

Regionales/Kommunales Übergangsmanagement

Berufsbildungspolitische Akzentuierungen und Gestaltungsoptionen

Dr. Jens Stuhldreier

Die beiden Kernthemen dieses Beitrages, "Ausbildungsreife" zum einen und "Übergangsmanagement" zum anderen, stehen seit etwa 30 Jahren im Zentrum der berufsbildungspolitischen Fachdebatte, sie sind somit keine neuen Sachverhalte. Gleichwohl ist das Berufliche Übergangssystem in den vergangenen Jahren explosionsartig gewachsen: Die Anzahl der Neueintritte in das Berufliche Übergangssystem ist mittlerweile fast genau so hoch wie die Anzahl der Neueintritte in eine duale Ausbildung. Diese Entwicklung ist Anlass zur Sorge und verlangt nach neuen Gestaltungsnotwendigkeiten. Schule bis zum Ende der Pflichtschulzeit, danach eine betriebliche Berufsausbildung in einem anerkannten Ausbildungsberuf, anschließend Facharbeit. Diese Abfolge von Schritten gilt traditionell als der Königsweg in das Arbeitsleben für Jugendliche in Deutschland, wenn sie keine weiterführenden Schulen besuchen wollen oder können. Tatsächlich gelingt aber nur einer Minderheit der Absolventinnen und Absolventen von Hauptschulen (und vergleichbaren Schulzweigen an Mittel-, Sekundar- oder Gesamtschulen) der direkte Einstieg in die Berufsausbildung. Als Gründe hierfür werden u.a. mangelnde Ausbildungsreife sowie ein weit verzweigtes Übergangssystem verantwortlich gemacht. Auf diese Aspekte wird im nachfolgenden Artikel Bezug genommen.

1 Problemaufriss und Ausgangslage

Die Frage nach der Beziehung zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem hat bereits in den 1960er und 70er Jahren in wissenschaftlichen Debatten wie auch in der seinerzeit ambitionierten staatlichen Bildungsplanung und Bildungspolitik eine bedeutende Rolle gespielt. Fragen der Gestaltung individueller Übergänge vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem konzentrierten sich dabei vor allem auf die wichtige Übergangszone von der Schule in den Beruf. Die Situation mehr oder minder fehlender Ausbildungsplätze im dualen System der Berufsausbildung kennzeichnet die berufsbildungspolitische Diskussion in den letzten 30 Jahren.

Für einen erfolgreichen Übergang von der Schule in Erwerbsarbeit gilt in Deutschland eine Berufsausbildung als Mindestvoraussetzung. Grundsätzlich ist auch ein Einstieg in ungelernte Arbeit (ohne vorherige Berufsausbildung) möglich.

Doch dieser Weg ist mit hohen Risiken verbunden. Diese Risiken liegen einmal auf der individuellen Ebene der ungelernten Arbeitskräfte. Der Anteil der Ungelernten an den Arbeitslosen im bundesdeutschen Durchschnitt liegt bei über 36 %. Dieser Weg ist aber auch volkswirtschaftlich problematisch. So besteht in Deutschland in den kommenden Jahren aufgrund des Rückgangs der Bevölkerung in den Geburtsjahrgängen ab 1990 und des Ausscheidens der geburtenstarken Jahrgänge der 50er Jahre ein großer Bedarf an jungen Fachkräften. Volkswirtschaftlich ist somit angeraten, das Potenzial an Schulabsolventen

voll auszuschöpfen und den Anteil derer, die ungelernt bleiben, möglichst gering zu halten.

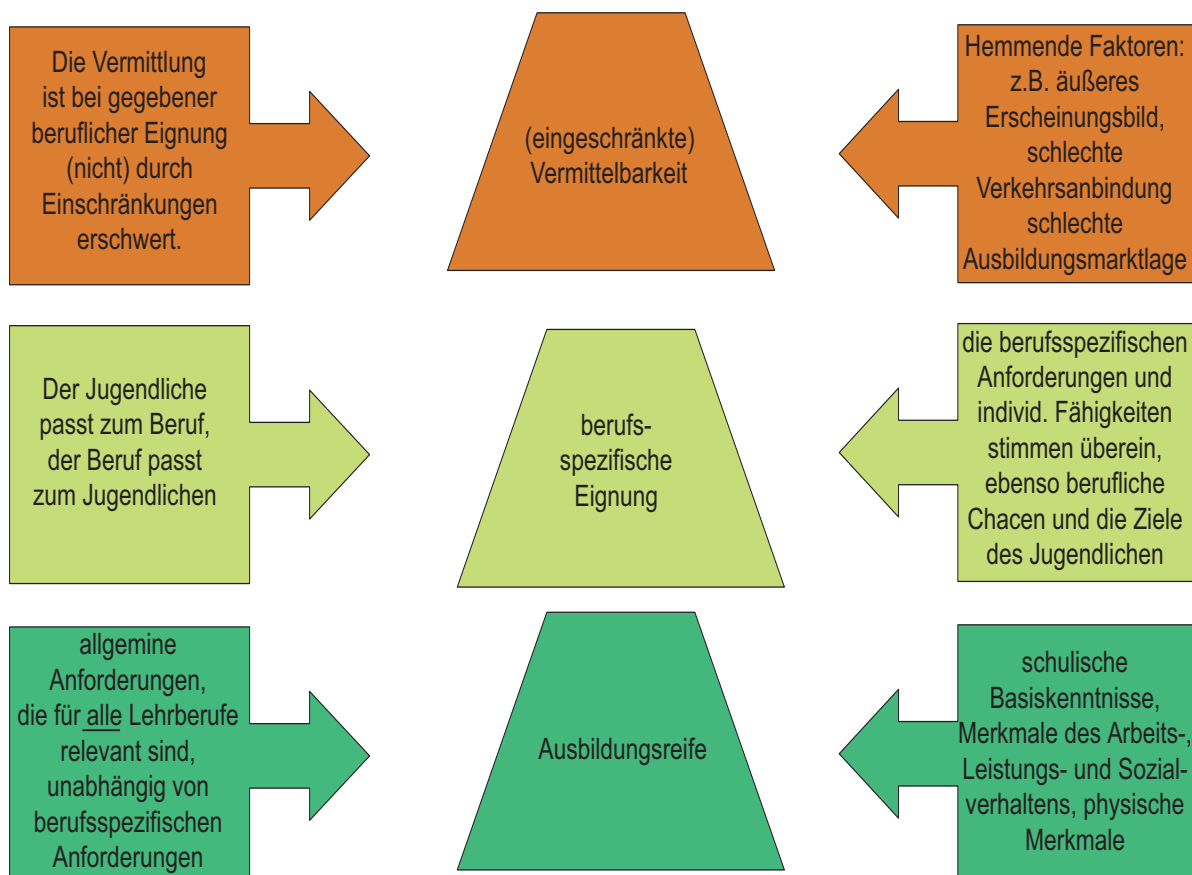
Insofern bedeutet eine Berufsausbildung individuell eine Art Garantie für den erfolgreichen Eintritt in das Berufsleben und einen besseren Schutz vor Arbeitslosigkeit. Und gesamtgesellschaftlich bedeutet es eine Investition in die Zukunft, wenn das Qualifizierungspotenzial der jungen Generation möglichst umfassend ausgeschöpft wird.

"Mangelnde Ausbildungsreife" - dies ist ein Vorwurf, den Jugendliche heute öfter zu hören bekommen. Die Ansichten sind aber gespalten: Während die einen in der fehlenden Reife die Hauptursache für die Lehrstellenmisere sehen, halten andere dieses Argument für einen Taschenspielertrick, um vom gegenwärtigen Lehrstellendefizit abzulenken. Daneben sind Stimmen zu vernehmen, die sich an den bereits in der Antike bekannten Generationenkonflikt erinnern: Haben die "Alten" nicht immer schon über den Sitten- und Tugendverfall der Jugend gejamert, nur weil sie ihre eigene Kindheit inzwischen verklären? Tatsächlich hat die Wirtschaft in Deutschland bereits in den sechziger Jahren darüber geklagt, dass mindestens ein Viertel der Lehrlinge nicht richtig rechnen und schreiben könne und ihnen eine unzureichende Ausbildungsreife attestiert. Andere geben wiederum zu bedenken, dass die Anforderungen in der Arbeitswelt in den letzten Jahren rapide gestiegen seien. Deshalb könne es durchaus sein, dass heute jemand nicht mehr als "ausbildungsreif" gelten kann, der früher noch ohne Probleme eine Lehre durchlaufen konnte.

2 Ausbildungsreife - Ein kontrovers diskutiertes Thema

Ein Grund für den Streit um das Thema "Ausbildungsreife" besteht darin, dass in der Öffentlichkeit nahezu jeder etwas anderes darunter versteht. Unter Fachleuten ist man sich jedoch zunehmend einig, dass unter "Ausbildungsreife" allein diejenigen Fähigkeiten und Arbeitstugenden zu zählen sind, die für alle Ausbildungsberufe wichtig sind - gleich, ob es sich um eine besonders anspruchsvolle oder um eine weniger anspruchsvolle Ausbildung handelt. Sind bestimmte Fähigkeiten nur für bestimmte Berufe wichtig, während sie bei anderen keine besondere Rolle spielen, gehören diese zur berufsspezifischen Eignung. Jemand kann also durchaus ausbildungsreif sein, auch wenn er für einen bestimmten Beruf nicht geeignet ist. Einigkeit besteht auch dahingehend, dass unter "Ausbildungsreife" nur solche Aspekte subsumiert werden können, die schon bei Antritt der Lehre vorhanden sein müssen. Fähigkeiten und Fertigkeiten, die erst während der Lehre erworben werden sollen und im Ausbildungsplan als Lernziele aufgeführt werden, gehören nicht dazu. Soweit die "formelle" Definition. In der folgenden Übersicht werden die Aspekte "Ausbildungsreife", "berufsspezifische Eignung" sowie "Vermittelbarkeit" zusammenfassend dargestellt:

Doch welche konkreten Fähigkeiten, Fertigkeiten und Tugenden müssen Jugendliche von vorneherein mitbringen, um eine wie auch immer gartete Ausbildung absolvieren zu können? Fast alle Experten und Expertinnen (mehr als vier Fünftel) zählen hierzu: Zuverlässigkeit, die Bereitschaft zu lernen, die Bereitschaft, Leistung zu zeigen, Verantwortungsbewusstsein, Konzentrationsfähigkeit, Durchhaltevermögen, Beherrschung der Grundrechenarten, einfaches Kopfrechnen, Sorgfalt, Rücksichtnahme, Höflichkeit, Toleranz, die Fähigkeit zur Selbstkritik, Konfliktfähigkeit, Anpassungsfähigkeit und zu guter Letzt die Bereitschaft, sich in die betriebliche Hierarchie einzuordnen. Die Fachleute denken damit vor allem an allgemeine Arbeits-, Leistungs- und Sozialtugenden. Was das Schulwissen angeht, das ja seit der PISA-Studie in der öffentlichen Diskussion um die Ausbildungsreife eine besondere Rolle spielt, können sich die Experten und Expertinnen lediglich auf die Beherrschung der Grundrechenarten und das einfache Kopfrechnen einigen. Bei der Prozent- und Dreisatzrechnung, der Beherrschung der deutschen Rechtschreibung und der mündlichen Ausdrucksfähigkeit ist sich bereits ein größerer Teil der Fachleute (je nach Aspekt zwischen 25 % und 44 %) nicht mehr sicher, ob diese Dinge wirklich für alle Ausbildungsberufe wichtig sind. Relativ einig ist sich die Mehrheit der Experten und Expertinnen



(Quelle: in Anlehnung an Bundesagentur für Arbeit, 2006)

dagegen, dass schriftliche Ausdrucksfähigkeit, Grundkenntnisse der Flächen-, Längen- und Volumenberechnung, betriebswirtschaftliche Grundkenntnisse und Grundkenntnisse der englischen Sprache höchstens für einen Teil der Ausbildungsberufe wichtige Eingangsvoraussetzungen bilden und damit nicht zur allgemeinen Ausbildungsreife gehören.

Alles in allem sehen die Fachleute die Entwicklung der letzten 15 Jahre eher skeptisch. Sie glauben, dass die Leistungsfähigkeit der Lehrstellenbewerber gesunken sei. Dies gilt insbesondere für das durch die Schule vermittelte Wissen. Fast alle (mehr als vier Fünftel) sind davon überzeugt, dass die schriftliche Ausdrucksfähigkeit, die Beherrschung der deutschen Rechtschreibung und die Fähigkeit zum einfachen Kopfrechnen in den letzten 15 Jahren nachgelassen hätten. Immerhin zwischen zwei Drittel und vier Fünftel der Experten und Expertinnen meinen, dass dies auch für die Konzentrationsfähigkeit, für die Beherrschung der Grundrechenarten bzw. der Prozent- und Dreisatzrechnung, für geometrische Grundkenntnisse, für das Durchhaltevermögen, für die Sorgfalt und für die Höflichkeit gelte. Bei vielen anderen Aspekten sind die Meinungen sehr gemischt. Ein Teil der Fachleute geht von negativen Veränderungen bei den Jugendlichen, ein anderer von einer vergleichbaren Leistungsfähigkeit wie vor 15 Jahren aus.

Zu diesen Aspekten zählen zum Beispiel die mündliche Ausdrucksfähigkeit, die Problemlösefähigkeit, die Fähigkeit zur Selbstkritik, die Selbstständigkeit, die Konfliktfähigkeit, die Bereitschaft zu lernen und Leistung zu zeigen. Daneben gibt es aber auch einige Fähigkeiten und Tugenden, deren Entwicklung von einer Mehrheit der Experten und Expertinnen in einem positiven Licht gesehen wird. Dazu gehören zuvorderst Kenntnisse im IT-Bereich, aber auch in der englischen Sprache sowie die Selbstsicherheit. Immerhin rund zwei Fünftel der Fachleute glauben, dass sich in den letzten 15 Jahren auch die Kommunikations- und Teamfähigkeit der Jugendlichen verbessert habe. Wie vertiefende korrelationsstatistische Analysen zeigen, bringen die Experten und Expertinnen die Veränderungen in der Ausbildungsreife der Jugendlichen vor allem mit Veränderungen in der familiären Situation der Kinder und - in Folge dessen - mit einer veränderten Ausbildungs- und Arbeitsmotivation der Jugendlichen in Verbindung. Vor allem auf diesen zwei Feldern sehen sie die entscheidenden Ursachen, weniger in den Entwicklungen in den Schulen. Dies ist angesichts der vorherrschenden öffentlichen Diskussion doch recht überraschend, erklärt sich

aber, wenn man bedenkt, dass zur Ausbildungsreife vor allem überfachliche Tugenden und Qualifikationen zählen wie Zuverlässigkeit, Verantwortungsbewusstsein und Rücksichtnahme. Die Schule kommt im Wesentlichen dann ins Spiel, wenn es um die wachsenden Defizite der Jugendlichen bei der Beherrschung der Grundrechenarten, von Dreisatz, Prozentrechnung und des Kopfrechnens geht. Allerdings verbinden die Fachleute auch in diesen Punkten unzureichende Leistungen der Jugendlichen vor allem mit den veränderten familiären Rahmenbedingungen. Mit anderen Worten: Wenn die Jugendlichen die klassischen Kulturtechniken nicht beherrschen, so ist dies aus Sicht der Experten und Expertinnen nicht allein den Schulen anzulasten, sondern auch hier zuvorderst einer unzureichenden Erziehung und Betreuung in den Familien.

Interessant ist an dieser Stelle festzuhalten, dass die Debatte um das Thema Ausbildungsreife zeitlich fast parallel zur Kritik an der abnehmenden Ausbildungsbereitschaft der Unternehmen aufkommt. Daher liegt der Verdacht nahe, insbesondere aus Sicht der Gewerkschaftsvertreter, dass mit den Klagen der Wirtschaft, immer weniger Jugendliche seien für eine Berufsausbildung überhaupt geeignet, lediglich von dem Kernproblem der Erosion des Dualen Ausbildungssystem abgelenkt werden soll.

3 Entwicklungen im beruflichen Übergangssystem

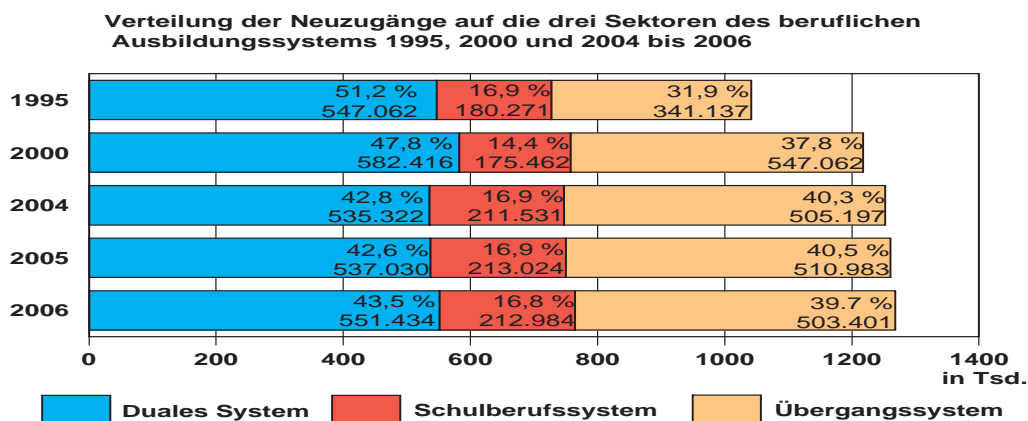
Beim Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung übersteigt spätestens seit den frühen 1990er Jahren die Anzahl an Absolventen allgemeinbildender Schulen das Ausbildungsplatzangebot dauerhaft. Dieser Entwicklung liegen zwei Trends zugrunde: Einerseits gab es über einen Zeitraum von mehreren Jahren einen Rückgang des Angebots an Lehrstellen, andererseits gab es eine jährlich zunehmende Zahl von Schulabsolventen aufgrund geburtenstarker Jahrgänge. Dadurch, dass die Zahl der Schulabgänger die Zahl neu abgeschlossener Ausbildungsverträge regelmäßig überstieg, entstand zusätzlich zu dem jährlichen Überhang an Schulabgängern ein "Bugwelleneffekt". Die so genannte "Bugwelle" besteht aus den nicht in Ausbildung gekommenen Bewerbern des vorigen oder sogar mehrerer vorangegangener Jahre, die im jeweils aktuellen Ausbildungsjahr zu den neuen Bewerbern noch als Altbewerber hinzukommen. Der Anteil der Altbewerber an der Gesamtzahl der Bewerber wächst dadurch von Jahr zu Jahr. Die Lücke, die zwischen dem Verlassen der Schule und der Einmündung in eine Ausbildung entsteht, hat zunehmende

Wartezeiten zur Folge, die zwischen Schule und Berufsausbildung liegen. Diese Wartezeiten füllen viele Jugendliche durch die vorübergehende Teilnahme an Angeboten des Übergangssystems aus, zum Teil geben sie aber auch ihre Ausbildungsanstrengungen auf und suchen Arbeit als Ungelernte. Aus diesen Entwicklungen lassen sich verschiedene Schlüsse ableiten, die auf Problemlagen hinweisen. Zum einen gelingt es einem immer kleineren Teil der Schulabsolventen, direkt im Anschluss an die Schule in eine Berufsausbildung des dualen Systems einzumünden. Dementsprechend nahm die Häufigkeit alternativer Anschlüsse zu, die jedoch einen späteren Eintritt in eine Ausbildung befördern oder zumindest nicht verhindern sollten. Dass jenseits der Alternativen des Übergangssystems auch die Eintritte in ungelernte Arbeit drastisch anstiegen, deutet auf die Gefahr hin, dass ein wachsender Teil der Jugendlichen ausbildungslos in das Arbeitsleben geht. Der Nationale Bildungsbericht bewertet denn auch die in dieser steigenden Zahl von Einmündungen in Alternativen zur Berufsausbildung zum Ausdruck kommende Expansion des Übergangssystems als "möglicherweise folgenreichste und problematischste Strukturverschiebung" im System der beruflichen Bildung (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 80): "Der starke Bedeutungsanstieg des Übergangssystems, der dessen Anteil an allen Neuzugängen zur Berufsausbildung zwischen 1995 und 2004 um etwa acht Prozentpunkte auf etwa 40 % anschwellen ließ (...), stellt eine ernsthafte bildungspolitische Herausforderung dar. Für zwei Fünftel der Ausbildungsanfänger beginnt ihr Start ins Berufsleben mit Unsicherheit und ohne konkrete Berufsbildungsperspektive. Diese Sachlage verlangt den Jugendlichen ein hohes Maß an motivationaler Stabilität ab. Man muss befürchten, dass je länger die Unsicherheit anhält, Jugendliche an Ausbildungsmotivation verlieren und resignieren. Hier könnte ein wichtiges Arbeitskräftepotenzial für die Zukunft verspielt und sozialer Ausgrenzung Vorschub geleistet

werden" (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006: 82).

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

- *Das Duale System*, in dem eine betriebliche Ausbildung mit begleitendem Berufsschulbesuch für einen anerkannten Ausbildungsberuf nach Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung absolviert werden kann;
- *das Schulberufssystem*, das eine vollzeitschulische Ausbildung in einem gesetzlich anerkannten Beruf anbietet, der per Bundesrecht (Berufsbildungsgesetz oder Handwerksordnung) oder Landesrecht (u. a. Schulgesetz) geregelt ist;
- *das Berufliche Übergangssystem*, bei dem es sich um eine Reihe verschiedenster Bildungsgänge handelt, deren Gemeinsamkeit darin besteht, dass sie zu keinem anerkannten (Ausbildungs-) Beruf führen. Es umfasst berufsvorbereitende und/oder berufsorientierende Maßnahmen, die auch eine anrechenbare Teilqualifizierung für den Eintritt in das Duale System oder in das Schulberufssystem beinhalten können. Zudem kann in einigen Bildungsgängen ein allgemeinbildender Schulabschluss nachträglich erworben werden. Einen großen Anteil an den Bildungsgängen des Übergangssystems haben die berufsvorbereitenden Maßnahmen der Bundesagentur für Arbeit, die sich in der Regel an markt- oder bildungsbenachteiligte Jugendliche richten (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 80). Die nachstehende Abbildung zeigt die quantitative Expansion des Übergangssystems:



(Quelle: Dobischat/Kühnlein 2009, S.9)

In einer aktuellen Studie, die im Auftrag der Bertelsmann Stiftung durch das Institut der Deutschen Wirtschaft erstellt wurde, ist versucht worden, die gesamtwirtschaftlichen Kosten der derzeitigen Probleme beim Übergang von der Schule in Ausbildung und Beschäftigung zu erfassen. Nach diesen Berechnungen betrugen im Jahre 2006 die direkten Kosten, die von Bund, Ländern und Kommunen sowie von der Bundesagentur für Arbeit für Maßnahmen zur Integration Jugendlicher in Ausbildung und Arbeit verausgabt wurden, 5,6 Milliarden Euro (Werner u.a. 2008, S. 314).

Mit Blick auf diese Entwicklungen bezeichnet Greinert (2007) daher das Übergangssystem als eine "Verlegenheitsbezeichnung" für den sozialpolitisch skandalösen Dschungel von "Warteschleifen", da es eine explizite Parkfunktion für die offizielle Berufsbildungspolitik einnimmt. Faktisch zum Ausdehnungsraum für den Nachfrageüberhang nach betrieblichen Ausbildungsplätzen geworden, bleibt die Frage, ob die gestiegene Ausweitung nur als eine temporär "Krisen" lösende Übergangsphase angesehen werden kann oder ob das System nicht bereits dauerhafte Normalität ist.

4 Regionales und Lokales Übergangsmanagement

In großer Übereinstimmung wird vor diesem Hintergrund in den einschlägigen Fachdebatten darauf hingewiesen, dass berufliche und soziale Integrationsbemühungen eine zentrale gesellschaftspolitische Aufgabe der Kommunen darstellen, die dort auch gelöst werden müsse. Denn auf der Ebene der einzelnen Kommune und auf sozialräumlicher Ebene entscheidet sich letztlich, ob die notwendigen Hilfestellungen für Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten zur Verfügung stehen und ob Jugendarbeitslosigkeit erfolgreich und nachhaltig bekämpft werden kann: "In den Kommunen zeigt sich, ob Integration gelingt oder misslingt. Erfolge der Integration - aber auch Probleme - sind hier am deutlichsten spürbar." Es gibt insofern de facto eine "kommunale Letzt-Verantwortung" für gelingende Übergänge in das Arbeits- und Erwerbsleben, obwohl es dafür keine formale, rechtliche Zuständigkeit gibt. Die Kommune - als "der Ort, an dem schulisches, soziales und emotionales Lernen und Bilden stattfindet" - ist somit "die zentrale Plattform für die Bildung junger Menschen" (Deutscher Verein 2007, S. 2). Zu beobachten ist, dass immer mehr Kommunen in dieser Entwicklung auch eine Chance sehen, sich die Gestaltung von "lokalen Bildungslandschaften" und die Restrukturierung des gesamten Beruflichen Übergangssystems zur politischen

Aufgabe zu machen. Auch die kommunalen Spitzenverbände sprechen sich seit einigen Jahren für eine weitere Kommunalisierung des gesamten Bildungsbereiches aus.

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

Verwendete und weiterführende Literatur

Deutscher Verein (2007): Diskussionspapier des Deutschen Vereins zum Aufbau Kommunalen Bildungslandschaften, beschlossen am 13. Juni 2007.

Online verfügbar unter:

<http://www.jena.de/fm/41/bildungslandschaften.pdf> (11.12.2008).

Dobischat, Rolf/Kühnlein, Gertrud (2009): Politische Gestaltung des Kommunalen Übergangssystems an der Passage von der Schule in die Berufswelt, Dokumentation eines Expertenworkshops im Auftrag der Abteilung Wirtschafts- und Sozialpolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn 2009.

Greinert, Wolf-Dietrich (2007): Kernschmelze - der drohende GAU unseres Berufsbildungssystems.

Online verfügbar unter: <http://www.ibba.tu-berlin.de/download/greinert/Kernschmelze.pdf> (30.10.2008).

Konsortium Bildungsberichterstattung (Hrsg.) (2006): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Bielefeld.

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

Werner, Dirk/Neumann, Michael/Schmidt, Jörg (2008): Volkswirtschaftliche Potenziale am Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Eine Studie zu den direkten und indirekten Kosten des Übergangsgeschehens sowie Einspar- und Wertschöpfungspotenzialen bildungspolitischer Reformen.

http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BC084A90-3991DA94/bst/xcms_bst_dms_26143_26517_2.pdf (17.02.2009).

Impressum

Duisburger Kurzbeiträge zur Statistik und Stadtforschung

Hrsg.: Stadt Duisburg, Der Oberbürgermeister, Stabsstelle für Wahlen, Europaangelegenheiten und Informationslogistik
Bismarckstraße 150-158, 47049 Duisburg, Telefon 02 03 / 283-32 74, Telefax 02 03 / 283-44 04

Internet: <http://www.stadt-duisburg.de>

e-mail: stabsstellei-03@stadt-duisburg.de

Verantwortlich: Burkhard Beyersdorff