

Dobischat, Rolf; Kühnlein, Gertrud; Rosendahl, Anna; Fischell, Marcel

Working Paper

Gestaltungsakteure im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt: Zur Rolle von Gewerkschaften im regionalen Übergangsmanagement

Arbeitspapier, No. 196

Provided in Cooperation with:

The Hans Böckler Foundation

Suggested Citation: Dobischat, Rolf; Kühnlein, Gertrud; Rosendahl, Anna; Fischell, Marcel (2010) : Gestaltungsakteure im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt: Zur Rolle von Gewerkschaften im regionalen Übergangsmanagement, Arbeitspapier, No. 196, Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/116657>

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.

Arbeitspapier **196**

Rolf Dobischat | Gertrud Kühnlein
Anna Rosendahl | Marcel Fischell
**Gestaltungsakteure im
Übergang von der Schule
in die Arbeitswelt**

Arbeitspapier 196

Rolf Dobischat/Gertrud Kühnlein/
Anna Rosendahl/Marcel Fischell

**Gestaltungsakteure im Übergang
von der Schule in die Arbeitswelt**

Zur Rolle von Gewerkschaften im regionalen Übergangsmanagement

Dobischat, Rolf, Dr. Prof., Fachgebiet Wirtschaftspädagogik an der Fakultät Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen (UDE).

Arbeitsschwerpunkte und Publikationen zu den Themen: Berufliche Aus- und Weiterbildung, regionale Berufsbildung, Arbeitsmarkt und Weiterbildung.

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

Arbeitsschwerpunkte und Publikationen zu den Themen: Berufliche Aus- und Weiterbildung, Berufsorientierung und Übergangsprobleme von Jugendlichen, Modernisierung des Sozialstaats.

Rosendahl, Anna Dr., Wissenschaftliche Mitarbeiterin im Fachgebiet Wirtschaftspädagogik an der Fakultät Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen (UDE).

Arbeitsschwerpunkte und Publikationen zu den Themen: Europäische Berufsbildung, Professionalisierung, Schulentwicklungsplanung.

Fischell, Marcel, Dipl.-Pädagoge., Wissenschaftlicher Mitarbeiter im Fachgebiet Wirtschaftspädagogik an der Fakultät Bildungswissenschaften der Universität Duisburg-Essen (UDE).

Arbeitsschwerpunkte und Publikationen zu den Themen: Professionalisierung, Schulentwicklungsplanung, Rechtssystem Weiterbildung.

Impressum

Herausgeber: Hans-Böckler-Stiftung
Mitbestimmungs-, Forschungs- und Studienförderungswerk des DGB
Hans-Böckler-Straße 39
40476 Düsseldorf
Telefon (02 11) 77 78-593
Fax (02 11) 77 78-188
E-Mail: Michaela-Kuhnhenne@boeckler.de
Redaktion: Dr. Michaela Kuhnhenne, Leiterin des Referats 5 der Abteilung
Forschungsförderung
Produktion: Setzkasten GmbH, Düsseldorf

Düsseldorf, Dezember 2010

Kurztext

Probleme der jungen Generation beim Einstieg in das Erwerbsleben und die unzureichende „Versorgung“ der Jugendlichen mit Ausbildungsplätzen stehen seit einigen Jahren im Mittelpunkt der bildungspolitischen Debatten.

Angesichts dieser Entwicklungen stehen auch Arbeitnehmerorganisationen vor der Herausforderung, sich bildungspolitisch neu zu positionieren.

Ziel der vorliegenden Kurzstudie war es, den Handlungsrahmen der Gewerkschaften als Gestaltungsakteur im regionalen Übergangsmanagement auszuloten bzw. ihn abzustecken.

Zum einen wurde im Rahmen der Studie eine Systematisierung von ausgewählten bildungspolitischen Förderprogrammen (auf Bundesebene sowie in Nordrhein-Westfalen) vorgenommen und danach gefragt, welche Rolle und Funktion der gewerkschaftlichen Seite innerhalb einzelner Programme zukommt bzw. zugeschrieben wird. Zum anderen wurden exemplarisch qualitative Expertengespräche mit gewerkschaftlichen Akteuren in einigen Regionen Nordrhein-Westfalens geführt.

Auf der Basis der Analysen wurden Forschungsfragestellungen für weitere vertiefende, empirische Untersuchungen entwickelt.

0 Vorwort

Es kann kein Zweifel daran bestehen, dass die Gewerkschaften ein wichtiger Partner bei der Gestaltung der Übergänge von Jugendlichen an der Passage zwischen der Schule und Berufsausbildung sind. Als legitime Arbeitnehmerlobby haben sie nicht nur die wichtige Aufgabe, Auszubildende, d. h. zukünftig abhängig Beschäftigte über ihre Rechte und Pflichten als Arbeitnehmer zu informieren und ihre vielfältigen lohn-, arbeitsmarkt- und beschäftigungspolitischen Interessen wahrzunehmen, sondern sie haben zugleich als gesellschaftspolitischer Akteur die wichtige Aufgabe, in allen politischen Handlungsfeldern einen Beitrag dazu zu leisten, dass Jugendliche einen möglichst reibungslosen Start ins Erwerbsleben finden.

Dass dieser Start bereits seit Jahren für bestimmte Gruppen unter den Jugendlichen äußerst problematisch ist, belegen die Entwicklungen der letzten Jahren: So ist die Anzahl der Jugendlichen, die in das sogenannte berufliche Übergangssystem einmünden (müssen), da sie aufgrund spezifischer individueller Zuschreibungen („nicht ausbildungsreif“, „lernschwach“ etc.) und/oder wegen unzureichender oder fehlender Schulabschlüsse nur geringe Chancen auf eine berufliche Ausbildung haben, gestiegen.

Mit diesem Problem („Expansion des Übergangssystems“) setzt sich die berufsbildungspolitische Debatte schon seit vielen Jahren auseinander. Die erarbeiteten Lösungsvorschläge und best-practice Konzepte sind dabei genauso facettenreich wie der unüberschaubare Maßnahmen- und Förderdschungel, der neben der Ausbildung im dualen System und den Ausbildungsgängen der beruflichen Schulen entstanden ist. Berufsorientierung bereits in der allgemeinbildenden Schule, Intensivierung der Berufsberatung und vor allem die regionale Vernetzung der handelnden Akteure – selbstverständlich auch unter Einbeziehung der Gewerkschaften als wichtigen Partner vor Ort – sind nur einige Stichworte, die den berufsbildungspolitischen Übergangsdiskurs gegenwärtig bestimmen. Den komplizierter gewordenen Einstiegswegen vieler Jugendlicher in eine berufliche Ausbildung über die klassischen Steuerungsmechanismen des Ausbildungsplatzmarktes steht die Forderung nach einem politischen Programm zur Bewältigung der Ausbildungsnot gegenüber.

Im lokalen/regionalen Übergangsmanagement, also der zielorientierten Steuerung und Gestaltung der Übergangsprozesse unter Beteiligung der involvierten Partner – zunehmend mit stärkerer kommunaler Verantwortung –, soll vordringlich das Ziel verfolgt werden, die vielschichtigen bereits vorliegenden Erfahrungen ressourceneffektiv zu bündeln: Es geht darum, die Förderlandschaft zu systematisieren „unnötige Warteschleifen“ zu vermeiden, bestehende individuelle und institutionelle Übergangsbarrieren abzubauen und so die Durchlässigkeit beim Eintritt in einer Berufsausbildung zu verbessern.

Zielsetzung der vorliegenden Kurzstudie ist es, den Handlungsrahmen der Gewerkschaften als Gestaltungsakteur im regionalen Übergangsmanagement auszuloten bzw.

ihn abzustecken. Bei der Untersuchung handelt es sich um eine Problemexploration mit exemplarischem Charakter; die zugrundeliegende Basis ist noch nicht breit genug, um bereits repräsentative, empirisch abgesicherte Aussagen treffen zu können. In einem ersten Schritt wird in Kapitel I der berufsbildungspolitische Kontext der Fragestellung entfaltet, in Kapitel II wird eine Systematisierung von ausgewählten bildungspolitischen Förderprogrammen vorgenommen und danach gefragt, welche Rolle und Funktion darin die Gewerkschaften bei der Umsetzung der Förderprogramme wahrnehmen und welche Barrieren und Probleme sich ihnen in den Weg stellen. Das Kapitel III fasst die qualitativen Ergebnisse aus Expertengesprächen in einigen Regionen in Nordrhein-Westfalen zusammen und das vierte und abschließende Kapitel generiert Schlussfolgerungen und Handlungsperspektiven, wobei zugleich weitergehende Forschungsfragen skizziert werden. Wünschenswert wäre aus Sicht der Verfasserinnen und Verfasser, dass die Ergebnisse aus der Kurzstudie zu einem konstruktiven berufsbildungspolitischen Dialog führen und helfen eine tiefer gehende wissenschaftliche Forschung im thematisierten Gegenstandsbereich zu stimulieren.

Inhaltsverzeichnis

Kurztext	3
0 Vorwort	4
Abbildungsverzeichnis	8
Tabellenverzeichnis	8
1 Anmerkungen zum bildungspolitischen Kontext und zu den Fragestellungen der Kurzstudie	9
1.1 Ausgangspunkt: Flexibilisierung und Ausdifferenzierung von Berufseinmündungswegen	9
1.2 Definitionen des „Beruflichen Übergangssystems“ und des „(Regionalen) Übergangsmanagements“	11
1.2.1 Das „Berufliche Übergangssystem“ und Zielgruppen des Übergangssystems	12
1.2.2 Regionales Übergangsmanagement	14
1.3 Zur bildungspolitischen Bedeutung des Beruflichen Übergangssystems. Differierende Einschätzungen	16
1.4 Anmerkungen zur Rolle von Gewerkschaften als Gestaltungsakteure im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt	18
2 Förderprogramme zur Systematisierung des Übergangsgeschehens und zur Verbesserung der Einmündungschancen von „benachteiligten“ Jugendlichen und die Rolle der Gewerkschaften	21
2.1 Programmbeschreibung	26
2.1.1 Programme zur Entwicklung regionaler Ausbildungsstrukturen	26
2.1.2 Programme zur Förderung von „(besonders) benachteiligten“ Jugendlichen	28
2.1.3 Programme mit der Schwerpunktsetzung „berufliche und soziale Integration“	30
2.1.4 Programme zur Verbesserung der lokalen Lernortkooperation und Aufbau von regionalen Vernetzungsstrukturen im Bildungsbereich	32
2.1.5 Landesprogramme zum Regionalen Übergangsmanagement in Nordrhein-Westfalen	36
2.2 Gewerkschaften als Akteure in Programmen	39
2.3 Zwischenfazit	48
3 Rolle und Funktionen der Gewerkschaften bei der Gestaltung des regionalen Übergangssystems. Ergebnisse der Experteninterviews	50

3.1.	Regionale Beteiligungsebenen und die Rolle der Gewerkschaften.....	51
3.1.1	Gewerkschaftliche Beteiligung an regionaler Kooperation auf Basis von Gesetzen und Verordnungen	52
3.1.2	Beispiele für Kooperationsformen ohne gesetzliche Regelungen	53
3.1.3	Beteiligung in regionalen (kommunalen) Netzwerken.....	55
3.2	Mögliche Ursachen für unzureichende gewerkschaftliche Mitgestaltung des Beruflichen Übergangssystems	59
3.2.1	Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen – Folgen aus Mitgliederschwund und Neuzuschnitt der DGB-Regionen	60
3.2.2	Veränderte Rahmenbedingungen und neue Schwerpunkt- setzungen in der regionalen Gewerkschaftsarbeit	63
3.3	Folgen für die gewerkschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten vor Ort	64
3.4	Handlungsansätze für eine stärkere gewerkschaftliche Beteiligung.....	67
4	Fazit und Schlussfolgerungen für die Forschung.....	71
	Literaturverzeichnis	75
	Über die Hans-Böckler-Stiftung	83

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1:	Gemenge regionaler Kooperationsformen im Übergangssystem	51
Abbildung 2:	Mitgliederzahlen des DGB im Verlauf der Jahre 1999 bis 2008	61

Tabellenverzeichnis

Tabelle 1:	Programmfamilien nach thematischen Schwerpunkten	26
Tabelle 2:	Entwicklung des aktiven DGB Personalbestands zwischen Dezember 2002 und 2005	61
Tabelle 3:	Betreuungsrelation in den ausgewählten DGB-Regionen (Stand 2009)	63

- 1 Anmerkungen zum bildungspolitischen Kontext und zu den Fragestellungen der Kurzstudie
 - 1.1 Ausgangspunkt: Flexibilisierung und Ausdifferenzierung von Berufseinmündungswegen

„Wir wollen den jungen Menschen das Signal geben: ‚Jeder zählt. Jeder Mensch braucht eine Ausbildung.‘“ (Qualifizierungsoffensive der Bundesregierung, 2008)

Die Probleme beim Einstieg in Ausbildung und Arbeit und der Umbruch des Berufsbildungssystems sind in den letzten Jahren zu einem zentralen Thema der (Berufs-) Bildungsforschung in Deutschland geworden (vgl. Konsortium Bildungsberichterstattung 2006 und Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008). Denn der Übergang von der allgemeinbildenden Schule in die Berufsausbildung bzw. in die Arbeitswelt stellt für einen erheblichen Teil der Jugendlichen eine Lebensphase dar, die geprägt ist von individuellen Misserfolgserlebnissen und Erfahrungen des Scheiterns: Allen anderslautenden bildungspolitischen Verlautbarungen zum Trotz, die seit Jahren als wichtiges gesellschaftliches Ziel *„Kein Jugendlicher darf verlorengelassen!“* verkünden, stagniert allerdings der Anteil der Jugendlichen, der dauerhaft ohne Berufsausbildung bleibt, bereits seit etwa zehn Jahren bei rund 15 Prozent, mehr als die Hälfte von ihnen hat bereits die Schule ohne Abschluss verlassen (so die Angaben im Berufsbildungsbericht 2008 unter Verweis auf die Auswertungen des Mikrozensus 2006 (BMBF 2008c)).

Längst existiert kein „Königsweg“ mehr von der Schule in die Arbeits- und Erwachsenenwelt, stattdessen ist ein plurales (Übergangs-) System von Ausbildungsmöglichkeiten, Einstiegswegen und Umwegen entstanden, welche alle – allerdings mit sehr unterschiedlicher Chancenverteilung – in das Erwerbsleben führen können. Eine häufig mehrjährige Phase des Übergangs von der Schule in das Arbeitsleben stellt für immer mehr Jugendliche nicht die Ausnahme, sondern den Regelfall dar. Vielen gelingt der Einstieg in Ausbildung und in Beschäftigung – wenn überhaupt – nur nach Absolvieren einer teilweise erheblichen Anzahl von Zwischen-Stationen. „Jugendliche mit Berufseinstiegschwierigkeiten“ sind zur neuen Normalität geworden.

Der Anteil der „Risikojugendlichen“, das heißt von jungen Menschen, denen der Übergang von der Schule in die Arbeitswelt nur nach (teilweise mehrjährigen) Umwegen und Warteschleifen gelingt, liegt bei ca. 30 Prozent jedes Altersjahrgangs (vgl. Krekel/ Ulrich 2007).

Für immer mehr Jugendliche hat sich somit der Berufseinstieg erheblich verzögert: Lag das Durchschnittsalter der Jugendlichen bei Ausbildungsbeginn vor 25-30 Jahren noch bei 15 bis 16 Jahren, so liegt das Eintrittsalter der Auszubildenden nach den Berechnungen der BIBB-Bewerberstatistik für 2006 mittlerweile bereits bei 19,3 Jahren (Beicht u. a. 2007). Im Unterschied zu den früheren Zeiten tendieren die Betriebe also

stärker dazu, Jugendliche bzw. (volljährige) junge Erwachsene mit höheren Schulabschlüssen in die duale Ausbildung zu übernehmen. Dazu kommt, dass die Anzahl der zur Verfügung stehenden betrieblichen Ausbildungsstellen bis vor ein bis zwei Jahren kontinuierlich zurückging, bei gleichzeitig steigenden Schülerzahlen. Die Lücke zwischen Angebot und Nachfrage nach Ausbildungsplätzen hat sich, bei konjunkturellen Schwankungen, die es auch in der Vergangenheit immer schon gegeben hat, in den letzten Jahren weiter vergrößert.

Angesichts der bereits langjährig konstatierten 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 (*Schulberufssystem*) sowie um ein weit verzweigtes Hilfe- und Unterstützungssystem zur Berufsorientierung und Berufsvorbereitung für Jugendliche „mit besonderem Förderbedarf“ in unterschiedlichen Trägerschaften, die – im Unterschied zum Dualen System und zum Schulberufssystem – zu keinem qualifizierten beruflichen Abschluss führen. Im Nationalen Bildungsbericht (2006), der im Auftrag der Kultusministerkonferenz erstellt wurde, wird dieser Bereich als „*Berufliches Übergangssystem*“ bezeichnet¹. Aufgrund der zunehmenden bildungspolitischen Bedeutung dieses Bereichs werden die berufs-(ausbildungs-)vorbereitenden Fördermaßnahmen in diesem Bericht erstmalig als *eines von drei eigenständigen Teilsystemen Beruflicher Bildung* ausgewiesen (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 17).

Dieses „Berufliche Übergangssystem“ erweist sich als der mit Abstand am schnellsten wachsende Bereich in der beruflichen Bildung (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008). Zugleich wird die strukturelle und tatsächliche Durchlässigkeit dieses Subsystems in anerkannte Ausbildungen bzw. Existenz sichernde Erwerbsarbeit immer fraglicher (Baethge u. a. 2007)².

Auch nach den Berechnungen der BIBB-Übergangsstudie, die auf einer repräsentativen Befragung von Schulabsolventen beruht, sind die Teilnehmerzahlen an und die Verweildauer in den Bildungsgängen des „Übergangssystems“ in den vergangenen Jahren stark angestiegen. Bezogen auf alle Jugendlichen, die nach dem Schulabschluss eine der angebotenen Maßnahmen beginnen, befinden sich nach 30 Monaten immer noch ein Drittel (31 %) im „Beruflichen Übergangssystem“ (Beicht u. a. 2007, S. 50 ff.).

Der häufig misslingende Übergang von der Schule in den Beruf aber ist – als zentrale Weichenstellung für den weiteren beruflichen Werdegang – biografisch prägend, weil überaus folgenreich für den weiteren Prozess der beruflichen und gesellschaftlichen Platzierung, der Teilhabe am beruflichen und gesellschaftlichen Leben.

1 Im bildungspolitischen Sprachgebrauch herrscht weitgehende Einigkeit darin, von einem „Übergangssystem“ zu sprechen, obgleich es sich dabei anerkanntermaßen um nichts weniger als ein geregeltes und geordnetes „System“ von Bildungsgängen und Maßnahmen handelt.

2 Siehe dazu auch die Erläuterungen im nächsten Kapitel.

Von vielen Bildungsforscherinnen und -forschern wird dies als Signal dafür gewertet, dass sich das deutsche Berufsbildungssystem insgesamt in einer strukturellen Krise befindet: Die traditionelle Stärke des Dualen Systems, ein breites Spektrum verschiedener Ausbildungsberufe anzubieten, das den unterschiedlichen Begabungsniveaus der Schulabgänger gerecht wird und auch Kinder aus bildungsferneren Familien beruflich und sozial integriert, hat durch verschärfte Selektionsprozesse in der Übergangszone von der Schule in den Beruf an Kraft verloren (Dobischat/Kühnlein 2009, S. 8).

„Das deutsche duale Ausbildungssystem kann [...] immer seltener relativ friktionsfreie Übergänge von der Schule ins Erwerbsleben gewährleisten. Ursachen dafür sind die relativ enge Marktbindung der dualen Ausbildung sowie die Tatsache, dass bildungspolitische Kontroversen über eine Reform des Berufsbildungssystems vermieden werden. Damit wird das jährliche Defizit an voll qualifizierenden Ausbildungsplätzen dem ‚Übergangssystem‘ überlassen, statt mehr voll qualifizierende außerbetriebliche und schulische Ausbildungsplätze, die gleichfalls dual und praxisnah gestaltet werden könnten, anzubieten.“ (Solga 2009, S. 406).

Von Seiten der Wirtschaft und in den regierungsamtlichen Verlautbarungen werden demgegenüber vor allem Mängel des vorgelagerten Systems Schule sowie Defizite der Ausbildungsplatz suchenden Jugendlichen geltend gemacht. Ungeachtet der Tatsache, dass die Zahl der betrieblichen Ausbildungsplätze seit den 1990er Jahren längst nicht ausreicht, um alle Bewerberinnen und Bewerber zu „versorgen“, wird als zentrales Hindernis für die Bereitschaft von Betrieben, Jugendliche auszubilden, vor allem auf die „mangelnde Ausbildungsreife“ von Schulabgängerinnen und Schulabgänger verwiesen³. Obwohl es keine formalen Zugangsvoraussetzungen für anerkannte Ausbildungsberufe gibt, die auf Kriterien zur Beurteilung von Ausbildungsreife oder Ausbildungsfähigkeit bezogen werden könnten, wird behauptet, insbesondere Hauptschülerinnen und Hauptschüler seien immer weniger in der Lage, eine betriebliche Ausbildung zu absolvieren.

1.2 Definitionen des „Beruflichen Übergangssystems“ und des „(Regionalen) Übergangsmanagements“

Berufliche Übergänge und deren politische Gestaltung stehen schon seit vielen Jahren im Fokus der bildungspolitischen Debatten. Angesichts der wachsenden Probleme beim Einstieg in Ausbildung und Arbeit sowie des Umbruchs des Berufsbildungssystems sind diese in den letzten 10 bis 15 Jahren jedoch mehr und mehr in den Vordergrund der öffentlichen Aufmerksamkeit und der (Berufs-) Bildungsforschung in Deutschland getreten.

³ „Die Entstehung des ‚beruflichen Übergangssystems‘ mit seinen unterschiedlichsten beruflichen und allgemeinen Vorbereitungsmaßnahmen zeigt deutlich – [...],- dass die allgemeine Schulbildung offensichtlich nicht immer zur vollen Ausbildungsreife führt.“ (BA: Presse Info 005 vom 31.01.2008)

Die Begriffe *Übergangssystem* und *Übergangsmanagement* werden in diesen Debatten oft synonym genutzt, obgleich sie unterschiedliche Ebenen bzw. Tatbestände beschreiben: Während das „Berufliche Übergangssystem“ zum Sammelbegriff für alle *Qualifizierungsmaßnahmen* geworden ist, *die nicht zu einem anerkannten Berufsabschluss führen*, bezeichnet das „(Regionale) Übergangsmanagement“ *Aktivitäten zur Gestaltung des „Übergangssystems“*. Beide Begriffe werden jedoch in den bildungspolitischen Debatten und einschlägigen Veröffentlichungen recht unterschiedlich verwendet. Dabei enthält die Entscheidung für eine „enge“ oder „weite“ Definition des Übergangssystems bildungspolitische Implikationen (in Bezug auf die Gestaltungsoptionen bzw. –notwendigkeiten), die gerade auch aus gewerkschaftlicher Sicht von Bedeutung sind bzw. sein können.

Im Folgenden gehen wir daher auf diese Begriffe sowie auf die dahinter liegenden bildungspolitischen Debatten und Leitbilder/Zielvorstellungen etwas näher ein.

1.2.1 Das „Berufliche Übergangssystem“ und Zielgruppen des Übergangssystems

In den *Nationalen Bildungsberichten* (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006 und Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008) und in der *Übergangsstudie des Bundesinstituts für Berufsbildung* (Beicht/Ulrich 2008)⁴ werden unter dem Begriff „Berufliches Übergangssystem“ alle Qualifizierungsmaßnahmen und Bildungsgänge zusammengefasst, die *„unterhalb einer qualifizierten Berufsausbildung liegen bzw. zu keinem anerkannten Ausbildungsabschluss im Sinne des dualen oder des Schulberufssystems liegen“* (Baethge/Solga/Wieck 2007, S. 14 f.). Es umfasst verschiedenste berufsvorbereitende und/oder berufsorientierende Maßnahmen, die sich in der Regel an markt- oder bildungsbenachteiligte Jugendliche richten. Der Nationale Bildungsbericht (2008) fügt ergänzend hinzu: *„Hierunter fallen auch teilqualifizierende Angebote, die auf eine anschließende Ausbildung als erstes Jahr angerechnet werden können oder Voraussetzung zur Aufnahme einer vollqualifizierenden Ausbildung sind.“* (S. 99) Dieses Verständnis des „Beruflichen Übergangssystems“ liegt auch den offiziellen bildungspolitischen Verlautbarungen (der Bundesregierung, der Bundesagentur für Arbeit und der Bildungsministerien des Bundes und der Länder) zugrunde. In bestimmten Details wird in den Nationalen Bildungsberichten und in der Übergangsstudie des BIBB das Spektrum der „teilqualifizierenden Bildungsgänge“, die zum „Übergangssystem“ gerechnet werden, allerdings von einander abweichend definiert:

- So gehen in den Nationalen Bildungsberichten 2006 und 2008 folgende Maßnahmen in die Berechnungen ein: das schulische Berufsprüfungsjahr (BGJ), soweit es nicht als erstes Ausbildungsjahr anerkannt wird, die Berufsfachschulen, die keinen beruflichen Abschluss vermitteln, die Schülerinnen und Schüler an beruflichen

⁴ Dabei handelt es sich um eine im Sommer 2006 durchgeführte repräsentative Befragung von Jugendlichen im Alter von 18 bis 24 Jahren, die retrospektiv Auskunft über ihre gesamte Bildungs- und Berufsbiographie gaben (vgl. Beicht 2009, S. 6).

Schulen ohne Ausbildungsvertrag, die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit und sonstige Bildungsgänge, wie z.B. Lehrgänge der Arbeitsverwaltung sowie Fördermaßnahmen der Berufsausbildung Benachteiligter, sofern sie nicht im Rahmen des Dualen Systems stattfinden und das bis 2003 durchgeführte Jugendsofortprogramm (Nationaler Bildungsbericht 2008, S. 258).

- Im Vergleich dazu nimmt die Übergangsstudie des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB 2006) neben dem Berufsbildungsjahr (BGJ), dem Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) und den berufsvorbereitenden Maßnahmen der Agenturen für Arbeit auch die Einstiegsqualifizierung Jugendlicher (EQ) sowie die Berufsfachschulen ohne Abschluss, Teilqualifizierung und Praktika mit in die Berechnungen auf.

Das „Berufliche Übergangssystem“ weist insofern eine relativ große Spannbreite an berufs-(ausbildungs-)vorbereitenden Maßnahmen auf. Dies verdeutlicht auch die Heterogenität der Zielgruppe, die sich in Angeboten des „Beruflichen Übergangssystems“ befindet. Neben noch nicht „ausbildungsreifen“ Jugendlichen oder jungen Menschen mit Lernbeeinträchtigungen oder mit sozialen Benachteiligungen gehören zum Teilnehmerkreis auch *„Jugendliche, denen die Aufnahme oder der Abschluss einer Ausbildung nicht gelungen ist und deren Ausbildungs- und Arbeitsmarktchancen durch die weitere Förderung ihrer beruflichen Handlungsfähigkeit erhöht werden sollen“* (Empfehlung des BIBB-Hauptausschuss 2007; vgl. dazu ausführlich auch Beicht 2009).

Das *„einigende Band der verschiedenen Bildungsangebote des Übergangssystems“* – so Ulrich (2008, S. 3) – ist darin zu sehen, *„dass sie selbst zu keinem Berufsabschluss führen und sich an die Gruppe der Jugendlichen mit maximal mittlerem Schulabschluss richten“*.

Die in der *„Weinheimer Initiative“* zusammengeschlossenen Expertinnen und Experten formulieren demgegenüber ein insgesamt *umfassenderes Verständnis vom (lokalen) Übergangssystem*, das darauf reflektiert, dass „Berufliche Übergänge“ nicht lediglich auf den Eintritt in eine (betriebliche) Berufsausbildung zu fokussieren sind. Dieses Verständnis enthält auch die Erkenntnis resp. die bildungspolitische Forderung, dass nicht jede Verzögerung beim Eintritt ins Berufsleben als „sinnlosen“ Umweg zu kennzeichnen sei und nicht alle Jugendlichen, die nach Schulabschluss nicht direkt in ein Ausbildungsverhältnis einmünden (wollen oder können), pauschal als „benachteiligt“ stigmatisiert werden sollten. In diesem Sinne bezeichnet das „Übergangssystem“ *alle Bildungsgänge, die sich an die Schule (Sekundarstufe I) anschließen:*

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

Berufsausbildung, aber z.B. auch Arbeitsgelegenheiten, wie sie nach dem SGB II bereit gestellt werden.“ (Weinheimer Erklärung 2007, S. 11).

Damit wird auch ein Kontrapunkt gesetzt zu den bildungspolitischen Einschätzungen des Übergangssystems als einer bloßen Verschwendung von individueller Lebenszeit und von gesellschaftlichen Ressourcen.

„Auf der einen Seite geht es [...] um die Gesamtgestaltung des Übergangssystems unter kommunaler Koordinierung und nicht „nur“ um koordinierte Aktivitäten für Jugendliche mit besonders schwierigen Startbedingungen. Auf der anderen Seite aber geht es auch immer darum, dafür Sorge zu tragen, dass diese Gruppen von Jugendlichen und jungen Erwachsenen einen tragfähigen und perspektivhaltigen Weg in das Erwachsenenleben finden können. Sie müssen demzufolge antreffen können, was sie brauchen. Hierfür ist Fordern und Fördern, Empowerment und Anwaltschaft erforderlich. Lokale Verantwortungs-Gemeinschaft, wie sie sich vor allem zivilgesellschaftlich bildet, hat hierin ihre besondere Aufgabe. Kommunale Koordinierung und lokale Verantwortungsgemeinschaft wirken demzufolge in der Weise zusammen, das die Koordinierung die Qualität des gesamten Übergangssystems – vor allem in Relation zu den wirtschaftlichen und sozialen Herausforderungen der Zukunft in der Region – ins Zentrum setzt, während die lokale Verantwortungsgemeinschaft wichtige Prinzipien des sozialen Zusammenhalts, von Solidarität, Gerechtigkeit und demokratischer Entwicklung des Gemeinwesens stärkt und damit Stimme und Hand vor allem denjenigen reicht, die zu Verlierern zu werden drohen. Im Sinne einer gedeihlichen Entwicklung des Gemeinwesens sind diese beiden ‚Motore‘ aufeinander bezogen“ (Weinheimer Erklärung 2007, S. 18).

Diese erweiterte Definition lenkt den Blick darauf, dass sich alle Jugendlichen nach Absolvieren der allgemeinen Schulpflicht bildungsbiographisch in einer Orientierungs- und Suchphase befinden, die erst dann beendet ist, wenn eine „stabile“ Beschäftigungsphase erreicht ist. Die Gefahr einer pauschal negativen Konnotation des „Beruflichen Übergangssystems“ als Auffangbecken für „gescheiterte“ Jugendliche wird damit tendenziell vermieden. Wichtiger erscheint unter diesem Aspekt die Frage, wie anschlussfähige Bildungswege für *alle* Jugendlichen eröffnet werden können, die für sie weiterführende berufliche Perspektiven enthalten.

Im Folgenden geht es in diesem Bericht im Wesentlichen um Fragen der Gestaltung des „Beruflichen Übergangssystems“ (im engeren Sinne) resp. um „Regionales Übergangsmanagement“, wobei die erläuternden Implikationen (im Sinne eines erweiterten Verständnisses eines „Lokalen Übergangssystems“, wie von der Weinheimer Initiative vorgeschlagen) mit gedacht und berücksichtigt werden sollen.

1.2.2 Regionales Übergangsmanagement

„In einem regional gesteuerten Übergangsmanagement geht es darum, ein flexibles, aber verlässliches Regelsystem zu entwickeln und bisherige Einzelmaßnahmen zusammenzuführen. Dies soll durch den Aufbau von dauerhaften, vernetzten Strukturen für

die passgenaue Beratung und Vermittlung von Jugendlichen sowie die Abstimmung regionaler Qualifizierungsangebote unterschiedlicher Akteure ermöglicht werden. Ziel eines Übergangsmanagements ist es, die Schnittstellen zwischen den einzelnen Bildungsbereichen zu optimieren, um Bildungszeiten nicht unnötig zu verlängern und die eingesetzten Ressourcen besser zu nutzen.“ (Glossar des Good-Practice-Center, BIBB <http://www.good-practice.de/2937.php>)

Das Regionale Übergangsmanagement bietet den Jugendlichen im Übergang von der Schule in die Berufsausbildung resp. Arbeit Beratungs- und Unterstützungsleistungen an. In der wissenschaftlichen und bildungspolitischen Debatte werden diese Funktionen unterschiedlich akzentuiert (vgl. dazu INBAS 2006). Wichtig erscheint vor allem, dass es sich beim Übergangsmanagement keinesfalls nur um ein „rein technisches Problem“ und dessen technokratische Verwaltung handelt, sondern um eine bleibende politische Gestaltungsaufgabe zur Unterstützung von Jugendlichen bei der Bewältigung von Übergängen und zur Verbesserung der Planungs- und Steuerungsgrundlagen (vgl. in diesem Sinne auch Eckert 2005).

Dabei enthält das Übergangsmanagement eine individuelle und eine strukturbezogene Seite:

Unter individuellen Aspekten geht es vor allem um die Bewältigung von Übergängen im Sinne von Schnittstellen zwischen unterschiedlichen Lebens- und Bildungsphasen: von der KiTa in die Grundschule, von der Schule in die Ausbildungs- und Arbeitswelt, aber auch weitergehend in unterschiedlichen Konstellationen, in Phasen der Arbeitslosigkeit, Beschäftigungsphasen längerer oder kürzerer Dauer etc. Gerade der Übergang von der Schule in die Welt der Beschäftigung ist – in dieser Interpretation herrscht heutzutage weitestgehende Einigkeit – eine „Entlassung in Phasen der Unsicherheit“ geworden. Jugendlichen stehen vor der Herausforderung, sich als „Manager ihres eigenen Lebens“ zu bewähren. Für viele stellt dies eine Anforderung dar, die von ihnen alleine nicht (mehr) zu bewältigen ist.

Hier müssen daher Angebote vorgehalten werden, die die Jugendlichen im Prozess ihrer Berufsorientierung und Berufswegeplanung unterstützen („Lotsenfunktion“).

Aufgabe und Ziel des Regionalen Übergangsmanagements ist es insofern, „Übergänge von einer Lebensphase in eine andere Phase gesellschaftlich so zu flankieren, dass sie vom einzelnen Individuum eigenverantwortlich und aktiv gestaltet werden können und entsprechende Strukturen vorzuhalten.“ (Kühnlein 2006)

Unter strukturbezogenen, institutionellen Aspekten steht die Frage im Vordergrund, welche Orientierungs- und Navigationshilfen und welche akteursübergreifende Maßnahme- und Hilfeplanung im Beruflichen Übergangssystem vorzuhalten ist, um die Bewältigung der Übergänge zu erleichtern („Koordinierungs- und Steuerungsfunktion“). Dabei geht es vor allem um die Jugendlichen(-gruppen), die sich – soweit absehbar – Probleme beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt haben (werden).

1.3 Zur bildungspolitischen Bedeutung des Beruflichen Übergangssystems. Differierende Einschätzungen

Mit Blick auf die insgesamt gesehen erhebliche Verweildauer von Jugendlichen im Übergangssystem und die andauernden Probleme beim Einstieg in Ausbildung und Arbeit *„hat das Übergangssystem in Deutschland [...] zur Zeit nicht den besten Ruf“* (Beicht u.a. 2008, S. 304).

Zu Recht betonen beispielsweise Baethge u.a., dass es sich beim Übergangssystem *„weniger um eine ‚Vorbereitung‘ auf eine vollqualifizierende (insbesondere duale) Ausbildung handelt, sondern um den Einstieg in eine Phase der Unsicherheit, die oft von ‚Maßnahmekarrieren‘ geprägt ist.“* (Baethge u.a. 2007, S. 51). Die Funktion des „Beruflichen Übergangssystems“ bestehe insofern überwiegend darin, Reparaturleistungen zu bewältigen, die an anderer Stelle (insbesondere im System „allgemeinbildende Schule“) entstanden sind. Es stelle daher eine Überforderung dar, wenn das Berufliche Übergangssystem mit dem Anspruch konfrontiert würde, diese Mängel zu beseitigen.

Bei vielen Beobachtern gilt das Berufliche Übergangssystem grundsätzlich als überflüssig, ineffizient und teuer, weil es – gemessen am Ideal eines reibungsfreien, schnellen und direkten Übergangs von der Schule in eine (betriebliche) Ausbildung oder Arbeit – einen Umweg beim Einstieg in den Beruf darstellt:

„Das Übergangssystem gehört komplett abgeschafft, weil es die Jugendlichen nur in ‚Warteschleifen‘ festhält, oft zu Maßnahmekarrieren und schließlich in längere Arbeitslosigkeit führt, den Erwerb eigenständiger qualifizierter Erwerbsfähigkeiten eher verhindert und zu selten in eine qualifizierte Berufsausbildung führt.“ (Zimmer 2009, S. 26).

Auch in einer aktuellen Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft, die von der Bertelsmann-Stiftung in Auftrag gegeben wurde, wird vor allem auf die – aus Sicht der Verfasser unnötigen – gesamtwirtschaftlichen Kosten verwiesen, die durch die quantitative Ausdehnung des Übergangssystems entstanden seien; nach ihren Berechnungen betragen im Jahr 2006 die direkten Kosten, die von Bund, Ländern und Kommunen sowie von der Bundesagentur für Arbeit für Maßnahmen zur Integration Jugendlicher in Ausbildung und Arbeit verausgabt wurden, 5,6 Milliarden Euro (Werner u.a. 2008, S. 314). Sie plädieren vor diesem Hintergrund für die Abschaffung des Übergangssystems und verweisen dabei auf die sich ergebenden ökonomischen Einsparpotenziale in eben dieser Höhe.

Das System sei darüber hinaus, so Greinert (2007), auch unter qualifikatorischen Gesichtspunkten weitgehend nutzlos; die Bezeichnung als „Übergangssystem“ sei daher vor allem eine „Verlegenheitsbezeichnung“ für den sozialpolitisch skandalösen Dschungel von „Warteschleifen“, da es eine explizite Parkfunktion für die offizielle Berufsbildungspolitik einnehme.

Diese pauschale Charakterisierung der Übergangsmaßnahmen als „Verschwendung“ gesellschaftlicher und individueller (Lebens-) Ressourcen verstellt allerdings u. U. den Blick auf mögliche positive Aspekte des Übergangsbereichs. Denn auch verzögerte Einstiegswege können für die einzelnen Jugendlichen (gerade in der Phase des Heranwachsens) und für die Gesellschaft in gewissem Umfang durchaus auch sinnvoll und „produktiv“ sein, wenn sie zu einer Optimierung der Bildungsabschlüsse führen, weil sich damit auch deren Optionen auf qualitativ bessere und „höherwertige“ Ausbildungs- und Arbeitsplätze verbessern.

Eine differenzierte Betrachtung der (Integrations-) Leistungen des Übergangssystems wurde im Rahmen der BIBB-Übergangsstudie vorgenommen; dort wird auf die unterschiedlichen Funktionen verwiesen, die mit den Maßnahmen des Beruflichen Übergangssystems für die Jugendlichen erfüllt werden können (Beicht u.a. 2008).

Beicht, Friedrich und Ulrich argumentieren verhalten optimistisch, was den gesellschaftlichen und individuellen Nutzen des Übergangssystems und dessen Nutzbarmachung angeht: Sie verweisen nicht nur darauf, dass sich – nach den Ergebnissen ihrer Befragungen von Schulabsolventen – *„auf den ersten Blick überraschend viele Jugendliche [...] relativ positiv über den Nutzen dieser Zwischenstationen äußerten“* (Beicht u.a. 2008, S. 305), sondern schätzen auf Basis dieser Befragungen auch die Effekte der Übergangsmaßnahmen günstiger ein: Diese ergeben sich im positiven Fall aus einer Verbesserung der erreichten Schulabschlüsse (und damit der Bewerbungschancen auf dem Ausbildungsmarkt) und aus den vergleichsweise häufig gelingenden – wenngleich verzögerten – Einstiegen auch von Altbewerbern in stabile Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnisse (ebda., S. 291).

Es müsse gesehen werden, dass auch Bildungsgänge, die zu keinem qualifizierten beruflichen Abschluss führen, keineswegs zwangsläufig als „sinnlose Warteschleifen“ zu charakterisieren seien. Im Ergebnis – so das Resultat der BA-/BIBB-Bewerberbefragung von 2006 – verfügen besonders viele der Altbewerber über die Fachhochschulreife (59%) und nur ein relativ geringer Teil verbleibt weiterhin ohne Schulabschluss. Krekel/Ulrich (2007) verweisen in diesem Zusammenhang ausdrücklich auf den doch erheblichen Stellenwert der *„Qualifizierungsleistungen des so genannten Übergangssystems“* (S. 3; vgl. in diesem Sinne auch Beicht 2009).

Keineswegs allerdings lässt dies den Umkehrschluss zu, dass alle Verzögerungen und jede (Qualifizierungs-) Maßnahme für Jugendliche im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt deshalb per se als positiv und hilfreich anzusehen ist. Das Gegenteil ist der Fall, sofern die zur Verfügung stehenden berufs-(ausbildungs-)vorbereitenden Bildungsgänge nicht systematisch aufeinander abgestimmt, anschlussfähig und – horizontal und vertikal – durchlässig gestaltet sind, also zu einem wirklichen **Übergangssystem** ausgebaut sind. Dies ist aber allenfalls in Ansätzen der Fall und stellt eine der zentralen Herausforderungen für die Gestaltung der Übergänge auf lokaler Ebene dar.

Ebenso wenig relativieren sich damit der Befund und die Kritik an den strukturellen Mängeln des deutschen Bildungswesens (dazu zählen insbesondere die Creamingeffekte aufgrund der Selektionsfunktion des gestuften Bildungssystems und das Fehlen von geeigneten betrieblichen und schulischen Ausbildungsangeboten für alle Schulabgänger, die einen Ausbildungsplatz suchen).

„Für viele Absolventen der Hauptschule, zunehmend aber auch der Realschule, haben die Verknappung des Angebots an dualen Ausbildungsplätzen einerseits und die gestiegenen Anforderungen in den modernisierten Berufen andererseits zu einer doppelten Ungleichheitsfalle geführt, die die bekannten Markierungslinien der sozialen Schließung beim Zugang zu einer Ausbildung immer enger zieht. Chancengleichheit hat de facto abgenommen, da neue Zugangsbarrieren für marktbenachteiligte und leistungsbezogene Förderfälle etabliert wurden.“ (Dobischat/Kühnlein 2009, S. 8)

1.4 Anmerkungen zur Rolle von Gewerkschaften als Gestaltungsakteure im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt

Entsprechend der pluralen Träger und Maßnahmenstruktur des Übergangssystems agieren eine Vielzahl und Vielfalt an Gestaltungsakteuren an der Schwelle von der Schule in den Beruf. Auch die Gewerkschaften engagieren sich in dieser Gemengelage, wobei deren Rolle, Bedeutung und Funktion bedingt durch die vielfältige und regional/kommunal differenzierte Ausgestaltung des Übergangssystems vor Ort sehr unterschiedlich ausfällt.

Bei der Ausgestaltung der Kommunalen Koordinierung spielen vor allem die Agentur für Arbeit und die ARGEn wegen ihrer Ressourcenmacht sowie die Kammern und Unternehmen wegen ihres Potenzials, ‚Ausbildungs- und Praktikumsplätze‘ einzubringen, eine bedeutende Rolle als aktive Netzwerkpartner. Dies trifft allerdings – so Kruse 2009a – *„auf die Gewerkschaften vermutlich nicht in derselben Weise zu, weil sie mit ihrer Position der Sicherung von Arbeitnehmerinteressen oftmals unbequeme Partner sind“* (S. 20).

Auch wenn es sich bei den Jugendlichen in den unterschiedlichen Maßnahmen nicht um Arbeitnehmer handelt und sie somit (noch) nicht zur originären gewerkschaftlichen Klientel zählen, kommt dennoch den Gewerkschaften die Aufgabe und Funktion zu, die Interessen gerade auch der Jugendlichen, die sich in Maßnahmen des Übergangssystems befinden, zu vertreten, deren Interessen sonst von keiner gesellschaftlichen Gruppe artikuliert werden. Denn zum einen handelt es sich bei den Jugendlichen um potentielle, zukünftige Mitglieder, deren Interessen es früh- und rechtzeitig zu vertreten gilt. Zum anderen kommt den Gewerkschaften durch die verfassungsmäßig gesicherte Koalitionsfreiheit (Art. 9 Abs. 3 GG) im deutschen Sozialstaat (Art. 20 und 28 GG) ein „Mandat zur sozialen Evolution“ (Lenz 1968, S. 211) zu, das über den klassischen Gewerkschaftsauftrag, maximale Löhnerhöhungen und Verbesserungen der Arbeitsbedingungen auszuhandeln und tarifvertraglich zu sichern, hinausgeht.

Die Rolle und Funktion der Gewerkschaften als Gestaltungsakteur im Übergang von der Schule in den Beruf wurde in einer Empfehlung des Landesausschusses Berufsbildung NRW (LABB) in seiner Sitzung am 23. September 2009 explizit hervorgehoben. Auf die Notwendigkeit einer *aktiven* Beteiligung der lokalen Gewerkschaften wird dabei ausdrücklich verwiesen. In dieser Empfehlung heißt es wörtlich:

„In jedem der 54 Kreise und kreisfreien Städte wird der ‚Übergang von der Schule in den Beruf‘ von einer Stelle koordiniert. Diese Stelle soll in kommunaler Trägerschaft liegen. In ihr wird die Verantwortung der verschiedenen Akteure gebündelt und gemeinsam wahrgenommen. Hier soll eine Koordinierungsleistung erbracht werden, um eine auf die einzelnen Jugendlichen bezogene passgenaue Vermittlung und Begleitung in Ausbildung und Beschäftigung zu sichern und ein auf dem individuellen Qualifikationsstand basierendes zielgerichtetes Bildungsangebot zu machen. Es ist vor Ort unter Einbeziehung vorhandener Strukturen (z. B. Beirat Schule und Beruf, Arbeitskreis Schule und Wirtschaft, Regionale Bildungsnetzwerke, ‚Perspektive Berufsabschluss‘, Kompetenzagenturen, Facharbeitskreise der Regionalagenturen, Regionale Arbeitsstelle zur Förderung von Kindern und Jugendlichen aus Zuwandererfamilien) so zu organisieren, dass Doppelstrukturen vermieden werden.

Für die Umsetzung wird die Ausarbeitung einer Rahmenkonzeption auf Landesebene zu Verfahren und Einrichtung der koordinierenden Stellen sowie für deren Aufgaben- und Kompetenzbeschreibung empfohlen. Die Erarbeitung geschieht in Abstimmung und Zusammenarbeit des Landes, der Bundesagentur für Arbeit und den kommunalen Spitzenverbänden, Vertretern der Wirtschaftsorganisationen, der Gewerkschaften und der freien Träger.“ (Landesausschuss für Berufsbildung NRW 2009, S. 2)

In diesem Sinne kommt den Gewerkschaften nicht nur in beschäftigungspolitischen, sondern auch in arbeitsmarktpolitischen Feldern und im Falle des Übergangssystems bildungspolitische Bedeutung und Funktion zu. Der Einbezug und die Einbindung der Arbeitnehmervertreter in die entsprechenden Gremien, Programmen und Maßnahmen sollten somit im Übergangssystem gegeben sein. Allerdings widersprechen erste Erkenntnisse diesem Anspruch:

„Bei einer Durchsicht der mittlerweile zahlreichen lokalen Koordinierungsansätze (Bundesprogramme und lokale Initiativen) zeigt sich m. E. eine deutliche Untervertretung der Gewerkschaftsseite. Sicherlich hat dies auch mit ‚hausgemachten‘ Problemen der Gewerkschaften selbst zu tun (nachlassende Präsenz auf lokaler Ebene oder Fixierung auf klassische Handlungsfelder wie das des ‚dualen Systems‘). Eine mangelnde Präsenz der Gewerkschaftsseite und damit das Fehlen einer systematischen und legitimierte Formulierung von Arbeitnehmerinteressen kann allerdings der ‚Kommunalen Koordinierung‘ nicht gut tun. Denn sie ist sowohl in ihrer Wirksamkeit als auch in ihrer politischen und öffentlichen Legitimität daran gebunden, ob sie konsensfähig lokale Bildungsansätze zu gestalten in der Lage ist oder nicht.“ (Kruse 2009b, S. 20)

In den letzten Jahren wurden diverse Förderprogramme aufgelegt, die zu einer Systematisierung des Übergangsgeschehens und zu einer Effektivierung des Regionalen Übergangsmanagements führen sollen. Zudem soll auf diese Weise die Übernahme kommunaler Verantwortung („Kommunale Koordinierung“) angestoßen werden.

Anliegen unserer explorativen Kurzstudie war es vor diesem Hintergrund zum Einen, eine Sondierung der Förderlandschaft vorzunehmen, um zu eruieren, welche Rolle den Gewerkschaften als Gestaltungsakteuren in den Förderprogrammen (des Bundes und des Landes NRW) zugeordnet wird (Kapitel II). Zum Anderen werden wir in ersten Ansätzen der Frage nachgehen, welche neuen Herausforderungen und Aufgabenstellungen sich daraus aus Sicht der Gewerkschaften ergeben (Kapitel III).

2 Förderprogramme zur Systematisierung des Übergangsgeschehens und zur Verbesserung der Einmündungschancen von „benachteiligten“ Jugendlichen und die Rolle der Gewerkschaften

„Kein Jugendlicher soll verloren gehen“

In Art. 9 GG (Koalitionsfreiheit) schreibt die verfassungsrechtliche Garantie für Arbeitnehmer fest, sich in Vereinigungen zu organisieren, um ihre Interessen in arbeits- und wirtschaftsrechtlichen Belangen durchsetzen zu können. Wer aber vertritt die Interessen der Jugendlichen im Übergangssystem? Beschränkt sich das verfassungsrechtliche Mandat der Gewerkschaften allein auf die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer? Bedürfen nicht nur die Erwerbstätigen, sondern ebenso die Erwerbsfähigen (wozu auch die Arbeitslosen gehören) eines Repräsentanten innerhalb des Sozialstaats und der Sozialen Marktwirtschaft, in deren Grundsatz den Gewerkschaften die Funktion des Ausgleichs von Macht- und Vermögensdisparität zugeschrieben wird? In diesem Sinne hat sich in der Entwicklung des modernen Sozialstaats und unter dem Vorzeichen der wirtschaftlich-gesellschaftlichen Entwicklung das politische Handlungsfeld der Gewerkschaften erweitert, so dass Wirtschafts- und Beschäftigungspolitik auch Bildungspolitik ist. Gerade beim Übergang in die Erwerbstätigkeit und bei der beruflichen Qualifizierung bedarf es der Beteiligung der Gewerkschaften als Interessenvertretung der zu Qualifizierenden. Was im dualen System der Berufsbildung rechtlich und ordnungspolitisch festgeschrieben und durch eigene Interessenvertretung der Auszubildenden (Bsp. Jugendausschuss) gewährleistet ist, scheint im Übergangssystem gänzlich zu fehlen. Zum einen verhindern die fehlende Arithmetik des Systems und zum anderen die kurzlebige und intransparente, weil heterogene Projektförderlandschaft, dass sich die Gewerkschaften dauerhaft als Akteur und Vertreter der Jugendlichen etablieren können. Insofern sollte bereits auf Programmebene die Einbindung der Gewerkschaften festgeschrieben und damit institutionalisiert sein.

Vor dem oben geschilderten bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Hintergrund wurde in den letzten Jahren eine Reihe von Förderprogrammen auf Bundes- und Länderebene aufgelegt, deren gemeinsames Ziel darin besteht, die Einstiegsprobleme für jeden einzelnen Jugendlichen zu verbessern und geeignete Strukturmaßnahmen einzuleiten: Um dem bildungspolitischen Grundsatz „Ausbildung für alle“ Rechnung zu tragen (so das BMBF 2001, S. 3⁵), sollen Konzepte entwickelt und etabliert werden, die auch den Jugendlichen, die für bisherige Angebote nicht oder nur schwer erreichbar waren, einen neuen Zugang zu Förderangeboten bzw. in Ausbildung ermöglichen. Zugleich zielen diese Programme auf strukturelle Veränderungen ab: Die Benachteiligtenförderung soll zu einem „effizienten Fördersystem“ weiterentwickelt werden (vgl. dazu programmatisch BMBF 2001, S. 6 f.). Es sollen kohärente Förderstrukturen „aus einem

5 Vgl. in diesem Sinne auch die Aussagen in der Koalitionsvereinbarung der neuen CDU-, CSU- und FDP-Regierung vom Oktober 2009

Guss“ entstehen, um den intransparenten „Förder- und Maßnahmen-Schunegel“ zu lichten und die „Schwächen eines institutionell ‚versäulten‘ Bildungswesens“ zu heilen (Kremer 2009, S. 3). Die nachhaltige Implementation von regionalen Qualifizierungsnetzwerken und eine intensiviertere Lernortkooperation sollen dazu beitragen, die Förderlandschaft in diesem Sinne zu systematisieren.

Auf Bundesebene wird seit einigen Jahren eine Vielzahl einschlägiger Programme aufgelegt, die von verschiedenen Ministerien getragen werden: Beteiligt sind in erster Linie das Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie das Ministerium für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (BMVBS)⁶. Trotz unterschiedlicher Ressortzuständigkeiten verfolgen all diese Programme gemeinsame große Entwicklungslinien, wie beispielsweise die Weiterentwicklung eines zielgruppenspezifischen und -adäquaten Förderangebots, eine stärkere Individualisierung der Maßnahmen und den Aufbau von nachhaltig etablierten regionalen/lokalen Netzwerken (Enggruber 2007, S. 97 f.).

In allen Programmen steht insofern das Übergangsmanagement im Sinne einer Optimierung der *individuellen Berufswegebegleitung* (durch entsprechende Förder- und Unterstützungsmaßnahmen) und der *strukturellen Rahmenbedingungen* (durch regionale Abstimmung und Vernetzung der Angebote) im Vordergrund.

Abgesehen von diesen grundsätzlichen Gemeinsamkeiten unterscheiden sich die Förderprogramme allerdings in vielen Details: Sie sprechen unterschiedliche Zielgruppen an, verfolgen jeweils unterschiedliche Programmlogiken, setzen unterschiedliche Förderschwerpunkte und sind in unterschiedliche Finanzkulissen und Ressorts integriert. Zum Teil ergänzen sich die Programme und bauen ausdrücklich auf einander auf, allerdings sind sie weder in ihrer zeitlichen Abfolge noch in ihren jeweiligen Förderlogiken durchgängig kompatibel und sie sind interministeriell meist nicht auf einander abgestimmt.

Folgende Programme haben für die Fragestellungen unserer Untersuchungen einen besonders hohen Stellenwert:

- das Bund-Länder-Programm „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – die soziale Stadt“ (kurz: Soziale Stadt) in der Verantwortung des Bundesministeriums für Verkehr, Bauen und Stadtentwicklung (BMVBS); darin enthalten das Sonderprogramm „Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier“ (BIWAQ);
- das Programm „XENOS – Integration und Vielfalt“ des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS);
- diverse Modellprojekte resp. Entwicklungspartnerschaften, die im Rahmen der *Gemeinschaftsinitiative EQUAL* entstanden sind;

⁶ Viele Programme des Bundes und der Länder werden durch den Europäischen Sozialfonds (ESF) ko-finanziert, in einigen Programmen sind zudem Stiftungen als Ko-Finanziers involviert.

- das BMBF-Programm „*Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf* (BQF-Programm)“ sowie – darin integriert – die „*Beruflichen Qualifizierungsnetzwerke für Migrantinnen und Migranten*“ (BQN)“;
- das Modellprogramm des Europäischen Sozialfonds (ESF) „*Kompetenzagenturen*“ (KA) im Rahmen des Programms „*Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit*“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ)
- das Programm des BMFSFJ: „*Freiwilliges Soziales Trainingsjahr* (FSTJ)“;
- das Programm des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) „*Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken*“ sowie – als Nachfolgeprogramm – „*Lernen vor Ort*“ (ausgestattet mit Fördermitteln des BMBF und des ESF sowie eines Stiftungsverbands, dem bisher 26 deutsche Stiftungen angehören);
- die Förderinitiative 1 „*Regionales Übergangsmanagement*“, RÜM (im Rahmen des aktuellen BMBF-Programms „*Perspektive Berufsabschluss*“);
- die Programme des BMBF zur Gewinnung neuer Ausbildungsplätze und zur Verbesserung der regionalen Ausbildungsstrukturen: „*JOBSTARTER – Für die Zukunft ausbilden*“ und die Vorläufer-Programme *STARegio* („*Strukturverbesserung der Ausbildung in ausgewählten Regionen*“, in West-Deutschland) und *RegioKOM* („*Regionalberatung zur Sicherung und Weiterentwicklung des Ausbildungsplatzangebots in den neuen Ländern – Regio-Kompetenz-Ausbildung*“).
- Angedockt an JOBSTARTER ist das Sonderprogramm „*JOBSTARTER-Connect*“.

Auf Länderebene differenziert sich die Förderlandschaft noch weiter aus. In Nordrhein-Westfalen sind es vor allem das Ministerium für Arbeit und Soziales (MAGS) und das Ministerium für Schule und Weiterbildung (MSW), die in den letzten Jahren mehrere einschlägige Programme aufgelegt haben. Zu erwähnen sind hier in erster Linie

- das Förderprogramm „*Ein-Topf*“ des MAGS,
- die Initiative des MSW zum Aufbau von *Regionalen Bildungsbüros* in allen 54 Kreisen und Kommunen des Landes und
- das Förderkonzept *3. Weg in der Berufsausbildung in NRW*, verantwortet vom MAGS.

Vereinfacht lassen sich alle diese Förderprogramme in vier „*Programmfamilien*“ zusammenfassen, die einander thematisch bzw. hinsichtlich ihrer besonderen Akzentuierungen zugeordnet werden können; diese unterscheiden sich allerdings keinesfalls trennscharf, sondern vor allem dadurch, dass sie unterschiedliche Schwerpunkte setzen und unterschiedliche Aspekte des Übergangsmanagements hervorheben:

1. Optimierung der regionalen Ausbildungsstrukturen, Förderung von Innovationen der beruflichen Ausbildung im Dualen System („*Ausbildungsstrukturprogramme*“)

2. Maßnahmen zur Förderung und Unterstützung von „besonders benachteiligten“ Jugendlichen (Jugendliche mit multiplen Vermittlungshemmnissen, „*Benachteiligtenförderung*“)
3. Berufliche und soziale Integration im Stadtteil bzw. im Quartier, meist verknüpft mit Ansätzen zur Integration von Jugendlichen mit Migrationshintergrund: Sozialraum- und Lebensweltorientierung („*Integrative Maßnahmen*“)
4. Verbesserung der lokalen Lernortkooperation, Aufbau von regionalen Vernetzungsstrukturen im Bildungsbereich resp. Vernetzung der Bildungsangebote unter kommunaler Regie („*Regionale Netzwerke*“)

Die hier zu „Programmfamilien“ zusammengefassten Programme sind – wie erwähnt – keineswegs in sich konsistent: Die Programmzuschnitte sind zum Teil deckungsgleich, allerdings werden die genannten Aspekte jeweils unterschiedlich akzentuiert; teilweise bauen die Programme im Sinne konsistenter „Programmgenerationen“ aufeinander auf, teilweise sind mehrere Ministerien beteiligt (ressortübergreifende Programme).

Eine Differenzierung hinsichtlich unterschiedlicher Schwerpunktsetzungen erscheint jedoch zum Einen deshalb als sinnvoll und hilfreich, weil sich darin bildungs-, sozial- und ordnungspolitische Trends und Linien in der Förderlandschaft widerspiegeln: So lässt sich beobachten,

1. dass in der zeitlichen Aufeinanderfolge der Programme – trotz des bzw. parallel zum Bemühen um eine Stärkung der betrieblichen Ausbildung – eine *stärkere vertikale und horizontale Öffnung der beruflichen Bildungsgänge* angestrebt wird (Programmfamilie 1),
2. dass – auch als Konsequenz aus der Novellierung des BBiG seit 2005 – die *Benachteiligtenförderung als Teil von Bildung* begriffen und damit stärker in die lokale *Bildungslandschaft* integriert wird (Programmfamilie 2),
3. dass die *Aspekte Arbeit und Bildung in der Sozialraum- bzw. Stadtteilentwicklung aufgewertet* werden, Bildung als Schlüssel der Integration verstanden wird (Programmfamilie 3),
4. dass eine tendenzielle *Verlagerung der Bildungsverantwortung auf die kommunale Ebene* stattfindet (Programmfamilie 4).

Zum anderen lenkt eine inhaltliche Zuordnung von Förderprogrammen zu Programmfamilien den Blick auf die unterschiedlichen Rollen und Funktionen, in denen Gewerkschaften (als Interessenvertretung der Jugendlichen resp. jungen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer) zugesprochen werden bzw. in denen sie sich als verantwortliche Gestaltungsakteure profilieren können:

- als Sozialpartner in der ordnungspolitischen Gestaltung der Berufsausbildung im Dualen System,

- als Interessenvertretung für wirtschaftlich und sozial benachteiligte und für lern- und leistungsschwächere Jugendliche,
- als zivilgesellschaftliche Akteure im Stadtteil/Sozialraum und/oder
- als politische Kooperationspartner in lokalen/regionalen Netzwerken.

Die tatsächliche Rolle und Funktion der Gewerkschaften konkretisiert sich erst auf Projektebene und kann somit von den Intentionen und Zielsetzungen der Programmebene abweichen. Zum einen kann es sein, dass Gewerkschaften in den Projekten vor Ort durchaus eine wichtige Rolle einnehmen, obwohl ihnen in den Programmen keine Rolle zugesprochen wird; zum anderen ist es möglich, dass Gewerkschaften zwar in den Programmen – und auch im Prozess der Antragstellung von Projekten – als Akteur erwähnt, in der Umsetzungsphase aber nicht wirklich präsent sind.

Folgende Zuordnungen von Bundesprogrammen und nordrhein-westfälischen Landesprogrammen zu den vier Programmfamilien lassen sich herausarbeiten:

Tabelle 1: Programmfamilien nach thematischen Schwerpunkten

Thematische Schwerpunkte	Titel	Förderung durch ...	Laufzeit
Ausbildungsstrukturprogramme	STARegio	BMBF	2003-2007
	RegioKom	BMBF	1999-2005
	JOBSTARTER	BMBF	seit 2006
Benachteiligtenförderung	KA	BMFSFJ	seit 2006
	FSTJ	BMFSFJ	1999-2004
	3. Weg	MAGS NRW	seit 2006
	BQF	BMBF	2002-2006
	BQN	BMBF	2003-2006
Soz. und berufl. Integration	Soziale Stadt	BMVBS	seit 1999
	BIWAQ	BMVBS	seit 2008
	EQUAL	BMAS	2002-2007
	XENOS	BMAS	seit 2008
Regionale Vernetzung	Lernende Regionen	BMBF	2001-2007
	RÜM	BMBF	seit 2008
	Lernen vor Ort	BMBF	seit 2009
	KOLIBRI	BLK	1999-2003
	Reg. Bildungsbüros	MSW NRW	seit 2008
	Ein-Topf	MAGS NRW	seit 2007

Quelle: Eigene Darstellung

In den folgenden Kapiteln werden zunächst die Kernanliegen ausgewählter Programme aus diesen „Programmfamilien“ näher beschrieben. Im Anschluss wird auf dieser Basis dargestellt, ob und welche Aufgaben der gewerkschaftlichen Interessenvertretung in den jeweiligen Programmen zugeschrieben wird.

2.1 Programmbeschreibung

2.1.1 Programme zur Entwicklung regionaler Ausbildungsstrukturen

Die Ausbildungsstrukturprogramme verorten sich im Kontext des „Nationalen Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland“ sowie entsprechender Vorläufer-Initiativen auf Bundes- und Länderebene (so z. B. der „Ausbildungskonsens“ in NRW, dem ersten „Ausbildungspakt“ auf Länderebene). Ziel des Ausbildungspaktes ist die Gewinnung von neuen bzw. zusätzlichen betrieblichen Ausbildungsplätzen und eine möglichst „passgenaue“ Vermittlung von Jugendlichen in Ausbildung bzw. – ersatzweise – in betriebliche Langzeitpraktika („Einstiegsqualifizierung“).

Im Rahmen der vorliegenden Programmanalyse wurden die drei BMBF-Programme *JOBSTARTER*, *StaRegio* und *RegioKom* einbezogen, denen die Förderung von Innovationen und regionalen Strukturentwicklungen in der beruflichen Bildung gemein ist (Programmfamilie 1).

So zielt das aktuelle Programm „*JOBSTARTER – Für die Zukunft ausbilden*“ auf eine bessere regionale Versorgung Jugendlicher mit betrieblichen Ausbildungsplätzen durch die Gewinnung von Betrieben bzw. Unternehmen für Ausbildung. *JOBSTARTER* versteht sich insofern als ein Programm zur besseren Versorgung von Jugendlichen mit Ausbildungsplätzen und als ein „Dienstleistungsangebot für Betriebe“. Zielperspektive und Referenzpunkt ist hier in erster Linie die Berufsausbildung im Dualen System. Das aktuelle, 2006 gestartete Programm des BMBF stellt eine Fortführung und Weiterentwicklung vorangegangener Ausbildungsstrukturprogramme (*StaRegio*, *KAUSA*, Patenschaftsprogramm für Ausbildung und Regie-Kompetenz-Agentur und Ausbildungsplatzentwickler) dar. Im *JOBSTARTER*-Programm wird darüber hinaus die Perspektive auf die Schaffung von vollzeitschulischen Ausbildungsgängen ausgedehnt, die (in definierten Ausnahmefällen und entsprechend dem jeweiligen regionalen Fachkräftebedarf) in Berufen nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO) angeboten werden können.⁷ Voraussetzung dafür ist ein regionaler Abstimmungsprozess zwischen allen bildungspolitischen Akteuren; zudem müssen die Kammern ihre Zustimmung (Zulassung zur externen Kammerprüfung) geben.

JOBSTARTER- für die Zukunft ausbilden

„JOBSTARTER ist Teil des Nationalen Pakts für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland und der Qualifizierungsinitiative der Bundesregierung zur Stärkung der Bildungschancen und Erhöhung der Durchlässigkeit im Bildungssystem.

Das Programm ‚JOBSTARTER- für die Zukunft ausbilden‘ zielt auf eine nachhaltige Verbesserung der regionalen Ausbildungsstrukturen, insbesondere durch eine Stärkung der regionalen Verantwortung der relevanten Akteure in der Berufsausbildung, und auf eine bessere Versorgung Jugendlicher mit betrieblichen Ausbildungsplätzen durch gezielte Dienstleistungsangebote im Ausbildungsprozess für Betriebe in den Regionen.

JOBSTARTER fördert Projekte, die in den Regionen zusätzliche betriebliche Ausbildungsplätze und ihre Besetzung unterstützen. Durch bessere Kooperation der Akteure vor Ort soll die regionale Verantwortung in der beruflichen Bildung gestärkt und zugleich ein Beitrag zur regionalen Strukturentwicklung geleistet werden.“⁸

7 Gemäß dem novellierten Berufsbildungsgesetz (§ 43 Abs. 2 BBiG) können Absolventen und Absolventinnen vollzeitschulischer Ausbildungsgänge zur Kammerprüfung zugelassen werden, „wenn diese Bildungsgänge einer Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf entsprechen und insbesondere einen angemessenen Anteil an fachpraktischer Ausbildung in einem Betrieb enthalten“.

8 Das Ausbildungsstrukturprogramm *JOBSTARTER – Ziele und Aufgaben* <http://www.jobstarter.de/de/104.php> (Zugriff am 30. Oktober 2009)

Angedockt an das Jobstarter-Programm ist seit 2008 die neue Programmlinie *Jobstarter Connect* (vgl. BMBF 2009). Hierbei handelt es sich um die regionale Erprobung von „Ausbildungsbausteinen“, die für ausgewählte Berufe vom BIBB entwickelt wurden und die – schrittweise aufeinander aufbauend – den beteiligten Jugendlichen einen Einstieg in anerkannte duale Ausbildungsgänge bieten sollen. Das Modellvorhaben soll vor allem dazu beitragen, die Integrationschancen von „marktbenachteiligten“ Jugendlichen zu erhöhen (vgl. Dymel/Wittke 2009).

In der ersten Förderrunde sind bundesweit insgesamt 27 Projekte gestartet, davon sechs in Nordrhein-Westfalen.

2.1.2 Programme zur Förderung von „(besonders) benachteiligten“ Jugendlichen

In der Programmfamilie zur Förderung und Aktivierung von „benachteiligten Jugendlichen“ geht es im Kern um die Gestaltung und Optimierung des Beruflichen Übergangssystems „im engeren Sinne“: Die Zielgruppe bilden Jugendliche, denen mangelnde „Ausbildungsreife“ attestiert wurde und somit den Ausbildungsanforderungen (noch) nicht gewachsen bzw. nicht ohne Weiteres im betrieblichen Alltag einsetzbar sind. Diese sollen im Rahmen dieser Programme eine gezielte Förderung erhalten.

Dazu zählen in erster Linie das *BQF-Programm* des BMBF („*Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf*“) (Laufzeit 2002-2006) sowie die „*Kompetenzagenturen*“ und das „*Freiwillige Soziale Trainingsjahr*“ (beide Programme wurden durch das BMFSFJ gefördert). In den beiden Programmen des BMFSFJ ging es im Wesentlichen um Jugendliche „mit schweren Benachteiligungen im Übergang Schule – Beruf“ (FSTJ) bzw. um Jugendliche mit „besonderem Förderbedarf“ (Kompetenzagenturen). Adressaten sind somit junge Menschen ohne Schulabschluss und/oder mit vielfältigen („multiplen“) Vermittlungshemmnissen: Lern- und leistungsschwächere, aber auch verhaltensauffällige Jugendliche etc. Auf der Strukturebene wurde angestrebt, die Fördermaßnahmen stärker aufeinander abzustimmen und zu systematisieren.

Wichtige Weichenstellungen – auch für künftige Programme – legte in dieser Hinsicht insbesondere das BQF-Programm des BMBF, dessen übergeordnetes Ziel in einer „erheblichen“ Senkung der Zahl Jugendlicher bestand, die ohne beruflichen Abschluss bleiben. Dabei standen Strukturverbesserungen – und nicht die unmittelbaren Wirkungen der Vorhaben auf die Jugendlichen – im Vordergrund. Im Wesentlichen sollten Erfolg versprechende und innovative Ansätze struktureller und inhaltlicher Art gefördert und schon erprobte Modelle weiter verbreitet werden.

Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF-Programm)

„Die neuen Initiativen im Rahmen des Programms dienen – in Orientierung an den entsprechenden Bündnis-Beschlüssen, den Regelungen des SGB III, einschlägigen Runderlassen der Bundesanstalt für Arbeit und der aktuellen Fachdiskussion – der strukturellen und inhaltlichen Weiterentwicklung der Benachteiligtenförderung. Es soll ein Beitrag dazu geleistet werden, die Benachteiligtenförderung als integralen Bestandteil der Berufsausbildung so auszubauen, dass ein transparentes, leistungsfähiges und verlässliches Fördersystem entsteht, das dem jeweiligen Förderbedarf entspricht. Mit diesem Fördersystem sollen (im Hinblick auf die berufliche Erstausbildung) möglichst alle förderbedürftigen Jugendlichen und (im Hinblick auf die Nachqualifizierung) möglichst alle Erwachsenen ohne abgeschlossene Berufsausbildung erreicht werden. Dabei werden keine grundsätzlich neuen Förderangebote entwickelt, sondern innovative, erfolgversprechende Ansätze struktureller und inhaltlicher Art gefördert und schon erprobte Modelle verbreitet. Das übergeordnete Ziel besteht darin, die Zahl derer, die bisher ohne beruflichen Abschluss bleiben, erheblich zu senken.“⁹

Die Kompetenzagenturen zielen dagegen darauf ab, durch aufsuchende und auch präventive Arbeit einen Beitrag zur sozialen und beruflichen Integration von besonders benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen im Alter von 14 bis 25 Jahren zu leisten, wozu auch solche miteinbezogen werden, die bereits „aus dem System herausgefallen sind“ (drop outs). Zur Zielgruppe gehören damit auch Schülerinnen und Schüler von allgemeinbildenden Schulen sowie von Förderschulen. Der Schwerpunkt der Aktivitäten liegt somit in der Arbeit mit schulumüden und schulverweigernden Jugendlichen (niederschwellige Beratungs- und Betreuungsangebote). Die Kompetenzagenturen haben eine ausdrücklich unterstützende Funktion für die örtliche Jugendhilfe; ihre Aufgabe besteht zudem in einer Mittlerfunktion zwischen den Akteuren auf der lokalen Ebene (Bildungsträger, Schulen, Agentur für Arbeit ARGE etc.).

Kompetenzagenturen

„Zentrale Funktion der Kompetenzagenturen sind die Beratungs-, Vermittlungs- und Lotsenfunktion zwischen den zuständigen Institutionen zur passgenauen beruflichen und sozialen Integration besonders benachteiligter Jugendlicher. Sie bilden eine Brückenfunktion zwischen den Fördersystemen und verhelfen dazu, Übergänge zwischen Schule und Beruf, zwischen den Trägern, den Arbeitsagenturen, den Kommunen (insbesondere den Jugend- und Sozialämtern), Schulen sowie Bildungsträgern und lokalen Wirtschaftsvertretern abzustimmen. [...] Die Kompetenzagenturen sollen als dauerhaft verlässliche Anlaufstellen sowohl für die Jugendlichen als auch für die Akteure der Berufshilfe vor Ort installiert werden, so der Grundsatz der Nachhaltigkeit. Verbindliche

⁹ BMBF (Hrsg.) (2001): Kompetenzen fördern. Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf. Berlin, S.9.

Kooperationsvereinbarungen mit den relevanten, bereits benannten Akteuren sind daher Voraussetzung für die Förderung.“¹⁰

„In Netzwerken sollen sich die Kompetenzagenturen austauschen und die Zusammenarbeit mit anderen beteiligten Akteuren initiieren. Dabei sind unterschiedliche Ebenen von Kooperationen zu unterscheiden. Bei der Einrichtung einer Kompetenzagentur müssen bestimmte Institutionen auf regionaler Ebene als verbindliche Partner in die Arbeit einbezogen werden. Dies sind der örtliche Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Agentur für Arbeit und der Träger der Grundsicherung nach SGB II. Diese Kooperationen sollen die Zusammenführung und Bündelung der unterschiedlichen Zuständigkeiten und Kompetenzen im Sinne einer individuellen Förderung der besonders benachteiligten Jugendlichen ermöglichen. In Regionen, in denen Träger des Jugendmigrationsdienstes und Vor-Ort-Büros des Programms die Soziale Stadt vorhanden sind, sind mit diesen ebenfalls Kooperationsvereinbarungen zu treffen. Nur so kann eine inhaltliche Abstimmung und Transparenz im Hinblick auf die Zuständigkeit der Partner gewährleistet werden.“¹¹

2.1.3 Programme mit der Schwerpunktsetzung „berufliche und soziale Integration“

Von zentraler Bedeutung für diese Programmfamilie ist das Programm „Soziale Stadt“ (Laufzeit: seit 1999); es beinhaltet die Förderung von „Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf“; dabei geht es primär um städtebauliche Projekte und um Maßnahmen zur Quartiersentwicklung in „benachteiligten“ Stadtteilen. Die integrierten Sonderprogramme – beispielsweise das „Sonderprogramm für Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ und das Nachfolgeprogramm BIWAQ – lenken den Blick auf den engen Zusammenhang zwischen der Potenzialentwicklung von Stadtteilen und der Kompetenzentwicklung von deren Bewohnerinnen und Bewohnern. Damit verweisen sie auf die Notwendigkeit von Maßnahmen zur Bekämpfung von sozialen Benachteiligungen; BIWAQ – so die Programmbeschreibung – soll zu einer „erfolgreichen sozialen Integration und gesellschaftlichen Teilhabe“ der Menschen beitragen, die in „Stadtteilen mit besonderem Erneuerungsbedarf“ wohnen. Dieser Fokus, der Blick auf die enge Verknüpfung von materieller und sozialer Not (mangelnde wirtschaftliche Entwicklung in sozialen Brennpunkten und – als Folge daraus – auf die „Bildungsarmut“ der dort lebenden Menschen) macht die Besonderheit dieser Programmlinie aus.

Das „ESF-Sonderprogramm für Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ wurde in den Jahren 2007 und 2008 in Partnerschaft mit dem XENOS-Programm (einem Förderprogramm des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, BMAS) aufgelegt. Es handelte sich dabei um eine ressortübergreifende Partnerschaft, die konzeptionell

10 Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt e.V. Projektträger im DLR für das BMFSFJ (Hrsg.) (2008): Werkstattbericht 2008. Kompetenzagenturen (Durchführungsphase) Strukturen Erfahrungen Ergebnisse. Bonn, S.6f. http://www.kompetenzagenturen.de/_media/Werkstattbericht_2008.pdf (Zugriff am 10. Oktober 2009).

11 <http://www.kompetenzagenturen.de/de/119.php> (Zugriff am 14. Oktober 2009)

ausdrücklich darauf abzielte, durch die Bündelung von Mitteln aus unterschiedlichen Ressortprogrammen möglichst große Wirkungen zu erreichen.

Sonderprogramm für Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort

„Die Maßnahme verbindet die beiden bestehenden Programme ‚XENOS – Leben und Arbeiten in Vielfalt‘ und ‚Soziale Stadt‘. Schwerpunkt des Sonderprogramms ist die Unterstützung des Engagements für mehr Toleranz und Integration sowie die Förderung zivilgesellschaftlicher Strukturen und bürgerschaftlichen Engagements. Zielgruppe sind Jugendliche, insbesondere auch junge Migrantinnen und Migranten, die einen besseren Zugang zu Ausbildung und Arbeitsmarkt erhalten sollen. Denn fehlende berufliche und gesellschaftliche Perspektiven führen zu sozialer Ausgrenzung, die oft Ursache für Fremdenfeindlichkeit und Rassismus ist. Unter dem Blickpunkt der Schaffung neuer Ausbildungsplätze ist ein weiterer Schwerpunkt die Stärkung der lokalen Ökonomie. Auch die Förderung des Gemeinwesens in Städten und Gemeinden in ländlichen Gebieten sind wichtige Förderbereiche.“¹²

Mit der Auflage des neuen Sonderprogramms *„Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)“* wurde – ansetzend an den Erfahrungen des o. g. Förderprogramms – ein weiteres Sonderprogramm geschaffen; es richtet sich an Bevölkerungsgruppen in Stadtteilen, die als Gebiete der „Sozialen Stadt“ ausgewiesen sind.

BIWAQ

„Mit dem Städtebauförderungsprogramm ‚Soziale Stadt‘ werden seit 1999 Quartiere in Deutschland stabilisiert und aufgewertet, in denen sich bauliche, wirtschaftliche und soziale Problemlagen konzentrieren. Ziel ist es, der zunehmenden sozialen und räumlichen Spaltung in den Städten entgegenzuwirken. Ende 2006 wurde mit dem ergänzenden ESF-Sonderprogramm ‚Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort‘ der integrierte, Ressourcen bündelnde Ansatz des bewährten Programms weiterentwickelt und um arbeits- und beschäftigungspolitische Aspekte erweitert. Ziel ist es, allen Bevölkerungsgruppen in den Gebieten der ‚Sozialen Stadt‘ wirtschaftlich neue Perspektiven zu eröffnen, denn Ausbildung und Arbeit sind die Grundvoraussetzungen für erfolgreiche soziale Integration und gesellschaftliche Teilhabe. Mit Blick auf die Erfolge des Sonderprogramms wurde 2008 das ESF-Bundesprogramm ‚Soziale Stadt – Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier (BIWAQ)‘ – mit längerem Förderzeitraum und höherem Fördermitteleinsatz – ins Leben gerufen. Es wird vom Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung mit Mitteln des Europäischen Sozialfonds

¹² Bundesministerium für Verkehr, Bau und Stadtentwicklung (BMVBS), Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS), 2008: ESF-Sonderprogramm für „Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort“ in den Programmbereichen des Städtebauförderungsprogramms „Stadtteile mit besonderem Entwicklungsbedarf – Soziale Stadt“. Berlin, S. 5.

und des Bundes umgesetzt. Von 495 eingereichten Interessensbekundungen sind 93 in das Antragsverfahren überführt worden.“¹³

Ein weiteres großes, in zwei Antragsrunden unterteiltes Förderprogramm stellte die *Gemeinschaftsinitiative EQUAL* dar, die aus Mitteln des BMAS und dem Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert und in nationaler Verantwortung umgesetzt wurde (vgl. Sallen/Wirth-Bauer 2008, S. 7). Hauptanliegen waren der Abbau von Diskriminierung und Ungleichheit am Arbeitsmarkt sowie die berufliche Integration von am Arbeitsmarkt benachteiligten Personen. Im Mittelpunkt standen die Themenbereiche Beschäftigungsfähigkeit, Unternehmergeist, Anpassungsfähigkeit, Chancengleichheit sowie Asylbewerberinnen und Asylbewerber (vgl. EQUAL Newsletter 14/2005, S. 4). EQUAL sah vor, mithilfe eines Netzwerkansatzes – ein Netzwerk besteht aus verschiedenen Einzelakteuren einer Region oder Branche – den Abbau von Diskriminierung und Ungleichbehandlung am Arbeitsmarkt zu realisieren. Gefördert wurden in Deutschland in der ersten Förderrunde (2002 bis 2005) 109 und in der zweiten Förderrunde (2005 bis 2007) 129 EQUAL Netzwerke, so genannte Entwicklungspartnerschaften, die im Durchschnitt zwischen 22 und 30 Einzelpartner umfassten (vgl. Sallen/Wirth-Bauer 2008, S. 17 f.). Neben denen als Verbundprojekte geförderten Entwicklungspartnerschaften wurden einzelne Verbünde gefördert, die als übergreifende thematische Netzwerke, wie z. B. „Jüngere Menschen an der Schnittstelle Schule-Ausbildung-Beruf“, der Erzeugung einer breiteren Wirkung der Netzwerkinnovationen dienten. In den EQUAL Entwicklungspartnerschaften wurden zwei verschiedene Ebenen von Netzwerkpartnern differenziert: Während den operativen Partnern die Umsetzung der im Rahmen von EQUAL entwickelten Maßnahmen oblag, dienten strategische Partnerschaften einer Integration weiterer Akteure in die branchen- oder regionsbezogenen Netzwerke, um „die Innovationsprozesse und insbesondere die *Mainstreamingaktivitäten der Entwicklungspartnerschaften*“ (Sallen/Wirth-Bauer 2008, S. 140) zu unterstützen. Dabei war die Integration mindestens eines europäischen Partners obligatorisch, um den transnationalen Erfahrungsaustausch zu ermöglichen. Die Programmevaluation der Gemeinschaftsinitiative EQUAL zeigt, dass die Beteiligung strategischer Partner deutlich höher lag als die der operativen Partner (vgl. Sallen/Wirth-Bauer 2008, S. 17 f.).

2.1.4 Programme zur Verbesserung der lokalen Lernortkooperation und Aufbau von regionalen Vernetzungsstrukturen im Bildungsbereich

Bereits seit den 1980er Jahren wurde – angeschoben durch diverse einschlägige EU-Programme – die Region „als *berufsbildungspolitischer Gestaltungsraum*“ sozusagen entdeckt, den es als „weichen Standortfaktor“ zu nutzen gelte.

Regionale Qualifizierungsnetzwerke resp. Qualifizierungszentren galten dabei als ein unverzichtbares „*Instrument regionaler Wirtschafts- und Strukturpolitik*“. Sie sollten

13 http://www.biwaq.de/cln_016/sid_B1F546AF35081331B163A810D17DD897/DE/1Programm/node.html?__nnn=true (Zugriff am 20. Oktober 2009)

als „Motor“, als „treibende Kraft für die Regionalentwicklung“ wirksam werden mit dem Ziel, die „endogenen Potentiale“ der Region besser zu entfalten und Synergieeffekte zu erreichen (vgl. Dobischat/Husemann 1997). Nahezu in allen einschlägigen Förderprogrammen des Bundes und der Länder spielt(e) eine nachhaltige, strukturelle Abstimmung/Vernetzung der Bildungsaktivitäten vor Ort eine zentrale Rolle für die Förderung von Modellprojekten: Die Vernetzung (der Anbieter) und eine gemeinsam verantwortete Steuerung und Koordinierung (der Bildungslandschaft) werden um so notwendiger, je unübersichtlicher die Bildungsangebote in einer marktförmig organisierten Träger- und Förderlandschaft geworden sind (vgl. Nuisl 2006).

Das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ des BMBF (2008a und 2008b), an dem bundesweit über 70 Standorte beteiligt waren, knüpfte an diese Tradition der regionalen Qualifizierungsnetzwerke an, mit dem Ziel, das lebenslange Lernen auf individueller Ebene zu fördern sowie die vorhandenen Bildungsstrukturen im Sinne einer verbesserten Durchlässigkeit zu reformieren. Im Vordergrund stand dabei die regionale Vernetzung der verschiedenen Bildungsakteure, wobei der Zuschnitt der Regionen weitestgehend den Projekten selbst überlassen blieb. Die Finanzierung der 76 Lernenden Regionen zwischen den Jahren 2001 und 2007 oblag mit insgesamt 130 Millionen Euro je zur Hälfte dem BMBF und dem Europäischen Sozialfonds (ESF), wobei auch die Durchführung bei diesem Programm in nationaler Verantwortung erfolgte. Das Förderprogramm teilte sich in eine Planungs-, Durchführungs- und Vertiefungsphase, wobei diese Stadien jeweils mit einer sukzessiven Rücknahme öffentlicher Fördergelder und einer stetigen Erweiterung der finanziellen Eigenbeteiligung zur Förderung der Nachhaltigkeit einherging (degressive Förderung).

Das dem Programm zugrunde liegende Netzwerkverständnis impliziert eine dauerhafte, einzelne Bildungsteilsysteme und -institutionen, Bildungsnutzer und sonstige relevante akteursübergreifende, institutionalisierte Zusammenarbeit. Der Förderrichtlinie (vgl. BMBF 2000, S. 8) ist zu entnehmen, dass die Netzwerke auch nach ihrem Zusammenschluss offen für weitere Akteure sein sollten. Zentrales Anliegen dieses Netzwerkförderungsansatzes waren die verbesserte Durchlässigkeit zwischen den Bildungsteilsystemen durch Kommunikation und Kooperation der beteiligten Akteure, der Abbau von Bildungsbarrieren sowie die Förderung der Lernbereitschaft und -kompetenz. Die Gestaltung des Übergangsmanagements u. a. an der Schnittstelle Schule und Beruf bildete seit dem Jahr 2006 einen Innovationsschwerpunkt (vgl. BMBF 2000, S. 3; BMBF 2008b, S. 12). Im Mittelpunkt dieses Themenschwerpunktes steht die Abstimmung und Vernetzung aller Akteure und der am Übergangsprozess beteiligten Institutionen, um „die Abschottung von Bildungs- und Beratungsinstitutionen im regionalen Kontext zu überwinden“ (PT-DLR o. J., 13) und Individuen bei der Bewältigung der Übergänge zwischen Bildung und Beschäftigung zu unterstützen. Damit bezweckt das Programm nicht nur die Förderung von Projekten im Übergangssystem, sondern vor allem die regionale Strukturentwicklung zur koordinierten, bedarfsorientierten Abstimmung der Übergangsangebote und der daran Beteiligten im Sinne eines Übergangsmanagements.

„Das [...] BMBF verfolgt im Rahmen des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ das Ziel, Bildungsanbieter und Bildungsnachfrager (Individuen, Betriebe etc.) sowie andere Interessierte im regionalen Umfeld „Lernende Region“ zusammenzuführen. [...] Um dies zu erreichen, wird der Auf- und Ausbau bildungsbezugs- und trägerübergreifender Netzwerke auf regionaler Ebene gefördert, die innovative Maßnahmen im Bereich lebensbegleitenden Lernens entwickeln und erproben. [...] Die Netzwerke sollen an die in den Ländern, Regionen, Städten und Gemeinden vorhandenen Erfahrungen und Kooperationsstrukturen sowie bereits bestehenden Ansätze zum Aufbau bürgernaher Lernzentren anknüpfen“¹⁴

Mit dem Förderprogramm „*Perspektive Berufsabschluss*“¹⁵ zielt das BMBF darauf ab, die heterogene Förder- und Maßnahmenstruktur durch den Ansatz regionaler Steuerung und Institutionalisierung zu verbessern, womit das Programm an den wesentlichen Erkenntnissen aus dem BQF-Programm anknüpft. Das Förderprogramm selbst unterteilt sich in zwei Förderinitiativen (Förderinitiative 1: *Regionales Übergangsmanagement (RÜM)* und Förderinitiative 2 *Modulare Nachqualifizierung*). Das Regionale Übergangsmanagement (RÜM) verfolgt das Ziel der *„Verbesserung regionaler Kooperationen und Stärkung vorhandener Netzwerkstrukturen“*. Es geht somit nicht nur darum, die Architektur des Übergangssystems zu verbessern, sondern innerhalb des Systems die Steuerung, Koordinierung, Abstimmung – also das Management – durch einen regionalen Steuerungs- und Managementansatz zu optimieren. Zu den Aufgaben und Funktionen dieses Regionalen Übergangsmanagements zählen die Ermittlung des regionalen Handlungsbedarfs (Bildungsmonitoring), Abstimmung von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten der Akteure sowie Koordinierung und Systematisierung der Aktivitäten, Angebote, Strukturen und Prozesse und die Einbindung kommunalpolitischer Mandatsträger und Institutionen (vgl. Reißig/Braun 2008).

Regionales Übergangsmanagement (RÜM)

„Die Förderinitiative Regionales Übergangsmanagement dient der Steigerung von Effektivität und Qualität der Förderinstrumente des Übergangsmanagements, durch Verbesserung regionaler Kooperationen und Stärkung vorhandener Netzwerkstrukturen. [...]“

Die Förderinitiative Regionales Übergangsmanagement will den Aufbau eines regionalen Übergangsmanagements anstoßen, die Umsetzung wirksamer Verfahren des Übergangsmanagements unterstützen und die in der Entwicklung und Erprobung von Übergangsmanagement gewonnenen Erfahrungen, Einsichten, Standards und

14 Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2000): Bekanntmachung von Förderrichtlinien für das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken. Bonn, S. 3f .

15 Informationen sowie Hinweise auf Veröffentlichungen finden sich auf der Webseite des Programms unter <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/215.php> (Zugriff am 02. Dezember 2009). Die weitergehenden Informationen zur Förderinitiative 1: Regionales Übergangsmanagement (RÜM) wurden der folgenden Seite entnommen: <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/106.php> (Zugriff am 02. Dezember 2009)

Instrumente für eine Nachnutzung für Politik, Verwaltungen und Praxis bundesweit bereitstellen.“¹⁶

„Mit einer Koordinierungsstelle ‚Regionales Übergangsmanagement‘ soll auf der Ebene der kommunalen Verwaltungen eine Einrichtung etabliert werden, die alle regionalen Akteure an einen Tisch bringt.“¹⁷

Im Vergleich zu anderen Programmen, in denen ebenfalls das regionale Umfeld resp. der Sozialraum als Bildungs- und Lebensraum für Jugendliche benannt wird bzw. wurde (Programm Soziale Stadt, BQF-Programm etc.), steht in dieser Programmfamilie die lokale Vernetzung und *Systematisierung aller Bildungsangebote* im Fokus.

Dabei bezieht sich das BMBF-Programm „Regionales Übergangsmanagement (RÜM)“ im Kern auf das Übergangsgeschehen an der Schwelle von der Schule in Ausbildung und Arbeit, während das Nachfolgeprogramm „Lernen vor Ort“, das im September 2009 an den Start ging, alle Übergänge des „Lebenslangen Lernens“ vor Ort im Blick hat und in kommunaler Verantwortung verortet. Ähnlich bezog sich auch das Vorläuferprogramm „Lernende Regionen“ umfassend auf die Gestaltung der gesamten Bildungsbiographie und der gesamten regionalen Bildungslandschaft.

Neu an den aktuellen BMBF-Programmen („Regionales Übergangsmanagement“ und „Lernen vor Ort“) ist vor allen Dingen, dass jetzt Fragen der kommunalen Steuerung und Koordinierung stärker in den Vordergrund treten: Gefordert wird die *Übernahme von Bildungsverantwortung* durch die „kommunale Verantwortungsgemeinschaft“, jenseits der formalen Zuständigkeitsregelungen. Die aktive Beteiligung der Kommunen im Sinne einer „kommunalen Koordinierung“ der Bildungsaktivitäten war zwingende Voraussetzung dafür, Anträge einreichen zu können. Sie gelten – aus Sicht der Programmgestalter – als Garanten für eine „nachhaltige“ Verstetigung der Vernetzungsaktivitäten vor Ort.

Lernen vor Ort

„Lernen vor Ort‘ ist ... kein zufälliger Begriff. Er ist Programm. Mit der 2009 startenden Initiative werden Anreize für Kreise und kreisfreie Städte geschaffen, ein kommunales Bildungsmanagement zu entwickeln. Es soll dazu beitragen, ‚Bildung für alle‘ und das in allen Phasen des Lebens zu ermöglichen. Das beginnt in der Familie und setzt sich über die Ausbildung und das Studium fort. Lebenslanges Lernen beinhaltet stärker denn je auch die Fort- und Weiterbildung bis ins hohe Alter. Es macht die Einzelnen fit für die Herausforderungen einer globalisierten und schnelllebigen Zeit.

Gut ausgebildete, kreative und fantasievolle Menschen tragen darüber hinaus zum Erhalt der Wettbewerbsfähigkeit einer jeden Kommune bei. Das Bildungsniveau der Bürgerinnen und Bürger ist ein entscheidender Faktor für die wirtschaftliche aber

¹⁶ <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/106.php> (Zugriff am 12. Oktober 2009)

¹⁷ Newsletter Perspektive Berufsabschluss, Nr. 1, 2009, S. 4

auch für die soziale Entwicklung des regionalen Standorts. Bildung muss deshalb auch in den Kommunen zur Chefsache werden.“¹⁸

2.1.5 Landesprogramme zum Regionalen Übergangsmanagement in Nordrhein-Westfalen

Das Land Nordrhein-Westfalen betreibt bereits seit vielen Jahren eine Regionalisierung des Bildungsgeschehens. Richtungweisende Impulse für diese Entwicklung gab Mitte der 1990er Jahre die Denkschrift „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ der Bildungskommission des damaligen nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Johannes Rau. Die Kommission empfiehlt u. a., „in den Regionen eine Infrastruktur miteinander vernetzter Bildungsangebote zu entwickeln und zu sichern, die für den Nutzer transparent und als System ökonomisch ist“ (Bildungskommission NRW 1995, S. 284). Durch diese Denkschrift wurde in NRW die Entwicklung von „regionalen Bildungslandschaften“ angestoßen.

In den letzten Jahren wurden sowohl vom Ministerium für Arbeit, Gesundheit und Soziales NRW (MAGS) als auch vom Ministerium für Wissenschaft und Schule NRW (MSW) einschlägige Förderprogramme aufgelegt, die zu einer Stärkung der lokalen/regionalen Verantwortung für die Gestaltung des Übergangs Jugendlicher von der Schule in das Arbeitsleben beitragen sollen. Zudem verabschiedete der Landesausschuss Berufsbildung NRW im September 2009 eine Handlungsempfehlung zur Verbesserung der Qualifizierung im Übergang von der Schule in das Arbeitsleben, die u. a. auf eine kommunale Koordinierung des Übergangsbereichs abzielt (vgl. Landesausschuss für Berufsbildung NRW 2009).

Im Jahr 2006 wurde in Nordrhein-Westfalen vom MAGS das Modellvorhaben *Ein-Topf* in ausgewählten Regionen initiiert. Die Standorte, an denen das Modellvorhaben Ein-Topf erprobt wird, wechseln in der bisherigen Programmlaufzeit; zu Beginn waren fünf Standorte in drei Regionen beteiligt (Ost-Westfalen, Siegen-Wittgenstein und die Region Mülheim, Essen, Oberhausen (M-E-O)). Zurzeit wird Ein-Topf in Bielefeld, Bonn, Leverkusen, im Rhein-Erft-Kreis und in den Kreisen Rhein-Sieg, Siegen-Wittgenstein und Viersen umgesetzt. Das Modellvorhaben knüpft an einer der wesentlichen Schwachstellen des Übergangssystems an: An der Pluralität und Heterogenität der Anbieter-, Träger- und Maßnahmenstrukturen. Diese führen zum einen für die Akteure und vor allem für die Jugendlichen zu einer hohen Intransparenz des Übergangssystems, zum anderen entstehen aufgrund dessen oft ineffiziente und kostenintensive Dopplungen und Überschneidungen der Angebote. Das Modellvorhaben Ein-Topf verfolgt daher das Ziel, die verschiedenen Maßnahmen und Angebote der Berufsvorbereitung in einem einheitlichen Ansatz zu bündeln und auf die individuellen Bedürfnisse der Jugendlichen auszurichten; durch diese Effektivierung soll zudem erreicht werden, dass die anfallenden Kosten um ca. 25 Prozent gesenkt werden (vgl. Brase/Leis 2009).

¹⁸ www.bmbf.de/_media/Flyer_Lernen_vor_Ort_final.pdf (Zugriff am 26. Oktober 2009)

Ein-Topf

Ziele:

Schaffung einer einheitlichen, transparenten Angebotsstruktur der Berufsvorbereitung mit einem „Maßnahme-Prototyp“, für den einheitliche Qualitätskriterien gelten. Dieser Maßnahmetypus wird bei unterschiedlichen Dienstleistern von allen Jugendlichen mit Förderbedarf individuell auf der Grundlage einer neutralen Beratung und Förderplanung bzw. –vereinbarung absolviert. Der persönliche Durchlauf der Jugendlichen endet mit Erreichen der nachgewiesenen Ausbildungs- bzw. Beschäftigungsfähigkeit.

Wesentliche Zielgruppe sind alle Jugendlichen mit Förderbedarf nach Absolvieren der allgemeinen Schulpflicht. Präventiv werden jedoch bereits alle Jugendlichen mit Förderbedarf ab Klasse 8 der allgemeinbildenden Schule, die voraussichtlich das Ziel der Ausbildungsreife nicht erreichen werden, einbezogen. [...]

Organisation:

- *Bündelung der organisatorischen Verantwortlichkeit für den Gesamtprozess an einer zentralen, verabredeten Stelle/Institution (Kommune; Kreis)*
- *Zuweisung klarer Kompetenzen und Zuständigkeiten an diese Organisation sowie die beteiligten Arbeitsagenturen bzw. ARGEN.“¹⁹*

Die organisatorische Verwaltung und Steuerung in den Modellregionen obliegt der jeweiligen Gebietskörperschaft. Eingebunden in die Umsetzung des Vorhabens sind die zentralen Akteure und Träger in den jeweiligen Regionen, wobei entsprechend dem Konzept den Arbeitsagenturen vor Ort sowie den berufsbildenden Schulen die führende Rolle und Funktion zukommt. Weitere Akteure, die in dem Feld der Berufsvorbereitung aktiv sind, sollen integriert werden. Der Förderzeitraum ist (zunächst) bis zum 31.12.2009 begrenzt.

Das NRW-Pilotprojekt 3. *Weg in der Berufsbildung* zielt auf die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze für „ausbildungswillige aber noch nicht ausbildungsreife junge Menschen“. Es soll (lern-)benachteiligten Jugendlichen ermöglicht werden, eine duale berufliche Ausbildung bei einem Bildungsträger (und in der Berufsschule) zu absolvieren, die ihrem persönlichen Leistungsvermögen und schwierigen Umfeld angepasst ist. In 14 verschiedenen Berufen wird den Auszubildenden eine berufliche Handlungsfähigkeit vermittelt. Um die Ausbildung an die Jugendlichen und an deren besonderen Bedürfnissen und Schwierigkeiten anpassen zu können, wurden die Berufe in mehrere in sich geschlossene, tätigkeitsorientierte Ausbildungsbausteine aufgeteilt und gegliedert (Modularisierung). Durch die flexiblere Gestaltung des Ausbildungsverlaufs soll es den Teilnehmer ermöglicht werden und sie dazu motivieren, die Ausbildung bis zum Abschluss durchzuhalten: Das „maximale Zeitfenster“ zum Absolvieren des üblicher-

¹⁹ http://www.arbeit.nrw.de/pdf/ausbildung/rahmenkonzept_eintopf_2007-09.pdf
(Zugriff am 26. November 2009)

weise dreijährigen Ausbildungsberufs wurde auf fünf Jahre gestreckt. Jugendliche, die zunächst eine zweijährige Ausbildung erfolgreich absolviert haben, haben im Rahmen dieses Projekts die politische Zusage, die Ausbildung zur dreijährigen Ausbildung aufstocken zu können („Durchstiegsoption“). Auf diese Weise können die individuellen Bedarfe und Entwicklungen der Jugendlichen in ausreichendem Maße berücksichtigt und eine Ausbildung trotz länger andauernder Ausbildungszeit ermöglicht werden.

Die Ausbildungsbausteine orientieren sich sowohl an der Ausbildungsordnung nach BBiG/HWO und dem gültigen Ausbildungsrahmenplan und sie weisen einen direkten Bezug zum Rahmenlehrplan der Berufsschule auf. Die Entwicklung dieser Bausteine erfolgte durch die jeweilige Kammer in Abstimmung mit Experten aus Schule und Wirtschaft sowie unter Aufsicht und Prüfung des Bundesinstituts für Berufsbildung (BiBB).

Die individuelle Ausrichtung der Ausbildung erfolgt in so genannten Fallkonferenzen, in denen neben dem Bildungsträger, Vertreter der Arbeitsagenturen, der ARGEn, der Berufskollegs, und aus anderen im Vorfeld involvierten Institutionen zusammensitzen. In diesem Gremium findet die Abstimmung und Koordination der auf den einzelnen Teilnehmer ausgerichteten Förderung und des Ausbildungsverlaufs statt.

3. Weg in der Berufsausbildung

„Die landesweite Pilotförderung soll berufliche Handlungsfähigkeit und Beschäftigungsfähigkeit für ausbildungs- und arbeitswillige Jugendliche und junge Erwachsene vermitteln, die aufgrund ihrer persönlichen und schulischen Voraussetzungen derzeit und absehbar trotz der vorhandenen Fördermaßnahmen im Rahmen der bestehenden Regelausbildungssysteme keine berufliche Ausbildung mit den dazu gehörigen Abschlüssen erwerben werden. Ziel ist die Hinführung zu einer regulären Zwischen- und Abschlussprüfung bei der zuständigen Stelle.

Zuwendungsempfänger können sowohl privatrechtliche als auch öffentliche Träger von Einrichtungen in Nordrhein-Westfalen sein, die zur Ausbildung nach Berufsbildungsgesetz/Handwerksordnung (BBiG/HWO) in demjenigen Beruf berechtigt sind, den sie in der Pilotförderung anbieten. Die Ausbildungseignung muss dem Träger von der zuständigen Stelle (Kammer) bestätigt werden. [...]

Die Auswahl der Jugendlichen nach bestehenden Zielgruppenkriterien erfolgt in enger Abstimmung zwischen Agenturen für Arbeit, ARGEn oder Optionskommunen, Trägern und Berufskollegs (Fallkonferenz). Empfehlenswert ist auch die Einbeziehung von Vertreter/innen weiterer Institutionen, wie bspw. von Kammern oder Mitarbeiter/innen der für die/den Jugendlichen vorangegangenen Maßnahmen. Die formale Zuweisung erfolgt abschließend durch die Agenturen für Arbeit bzw. Träger der Grundsicherung.“²⁰

20 MAGS (2008): Merkblatt zur Pilotförderung „3. Weg in der Berufsausbildung in NRW“ (Ausbildungsjahrgang 2008).. http://www.gib.nrw.de/service/downloads/Merkblatt_3Weg%202008_080515.pdf (Zugriff am 30. Oktober 2009)

Die Initiative des Schulministeriums „Regionale Bildungsnetzwerke“ ist aus dem Modellprojekt „Eigenständige Schule“/„Selbstständige Schule“ (Laufzeit: 2002-2008) erwachsen, das in Nordrhein-Westfalen in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung in 19 Bildungsregionen umgesetzt wurde. Die gemeinsame Verantwortung des Landes Nordrhein-Westfalen und der Kommunen für das Schul- und Bildungswesen soll mit allen relevanten Partnern weiter ausgebaut und vertieft werden.

Regionale Bildungsnetzwerke

„Regionale Bildungsnetzwerke schaffen den Schulen, Kommunen und der Schulaufsicht bisher nicht bekannte Informations- und Kommunikationsplattformen. Die Schulen können sich hier schulformübergreifend vernetzen, mit dem Schulträger und der Schulaufsicht eng zusammenarbeiten und unbürokratisch den Fortbildungsbedarf und Ressourceneinsatz abstimmen. Landesweit werden dafür drei Gremien geschaffen: Regionale Bildungskonferenzen, Lenkungsreise und Geschäftsstellen bilden die Strukturen der Bildungsnetzwerke.

Mit den regionalen Bildungsnetzwerken haben das Land Nordrhein-Westfalen und die Städte und Kreise die Chance, aber auch die Pflicht, flächendeckend miteinander zu kooperieren und ein ganzheitliches Bildungskonzept zu entwickeln. Ziel der Vereinbarungen ist es, alle kommunalen und gesellschaftlichen Kräfte vor Ort zur Unterstützung von Schulen zu bündeln.“²¹

Bisher sind in 38 Regionen Kooperationsvereinbarungen zwischen Land und Kommune bereits getroffen worden bzw. werden in nächster Zeit unterzeichnet. Vom verantwortlichen Ministerium für Schule und Weiterbildung (MSW NRW) wird angestrebt, dass bis Ende 2010 in allen 54 Kreisen bzw. kreisfreien Städten des Landes regionale Bildungsnetzwerke gegründet sein werden. Die Inhalte, die im Rahmen der regionalen Bildungsnetzwerke bearbeitet werden sollen, sind vom MSW nicht zentral vorgegeben, sondern es soll vor Ort entschieden werden, welche bildungsrelevanten Handlungsfelder in den Blick genommen werden (z. B. Übergänge „Kita – Grundschule“ und/oder „Schule – Ausbildung/Beruf“, Ausgleich von Benachteiligungen, z. B. bei behinderten Kindern). Auch in Bezug auf die Kooperationspartner, die in den Regionalen Bildungsnetzwerken zusammenarbeiten (sollen), gibt es keine einheitlichen Vorgaben seitens des Ministeriums. Hier sind demnach vor Ort ganz unterschiedliche Modelle möglich.

2.2 Gewerkschaften als Akteure in Programmen

Das Erkenntnisinteresse dieser Programmanalyse bestand darin zu überprüfen, inwiefern auf der Programmebene der Förderlandschaft in Deutschland und Nordrhein-Westfalen bestimmte Akteurskonstellationen festgeschrieben werden, und welche

²¹ <http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Bildungsnetzwerke/index.html> (Zugriff am 25. November 2009).

Rolle und Funktion der gewerkschaftlichen Seite innerhalb einzelner Programme, bei deren strategischer Ausrichtung und Zielsetzung zukommt bzw. zugeschrieben wird.

Hervorzuheben ist an dieser Stelle allerdings, dass zwischen Programm- und Projektebene erhebliche Diskrepanzen der gewerkschaftlichen Beteiligung im Übergangssystem bestehen können. Zum einen kann auf Programmebene oft keine vorgegebene Akteurskonstellation und insofern auch kein einheitlicher Einbezug der Gewerkschaften identifiziert werden. In vielen Regionen sind die Gewerkschaften jedoch an der Umsetzung der Programme auf Projektebene beteiligt; dies wurde auch in den im Rahmen dieser Studie durchgeführten Experteninterviews nachdrücklich bestätigt (vgl. Kap. 3). Zum anderen kann es sein, dass die Gewerkschaften in bestimmten Programmen als Akteur zwar durchaus aufgeführt wurden; dennoch wurde faktisch in den entsprechenden Programm- und Projektevaluationen oft nur ein recht verhaltendes Engagement festgestellt. Insofern ist die in den Programmausschreibungen erkennbare gewerkschaftliche Beteiligung an der Gestaltung des Übergangssystems keineswegs deckungsgleich mit dem tatsächlichen Engagement der Gewerkschaftsvertreterinnen und -vertreter vor Ort.

Die vorliegenden Ergebnisse stellen insofern lediglich einen ersten Schritt einer Untersuchung der Gestaltungsakteure im Übergangssystem dar, die durch vertiefende Analysen der einzelnen Projekte und Fördermaßnahmen vor Ort erst noch intensiver zu erforschen wäre, um zu abschließenden und validen Erkenntnissen und Aussagen der Akteurskonstellationen und des gewerkschaftlichen Engagements kommen zu können. Die hier ermittelten Ergebnisse stellen somit erste Tendenzaussagen dar, die nur den Rahmen gewerkschaftlichen Arbeit und Handlungsmöglichkeiten im Übergangssystem aufzeigen.

Für die Programmebene muss zunächst konstatiert werden, dass keine eindeutigen und offenkundigen Akteurskonstellationen identifiziert werden konnten. Vielmehr variieren die genannten Programm- und Projektpartner abhängig von deren primären Zielrichtungen und Intentionen (Thematische Schwerpunkte), der ordnungspolitischen Einordnung im Berufsbildungs- und Übergangssystem und deren Verortung in den lokalen Netzwerken und kommunalen Strukturen. Diese Unbestimmtheit und Offenheit der Akteurkonstellation auf Programmebene kann dahingehend interpretiert werden, möglichst große Spiel- und Flexibilitätsräume zu gewähren und den regionalen Strukturen und Entwicklungen kein zu enges Korsett aufzuzwingen. Über die hier betrachteten Programme hinweg ist allerdings zu konstatieren, dass eine *systematische Integration der Gewerkschaften* im Sinne einer stetigen und institutionalisierten Interessenvertretung der Jugendlichen *nicht auszumachen* ist.

Im Rahmen der beiden Programme *Jobstarter* und *Jobstarter Connect* ist die Mitwirkung der Gewerkschaften (als Sozialpartner im regionalen Konsens) ordnungspolitisch erforderlich. Bedeutsam ist dies vor allem vor dem Hintergrund, dass das „Ausbildungsbausteinkonzept“ – gerade bei den großen Einzelgewerkschaften wie IG Metall und ver.di und auch beim DGB auf Bundesebene – keineswegs unumstritten ist, weil

es als Einstieg in eine (weitere) Modularisierung der Berufsausbildung gewertet wird (vgl. exemplarisch Ehrke 2009 und Nehls 2007). Auch wenn die Gewerkschaften dem (nationalen) Ausbildungspakt eher distanziert gegenüberstehen und sich auch auf Länder- und regionaler Ebene vielfach nicht als Paktpartner beteiligen²², haben sie im Kontext dieser Programme doch eine ausdrückliche Funktion, indem sie als Sozialpartner für die Gestaltung der regionalen Ausbildung/Ausbildungsstrukturen mit zuständig sind. Gewerkschaften wirken ordnungspolitisch qua Gesetz mit an der (Neu-)Ordnung von Ausbildungsberufen und sie haben als Mitglied in den Regionalen Ausschüssen für Berufliche Bildung Mitspracherechte, wenn z. B. über die Einrichtung von schulischen Bildungsgängen mit externer Kammerprüfung nach § 43 BBiG entschieden wird. Umso überraschender erscheint es zumindest auf den ersten Blick, dass Gewerkschaften in den einschlägigen Programmen offenbar keineswegs selbstverständlich als bildungspolitische Akteure vorgesehen sind. Im aktuellen JobStarter-Programm werden Gewerkschaften überhaupt nicht erwähnt.

In den beiden Vorläuferprogrammen *RegioKom* und *StaRegio* wird auf eine gewerkschaftliche Beteiligung auf Programmebene zwar als Sozialpartner hingewiesen. Die zentrale Rolle und Funktion wird allerdings in diesen beiden Ausbildungsstrukturprogrammen, die neben der Verbesserung regionaler Ausbildungsstrukturen hauptsächlich auf die Erhöhung des betrieblichen Ausbildungsplatzangebots abzielten, insbesondere Einrichtungen wie den Kammern, Wirtschaftsverbänden, Arbeitsagenturen und Kommunen zugeschrieben. Auch wenn in der Programmevaluation von *StaRegio* (vgl. BMBF 2008d, S. 88) festgehalten wird, dass sich in einzelnen Projektregionen auch die Vertreter der Gewerkschaftsseite einbrachten, engagierten und/oder aktiv beteiligten, ist deren Rolle auf Programmebene eher als marginal zu beurteilen. Tatsächlich aber waren der örtliche DGB oder die Einzelgewerkschaften in einzelnen Projekten vor Ort in die Umsetzung mit einbezogen, teilweise waren sie auch an der Antragstellung beteiligt oder sie fungierten sogar selbst federführend als Antragsteller.

Es bleibt somit festzuhalten, dass die Gewerkschaften trotz der ihnen ordnungspolitisch zugeschriebenen Funktion als Sozialpartner im Berufsbildungssystem in den Programmen zur Entwicklung von Innovationen und Strukturen in der beruflichen Bildung nicht als expliziter Akteur genannt und scheinbar nicht oder kaum als solcher wahrgenommen werden. Die Analyse der Programmebene hinterlässt somit den Eindruck, dass ihnen bei der Verbesserung der regionalen Ausbildungsstrukturen und bei der Gewinnung neuer Ausbildungsplätze offenbar keine entscheidende Bedeutung beigemessen wird.

In den Programmen zur Förderung benachteiligter Jugendlicher (*Kompetenzagenturen*, *FSTJ*, *BQF*, *BQN*, *3. Weg in der Berufsausbildung*) zeichnet sich ein sehr unterschiedliches Bild ab. Gewerkschaften können innerhalb dieser Programmfamilie vor allen Dingen die Funktion übernehmen, sich als Sprachrohr für die Belange von Jugend-

22 Der DGB NRW stellt hier insofern eine Ausnahme dar, als er bereits seit 1996 am „Ausbildungskonsens NRW“ als Partner beteiligt ist.

lichen mit besonderen Einstiegsproblemen in Ausbildung und Arbeit zu profilieren, deren Interessen sonst von keiner anderen gesellschaftlichen Einrichtung systematisch vertreten werden. Die oben genannten und beschriebenen Programme BQN/BQF, Kompetenzagenturen und FSTJ setzen hier unterschiedliche Signale:

Im Programm „*Kompetenzagenturen*“ werden als verbindliche Partner für die Bündelung der regionalen Kompetenzen Träger der öffentlichen Jugendhilfe, die Agenturen für Arbeit, die ARGEn, Städte und Gemeinden sowie Jugendmigrationsdienste sowie Einrichtungen des Programms „*Soziale Stadt*“ als verbindliche Partner der Netzwerkarbeit genannt. Diesen Einrichtungen wird eine direkte Zuständigkeit und Kompetenz im Feld des regionalen Übergangsmanagements zugesprochen; andere Akteure, die ebenfalls Erfahrung und Kompetenz auf diesem Gebiet besitzen, die aber nicht näher benannt werden, sollen durch die Kompetenzagenturen in das Netzwerk miteingebunden werden. Ob die Gewerkschaften initiativ im Rahmen dieses Programms tätig werden können, bzw. ob und inwiefern sie in die Netzwerke der Kompetenzagenturen integriert werden (sollen), ist auf Basis der Programmausschreibungen nicht zu identifizieren. Vielmehr wird eine Differenzierung deutlich, die zwischen vorgeschriebenen, obligatorischen Projekt- und Netzwerkpartnern und der fakultativen, im Ermessen der Kompetenzagenturen liegenden Einbindung weiterer Akteure unterscheidet. Insofern ist der Einbezug der Gewerkschaften als Gestaltungsakteure in die Entscheidung der einzelnen Kompetenzagenturen vor Ort gestellt.

Auch in dem Programm „*Freiwilliges Soziales Trainingsjahr*“ wurde über die Akteurskonstellationen jeweils dezentral entschieden.

Die Durchführung der Maßnahmen war institutionell in so genannten Qualifizierungsbüros verortet; angeboten wurden sie primär in „sozialen Brennpunkten“ (in enger Anbindung an das zur selben Zeit laufende Programm „*Soziale Stadt*“). Als ein „wesentlicher Erfolgsfaktor“ erwies sich – so ein Ergebnis der wissenschaftlichen Begleitung –, „*dass das pädagogische Handeln mit lokaler Kooperation verknüpft wurde*“ (Förster et al. 2006, S. 240). Nähere Angaben zum Aufbau und zur Zusammensetzung dieser lokalen Netzwerke sowie über die Zusammenarbeit innerhalb dieser Einrichtungen sind weder dem Ausschreibungstext noch der Evaluation des Programms zu entnehmen.

Im Förderkonzept 3. *Weg in der Berufsausbildung NRW* sind die Gewerkschaften ebenfalls nicht explizit als Akteure erwähnt. Sie sind als Mitglied und Sprachrohr der Jugendlichen in den so genannten Fallkonferenzen nicht vorgesehen. In diesen Fallkonferenzen sollen die „regionalen Partner“ zusammenarbeiten, um zu ermitteln, wer für eine Teilnahme am „3. Weg“ in Frage kommt; hier werden entscheidende Weichen für den (Berufs-)Lebenslauf der Jugendlichen gestellt, weil über deren Bildungsbiografie und somit über deren Berufschancen entschieden wird. Zwar besteht durchaus die Möglichkeit, Gewerkschaften als „sonstige Institutionen“ in dieses Gremium mit einzubinden, im Verhältnis zur Bedeutung dieser Fallkonferenz für jeden einzelnen Jugendlichen fehlt allerdings in diesen Konferenzen ein im Konzept festgesetzter Ver-

treter der Jugendlichen selbst. Aus den Befragungen der wissenschaftlichen Begleitung geht hervor, dass Gewerkschaften bisher in den regionalen Fallkonferenzen nirgendwo als „sonstige Partner“ genannt wurden (vgl. dazu den Evaluationsbericht der G.I.B. 2009, S. 31).

Den wohl aktivsten Einbezug – im Vergleich zu den übrigen Förderprogrammen mit Bezug zum regionalen Übergangsmanagement – nahmen Gewerkschaften im *BQF-Programm* ein. Dort wurde ein Beirat aus Vertretern der betroffenen Bundesressorts der Länder, der Sozialpartner, der Wissenschaft und sonstigen Experten eingerichtet. Dieser Beirat begleitete das Programm nicht nur politisch und fachlich, sondern gab auch Empfehlungen für die Durchführung von Projekten ab. Mit dieser strukturellen Einbindung in das Programmmanagement wird den Gewerkschaften eine gegenüber den anderen Programmen hohe Bedeutung beigemessen. Zudem sind sie in die Strukturverbesserung, einem der vier ausgemachten Innovationsbereiche, eingebunden: Regionale Kooperationsnetzwerke, die mit 41 Projekten innerhalb des Programms einen Schwerpunkt darstellen, sollen neben Gewerkschaften alle relevanten Akteure mit einbeziehen, um so die Benachteiligtenförderung strukturell zu optimieren (vgl. BMBF 2001, S. 13; Gericke/Sommer 2008).

Im Rahmen der Förderprogramme zur „beruflichen und sozialen Integration“ (*Soziale Stadt, BIWAQ, XENOS, ESF-Sonderprogramm für Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort* und *EQUAL*) sind Gewerkschaften vor allem als *bürgerschaftliche Institutionen* gefragt; dabei stehen die Eröffnung von Mitwirkungs- und Mitentscheidungsmöglichkeiten von Bürgerinnen und Bürgern im Sozialraum (demokratische Partizipation) und die Chancenverbesserung zur sozialen und beruflichen Integration von Menschen mit und ohne Migrationshintergrund im Vordergrund. Bei der Betrachtung dieser Programme geht es demnach darum, ob und wie sich Gewerkschaften – aus der Sicht der Programmgestalter – als zivilgesellschaftliche Akteure in die Gestaltung von Stadtteilen resp. Sozialräumen einbringen (sollen).

Im „*Sonderprogramm für Beschäftigung, Bildung und Teilhabe vor Ort*“ wurde auf eine mögliche aktive Beteiligung von Gewerkschaften hingewiesen. Sie waren als einer unter mehreren Akteuren zur Einreichung von Projektvorschlägen ausdrücklich aufgerufen. Genannt wurden in diesem Kontext „*Städte, Gemeinden und Gebietskörperschaften sowie Akteure des Arbeitsmarktes und des öffentlichen Lebens, darunter Kirchen-/Synagogen-/muslimische Gemeinden, Gewerkschaften, Betriebe, Schulen, örtliche Vereine und Bildungsträger.*“²³ Auf dem aktuellen Portal der Bundesregierung wird die Akteurslandschaft weniger detailliert beschrieben; hier wird lediglich allgemein auf Akteursgruppen verwiesen (darunter die Sozialpartner), die zur Beteiligung und partnerschaftlichen Mitwirkung aufgerufen sind:

23 <http://www.xenos-de.de/Xenos/Navigation/Programm/interessenbekundung,did=169546.html>
(Zugriff am 29. Oktober 2009)

„Bei allen Maßnahmen wird die Beteiligung der wichtigen regionalen Akteure wie Sozialpartner, Wohlfahrtsverbände und Nichtregierungsorganisationen angestrebt. Aktivitäten zugunsten von Jugendlichen mit großen Integrationsproblemen sollen in Zusammenarbeit mit den Trägern der Jugendberufshilfe verwirklicht werden.“²⁴

In Bezug auf das bereits abgeschlossene Förderprogramm *EQUAL* wurde in der Programmevaluation eine umfassende Beteiligung unterschiedlicher Akteure festgestellt, wenngleich die Gewerkschaften in der Förderrichtlinie zur Umsetzung des Programms nicht explizit als potentieller regionaler Kooperationsakteur aufgeführt wurden.²⁵ Die Gemeinschaftsinitiative *EQUAL* hat in Deutschland eine relevante Anzahl von Aktivitäten und neuen Problemlösungsansätzen hervorgebracht, die einen Beitrag zur Realisierung der fünften beschäftigungspolitischen Leitlinie der Europäischen Beschäftigungsstrategie geleistet haben, nämlich Flexibilität und Beschäftigungssicherheit unter gebührender Berücksichtigung der Rolle der Sozialpartner in ein ausgewogenes Verhältnis zu bringen und die Segmentierung der Arbeitsmärkte zu verringern. Zu den an den Entwicklungspartnerschaften Beteiligten zählten u. a. die Gewerkschaften (vgl. Sallen/Wirth-Bauer 2008, S. 18). Die Netzwerkakteure reichten von Bildungs- und Forschungseinrichtungen über Unternehmen, öffentlichen Behörden, Kammern, Verbänden und eben auch Gewerkschaften. Im Kontext der Programmausschreibung bzw. der betreffenden Förderrichtlinie der zweiten *EQUAL* Förderrunde wurde in einem als Anhang beigefügten Dokument explizit hervorgehoben, dass die Gewerkschaften als strategische Partner stärker als in der ersten Förderperiode in inhaltliche Lösungen eingebunden werden sollten (vgl. BMWA 2005, S. 97). Neben deren Beteiligung als strategischer Partner zeigen einige Projektbeispiele, dass eine gewerkschaftliche Beteiligung auch inhaltlich, auf operativer Ebene erfolgte. Beispielhaft zu nennen ist die Entwicklungspartnerschaft „Auf KURS in die Zukunft – Kooperation Schule Wirtschaft gestalten“, deren Leitung beim DGB-Bildungswerk e. V. in Düsseldorf lag und die eine Berufsorientierung für Schüler der Sekundarstufe I bezweckte (vgl. BMAS 2007, S. 26).

In den Programmen *Lernende Regionen* und *Lernen vor Ort* und insbesondere in der Förderinitiative *Regionales Übergangsmanagement* (innerhalb des Programms „*Perspektive Berufsabschluss*“), deren Anliegen die Verbesserung der lokalen Lernortkooperation und der Aufbau regionaler Vernetzungsstrukturen im Bildungsbereich ist, können Gewerkschaften in einem umfassenden Sinne als bildungs- und sozialpolitische Gestaltungsakteure im lokalen/regionalen Übergangsgeschehen tätig sein:

- als Sozialpartner in wichtigen Gremien (in den Regionalen Ausschüssen für berufliche Bildung und in den Ausschüssen der lokalen Agenturen für Arbeit);
- als kommunale Akteure in einer „lokalen Verantwortungsgemeinschaft“.

24 http://www.esf.de/portal/generator/702/beschaeftigung__und__integration.html (Zugriff am 29. Oktober 2009)

25 vgl. hierzu Förderrichtlinie zur Umsetzung des Programms „Gemeinschaftsinitiative *EQUAL* in Deutschland“ vom 02. Juli 2001 in der Fassung vom 02. Dezember 2004. URL: <http://www.equal.esf.de/Equal/Redaktion/Medien/Anlagen/foerderrichtlinie-2004.property=pdf,bereich=equal,sprache=de,rwb=true.pdf>. (Zugriff am 07. Dezember 2009)

- Zudem haben sie in der kommunalen Politik eine sozialpolitische Funktion als Vertreter und Sprachrohr der lohnabhängig Beschäftigten wie auch der arbeits- und erwerbslosen Menschen.

Betrachtet man die genannten Programme unter dem Aspekt der Akteurskonstellation, so sind diese relativ offen gehalten: Das Programm *Lernen vor Ort* beschränkt sich auf die Kommunen als Projektträger; Kooperationen mit verschiedenen regionalen Akteuren sind zwar vorgesehen, eine Fokussierung oder Hervorhebung bestimmter gesellschaftlicher Akteure gibt es allerdings nicht. Ob und wie die Funktion der Gewerkschaften daher im Einzelnen beschrieben wird, changiert von Projektantrag zu Projektantrag bzw. von Kommune zu Kommune. Inwiefern die Beteiligung der Gewerkschaften über die bereits bestehende Mitwirkung in regionalen Gremien und Ausschüssen (Beiräte, Lenkungskeise, Berufsbildungsausschüsse, u. ä.) hinausgeht, kann derzeit – Programmstart war im Herbst 2009 – auf Basis der vorliegenden Programmbeschreibungen noch nicht ausgemacht werden. Zentral ist allerdings, dass die Kommunen als Initiator und Netzwerkkoordinator agieren, und die Auswahl und Einbindung weiterer Akteure somit auch von diesen abhängt. Inwiefern sich das auf die Netzwerkstrukturen, -mitglieder und regionalen Managementstrukturen des Übergangssystems auswirkt, bleibt somit abzuwarten.

In der im Jahr 2000 veröffentlichten Förderrichtlinie zum Programm „*Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken*“ wurden die Gewerkschaften und gewerkschaftliche Bildungseinrichtungen explizit als potentielle Netzwerkmitglieder und/oder -koordinatoren aufgeführt und sie wurden dazu aufgerufen, sich selbst als Träger um eine Programmförderung zu bewerben oder aber in den Lernenden Regionen als Netzwerkpartner mitzuwirken (vgl. BMBF 2000, S. 8). Auch in der im Jahr 2004 veröffentlichten Programmbeschreibung wurde explizit erwähnt, dass die Gewerkschaften angesprochen sind, im Sinne einer regionalen Vernetzung mit anderen Beteiligten an der Realisierung des lebenslangen Lernens mitzuwirken (vgl. BMBF 2004, S. 6). Jenseits dieser allgemeinen Ausführungen enthalten die genannten Programmrichtlinien und -beschreibungen keine konkreten Aussagen zur Art und zum Umfang gewerkschaftlicher Mitwirkung. Allerdings weisen die Projektkurzdarstellungen zu einzelnen geförderten Lernenden Regionen in der im Jahr 2004 veröffentlichten Programmdarstellung darauf hin, dass Gewerkschaften als Akteure in bestimmten regionalen Bildungslandschaften mit beteiligt waren.

Folgende Regionen, die am Programm beteiligt waren, setzten sich in ihrem Netzwerk schwerpunktmäßig mit dem Übergang Schule und Beruf auseinander oder richteten ihren Fokus auf die Bildungsberatung an der Schnittstelle Schule und Beruf (vgl. BMBF 2004, S. 44 ff.):

- Weserbergland (ROBIN – Regionale Offensive für Bildung und INnovation)
- Saarland (SaarLernNetz)
- Emscher-Lippe (Arbeiten und Lernen an Lippe und Emscher (ALLE))
- Rhein-Neckar (LEARN! – LErnen und Arbeiten Rhein-Neckar)

- Dessau-Anhalt-Wittenberg (Agora des Lernens)
- Aachen (Lernen ohne Grenzen: Vernetztes und grenzüberschreitendes Lernen in der Region Aachen).

Gewerkschaftliche Beteiligung: In der *Region Emscher-Lippe* übernahm das DGB-Bildungswerk NRW e. V. Zweigstelle Recklinghausen die Projektleitung, so dass gewerkschaftliche Vertreter in dieser Lernenden Region eine maßgebliche Rolle eingenommen haben. Aus der Programmdarstellung des BMBF aus dem Jahr 2008 geht hervor, dass die Gewerkschaften auch in anderen Lernenden Regionen als Netzwerkpartner im Übergangsmanagement beteiligt waren. Zu nennen ist die Lernende Region Bremen und Bremerhaven (*LernNetzwerk Bremen*), die sich vorzugsweise im Segment der Bildungsberatung verortete und durch die Arbeitnehmerkammer Bremen geleitet wurde (vgl. BMBF 2008b, S. 68). Daneben ist die *Lernende Region Sachsen-Anhalt Süd* (Mitteldeutsche Industrieregion im Aufbruch, MIA) hervorzuheben, die ihren Schwerpunkt auf die Berufsorientierung, Berufsvorbereitung und Lehrerfortbildung legte und unter Leitung des Qualifizierungsförderwerks Chemie GmbH (QFC), einer Tochtergesellschaft der Gewerkschaft IG BCE, stand (vgl. ebd., S. 90; ISO 2008). Das QFC versteht sich als Bildungs- und Netzwerkmanager, deren Funktion in der inhaltlichen Ausrichtung des Netzwerks, der Koordinierung und Moderation der verschiedenen Netzwerkmitglieder sowie in der kontinuierlichen Einbindung weiterer Akteure liegt. Als eigener Bildungsanbieter tritt das QFC im Rahmen dieses Netzwerks nicht auf. Als beteiligte Netzwerkpartner werden in der Evaluation (ISO 2008) im Wesentlichen große Unternehmen, die Sozialpartner, Vermittlungsagenturen, Bildungsträger/ Verbundausbilder, der Teil der Landesverwaltung, der sich mit Schule befasst, die Arbeitsverwaltung und Eltern bzw. Elternvertretungen genannt.

Trotz der genannten Beispiele von Lernenden Regionen, in denen Gewerkschaften als Netzwerkakteure und/oder -manager integriert waren, wurde im Rahmen dieses Förderprogramms insgesamt eine eher geringe Beteiligungsintensität der Gewerkschaften konstatiert (vgl. Dobischat/Stuhldreier/Düsseldorff 2006, S. 60 f). So bestanden die Netzwerke im Zeitraum zwischen 2003 und 2004 zu einem Drittel aus Erwachsenen-/ Weiterbildungseinrichtungen und Verbänden regionaler Bildungseinrichtungen. Im Vergleich dazu waren die Organisationen der Wirtschaft, wie beispielsweise die Unternehmen mit sieben Prozent, die Kammern mit circa sechs Prozent und *die Gewerkschaften mit nur etwa einem Prozent* als Partner in die Lernenden Regionen eingebunden. Insgesamt dominierten in der Zusammensetzung der Netzwerke mit circa 50 Prozent die Akteure der Schulen/Hochschulen und Erwachsenen-/Weiterbildung, was auf die unmittelbar thematische Nähe der Bildungsinstitutionen zum Programmfokus des Lebenslangen Lernens zurückzuführen ist, die umgekehrt andere gesellschaftliche Akteure nicht unmittelbar ansprachen. Wie die Programmevaluationen (Nuissl/Dobischat/Hagen/Tippelt 2006; Klein/Wohlfahrt 2008; Gnahs et al. 2009) gezeigt haben, kooperierten einige Akteure bereits vor der Programmeinführung, denn direkt zu Beginn der Förderung wirkten bereits circa 85 Prozent der späteren Partner am Netzwerk mit. Aus diesem Grund wurde vermutet, dass die Netzwerke nach ihrer Konstituierung

nach außen relativ geschlossen waren (vgl. Dobischat/Stuhldreier/Düsseldorff 2006), obwohl die Netzwerke der Förderrichtlinie zufolge offen genug gestaltet sein sollten, um auch neue Akteursgruppen zu integrieren (vgl. BMBF 2000, S. 8). Folglich kam es durch das Förderprogramm weniger zur Bildung und Etablierung neuer regionaler Netzwerke, sondern es ist vielmehr davon auszugehen, dass bereits bestehende Kooperationsbeziehungen durch die Förderung ausgebaut und gefestigt wurden. Die Integration der Gewerkschaften in die Netzwerke der Lernenden Regionen ist somit – sofern diese nicht bereits zuvor in regionalen Zusammenschlüssen aktiv waren – nur bedingt gelungen.

Das Ziel einer „ressourceneffizienten, transparenten und widerspruchsfreien Programmstruktur der Fördermaßnahmen“ durch die Optimierung der regionalen Vernetzung findet sich auch in dem nordrhein-westfälischen Landesprogramm *Ein-Topf* wieder. Die Notwendigkeit des Einbezugs aller regionalen Akteure im Bereich des Übergangsmanagements ist somit evident. In den Regionen wird dieser Anspruch allerdings jeweils ganz unterschiedlich umgesetzt. Eine Sonderrolle nimmt die Region Siegen-Wittgenstein ein; hier waren der DGB-Kreis und die IG Metall maßgeblich an der Idee und Konzeption des Modells Ein-Topf sowie an dessen Umsetzung beteiligt. Hier wird das Projekt regional durch Vertreter der IHK, IG Metall, ARGE, Arbeitsagentur, die Schulrätin sowie durch Vertreter der Bezirksregierung und der zuständigen Ministerien (MAGS und MSW NRW) begleitet (vgl. dazu den Erfahrungsbericht von Brase/Leis 2009).

Ähnlich sieht es mit der gewerkschaftlichen Beteiligung bei der Initiative des nordrhein-westfälischen Schulministeriums „*Regionale Bildungsnetzwerke*“ aus. Hier gibt es in Bezug auf die Kooperationspartner, die in den Regionalen Bildungsnetzwerken zusammenarbeiten (sollen), keine Vorgaben seitens des Ministeriums. Es heißt dazu lediglich, dass „*alle relevanten Akteure der Bildungslandschaft wie Unternehmer, Agentur für Arbeit, Kammern*“ einbezogen werden sollen. *Gewerkschaften können darin eine aktive Rolle einnehmen und sie sind auch in diversen Regionen als Partner in der Regionalen Bildungskonferenz resp. im Regionalen Bildungsrat vertreten.*²⁶

In den einschlägigen Empfehlungen des Ministeriums für Schule und Weiterbildung, in denen beispielhaft die Zusammensetzung einer „Regionalen Bildungskonferenz“ vorgestellt wird, werden dagegen zwar Akteure wie die RAA, Schulpflegschaften, VHS, Religionsgemeinschaften etc., nicht aber die örtlichen Gewerkschaften als Partner benannt.²⁷

Auch im Programm zum „*Regionalen Übergangsmanagement*“ (RÜM) findet sich kein Verweis auf die Einbindung bestimmter regionaler Akteure; es gibt lediglich die Vorgabe, dass an bestehende regionale Strukturen, Kooperationen und Partnerschaften

26 So zum Beispiel in Dortmund, Duisburg, Kreis Herford, während in Vereinbarungen anderer Regionen, wie in Münster oder Köln, keine gewerkschaftliche Beteiligung in diesem Gremium vorgesehen ist.

27 http://www.medienberatung.nrw.de/FachThema/Dokumentationen/jennessen_ws32.pdf. (Zugriff am 12. November 2009)

sowie an bereits bestehende einschlägige Programme (explizit genannt werden hier die „Kompetenzagenturen“ und „Ein-Topf“) angeknüpft werden soll. Wesentliche Institutionen in diesem Programm bilden die kommunalen Koordinierungsstellen (Regionale Bildungsbüros). Deren Funktion und Aufgabe besteht darin, das regionale Geschehen zu koordinieren und zu steuern, sowie alle regionalen Akteure an „einen Tisch zu bringen“. Das BMBF delegiert die Auswahl(kriterien) der Akteure an die Kommune. Der Einbezug der Gewerkschaften im Rahmen des „Regionalen Übergangsmanagements“ ist somit von der regionaler Präsenz und Stärke sowie von regional-politischen Konstellationen abhängig.

2.3 Zwischenfazit

Die Programmanalyse stellt innerhalb dieser Studie einen ersten methodischen Zugriff dar, anhand dessen erste Tendenzaussagen zur Berücksichtigung und Einbindung der Arbeitnehmervertreter in die Programm- und Förderlandschaft des Übergangssystems ermittelt werden können. In diesem Sinne bietet die vorliegende Analyse ein erste Orientierung für weiter und tiefer gehende Untersuchungen der Akteurskonstellationen auf der operativen Projektebene und in den regionalen/kommunalen Strukturen.

Die Programmanalyse hat gezeigt, dass keine beständige Anordnung bestimmter gesellschaftlicher Gruppen und Vertreter besteht, die als fest etablierte Akteure im Übergangssystem verortet sind. Vielmehr hängen die in den Programmen angesprochenen Akteure mit dem jeweils ausschreibenden Ministerium, der Verortung in der Förderlandschaft sowie ordnungspolitischen Zuordnung des Förderkonzeptes und der Zielausrichtung der Förderung (siehe Programmfamilien) zusammen.

Insofern kann allenfalls die Tendenzaussage gemacht werden, dass die Gewerkschaften auf der Programmebene in der Regel nicht als etablierter bildungspolitischer Akteur und in diesem Sinne als Interessenvertretung der Jugendlichen im Übergangssystem gesehen werden.

Dieser Eindruck wird besonders dadurch verstärkt, dass die ordnungspolitische Einbindung der Gewerkschaften in die Berufsbildung und deren obligatorischen Beteiligung in Gremien und Ausschüssen der Kommunen und Arbeitsagenturen sich so nicht in den Programmausschreibungen wiederfindet; trotz klar definierter Funktionen und festgeschriebener Teilnahme und Mitbestimmung werden sie dort meist nicht genannt. Die Gewerkschaften scheinen – so der erste Eindruck – (noch) nicht als bildungspolitischer Akteur wahrgenommen zu werden. Weiter zu klären ist hier, inwiefern sie sich selbst als ein solcher sehen und ihre Rolle und Funktion nicht ausschließlich auf tarifliche Verteilungskämpfe fokussieren, sondern ihr gesellschaftliches Mandat auch auf das Zukunftsfeld der Bildungspolitik ausweiten.

Allerdings zeigen vorliegende und im Rahmen dieser Programmanalyse herangezogene Evaluationen (vgl. Lernende Regionen, EQUAL), dass durchaus eine Diskrepanz

des gewerkschaftlichen Engagements in den Projekten und den Programmausschreibungen vorliegt bzw. vorliegen kann, die an dieser Stelle weder aufgelöst, noch abschließend erklärt werden kann. So weisen Programme wie Ein-Topf und EQUAL in der praktischen Umsetzung durchaus auf ein starkes gewerkschaftliches Engagement hin. Die Beantwortung der Frage, wovon dieses abhängig ist, bedarf einer anderen methodischen Herangehensweise.

Die in der Programmanalyse ermittelten Orientierungspunkte der Akteurskonstellation haben einen noch bestehenden Forschungsbedarf identifiziert und konkretisiert: Insbesondere müsste es darum gehen, die Diskrepanz des Engagements zwischen Programm- und Projektebene zu klären und zu überprüfen, und unter welchen Einflussvariablen gewerkschaftliche Mitwirkung und Mitbestimmung im Übergangssystem als Interessenvertreter und Unterstützer der sich in diesem System befindlichen Jugendlichen stehen, welche Bedingungen also vor Ort gegeben sein müssen, um gewerkschaftliches Engagement im Übergangssystem stärker zu forcieren. Unklar bleibt hier auch, inwiefern die unterschiedlichen Akteurskonstellationen mit den regionalen und lokalen Netzwerkstrukturen korrespondieren. Es bedarf somit eines vertiefenden, auf die Projekt- und Regionsebene zielenden Zugriffs, um dieses Forschungsfeld weiter ausleuchten zu können.

Im Rahmen dieser Kurzstudie konnte dies lediglich in ersten Ansätzen geleistet werden. In Interviews mit Experten, die in der Region und in einzelnen Förderprojekten tätig sind, konnten bestimmte Aspekte beleuchtet werden (vgl. hierzu das folgende Kap. 3).

3 Rolle und Funktionen der Gewerkschaften bei der Gestaltung des regionalen Übergangssystems. Ergebnisse der Experteninterviews.

Vorbemerkung

Im Rahmen der Kurzstudie „Gestaltungsakteure im kommunalen Übergangssystem“ wurden im Zeitraum von April bis Juli 2009 insgesamt sieben Gruppen- und/oder Einzelinterviews mit regionalen Akteuren in den Kreisen/Kommunen Duisburg (DGB-Region Niederrhein), Herford, Dortmund (DGB-Region Dortmund-Hellweg) und Emscher-Lippe (DGB-Bildungswerk) sowie mit dem Leiter der Abteilung Berufliche Bildung des DGB-NRW und einem Mitglied der Landesfachgruppe NRW der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (GEW) geführt.²⁸ Einbezogen in die durch Leitfragen unterlegten Gespräche wurden Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des DGB in den genannten Regionen, Verantwortliche in kommunal koordinierenden Netzwerkkonstellationen, Vertreterinnen und Vertreter von Einzelgewerkschaften sowie Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter städtischer Behörden (Schulämter etc.).

Ein wichtiges Auswahlkriterium bestand darin, Expertinnen und Experten in Regionen Nordrhein-Westfalens zu finden, die im Themen- und Handlungsfeld über eigene Erfahrungen verfügen, das heißt es wurden Gesprächspartnerinnen und -partner aus Regionen einbezogen, in denen „Regionales Übergangsmanagement“ bzw. „Kommunale Koordinierung“ auf der Agenda steht und/oder die regionsübergreifende, vergleichende Einschätzungen machen können. Einbezogen wurden also nicht nur unterschiedliche Regionen, sondern es ging vor allem auch darum, unterschiedliche Aspekte aus der Sicht verschiedener Funktionsträger zu thematisieren bzw. gemeinsam zu reflektieren. Aus deren – teilweise differierenden – Einschätzungen und Problemsichten ergibt sich sozusagen ein Kaleidoskop, das sich zusammensetzt aus unterschiedlichen gewerkschafts-orientierten Blickwinkeln.

Basierend auf diesen Diskussionen liegt nun ein Problemaufriss vor. Er vermittelt erste Einblicke in die Problemlagen und bildet insofern einen Auftakt für vertiefende Analysen, z. B. im Rahmen von regionalen Fallstudien.

Die Ergebnisse aus den Interviews deuten darauf hin, dass der Beteiligungs- und Aktivitätsgrad der Gewerkschaften in den regionalen Kooperationskontexten zur Bewälti-

28 Die Interviews wurden von uns protokolliert, jedoch nicht veröffentlicht. Das erste Gespräch wurde mit dem Leiter und zwei Mitarbeiterinnen der Bildungsholding Duisburg geführt; das zweite Interview erfolgte mit dem Vorsitzenden des DGB Niederrhein – Standort Duisburg, das dritte Gespräch fand mit einem Mitarbeiter des DGB-Bildungswerks Emscher-Lippe statt; die vierte protokollarische Mitschrift bezieht sich auf das Interview mit mehreren Vertretern der Regionalagentur Duisburg; das fünfte Gespräch erfolgte mit zwei Beschäftigten des Bildungsbüros der Region Herford; das sechste Interview fand mit einem Mitglied der Landesfachgruppe NRW der Gewerkschaft für Erziehung und Wissenschaft (GEW) statt und das siebte, in Dortmund geführte Gespräch erfolgte mit zwei örtlichen DGB-Vertretern, einer Vertreterin des Regionalen Bildungsbüros und dem Vertreter des DGB NRW.

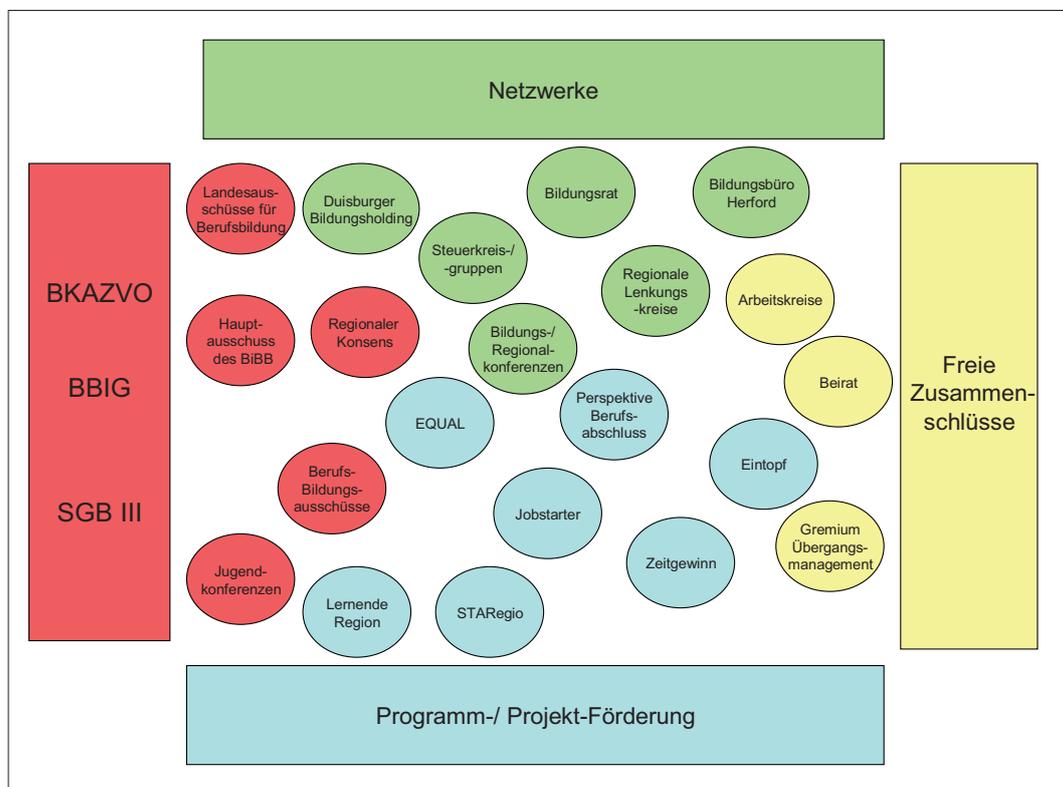
gung der Übergangsproblematik an der Schnittstelle zwischen Schule und Beruf recht heterogen ist.

Im Folgenden wird zunächst auf die politisch gesetzten (bzw. ausgehandelten) regionalen Beteiligungsstrukturen unter Berücksichtigung der Gewerkschaften eingegangen. Anschließend werden die Ergebnisse aus den Interviews thematisiert und es wird versucht, Ursachen für die stellenweise geringe gewerkschaftliche Partizipation und potenzielle Gründe für jeweilige Prioritätensetzungen zu benennen. Zum Schluss werden Lösungsansätze aus gewerkschaftlicher Perspektive zur Beseitigung bestehender Beteiligungsbarrieren sowie zukünftig anvisierte Handlungsfelder markiert.

3.1. Regionale Beteiligungsebenen und die Rolle der Gewerkschaften

Hinsichtlich der in den Regionen vorfindbaren Kooperationsstrukturen ist zwischen gesetzlich verankerten und auf Kontinuität ausgerichteten Beteiligungsvorgaben und etablierten Netzwerkstrukturen mit eher losen Beziehungs- und Kooperationsgeflechten zu differenzieren. Bei der letzteren Form handelt es sich um Verbundstrukturen, die im Rahmen von Forschungsprogrammen mit öffentlicher Förderung aufgebaut und durch Folgeprogramme mehr oder minder stabilisiert wurden. Im folgenden Schaubild sind die Beteiligungsebenen exemplarisch dargestellt, wobei anzumerken ist, dass der Beteiligungsgrad in den Regionen erheblich differiert.

Abbildung 1: Gemenge regionaler Kooperationsformen im Übergangssystem



Quelle: Eigene Darstellung

3.1.1 Gewerkschaftliche Beteiligung an regionaler Kooperation auf Basis von Gesetzen und Verordnungen

In der *Berufskollegsanrechnungs- und Zulassungsverordnung (BKAZVO) NRW* ist eine Beteiligung der Gewerkschaften an der Mitgestaltung des regionalen Berufsbildungsgeschehens ausdrücklich vorgesehen. Im Rahmen dieser Verordnung haben die Gewerkschaften ein Mitentscheidungsrecht bei der Auswahl der Ausbildungsberufe, die nach BKAZVO an den Berufskollegs in der Region angeboten werden sollen (vollzeitschulische Berufsbildungsgänge, die zu einem Berufsabschluss nach Berufsbildungsgesetz (BBiG) bzw. Handwerksordnung (HwO) führen). Vorgeschrieben sind hier jährliche regionale Konsensgespräche zwischen den maßgeblichen Beteiligten²⁹ mit dem Ziel, die aktuelle Ausbildungssituation und den Fachkräftebedarf in den Regionen NRWs zu bestimmen und ggf. einvernehmlich zu beschließen, in welchen Berufen schulische Ausbildungen am Berufskolleg angeboten werden sollen, die zu einer Kompensation regionaler Engpässe am Ausbildungsstellenmarkt beitragen können (vgl. Schulministerium NRW o. J., S. 20). Die Gewerkschaften haben auf der regionalen Ebene daher ein Mitentscheidungs- und Gestaltungsrecht, solche den dualen Ausbildungen gleichgestellte vollzeitschulische Berufsausbildungsgänge anzuerkennen und damit maßgeblich auf die regionale Bildungsinfrastruktur einzuwirken.

Nach § 77 des *Berufsbildungsgesetz (BBiG)* sind die Gewerkschaften als Sozialpartner in den Berufsbildungsausschüssen der Kammern vertreten. Die regionalen Berufsbildungsausschüsse besitzen bei zahlreichen Berufsbildungsentscheidungen ein Anhörungsrecht, wie z. B. bei der Verkürzung der Ausbildungsdauer, der vorzeitigen Zulassung zur Abschlussprüfung, in Bezug auf die Durchführung der Prüfungen sowie die Durchführung von über- und außerbetrieblicher Ausbildung (§ 79 Abs. 2 BBiG). Ferner sind die Berufsbildungsausschüsse nach § 79 Abs. 3 BBiG über verschiedene Sachverhalte zu unterrichten. Diese gesetzlich verankerte Partizipation korrespondiert mit der gewerkschaftlichen Beteiligung in den Prüfungsausschüssen (§ 40 Abs. 2 BBiG), wobei an dieser Stelle darauf hinzuweisen ist, dass keiner der interviewten Experten ausdrücklich die Prüfungsausschüsse als gestaltungsfähige Beteiligungsebene genannt hat.

Eine weitere gesetzlich normierte Beteiligungsebene ergibt sich aus den Vorschriften des § 371 Abs. 5 *SGB III*, nach denen Gewerkschaften in den Verwaltungsausschüssen der Arbeitsagenturen beteiligt sind. Allerdings haben sich die Mitwirkungsrechte der Sozialpartner seit Inkrafttreten der Gesetze für moderne Dienstleistungen am Arbeitsmarkt („Hartz-Gesetze“) erheblich verschlechtert. So berichten die befragten DGB-Vorsitzenden in Duisburg und Dortmund einhellig, dass der DGB im Verwaltungsausschuss der Arbeitsagenturen zwar noch vertreten ist, jedoch praktisch keine Einflussmöglichkeit mehr besitzt. Die Strukturreform der Arbeitsverwaltung habe dazu geführt, dass die Verteilung der Finanzmittel in der Region nicht mehr durch die

²⁹ Im regionalen Konsens sind die örtlichen Berufskollegs, die Arbeitsverwaltung, die zuständigen Kammern und die Gewerkschaften vertreten (vgl. Schulministerium NRW o. J.).

Verwaltungsausschüsse der örtlichen Arbeitsagenturen, sondern durch das Land sowie durch die „Regionalplaner der Stadt“ erfolgt.

Jenseits der rechtlich abgesicherten Kooperationsstrukturen sind die Gewerkschaften in die *regionalen Jugendkonferenzen* eingebunden. Dieses regionale Gremium unterstützt die Zusammenarbeit von „*Beteiligten des örtlichen Arbeitsmarktes, insbesondere den Gemeinden, den Kreisen und Bezirken, den Trägern der freien Wohlfahrtspflege, den Vertretern der Arbeitgeber und Arbeitnehmer sowie den Kammern und berufsständischen Organisationen (...), um die gleichmäßige oder gemeinsame Durchführung von Maßnahmen zu beraten oder zu sichern*“ (§ 18 Abs. 1 SGB II). Die Errichtung der Jugendkonferenzen ist im Gesetz nicht zwingend vorgeschrieben, sie wird allerdings von der Bundesagentur für Arbeit empfohlen, um die „örtliche Zusammenarbeit“ besser zu steuern und zu strukturieren (vgl. Klein/Kühnlein 2007, S. 4). Ihr Zweck ist die effektivere Abstimmung von Angeboten zur Förderung der beruflichen und sozialen Integration von erwerbsfähigen Hilfebedürftigen unter 25 Jahren zwischen den beteiligten Akteuren. Der rechtlich unverbindliche Status dieses Gremiums führt zu einer erheblichen Varianz der Erscheinungsformen, denn weder sind die inhaltlichen Aufgaben noch der Teilnehmerkreis reglementiert und auch die Konstanz der regionalen Zusammenarbeit (einmalige vs. regelmäßige Treffen) ist unterschiedlich.

3.1.2 Beispiele für Kooperationsformen ohne gesetzliche Regelungen

Neben den genannten Beteiligungsgremien, die auf Gesetzen, Empfehlungen oder Vereinbarungen basieren, bestehen facettenreiche Kooperations- und Verbundformen, die – unterschiedlich je nach Region – als mehr oder weniger verbindlich anzusehen sind.

Aufgrund der immer schwieriger werdenden Haushaltssituation werden aus Projektförderung fließende Zuschüsse gerade in den Kreisen und Kommunen immer wichtiger, die bereits jetzt unter Haushaltssicherung stehen. Kommunen resp. Regionen, die aktiv „Regionales Übergangsmanagement“ betreiben, sind in der Regel auch an einem oder mehreren Programmen des Bundes und/oder des Landes NRW beteiligt. Diese Förderkulisse bildet daher auch eine wichtige Grundlage für gewerkschaftliche Beteiligung.

Im Folgenden werden einige Beispiele dargestellt:

So existieren in der *Region Herford* verschiedene Arbeitsgruppen bzw. Gremien, die der Abstimmung von Inhalten auf Akteursebene dienen. Genannt wurde das Gremium „Übergangsmanagement“, in dem die Gewerkschaften als Mitgestalter repräsentiert sind. Dieses Gremium hat die Aufgabe, zur Verbesserung der inhaltlichen und strukturellen Zusammenarbeit der am Übergangssystem beteiligten Akteure vor Ort beizutragen und es wird mithilfe der öffentlichen Projektförderung zum Thema „Per-

spektive Berufsabschluss“ ausgebaut und stabilisiert. Ferner ist der örtliche DGB in die Jugendarbeitsgruppen im Rahmen des Dualen Systems eingebunden³⁰.

Die Expertinnen des Herforder Bildungsbüros (vgl. zu diesem Gremium Kap. 3.1.3) berichteten über die gewerkschaftlichen Aufgaben im genannten Projekt. So haben sich die Gewerkschaften in Herford explizit durch die Unterzeichnung eines Letter of Intent (LOI) zur regionalen Verantwortungsübernahme bei der Bewältigung der Übergangsprobleme an der Schnittstelle zwischen der Schule und dem Beruf verpflichtet. Zu Beginn des Projektvorhabens haben sie in Herford an einer umfassenden Stärken- und Schwächenanalyse der Berufsvorbereitungsangebote mitgearbeitet³¹. Die Ergebnisse der Stärken- und Schwächenbefragungen werden durch die Mitglieder verschiedener institutionell etablierter Gremien des Kreises und somit auch unter Beteiligung der Gewerkschaften analysiert, um anschließend gemeinsam neue Maßnahmen zur Berufsvorbereitung planen oder aber bestehende Angebote modifizieren zu können. Eine weitere Partizipation ist in Herford im Kontext des „Ausbildungsmarktmonitorings“ zur Optimierung der Ausbildungsstrukturen der Region vorgesehen. So werden die quantitativ ermittelten Daten zur Entwicklung des regionalen Ausbildungsmarktes in den verschiedenen Netzwerkgruppen (vgl. hierzu Kap. 3.1.3) u. a. auch mit Vertretern der Gewerkschaften diskutiert, um zu inhaltlichen Neuausrichtungen im Berufsbildungsgeschehen zu gelangen. Aufgabe des DGB als Repräsentant der Einzelgewerkschaften ist die Befragung der Arbeitnehmer zu ihren Erfahrungen bezüglich des Ausbildungsmarktes sowie die Artikulation einer gewerkschaftlichen Perspektive.

In *Dortmund* ist der DGB Mitglied im Beirat des kommunalen Aktionsbündnisses „Zeitgewinn. Mehr Qualität und Vermeidung von Zeitverlust im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt“ und er ist in einigen der Handlungsfelder vertreten, die im Rahmen des Projekts „Zeitgewinn“ laufend bearbeitet werden (bspw. im Handlungsfeld: „Zugänge zur Arbeitswelt öffnen“). Das Projekt „Zeitgewinn“ wurde vom Rat der Stadt im Jahr 2005 beschlossen.

„In diesem Handlungsfeld arbeiten all jene Institutionen zusammen, die einen wichtigen Beitrag zur direkten Förderung des Einstiegs in Ausbildung und Arbeit leisten können. Hier sind die lokale Agentur für Arbeit und die ARGE – für die Empfänger von SGB II-Leistungen – auf der einen Seite und die Kammern und Gewerkschaften als Vertreter der unmittelbaren Arbeitsmarktakteure auf der anderen Seite hervorzuheben. Die Zusammenarbeit hat nicht erst mit Zeitgewinn begonnen, bereits seit langem sind vielfältigste Aktivitäten und Anstrengungen verabredet und umgesetzt worden. Von daher sind in diesem Feld bereits gute und tragfähige Kooperationsstrategien entwickelt.“ (Stadt Dortmund 2009, S. 16)

30 Die Befragten des Herforder Bildungsbüros konnten diesbezüglich keine weiteren Informationen mitteilen, so dass zu dieser Kooperationsform im Rahmen dieser Studie keine näheren Angaben gemacht werden können.

31 Die Stärken- und Schwächenanalyse erfolgte mittels Befragungen von aktuellen und ehemaligen Teilnehmern in schulischen Berufsvorbereitungen, von Betrieben, die ehemalige Teilnehmer des Übergangssystems übernommen haben, von Vertretern der Arbeitsagenturen sowie von beteiligten Lehrkräften.

Der DGB war bzw. ist zudem als Kooperationspartner an der Beantragung der Projekte in den BMBF-Förderprogrammen „StaRegio“, „Lernende Regionen“ und „Perspektive Berufsabschluss. Förderinitiative Regionales Übergangsmanagement“ beteiligt.

Im Kreis *Emscher-Lippe* fungierte das DGB-Bildungswerk als Koordinator des Projekts „arbeiten + lernen an lippe + emscher“ im Programm „Lernende Regionen“. Beteiligt waren Kreise und Städte aus der gesamten Emscher-Lippe-Region. Im Rahmen dieses Projekts, das eine breite regionale Ausstrahlung hatte, konnten diverse regionale Aktivitäten auch im Übergangsbereich Schule – Arbeitswelt angestoßen werden. Dass das DGB-Bildungswerk dieses große Projekt überhaupt akquirieren konnte, habe – so die Einschätzung des Vertreters des DGB-Bildungswerks – mit der tradierten regionalen Mitbestimmungskultur im Emscher-Lippe-Kreis zu tun und mit dem hohen Stellenwert, den das Thema „Berufliche Bildung“ im DGB-Kreis besitzt.

„Was wir hier als DGB-Bildungswerk bewirken können, basiert auf ‚geliehener Macht‘. Das heißt: Wir können bzw. konnten bestimmte Akzente setzen, weil wir – getragen durch einen DGB-Kreis, der das Thema Berufliche Bildung für wichtig hält – und im Rahmen eines Projekts (‚Lernende Regionen‘) uns hier engagieren konnten.“

Allerdings sei es nicht gelungen, die im Projekt gewachsenen und gepflegten kreisweiten Kooperationsbeziehungen über das Projektende hinaus dauerhaft aufrecht zu halten.

Über seine Bildungswerke ist der DGB auch in anderen Regionen an der Gestaltung des Übergangs von der Schule in die Arbeitswelt beteiligt. So ist im Kreis *Siegen-Wittgenstein* das DGB-Bildungswerk einer der Partner im „Regionalen Haus der Berufsvorbereitung“; dabei handelt es sich um einen Lehrgang, der Hauptschüler zielgerichtet auf die betriebliche Ausbildung vorbereitet und ihnen bei der Suche nach einem Ausbildungsplatz behilflich ist; der DGB-Kreis und IG Metall unterstützen dieses Projekt auch finanziell.³²

3.1.3 Beteiligung in regionalen (kommunalen) Netzwerken

Jenseits der gesetzlich vorgesehenen Beteiligungsformen, den im Rahmen von Förderprogrammen und Projekten erwachsenen Kooperationsstrukturen sowie eher losen Zusammenschlüssen sind Gewerkschaften, wenn auch mit unterschiedlicher Intensität, in regionale (Bildungs-) Netzwerke eingebunden. Diese Beteiligungsebene ist auf Dauerhaftigkeit konzipiert und zum Teil durch Vereinbarungen unterlegt, so dass sich eine Konstanz der akteursübergreifenden Zusammenarbeit ergeben kann, die im Vergleich zu der Ebene der eher losen (auch zuweilen nur temporären) Zusammenschlüsse wie auch der projektbasierten Kooperation eine höhere Verbindlichkeit erzeugt.

³² Quelle: <http://www.siegen-wittgenstein.de/standard/page.sys/819.htm> (Zugriff am 11. November 2009)

Die regionalen bzw. kommunalen Netzwerke sind zum Teil aus regionalen Vernetzungsprogrammen, wie z. B. Lernende Regionen, hervorgegangen, stellenweise sind die etablierten Netzwerke aber auch ohne Projektförderungen entstanden und wurden durch Förderprogramme lediglich ausgebaut und gefestigt (z. B. in Herford).

Wie die Evaluation zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ bestätigt, stellt die Institutionalisierung eines Netzwerkmanagements zum Aufbau und nachhaltigen Erhalt der regionalen Kooperations- und Kommunikationsstrukturen sowie zur Koordinierung der beteiligten Netzwerkpartner eine zentrale Erfolgsbedingung dar (vgl. hierzu Dobischat/Stuhldreier/Düsseldorff 2006, S. 75; Tippelt et al. 2009, S. 195). An zwei Beispielen (Duisburg und Kreis Herford) soll dies im Folgenden etwas näher beleuchtet werden. Dabei wird sehr deutlich, wie unterschiedlich sich solche Beteiligungsstrukturen im Einzelfall entwickeln können.

Sowohl in Duisburg als auch in Herford wurde über die Bildungsholding (Duisburg) sowie das Bildungsbüro (Herford) eine Organisation zur Koordination von regionalen Gestaltungsprozessen eingerichtet (Netzwerkmanagement). Aus den Interviews mit Vertretern aus der Stadt Duisburg geht hervor, dass für die aktuell angelaufene Projektförderung im Programm „Lernen vor Ort“ eine Beteiligung der Gewerkschaften nicht stattgefunden hat. So berichtet der Leiter der städtischen Bildungsholding, dass im Bildungsrat – einem regional institutionalisiertem Netzwerkremium – die Gewerkschaften nicht vorgesehen sind, da sie als Akteur bei der Unterzeichnung des Kooperationsvertrags schlicht „vergessen“ wurden. Der Vorsitzende des Duisburger DGB interpretiert dies nicht als „Vergessen“, sondern unterstellt ein bewusstes Bestreben der politisch-konservativen Mehrheitsfraktion im Stadtrat. In Abstimmung mit dem Geschäftsführer der Bildungsholding – so seine Vermutung – sollte ein „gewerkschaftsfreier Raum“ geschaffen werden. In einem weiteren Gremium, dem Lenkungskreis, der dem Bildungsrat zuarbeitet, sollen sie jedoch vertreten sein, so die Aussage eines weiteren Gesprächspartners der Regionalagentur Duisburg³³.

Im Gegensatz zur Beteiligungssituation in der Stadt Duisburg sieht der überwiegende Teil der institutionell verankerten Netzwerkremien im Kreis Herford eine kontinuierliche Partizipation der Gewerkschaften bzw. des örtlichen DGB vor. So sind die Gewerkschaften über den örtlichen DGB an der jährlich tagenden regionalen Bildungskonferenz (vergleichbar dem Bildungsrat in Duisburg) beteiligt. Dieses Gremium ist über einen Kooperationsvertrag zwischen allen relevanten Akteuren³⁴ des Kreises und dem Land NRW institutionell gesichert und es hat die Aufgabe, die einschlägigen regionalen Akteure miteinander zu vernetzen, bildungspolitische Themen und Handlungsfelder für den Kreis Herford zu formulieren sowie Empfehlungen und Anregungen zur

33 Diese Aussage bleibt fraglich, denn der für die Beteiligung maßgebliche Kooperationsvertrag führt die Gewerkschaften explizit nicht als Partner im Lenkungskreis auf (vgl. Kooperationsvertrag zwischen dem Land NRW und der Stadt Duisburg, 6).

34 Neben den Gewerkschaften sind u. a. Vertreter der Unternehmen der Region Herford, der Agentur für Arbeit Herford, der Kammern sowie der Jugendhilfe, der Städte und Gemeinden, der Schulträger und Sprecher der Schulleitungen der verschiedenen Schulformen als Kooperationsakteure beteiligt.

Bearbeitung dieser Handlungsfelder im nachgeordneten Lenkungskreis und im regionalen Leitungsteam auszusprechen. Während nach Aussagen der Interviewpartner der DGB als Handlungsakteur in Herford in die regionalen Netzwerkstrukturen als permanenter Partner eingebunden ist, scheinen die Gewerkschaften in Duisburg von Gestaltungs- und Entscheidungsprozessen eher ausgegrenzt zu sein.

Zwischen der Bildungsholding (Duisburg) sowie dem Bildungsbüro (Herford) als koordinierende Instanzen lassen sich weitere Differenzen ausmachen. Diese liegen einerseits im zeitlichen Bestehen der entsprechenden organisatorischen Strukturen und andererseits in der Einstellung der dort agierenden Personen. Während das Bildungsbüro in Herford bereits über eine Tradition seit dem Jahr 1999 und damit über langjährige Erfahrungen in der Unterstützung, Koordination und Beratung von Netzwerkpartnern verfügt, wurde die Duisburger Bildungsholding als kommunaler Akteur erst kürzlich im Zuge einer Reorganisation bestehender kommunaler Ämterstrukturen gegründet. Nach Einschätzung der Gesprächspartner aus Herford ist eine Gewerkschaftsbeteiligung in regionalen Bildungsnetzwerken zwingend notwendig und gewinnbringend. Der befragte Geschäftsführer der Bildungsholding in Duisburg bejahte zwar prinzipiell das Erfordernis gewerkschaftlicher Partizipation, distanzierte sich jedoch von einer Beteiligung in seinem regionalen Umfeld, da er sich keinen inhaltlichen Beitrag der Gewerkschaften zur Gestaltung von Bildung und zur Bewältigung der Probleme an der Übergangspassage zwischen Schule und Beruf vorstellen kann. Für die für ihn fehlende Nutzentransparenz durch eine gewerkschaftliche Integration machte er nach seinen Erfahrungen den örtlichen DGB verantwortlich, der weder konkrete und umsetzbare Handlungsvorschläge entwickelt, noch Ideen der Gestaltung des Übergangs von der Schule in die Berufswelt entworfen hat. Diese Kritik war für ihn die maßgebliche Begründung, warum die koordinierende Bildungsholding, zumindest aktuell, kein reales Interesse an einer Einbeziehung der Gewerkschaften zeigt und daher auch kein Kooperationsvertrag mit den Gewerkschaften abgeschlossen wurde. Die problematische Lage der Ausgrenzung von regionalen Mitgestaltungschancen wird seitens der Gewerkschaftsrepräsentanten dahingehend kommentiert, dass die für sie wahrnehmbare Exklusion zu einer resignativen Haltung geführt habe, mit der Folge, dass u. a. auch deswegen ein abnehmendes Engagement im bildungspolitischen Handlungsfeld zu verzeichnen ist. Die unterschiedliche zeitliche Existenz und Tradition der beiden regionalen Netzwerke, aber auch die divergierenden Einstellungen der agierenden Netzwerkkoordinatoren gegenüber einer regionalen Beteiligung der Gewerkschaften in Form eines Netzwerkpartners könnte als Erklärung der Unterschiede dienen, was aber noch näher zu untersuchen wäre. Eine weitere Erklärung für das distanzierte Verhalten in Duisburg könnte darin begründet sein, dass in Duisburg im Vergleich zu Herford noch wenig gemeinsame Projekterfahrungen aus der Vergangenheit (vgl. hierzu Kap. 3.1.2) vorliegen.

Die zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ durchgeführte Evaluation zeigt, dass der Abschluss von Kooperationsverträgen für den nachhaltigen Bestand von Netzwerkstrukturen eine zentrale Bedeutung hat (vgl. Dobischat/Stuhl-

dreier/Düsseldorff 2006, S. 75), da hierüber die zu übernehmenden Aufgaben einzelner Akteure und der aus der Netzwerkarbeit resultierende Kooperationsnutzen für die verschiedenen Partner transparent werden und Steuerungsansätze bieten (vgl. Bylinski 2008, S. 130; Tippelt et al. 2009, S. 182). Das Aufzeigen des Kooperationsnutzens ist konstitutiv, um eine möglichst konkurrenzfreie, inhaltliche und an der „Sache“ orientierte Zusammenarbeit der Netzwerkakteure zu gewährleisten (vgl. ebd.). Während die Region Herford im, für die regionalen Steuerungsgremien maßgeblichen Kooperationsvertrag, die Gewerkschaften einbezieht und diesem Akteur dort eindeutige Aufgaben zuschreibt, nennt der Kooperationsvertrag in Duisburg die Gewerkschaften nicht als regionalen Bildungsakteur, so dass ihm (logischerweise) per se auch keine Aufgaben zugewiesen werden können (vgl. Kooperationsvertrag zwischen dem Land NRW und der Stadt Duisburg, S. 6). Für die Vertreterin des Herforder Bildungsbüros ist die Bedeutung des Kooperationsvertrags sehr hoch zu veranschlagen, denn nur durch ihn legitimiert sich die Arbeit der involvierten Partner auf „Augenhöhe“, sichert deren Partizipationsanspruch, fördert Kooperation, Vertrauen und Verbindlichkeit, ermöglicht die Entwicklung von Steuerungsmechanismen und stiftet gemeinsamen Nutzen zum Wohle der formulierten Zielstellungen im Kontext der Gestaltung der Übergangspassage von der Schule in den Beruf. Die Mitarbeiter des Herforder Netzwerkmanagements stellen fest, dass der bestehende Kooperationsvertrag den Nutzen der gewerkschaftlichen Beteiligung verdeutlicht, so dass man aufgrund der bislang gemachten positiven Erfahrungen auch in Zukunft sehr an einer weiteren Intensivierung der Zusammenarbeit interessiert ist.

Exemplarisch werden im Folgenden Aspekte aufgeführt, die deutlich machen, welche inhaltlichen und strategischen Vorteile sich – aus Sicht des Bildungsbüros Herford – aus der regionalen Zusammenarbeit mit dem DGB für das regionale Bildungsnetzwerk und -angebot ergeben (können):

- Die Jugendlichen in den verschiedenen „Bildungsgängen“ im Übergangssystem erhalten durch die Gewerkschaften einen Anwalt, der ihnen hilft, ihr zukünftiges Interesse als Arbeitnehmer zu formulieren.
- Die Gewerkschaften haben aufgrund eines gut ausgebauten Kontaktnetzes in unterschiedlichen gesellschaftlichen und vor allem betrieblichen Bereichen einen besseren Zugang zu Jugendlichen, die für das kommunale Bildungsbüro nicht oder nur schwer erreichbar- und ansprechbar sind.
- Die detaillierten Kenntnisse des DGB und der Einzelgewerkschaften über die Strukturen und Bewegungen am regionalen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt unterstützen die Etablierung eines regionalen Bildungsmonitorings.
- Die Gewerkschaft trägt mit zur Konsensfindung im Rahmen der Umsetzung der Berufskolleganrechnungs- und Zulassungsverordnung bei (BKAZVO).
- Die Gewerkschaftsbeteiligung fördert die Zusammenarbeit in der konkreten Jugendarbeit vor Ort.
- Die Gewerkschaften übernehmen inhaltliche Gestaltungsaufgaben bei der Formulierung von spezifischen Maßnahmen im Übergangsangebot und beteiligen sich

konstruktiv an Stärken- und Schwächenanalysen im Rahmen von Projekten (Beispiel: „Perspektive Berufsabschluss“).

- Die Gewerkschaften erarbeiten innovative Ideen, Lösungen und Konzepte zur Gestaltung des regionalen Übergangssystems und bringen diese in die Netzwerkarbeit ein.

In diesen Punkten werden die besonderen und unverzichtbaren Beitragsleistungen der Gewerkschaften als Gestaltungsakteur im Zusammenhang mit der Frage des regionalen/kommunalen Managements an der Übergangsschwelle Jugendlicher von der Schule in den Beruf gesehen.

Diese Gestaltungsaspekte könnten auch auf die Duisburger Situation übertragen werden. Aus den Gesprächsergebnissen mit den Duisburger Interviewpartnern lässt sich schließen, dass eine Kooperation zwischen Gewerkschaften und regionaler Bildungsholding deshalb schwierig ist, da zwischen den handelnden Akteuren persönliche und vor allem politische Animositäten, die sich aus einer konfliktreichen Vergangenheit ergeben haben, existieren. Dies hat ohne Zweifel zu einer Verhärtung der Fronten beigetragen und zu einer „Ausgrenzung“ gewerkschaftlicher Beteiligungsformen geführt.

3.2 Mögliche Ursachen für unzureichende gewerkschaftliche Mitgestaltung des Beruflichen Übergangssystems

Neben den Hinweisen auf die vielfältigen Möglichkeiten gewerkschaftlicher Beteiligung an regionalen Projekten, in Gremien und Netzwerken mitzuwirken („diese auch produktiv zu nutzen“), wurde in den Expertengesprächen ein weiterer Aspekt sehr deutlich: Dass die Vertreterinnen und Vertreter der Gewerkschaften vor Ort oft keinen oder nur wenig Einfluss auf die Gestaltung des Übergangssystems haben, liegt nicht nur an den äußeren Rahmenbedingungen, sondern auch an den (Strategien der) Gewerkschaften selbst. In den Expertengesprächen wurde insbesondere auf folgende großen Problembereiche hingewiesen:

- der Mitgliederschwund der letzten Jahre und der – damit zusammenhängend – geringer werdenden finanziellen und personellen Ressourcen,
- die Strukturreformen des DGB, die u. a. eine Schwächung der DGB-Kreise zur Folge haben, und
- fehlende bildungspolitische Konzepte und Strategien zur Gestaltung des Übergangsbereichs.

Als eine der zentralen Ursachen für das – aus Sicht vieler Gewerkschafter – zu geringe Engagement im Übergangsbereich wurde in zahlreichen Interviews der rückläufige gewerkschaftliche Mitgliederbestand aufgeführt. Dies führe zu einer zunehmend mangelhaften finanziellen und personellen Ausstattung für die gewerkschaftliche Arbeit vor Ort.

Dem Prinzip der gewerkschaftspolitischen Arbeit auf regionaler/lokaler Ebene wird zwar in allen Verlautbarungen des DGB wie auch der Einzelgewerkschaften ein hoher Stellenwert beigemessen. Gleichwohl wurde von mehreren der befragten Experten kritisch angemerkt, dass der derzeitige DGB-Bundesvorstand einem starken und eigenständigen regionalpolitischen Handeln vor Ort eher distanziert gegenüberstehe: die Strukturreformen der letzten Jahre gingen vor allem zu Lasten der Handlungsspielräume der DGB-Kreise.

Mit großer Vehemenz wurde schließlich (selbst-)kritisch hervorgehoben, dass auch von Seiten der Gewerkschaften (DGB und Einzelgewerkschaften) oft wenig Impulse kommen: Auch wenn Gewerkschafterinnen und Gewerkschafter in Gremien, Beiräten und Ausschüssen formal vertreten seien, würden von gewerkschaftlicher Seite oft nur wenig ideenreiche und hilfreiche Anregungen eingebracht. Zudem gebe es bei dieser Thematik kaum einvernehmliche Positionsbestimmungen, auf die sich alle Gewerkschaften einigen könnten.

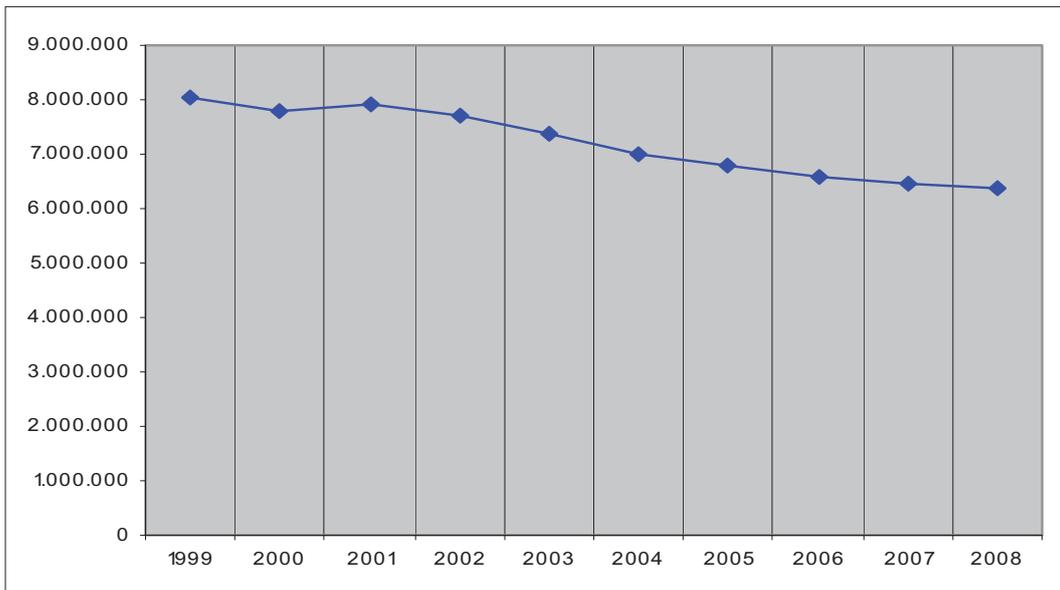
3.2.1 Fehlende finanzielle und personelle Ressourcen – Folgen aus Mitgliederschwund und Neuzuschnitt der DGB-Regionen

Die in den vergangenen Jahren zu verzeichnenden Mitgliederverluste haben unter anderem zu einer Restrukturierung der DGB-Regionenzuschnitte mit jetzt geografisch größeren Einheiten geführt. Da dies jedoch nicht mit Personalaufstockungen einherging, hat sich faktisch eine ungünstigere Relation zwischen hauptamtlich tätigem Personal und der Zahl zu betreuender Mitglieder ergeben. Die neuen Betreuungsrelationen sind sicherlich ein Grund für die erheblich reduzierten zeitlichen Ressourcen der DGB-Mitarbeiter, was sich unter anderem auf die (mangelhafte) Präsenz in regionalen Netzwerken und Gremien auswirkt.

Für den DGB wie auch für die Einzelgewerkschaften wird dem Prinzip der gewerkschaftspolitischen Arbeit auf regionaler/lokaler Ebene zwar in allen Verlautbarungen ein hoher Stellenwert beigemessen. Gleichwohl wurde von mehreren der befragten Experten kritisch angemerkt, dass der derzeitige DGB-Bundesvorstand einem starken und eigenständigen regionalpolitischen Handeln vor Ort äußerst distanziert gegenüberstehe, was u. a. auch an der Forderung des Bundesvorstands nach einem Ausbau des ehrenamtlichen gewerkschaftlichen Engagements auf regionaler Ebene festgemacht wird.

Der Mitgliederrückgang in den DGB-Regionen ist den einschlägigen DGB-Geschäftsberichten und Statistiken zu entnehmen. Die sich daraus ergebenden Veränderungen für die regionale Gewerkschaftsarbeit werden anhand der Entwicklungen im letzten Jahrzehnt sehr deutlich.

Insgesamt sanken die Mitgliederzahlen zwischen dem Jahr 1999 (8.036.687 Mitglieder) und dem Jahr 2008 (6.371.475 Mitglieder) bundesweit um ca. 20 Prozent (vgl. DGB URL: <http://www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm>, Zugriff am 24.11.2009).

Abbildung 2: Mitgliederzahlen des DGB im Verlauf der Jahre 1999 bis 2008

Quelle: vgl. ebd.; eigene Darstellung

Der Mitgliederschwund führt u. a. zu deutlich reduzierten Einnahmen und – in der Folge – zu einer Verringerung der beim DGB beschäftigten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, wobei darauf hinzuweisen ist, dass über den genannten Zeitverlauf keine exakten vergleichbaren Daten vorliegen. Während im Jahr 2001 vom DGB noch ca. 3,66 Millionen Euro an Beiträgen eingenommen wurden, mussten im Jahr 2004 ca. 650.000 Euro weniger Einnahmen verbucht werden (vgl. DGB 2006, S. 116 ff.). Diese Einnahmeverluste spiegeln sich unmittelbar im Personalbestand des DGB wider, bundesweit wird zwischen den Jahren 2002 und 2005 von einem Personalabbau von ca. sechs Prozent berichtet (vgl. Tabelle 2). Differenziert nach Beschäftigungsformen wird deutlich, dass vor allem Vollzeitstellen reduziert wurden, wohingegen der Anteil der Auszubildenden und Praktikanten im gleichen Zeitraum um ein Vielfaches angestiegen ist (vgl. ebd., S. 137).

Tabelle 2: Entwicklung des aktiven DGB Personalbestands zwischen Dezember 2002 und 2005

	2002	2003	2004	2005	Veränderung zwischen 2002-2005 (in Prozent)
Vollzeit	689	657	638	620	-10
Teilzeit	190	199	184	192	+ 1,1
Praktikanten	1	3	2	6	+ 600
Auszubildende	12	20	27	27	+ 125
Aktives Personal insgesamt	892	879	851	845	-5,7 %

Quelle: vgl. ebd.; eigene Darstellung und Berechnung

Im Jahr 2005 verteilte sich der Personalbestand des DGB mit ca. 20 Prozent auf den Bundesvorstand, 28,2 Prozent auf die Bezirksebenen und 52,5 Prozent der Beschäftigten waren in den 88 DGB Regionen tätig (vgl. DGB 2006, S. 139).

Im selben Zeitraum wurden die Regionszuschnitte beim DGB deutlich verändert: Die Anzahl der DGB-Kreise wurde verkleinert und die Zuschnitte der zu betreuenden Regionen entsprechend erweitert.

Die Geschäftsberichte des DGB machen auf einschneidende Reformen in den letzten Jahren deutlich: Im Jahr 2001 gab es noch 94 DGB-Regionen (vgl. DGB 2002, S. 110), und somit sechs Regionen mehr als 2006. Die nach Aussage der Befragten mit den neuen Regionszuschnitten einhergehenden ungünstigeren personellen und zeitlichen Spielräume der DGB-Mitarbeiter werden sich aller Voraussicht nach auch in den kommenden Jahren fortsetzen, denn bis zum Jahr 2014 plant der DGB eine weitere Strukturreform als Reaktion auf die rückläufigen Mitgliederzahlen in den Einzelgewerkschaften (vgl. Creutzberg 2008). Wesentliche Komponenten dieser Reform bestehen in der Stärkung des ehrenamtlichen Engagements auf regionaler Ebene und in einer Reduktion des geschäftsführenden Bundesvorstands von derzeit fünf auf nunmehr nur noch vier Mitglieder. Ebenfalls soll eine Restrukturierung der jetzt bestehenden 88 DGB-Regionen in ca. 70 Unterbezirke stattfinden (vgl. ebd.).

Im Hinblick auf die in dieser Kurzstudie beispielhaft erwähnten DGB-Regionen liegen keine detaillierten Daten zur Veränderung der Mitarbeiterzahlen im Zeitverlauf vor. Aktuell (für das Jahr 2009) sind folgende Mitarbeiterdaten zu verzeichnen: Der DGB-Duisburg einschließlich der Region Niederrhein beschäftigt acht hauptamtliche Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. In der DGB-Region Ostwestfalen-Bielefeld, zu der der Kreis Herford und Paderborn zählt, wie auch in der DGB Region Emscher-Lippe sind jeweils sechs Beschäftigte beim DGB-Kreis angestellt. In der Region Dortmund-Hellweg arbeiten sieben Personen³⁵. Bei Betrachtung der Betreuungsrelation zeigt sich ein relativ alarmierender Zustand. Während im Jahr 2005 bundesweit ein Betreuungsverhältnis von 8.022 Gewerkschaftsmitgliedern je DGB-Mitarbeiter vorlag, verweisen die aktuellen Daten der ausgewählten DGB-Regionen auf eine Betreuungsrelation von ca. 19.000 bis 27.000 Mitgliedern je Beschäftigtem (vgl. Tabelle 3).

35 Die Angaben zu den Beschäftigten der einzelnen DGB-Regionsstellen wurden überwiegend den Internetauftritten entnommen (vgl. hierzu DGB 2009, URL: http://www.region-niederrhein.dgb.de/DGB_Region_Niederrhein/liste_mitarbeiter; http://www.dgb-emscher-lippe.de/files/133_DGBEL-GB2009-02.pdf; <http://www.bielefeld-dgb.de/ueber/personen.html>; http://www.region-dortmund-hellweg.dgb.de/dgb_region/ansprechpartner, Zugriff jeweils am 24.11.2009).

Tabelle 3: Betreuungsrelation in den ausgewählten DGB-Regionen (Stand 2009)

	Anzahl der Mitarbeiter	Anzahl der Mitglieder in der Region	Mitglieder je Mitarbeiter
DGB Niederrhein	8	150.000	18.750
DGB Ostwestfalen-Bielefeld	6	162.000	27.000
DGB EMSCHER-LIPPE	6	140.000	23.333
DGB Dortmund-Hellweg¹	7	170.000	24.286

Quelle: Vgl. DGB 2009, Internetauftritte der DGB-Regionen³⁷; eigene Darstellung und Berechnungen

3.2.2 Veränderte Rahmenbedingungen und neue Schwerpunktsetzungen in der regionalen Gewerkschaftsarbeit

Die neuen Regionszuschnitte haben zwar nicht unbedingt und nicht überall eine Veränderung des gewerkschaftlichen Engagements und der Mitwirkung im Regionalen Übergangsmangement zur Folge. Sie verändern jedoch erheblich die Rahmenbedingungen: Noch weniger als bisher stimmen die Zuschnitte der DGB-Kreise mit den politischen Regionszuschnitten (Gebietskörperschaften) überein; der jeweilige örtliche DGB-Kreis ist somit *für immer mehr „Regionale Netzwerke“ und „Übergangssysteme“ zuständig*, in denen sich die Problemlagen ganz unterschiedlich darstellen und die – angesichts der mit der Kommunalisierung einhergehenden Ausdifferenzierung des Übergangssystems – oft ganz unterschiedliche Konzepte und Strategien zur Bewältigung der Übergangsproblematik verfolgen.

Schon bisher, so erläuterte der Vorsitzende des (damaligen) DGB-Kreises Dortmund/östliches Ruhrgebiet, sei es für die DGB-Kollegen sehr schwierig gewesen, sich als Gestaltungsakteur nicht nur in der Stadt Dortmund zu beteiligen, sondern sich auch im Kreis Unna und in Hamm einzubringen und möglichst auch dort eigene Vorschläge zu entwickeln. Mit dem Neuzuschnitt der Region Dortmund-Hellweg wurde die Region noch um die Städte Soest und Lippstadt erweitert, was *„eine fachliche Begleitung des Übergangsbereichs aus unserer Sicht verunmöglicht“*.

Neben dem Problem der unzureichenden Betreuungsrelationen und des veränderten und erweiterten Regionszuschnitts wurde von den Befragten auf einen weiteren Grund für das finanziell und zeitlich reduzierte Engagement in der Arbeit vor Ort hingewiesen, der ebenfalls eng mit den innergewerkschaftlichen Strukturreformen zusam-

36 Die Angabe zu den zu betreuenden Mitgliedern bezieht sich auf den 31.12.2008. Die Angaben zu den übrigen Regionen beziehen sich auf das Jahr 2009.

37 http://www.region-niederrhein.dgb.de/DGB_Region_Niederrhein/liste_mitarbeiter; <http://www.bielefeld-dgb.de/ueber/personen.html>; http://www.region-dortmund-hellweg.dgb.de/dgb_region/ansprechpartner, http://www.wa-online.de/hammstart/00_20091019165115_DGB_Dortmund_Hellweg_waehlt_neuen_Vorsitzenden.html, Zugriff jeweils am 24.11.2009

men hängt: die geschilderten Veränderungen beinhalten auch die Notwendigkeit, die Schwerpunktsetzungen neu zu überdenken.

Da mit einer unzureichenden Personaldecke weiterhin alle gewerkschaftspolitischen Handlungsfelder abgedeckt werden müssen, müssen die Prioritäten immer wieder neu gesetzt werden. Dabei aber – so die Erfahrung vor Ort – schieben sich fast automatisch die „tagesaktuellen“ Ereignisse und Anforderungen nach vorne: Im Vordergrund stehen aktuell vor allem die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt und die Beschäftigungsprobleme (als Folgen der Wirtschafts- und Finanzkrise).

Das Gestaltungsfeld des kommunalen/regionalen Übergangssystems unter Beteiligung der Gewerkschaften steht demgegenüber nicht an der Spitze dieser Agenda („*Bildung schafft noch keine Jobs!*“). Dies hängt neben der Ressourcenfrage sicherlich auch damit zusammen, dass sich der Gegenstandsbereich inhaltlich als sehr komplex und arbeits- bzw. personalintensiv erweist und spezifische sozial- und berufsbildungspolitische Kenntnisse voraussetzt. Es fehle somit – so verbreitet die geschilderten Erfahrungen – einschlägig qualifiziertes und kompetentes Personal für dieses Handlungsfeld.

In diesem Zusammenhang wurde zudem die Frage aufgeworfen, ob nicht auch die (Auswahlkriterien bei der) Personalrekrutierung in den DGB-Bezirken dazu geführt haben, dass sich die Gewerkschaftsfunktionäre vom betrieblichen Geschehen zu weit entfernt hätten und dass der traditionelle „Stallgeruch“ vieler Gewerkschafter verloren gegangen sei. Gerade die zunehmende Akademisierung beim Gewerkschaftsnachwuchs führe tendenziell zu einer zunehmenden Distanzierung zwischen hauptamtlichen Funktionären und Belegschaften und hinsichtlich der in den Betrieben real existierenden Problemlagen (vgl. dazu auch das nachfolgende Kapitel), was insgesamt zu einer wachsenden Legitimationskrise der Gewerkschaften führt (vgl. Negt 2004, S. 53).

3.3 Folgen für die gewerkschaftlichen Gestaltungsmöglichkeiten vor Ort

Bereits an anderer Stelle wurde auf das Erfordernis der inhaltlichen und politischen Prioritätenbildung hingewiesen. Bildungsfragen und damit auch das Thema der Gestaltung des Übergangssystems sind aus verschiedenen Gründen in den Hintergrund gerückt. So haben sich durch die Finanz- und Wirtschaftskrise Themen der Tarif- und Arbeitsmarktpolitik, wie z. B. Kurzarbeit, Arbeitslosigkeit, Mindestlohn und prekäre Beschäftigung, in den Einzelgewerkschaften und beim DGB in den Vordergrund geschoben und gegenüber berufsbildungspolitischen Handlungsfeldern erheblich an Bedeutung gewonnen. Bildung im allgemeinen und Berufsausbildung im speziellen werden zwar noch als grundsätzlich relevante Aufgabenfelder thematisiert, eine hohe Priorität besitzen sie jedoch in der praktischen Gewerkschaftsarbeit vor Ort in der Regel nicht mehr – so die Aussage einiger Gewerkschaftsvertreter.

Beklagt wurden von den Gesprächsteilnehmerinnen und -teilnehmern zudem der fehlende inhaltliche Fokus und das Fehlen eines konsistenten und von allen gewerkschaftlichen Akteuren getragenen Strategiekonzeptes für die Durchsetzung von Arbeitnehmerinteressen bei der Ausgestaltung regionaler Übergangspassagen von der Schule in die Arbeitswelt. Solange dies aber nicht vorliege bzw. in handlungsleitenden Konturen erkennbar sei, blieben die Aktivitäten singulär und wenig Ziel führend.

Das Fehlen gemeinsam getragener gewerkschaftlicher Stellungnahmen und einer Strategie zur Optimierung des Übergangsbereichs wurde von allen befragten Expertinnen und Experten beklagt. Die fehlende inhaltliche Positionierung des DGB zum Übergangssystem wurde vielfach auch darauf zurückgeführt, dass weniger der DGB als Dachgewerkschaft, sondern vor allem die Einzelgewerkschaften thematisch für die Bearbeitung dieser Fragen verantwortlich seien; daraus folge logischerweise, dass es schwer sei, „eine“ konsistente und konsensual getragene Position aller Einzelgewerkschaften zu erreichen. Dazu gibt es schon seit vielen Jahren mehr oder weniger kontroverse Positionen (auch innerhalb des DGB und seiner Landesverbände). Insbesondere unterscheiden sich die bildungspolitischen Einschätzungen und Strategien der großen Einzelgewerkschaften (IG Metall, ver.di, IG BCE) von der Position der „Bildungsgewerkschaft“ GEW: Während aus Sicht der Industriegewerkschaften der Fokus vor allem auf der Schaffung von betrieblichen Ausbildungsplätzen liegt, plädiert die GEW eher für eine Stärkung der schulischen Ausbildung und einen Ausbau der Bildungsgänge an Berufskollegs sowie für eine stärkere Anrechnung der Lernleistungen aus Bildungsgängen, die nicht zum Berufsabschluss führen, auf die Ausbildungsdauer.

Ein Hintergrund für die gewerkschaftlichen Positionen ist sicherlich, dass Teile der Gewerkschaft (des DGB und der Einzelgewerkschaften) nach wie vor auf das Duale System als *dem* Referenzsystem beruflicher Bildung fixiert sind und das Berufliche Übergangssystem als eher temporäres Problem betrachten: das Übergangssystem, so der Tenor in vielen öffentlichen Stellungnahmen der letzten Jahre, müsse „abschaffen“ werden – eine gewerkschaftliche Mitwirkung an der Gestaltung des Übergangssystems ist vor diesem Hintergrund nicht unbedingt erforderlich.

Ein weiterer Aspekt – so z. B. im Gespräch mit dem Duisburger DGB thematisiert – betraf die Frage, inwieweit das allgemein gestiegene Bildungsniveau der Gewerkschaftsmitglieder wie auch die stärkere Akademisierung der hauptamtlichen Funktionäre eine veränderte Einstellung zu Bildungsfragen verursacht hat. Ergebnis dieser Entwicklung – so die Aussage – sei es, dass die besonderen Probleme leistungsschwächerer und „bildungsbenachteiligter“ Jugendlicher – und damit auch Fragen der regionalen Gestaltung von Übergängen von der Schule in die Berufswelt – in den Hintergrund getreten seien. Das gewerkschaftliche Engagement für diese „benachteiligten“ Jugendliche werde daher eher als sozialpolitische Frage behandelt (Gewerkschaften als „Stimme des sozialen Gewissens“) und nicht so sehr als ein Thema gesehen, das zum Kern der gewerkschaftlichen Handlungsfelder Arbeit und Beschäftigung zähle.

Aber auch Enttäuschungen über ausbleibende Effekte von höherer Bildungsbeteiligung (Arbeitsplatzsicherheit, Aufstieg und Mobilität, höheres Einkommen etc.) spielen in diesem Kontext eine Rolle. Als Beispiel wird auf die Weiterbildung verwiesen, deren Versprechungen im Hinblick auf die damit ursprünglich einmal intendierten positiven Effekte für die Teilnehmer nicht mehr ohne Weiteres eingelöst werden. Zwar stehe Bildung insgesamt nach wie vor im Fokus der Gewerkschaftspolitik, doch handle es sich dabei um einen Gegenstandsbereich, der nur langfristig bearbeitet werden könne und zudem eine hohe Frustrationstoleranz erfordere. Die Langfristigkeit der Bearbeitung stehe der Kurzfristigkeit der Wiederwahl als hauptamtlicher Mitarbeiter entgegen, was dazu führe, dass andere Themensetzungen mit hohem Alltagsbezug und Dringlichkeit für die Mitglieder bevorzugt würden – so die zugespitzte Stellungnahme einiger Gewerkschafter in unseren Interviews.

Von zahlreichen Befragten wurde zudem festgestellt, dass gerade bei der Beschäftigung mit dem sehr komplexen Themenfeld der Gestaltung von Ausbildungsgängen und Qualifizierungsmaßnahmen im Übergangsbereich nicht nur ein persönliches Interesse, sondern auch erhebliche Fachkenntnisse und Erfahrungen vorliegen müssen. Diese Voraussetzungen sind die unabdingbare Basis, sich in die bestehenden Vernetzungen vor Ort kompetent einzubinden, Engagement zu entwickeln und gewerkschaftliches Profil zu zeigen. Während sich ältere Kolleginnen und Kollegen mit den entsprechenden Voraussetzungen aus diesem Feld zunehmend abmelden, fehle der Nachwuchs, der sich speziell in Bildungsfragen profilieren möchte.

Aus Sicht vieler Expertinnen und Experten besteht ein direkter und enger Zusammenhang zwischen dem Grad des persönlichen Engagements einzelner Akteure und dem wachsenden und nur schwer zu bewältigendem Handlungs- und Problemdruck speziell am regionalen Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt. Vornehmlich der wachsende Lösungsdruck angesichts der immer eingeschränkteren Handlungsmöglichkeiten berge die Gefahr eines beschleunigten Rückzugs aus der Gestaltungsarena regionaler Berufsbildungspolitik. Beispielhaft wird auf die Ausbildungsstellenproblematik in Dortmund verwiesen, die aktuell und auch in Zukunft sehr groß sei. In der Vergangenheit habe der DGB-Vorsitzende dort einen sehr hohen persönlichen Einsatz in diesem Problemfeld geleistet, durch sein altersbedingtes Ausscheiden werde voraussichtlich eine große Lücke entstehen, die kaum kurzfristig zu füllen sein werde.

Der gewachsene Handlungsdruck auf die Akteure im Problemfeld des Übergangssystems wird auch von der Leiterin des Herforder Bildungsbüros betont. In Herford – wo ein im Vergleich zu den übrigen Kreisen/Städten NRWs besonders großer Mangel an Ausbildungsplätzen bei gleichzeitig überproportional hohen Schulabgängerzahlen

herrscht³⁸ – habe dies ein breites Spektrum an berufsbildungspolitischen Aktivitäten ausgelöst. Zentraler Erfolgsfaktor für die Lösung der Übergangsproblematik ist nach Ansicht des Bildungsbüros das außergewöhnliche Gestaltungsinteresse aller regionalen Akteure, welches gerade dann einen zusätzlichen Schub erhalte, wenn der Leidens- und Handlungsdruck ansteigt. Dabei erweise es sich allerdings als unerlässlich, die institutionelle Kooperation bzw. die Aufgabenzuschnitte der Akteure über faire vertragliche Vereinbarungen untereinander zu steuern. Dies sei insbesondere wichtig, um keine allzu große Personenabhängigkeit des Engagements aufkommen zu lassen und mögliche persönliche Animositäten und verhärtete Interessenlagen zwischen Akteuren so weit wie möglich zu minimieren.

3.4 Handlungsansätze für eine stärkere gewerkschaftliche Beteiligung

Die Ergebnisse aus den Interviews verweisen darauf, dass das Spektrum der Ursachen für eine (zu) geringe gewerkschaftliche Beteiligung an der Gestaltung des regionalen Übergangssystems breit ist, wobei das Ressourcenproblem einen besonderen Stellenwert einnimmt. Aber auch zunehmende Akzeptanzprobleme seitens der Gewerkschaften, sich bei der Bewältigung besonderer gesellschaftlicher Herausforderungen, wie z. B. bei den Berufsstartproblemen Jugendlicher, vor Ort zu engagieren, spielen eine ernstzunehmende Rolle. Die aktuellen Trends am Arbeitsmarkt (z. B. zunehmende Prekarisierung in den Beschäftigungsverhältnissen und staatliche Deregulierung im Bildungsbereich) müssten daher – so einer der befragten Gewerkschafter – viel stärker als bisher als Anlass für eine stärkere Einmischung der Gewerkschaften in das regionale Geschehen gesehen und genutzt werden. Er plädiert vor diesem Hintergrund dafür, die massiven Umbrüche auch als regionale Chance für gewerkschaftliche Gegenwehr zu begreifen und neue Bündnisse zum Schutz von Arbeitnehmerrechten und der Etablierung von Bildungs- und Ausbildungsansprüchen zu schmieden und dies auch als probates Vehikel zu nutzen, den Mitgliederschwund der letzten Jahre zu stoppen.

Als weitere Strategievariante einer regionalen Stärkung gewerkschaftlicher Präsenz wird die Intensivierung der Zusammenarbeit mit den Betriebsräten vorgeschlagen (vgl. dazu auch Dörre/Röttger 2005, S. 223 f; Dörre 2006, S. 246 f). Ob dies tatsächlich zu einer Intensivierung der Arbeit im Übergangssystem führt, ist allerdings auch u. a. bei den befragten Experten umstritten, denn die Jugendlichen im Beruflichen Übergangssystem, denen der Einstieg in betriebliche Ausbildung (noch) nicht gelungen ist, gehö-

38 Im Kreis Herford wurden im Zeitraum von Oktober 2008 bis März 2009 1.774 freie Ausbildungsstellen gemeldet, denen 2.943 Ausbildungsplatzsuchende gegenüber standen (vgl. Agentur für Arbeit Herford 2009, 1). Der Kreis liegt mit diesem Verhältnis von 100 Jugendlichen und 60 gemeldeten Ausbildungsplätzen unter dem NRW-Durchschnitt mit 70 Stellen auf 100 Jugendliche (vgl. ebd., 2). Das Problem „unversorgter“ Schulabgänger droht sich in Zukunft zu verschärfen, denn es wird erwartet, dass das Durchschnittsalter im Kreis Herford, nicht zuletzt aufgrund der steigenden Anzahl von Zuwanderern, unterhalb des bundesweiten Mittelwerts fallen und damit der Kreis Herford in einigen Jahren zu den jüngsten Regionen Deutschlands gehören wird (vgl. Schaub 2007, S. 3).

ren qua definitionem gerade nicht zu den Wählern der betrieblichen Arbeitnehmervertretung.

Die Einzelgewerkschaften sollten sich – so die Anregungen der von uns befragten Gewerkschafter – prinzipiell aus zweierlei Gründen an der Gestaltung des Übergangssystems beteiligen. Einerseits als Rekrutierungsfeld für die gewerkschaftliche Jugendarbeit, andererseits aus ihrer gesellschaftlichen Verpflichtung gegenüber der nachwachsenden Generation bei der Einmündung ins Berufsleben. Insofern wird (selbst-)kritisch kommentiert, dass von Seiten der Gewerkschaften bisher keine wirklich ausreichenden Ressourcen für dieses Handlungsfeld bereitgestellt werden. Unter der Voraussetzung verbesserter Ressourcenausstattung sei es dagegen durchaus möglich, dem eigenen gesellschaftspolitischen Auftrag gerecht zu werden und konsistente Handlungskonzepte zum Übergangssystem erarbeiten wie auch eine inhaltliche Positionierung beim Übergangssystem vornehmen zu können. In diesem Kontext wird auch auf die mögliche Funktion der DGB-Bildungswerke verwiesen, die sich in diesem Umfeld stärker als bisher einbringen müssten. Auch dies hänge aber davon ab, inwieweit sich die DGB-Bezirke dieses Themas explizit annehmen können oder wollen.

Die Mitgestaltung des Übergangssystems hängt also von mehreren Voraussetzungen ab:

- a) Akzeptanz als Thema mit gesellschaftspolitischer Priorität,
- b) konzeptionelle Entwicklung einer (gewerkschaftseigenen) Strategie regionaler/kommunaler Gestaltung und
- c) Bereitstellung der erforderlichen Ressourcen.

Was die Bereitstellung finanzieller und personeller Ressourcen anbetrifft, wurde z. B. darauf hingewiesen, dass dies in Zukunft stärker über die Akquisition von Projekten realisiert werden müsste. Seitens eines Vertreters des DGB Bildungswerkes Emscher-Lippe wurde dazu kritisch angemerkt, dass von den örtlichen DGB-Einrichtungen nur dann erfolgreich Projekte eingeworben werden können, wenn gesicherte hauptamtliche Personalstrukturen vorhanden und dementsprechend zeitpersonelle Spielräume für die Projektbeantragung und die Kooperationsarbeit vorgesehen sind. Ein Befragter der Duisburger Regionalagentur argumentierte in die gleiche Richtung, in dem er die fehlende DGB-Beteiligung auch auf das Fehlen von Projektmitteln und damit auf das Nichtvorhandensein von ausreichenden personellen Ressourcen zurückführte. Zudem beklagte er die konzeptionelle Orientierungslosigkeit bei der Behandlung der Übergangsthematik, die dazu führe, dass die Gewerkschaften bei der Ausschreibung von Ideenwettbewerben von bundes- und landesbezogenen Förderprogrammen wie auch bei der ESF-Förderung nicht besonders erfolgreich sind.

In der Diskussion mit Vertretern des DGB in Dortmund wurde auch in diesem Zusammenhang darauf verwiesen, dass sich gerade durch die aktuelle Tendenz, den Zuschnitt

der örtlichen DGB-Kreise weiter zu vergrößern, die verfügbaren personellen Kapazitäten noch einmal entsprechend verringert hätten.

Zugespitzt bedeutet dies: Seit die bisher verfügbaren finanziellen Regionalbudgets für Projektförderung vor Ort nicht mehr existieren, die durch ein verankertes Gremium (Arbeitsmarktkonferenz) regional bei den Projektbeantragungen mehr oder minder nach institutionellem Proporz verteilt wurden (und hierdurch zumindest temporär Ressourcen geschaffen wurden), stehen die Gewerkschaften eher im Abseits des Geschehens. Ebenfalls wurde angemerkt, dass die Gewerkschaften vor Ort aufgrund ihrer knappen personellen Ausstattung nicht nur keine Präsenz mehr in bestimmten Gremien zeigen (können). Problematisch ist dabei anzusehen, dass nach den Erfahrungen gegenwärtig auch keine Spielräume vorhanden sind, ein innerorganisatorisches Gesamtkonzept für Gestaltungsoptionen in der Berufsbildung vorzulegen, was z. B. eine Voraussetzung für die inhaltliche Umsetzung bzw. die konzeptionelle Zuarbeit im Kontext der Förderung durch die ESF-Sozialpartnerrichtlinie wäre.

Am Beispiel Herford lässt sich erkennen, dass solche Voraussetzungen vor Ort bis zu einem gewissen Grad gemeinsam hergestellt werden können. Das Bildungsbüro versteht sich hier nicht nur als Netzwerkkordinator, sondern auch als kontinuierlicher Unterstützer bei der Projektakquirierung und -durchführung, was als Voraussetzung für die Sicherstellung einer permanenten inhaltlichen Einbindung der relevanten Akteursgruppen in neue öffentliche Programmstrukturen angesehen wird. Diese unterstützende Funktion beim Projektmanagement gewährleistet damit auch eine laufende Partizipation des dortigen DGB. Dies ist jedoch nur möglich, weil der Kreis eine Basisfinanzierung des Bildungsbüros garantiert und das Land ebenfalls in die Finanzierung involviert ist. Damit kommt zum Ausdruck, dass ein politischer Konsens aus Sicht von zahlreichen Befragten für die regionale/kommunale Steuerung und Verantwortungsbearbeitung wichtig ist.

Von Gewerkschaftskollegen anderer Regionen wird allerdings eher skeptisch gesehen, ob das „Herforder Modell“ wirklich zukunftsfähig ist, da ein entsprechender langfristiger finanzieller Support nicht als gesichert angesehen werden kann. So seien Zweifel angebracht, inwieweit die politische Bereitschaft vor Ort alleine ausreicht, um das Übergangssystem wie auch andere Handlungsfelder im Spektrum von beruflicher Bildung dauerhaft in eine regionale/kommunale Verantwortungsgemeinschaft zu überführen.

Dies um so mehr, als der aktuelle Trend zur Regionalisierung des Bildungsgeschehens (Dezentralisierung) und die Tendenz zur Privatisierung mit einem deutlichen Rückzug des Staates aus der öffentlichen Bildungsverantwortung einhergeht. Damit wird auch die Grundsatzfrage der Finanzierungsstrukturen im Bildungsbereich aufgeworfen.

Im Rahmen der Interviews wurde auf eine weitere Barriere hingewiesen, die einer Regionalisierung von Bildungsaktivitäten unter gewerkschaftlicher Beteiligung entgegensteht. So wurde aus dem Kreis Emscher-Lippe berichtet, dass insbesondere in

größeren Gemeinden und Städten in einer Kreisregion regionale bzw. kommunale Abstimmungsprozesse zwischen den Kommunen aufgrund der kommunalpolitischen Profilierungsinteressen schwierig seien. Eine regionale/kommunale Kooperation zwischen verschiedenen Städten sei deshalb problembehaftet, da Bildung zunehmend als kommunaler Wettbewerbs- und Standortfaktor angesehen und von den politisch Verantwortlichen nicht als übergreifend zu bearbeitendes Themenfeld behandelt werde.

Dieser Aspekt, der vor allem kreisangehörige Städte und Gemeinden betrifft, wurde in einigen Interviews als Problem thematisiert. So wurde festgestellt, dass auch im Kreis Herford zahlreiche Abstimmungsgremien erforderlich seien, die zwischen den Einzelgemeinden agieren, was einen besonderen Arbeitsschwerpunkt auf das koordinierende Netzwerkmanagement legt. Die Finanzierung dieser Instanz dürfe aufgrund der unterschiedlichen Interessenlagen nicht über eingeworbene und themengebundene Projektmittel erfolgen.

Weitgehender Konsens bestand darin, die Gewerkschaften intensiver in den Aufbau des regionalen/kommunalen Bildungsmonitorings einzubeziehen, denn hierüber ließen sich spezielle Aufgabenprofile für eine erweiterte gewerkschaftliche Beteiligung an der Gestaltung des Übergangssystems identifizieren, die als realer „Anreizköder“ für ein stärkeres Engagement wirken könnten.

Von besonderer Bedeutung sei zudem, so der Vertreter der GEW, eine Intensivierung der Kooperation mit den Berufskollegs: den Berufskollegs müsse eine größere Aufgabe im Hinblick auf die Berufsvorbereitung und -orientierung mit dem programmatischen Ziel „Ausbildung für alle“ zugewiesen werden. Der Tatbestand, dass Berufskollegs ein wichtiger regionaler Berufsbildungsakteur sind, sollte als Ausgangspunkt für eine innergewerkschaftliche Diskussion genutzt werden, in der es darum gehen müsse, eine langfristige Strategie zur Optimierung des beruflichen Übergangssystems und des Regionalen Übergangsmanagements zu finden.

4 Fazit und Schlussfolgerungen für die Forschung

Die Übergangspassagen Jugendlicher von der Schule in den Beruf innerhalb des – neben dem Dualen System und dem Schulberufssystem – existierenden Beruflichen Übergangssystems mit seinen unterschiedlichen „Bildungsgängen“ verlaufen sehr heterogen und intransparent. Die Notwendigkeit der Ausgestaltung und Steuerung dieses Systems hat in den letzten Jahren eine Vielzahl berufsbildungspolitischer Aktivitäten initiiert, die durch ein breites Spektrum an öffentlichen Förderprogrammen unterlegt sind. Die regionale bzw. lokale Kooperation, die Trends zur Übernahme kommunaler Bildungsverantwortung („kommunale Koordinierung“) und der Aufbau von Netzwerken zwischen den beteiligten Akteuren spielen – auch im Hinblick auf eine Verantwortungsübernahme der Gewerkschaften bei den konkreten Gestaltungsprozessen – dabei eine wichtige Rolle.

Ziel dieser Kurzstudie mit explorativem Charakter war es, die Förderlandschaft zu sondieren, unterschiedliche Problemwahrnehmungen zu dokumentieren und nach Lösungsansätzen aus der Sicht der Gewerkschaften als Vertreter von Arbeitnehmerinteressen und als relevanter Gestaltungsakteur bei der Bewältigung der zunehmenden Probleme im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt zu suchen. Zugleich sollten aus den Befunden weitere Forschungsfragestellungen entwickelt werden, da dieses Themenfeld bisher empirisch noch wenig untersucht und nicht hinreichend wissenschaftlich analysiert ist.

Das Untersuchungsdesign war wie folgt angelegt: In einem ersten Zugriff sollten einschlägige bildungspolitische Programme nach Zielstellung und Kooperations- und Beteiligungsformen untersucht und danach ausgewertet werden, inwieweit die Gewerkschaften als Akteure in diesen Programmen bestimmte Rollen und Funktionen übernehmen bzw. zundefiniert bekommen (oder auch nicht). Im zweiten Schritt sollten auf Basis von leitfragengestützten Interviews mit ausgewählten Experten Diskussionen zur Frage der aktiven Gestaltung und Partizipation durch die Gewerkschaften durchgeführt werden. Beide Arbeitsschritte wurden realisiert und stellen mit ihren Ergebnissen die Struktur dieses Berichtes dar.

Bereits beim ersten Untersuchungsschritt wurde deutlich, dass allein die Vielzahl der Programme und der Facettenreichtum der Ziele in den Programmen es erforderlich macht, eine wissenschaftlich-systematische und kriteriengeleitete *Querauswertung der Programme auf der regionalen bzw. lokalen Umsetzungsebene unter Einbeziehung der bereits vorliegenden Evaluationen* vorzunehmen. Erst eine eingehendere Analyse der konkreten Umsetzungspraxis kann Aufschluss darüber geben, welche fördernden bzw. hemmenden Faktoren für regionale Kooperationen tatsächlich wirksam wurden, welche Akteurkonstellationen mit welchen Interessenkonfigurationen identifizierbar, welche Partizipations- und Beteiligungsmuster erkennbar, welche Erfahrungen und welche Erfolge dokumentiert sind. Daran sind auch Fragen des Ressourceneinsatzes

und vor allem der Ressourcenverwendung gekoppelt. Zu beantworten bleibt auch die *Frage nach den konzeptionellen Rahmensetzungen und strategischen Umsetzungsoptionen* dessen, was man herkömmlich als „*Übergangssystem*“ und das daran geknüpfte *Regionale Übergangsmanagement*, als Konzept einer konsensorientierten Gestaltung und Verantwortungsübernahme durch plural organisierte Institutionen und Akteure, bezeichnet. Dies ist sicherlich in Abhängigkeit von regionalen bzw. kommunalen Strukturen, politischen Entscheidungen, gewachsenen Kooperationstraditionen, der Themenakzeptanz und nicht zuletzt auch in Abhängigkeit der Komplexität des zu bearbeitenden Gegenstandsbereichs zu sehen.

Eine große Rolle spielt in diesem Zusammenhang die *Frage der kommunalen Kooperation* bei der konkreten Verantwortungsübernahme für das Übergangssystem, wobei z. B. im Rahmen des Programms „Lernende Regionen“ deutlich wurde, dass es unterschiedliche Typen von agierenden Kommunen bzw. Regionen gibt, die entweder aktiv intervenieren, gestalten und moderieren oder passiv Prozesse eher nur beobachten (vgl. Gnahs u. a. 2009). Und auch in den Regionen/Kommunen, die bereits seit längerer Zeit Erfahrungen in der Koordinierung des Regionalen Übergangsmanagements haben, ergeben sich ganz erhebliche Unterschiede in der Konzeption wie auch in der Umsetzung (vgl. Kühnlein 2009). Diese Fragen bedürfen zukünftig einer grundlegenden wissenschaftlichen Analyse, denn sie sind die Basis für spezifische Untersuchungen nach dem realen Partizipationsgrad und vor allem nach dem Mitgestaltungsinteresse der Gewerkschaften.

Der Aufbau regionaler Kooperation in Form von Netzwerkstrukturen ist nicht zuletzt abhängig von der Form öffentlicher Programmförderung. Inwieweit die Gewerkschaften an bestehenden Kooperationen zur Gestaltung regionaler/kommunaler Bildungsstrukturen und -prozesse beteiligt sind, welche spezielle Rolle und welche spezifischen Funktionen sie übernehmen (und wollen) und welche Barrieren aus ihrer Sicht für eine kontinuierliche Mitwirkung bestehen, stand im Zentrum der durchgeführten Expertengespräche. Die Ergebnisse aus den Gesprächen verweisen auf erhebliche Unterschiede auf regionaler Ebene im Hinblick auf die von ihnen übernommene bzw. ihnen versagte Rolle und Funktion der Gewerkschaften als potenzielle Gestaltungsakteure im regionalen Übergangssystem. Dabei ist zwischen mehr oder minder verbindlich abgesicherten und dauerhaften Kooperationsebenen und -formen zu unterscheiden. Gewerkschaftlicher Hauptakteur ist in der Regel die DGB-Regionalstelle (Kreisverband); Einzelgewerkschaften treten dagegen in der Regel weniger in Erscheinung, was vermutlich mit deren innerorganisatorischen Zuständigkeiten und mit den einsetzbaren Ressourcen korrespondiert.

Die hier exemplarisch betrachteten Regionen unterscheiden sich im Hinblick auf die gewerkschaftliche Mitwirkung erheblich voneinander. Während in einigen Regionen die Gewerkschaften intensiv in regionale Verbände, Netzwerke, Programme und Projektvorhaben eingebunden sind, spielen sie in anderen Regionen eher eine marginale Rolle, was z. B. mit bestimmten Konflikt Erfahrungen aufgrund politischer Interessen-

kollisionen in der Vergangenheit zusammenhängt und dazu geführt hat, dass die Gewerkschaften aus bestimmten lokalen Entscheidungsprozessen ausgeklammert werden bzw. in relevanten Gremien gegenwärtig nicht vertreten sind. Dies wiederum beeinträchtigt ihre Einfluss- und Gestaltungssphäre, da es in der Vergangenheit teilweise zu Vermischungen zwischen der persönlichen Ebene der agierenden Hauptakteure mit unterschiedlicher Institutionszugehörigkeit und Interessenausrichtung und der sachlichen Ebene, nämlich der Gestaltung des relevanten politischen Handlungsfeldes Übergangssystem, kam. Gerade dieser Aspekt verweist auf die Relevanz des zuvor aufgeworfenen Forschungsakzents regionaler Bedingungsfaktoren sowie auf die *Notwendigkeit vertiefter Regionalstudien* hin, denn es ist davon auszugehen, dass die aufzudeckenden komplexen Bedingungsfaktoren auch wesentlich davon beeinflusst werden, ob sich im Laufe von Jahren eine vertrauensvolle Kooperationskultur entwickeln konnte, die als Basis für innovative Lösungen gelten kann, oder ob sich eine Kooperationstradition etabliert hat, der eher auf negativen Wettbewerb, Konkurrenz und Exklusion abstellt. Hier fehlen bislang aussagekräftige empirische Regionaluntersuchungen, die das Geflecht der Kooperation in mehr oder minder abgesicherten Strukturen auslotet.

Aus den Gesprächen wurde auch deutlich, dass die Intensität des regionalen Engagements der Gewerkschaften in deutlicher Abhängigkeit von den zur Verfügung stehenden zeitlichen, sachlichen und vor allem personellen Ressourcen vor Ort steht. Der Personalabbau in den vergangenen Jahren, die Veränderungen in den regionalen Zuständigkeiten, die laufende Zunahme der Themenvielfalt, der Neuzuschnitt durch organisatorische Restrukturierung etc. haben dazu geführt, dass sich die Gewerkschaften zwangsläufig aus einigen Handlungsfeldern zurückziehen müssen. Dies aber führt dazu, dass sie anderen Interessenakteuren das Gestaltungsfeld überlassen müssen, sofern Personalmittel und die sonstigen finanziellen Kapazitäten nicht über eine konkrete Projektförderung durch öffentliche Programme zur Verfügung stehen.

Dass dies keinen positiven Einfluss auf den regionalen Mitgestaltungsanspruch hat, muss nicht besonders ausgeführt werden. Aber auch Veränderungen im Personalbestand, zunehmende Komplexität bei abnehmender Transparenz des Handlungsfeldes wie auch der fehlende Erfahrungshintergrund im Bildungsmanagement sind als weitere Ursachen anzusehen. Aus den Gesprächen wurde zudem deutlich: Es fehlt bei den Gewerkschaftern als Gestaltungsakteuren nicht an Aspiration auf das Thema Übergangssystem, es fehlt nicht am Gestaltungswillen und es fehlt auch nicht am Engagement für das als prinzipiell sehr wichtig erachtete Handlungsfeld, sondern es fehlt vor allem an Ressourcen und an konzeptionellen gewerkschaftlichen Überlegungen, mit welchen Inhalten und Zielvorstellungen, auf welcher Ebene, mit welchen Strategieoptionen eine konstruktive arbeitnehmerorientierte Gestaltungspolitik betrieben und öffentlich nachhaltig sichtbar gemacht werden kann. Dies könnte nicht nur helfen, den aufgestauten gesellschaftlichen Legitimationsdruck der Gewerkschaften zu ventilieren, sondern Chancen eröffnen, auch bei der Mitgliederrekrutierung in Zukunft erfolgreicher zu sein. Dies lässt sich allerdings nicht ohne Weiteres realisieren. Hier wäre daher weitere Forschung im oben skizzierten Sinne hilfreich, die eine hinreichende und belastbare

Basis für die Entwicklung gestaltungsfähiger regionaler/lokaler Handlungskonzepte zur Verfügung stellen könnte.

Literaturverzeichnis

Agentur für Arbeit Herford (Hrsg.) (2009): Pressemitteilung: Ausbildungsmarkt 2008/2009 Konjunkturelle Entwicklung beeinflusst regionalen Ausbildungsmarkt – Situation unverändert angespannt. URL: <http://www.arbeitsagentur.de/Dienststellen/RD-NRW/Herford/AA/Zahlen-Daten-Fakten/Ausbildungsmarkt/2009/Ausbildungsmarkt-2009-03.pdf>, abgerufen am 16.05.2009.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2008): Bildung in Deutschland 2008. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen im Anschluss an den Sekundarbereich I, Bielefeld.

Beicht, Ursula (2009): Verbesserung der Ausbildungschancen oder sinnlose Warteschleife? Zur Bedeutung und Wirksamkeit von Bildungsgängen am Übergang Schule – Berufsausbildung, BIBB-Report 11/2009.

Beicht, Ursula/Friedrich, Michael/Ulrich, Joachim Gerd (2007): Deutlich längere Dauer bis zum Ausbildungseinstieg. Schulabsolventen auf Lehrstellensuche, BIBB-Report 2/2007.

Beicht, Ursula/Friedrich, Michael/Ulrich, Joachim Gerd (2008): Ausbildungschancen und Verbleib von Schulabsolventen. Berichte zur beruflichen Bildung, Bonn.

Beicht, Ursula/Ulrich, Joachim Gerd (2008): Übergänge von der allgemeinbildenden Schule in eine vollqualifizierende Ausbildung – ergänzende Analysen für den zweiten nationalen Bildungsbericht zum Schwerpunktthema „Übergänge im Bildungssystem und zwischen Bildungssystem und Arbeitsmarkt“ Arbeitspapier, (BIBB-Übergangsstudie 2006) http://www.bildungsbericht.de/daten2008/arbeitspapier_bibb.pdf

Beicht, Ursula/Ulrich, Joachim Gerd (2008): Welche Jugendlichen bleiben ohne Berufsausbildung? Analyse wichtiger Einflussfaktoren unter besonderer Berücksichtigung der Bildungsbiografie. Forschungs- und Arbeitsergebnisse aus dem Bundesinstitut für Berufsbildung, Heft 6/2008.

Baetghe, Martin/Solga, Heike/Wieck, Markus (2007): Berufsbildung im Umbruch: Signale eines überfälligen Aufbruchs, Berlin.

Bildungskommission NRW (1995): Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft. Denkschrift der Kommission „Zukunft der Bildung – Schule der Zukunft“ beim Ministerpräsidenten des Landes Nordrhein-Westfalen, Neuwied, Kriftel, Berlin.

Brase, Willi/Leis, Werner (2009): „Ein-Topf“ – Modellvorhaben zur Entwicklung einer effizienteren Struktur berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen am Beispiel des Kreises Siegen-Wittgenstein. Dobischat, Rolf/Kühnlein, Gertrud (Hrsg.): Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule

in die Arbeitswelt. Dokumentation eines Expertenworkshops, S. 32-36. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06494.pdf>

Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB) (Hrsg.) (2007): Handlungsvorschläge für die berufliche Qualifizierung benachteiligter junger Menschen; Pressemitteilung 40/2007-Bonn 10.12.2007 (Empfehlungen des BIBB-Hauptausschusses vom Dez. 2007) http://www.bibb.de/dokumente/pdf/pressemitteilung_50_2007_anlage_empfehlung_ha.pdf

Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) (Hrsg.) (2007): Perspektiven eröffnen. Übergänge gestalten in Schule – Ausbildung – Beruf. Handlungsempfehlungen. Köln. (URL: <http://www.equal.esf.de/Equal/Redaktion/Medien/Anlagen/2007-11-12-broschuere-juengere-anlage,property=pdf,bereich=equal,sprache=de,rwb=true.pdf>; Zugriff am 17.11.2009)

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2000): Bekanntmachung von Förderrichtlinien für das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken, Bonn.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2001): Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf, Berlin. (URL: http://www.bmbf.de/pub/kompetenzen_foerdern.pdf, Zugriff am 07.12.2009)

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2004): Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken. Programmdarstellung, Bonn, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008a): Regional kooperieren für eine neue Bildung in Deutschland. Transferkonferenz des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ Berlin, 10./11. September 2008, Bonn, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008b): Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken. Programmdarstellung, Bonn, Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008c): Berufsbildungsbericht 2008, Bonn/Berlin.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2008d): STARegio zieht Bilanz. Engagement für Ausbildung, Bonn.

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF) (Hrsg.) (2009): JOB-STARTER CONNECT. Ausbildungsbausteine in der Praxis, Bonn.

Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) (Hrsg.) (2005): Anlage 2 zur Entscheidung K (2001) 582. Programm für die Gemeinschaftsinitiative EQUAL in der Bundesrepublik Deutschland 2000 bis 2006, Berlin.

Bylinski, Ursula (2008): *Netzwerkbildung im Übergangssystem*. In: Münk, Dieter; Rützel, Josef; Schmidt, Christian (Hrsg.): *Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf*, Bonn, S. 121-132.

Creutzberg, Dietrich (2008): *DGB verordnet sich neue Struktur*. In: *Handelsblatt*, 04.11.2008. (URL: <http://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/dgb-verordnet-sich-neue-struktur;2080172>, Zugriff am 24.11.2009)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.) (2002): *Geschäftsbericht 1998-2001*, Berlin.

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.) (2006): *Geschäftsbericht 2002-2005*, Berlin.

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.) (2009): *Ausbildungsreport 2009*, Berlin.

Dobischat, Rolf (2005): *Neue Aufgaben für berufsbildende Schulen?* In: *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, H.1. S 10 – 18.

Dobischat, Rolf/Husemann, Rudolf (Hrsg.) (1997): *Berufliche Bildung in der Region. Zur Neubewertung einer bildungspolitischen Gestaltungsdimension*, Berlin

Dobischat, Rolf/Kühnlein, Gertrud (2009): *„Kommunales Übergangsmanagement“ –begriffliche Klärung und berufsbildungspolitische Hintergründe*. In: Dobischat, Rolf/Kühnlein, Gertrud (Hrsg.): *Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeitswelt*, S. 7-14. <http://www.sfs-dortmund.de/odb/Repository/Publication/Doc%5C1206%5CWISO-Diskurs.pdf> (13.09.09)

Dobischat, Rolf/Stuhldreier, Jens/Düsseldorff, Christina (2006): *Netzwerkbildung und Netzwerkstruktur*. In: Nuissl, Ekkehard/Dobischat Rolf/Hagen, Kornelia/Tippelt, Rudolf (Hrsg.): *Regionale Bildungsnetzwerke. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“*, Bielefeld, S. 59-88.

Dörre, Klaus (2006): *Im Schatten der Globalisierung*, Wiesbaden.

Dörre, Klaus/Röttger, Bernd (2005): *Auf die Defense komme es an. Globalisierung, Region und gewerkschaftliche Beteiligung – Bilanz und Ausblick*. In: Dörre, Klaus/Röttger, Bernd (Hrsg.): *Die erschöpfte Region. Politik und Gewerkschaften in Regionalisierungsprozessen*. Münster, S. 214-234.

Dymel, Rolf/Wittke, Annette (2009): *Modellhafte Erprobung von Ausbildungsbausteinen. JobStarter Connect*, In: *G.I.B. INFO 3/2009*. S. 4-9.

Eckert, Manfred (2005): Übergangsmanagement in Schule, Ausbildung und Beruf. http://www.swa-programm.de/tagungen/badhonnef/index_html/vortrag_eckert.pdf

Ehrke, Michael (2009): Patchwork oder Berufe? Berufsausbildung ist mehr als Modullernen. In: Zimmer, Gerhard/Dehnbostel, Peter (Hrsg.): Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitlinien, Bielefeld. S. 99-117.

Enggruber, Ruth (2007): Rückschau auf das vergangene Jahrzehnt der Benachteiligtenförderung. In: Jugend/Beruf/Gesellschaft. Zeitschrift für Jugendsozialarbeit. 58. Jahrgang, Heft 2/2007, S. 94-104.

EQUAL Newsletter 14/2005, S. 4.

Förster, Heike/Kuhnke, Ralf/Skrobanek, Jan (Hrsg.) (2006): Am Individuum ansetzen. Strategien und Effekte der beruflichen Förderung von benachteiligten Jugendlichen, München.

Fürst, Dietrich (2002): Region und Netzwerke. Aktuelle Aspekte zu einem Spannungsverhältnis. In: DIE Zeitschrift für Erwachsenenbildung, H. 1.

G.I.B. NRW (2009): Regionale Abstimmungsprozesse und Kooperation der Lernorte. Vierter Bericht der fachlichen Begleitung des Pilotprojektes „3. Weg in der Berufsausbildung in NRW“, Berichtszeitraum: Oktober 2008 bis Juni 2009, Bottrop.

Gericke, Thomas/Sommer, Jörn (2008): Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation. Band IV der Schriftenreihe zum Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf, BQF-Programm. Hrsg.: Bundesministerium für Bildung und Forschung (darin: Kap 3: Benachteiligtenförderung 2004: Eine Bestandsaufnahme. S. 37-53). http://www.bmbf.de/pub/band_IV_bqf_programm.pdf

Gnahn, Dieter/Mania, Ewelina/Reutter, Gerhard/Weiß, Christina (2009): Kommunale Kooperation in Lernenden Regionen – Bilanz und Schlussfolgerungen, Verv. Manuskript.

Greinert, Wolf-Dietrich (2007): Kernschmelze – der drohende GAU unseres Berufsbildungssystems. Online verfügbar unter: <http://www.iba.tu-berlin.de/download/greinert/Kernschmelze.pdf>

INBAS (2006): Übergangsmanagement in Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen. INBAS Info Dienst Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf, Heft 4/2006

Institut für Sozial- und Organisationspädagogik (ISO) (Hrsg.) (2008): Stand des Übergangsmanagements in der Lernenden Region Sachsen-Anhalt: Mitteldeutsche Industrieregion im Aufbruch (MIA), Universität Hildesheim, Hildesheim. (URL:

<http://www.uebergangsmanagement.info/pdf/LR%20MIA%20-%20Halle.pdf>, Zugriff: 17.11.2009)

Klein, Birgit/Kühnlein, Gertrud (2007): Stichwort: Regionale Jugendkonferenzen. LISA Glossar. <http://www.bosch-stiftung.de/content/language1/html/9403.asp>

Klein, Birgit/Wohlfart, Ursula (Hrsg.) (2008): Die Lernenden Regionen in NRW, Bielefeld.

Konsortium Bildungsberichterstattung (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld (zitiert als Nationaler Bildungsbericht 2006).

Krekel, Elisabeth/Ulrich, Joachim Gerd (2007): Zur Situation der Altbewerber in Deutschland. Ergebnisse der BIBB/BA-Bewerberbefragung 2006, BIBB-Report 1/2007.

Kremer, Manfred (2009): Bildungsketten wirksam knüpfen. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, BWP, Heft 2/2009, S. 3-4.

Kruse, Wilfried (2009a): Kommunale Verantwortung beim Übergangsmanagement. In: Dobischat, Rolf/Kühnlein, Gertrud (Hrsg.): Politische Gestaltung des kommunalen Übergangsmanagements an der Passage von der Schule in die Arbeitswelt. Dokumentation eines Expertenworkshops, S. 15-21. <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/06494.pdf>

Kruse, Wilfried (2009b): Kooperation gestalten/Vereinbarungskultur befördern – Fachvortrag. In: Deutsches Jugendinstitut (HRSG): Dokumentation zum Netzwerktreffen der Förderinitiative 1 „Regionales Übergangsmanagement“ am 28./29.04.2009 in Leipzig.

Kruse, Wilfried/Kohlmeyer, Klaus/Kühnlein, Gertrud/Paul-Kohlhoff, Angela/Weigele, Melanie/Wende, Lutz (2009): Kommunale Koordinierung und lokale Verantwortung beim Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Expertise im Auftrag des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (Im Erscheinen).

Kühnlein, Gertrud (2006): Zur Bedeutung des Regionalen Übergangsmanagements. http://www.lernende-regionen/info/dlr/5_37_174__189.php

Kühnlein, Gertrud (2008): Das berufliche Übergangssystem – ein kommunales Handlungsfeld im Dreieck von Arbeitsmarkt-, Bildungspolitik und Jugendarbeit. In: Berufsbildung in Wissenschaft und Praxis, BWP, Heft 1/2008, S. 51-55.

Kühnlein, Gertrud (2009): Expertise zur begründeten Auswahl von Regionen, in denen eine qualitative Untersuchung zum BIBB-Forschungsprojekt „Anforderungen an die Professionalität des Bildungspersonals“ durchgeführt werden soll. <http://www.kibb.de/wlk51853.htm>

Landesausschuss für Berufsbildung NRW (2009): Im Übergang von der Schule in Ausbildung optimal qualifizieren. Empfehlung des Landesausschusses für Berufsbildung NRW vom 23. September 2009. http://www.arbeit.nrw.de/pdf/ausbildung/landesausschuss/landesausschuss_september_2009.pdf

Lenz, Helmut/Fürstenberg, Friedrich (1968): Die unbehagliche Nähe der Koalitionsgarantie zum Sozialstaat. In: Maus, Heinz (Hrsg.): Gesellschaft, Recht und Politik. Wolfgang Abendroth zum 60. Geburtstag, Neuwied, Berlin. S. 203-238.

Negt, Oskar (2004): Wozu noch Gewerkschaften? Göttingen, Steidl Verlag.

Nehls, Hermann (2007): Kritische Haltung. Mehr Ausbildungschancen durch Bausteine? Hermann Nehls über eine Initiative des Bundesbildungsministeriums. In: Soli aktuell 10/07.

Nuissl, Ekkehard (2006): Einleitung. In: Nuissl, Ekkehard/Dobischat, Rolf/Hagen, Kornelia/Tippelt, Rudolf (Hrsg.): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“, Bielefeld, S. 18-22.

Nuissl, Ekkehard/Dobischat, Rolf/Hagen, Kornelia/Tippelt, Rudolf (Hrsg.) (2006): Regionale Bildungsnetzwerke. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“, Bielefeld.

Projektträger im Deutschen Luft- und Raumfahrtzentrum (DLR) (Hrsg.) (o. J.): Im Fokus//Mit Übergangsmanagement Bildungsgrenzen überschreiten. In: inform extra. Das Netzwerk-Magazin für Lernende Regionen.

Reißig, Birgit/Braun, Frank (2008): Warum braucht es regionales Übergangsmanagement? In: Perspektive Berufsabschluss, Newsletter 1, S. 7-14. URL: http://www.perspektive-berufsabschluss.de/_media/barrierefrei_PBA-Newsletter_Nr__1.pdf (Zugriff am 02.12.09)

Sallen, Herbert/Wirth-Bauer, Barbara (2008): Evaluierung der GI EQUAL für den Zeitraum 2002-2008. Abschlussbericht der EQUAL-Programmevaluation Analyse, Würdigung und Bewertung des Gesamtprogramms, Berlin, Bremen, Köln, Teltow. URL: <http://www.equal.esf.de/Equal/Redaktion/Medien/Anlagen/2008-01-10-abschlussbericht,property=pdf,bereich=equal,sprache=de,rwb=true.pdf>, (Zugriff am 17.11.2009)

Schaub, Günter (2007): Lokales Übergangsmanagement Schule – Beruf. URL: http://www.dji.de/bibs/276_8148_Fallstudien_Endfassung.pdf, abgerufen am 17.08.2009.

Schöngen, Klaus; Berger, Klaus (2005): Ergebnisse einer Befragung der Maßnahmeträger 2004. Evaluierung der Bund-Länder-Ausbildungsplatzprogramme Ost, Bonn.

Schulministerium Nordrhein-Westfalen (NRW) (Hrsg.) (o. J.): Leitfaden für Berufskollegs zur Umsetzung der BKAZVO, Düsseldorf.

Solga, Heike (2009): Fachkräftemangel und Bildungsarmut – Die Krise des deutschen Berufsbildungssystems. In: WSI Mitteilungen 8/2009, S. 406.

Stadt Dortmund, Fachbereich Schule (2009): Von der Schule in den Beruf: Zeitgewinn in Dortmund, Dortmund.

Tippelt, Rudolf/Emminghaus, Christoph/Reupold, Andrea/Lindner, Markus/Niedlich, Sebastian (2009): Regionales Bildungsmanagement: Soziale und kooperative Gelingensbedingungen. In: Emminghaus, C./Tippelt, R. (Hrsg.): Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen. Abschließende Ergebnisse zum Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“, Bielefeld, S. 181-198.

Ulrich, Joachim Gerd (2008): Jugendliche im Übergangssystem – eine Bestandsaufnahme. http://www.bwpat.de/ht2008/ws12/ulrich_ws12-ht2008_spezial4.pdf

Weinheimer Erklärung (2007): Online verfügbar unter: http://www.freudenbergstiftung.de/fileadmin/user_upload/WEINHEIMER_INITIATIVE_2007.pdf

Werner, Dirk/Neuman, Michael/Schmidt, Jörg (2008): Volkswirtschaftliche Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Eine Studie zu den direkten und indirekten Kosten des Übergangsgeschehens sowie Einspar- und Wertschöpfungspotenzialen bildungspolitischer Reformen. Online verfügbar unter: http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BC084A90-3991DA94/bst/xms_bst_dms_26143_26517_2.pdf

Zimmer, Gerhard (2009): Notwendigkeiten und Leitlinien der Entwicklung des systems der Berufsausbildung. In: Zimmer, Gerhard/Dehnbostel, Peter (Hrsg.): Berufsausbildung in der Entwicklung – Positionen und Leitlinien, Bielefeld. S. 7-45.

Internet:

Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF): Perspektive Berufsabschluss. Förderinitiative 1: Regionales Übergangsmanagement (RÜM). (URL: <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/215.php>).

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) (Hrsg.): Mitglieder in den DGB Gewerkschaft. (URL: <http://www.dgb.de/dgb/mitgliederzahlen/mitglieder.htm>, Zugriff am 24.11.2009)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) REGION DORTMUND-HELLWEG (Hrsg.): Unsere AnsprechpartnerInnen. (URL: http://www.region-dortmund-hellweg.dgb.de/dgb_region/ansprechpartner, Zugriff am 24.11.2009)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) REGION NIEDERRHEIN (Hrsg.): Unser DGB Team in Duisburg. (URL: http://www.region-niederrhein.dgb.de/DGB_Region_Niederrhein/liste_mitarbeiter, Zugriff am 24.11.2009)

Deutscher Gewerkschaftsbund (DGB) REGION OSTWESTFALEN-LIPPE (Hrsg.): Namen und Gesichter. (URL: <http://www.bielefeld-dgb.de/ueber/personen.html>, Zugriff am 24.11.2009)

Ministerium für Schule und Weiterbildung in NRW (MSW): Regionale Bildungnetzwerke Nordrhein-Westfalen Bildungspartnerkongress Dortmund, 18. November 2009. (URL: http://www.medienberatung.nrw.de/FachThema/Dokumentationen/jenessen_ws32.pdf, (Zugriff am 19.01.2010)

Siegen-Wittgenstein: Regionales Haus der Berufsvorbereitung. (URL: <http://www.siegen-wittgenstein.de/standard/page.sys/819.htm>, Zugriff am 19.01.2010)

Westfälischer Anzeiger im Internet (Hrsg.) (2009): DGB Dortmund-Hellweg wählt neuen Vorsitzenden. (URL: http://www.wa-online.de/hammstart/00_20091019165115_DGB_Dortmund_Hellweg_waehlt_neuen_Vorsitzenden.html, Zugriff am 24.11.2009)

Weitere Dokumente:

Kooperationsvertrag zwischen dem Land Nordrhein-Westfalen und der Stadt Duisburg (2008): Weiterentwicklung/Entwicklung eines Bildungnetzwerkes in der Bildungsregion Duisburg. Inkrafttreten am 01.08.2008.

