistiken umgestellt und wird künftig die Situation der „nicht vermittelten Bewerber“ differenzierter darstellen (vgl. Bundesagentur für Arbeit, Monatsbericht März 2007, S. 13).

Das jahrezehntelange Versteckspiel um die tatsächlichen Dimensionen des Lehrstellenmangels ist allerdings nicht nur auf statistische Mängel zurückzuführen, sondern macht darauf aufmerksam, dass es sich hier um politisch brisante und entsprechend sensible Daten handelt. Dies soll in dem nachfolgenden Exkurs über Zielsetzungen, Versprechen und Leistungen des „Nationalen Paktes für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ verdeutlicht werden.

Exkurs 2: Der Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland – „Vorfahrt für Ausbildung“?

Der Nationale Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland wurde von den Spitzenverbänden der Wirtschaft und der Bundesregierung im Sommer 2004 zunächst für drei Jahre abgeschlossen; bereits im Herbst 2006 wurde beschlossen, die Laufzeit weiter zu verlängern. Die Gewerkschaften sind am Nationalen Pakt nicht beteiligt.

Mit ähnlicher bildungspolitischer Zielsetzung wurden Ausbildungspakte auch in einigen Bundesländern abgeschlossen, so in Sachsen-Anhalt der „Pakt für Ausbildung des Landes“. Auch an diesem Ausbildungspakt ist der DGB – im Unterschied etwa zu Nordrhein-Westfalen, wo bereits 1996 ein gemeinsamer „Ausbildungskonsens“ vereinbart wurde – nicht beteiligt.

Der Nationale Pakt entstand – „angesichts der prekären Situation auf dem Ausbildungsmarkt“ – vor dem Hintergrund einer seit Jahren immer weiter auseinander klaffenden Lücke zwischen Angebot und Nachfrage nach betrieblicher Ausbildung. Er hat sich als – kurz- und mittelfristiges – Ziel gesetzt, eine „deutliche Erhöhung der Ausbildungsleistung“ und eine „Trendumkehr auf dem Ausbildungsmarkt“ zu erreichen. Damit aber steht der Nationale Ausbildungspakt unter einem besonderen politischen Erfolgsdruck: Mit seiner Hilfe soll der Nachweis erbracht werden, dass die Schaffung von „Ersatz“-Ausbildungsplätzen für „nicht versorgte“ junge Menschen durch die Wirtschaft auf freiwilliger Basis gelingt, eine Ausbildungsplatzabgabe resp. Umlagefinanzierung – in Anwendung des Gesetzes zur Ausbildungsfinanzierung¹⁵ – daher unnötig sei.

Auch die jährlichen Erfolgsmeldungen müssen daher in erster Linie unter dem Aspekt gesehen werden, dass sie als Belege dafür gelten, dass die politische Entscheidung der Bundes- und Landesregierungen, zur Aufrechterhaltung des Dualen Systems auf die Selbstheilungskräfte der Wirtschaft zu setzen, sinnvoll und richtig war.

Was besagt der Nationale Ausbildungspakt?

Eine zentrale Aufgabe des Paktes besteht in der Vermittlung betrieblicher Ausbildungsplätze an Ausbildungsbewerber, die nach dem Stichtag 30. September noch „unversorgt“ sind (Intensivierung der Nachvermittlung).

Im Einzelnen wurde im Rahmen des Ausbildungspaktes unter anderem Folgendes vereinbart:

„Mit diesem Pakt verpflichten sich die Partner gemeinsam und verbindlich, in enger Zusammenarbeit mit den Ländern allen ausbildungswilligen und ausbildungsfähigen jungen Menschen ein Angebot auf Ausbildung zu unterbreiten. Dabei bleibt die Vermittlung in das duale Ausbildungssystem vorrangig. Auch Jugendliche mit eingeschränkten Vermittlungschancen sollen Perspektiven für den Einstieg in die berufliche Ausbildung und das Berufsleben erhalten.“

Wirtschaft und Bundesregierung verpflichten sich gemeinsam, die Ausbildungsleistung in den nächsten drei Jahren deutlich zu erhöhen sowie den Vermittlungsprozess früher zu beginnen und stärker auf die einzelnen Jugendlichen auszurichten. Das heißt im Einzelnen:

1. Steigerung der Ausbildungsleistung

Die Wirtschaft setzt sich das verbindliche Ziel, während der dreijährigen Dauer dieses Paktes im Jahresdurchschnitt 30.000 neue Ausbildungsplätze einzuwerben. ... Die Wirtschaft sagt zusätzlich

¹⁵ Das Berufsausbildungssicherungsgesetz (BerASichG) wurde Anfang Mai 2004 vom Bundestag beschlossen; es ist am 4. Mai 2004 in Kraft getreten und bis 31. Dez. 2013 gültig.

jährlich die Bereitstellung von insgesamt 25.000 Plätzen für betrieblich durchgeführte Einstiegsqualifikationen beginnend mit dem Jahr 2004 zu...

2. Optimierung des Vermittlungsprozesses

... Ab diesem Jahr wird die Bundesagentur für Arbeit ... die Jugendlichen durch ein Callcenter frühzeitig kontaktieren. Hierdurch werden die Vermittlungsbemühungen auf diejenigen Bewerber konzentriert, bei denen der Bewerbungswunsch fortbesteht...

Die gemeinsamen Nachvermittlungsaktionen von Kammern und Agenturen setzen eine aktive Mitwirkung der Jugendlichen voraus. Jugendliche, die nicht mitwirken, insbesondere auch an den entsprechenden Terminen nicht teilnehmen, gehören nach individueller Prüfung nicht mehr zum Kreis der Bewerber und gelten damit nicht mehr als unversorgt.

Zur Versorgung der Bewerber mit aus individuellen Gründen eingeschränkten Vermittlungsperspektiven, die auch nach den bundesweiten Nachvermittlungsaktionen keinen Ausbildungsplatz haben, bietet die Wirtschaft als Brücke in die Berufsausbildung erstmals im Ausbildungsjahr 2004 eine neu entwickelte Einstiegsqualifizierung an; diese sechs- bis zwölfmonatige betriebliche Einstiegsqualifizierung mit Kammerzertifikat wird in zunächst zehn Schlüsselbranchen bereitgestellt. Die Qualifizierung kann auf die Dauer einer späteren Berufsausbildung angerechnet werden.“ (Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland vom 16. Juni 2004)

Was kann, was will der Nationale Ausbildungspakt leisten?

Was leistet der Nationale Ausbildungspakt tatsächlich?

Ob der Nationale Ausbildungspakt zu einer „Trendumkehr“ und zu einer „Steigerung der Ausbildungsleistung“ im Sinne einer absoluten Erhöhung des Ausbildungsplatzangebots führt, ist in den bildungspolitischen Debatten auf Bundes- wie auf Landesebene hoch umstritten. Denn sowohl die Anzahl der angebotenen betrieblichen Ausbildungsplätze als auch die der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge waren auch nach Abschluss des Paktes weiterhin (tendenziell) rückläufig. Erst im Ausbildungsjahr 2006/2007 kann man – wengleich mit großen regionalen Unterschieden – eine vorsichtige „Trendwende“ auf dem Ausbildungsstellenmarkt erkennen.

Vor diesem Hintergrund registrieren die – am Pakt nicht beteiligten – Gewerkschaften das „Scheitern des Ausbildungspaktes“ (2005):

„Der Ausbildungspakt von Wirtschaft und Regierung hat auch im zweiten Jahr nicht das gehalten, was vollmundig versprochen wurde. Auch 2005 ist es nicht gelungen, allen Bewerbern einen Ausbildungsplatz zu verschaffen. Die Politik, die auf den Ausbildungspakt gesetzt hat, steht vor einem Scherbenhaufen. Die Zahlen für 2005 belegen: nicht einmal mehr ein Viertel der Betriebe schließt Ausbildungsverträge ab.“ (Minderheitsvotum der Gruppe der Beauftragten der Arbeitnehmer zum Entwurf des Berufsbildungsbericht 2006).

Auch der DGB Sachsen-Anhalt konstatiert anhaltende Probleme auf dem regionalen Ausbildungsmarkt:

„Keine Verbesserungen auf dem Ausbildungsmarkt – der Abwärtstrend an betrieblichen Ausbildungsplätzen hält an.“ (DGB-Information Berufliche Bildung Sachsen-Anhalt: Abschlussbilanz 2006. Bewerberjahr 2005/2006 (vom 20.10.2006).

Die Vertreter der Arbeitgeber und Befürworter des Paktes betonen dagegen die „Erfolge des Ausbildungspaktes“ und verweisen dabei insbesondere auf die erreichte „Halbierung der Lehrstellenlücke“ sowie auf die geringe Anzahl der zum Jahresende „unvermittelten Bewerber“:

„Die Fakten sprechen für sich. Ohne den Ausbildungspakt hätten wir jetzt eine Ausbildungsplatzabgabe, die eine zusätzliche Abgabenlast von über zwei Milliarden Euro für die Unternehmen mit sich bringen würde. Mit dem Ausbildungspakt hatten wir im letzten Jahr 22.500 zusätzliche betriebliche Ausbildungsverträge, eine Steigerung wie seit Jahren nicht mehr. Weiteren 17.000 Jugendlichen wurde die Chance einer betrieblichen Einstiegsqualifizierung geboten.“ (Wansleben, Hauptgeschäftsführer des DIHK, 2005)

Auf die positiven Leistungen des Ausbildungspaktes wird auch in den jährlichen Berufsbildungsberichten des Landes Sachsen-Anhalt immer wieder ausdrücklich Bezug genommen; so zum Beispiel im Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2005:

„Der ‚Pakt für Ausbildung des Landes‘ im Jahr 2005 kann wiederum als Erfolg bezeichnet werden. Von den 30.272 Bewerberinnen und Bewerbern im Berufsberatungsjahr 2005 waren am Ende des Jahres 2005 nur 152 Bewerberinnen und Bewerber unvermittelt geblieben.“ (S. 4, Vorwort)

Ausdrücklich muss bei dieser Erfolgsbilanz jedoch auf die im Pakt getroffene Unterscheidung von „neu geschaffenen“ und „zusätzlichen“ Ausbildungsstellen im Sinne einer absoluten Steigerung des Angebots hingewiesen werden. Lediglich ersteres, das Angebot von „neu geschaffenen“ betrieblichen Lehrstellen, ist Teil des Ausbildungspaktes. Ob die im Pakt dokumentierte „Selbstverpflichtung der Wirtschaft“ allerdings dazu geführt hat, dass tatsächlich Ausbildungsstellen angeboten wurden, die sonst nicht zur Verfügung gestanden hätten, lässt sich statistisch nicht nachweisen. In einer Pressemitteilung vom 16. Juni 2004 macht die IG Metall auf dieses Defizit aufmerksam:

„Die versprochene Angebotssteigerung ist keine nachprüfbar statistische Größe, die verlässlich und neutral erfasst wird. Die Arbeitsagenturen zählen nur die von den Arbeitgebern gemeldeten Plätze, das ist oft weniger als fünfzig Prozent der im September abgeschlossenen Verträge. Grund: Eine Meldepflicht besteht nicht. Auch die Kammern erfassen das Angebot an Ausbildungsplätzen nicht. Wenn also zukünftig über gestiegene Angebote schwadroniert wird, dann ist dies Kaffeesatzleserei.“ (IG Metall Vorstand. Ressort Bildungs- und Qualifizierungspolitik)

Alle Versuche, die – neuerdings – relativ positiven Entwicklungen auf dem Ausbildungsstellenmarkt dem Ausbildungspakt zuzuschreiben und die negativen Entwicklungen der letzten Jahre der „schlechten Konjunkturlage“, sind insofern zwar politisch verständlich und nachvollziehbar, wissenschaftlich aber nicht haltbar.

Interessanter als die Erfolgs- oder Misserfolgsbilanz ist daher eine Betrachtung der Leistungen, die der Nationale Ausbildungspakt und entsprechend auch der regionale Ausbildungspakt in Sachsen-Anhalt in Aussicht stellt. Denn eine zentrale Aufgabe des Paktes besteht – wie oben ausgeführt – darin, Ausbildungsplatzbewerber mit Ausbildungsplätzen zu versorgen, die nach dem Stichtag 30. September noch „unversorgt“ sind. Im Kern steht damit das Versprechen, allen Jugendlichen, die „ausbildungsfähig und -willig“ sind, ein Ausbildungsangebot (nicht: einen Ausbildungsplatz) zu vermitteln.

Dies aber beinhaltet, dass von vornherein lediglich *eine bestimmte Teilmenge der Ausbildungsplatzsuchenden* vom Versprechen des Ausbildungspaktes erfasst ist:

- Sie müssen sich als „ausbildungswillig“ erweisen, das heißt, sie müssen sich selbst aktiv um eine Lehrstelle bemühen und bei der Arbeitsverwaltung als „Bewerber“ registriert sein.
- Sie müssen als „ausbildungsfähig“ eingestuft sein und „über die Eignung für den jeweiligen Beruf verfügen“.¹⁶
- Und sie müssen am Stichtag 30. September „noch nicht versorgt“ sein und sich an den Nachvermittlungaktionen aktiv beteiligen.

¹⁶ „... Wie auch noch einmal im Frühjahr 2006 vom Nationalen Ausbildungspakt verabschiedeten ‚Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife‘ betont wurde, werden als Bewerber für eine Ausbildungsstelle bei der BA nur jene Jugendlichen geführt und Betrieben vorgeschlagen, die über die Eignung für den jeweiligen Beruf verfügen. Liegt Eignung für einen Beruf vor, so ist immer auch Ausbildungsreife gegeben“ (Ulrich 2006a, S. 38).

Diese Einschränkung der Klientel, für die das „Paktversprechen“ gilt, beinhaltet auf der anderen Seite – komplementär – eine ausdrückliche Ausgrenzung all der Jugendlichen, die nicht als „Bewerber“ registriert sind (vgl. zu dieser Problematik ausführlich Kapitel 3).

Weniger umstritten als die Pakt-Erfolge in Bezug auf die „Steigerung der Ausbildungsleistung“ sind die Erfahrungen mit dem neuen Instrument Einstiegsqualifizierung Jugendlicher, EQJ. Das Sonderprogramm wird von vielen Fachleuten als erfolgreich angesehen¹⁷, ohne dass allerdings ein gemeinsames Verständnis davon existieren würde, unter welchen Kriterien denn die neuen Langzeitpraktika als „Erfolg“ zu werten sind (s. dazu Kapitel 4 sowie die Ergebnisse unserer Studie „Einstiegsqualifizierung Jugendlicher“, Kühnlein, Klein 2006).

Unter Verweis auf die „positive Entwicklung des Programms“ wurden am 1. Oktober 2006 eine Aufstockung der Einstiegsqualifizierung (EQJ-Maßnahmen) auf 40.000 Plätze – bereits für das Ausbildungsjahr 2006/2007 – und eine Verlängerung des Sonderprogramms bis 2008 beschlossen: „Eintritte in Maßnahmen sind bis zum 31. Dezember 2007 möglich.“ (Art. 5 Abs. 2 EQJ-Programm-Richtlinie – EQJR).

¹⁷ Vgl. die Stellungnahme des Hauptausschusses des BIBB zum Entwurf des BBB 2006.

4 Das neue Förderinstrument Einstiegsqualifizierung Jugendlicher – „Erfolgsmodell“ oder „Warteschleifen ohne berufliche Perspektiven“?

Mit dem Sonderprogramm Einstiegsqualifizierung Jugendlicher, EQJ, wurde im Sommer 2004 ein neues Förderprogramm aufgelegt, das „Jugendlichen mit eingeschränkten Vermittlungsperspektiven“ gezielte Unterstützung beim Einstieg in Berufsausbildung und Berufsleben bieten soll.

Das EQJ-Programm – so der Berufsbildungsbericht 2006 der Bundesregierung – verfolgt zum einen das Ziel, Jugendlichen „mit eingeschränkten Vermittlungsperspektiven“ einen Zugang in die Betriebe zu ermöglichen; zum anderen geht es darum, den Betrieben Brücken zu bauen für eine stärkere Beteiligung an der beruflichen Qualifizierung und „bisher nicht ausbildende Betriebe an die Ausbildung heranzuführen“ (S. 48). Die Wirtschaft soll auf diese Weise (wieder) stärker in die Verantwortung auch für leistungsschwächere Jugendliche genommen werden.

Betriebe wie Jugendliche sollen gleichermaßen von dem neuen Programm profitieren. Die Handwerkskammer Magdeburg beschreibt dies auf ihrer Internet-Seite:

„Einstiegsqualifizierung mit HWK-Zertifikat

... Der Vorteil für die Jugendlichen ist klar. Sie orientieren sich gezielt im Handwerksunternehmen, qualifizieren sich in fachlichen Teilbereichen des jeweiligen Handwerks *und erhalten bei Erfolg ein HWK-Zertifikat*. Der Übergang in eine Berufsausbildung oder Beschäftigung ist jederzeit möglich.

Aber auch die Handwerksbetriebe profitieren von der Einstiegsqualifikation. Jedes Unternehmen kennt die Zweifel bei Bewerbern, die man persönlich positiv bewertet, *deren Zeugnisse aber ‚grottenschlecht‘ sind*. Jetzt können die Unternehmen erst einmal den jungen Nachwuchs kennen lernen. ...“

www.hwk-magdeburg.de

4.1 EQJ – ein politisches Sonderprogramm mit besonderen Merkmalen

Das EQJ-Programm ist zugeschnitten auf Jugendliche, die als „bedingt ausbildungstauglich“ eingestuft sind, die aber bisher trotz ihrer Bemühungen noch keinen betrieblichen Ausbildungsplatz gefunden haben; zugangsberechtigt ist nur, wer bei der Agentur für Arbeit als Bewerber gemeldet ist.

Zum förderfähigen Personenkreis zählen

„1. Ausbildungsbewerber mit aus individuellen Gründen eingeschränkten Vermittlungsperspektiven, die auch nach den bundesweiten Nachvermittlungsaktionen keinen Ausbildungsplatz haben und

2. Jugendliche, die noch nicht in vollem Maße über die erforderliche Ausbildungsbefähigung verfügen“, soweit sie zu Beginn der Förderung das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (Artikel 3 Abs. 1 EQJ-Programm-Richtlinie – EQJR).

Die betrieblichen Einstiegsqualifizierungen können in der Regel frühestens ab 1. Oktober jeden Ausbildungsjahres – das heißt mit Beginn der jährlichen „Nachvermittlungsaktion“ –, spätestens aber bis März des darauf folgenden Jahres beginnen; die Laufzeit der Praktika beträgt zwischen sechs und zwölf Monaten.

Besonderheiten des Sonderprogramms EQJ

Die Einstiegsqualifizierungen nehmen in der aktuellen Förderlandschaft ausdrücklich eine Sonderstellung ein. Mit den bekannten berufs(ausbildungs)vorbereitenden Maßnahmen sind sie daher nicht wirklich vergleichbar - weder in Bezug auf die Zielgruppen, noch in Bezug auf die Durchführungsbestimmungen oder erst recht auf die zu erwartenden Ergebnisse, die Eingliederungserfolge in Ausbildung und Beschäftigung.

Im Unterschied zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (Förderlehrgänge, Berufsvorbereitungsjahr, Berufsgrundbildungsjahr etc.) zeigt sich vor allen, dass EQJ-Praktikant/innen im Durchschnitt deutlich höhere Schulabschlüsse mitbringen. Bei den Teilnehmenden handelt es sich im Wesentlichen um Schülerinnen und Schüler mit mittlerem Schulabschluss, wobei der Anteil an Hauptschulabsolventen etwas größer ist als der an Absolvent/innen mit Fachoberschulreife. Für Jugendliche, die keinen Schulabschluss haben, sind die Chancen, einen EQJ-Platz zu erhalten, äußerst gering. Diese bilden dagegen die Hauptklientel der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen. Die Teilnehmerstrukturen (Schulabschlüsse, Einstiegsalter) der EQJ-Praktikanten ähneln dagegen stärker denen von Auszubildenden in betrieblicher Berufsausbildung.

Abb. 7: Schulabschlüsse der EQJ-Praktikant/innen

Schulabschlüsse der EQJ-Praktikant/innen im Vergleich zu Auszubildenden im dualen System der Berufsausbildung und berufsvorbereitenden Maßnahmen der BA			
(Ausbildungsjahr: 2004/2005)			
	EQJ	Berufsausbildung	Berufsvorbereitung
ohne Abschluss	4,5%	4,6%	42,6%
HS-Abschluss	45,9%	28,2%	35,5%
Fachoberschulreife	42,1%	49,9%	18,5%
(Fach)Hochschulreife	7,5%	15,4%	1,1%

Quellen: Statistische Ämter des Bundes und der Länder 2006; GIB 2006, Tab. 2.3.; eig. Berechnungen

Auch **im Vergleich zu anderen betrieblichen Langzeitpraktika** gibt es wichtige Unterschiede. So werden EQJ-Maßnahmen staatlich subventioniert und unterliegen den einschlägigen Bestimmungen der EQJ-Richtlinie (EQJR). Darin ist unter anderem festgelegt, dass für die Praktikant/innen eine Sozialversicherungspflicht besteht und dass sie einen – öffentlich geförderten – Unterhaltszuschuss erhalten können:

„Die Agentur für Arbeit erstattet dem privaten Arbeitgeber als Zuschuss des Bundes zum Unterhalt des Jugendlichen die Vergütung der Einstiegsqualifizierung bis zu einer Höhe von 192 € monatlich zuzüglich eines pauschalierten Anteils am Gesamtsozialversicherungsbeitrag in Höhe von 99 €.“ (Artikel 3, Abs. 1 EQJR).

Die Betriebe sollen im Rahmen dieses Praktikums bestimmte Inhalte vermitteln, die sich an den entsprechenden Ausbildungsberufen orientieren; dafür wurden von den Kammern „Qualifizierungsbausteine“ (Handwerkskammer) bzw. „Teil-Qualifikationen“ (Industrie- und Handelskammer) entwickelt, die allen Betrieben bei Bedarf zur Verfügung stehen. Vom durchführenden Betrieb sollen am Ende die vermittelten Kenntnisse und Fertigkeiten bescheinigt werden. Zudem „stellt die jeweilige Kammer über die erfolgreich durchgeführte Einstiegsqualifizierung ein Zertifikat aus“ (Artikel 2 Abs. 6 EQJR).

Im Unterschied zur regulären Berufsausbildung im dualen System (nach Berufsbildungsgesetz bzw. Handwerksordnung) erweisen sich die EQJ-Maßnahmen als wenig formalisiert und geregelt. Die beteiligten Unternehmen haben dadurch wesentlich größere Gestaltungsfreiräume.

- Die Jugendlichen haben lediglich einen Praktikantenstatus, sie haben also nicht den Rechtsstatus eines Auszubildenden und sie gelten nicht als Beschäftigte.
- Die Betriebe müssen weder eine Ausbildungsberechtigung vorweisen noch über einschlägige Ausbildungserfahrungen verfügen.
- Die Einstiegsqualifizierung soll Kenntnisse und Fertigkeiten vermitteln, die auf einen anerkannten Ausbildungsberuf vorbereiten – die Betriebe sind aber daran nicht gebunden.
- Die Betriebe sind in keiner Weise dazu verpflichtet, ihren Praktikant/innen eine Ausbildungsstelle anzubieten.
- Im Ermessen des Unternehmens steht auch, ob sie – im Falle einer Übernahme – die Einstiegsqualifizierung auf die Dauer der Ausbildung anrechnen.
- Eine Kammerprüfung findet nicht statt. Das Kammerzertifikat bescheinigt die Teilnahme, nicht aber die tatsächlich vermittelten Inhalte der Einstiegsqualifizierung.¹⁸
- Es gibt keine systematische Qualitätskontrolle durch die Arbeitsagenturen. Sowohl die Beratung der Praktikumsbetriebe als auch die Überprüfung resp. Verhinderung von „Mitnahmeeffekten“ bleibt in der Regel den Kammern überlassen.¹⁹
- Der Berufsschulbesuch ist in der EQJ-Richtlinie ebenfalls nicht festgelegt; die Berufsschulpflicht ist Angelegenheit der Länder, die damit jeweils ganz unterschiedlich umgehen.²⁰ So ruht beispielsweise in Sachsen-Anhalt die Berufsschulpflicht bei einer Teilnahme an EQJ, die hier als „rein betriebliche Maßnahme“ durchgeführt wird.

4.2 EQJ in der praktischen Umsetzung: Erfahrungen und Einschätzungen der bildungspolitischen Experten in Sachsen-Anhalt

Wie die Initiatoren des Sonderprogramms betonen, ist „das EQJ-Programm Ende 2004 erfolgreich gestartet“. Was aber bedeutet „Erfolg“ in diesem Fall?

Beachtlich sei, so die BA in einer Pressemitteilung, die „hohe Inanspruchnahme des Sonderprogramms“, so seien die Eintrittszahlen von 2004 bis 2006 deutlich gestiegen, wie Abb. 8 zeigt. Dieser Befund trifft im Prinzip für alle Bundesländer zu.

Abb. 8: Entwicklung der EQJ-Eintritte (2004 bis 2006)

EQJ-Eintritte jeweils August – Januar des Folgejahres		
2004	2005	2006
7.463*	19.643	24.586
*) Beginn des Sonderprogramms erst ab Oktober 2004		

Quellen: Pressekonferenz der Bundesagentur für Arbeit am 29. Januar 2007 zum Ausbildungspakt

Leider gibt es keine entsprechende (Presse-)Meldung der Regionaldirektion Sachsen-Anhalt-Thüringen, hierzu liegen daher keine direkten Vergleichsdaten vor (die Angaben zum Teilnehmerbestand in EQJ-Maßnahmen

18 Tatsächlich erhält lediglich ca. ein Drittel der EQJ-Teilnehmer ein Kammerzertifikat (GIB, Dritter Zwischenbericht vom April 2006, S. 23).

19 Dieses Verfahren wurde in einem internen Prüfbericht des Bundesrechnungshofs zum Sonderprogramm EQJ vom September 2006 ausdrücklich als „weisungswidrig“ gerügt.

20 In der Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms EQJ heißt es dazu lediglich lapidar: „Die Berufsschulpflicht nach den Schulgesetzen der Länder bleibt unberührt.“ Im bundesweiten Durchschnitt nimmt die Mehrzahl der EQJ-ler nicht am Berufsschulunterricht teil (GIB, Vierter Zwischenbericht vom Dez. 2006, S. 22).

differieren je nach Quelle ganz erheblich²¹). Die Vertreter der Kammern (IHK und HwK) bestätigten jedoch in unseren Expertengesprächen ausdrücklich, dass auch in Sachsen-Anhalt die Teilnahme an EQJ zwischen 2004 und 2006 zugenommen hat. Beteiligt sind hier fast ausschließlich Unternehmen der Industrie- und Handelskammer und der Handwerkskammer, während die Betriebe im Bereich der Landwirtschaft, der Freien Berufe und der Hauswirtschaft bisher kaum Plätze zur Verfügung stellen.

Auch die Übernahmequoten in Sachsen-Anhalt entsprechen in etwa den bundesdeutschen Durchschnittswerten, die im Rahmen der Begleitforschung errechnet wurden (GIB: Dritter Zwischenbericht vom April 2006, S. 10). Nach Angaben der zuständigen Stellen mündeten von den 392 EQJ-Teilnehmer/innen, die im August 2006 die Maßnahme erfolgreich beendet haben, 232, das sind knapp 60%, in eine Ausbildung ein. Mit fast 75% besonders hoch war der Anteil im Handwerkskammerbezirk Magdeburg; dabei wird allerdings nicht ausgewiesen, ob es sich dabei um eine *betriebliche*, *außerbetriebliche* oder *vollzeitschulische* Ausbildung handelt; Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, Tab. 55).

Noch weit größer als die tatsächliche Inanspruchnahme ist das betriebliche Interesse an dem neuen Programm. Dies wird beispielhaft untermauert durch die von den Kammern Sachsen-Anhalts für 2004 erhobenen Daten über Angebote und besetzte Plätze zur Einstiegsqualifizierung. Bereits im ersten Jahr überstieg die Anzahl der angebotenen Plätze die Zahl der besetzten Plätze fast um das Dreifache: nur 373 der insgesamt 1.110 angebotenen EQJ-Plätze wurden besetzt.²²

Auch in unserem Interview wurde vom Vertreter der IHK (Kammerbezirk Magdeburg) darauf hingewiesen, dass aktuell von den ca. 500 bereitgestellten Stellen lediglich 132 Plätze besetzt werden konnten. Als Begründung wird auf „unrealistische Erwartungen der Schüler und Schülerinnen“ verwiesen, allerdings auch eingeräumt, dass die Mehrzahl der angebotenen Plätze im Bereich Hotel und Gaststätten, Handel und Logistik wenig attraktiv sei.

Die Kammern befinden sich hier in einem Zwiespalt: Während sie auf der einen Seite politisch daran interessiert sind, möglichst viele Unternehmen zu beteiligen, um die „Paktzusage“ der Wirtschaft zu erfüllen, sehen sie auf der anderen Seite die Gefahr, dass sich die Betriebe enttäuscht abwenden, wenn keine „passgenauen“ Jugendlichen vermittelt werden können und dass eine unkontrollierte Ausweitung des Instruments zu unerwünschten Mitnahmeeffekten führt. Gemeinsam mit der Arbeitsagentur versuchen sie daher, Angebot und Nachfrage zu kanalisieren. Seit Januar 2006 finanziert das Land (mit Landes- und EU-Mitteln) EQJ-Berater bei den Kammern, die für dieses neue Instrument werben und die Beteiligten – Betriebe und ggf. auch Praktikanten – umfassend betreuen und beraten.

„Es wäre überhaupt kein Problem, Ihnen da 100.000 Plätze aufzuweisen (gemeint ist: über die im Ausbildungspakt bundesweit vereinbarten 25.000 Plätze hinaus, d.V.). Da hatten wir am Anfang des Programms die Situation, dass wir wesentlich mehr Plätze hatten als überhaupt Jugendliche, die man darauf setzen konnte. Wir haben das jetzt so gemacht, in Abstimmung mit der AA, dass die den EQJ-Berater anrufen, wenn sie einen Jugendlichen haben, der Interesse hat oder sich für einen Bereich eignet. Dann sprechen wir gezielt Betriebe an. Wir wollten auch die Betriebe nicht verärgern. Die haben gesagt: ‚Ich stehe hier zur Verfügung und keiner kommt!‘ Das hat sich bewährt, das zeitnah zusammenbringen. Dann vermittelt die AA den Jugendlichen dort hin.“ (Interview Handwerkskammer)

Allerdings, so betont der Vertreter der Handwerkskammer, seien aus deren Sicht nicht alle Branchen resp. Berufe gleichermaßen für die Durchführung von EQJ geeignet. So genehmigt sie keine Praktikumsplätze in Friseurbetrieben, weil hier keine beschäftigungsrelevanten Zukunftschancen für die Jugendlichen zu erken-

21 So befanden sich zum Stichtag 31.12.2006 nach den Angaben der zuständigen Stellen insgesamt **425** Teilnehmerinnen und Teilnehmer in EQJ (Quelle: Berufsbildungsbericht 2006, Tab. 55). Die Regionaldirektion SAT zählt zum Zeitpunkt Dezember 2006 dagegen **259** (Teilnehmerbestand 12/2006. Quelle: Arbeitsmarktbericht Dezember 2006; ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente – für Personen im Rechtskreis SGB III und SGB II).

22 Quelle: „Umsetzung des Ausbildungspaktes 2004 – Plätze zur Einstiegsqualifizierung (EQJ)“. Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2004, Tab. 53.

nen seien. Diese Entscheidung ist vor allem auch deshalb bemerkenswert, weil in anderen Bundesländern das Friseurhandwerk die meisten EQJ-Plätze anbietet (vgl. WHKT 2005), obwohl dies gerade auch von Seiten vieler Friseurinnungen – in anderen Bundesländern – keineswegs umstandslos begrüßt wird. Befürchtet wird vor allem ein Missbrauch des neuen Instruments (Mitnahmeeffekte durch Nutzung der Praktikantinnen als billige Arbeitskräfte).²³

Weitere Besonderheiten bei der Durchführung von EQJ in Sachsen-Anhalt sind die Regelung der Berufsschulpflicht²⁴ und die strikte Nachrangigkeit des Instruments EQJ.²⁵ Für beide Regelungen lassen sich aus Sicht der befragten bildungspolitischen Akteure sowohl Vorteile als auch Nachteile erkennen:

„In Sachsen-Anhalt ist das so organisiert, die gehen nicht in die Berufsschule. Da ist auch die richtige Entscheidung gewesen, das so zu machen. Erstmals haben die keinen Ausbildungsberuf, die werden also in eine Berufsschulklasse reingesteckt, die vom Berufsfeld passt. Die haben aber gar nicht die Perspektive, mit den anderen aus der Klasse zu einem Berufsabschluss zu kommen. ... Das ist ja auch ein Personenkreis, die haben die Nase voll von Schule. Die müssen einfach erstmal mit dem Betrieb klarkommen, und sich da beweisen können. Da sind ja viele bei, die machen das erste Mal irgendwas fertig, wo sie sagen können: ‚Das hab ich gemacht.‘ (Interview Handwerkskammer)

„Das ist aber auch so die Gefahr. Wer 10 Monate im Unternehmen in EQJ war und danach eine Ausbildung machen kann, für den kommt dann wieder die Schule hinzu. Schule aber wollen viele nicht, auch wenn sie das Programm erfolgreich beendet haben.“ (Interview IHK Magdeburg)

Es kommt hinzu, dass eine Anrechnung der im EQJ erworbenen Qualifikationen auf die Zeit der Ausbildung auf diese Art und Weise „in der Praxis gar nicht möglich ist“ (Interview HwK). Das aber bedeutet mit anderen Worten, dass das Absolvieren des EQJ in Sachsen-Anhalt – auch im günstigsten Fall, der Übernahme in Ausbildung – zu einer entsprechenden Verlängerung der Ausbildungszeit führt.

Ein weiteres Diskussionsthema stellt die Frage der strikt nachrangigen Vermittlung dar. Betriebe sollen von dem Angebot eines für sie kostenfreien Praktikums erst zu einem späten Zeitpunkt Gebrauch machen können, um Missbrauch zu verhindern. Es müsse, so der Vertreter des Wirtschaftsministeriums, gewährleistet sein, dass nur die „richtigen Leute“ in EQJ kommen. Aus Sicht der Handwerkskammer funktioniert dieser Prozess dagegen meist vorbildhaft:

„EQJ ist nach dem Pakt ein nachrangiges Instrument, da muss man auch darauf achten, dass das nachrangig bleibt. Man darf mit der EQJ-Vermittlung erst einsetzen, wenn die betriebliche Vermittlung völlig abgeschlossen ist, sonst haben Sie den Effekt, dass irgendwann eine Vorausbildung zur Regel wird. Da nimmt sich jeder Betrieb erstmal einen EQJ-ler und guckt sich die Leute erstmal ein halbes Jahr unverbindlich an, um den dann zu nehmen oder halt nicht.“ (Interview Wirtschaftsministerium)

„Was sich gut entwickelt hat, ist das EQJ-Programm ... Es hat sich gezeigt, dass die Jugendlichen, die da drin sind, von ihren Zeugnissen, Zensuren her, in keine normale Ausbildung reinkommen. ... Da finden sich manchmal über das Jahr Betrieb und Jugendlicher zusammen, so dass der Betrieb sagt: ‚Ist doch ein ganz anständiger Kerl, das probier ich mit dem mal.‘“ (Interview Handwerkskammer)

Die Frage, ob die „richtigen Jugendlichen“ in die EQJ-Praktika geschickt werden, stellt sich aber auch in anderer Hinsicht. Denn die Jugendlichen, die keinen Ausbildungsplatz erhalten und als förderwillig und -fähig eingestuft werden, werden vorrangig zunächst in schulische Maßnahmen vermittelt, in erster Linie in das Berufsgrundbildungsjahr, BGJ:

23 „EQJ- das Geschäft mit der Hoffnung“ (www.libk.de/bayern/02_aktuell). Juli 2007).

24 Gemäß der Verordnung über die Schulpflicht Sachsen-Anhalt ruht die Berufsschulpflicht für EQJ-Teilnehmer (Schpfl-VO vom 27. Nov. 1995, zuletzt geändert am 5. Januar 2005 (GVBl. LSA S. 11)).

25 Im Unterschied zu anderen Bundesländern, zum Beispiel Bayern und Nordrhein-Westfalen, werden die Jugendlichen in Sachsen-Anhalt strikt erst nach dem jährlichen Stichtag zur Nachvermittlung (30. September) in EQJ-Maßnahmen vermittelt.

„Mein Eindruck ist, wir schicken die falschen Jugendlichen ins BGJ. Im BGJ landen die Jugendlichen, die eh schon keinen Bock mehr auf Schule haben, die schulmüde sind, die negative Schulerlebnisse hatten. Weil es keine andere Möglichkeit gibt, werden die weiter auf die Schule geschickt. Letztendlich gehen die weiterhin zur Schule, mit dem Effekt, dass sie nach einem Jahr oft noch schlechter drauf sind. ... Bei vielen setzt das eine Negativspirale in Gang... Bei EQJ hat man die Erfahrung gemacht, dass man damit doch Jugendliche in Betriebe bringt, wo die Betriebe sonst gesagt hätten, den nehmen wir nie, also: zu schlechte Noten, Hauptschulabschluss. Bei dieser unverbindlichen Geschichte EQJ, die den Betrieb nichts kostet, wo der das auch jederzeit beenden kann, da machen die das eher. Manche stellen dann doch fest, so schlecht ist der Junge ja gar nicht, so dass der Klebeeffekt gar nicht so schlecht ist. Ca. 50%, je nachdem, wie man rechnet, wenn man realistisch rechnet, sind es 40%, gehen danach wirklich in Ausbildung oder in eine Tätigkeit im Betrieb. ... Ich glaube, das ist für diese Jugendlichen (im Vergleich zum BGJ, d.V.) in der Regel die bessere Variante.“ (Interview Wirtschaftsministerium).

Das wird ganz ähnlich auch von den Kammern gesehen, die das vollzeitschulische BGJ eher skeptisch und als die schlechtere Alternative betrachten („Wir haben immer gesagt: ‘Lasst das BGJ weg! Geht diesen Weg!“, Handwerkskammer).²⁶

Ein solcher Schritt aber hätte weit reichende Konsequenzen. Denn keineswegs, so warnt der Vertreter des Wirtschaftsministeriums, sei davon auszugehen, dass sich die Anzahl interessierter und dafür geeigneter Praktikumsbetriebe unendlich vermehren lasse. Dass ein Mehr an Praktikumsplätzen auch zu einer Aufstokkung von regulären Ausbildungsplätzen führe (was ein ausdrückliches Versprechen des Ausbildungspaktes darstellt), sieht er eher skeptisch:

„... Aus meiner Sicht wäre es schon sinnvoll, mehr im EQJ-Bereich zu machen, weil das eigentlich ein gutes Instrument ist. Die Frage ist nur, wie lange bleibt das ein gutes Instrument. Je mehr Sie da reinpacken, desto geringer wird der Grenznutzen irgendwann. Die Wahrscheinlichkeit, dass die Betriebe die übernehmen, wird immer geringer, die Kollateralschäden, die Sie da haben, werden immer größer. Jeder Ausbildungsplatz, den Sie über EQJ besetzen, fehlt Ihnen womöglich im nächsten Jahr auf der normalen Liste. ... Letztendlich nimmt man immer alles aus einem Topf. Man verbessert die Chancen für die Einen, reduziert damit aber die Chancen für Andere. Es wird insgesamt damit nicht mehr ...“ (Vertreter Wirtschaftsministerium).

An der Debatte um die Sinnhaftigkeit des neuen Instruments Einstiegsqualifizierung zeigt sich, dass hier grundsätzlichere bildungspolitische Richtungsentscheidungen zur Disposition stehen.

4.3 EQJ – „Brückenschlag in Ausbildung“ oder Einstieg in ein neues Verständnis von beruflicher/betrieblicher Ausbildung?

Handelt es sich bei dem neuen Instrument Einstiegsqualifizierung für Jugendliche tatsächlich um ein „Erfolgsmodell“?

Mit Sicherheit ist davon auszugehen, dass die vergleichsweise hohe Akzeptanz der EQJ-Maßnahmen bei den beteiligten Unternehmen zu einem nicht geringen Teil aus den relativ vage und unverbindlich gehaltenen Zugangs- und Durchführungsbestimmungen resultiert: Die Betriebe können die EQJ-Praktika nach ihren Vorgaben und Interessen gestalten. Auf der anderen Seite begründen sich gerade aus dieser Gestaltungsof-

²⁶ Bildungspolitisch in eine ähnliche Richtung gehen auch die Überlegungen der Bundesbildungsministerin, die anregt, EQJ-Praktika den Vorzug vor rein vollzeitschulischen Maßnahmen zu geben (vgl. Schavan 2006).

fenheit auch die immer wieder vorgetragenen Verdachtsmomente auf möglichen (Subventions-)Missbrauch und Mitnahmeeffekte.

So standen und stehen EQJ-Praktika teilweise unter dem Verdacht, vor allem ein „Schnäppchen für Arbeitgeber“ (Frankfurter Rundschau) zu sein, die die Praktikanten als billige Arbeitskräfte benutzen. Besondere Aufmerksamkeit richtet sich dabei auf Berufe oder Berufsgruppen, die bei den Einstiegsqualifikationen eine relativ große quantitative Bedeutung haben, die aber traditionell vor allem durch hohe Ausbildungsabbruchquoten und geringe Übernahmequoten nach der Ausbildung auffallen. Für den Friseurberuf genehmigt die Handwerkskammer in Sachsen-Anhalt daher von vornherein keine EQJ-Praktika.

Gerade in Sachsen-Anhalt allerdings erscheint die Umsetzung des Versprechens, dass die Einstiegsqualifizierung – zumindest anteilig – auf die Ausbildungszeit anerkannt werden solle, als unrealistisch, weil hier kein Berufsschulbesuch vorgesehen ist. Damit aber, als eine rein betriebliche Maßnahme, stellt sich das EQJ-Praktikum im besten Falle als eine um 6 – 12 Monate verlängerte Probezeit, als ein „Ausbildungsjahr Nr. 0“, dar.

Angesichts der erheblichen Schwierigkeiten, überhaupt Betriebe zu finden, die sich für die Ausbildung junger Menschen verantwortlich fühlen, erst recht, wenn es sich um Jugendliche „mit besonderem Förderbedarf“ handelt, wird dieser Vorbehalt in Sachsen-Anhalt ausdrücklich in Kauf genommen. Wie das obige Zitat aus dem Wirtschaftsministerium deutlich macht, zieht dies jedoch notwendigerweise weitere Überlegungen in zweierlei Hinsicht nach sich:

- Zum einen reiht sich damit EQJ in die berufsvorbereitenden Maßnahmen ein, die in Aussicht stellen, dass die erworbenen (Teil-)Qualifikationen auf die Ausbildungszeit angerechnet werden können und daraus auch zum guten Teil ihre bildungspolitische Legitimation beziehen, ohne dieses Versprechen jedoch tatsächlich realisieren zu können. Das Land geht damit einen weiteren Schritt in Richtung „Modularisierung“ der Berufsausbildung, ohne diese jedoch konsequent aufzubauen.
- Zum anderen erweitert sich mit EQJ die Anzahl der Betriebe, die als Praktikumsbetriebe – auch für Jugendliche mit schlechteren Schulabschlüssen und Altbewerber – in das Ausbildungsgeschehen einbezogen werden. Zugleich allerdings ist fraglich, ob diese auch langfristig für Ausbildung gewonnen werden können oder ob sie lediglich als – öffentlich subventionierte – Partner für betriebliche Praktika zur Verfügung stehen.

Exkurs 3: Berufsvorbereitende Maßnahmen der BA nach dem neuen Fachkonzept – Neuorientierung der Fördermaßnahmen zur Berufs(ausbildungs)vorbereitung²⁷

Mit der Einführung des „neuen Fachkonzepts für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ durch die Bundesagentur für Arbeit, BA, das im September 2004 verbindlich und flächendeckend eingeführt worden ist²⁸, haben sich die institutionellen Rahmenbedingungen für die Förderung jugendlicher Ausbildungssuchender grundlegend verändert.

Das neue Fachkonzept entstand auf Basis eines groß angelegten, bundesweiten Modellprogramms, „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf“, das von 2001 bis Ende 2006 an (zunächst 24, dann) 23 Standorten durchgeführt wurde.

Das neue Fachkonzept versteht sich als „lernendes Konzept“, das heißt, es wird der Anspruch verfolgt, die in den Modellversuchen gesammelten Erfahrungen, Anregungen und Empfehlungen in die weitere Konzeptentwicklung einzubeziehen. Das Konzept zeigt sich zugleich ausdrücklich als offen für eine permanente und möglichst rasche Anpassung an neue Entwicklungen und Erkenntnisse. So wurde – unter Bezug auf neue Erkenntnisse und auf Basis entsprechender Vorschläge, die in mehreren „Expertenzirkeln“ erarbeitet wurden – bereits im März 2006 das neue Fachkonzept überarbeitet; es gilt seither in neuer Fassung („überarbeitetes Fachkonzept“).²⁹

Parallel zu diesen Entwicklungen wurde auch das Berufsbildungsgesetz, BBiG, novelliert (in Kraft seit 1. Januar 2005). Damit wurden berufsvorbereitende Maßnahmen erstmalig als integraler Bestandteil in das BBiG aufgenommen; für sie wurde der eigenständige Begriff „*Berufsausbildungsvorbereitung*“ geprägt. Durch eine Vereinheitlichung der Vorgaben für die Entwicklung von „Qualifizierungsbausteinen“ und deren Zertifizierung soll vor allem erreicht werden, dass die in den berufs(ausbildungs)vorbereitenden Maßnahmen erworbenen Qualifikationen auf die nachfolgende Berufsausbildung angerechnet werden können (Stichwort „*Qualifizierungsbausteine*“).

„Von der Maßnahmeorientierung zur Personenorientierung“ – eine neue Förderphilosophie

Im Vordergrund dieser Neuerungen stehen somit das Ziel einer höheren Transparenz, einer Systematisierung der berufs(ausbildungs)vorbereitenden Maßnahmen sowie eine stärkere Individualisierung der Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche. Das neue Fachkonzept signalisiert einen „Paradigmenwechsel von der Maßnahmeorientierung zur Personenorientierung“. Aus Sicht der Träger bedeutet dies: Die Träger erhalten statt der früheren Festbetragsförderung eine Fallkostenpauschale pro Teilnehmer. Für die teilnehmenden Jugendlichen beinhaltet dies vor allem, dass sich ihre Chancen auf eine individuelle Förderung grundlegend verbessern sollen.

In der Bekanntgabe des überarbeiteten Fachkonzepts der BA heißt es dazu:

„Individuelle Förderung

Kernelement des Fachkonzepts ist die Bereitstellung eines auf die individuellen Voraussetzungen (Fähigkeiten, Kenntnisse und Neigungen) des einzelnen Jugendlichen abgestimmten Angebotes. Förderkonzepte müssen an der Person ausgerichtet, flexibel und individuell gestaltet sein sowie eine betriebsnahe Qualifizierung bieten. Die Gliederung der Qualifizierungsangebote erfolgt grundsätzlich in zeitlich und inhaltlich in sich abgeschlossenen Förder- und Qualifizierungssequenzen. Die

²⁷ Ausführlicher zum Stichwort „Neues Fachkonzept“ s. Klein, Kühnlein 2007.

²⁸ BA-Rundbrief vom 12. Januar 2004.

²⁹ Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung 03/2006: „Fachkonzept für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ (BvB) gem. § 61 SGB III.

individuelle Qualifizierungsplanung baut auf den Ergebnissen der Eignungsanalyse und/oder einer vorhergehenden Diagnostik auf. Eine kontinuierliche Bildungsbegleitung soll das vereinbarte Qualifizierungsziel sicherstellen. Vorhandene Angebote der Berufsausbildungsvorbereitung, der Erstausbildung und Nachqualifizierung sind künftig besser aufeinander abzustimmen. Durch kooperative Qualifizierungsangebote regionaler Träger soll eine individuellere Qualifizierungsplanung sowie ein breiteres, wohnortnahes Angebotsspektrum geschaffen werden.“

Eckpunkte und Ziele des neuen Fachkonzepts

Durch die Umgestaltung der Förderstrukturen erhoffen sich die Initiatoren vor allem

- eine höhere Flexibilität und Durchlässigkeit der Förder- und Qualifizierungssequenzen,
- eine individuell passgenaue Förderung,
- die Anrechenbarkeit von Teilqualifikationen auf eine spätere Berufsausbildung (v.a. durch den Einsatz von Qualifizierungsbausteinen),
- eine stärkere Betriebsorientierung (betriebliche Praktika),
- Kostensenkungen durch Zeitbegrenzung sowie eine bessere Integration der Jugendlichen in Ausbildung oder Arbeit (die Stellenakquise wird als Trägerleistung ausgeschrieben).

Insgesamt soll die Umsetzung des neuen Fachkonzepts zu einer deutlichen Erhöhung der Übergangsquote in Ausbildung und Arbeit führen und damit zu einer Steigerung der Effizienz und Effektivität berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen beitragen.

5 „Regionales Übergangsmanagement“ in Magdeburg – Erfahrungen und Einschätzungen aus Sicht der befragten Experten

Durch die Sozial- und Arbeitsmarktreformen und die neuen Förderphilosophie der BA sind für die Kommunen neue Aufgabenfelder und Verantwortungsbereiche im Dreieck zwischen Jugendhilfe-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik entstanden. Die neuen gesetzlichen Regelungen weisen den Kommunen und Landkreisen eine erhöhte Verantwortung zu und folgen damit dem sozialpolitischen Trend der *Kommunalisierung* (Dezentralisierung) von Aufgaben. Durch die gemeinsam wahrgenommene lokale Verantwortung sollen die „vor Ort“ liegenden Kompetenzen aktiviert werden. Auf diese Weise sollen auch die Chancen verbessert werden, durch lokale Politikansätze das Problem der Jugendarbeitslosigkeit wirksamer zu bekämpfen.

Im Gefolge der „Hartz-Gesetze“ werden Kommunen und Landkreise verstärkt in die Pflicht genommen; ihnen kommt bei der Umsetzung der (neuen) Förderpolitiken zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit daher eine ganz entscheidende Bedeutung zu. 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 sie unmittelbare Verantwortung (wenn sie „optiert“ haben) oder übernehmen Mitverantwortung (wenn sie gemeinsam mit der Arbeitsverwaltung eine ARGE gebildet haben). Darüber hinaus steigt die Notwendigkeit, die Ausgestaltung unterschiedlicher Förderangebote (der allgemeinbildenden und berufsbildenden Schulen, der Arbeitsagenturen, des Jugendamtes, der Betriebe usw.) in der Kommune so miteinander abzustimmen, dass die Förderung „benachteiligter“ Jugendlicher mit dem Ziel der erfolgreichen Integration in Ausbildung und Erwerbsarbeit optimiert wird. Damit sind *neue politische Verantwortlichkeiten* („lokale Verantwortungsgemeinschaften“) geschaffen worden, die zu neuen Aufgabenzuschnitten führen (vgl. dazu auch Kruse 2007).

Aus diesem Neuzuschnitt von Zuständigkeiten und von Aufgaben der Berufsvorbereitung und Betreuung benachteiligter Jugendlicher ergeben sich allerdings nicht nur neue Aufgabenstellungen, sondern auch neue Problemlagen. So lässt sich bereits jetzt als Trend beobachten, dass Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe in einigen Städten deutlich zurückgefahren werden (vgl. Simon 2006). Unter Verweis auf die vom Gesetzgeber gewollte Stärkung und neue Rolle der Arbeitsagentur auf diesem Gebiet ziehen sich viele Jugendämter aus der Finanzierung von kommunalen Maßnahmen der beruflichen Bildung und der Berufsvorbereitung zurück. Diese neuen Entwicklungen machen – so eine zentrale Hypothese dieser Studie – neue Schnittstellendefinitionen und Absprachen zwischen den lokalen Akteuren erforderlich; dies beinhaltet aber auch die Gefahr der Entstehung von Konfliktpotenzialen (rechtliche Leistungskonkurrenzen, insbesondere zwischen SGB II und SGB VIII) und von Reibungsverlusten.

Vor dem Hintergrund dieser politischen und gesetzlichen Neuregelungen bestand daher ein zentrales Erkenntnisinteresse unserer Befragungen darin, wie sich aus Sicht der Verantwortlichen vor Ort die Kooperationsbedingungen und die Parameter ihres Handelns verändert resp. verschoben haben.

5.1 Ansätze eines kooperativ-lokalen Übergangsmagements in Magdeburg

Die Landeshauptstadt Magdeburg erweist sich als eine Kommune, die zum Stichtag 1. Januar 2005 keineswegs beim Punkt Null begonnen hat. Bereits vor Inkraft-Treten des novellierten SGB II wurden im Arbeitsagenturbezirk und von Seiten der Stadt Magdeburg in den letzten Jahren diverse Projekte und jugendpolitische Programme aufgelegt, die die Unterstützungsstrukturen für benachteiligte Jugendlichen verbessern sollten.

Insbesondere wird in diesem Zusammenhang verwiesen auf das „Magdeburger Jugendnetz - für Arbeit und Zukunft“, das allgemein als Beispiel für gelungene Zusammenarbeit benannt wird.³⁰

Das „Magdeburger Jugendnetz – für Arbeit und Zukunft“ wurde im Januar 2004 von vier freien Trägern der Jugendhilfe (in Verantwortung des Jugendamtes) ins Leben gerufen³¹; es soll vor allem zu einer verbesserten, koordinierten sozialpädagogischen Betreuung von besonders benachteiligten Jugendlichen mit „multiplen Problemen“ beitragen.

Die vier beteiligten Träger am Jugendnetz betreuen Jugendliche, *„die schon durch das gesamte Netz durch sind. Die funktionierten in keiner Maßnahme, sind z.T. obdachlos, stark suchtgefährdet, die ganze Bandbreite, und benötigen deshalb sehr starke Unterstützung.“* *„Auf jeden Fall sind das Jugendliche die in der Regel über keinen Schulabschluss verfügen, Mehrfachabbrecher waren und über eine Vielzahl von Problemen verfügen, die aufzuarbeiten sind“.* *„Deshalb ist es erst einmal ein sozialpädagogisches Betreuungs- und Begleitprojekt, durch acht Mitarbeiter betreut ... Hinzukommt, dass die Jugendlichen ganz niederschwellig in Praxismodulen wieder herangeführt werden sollen an Ausbildung bzw. Arbeit“* (Interviews freie Träger).

Anfänglich wurde das Netzwerk vom Jugendamt, der AA sowie der Jugendstiftung der Sparkasse gefördert. Seit 2006 finanziert die ARGE die Arbeit des Netzwerks, in dem insgesamt 120 Plätze für berufs- und ausbildungsvorbereitende Maßnahmen (ab 2006) für „SGB II-Kunden“ bereitgestellt werden.

Auch die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsamt und Sozialamt basiert auf bereits mehrjährigen gemeinsamen Vorerfahrungen, so dass sich beide Kooperationspartner in der 2005 neu gegründeten ARGE nicht völlig neu aufeinander ausrichten mussten.

Bereits im Vorfeld der neuen Arbeitsmarkt- und Sozialgesetzgebung war die Stadt Magdeburg am Bundesmodellprojekt *MoZArT– Modellvorhaben zur Verbesserung der Zusammenarbeit von Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe* beteiligt, in dem neue Formen der Zusammenarbeit zwischen Arbeitsämtern und Trägern der Sozialhilfe entwickelt und erprobt wurden. Im Rahmen dieses Programms wurden Modellvorhaben in 30 Kommunen und Landkreisen durchgeführt.

In unseren Expertengesprächen heben alle Gesprächspartner (Jugendamt, Arbeitsagentur, ARGE, Kammern, freie Träger) vor allem ihre gemeinsamen, langjährig gewachsenen Kooperationsbeziehungen hervor, die ihnen den Übergang auf die neuen gesetzlichen Regelungen entscheidend erleichtert hätten. Freie Träger, die auch in angrenzenden Landkreisen oder andern Teilen des Landes tätig sind, betonen vor allem, dass diese Vorlaufprojekte eine *Kooperationskultur* vorbereitet haben, die dazu beigetragen habe, dass sich die Stadt auf dem Gebiet der Jugendsozialarbeit nicht (wie in anderen kommunalen Gebietskörperschaften des Landes) aus der Verantwortung zurück gezogen hat und dass dies den Boden für den kürzlich in Kraft getretenen Kooperationsvertrag zwischen Jugendamt, ARGE und AA bereitet habe.

„Ich finde, dass das zustande gekommen ist, hat schon einen Wert. Ich kenne so was in den Um-landkreisen, auch in Halle, nicht.“ (Interview Maßnahmeträger)

Gravierende Veränderungen im Gefüge der örtlichen Zusammenarbeit habe es mit Inkraft-Treten des novelierten SGB II nicht gegeben – weder aus der Außenwahrnehmung noch in der Binnensicht wird hier über bedeutende Einschnitte oder neu entstandene ernsthafte Konfliktherde berichtet. Das vielfach befürchtete „Umsetzungschaos“ nach Inkraft-Treten des SGB II sei – so die Auskunft der befragten Expert/innen – im Agenturbezirk Magdeburg so nicht eingetreten. Auch die vielerorts dokumentierten organisatorischen, personellen und sachlichen Folgeprobleme der „Elefantenhochzeit“ (Kantel 2006) werden in Magdeburg für den Bereich der Betreuung unterstützungs- und hilfebedürftiger Jugendlicher nicht berichtet.

30 So wurde das Jugendnetz für den Deutschen Förderpreis „Jugend in Arbeit“ 2006 in Sachsen-Anhalt nominiert.

31 Vorläufer dieser Aktion waren die sog. Aktivierungshilfen, die nach §11 des früheren „Jugendsofortprogramms“ (Laufzeit: 1999-2003) darauf abzielten, Jugendliche zu aktivieren, die bei der Arbeitsverwaltung nicht registriert waren und daher nicht erreicht werden konnten.

Der Implementierungsprozess der neuen ARGE wird als weitgehend reibungsfrei geschildert. Auf Basis der Vorerfahrungen, die im Rahmen des MoZArT-Projektes gemacht wurden, funktioniere die Zusammenarbeit zwischen den Mitarbeiter/innen des Sozialamts und denen des ehem. Arbeitsamtes ohne größere Probleme, der „Kulturschock“ blieb aus.

Aufbauend auf diesen bereits vorhandenen Erfahrungen eines vernetzten Arbeitens bei der Bearbeitung der Jugendarbeitslosigkeit und vor dem Hintergrund des gesetzlichen Auftrages zur Schaffung regionaler/lokaler Verantwortungsgemeinschaften hat die Landeshauptstadt Magdeburg in 2006 eine „Kooperationsvereinbarung zur beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten jungen Menschen“ mit anderen lokalen Akteuren angestrebt und dabei versucht, neben den zentralen arbeitsmarkt- und ausbildungsmarktpolitischen Akteuren (AA und ARGE) auch die Handwerkskammer, die Industrie- und Handelskammer sowie das Landesverwaltungsamt in seiner Zuständigkeit für die berufsbildenden Schulen mit einzubeziehen. Magdeburg wollte mit dieser Kooperationsvereinbarung seine bereits seit Ende der 1990er Jahre bestehenden jugendpolitischen Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit fortschreiben und weiter entwickeln.

„Wir hatten 1997 die Kooperationsvereinbarung zwischen den Institutionen, dann gab es Arbeitskreise, man traf sich regelmäßig, hat sich abgestimmt usw. Dann kamen die gesamten Umstrukturierungen in allen Behörden, da blieb keine verschont. Neue Gesetzgebung hoch und runter. Im Prinzip ließ sich diese Kooperationsvereinbarung so nicht mehr umsetzen. Wir haben dann das jugendpolitische Programm erarbeitet 2005, und haben uns beauftragen lassen, Strukturen zu erarbeiten, dass da also wieder eine Zusammenarbeit passiert. In diesem Jahr haben wir in einer Projektgruppe einen gemeinsamen Arbeitsplan erarbeitet, der das jugendpolitische Programm umsetzt. In dieser Projektgruppe haben mitgearbeitet Vertreter von der AA, von der ARGE, von der IHK, von der Handwerkskammer, Landeshauptstadt Sozial- und Wohnungsamt und Jugendamt und Schulvertreter, also Schule und Schulbehörde. Es wurden im Prinzip die Aufgaben abgestimmt.“ (Interview Jugendamt)

Das jugendpolitische Programm wurde im Dezember 2006 von den zentralen Kooperationspartnern – Jugendamt, AA und ARGE – unterzeichnet. Die Kammern, als wichtige Akteure eines ausbildungszentrierten Aktionsprogramms, sind der Kooperationsvereinbarung nur als strategische Partner beigetreten, „weil wir als Kammer auch mit den anderen Städten und Kreisen genauso kooperieren, darum stehen wir da nicht im oberen Feld mit drin“ (Interview Handwerkskammer). Die Einbeziehung der Schulbehörde ist gänzlich gescheitert, so dass letztlich an diesem zentralen Bestandteil des Beruflichen Übergangssystems nur einzelne (berufsbildende) Schulen beteiligt sind.

Die Kooperationsvereinbarung ist als „Gemeinsamer Arbeitsplan zur Umsetzung der Zusammenarbeit im Rahmen der Förderung der beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten jungen Menschen in der Landeshauptstadt Magdeburg für den Zeitraum 2006 bis 2008“ zustande gekommen. Die Akteure verfolgen gemeinsam Ziele wie:

- die Senkung der Quote der Schulabbrecher und Schulverweigerer
- die Erhöhung der Quote der Schulabgänger/innen mit Schulabschluss
- das Senken der Abbrecherquote in der beruflichen Ausbildung
- Verbesserung der Angebote der beruflichen Orientierung und Vorbereitung
- Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen Schule und Jugendhilfe
- die Profilierung der Jugendhilfe und der Jugendwerkstätten als Unterstützungsinstrumente der Arbeitsvermittlung in der ARGE.

Vergleicht man die letztlich zustande gekommene Vereinbarung mit dem vom Stadtrat im Februar 2006 verabschiedeten jugendpolitischen Programm *BIB Magdeburg – Berufliche und soziale Integration Benachteiligter*, so kann man feststellen, dass in der Umsetzung und bei der Suche nach Kooperationspartnern

einige wichtige und ambitionierte Ziele auf der Strecke geblieben sind. Insbesondere betrifft dies Ziele, die nur dann umsetzbar sind, wenn Wirtschaft und Schule als Ganzes mit an Bord sind.

5.2 Das neue lokale/regionale Übergangsmanagement aus Sicht der Akteure

Die Wirkungen des neuen Übergangsmanagements werden aus Sicht der lokalen Akteure – entsprechend ihren jeweiligen Organisationslogiken – unterschiedlich beurteilt. So haben öffentliche Akteure (wie Jugendamt, AA und ARGE) andere Kriterien zur Beurteilung des Erfolges von Kooperationsprozessen als freie Träger, die als Auftragnehmer öffentlicher Aufträge agieren und bei mangelndem Erfolg und ausbleibenden neuen Aufträgen angestammte Geschäftsfelder aufgeben müssen, teilweise Mitarbeiter/innen entlassen und unter Umständen auch als Organisation schrumpfen und dadurch auf dem regionalen Ausbildungsmarkt und im regionalen Übergangssystem an Bedeutung verlieren. Für die befragten öffentlichen Akteure des lokalen Übergangsmanagements ist „Erfolg“ dagegen vor allem organisational bestimmt. So wird der Aufbau der neuen Organisation ARGE vor allem unter dem Aspekt als Erfolg gesehen, dass es gelungen sei, die aus zwei verschiedenen Organisationstypen stammenden Mitarbeiter/innen relativ reibungslos zu integrieren und die Aufgaben nach SGB II ohne große Nachteile für die neuen SGB II-Kunden schnell auf den Weg gebracht zu haben. Das Zusammenwachsen der Mitarbeiter/innen aus zwei verschiedenen Herkunftsorganisationen

„hat nicht so lange gedauert. ... Was man oft hört, diese Kritik, die verstehen sich nicht, das passt nicht, kann ich überhaupt nicht bestätigen. Bestimmte Arbeitsweisen, das ist richtig, mussten angepasst werden. Das war für alle neu. ... Vom Recht her war es beiden ja weitestgehend bekannt. Kollegen von der Stadt sicherlich noch mehr aus der ehemaligen Sozialhilfe, wie es da ja angelehnt ist. Aber auch in der AA, denn die Arbeitslosenhilfe war auch artverwandt mit ALG-II.“ (Interview ARGE)

Das als problemlos geschilderte Zusammenwachsen des Personals in der neuen ARGE zur Betreuung Jugendlicher aus Bedarfsgemeinschaften wird auch damit erklärt, dass die Leitung der ARGEn überwiegend aus dem Bereich der Arbeitsagenturen kommt und dadurch Organisationsprinzipien der AA auf die ARGEn übertragen werden, denen sich die Mitarbeiter/innen des kommunalen Bereichs anpassen müssen. Ein Interviewpartner fasst seine Beobachtungen der Implementierung der ARGEn wie folgt zusammen:

„Die ARGEn sind sehr stark letztendlich durch Nürnberg gesteuert. Überall, wo die BA mit drin ist, ist der bürokratische Überbau aus Nürnberg immer noch da. Auch das Führungspersonal der ARGEn kommt im Wesentlichen aus der AA, nur die zweite Führungsschiene ist dann aus dem kommunalen Bereich. Diese Leute sind einfach vom Kopf her und von ihrer beruflichen Biografie auf diese starke hierarchische Sortierung des ehemaligen Arbeitsamts geprägt, das prägt auch die ARGE. ... Die Beigeordnete der Stadt Magdeburg sagt immer, deren Leute können sich da nicht durchsetzen. Von daher glaube ich, dass es im ARGE-Bereich eher konservativ im arbeitsmarktpolitischen Sinne abläuft, dass da also die Instrumente, die halt bekannt sind aus der AA, weiter fortgesetzt werden. Dass da innovativere Elemente, wo stärker auch Ideen aus dem Sozialhilfebereich aufgegriffen werden, mit einfließen, glaube ich, ist in den ARGE-Bereichen weniger ausgeprägt.“

ARGE als neuer Kooperationspartner – aus der Sicht freier Träger

Positiv hervorgehoben wird aus Sicht der freien Träger vor allem die neue *Kooperationskultur*: mit den Fallmanagern der ARGE seien sehr zügig gute Kooperationsbeziehungen aufgebaut worden; das Verhältnis zwischen ARGE – als Auftraggeber – und den freien Trägern – als Auftragnehmern – gestalte sich überwiegend kooperativ.

Auch das Verhältnis zum Jugendamt (bzw. Stadtverwaltung), dessen Vorreiterrolle beim Zustandekommen der Kooperationsvereinbarung zum lokalen Übergangsmanagement immer wieder betont wird, wird meist positiv gesehen. Betont wird hier vor allem auch, dass das Jugendamt mit den Jugendwerkstätten auch weiterhin ein wichtiges Instrument zur niederschweligen Betreuung schwieriger Fälle finanziert. Allerdings werfe die in Magdeburg chronisch gewordene Politik der Haushaltskonsolidierung bereits lange Schatten und lasse Auswirkungen auf die Jugendsozialarbeit befürchten, dass so das Angebot angesichts steigender Fallzahlen nicht mehr ausreichend sei. Moniert wird auch, dass sich (ob als Folge der ARGE-Gründung oder der Haushaltskonsolidierung, ist nicht feststellbar) die Sozialraumanalysen, d.h. die Beobachtung der Problementwicklung in den Stadtteilen und Quartieren, zurückentwickelt habe, so dass man gegenwärtig über keine zuverlässige Datenbasis mehr verfüge, um den zukünftigen Problemanfall adäquat einschätzen zu können.

Aus Sicht freier Träger ist vor allem der Prozess der Schaffung neuer Strukturen und die kooperative Arbeits erledigung nach SGB II und SGB III noch defizitär bzw. noch nicht beendet. Anders als die ARGE selbst sehen freie Träger – als Auftragnehmer – noch mehr offene Probleme als die Auftraggeber.

Im Unterschied zur ARGE, die den Implementationsprozess vor allem als Organisationsprozess sieht und dabei eine starke binnenorganisationale Perspektive entwickelt hat (z.B. Zusammenwachsen der Mitarbeiter/innen, Vereinheitlichung der verschiedenen Rechtskulturen), sehen sich die freien Träger stärker in einer anwaltschaftlichen Funktion. Dies führt dazu, dass sie die Schaffung des neuen regionalen kooperativen Übergangsmanagements auch stärker *aus der Klienten- bzw. Kundenperspektive betrachten* und stärker die Auswirkungen auf junge Arbeitslose bzw. Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten in den Blick nehmen. Daraus ergeben sich unterschiedliche Einschätzungen über Erfolge bzw. noch zu lösende Probleme im regionalen Übergangsmanagement.

Aus Sicht der freien Träger (dabei handelt es sich nicht um eine Einzelmeinung) hat sich aus der gesetzlich gewollten Arbeitsteilung und Zusammenarbeit von AA und ARGE eine neue Schnittstelle entwickelt, die auch neue Reibungspotenziale enthalte. Insbesondere aus der Zuständigkeit der ARGE für Jugendliche aus Bedarfsgemeinschaften bei gleichzeitiger, weiter bestehender Zuständigkeit der AA für Berufsberatung und Berufsausbildung ergebe sich ein neuer „Verschiebebahnhof“, *„so wird uns aus der ARGE signalisiert bzw. wir erleben es bei unseren Jugendlichen, dass da so ein bisschen hin und her geschoben wird“* (Interview freier Träger). Ein anderer Träger äußert sich zu diesem neu entstandenen Zuständigkeitsproblem wie folgt:

„Die ARGE hat ja die Betreuung der U-25-Leute, die in Ausbildung gehen sollen. Da werden sie durch die AA betreut, in BVB's oder in Erstausbildung. Das ist ja eine Dienstleistung der AA an die ARGE. Jetzt ist der Jugendliche aber Mitglied dieser Bedarfsgemeinschaft, da gehören ja Eltern dazu usw. Diese Entwicklung der ganzen Bedarfsgemeinschaft wird ja eigentlich in der ARGE verfolgt, aber die Betreuung des Jugendlichen erfolgt in der AA. Da überlegen wir manchmal schon, wo gehört der jetzt hin, wer ist für den zuständig. Wenn man manchmal mit dem Jugendlichen bestimmte Probleme besprechen muss, Schuldenprobleme z.B., die sind ja bei den Jugendlichen auch gravierend, dann ist da vielleicht eine Doppelbetreuung durch die ARGE, die haben das Fallmanagement, wo dann auch die Familie dabei ist. Ich denke, da sind ein paar Dinge nicht ganz so geordnet“ (Interview freier Träger).

ARGE als neuer Kooperationspartner – Abstimmungsbedarfe aus Sicht der Kammern

Aus Sicht der Kammern wird die ARGE überwiegend als ein zusätzlicher weiterer Partner im Konzert der bisherigen Kooperationspartner wahrgenommen. Dies beinhaltet zwar einen erhöhten Abstimmungsbedarf, der allerdings bisher weitgehend problemlos bewältigt werden konnte:

„Für uns hat sich sicher mit dem Dazukommen eines Partners die Anzahl verändert, aber inhaltlich nichts.“ (Interview IHK)

„Wenn die Jugendlichen nicht bis zum 30.9. vermittelt sind durch die Arbeitsagentur, dann fallen die vollständig wieder in die Zuständigkeit der ARGE. Wenn die dann in bestimmte Maßnahmen kommen, z.B. EQJ, dann haben wir mit der ARGE zu tun. Hier besteht inzwischen auch eine Kooperation, dass die das auch an die Arbeitsagentur weitergeben. Vom Finanzierungsrahmen sind die aber dann weiterhin bei der ARGE, vom Vermittlungsrahmen bei der Arbeitsagentur.“ (Interview HwK)

Überwiegend positiv wird von ihnen auch die Vereinbarung zwischen Arbeitsagentur und ARGE beurteilt, dass alle Aufgaben, die Berufsberatung (Berufsorientierung, Berufswahl) und Ausbildungsvermittlung der Jugendlichen betreffen - auch wenn diese zum Rechtskreis SGB II gehören - an die Agentur für Arbeit übertragen werden. Dieses Verfahren wird mittlerweile in den meisten Kommunen praktiziert, um eine „Betreuung aus einer Hand“ zu ermöglichen.³² Allerdings konstatieren auch sie – ähnlich wie die freien Träger – gewisse Zielgruppenüberschneidungen zwischen Arbeitsagentur und ARGE.

„Die ARGE n haben ja den Agenturen den Kammerbezirk übertragen. Alles, was mit Ausbildung zu tun hat, machen die. Zum Beispiel außerbetriebliche Berufsausbildung (BaE-Maßnahmen), da hat der AA-Bezirk Magdeburg 267 Plätze und die ARGE Magdeburg hat auch 267 Plätze. Die packen die in einen Topf und vermitteln die gemeinsam, indem die Arbeitsagentur sie im Auftrag vermittelt.“ (Interview IHK)

„Zurzeit wird eine neue Runde der BaE-Maßnahmen vorbereitet; das wird vorbereitet von der Arbeitsagentur für ihren Bereich und von der ARGE für deren Bereich. Wenn jetzt die AA sagt, wir richten 18 Mechatroniker-Stellen ein und die ARGE macht auch noch mal 18, dann muss das koordiniert werden, da hängt ja auch die Klassenbildung an den Berufsschulen mit dran. Wenn die aber sagen, „Wir machen drei Konditoren“ und die anderen machen gar nichts, dann kommt im Magdeburg keine Berufsschulklasse zustande. ... Also der Abstimmungsbedarf ist wesentlich höher geworden.“ (Interview HwK)

Leistungskonkurrenzen und gemeinsame Schnittstellen von ARGE und Jugendamt

Auch von Seiten des Jugendamtes werden vor allem die Gemeinsamkeiten betont, obgleich es zwischen Jugendamt und Arbeitsverwaltung traditionell bestimmte Differenzen im Verständnis und im Umgang mit den zu betreuenden „benachteiligten“ Jugendlichen gebe. Allein von daher ergebe sich auch die Notwendigkeit einer wechselseitigen Abgrenzung von Zuständigkeiten. Wie von Seiten des Jugendamtes betont wird, bemühe man sich um eine gemeinsame Bewältigung der anstehenden Probleme:

„Wir haben eine andere Herangehensweise, das hatten wir aber schon immer. Das ist nichts Neues. Mit diesen unterschiedlichen Denkansätzen mussten wir schon immer klarkommen. Aber das, was uns wirklich Probleme macht, ist, dass die Leute wechseln, Zuständigkeiten wechseln, Strukturen sich ständig verändern, bei mir persönlich im JA angefangen. Ich hatte früher mal 100% meiner Stelle für Jugendsozialarbeit. Laut Stelle habe ich jetzt noch höchstens 20%, aber ich mache natürlich wesentlich mehr. ... Von daher haben wir uns verschlechtert. In der ARGE ist es genauso, dass die Leute nicht die Zeit haben, sich um Zusammenarbeit mit den ganzen Institutionen zu kümmern. Ich komme ja auch nicht dazu. Man müsste die Konzepte für das nächste Jahr jetzt schon lange abgestimmt haben.“ (Interview Jugendamt)

³² In der Neufassung des § 16 SGB II (Gesetz zur Fortentwicklung der Grundsicherung für Arbeitssuchende, in Kraft getreten zum 1. August 2006) ist die Möglichkeit einer solchen Aufgabenübertragung ausdrücklich geregelt worden.

5.3 Strategien des Forderns und Förderns in Magdeburg

Die eigentlichen Veränderungen, so lässt sich diesen Aussagen entnehmen, ergeben sich aus Sicht der lokalen Akteure eher auf den zweiten Blick. Sie bestehen vor allem in einer verstärkten Intensivierung der Kooperations-, Vernetzungs- und Angebotsstrukturen für benachteiligte Jugendliche sowie in der Systematisierung von Unterstützungsmaßnahmen, die zur Flankierung der Übergänge (Schule – Ausbildung – Arbeitsleben) dienen.

Dabei geht es sowohl um eine Fortführung bereits bestehender Netzwerke als auch um den Abschluss neuer Vereinbarungen sowie um das Gewinnen neuer Partner (z.B. die Kammern).

Auch nach Inkraft-Treten von „Hartz IV“ wird das **Magdeburger Jugendnetz** mit 120 Plätzen weiter betrieben. Es wurde über eine neue Leistungsvereinbarung längerfristig abgesichert (Laufzeit vom 15.09.2006 bis 31.12.2008) und wird jetzt finanziert durch die örtliche ARGE. Das Jugendnetz versteht sich nun als unterstützender Dienstleister für das Fallmanagement der regionalen Arbeitsgemeinschaft. Das Angebot fungiert als „Dienstleistungs- und Serviceangebot für die Fallmanager/innen der ARGE und als Schnittstelle zwischen Jugendhilfe, ARGE und Agentur für Arbeit“.

Strittig war hier zunächst die Frage, unter welcher Federführung dieses Projekt weitergeführt und finanziert werden sollte: befindet es sich im Zuständigkeitsbereich des Jugendamtes (nach § 13 SGB VIII) oder der ARGE (nach § 16 SGB II)? Anhand dieses konkreten Falls beschreibt die ARGE exemplarisch, wie Jugendamt und sie in Magdeburg ihren Auftrag und ihr Leistungsspektrum neu definieren resp. ausgehandelt haben:

„Der § 13 SGB VIII steht ja so ein bisschen in Konkurrenz zum § 16 SGB II. Natürlich es so, dass das Jugendamt sich aus der Jugendberufshilfe, das sagt der §13 ja, nicht komplett zurücknehmen darf, das wollen die auch gar nicht. Wir hatten mehrere Gespräche mit dem JA, um das zu klären. ... Nun ging die Diskussion, §13 wurde geändert, die ARGE ist zuständig, wer finanziert jetzt diese konkrete Maßnahme. Da haben wir uns jetzt so geeinigt, dass wir dieses Projekt einfach erweitert haben mit einem Qualifizierungsanteil, einem Beschäftigungsanteil und sagen: ‚Wir als ARGE stellen hier die berufliche Integration in den Vordergrund‘, und damit können wir auch ruhigen Gewissens sagen, wir sponsern das zu 100% und haben uns so ein bisschen aus der Misere gerettet. ...

Aber nach wie vor ist es sicherlich auch in anderen Städten schwierig, da auch die eindeutige Zuständigkeit zu finden, aber bisher hat das gut geklappt mit dem Jugendamt. Das JA hat auch aus unserer Sicht die Dinge gesehen und hat gesagt: ‚Klar, ich kann euch verstehen, aber versteht ihr uns genauso.‘“ (Interview ARGE)

Auch von Seiten der ARGE wird – komplementär zur oben zitierten Herangehensweise des Jugendamtes – das Neben- und Miteinander der beiden Institutionen hervorgehoben; man habe eine Aufgabenteilung vereinbart, bei der die Kommune eher für die (sozialpädagogische) *Betreuung*, Arbeitsagentur und Arge dagegen für die (berufsbezogene) *Integration der Jugendlichen in den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt* zuständig sei.

Im Dezember 2006 wurde auf Initiative und unter Federführung der Landeshauptstadt Magdeburg ein „**Gemeinsamer Arbeitsplan** zur Umsetzung der Zusammenarbeit im Rahmen der Förderung der beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten jungen Menschen in der Landeshauptstadt Magdeburg für den Zeitraum 2006 bis 2008“ vereinbart.

„Ziel des Arbeitsplanes ist es, Strukturen der Zusammenarbeit zu festigen und weiterzuentwickeln, um benachteiligten jungen Menschen von der Schule über die Ausbildung bis zum Einstieg in das Erwerbsleben individuelle und effektive Unterstützung zu gewähren. Dabei sind die finanziellen Ressourcen optimal einzusetzen. ... Durch den Arbeitsplan soll die Bündelung von Ressourcen verstärkt und der Informationsfluss zwischen Partnern verbessert werden.“

Der Arbeitsplan stellt eine „politische Willenserklärung“ dar. Er enthält Handlungsziele, Aufgaben/Maßnahmen, Indikatoren zur Wirkungskontrolle sowie die Festlegung von Verantwortlichkeiten (Federführung und Mitwirkung). Daran sollten alle Akteure, die im Beruflichen Übergangssystem einen wichtigen Part haben, beteiligt sein, um der bereits bestehenden Zusammenarbeit einen verbindlicheren Charakter zu geben. Die Kooperationsvereinbarung wurde unterzeichnet von der Agentur für Arbeit und dem Jobcenter ARGE Magdeburg, Schulen der Förderzentren, Berufsbildende Schule II, Landeshauptstadt Magdeburg (Jugendamt) und den beiden großen Kammern. Handwerkskammer und Industrie- und Handelskammer stehen allerdings lediglich als strategische Partner zur Verfügung, so dass die Wirtschaft – vertreten durch die Kammern – bei der Gestaltung und verantwortlichen Umsetzung dieser Arbeitsplanung nicht in das Geschäft der operativen Umsetzung eingebunden ist. Nicht vertreten sind in dieser Vereinbarung die Bildungsträger bzw. die freien Träger der Jugendhilfe, was darauf hindeutet, dass diese lediglich als Partner in der Leistungserbringung betrachtet werden, als Auftragnehmer des lokalen Leistungsgeschehens.

Ende 2006 erhielt die Stadt Magdeburg den Zuschlag für die Einrichtung einer Kompetenzagentur (Jugendkompetenzagentur Magdeburg, im Rahmen eines Bundesprogramms) „für Jugendliche, die nicht zur ARGE gehören, vorwiegend auch für Jugendliche, die sich noch im Schulsystem befinden, aber eben schon massive Probleme haben.“ (Interview JA)

Auch in Bezug auf die vielfältigen Vernetzungsaktivitäten in Magdeburg lautet der Tenor zunächst einmal, dass hier nichts grundsätzlich Neues stattfindet:

„Die Akteure finden sich nicht neu. Man möchte es einfach verbindlich machen. Mit der Einführung des SGB II ist ja ein neuer Partner hinzugekommen, so dass es also notwendig war, spätestens ab 2005 etwas Neues zu regeln, weil die alte Vereinbarung hinfällig war in dem Sinne, aber die Zusammenarbeit hat auch vorher schon stattgefunden. ... Das eigentlich Neue ist, dass die ARGE hinzu gekommen ist und die Rolle der ARGE neu definiert wurde, auch unter dem Gesichtspunkt, dass dieser § 13 SGB VIII geändert wurde. Dieses Zusammenspiel sollte jetzt verbindlich festgehalten werden für alle Partner, auch wenn die Zusammenarbeit auch zuvor schon stattgefunden hat, das war der Wunsch gewesen, auch unter Federführung der Landeshauptstadt, und darum haben wir diese Vereinbarung noch mal neu geschlossen und haben die verschiedenen Partner neu ins Boot geholt.“ (Interview ARGE)

Ein weiterer wichtiger Schritt zur Verbesserung der Situation für benachteiligte Jugendliche wird in der Systematisierung der Förderstrukturen („Aufbau von Förderketten“) gesehen. Das Förder- und Qualifizierungssystem soll – so der Anspruch – so aufgebaut sein, dass die Maßnahmen aufeinander bezogen, abgestimmt und anschlussfähig sind.

Sowohl Arbeitsagentur als auch ARGE beziehen sich an dieser Stelle auf die neue Förderlogik der BA nach dem neuen Fachkonzept, die eine straffere Abfolge und Effektivierung der angebotenen Maßnahmen und eine bessere Orientierung am individuellen Hilfebedarf der benachteiligten Jugendlichen zum Ziel hat. Angeboten wird die gesamte Förderpalette: von Maßnahmen zur Verbesserung der Ausbildungsreife (bei Schülern ohne Abschluss oder schlechtem Hauptschulabschluss), zur Erreichung höherwertiger Schulabschlüsse (für Haupt- und Realschulabsolventen ohne Ausbildungsplatz) bis zu Maßnahmen zur Verbesserung der Chancen auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz (für so genannte Marktbenachteiligte). Die berufsvorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsverwaltung werden nach dem neuen Fachkonzept durchgeführt, junge Menschen mit multiplen Problemlagen werden durch die Fallmanager betreut.

Mit den Jugendlichen aus Bedarfsgemeinschaften (im Rechtskreis SGB II) werden zudem verbindliche Eingliederungsvereinbarungen abgeschlossen, die dem Prinzip des „Fördern und Fordern“ Rechnung tragen.

Ob damit allerdings tatsächlich jeder junge Mensch exakt die seinen individuellen Unterstützungsbedarfen entsprechenden Angebote erhält, wird durchaus bezweifelt. Angesichts der notorischen Lehrstellenknappheit und der Vielfalt der Probleme seien die Grenzen notwendigerweise oftmals fließend.

„Es gibt ja die klassischen Instrumente, BaE, BVB, BGJ, die sind alle so, wie das die Arbeitsgesetzgebung vorgesehen hat. Da muss man immer gucken, wo da die Grenze gezogen wird. Für wen ist denn wirklich BaE geeignet und ab wann kommt er in dieses Programm hinein. Definiert ist die Grenze sehr gut, aber sie ist fließend in der Praxis.“ (Interview Handwerkskammer).

Ebenso unrealistisch sei es, so konstatiert die ARGE im Interview, jedem Jugendlichen sofort nach Antragstellung ein passendes Angebot zu unterbreiten.

„Das ist eine schöne und hehre Aufgabe, der wir uns auch stellen. Angebote haben wir verschiedene, aber Angebot heißt für mich nicht immer gleich Vermittlung, denn, wenn ich mir das Klientel angucke, dann bin ich erst weit von weg, dem ein Angebot zu unterbreiten, sondern da sprechen wir lieber von Arbeit und Ausbildung, auch von Arbeitsgelegenheit zur Überbrückung. ... Die gesetzliche Vorgabe, ihr müsst sofort, ist in der Theorie sehr lobenswert, aber in der Praxis nicht immer machbar.“

„Schnittstellenmanagement“ – Neue Anforderungen vor dem Hintergrund neuer Leistungskonkurrenzen?

Recht überraschend, aber ebenso aufschlussreich, erscheint uns die – im Vergleich zu anderen Kommunen – als weitestgehend problemlos geschilderte Zusammenarbeit zwischen den Trägern der Jugendhilfe und der ARGE zu sein. Die – zum Beispiel von Schruth (2005) mit großem Nachdruck konstatierte – „Unvereinbarkeit“ der alten und neuen Sozialgesetzbücher stellt sich aus dem Blickwinkel der lokal Verantwortlichen offenbar eher als ein verwaltungstechnisches Problem dar, das sich durch die Entwicklungen der letzten beiden Jahre bereits weitgehend von selbst gelöst habe.

Die Entstehung von Leistungskonkurrenzen und Schnittstellen (insbesondere zwischen den Leistungen nach SGB II und SGB VIII), von neuen Zielkonflikten und Spannungsfeldern durch das Zusammentreffen resp. Aufeinanderprallen von zwei konkurrierenden Förderlogiken, die in der Wahrnehmung von Sozial- und Arbeitsrechtlern als Belege für einen grundlegenden sozialstaatlichen Paradigmenwechsel gelten, stellt sich für die handelnden Akteure offenbar weitaus unspektakulärer dar. Sie erkennen hier lediglich eine Neu- und Umgewichtung der Vorzeichen ihrer täglichen Arbeit, nicht aber widersprüchliche Rechtslagen oder grundsätzliche Differenzen, wie am Beispiel der Weiterführung des Magdeburger Jugendnetzes geschildert wird. Die Akzentverschiebung in der Jugendsozialarbeit, hin zum Unterstützungsinstrument der Arbeitsvermittlung in der ARGE, macht den beteiligten Akteuren also – so ist zu registrieren - weniger Kopfzerbrechen als außen stehenden sozial- und jugendpolitischen Beobachtern; auch das muss man als Zeichen werten, dass die Leistungskonkurrenz in der Praxis nicht die Rolle spielt, die ihr im kritischen und wissenschaftlichen Diskurs zugeschrieben wird (vgl. dazu Exkurs 4).

Sofern unterschiedliche Sichtweisen resp. Umgangsweisen mit den hilfebedürftigen Jugendlichen existieren, steht die Suche nach Gemeinsamkeiten im Vordergrund. Für die Verantwortlichen ist hier offenbar kein abrupter Einschnitt in ihrem Alltagshandelns erkennbar; es handelt sich dabei wohl eher um einen schleichen Gewöhnungsprozess, der bereits in den vergangenen Jahren begonnen hat und der bereits schrittweise zu einer entsprechenden Umwertung geführt hat.³³

Die neue Förderphilosophie (mit dem dazu gehörigen Fordern) ist mittlerweile offenbar konstitutiver Bestandteil der Jugendsozialarbeit geworden und wird von den Befragten als Teil ihres Auftrages gesehen

³³ Vgl. in diesem Sinne auch unsere Befragungsergebnisse zum Berufsbild von Sozialarbeiter/innen (Dahme, Kühnlein, Wohlfahrt 2005, S. 199 ff.).

und kaum problematisiert. Anscheinend ist die Jugendhilfe also insgesamt schon mehr in der neuen Förderlogik angekommen, als manche es wahrhaben wollen. Das in der sozialpädagogischen Ausbildungs- und Beschäftigungsförderung vorherrschende Auftraggeber-Auftragnehmer-Prinzip, die durch die Arbeitsagenturen praktizierten Ausschreibungsverfahren wie der dadurch entstandene härtere Preiswettbewerb, der Maßnahmeträger mal wachsen, mal schrumpfen und manchmal sogar gänzlich vom Markt verschwinden lässt, haben die Durchsetzung der neuen Förderphilosophie letztlich nachhaltiger befördert als alle sozialrechtlichen Vorgaben und Auflagen.³⁴

34 Zu recht ähnlichen Ergebnissen kommt auch die aktuelle Studie „Jugendsozialarbeit im Wandel“, die im Auftrag der Stiftung Mensch durchgeführt wurde (Christe/Wende 2007).

Exkurs 4: Novellierung des SGB II und die daraus entstehende Sogwirkung auf andere Leistungsgesetze

Mit den Gesetzen für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz-Gesetze“; seit 1.1.2005 ist das neue Sozialgesetzbuch SGB II in Kraft) sind neue Regelungen, neue Zuständigkeiten geschaffen und neue Akzente bei der Betreuung und Unterstützung von Hilfebedürftigen gesetzt worden.

Dabei geht das SGB II grundsätzlich davon aus, dass junge Menschen (U25), in der Arbeitsmarktförderung anders behandelt werden müssen als ältere. Im Gesetz selbst und in den ausgestaltenden Verordnungen und den „Handlungsempfehlungen“ der Bundesagentur für Arbeit findet sich eine Reihe von Regelungen, die bei den U25 ein spezifisches Vorgehen empfehlen.

Unter der Überschrift „Fördern und Fordern“ heißt es in § 3 (2) des SGB II, dass Fallmanager in den Job Centern der ARGEen jungen Menschen, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und die einen Antrag auf Sozialhilfe stellen, unverzüglich ein Vermittlungsangebot machen müssen:

„... erwerbsfähige Hilfebedürftige, die das 25. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, sind unverzüglich nach Antragsstellung auf Leistungen nach diesem Buch in eine Arbeit, eine Ausbildung oder eine Arbeitsgelegenheit zu vermitteln.“

Dabei gilt das Prinzip „Keine Leistung ohne Gegenleistung“. Im §2 („Grundsatz des Forderns“) Abs. 1 heißt es daher:

„Erwerbsfähige Hilfebedürftige (...) müssen alle Möglichkeiten zur Beendigung oder Verringerung ihrer Hilfebedürftigkeit ausschöpfen. Der erwerbsfähige Hilfebedürftige muss aktiv an allen Maßnahmen zu seiner Eingliederung mitwirken ...“, was in Abs. 2 weiter konkretisiert wird:

„Erwerbsfähige Hilfebedürftige und mit ihnen in einer Bedarfsgemeinschaft lebenden Personen“ (also auch Kinder ab 15 Jahren, d.V.) „haben in eigener Verantwortung alle Möglichkeiten zu nutzen, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Mitteln und Kräften zu bestreiten.“

Die mit der Eingliederungsvereinbarung verbundenen Sanktionsandrohungen sind sogar im Vergleich zu den Erwachsenen verschärft und allein deshalb von nachhaltigerer Wirksamkeit für die Betroffenen. In einer Broschüre des DGB wird dies wie folgt erläutert:

„Als zumutbar bei der Ausbildungsplatzsuche wird das gesamte Berufsfeld betrachtet, dem der Berufswunsch des Jugendlichen angehört. Für einen Berufswunsch als Industriekaufmann sind z.B. auch andere kaufmännische Berufe zumutbar (bei vorhandener Eignung). Legt sich der Jugendliche auf einen Beruf ohne regionale Realisierungschancen fest, muss er grundsätzlich bundesweite Mobilität akzeptieren. Ähnlicherweise muss er bei ungünstigen Realisierungschancen in seinem Berufswunsch auch Berufe mit besserer Arbeitsmarktlage als Alternative akzeptieren.

Jugendliche unter 25 Jahren, die eine zumutbare Erwerbstätigkeit, Ausbildung, Eingliederungsmaßnahme oder Arbeitsgelegenheit ablehnen, erhalten für 3 Monate keine Geldleistung (...). Insofern ist die Regelung für Jugendliche strenger, da Hilfebedürftige über 25 Jahren in diesem Fall lediglich eine Kürzung der Geldleistungen um 30 Prozent hinnehmen müssen. Für alle ist der Zugang zu Beratung und Betreuung weiterhin möglich.“ (DGB 2006, S. 15)

„Rechtliche Leistungskonkurrenzen“ zwischen SGB II und SGB VIII: Zielkonflikte und Spannungsfelder

Die neue Sozialgesetzgebung des „Förderns und Forderns“ hat aber auch eine „Sogwirkung“ auf andere Leistungsgesetze, die herausgefordert sind, sich in ihren Grund- und Hilfeprinzipien dem sozialstaatlichen

Paradigmenwechsel anzupassen und ihren Geltungsbereich nach den gleichen neuen sozialstaatlichen Grundprinzipien zu gestalten.

„Fast wirkt es so, als sei mit Hartz IV ein neuer Sozialstaatsartikel ins Grundgesetz eingefügt worden, der da lautet: Auf soziale Sicherung hat nur Anspruch, wer ohne Widerspruch bereit ist, die zumutbaren Ausgrenzungen des Arbeitsmarktes mittels unzumutbarer Arbeitsgelegenheiten auszugleichen.“ (P. Schruth, 2005b)

Bezogen auf die Förderung benachteiligter Jugendlicher bedeutet das, dass sich besonders Jugendhilfe und Jugendsozialarbeit herausgefordert sehen, ihre Maßnahmen und Förderungskonzepte „hartzkonform“ zu gestalten. Zugleich sind damit Überschneidungen und neue Schnittstellen zu anderen Sozialgesetzbüchern entstanden, die nicht ohne weiteres zu bewältigen sind (vgl. dazu auch die Empfehlungen der Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe 2005).

Aus diesen „rechtlichen Leistungskonkurrenzen“ resultiert daher eine Reihe von Zielkonflikten und Spannungsfeldern. Insbesondere die sich ergebende Schnittstelle zwischen Jugendsozialarbeit und Jobcentern U 25 (dem neuen SGB II und dem KJHG, jetzt SGB VIII) hat massive Kritik ausgelöst; die beiden Gesetze verhalten sich zu einander „wie Feuer und Wasser“ (Schruth 2005b), weil die zentralen Begriffe „Eigenverantwortung“, der „Hilfebegriff“ und das „Sanktionsrecht“ jeweils völlig unterschiedlich zu verstehen seien.

Das SGB II setze gerade auch bei jungen Menschen, *Eigenverantwortung* und die *Bereitschaft zu aktiver Mitwirkung* als gegeben voraus, während im Unterschied dazu das Kinder- und Jugendhilfegesetz, das für junge Menschen bis 27 gilt, davon ausgeht, dass gerade die Klientel derer, die „aus benachteiligenden Verhältnissen kommen“, in vielen Fällen *noch keine gefestigten Persönlichkeiten* sind. Im Kinder- und Jugendhilfegesetz (SGB VIII) heißt es dazu im Leitparagrafen 1:

„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit.“ (§ 1 Abs. 1 SGB VIII)

Auf diese grundlegende Differenz weisen viele Wissenschaftler und andere Experten aus der Jugendhilfe sehr deutlich hin (vgl. DPWV 2005).

„... Die Zusammenschau des § 2, Abs. 2 und des § 3, Abs. 2, mit der Vermittlungspriorität in Arbeit vor Ausbildung macht deutlich, dass zwischen dem SGB II und dem SGB VIII ein fundamentaler Widerspruch besteht: Die Jugendhilfe nach SGB VIII setzt auf „das Wohl“ des Jugendlichen und auf die Entwicklung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit, und ihm wird deshalb bei Versagen und/oder Verweigerung auch eine zweite Chance gegeben. ...

Das SGB II hat dagegen das prioritäre Ziel, die Zahlung staatlicher Transferleistungen möglichst schnell zu beenden, wobei die Nachhaltigkeit offensichtlich nachrangig ist. Verweigern sich junge Menschen dieser Erwartung, indem sie z.B. die in der Eingliederungsvereinbarung festgelegten Schritte und Aufgaben nicht (richtig) einhalten, trifft sie die volle Härte der Sanktion: Streichung der kompletten Hilfe zum Lebensunterhalt (...) für volle drei Monate (§ 31, Abs. 5, SGB II). Auch wenn der/die Jugendliche am nächsten Tag Einsicht zeigt und im Sinne der Eingliederungsvereinbarung wieder mitarbeiten will, kann diese Sanktion nicht zurückgenommen werden. Die Möglichkeit einer zweiten Chance, wie sie in der Pädagogik selbstverständlich ist, bleibt also verwehrt.“ (v. Bothmer 2006)

Eine weitere Kritik setzt an den neuen Sanktionsregelungen des § 31 SGB II an, weil sie „ein Übergewicht des Forderns gegenüber dem Fördern“ bilden. Nur in Bezug auf die Eigenleistungen (das Fordern) existiere eine rechtliche Verpflichtung (Pflicht zur Eigenaktivität, Abschluss einer Eingliederungsvereinbarung; Akzeptanz einer „zumutbaren Arbeit“), während dem kein Rechtsanspruch auf Förderleistungen (das Fördern) gegenüberstehe (z.B. auf Weiterbildung, Qualifizierungs- und Trainingsmaßnahmen).

Trube (2005) stellt daher in den Bestimmungen des neuen SGB II eine „asymmetrische Konditionalität von Fordern und Fördern“ fest:

„Leistungen zur Sicherung des Lebensunterhalts dürfen nur erbracht werden, soweit die Hilfebedürftigkeit nicht anderweitig beseitigt werden kann“ (§ 3 Abs. 2), während andererseits formuliert wird, „Leistungen zur Eingliederung in Arbeit können erbracht werden, soweit sie unter Berücksichtigung der Grundsätze von Wirtschaftlichkeit und Sparsamkeit ... für die Eingliederung notwendig sind.“ (S. 9)

6 Zwischen Integration und Exklusion. Auswirkungen der Arbeitsmarkt- und Sozialreformen auf die Neugestaltung des Beruflichen Übergangssystems

Wie haben sich die Arbeitsmarkt- und Sozialreformen auf die Neugestaltung des Beruflichen Übergangssystems in Sachsen-Anhalt ausgewirkt?

Die Frage kann – erst recht auf der schmalen Basis unserer empirischen Erhebungen – sicherlich nicht im Sinne eines Vorher-Nachher beantwortet werden.

Tatsächlich wäre der aktuelle Zeitpunkt für eine abschließende Beurteilung auch zu früh gewählt – der Prozess der Umstrukturierung ist noch längst nicht abgeschlossen. Die nachfolgenden Anmerkungen beziehen sich daher auf den momentan erreichten Zwischenstand.

6.1 Erfolge und Grenzen der Netzwerkarbeit in Magdeburg

Durch die Reform des SGB II sollte unter anderem eine Effektivierung und Systematisierung des Beruflichen Übergangsbereiches erreicht werden. Dies ist in Magdeburg ansatzweise bereits gelungen, wobei die zuvor bereits vorhandenen Netzwerkbeziehungen ebenso eine Rolle spielten wie die im Rahmen des Modellprogramms MoZaRT gemachten Vorerfahrungen bei der Zusammenlegung von Arbeits- und Sozialamt.

Probleme der Zusammenarbeit im Sinne von neuen Reibungsflächen oder Konfliktpotenzialen ergeben sich nach Einschätzung aller Gesprächspartner daher weniger zwischen den beteiligten Akteuren, sondern eher an den Rändern, also an den Schnittstellen zu den nicht beteiligten Akteuren (insbesondere aus Schule und Wirtschaft). Das lokale Netzwerk funktioniert zwar im engeren Kreis – dies beinhaltet verbindlich getroffene gemeinsame Absprachen ebenso wie die arbeitsteilige Festlegung von Aufgaben etc.. Es ist aber (bisher) nicht gelungen, die Akteure der angrenzenden Systeme in die Kooperationsbeziehungen dauerhaft und verantwortlich mit einzubeziehen. Damit aber fehlen wichtige Puzzle-Steine, tragende Elemente, ohne die es nicht möglich ist, ein konsistentes regionales Übergangssystem zu schaffen und die Jugendlichen in ihrem Berufsfindungsprozess individuell zu begleiten.

Auch der Anspruch, ineinander greifende, passgenaue und zugleich anschlussfähige „Förderketten“ für Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten aufzubauen, kann nur im jeweils eigenen Fördersystem schlüssig verwirklicht werden. Ähnliche Beobachtungen lassen sich in Bezug auf die Beratungs- und Betreuungsleistungen „aus einem Guss“ anstellen: Diese funktionieren relativ problemlos innerhalb der Fördersystematik der BA nach dem neuen Fachkonzept, sind aber noch (zu) wenig kompatibel mit den angrenzenden Bildungssystemen. An den Schnittstellen zum System Schule einerseits, zum Ausbildungs- und Beschäftigungssystem andererseits stößt die Förderung im Übergangssystem daher nach wie vor an ihre Schranken.

6.2 Übergänge woher – Übergänge wohin? Anhaltende Probleme an der Schnittstelle Schule – Ausbildung

Nach ihrer neuen Förderlogik unterscheidet die Arbeitsverwaltung ihre Klientel je nach Grad der Vermittlungsschwierigkeiten in Markt-, Beratungs- und Betreuungskunden (die je nach Hilfebedarf noch einmal unterschiedlich in sich abgestuft sind). Bezogen auf das Übergangssystem bedeutet das: ARGE bzw. Arbeitsagentur sind für die berufliche Integration aller Benachteiligtengruppen zuständig – sowohl für die Beratung und Vermittlung von Ausbildungsbewerbern, denen „nur“ ein Ausbildungs-/Arbeitsplatz fehlt („Markt-

benachteiligte“), als auch für junge Menschen mit mehr oder weniger erheblichen „Integrationshemmnissen“ (mit Lernbehinderungen bis hin zu „multiplen Problemlagen“), die einer umfassenderen Unterstützung und Betreuung durch die Fallmanager bedürfen.

Die gesamte – äußerst heterogene – Zielgruppe gilt unter dem Blickwinkel der Arbeitsverwaltung als „benachteiligt“, sofern der Einstieg in Ausbildung und Arbeit nicht unmittelbar nach dem Ende der Schulzeit gelingt. Das Übergangssystem fungiert insofern als Auffangbecken sowohl für Marktbenachteiligte als auch für Jugendliche mit anderen (Lern- oder sozialen) Benachteiligungen, die als „noch nicht ausbildungsreif“ eingestuft werden.

Originär verantwortlich für die Herstellung der „Ausbildungsbefähigung“ sind allerdings aus Sicht der Arbeitsagentur nach wie vor die Schulen (vgl. Exkurs 1):

„Schulische Maßnahmen haben grundsätzlich Vorrang vor Maßnahmen der Agentur, weil Schulen ja für die Ausbildungsreife eigentlich zuständig sind.“

Erst dann, wenn die jungen Menschen auch nach Beendigung ihrer Schulpflicht „nach wie vor noch keine Ausbildungsreife haben“ und somit noch nicht über ausreichende Kompetenzen verfügen, um als am Arbeitsmarkt vermittelbar zu gelten, fallen sie in die Zuständigkeit der Arbeitsagentur resp. ARGE.

Diese auf dem Papier sehr klare Zuordnung der Jugendlichen in „Ausbildungsfähige“ (für die zum Beispiel die Ausbildungsprogramme des Landes greifen) und „nicht Ausbildungsfähige“ (für die die berufsvorbereitenden Qualifizierungsmaßnahmen der BA konzipiert sind) erweist allerdings als nur scheinbar eindeutig und objektiv.

In der Praxis sind die Grenzen schwer zu ziehen, die Übergänge sind dementsprechend „fließend“, wie mehrere Gesprächspartner in den Interviews ausdrücklich hervorheben. Die Zuweisung der U25 auf „passgenaue“ Maßnahmen erfolgt daher nach dem Prinzip der „kommunizierenden Röhren“: Wenn die Förderkapazitäten einer Institution erschöpft sind, wird nach alternativen Angeboten gesucht. Insofern ist eine erneute Versäulung der Fördermaßnahmen zu beobachten (schulische Maßnahmen und berufsvorbereitende Maßnahmen nach SGB II resp. SGB III), die zudem von unterschiedlichen Förderlogiken bestimmt sind.

Der so entstandene „Verschiebebahnhof“ zwischen den schulischen, den BA-geförderten Trägermaßnahmen und den betriebsbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen aber führt immer auch zu wechselseitigen Schuldzuweisungen, weil nach eigenem Selbstverständnis die Grenzen der Verantwortlichkeit immer da erreicht sind, wo das jeweilige System endet.

Mit dieser Einschränkung seiner Gestaltungskompetenzen muss sich auch das Magdeburger Jugendnetzwerk auseinandersetzen. Denn ob sich das Verweilen im Beruflichen Übergangssystem als „produktiver Lernweg“ oder als langwieriger Umweg und „sinnlose Warteschleife“ darstellt, ist letztlich nur ex post, vom Ergebnis her, zu bestimmen.

An dieser Stelle sind daher Antworten und Konzeptionen der Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik gefragt. Ein *politisches Gesamtkonzept*, das die zugrunde liegenden Strukturprobleme in den Blick nimmt und nicht nur an kurzfristigen betrieblichen Bedarfen ausgerichtet ist, aber fehlt bisher weitgehend.

Damit sind Dimensionen angesprochen, die über die politischen Interventionsmöglichkeiten der lokalen/kommunalen Ebene hinausweisen.

6.3 Geteilte Bildungsverantwortung: Berufliche Ausbildung als Finanzierungs- und Verantwortungsmix

Die Ausbildungssituation in den ostdeutschen Bundesländern macht deutlich, dass sich das System der Dualen Berufsausbildung dort nicht wie erhofft nach westdeutscher Idealvorstellung etablieren konnte. Es dominieren vielmehr öffentlich finanzierte – vollzeitschulische, außerbetriebliche oder hoch subventionierte – Ausbildungsgänge (vgl. dazu die Ausführungen in Kap. 3).

Allen finanziellen Anreizversuchen zum Trotz halten sich die Betriebe als verantwortliche Akteure aus dem Ausbildungsgeschehen noch immer zurück, sofern ihre Ausbildungsbemühungen nicht zumindest durch öffentliche Subventionen unterstützt werden. Wie mit Blick auf die Ausbildungsrealitäten in Magdeburg/Sachsen-Anhalt deutlich wird, handelt es sich nur bei einem Bruchteil der als „betrieblich“ ausgewiesenen Ausbildungsplätze um rein betriebliche Ausbildungen. Der Normalfall dürfte mittlerweile eher darin bestehen, dass Betriebe sich – zum Beispiel im Rahmen von Betriebspraktika – als Lernorte zur Verfügung stellen, nicht aber als klassische Ausbildungsbetriebe.

Und realistischerweise ist eher davon auszugehen, dass sich dieser in Ostdeutschland erreichte Stand der Dinge auf ganz Deutschland ausweitet, als dass die ostdeutschen Betriebe von sich aus ein Eigeninteresse daran entwickeln, in die volle – auch finanzielle – Ausbildungsverantwortung einzusteigen.³⁵

Das aber würde bedeuten, dass in Zukunft verstärkt Kombi-Lösungen – ein Mix zwischen schulischen, öffentlich subventionierten und einzelbetrieblichen, privat finanzierten Ausbildungsangeboten – gefunden werden müssen, die für alle Beteiligten sinnvoll und tragfähig sind, die aber immer eine schwierige Gratwanderung darstellen (vgl. Berger, Grünert 2007). Die bereits entstandene „Subventionsmentalität“ ist – darin sind sich auch die bildungspolitischen Akteure in Sachsen-Anhalt einig – als Grundlage für die Weiterentwicklung der dualen Berufsausbildung in Rechnung zu stellen:

„Je mehr geförderte Ausbildungsplätze wir haben, desto weniger betriebliche Ausbildungsplätze kommen Jahr für Jahr zum Vorschein“ (Interview Arbeitsagentur).

Um so mehr muss auch im *Beruflichen Übergangssystem* dafür gesorgt werden, dass die am Lernort Betrieb, im Rahmen von Betriebspraktika, vermittelten Bildungsinhalte nicht völlig dem Belieben des Einzelbetriebs überlassen bleiben, sondern dass auch hier eine stärkere Formalisierung und Standardisierung zu erreichen ist, um zu erreichen, dass die vermittelten Qualifikationen systematischer als bisher in eine anschließende Ausbildung integriert werden können.

Diesem Thema wird seit einiger Zeit in den bildungspolitischen Debatten eine immer größere Aufmerksamkeit gewidmet, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Notwendigkeit, die deutsche Ausbildung auch international kompatibel und damit „europatauglich“ zu machen. Es stellt sich von daher insgesamt die Frage, wie die Berufsausbildungsvorbereitung zugleich flexibler und dennoch so einheitlich wie möglich zu gestalten ist. Bei dem allgemein zu beobachtenden Trend zur stärkeren Modularisierung muss es vor allem darauf ankommen, Transparenz, Vergleichbarkeit, Durchlässigkeit und Anschlussfähigkeit der Teil-Qualifikationen (resp. Qualifizierungsbausteine o.ä.) zu gewährleisten, damit sie auch tatsächlich auf die spätere Ausbildungszeit anrechenbar sind.

Diese Aspekte spielen auch für eine Beurteilung des neu eingeführten arbeitsmarktpolitischen Instruments Einstiegsqualifizierung für Jugendliche eine herausragende Rolle.

³⁵ In diese Richtung argumentieren auch diverse aktuelle Bildungsgutachten; vgl. Baethge u.a. 2007; Konsortium Bildungsberichterstattung 2006; Euler, Severing 2006.

6.4 EQJ – eine „Erfolgsstory“ ohne klare Erfolgskriterien

So unbestritten es ist, dass die neuen Einstiegsqualifizierungen auch in Sachsen-Anhalt sehr gut angenommen worden sind, so unklar ist doch, nach welchen Kriterien und für wen sie sich tatsächlich als ein geeignetes Förderinstrument erweisen. Dies – so unsere These – hängt hauptsächlich mit dem besonderen Charakter dieser Maßnahme zusammen, das heißt mit den großen betrieblichen Handlungs- und Gestaltungsspielräumen bzw. komplementär mit dem sehr geringen Formalisierungsgrad der EQJ (vgl. dazu die Ausführungen in Kap. 4.2).

EQJ eignen sich in besondere Weise, so die übereinstimmende Auskunft aller damit befassten Experten in Magdeburg/Sachsen-Anhalt, für „schulmüde“ Jugendliche, die aufgrund schlechter Zeugnisse wenig Chancen auf einen regulären betrieblichen Ausbildungsplatz haben, sich im Langzeitpraktikum aber als ausbildungswillig und –fähig erweisen. Aus Sicht der Betriebe, die von sich aus ein außerordentlich hohes Interesse daran zeigen, EQJ-Plätze anzubieten, erweist sich dies vor allem als eine gute Chance, Jugendliche im Arbeitsalltag zu erleben, ohne sich auf eine längere Verbleibszeit resp. Übernahme in Ausbildung festlegen zu müssen und ohne selbst dafür finanzielle Leistungen erbringen zu müssen.

Durch die doch erhebliche Beliebigkeit im Verständnis und in der betrieblichen Umsetzung der EQJ-Praktika ergeben sich jedoch auch *spezifische konzeptionelle Schwachstellen*, die in den öffentlichen Diskussionen bisher eher am Rande thematisiert werden.

Als eine grundlegende Schwäche erscheint die Tatsache *fehlender Qualitätsstandards* und *mangelnder Qualitätskontrollen*. Dies erschwert ganz prinzipiell eine sachliche Beurteilung des „Erfolgs“.

So lässt sich – aufgrund fehlender Kriterien – nicht wirklich feststellen, in welchem Umfang und inwiefern EQJ-ler lediglich als billige Arbeitskräfte eingesetzt werden, weil unklar bleibt, wo der ordnungsgemäße „Gebrauch“ aufhört und der „Missbrauch“ anfängt: Die beteiligten Unternehmen definieren selbst, in welchem Umfang und in welcher Weise sie im Rahmen des Praktikums Ausbildungsinhalte vermitteln. Sie können zwar von den vorliegenden Qualifizierungsbausteinen (der Kammern) Gebrauch machen, sind dazu aber in keiner Weise verpflichtet. Die Arbeitsagentur überprüft dies nach eigenem Bekunden nicht selbst, sondern überlässt die Qualitätskontrollen den Kammern, die allerdings nicht über entsprechende Mittel verfügen und dazu auch in keiner Weise verpflichtet sind. Ein einheitlicher Maßstab dafür, wie „Missbrauch“ im Einzelfall definiert wird, ist von daher nicht vorhanden und führt dazu, dass hierzu sehr disparate Äußerungen gemacht werden.³⁶

Die *Ausstellung von Zertifikaten* erfolgt auf Wunsch der Praktikanten und der beteiligten Betriebe (und nach Maßgabe der von den Betrieben gemachten Angaben). Im Kammerbezirk Magdeburg zählt es zu den Aufgaben der EQJ-Berater, auf Sinn und Bedeutung dieser betrieblichen Bescheinigungen aufmerksam zu machen; die Quote der Betriebe, die ein Zertifikat ausstellen, ist jedoch nach Angaben der Kammern „relativ gering“.

Eine – von der Sache her eigentlich nahe liegende – Betrachtung nach branchen- und berufsspezifischen Unterschieden bei der Handhabung des neuen Instruments erfolgt nicht. Die Kammern ziehen sich hier hinter eher allgemeinen Vermutungen zurück (Ausnahme: Betriebe des Friseurhandwerks, bei denen die Handwerkskammern in Sachsen-Anhalt ausdrücklich keine EQJ-Praktika genehmigt). Eine entsprechende Überprüfung der Praktikumsqualität nach Berufen fehlt auch im Design der bundesweiten wissenschaftlichen Evaluation.

Der geringe Formalisierungsgrad, in Kombination mit der fehlenden Berufsschulpflicht für EQJ-Teilnehmer/innen in Sachsen-Anhalt, führt darüber hinaus dazu, dass eine *Anrechnung der erworbenen Qualifikationen* auf eine möglicherweise anschließende Ausbildungszeit faktisch ausgeschlossen sein dürfte. Insofern

³⁶ Die Recherchen der wissenschaftlichen Evaluation ergeben zwar, dass die von ihnen befragten Arbeitsagenturen lediglich zu einem relativ geringen Prozentsatz von „missbräuchlicher Gestaltung“ der EQJ ausgehen, die Evaluatoren geben dafür allerdings selbst keine Kriterien vor (vgl. GIB, Dritter Zwischenbericht April 2006, S. 86).

beschränkt sich der positive Effekt letztlich auf den „*erzieherischen Wert*“, dass Jugendliche im Rahmen einer betrieblichen Maßnahme an die reale Arbeitswelt herangeführt werden (Vertreter Handwerkskammer). Als ausdrücklichen Erfolg werten es die bildungspolitisch verantwortlichen Experten in Sachsen-Anhalt des Weiteren, dass es auf diese Weise gelingt, Betriebe mit in die bildungspolitische Verantwortung zu nehmen – auch und gerade für eine Klientel, die als nicht so leistungsstark („bedingt ausbildungsfähig“) angesehen wird.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle allerdings auch, dass die Betriebe sich selbst aussuchen können, wen sie in ein EQJ-Praktikum aufnehmen wollen, so wie es auch in ihrem Ermessen liegt, ob und wem sie anschließend eine Ausbildungsstelle anbieten. Insofern ist eine Bestenauslese durchaus gegeben, was sich nicht zuletzt auch an dem vergleichsweise (im Vergleich zu anderen berufsausbildungsvorbereitenden Maßnahmen) hohen Niveau der Schulabschlüsse zeigt.

Zudem – so betont auch der Vertreter des Wirtschaftsministeriums im Interview – sei davon auszugehen, dass weder die Anzahl der Praktikums- noch der Ausbildungsbetriebe in Sachsen-Anhalt beliebig vermehrbar sei. Die Hoffnung, dass sich auf diese Weise generell die Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen verbessern ließe, EQJ also als Anreiz fungiert, um *neue Ausbildungsbetriebe* zu gewinnen, erweist insofern als wenig tragfähig.

Die Erfahrungen mit EQJ verweisen unseres Erachtens vor allem auf grundlegendere Veränderungen im Verständnis von Ausbildung und Ausbildungsvorbereitung bzw. in Bezug auf die Rolle, die den Unternehmen bei der Gestaltung und Durchführung von beruflicher Ausbildung in Zukunft zukommen wird.

Gerade in den ostdeutschen Bundesländern, wo vor allem die nach wie vor mangelnde Beteiligung von Betrieben als Lernortpartnern beklagt wird, gilt die Bereitstellung von Praktikumsplätzen bereits als ein Wert an sich. Dies muss als Anliegen und als ein Schritt zur Re-Dualisierung der Berufsausbildung sicherlich sehr ernst genommen werden.

Von der eigentlich angestrebten Systematisierung der „Benachteiligtenförderung“ ist man damit allerdings noch weit entfernt.

Als Kernproblem stellt sich dabei aus unserer Sicht die mangelnde Anschlussfähigkeit der erworbenen (Teil-) Qualifikationen dar. Der angestrebte Effekt einer Verkürzung der Warte- und Ausbildungszeiten kann so nicht erreicht werden. Dies trifft für das neue Instrument EQJ nicht mehr und nicht weniger zu als für die anderen Qualifizierungsmaßnahmen, die im Beruflichen Übergangssystem angeboten werden – ob sie nun vollzeitschulisch (wie das BGJ) oder unter betrieblicher Beteiligung durchgeführt werden.

Literaturverzeichnis

- Anger, Christina; Tröger, Michael; Voß, Hendrik; Werner, Dirk, 2006: Machbarkeitsstudie zur Entwicklung einer Gesamtstatistik der Berufsausbildung am Beispiel Hessen. Zwischenbericht. Köln (Mauskript).
- Berger, Klaus; Grünert, Holle (Hrsg.): 2007: Zwischen Markt und Förderung – Wirksamkeit und Zukunft von Ausbildungsplatzstrukturen in Ostdeutschland. Bonn/Bielefeld.
- Bojanowski, Arnulf; Eckardt, Peter; Ratschinski, Günter, 2004: Forschung in der Benachteiligtenförderung. Sondierungen in einer unübersichtlichen Landschaft.
www.bpat.de/ausgabe6/bojanowski-eckardt-ratschinski-bwpat6-p.htm
- Bothmer, Henrik von, 2006: Neue Chancen für benachteiligte Jugendliche durch das SGB II? In: Bündnis 90/ Die Grünen: Neue Wege für die Ausbildung. Dokumentation des Fachgesprächs am 26. Juni 2006 in Berlin. S. 72-79.
- Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe, 2005: Das SGB II und seine Auswirkungen auf die Kinder- und Jugendhilfe. Empfehlungen für die kommunale der Kinder- und Jugendhilfe und für die Arbeitsgemeinschaften (ARGEn). Berlin.
- Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (Hrsg.), 2005: Jahrestagung: Jugendsozialarbeit im Spannungsfeld aktueller Arbeitsmarktpolitik vom 13.–14. Oktober 2004 in Magdeburg. Dokumentation. Bonn.
- Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.), 2006: Berufsbildungsbericht 2005. Berlin.
- Christe, Gerhard; Wende, Lutz, 2007: Kontinuität, Umbruch oder Crash? Zusammenfassung der Ergebnisse der Studie „Jugendsozialarbeit im Wandel“. Abschlusstagung Bonn-Röttgen, 31. Januar bis 1. Februar 2007.
web12.basicbox12.server-home.net/pdf/fohlen_abschlusstagung_christe_wende.pdf
- Dahme, Heinz-Jürgen; Kühnlein, Gertrud; Wohlfahrt, Norbert, 2005: Zwischen Wettbewerb und Subsidiarität. Wohlfahrtsverbände unterwegs in die Sozialwirtschaft. Berlin.
- Deutsches Jugendinstitut, DJI, 2005: Schule – und dann? Förderangebote zur Prävention von Schulabbruch und Ausbildungslosigkeit. München und Halle.
- Der Paritätischer Wohlfahrtsverband, DPWV, Hrsg., 2005: Jugendsozialarbeit zwischen SGB II und SGB VIII. Berlin.
www.jugendsozialarbeit-paritaet.de/data/broschuerecs2_14_ready_col.pdf
- DGB-Bundesvorstand (Hrsg.), 2006: Jugendarbeitslosigkeit. Ein ungelöstes Problem in Deutschland. Juni 2006. Berlin.
- DGB Sachsen-Anhalt, Abteilung Bildung, 2006: DGB-Information Berufliche Bildung Sachsen-Anhalt. Mai 2006. www.sachsen-anhalt.dgb.de/themen/bildungspolitik/bbinfo_05_06/
- Eckert, Manfred, 2004: Wohin entwickelt sich die Benachteiligtenförderung? Reflexionen im Horizont neuer Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Sozialpolitik.
www.bwpat.de – bwp@ Nr. 6
- Eichler, Susanne; Kühnlein, Gertrud, 1997: Berufsschulen als Reparaturbetrieb? Erfahrungen mit der Berufsausbildung in den neuen Bundesländern. Juventa Verlag. Weinheim und München.
- Engelbrech, Gerhard; Ebner, Christian, 2006: Lehrstellenmangel: Alternativen müssen Lücken schließen. IAB Kurzbericht Ausgabe Nr. 28/ 27.12.2006.
- Euler, Dieter, Severing, Eckart, 2006: Flexible Ausbildungswege in der Berufsbildung. Nürnberg/ St. Gallen.
- Friedrich, Michael: 2006: Jugendliche in Ausbildung: Wunsch und Wirklichkeit. Chancen der Jugendlichen 2005 erneut verschlechtert. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP). Heft 3/2006. S. 7–11.

- Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (GIB), 2005 und 2006: Begleitforschung des Sonderprogramms des Bundes zur Einstiegsqualifizierung Jugendlicher – EQJ-Programm – im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit. Erster bis Vierter Zwischenbericht. Berlin.
- IG Metall, 2006: „Die Ausbildungsplatzmisere wird verschleiert, nicht gelöst“. Hintergrundbericht der IG Metall zum Ausbildungsjahr 2005.
- Kantel, H.-Dieter; Uske, Hans, 2006: Nach der Elefanten-Hochzeit ... Abschlussbericht des Projekts „Armutsregulierung nach Hartz“. Münster. www.boeckler.de/pdf_fof/S-2006-814-5-1-.pdf
- Klein, Birgit; Kühnlein, Gertrud, 2006: Unterstützungsstrukturen für Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten – ein Wegweiser durch das Dortmunder Übergangssystem Schule – Arbeitswelt. Gutachten für die Wirtschaftsförderung der Stadt Dortmund (Manuskript).
- Klein, Birgit; Kühnlein, Gertrud, 2007: Glossar – Stichwort „*Neues Fachkonzept für berufsvorbereitende Maßnahmen der BA*“. www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/9403.asp
- Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.), 2006: Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld.
- Kruse, Wilfried, 2007: „Nachhaltigkeitsreport“: Lokale Netzwerke zur Berufsintegration von jungen Migrantinnen und Migranten am Ende der Projektförderung. Ergebnisse aus dem BQN-Vorhaben im Programm „Kompetenzen Fördern“ Dortmund (Manuskript).
- Kühnlein, Gertrud; Klein, Birgit, 2006: Einstiegsqualifizierung für Jugendliche (EQJ). Erste Erfahrungen in der Region „Westfälisches Ruhrgebiet“. Arbeitspapier 175 (Hrsg. Hans-Böckler-Stiftung).
- Kühnlein, Gertrud, 2006: Bedeutung der Arbeitsmarktreform für die berufliche Aus- und Weiterbildung. In: Käßlinger, Bernd; Krekel, Elisabeth (Hrsg.): Kosten, Nutzen, Finanzierung beruflicher Weiterbildung – Ergebnisse der BIBB-Fachtagung vom 2./3. Juni 2005 in Bonn. Bonn. S. 12–29.
- Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Sachsen-Anhalt, Hrsg., 2005 (2006, 2007): Berufsbildungsbericht 2004 (2005, 2006) für das Land Sachsen-Anhalt. Magdeburg.
- Müller-Kohlenberg, Lothar; Schober, Karen; Hilke, Reinhard, 2005: Ausbildungsreife – Numerus clausus für Azubis? In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP). Heft 3/2005.
- Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland, 2006: Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife. Ein Konzept für die Praxis. Nürnberg/Berlin. Bundesagentur für Arbeit.
- Pütz, Helmut 2005: Interview mit dem ehem. Präsidenten des Bundesinstituts für Berufsbildung, Prof. Dr. Helmut Pütz („Politik ist beratungsresistent ...“). In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW) 101. Band. Heft 4 (2005), S. 497–506.
- Richtlinie zur Durchführung des Sonderprogramms Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQJ-Programm-Richtlinie – EQJR) vom 28. Juli 2004 (Bundesanzeiger Nr. 145 vom 5. August 2004 S. 17385) in der Fassung vom 12. Januar 2007 (Bundesanzeiger Nr. 13 vom 19. Januar 2007 S. 637).
- Schavan, Annette, 2006: Zwischen Reform und Modernisierung – eine neue Phase der Gestaltung von Berufsbildungspolitik? Interview der Zeitschrift ZBW mit der Bundesministerin für Bildung und Forschung, Frau Dr. Annette Schavan. In: Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik (ZBW) 102. Band. Heft 2 (2006). S. 176–176.
- Schier, Friedel, 2006: Jugendliche mit besonderem Förderbedarf – eine Aufgabe der Berufsbildung. In: Jugend Beruf Gesellschaft. Heft 1/2006. S. 23–38.
- Schulte, Erhart, 2005: Die Weiterentwicklung der beruflichen Benachteiligtenförderung im Handlungsfeld der Jugendsozialarbeit/Jugendberufshilfe. Ein Zukunftsszenario – Analysen, Feststellungen und Vorschläge – Expertise im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit (BAG JAW). Bonn www.bagjaw.de/files/expertise-schulte.pdf
- Schruth, Peter, 2005a: Zur Leistungskonkurrenz zwischen SGB II und § 13 SGB VIII. Expertise im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendaufbauwerk. Magdeburg 2005

- Schruth, Peter 2005b: An der Schnittstelle von Jugendsozialarbeit und §3 Abs. 2 SGB II. In: Der Paritätische Wohlfahrtsverband, Hrsg.: Jugendsozialarbeit zwischen SGB II und SGB VIII. Berlin. S. 9–13.
- Simon, Titus (Hrsg.), 2006: Jugendsozialarbeit in Sachsen-Anhalt. Empirische Befunde und weitergehende Expertisen. Magdeburger Reihe Bd. 20. Schriften der Hochschule Magdeburg-Stendal. Magdeburg.
- Trube, Achim, 2005: Die modernisierte Sozialpolitik und die Soziale Arbeit. Forum SOZIAL. Heft 2/2005. S. 7–11.
- Ulrich, Joachim Gerd, 2006a: Wie groß ist die „Lehrstellenlücke“ wirklich? Vorschlag für einen alternativen Berechnungsmodus. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis (BWP). Heft 3/2006. S. 12–16.
- Ulrich, Joachim Gerd, 2006b: Vortrag anlässlich der 6. SWA-Fachtagung zum Thema „Berufsorientierung – Berufsvorbereitung – Berufsausbildung“ in Hamburg.
www.swa-programm.de/tagungen/hamburg/vortrag_ulrich.pdf
- Ulrich, Joachim Gerd; Flemming, Simone; Granath, Ralf-Olaf; Krekel, Elisabeth, 2007: Stärkster Zuwachs bei den neuen Ausbildungsverträgen seit der Wiedervereinigung. www.bibb.de/de/28571.htm
- Venema, Charlotte, 2005: Erfolgsfaktoren des Ausbildungspaktes am Beispiel Hessen. In: Wirtschaft und Berufserziehung (WuB), Heft 09/2005, S. 14–17
- Wansleben, Martin, 2005: Der deutsche Ausbildungspakt: Trends und Perspektiven, Stellungnahme von Dr. M. Wansleben, Hauptgeschäftsführer des DIHK (Bilanz nach einem Jahr). In: Wirtschaft und Berufserziehung (WuB). Heft 09/2005, S. 12 und 13.
- Westdeutscher Handwerkskammertag, WHKT, 2005: Auswertung der Betriebsumfrage zu EQJ vom April 2005. Düsseldorf.

Tabellenanhang

Tab. 1 Jugendarbeitslosigkeit in Sachsen-Anhalt
Entwicklung von Januar 2005 – März 2007

Monat	Arbeitslose Jugendliche U 25	Arbeitslose Jugendliche U 20	Jugendliche U 25 über 6 Monate arbeitslos
2005			
Januar	33.985	5.387	10.527
Februar	35.428	5.286	11.389
März	35.165	4.995	12.216
April	32.242	4.447	12.021
Mai	30.752	4.246	12.112
Juni	29.752	4.133	12.217
Juli	35.212	7.159	12.433
August	35.787	8.288	11.907
September	34.503	8.392	10.506
Oktober	27.651	5.832	9.136
November	25.486	4.961	8.334
Dezember	25.504	4.996	7.846
2006			
Januar	29.284	5.149	7.396
Februar	30.867	5.333	8.115
März	29.991	4.885	8.806
April	28.982	4.872	8.081
Mai	26.826	4.478	7.737
Juni	25.011	4.171	7.504
Juli	27.819	5.796	7.283
August	31.222	8.056	7.216
September	28.974	6.631	6.487
Oktober	23.794	4.817	5.490
November	21.261	4.117	4.654
Dezember	20.435	3.737	4.477
2007			
Januar	22.863	3.870	5.077
Februar	23.465	3.899	5.603
März	22.947	3.654	5.771

Quelle: BA: Arbeitsmarkt in Zahlen – Aktuelle Daten

Tabelle 2

Bestand an arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahre (U25) mit einer Dauer der Arbeitslosigkeit von 3 Monaten und länger in den Arbeitsagenturen in Sachsen-Anhalt-Thüringen (Jahresdurchschnitte 2002 bis 2006)

Arbeitsagenturbezirk Magdeburg

	2002	2003	2004	2005	2006
Gesamt	3.170	3.266	3.210	3.693	3.444
SGB III				1.561	924
SGB II				2.132	2.520

Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit

Tabelle 3

Einmündung in Berufsausbildung (Zeitreihe; zum Stichtag 30.9.)

	Gesamt	betriebl.	außerbetr.	Unvermittelte	(Stichtag 31.12)
2006	16.303	11.652	4.651	1.084	232
2005	18.398	13.220	5.178	738	152
2004	19.923	14.160	5.763	1.176	241
2003	20.137	12.917	7.220	675	
2002	20.954	13.661	7.293	406	
2001	22.186	14.877	7.309	449	

Quellen: Ausbildungsmarkt 1991-2004: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2004, Tab. 34, S. 31

Unvermittelte: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2004, S. 13. für 2006: Statistik der BA NvB Tab. 5 (Stand: Dez. 2006)

Tabelle 4

Neu eingetragene Ausbildungsverträge im Land Sachsen-Anhalt, die am 31.12. noch bestanden (Angaben der zuständigen Stellen)

Kalenderjahr	Gesamtzahl	davon betriebl.	außerbetrieblich
2004	18.570	12.669	5.901
2005	17.848	12.309	5.539
2006	17.859	12.291	5.548

Quelle: Angaben der zuständigen Stellen (Berufsbildungsberichte Sachsen-Anhalt 2005 und 2006)

Tabelle 5

Vorzeitige Lösungen von Ausbildungsverhältnissen – Zeitreihe (Vertragslösungsquoten)

1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
24,7	27,1	28,6	28,8	25,3	24,8	22,5	24,2

Quelle: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, S. 20

Tabelle 6
Übernahmequoten von Azubis nach Beendigung der BAB (in %)

	SA-A	Ostdeutschland	Westdeutschland
2005	36%	37%	55%
2004	44%	41%	54%
2003	34%	38%	57%
2002	45%	44%	57%
1996	63%	52%	61%

Quelle: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2004, S. 64 und 2005, S. 69 (Bezug: IAB Betriebspanel Sachsen-Anhalt 2005)

Tabelle 6
Umsetzung des Ausbildungspaktes 2006 – Plätze zur Einstiegsqualifizierung (EQJ)

Merkmal	Insgesamt	Industrie- und Handelskammer		Handwerkskammer		Freie Berufe	Landwirtschaft	Hauswirtschaft
		Halle	MD	Halle	MD			
Alle im Zeitraum 01.01. bis 31.12.2006 neu abgeschlossene Verträge	906	419	151	253	79	0	4	0
davon am 31.12.2006 noch bestehende Verträge	425	181	96	82	62	0	4	0

Quelle: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, Tab. 55 (Angaben der zuständigen Stellen)

Tabelle 7

Einmündung von Jugendlichen in eine Ausbildung nach erfolgreicher Beendigung der Einstiegsqualifizierung (EQJ) 2005 (Stand: 31.08.2006)

	Gesamt	IHK MD	IHK HAL	HWK MD	HWK HAL
EQJ begonnen Sept 05	527	151	196	100	80
EQJ beendet Aug. 06	392	118	146	67	61
davon in Ausbildung übernommen	232	65	82	51	34

Quelle: Berufsbildungsbericht Sachsen-Anhalt 2006, Tab. 56 (Angaben der zuständigen Stellen)

Tabelle 8

Ausgewählte arbeitsmarktpolitische Instrumente U 25 Personen unter 25 Jahren (ohne BAB) nach Rechtskreisen für Sachsen-Anhalt und AA Magdeburg

Bestand Dezember 2006

Zahlen in Klammer: Veränderungen gg. dem Vorjahresmonat in %.

Sachsen-Anhalt	Anzahl	SGB III	SGB II
Summe der Instrumente/ Maßnahmen	30.474 (-2,1)	14.161 (-19,6)	14.829 (9,6)
<i>davon:</i>			
Qualifizierung	3.171 (-21,1)	1.299 (-5,6)	1.872 (-29,2)
BVB	3.774 (-6,5)	2.385 (-21,8)	1.389 (40,7)
Berufsausbildung Benachteiligter	6.957 (-11,4)	5.163 (-26,1)	1.794 (108,6)
Sozialpädagogische Begleitung	47	18	29
Einstiegsqualifizierung	329	213	116
Arbeitsgelegenheiten § 16 Abs. 3 SGB II	4.497		4.497

AA Magdeburg	Anzahl	SGB III	SGB II
Summe der Instrumente/ Maßnahmen	7.000 (-71,6)	3.243 (-64,8)	3.746 (-75,7)
<i>davon</i>			
Qualifizierung	708 (-78,3)	318 (-80,6)	390 (-75,9)
BVB	740 (-14,1)	448 (-24,3)	292 (8,6)
Berufsausbildung Benachteiligter	1.762 (-8,2)	1.226 (-24,5)	536 (82,3)
Sozialpädagogische Begleitung	0	18	29
Einstiegsqualifizierung	87	50	37
Arbeitsgelegenheiten §16 Abs. 3 SGB II	1.483		1.483

Hans-Böckler-Stiftung

Die Hans-Böckler-Stiftung ist das Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des Deutschen Gewerkschaftsbundes. Gegründet wurde sie 1977 aus der Stiftung Mitbestimmung und der Hans-Böckler-Gesellschaft. Die Stiftung wirbt für Mitbestimmung als Gestaltungsprinzip einer demokratischen Gesellschaft und setzt sich dafür ein, die Möglichkeiten der Mitbestimmung zu erweitern.

Mitbestimmungsförderung und -beratung

Die Stiftung informiert und berät Mitglieder von Betriebs- und Personalräten sowie Vertreterinnen und Vertreter von Beschäftigten in Aufsichtsräten. Diese können sich mit Fragen zu Wirtschaft und Recht, Personal- und Sozialwesen oder Aus- und Weiterbildung an die Stiftung wenden. Die Expertinnen und Experten beraten auch, wenn es um neue Techniken oder den betrieblichen Arbeits- und Umweltschutz geht.

Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliches Institut (WSI)

Das Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Institut (WSI) in der Hans-Böckler-Stiftung forscht zu Themen, die für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von Bedeutung sind. Globalisierung, Beschäftigung und institutioneller Wandel, Arbeit, Verteilung und soziale Sicherung sowie Arbeitsbeziehungen und Tarifpolitik sind die Schwerpunkte. Das WSI-Tarifarchiv bietet umfangreiche Dokumentationen und fundierte Auswertungen zu allen Aspekten der Tarifpolitik.

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

Das Ziel des Instituts für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK) in der Hans-Böckler-Stiftung ist es, gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge zu erforschen und für die wirtschaftspolitische Beratung einzusetzen. Daneben stellt das IMK auf der Basis seiner Forschungs- und Beratungsarbeiten regelmäßig Konjunkturprognosen vor.

Forschungsförderung

Die Stiftung vergibt Forschungsaufträge zu Mitbestimmung, Strukturpolitik, Arbeitsgesellschaft, Öffentlicher Sektor und Sozialstaat. Im Mittelpunkt stehen Themen, die für Beschäftigte von Interesse sind.

Studienförderung

Als zweitgrößtes Studienförderungswerk der Bundesrepublik trägt die Stiftung dazu bei, soziale Ungleichheit im Bildungswesen zu überwinden. Sie fördert gewerkschaftlich und gesellschaftspolitisch engagierte Studierende und Promovierende mit Stipendien, Bildungsangeboten und der Vermittlung von Praktika. Insbesondere unterstützt sie Absolventinnen und Absolventen des zweiten Bildungsweges.

Öffentlichkeitsarbeit

Mit dem 14tägig erscheinenden Infodienst „Böckler Impuls“ begleitet die Stiftung die aktuellen politischen Debatten in den Themenfeldern Arbeit, Wirtschaft und Soziales. Das Magazin „Mitbestimmung“ und die „WSI-Mitteilungen“ informieren monatlich über Themen aus Arbeitswelt und Wissenschaft. Mit der Homepage www.boeckler.de bietet die Stiftung einen schnellen Zugang zu ihren Veranstaltungen, Publikationen, Beratungsangeboten und Forschungsergebnissen.

Hans-Böckler-Stiftung
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefax: 02 11/77 78-225
www.boeckler.de

**Hans Böckler
Stiftung** 

Fakten für eine faire Arbeitswelt.