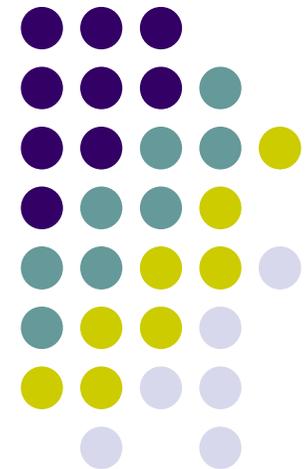


# Wege in die Arbeitswelt 2010: Ein Problemaufriss

*Arnulf Bojanowski*

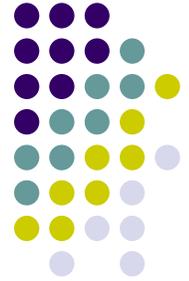
Jahresforum „Weinheimer  
Initiative“ am 3. März 2010 in  
Nürnberg





I

# Vergewisserungen der Komplexität im Umkreis der Übergangsproblematik

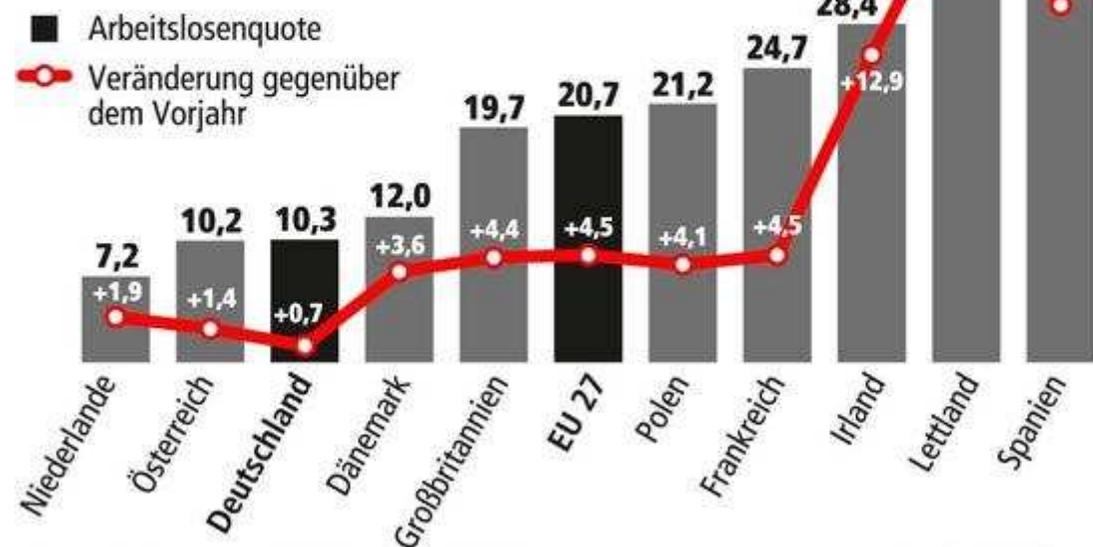


## a) Die Europäische Problematik: Schulabbruch und Jugendarbeitslosigkeit in Europa



## Jugendarbeitslosigkeit steigt dramatisch

Arbeitslosenquote der 15- bis 24-Jährigen in ausgewählten EU-Mitgliedstaaten / Veränderung gegenüber dem Vorjahr (in Prozent), Oktober 2009\*

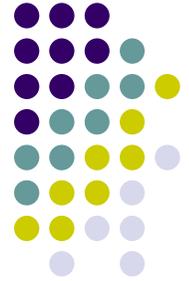


\*Zahlen Großbritannien 08/2009, Lettland 09/2009

Quelle: EUROSTAT

© DGB einblick 22/09

## b) Die Armutsproblematik: Tendenz zur gesellschaftlichen Spaltung



- Stichwort „Manager-/Bankergehälter“
- Stichwort Sloterdijk-Debatte: „Steuerstreik“ der „Leistungsträger“
- Stichwort Armutslagen heute (Hartz IV; Armutserichte)



c) Die individuelle Problematik: Tendenz zur biographischen Instabilität – Wandel der Sozialisationsbedingungen



## Junge Menschen haben vermehrt...

- ...geringere Chancen zur Übernahme im Ausbildungsbetrieb,
- ...Statuswechsel in den Jahren nach der Ausbildung,
- ... Wechsel von Arbeitslosigkeit, Arbeit und Weiterbildung,
- ....eine Zunahme von Betriebs-, Berufs- und Ortswechselln,
- ... atypische Beschäftigungsverhältnisse

*Nach: Klaus Kock: Auf Umwegen in den Beruf.*

Destandardisierte und prekäre Beschäftigung von Jugendlichen  
an der zweiten Schwelle – eine Auswertung empirischer Befunde SFS Dortmund  
(Hans Böckler Stiftung) 2008



## Was sagen die Studien?

- Die Erwartung der Jugend an Ausbildung und Erwerbsarbeit ist und bleibt weiterhin hoch.
- Verunsicherung in den *familialen Praktiken*: eher übliche Werte werden nicht selbstverständlich weitergegeben
- Jugendliche müssen sich heutzutage **eigenständig zuständig** für die Lösung von Problemen fühlen und sich durch Rückschläge nicht entmutigen lassen
- Gerade benachteiligte Jugendliche aber schaffen es erst **in langwierigen Entwicklungsprozessen und Anstrengungen**, ihren eigenen Identitätsentwurf auf Basis ihres sozialen Erbes herauszuarbeiten.

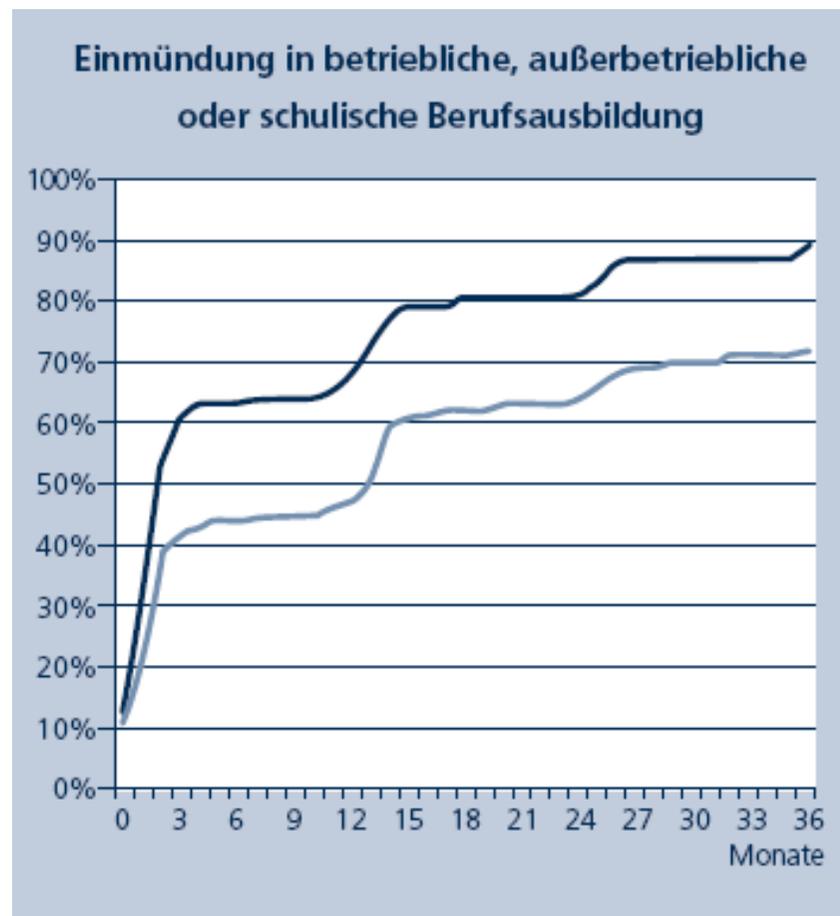


## d) Die kulturelle Problematik: Tendenzen zur ethnischen Abschottung

- Weniger Chancen der **Ausbildungsintegration** für Jugendliche mit Migrationshintergrund

— mit Migrationshintergrund  
— ohne Migrationshintergrund

Grafik entnommen aus:  
Ursula Beicht/ Mona Granato: Übergänge in eine berufliche Ausbildung. Geringere Chancen und schwierige Wege für junge Menschen mit Migrationshintergrund. Expertise des Gesprächskreises Migration und Integration der Friedrich-Ebert-Stiftung 2009, S. 18



## e) Die Problematik des Ausbildungs- und Arbeitsmarktes



- Steigende Anforderungen an die Fachkräfte – mit Auswirkungen auf die Berufsausbildung und die Erwartungen der Betriebe an ihre Auszubildenden.
- Abnahme der Zahl der **Ausbildungsplätze**, deren Anforderungen auch von benachteiligten Jugendlichen zu erfüllen sind
- An- und Ungelernte haben immer weniger Chancen auf einen **Arbeitsplatz**. Betriebe rekrutieren ausgebildete oder fachfremde Fachkräfte – auch Einfacharbeitsplätze werden heute schon zu 45 % von Personen mit Ausbildungsabschluss besetzt
- Die Zahl der „**Altbewerber**“ (= ältere Jugendliche aus früheren Schulentlassjahren, die einen verwertbaren Abschluss suchen) steigt seit Jahren an.
- Ohne beruflichen Abschluss waren 2009 zwischen **14** und **16%** aller Jugendlichen im Alter zwischen 20 und 29 Jahren (Mikrozensusauswertung)



## f) Vielfalt und Unübersichtlichkeit der Berufsausbildungsvorbereitung: das sog. Übergangssystem

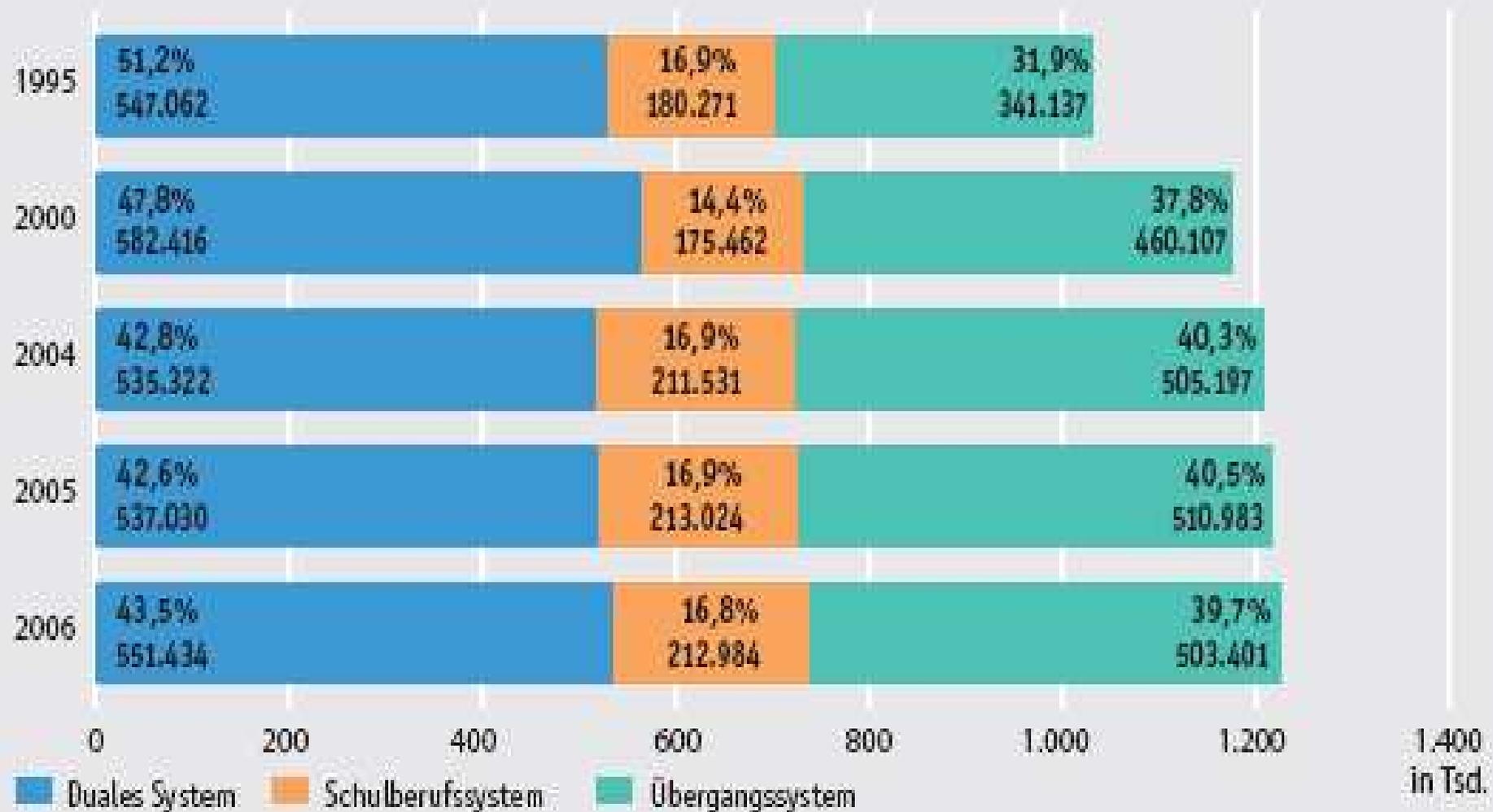
*Grafiken entnommen aus:*

Bundesministerium für Bildung und Forschung:

Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Übergängen  
im Anschluss an den Sekundarbereich I

Autorengruppe Bildungsberichterstattung Im Auftrag der Ständigen Konferenz der Kultusminister  
der Länder in der Bundesrepublik Deutschland und des Bundesministeriums für Bildung und Forschung  
Bildung in Deutschland 2008

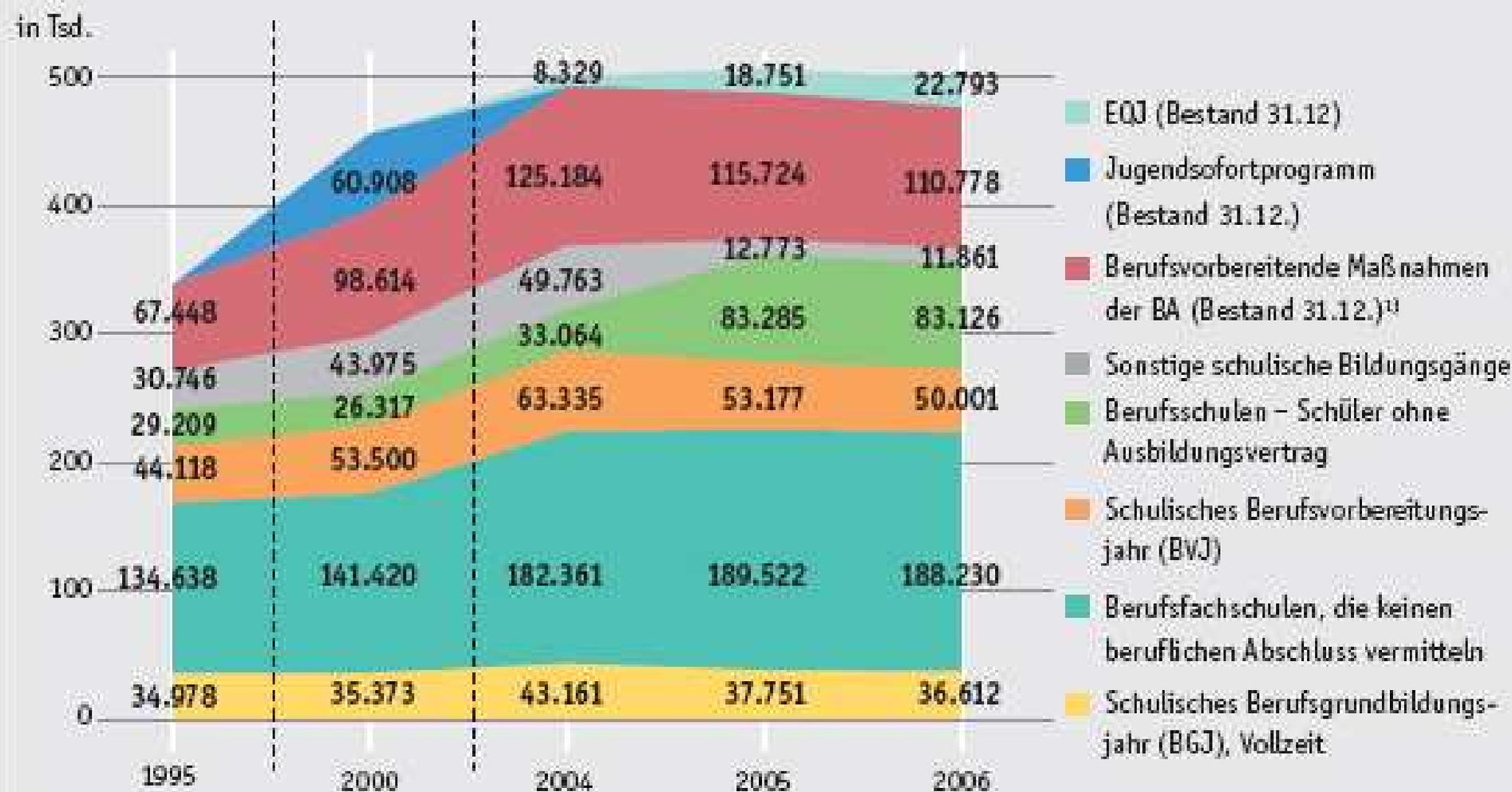
**Abb. E1-1: Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems 1995, 2000 und 2004 bis 2006**



*Erläuterungen vgl. Tab E1-1A*

*Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Berechnungen und Schätzungen auf Basis der Schulstatistik, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen*

**Abb. E1-2: Verteilung der Neuzugänge auf die Bereiche des Übergangssystems 1995, 2000 und 2004 bis 2006**



Erläuterungen vgl. Tab E1-1A

1) Wert für 1995 wurde auf Grundlage der Einmündungszahlen geschätzt.

Quelle: Statistische Ämter des Bundes und der Länder, eigene Berechnungen und Schätzungen auf Basis der Schulstatistik, Bundesagentur für Arbeit, eigene Berechnungen



## g) Eine Herausforderung für die Politik...

- Können die **vier politischen Steuerungsebenen**, eine supranationale (EU), eine nationale, eine föderale und eine kommunale Instanz besser koordiniert werden?
- **Kann die dreigeteilte Trägerschaft** der schulischen, der außerschulischen Berufsvorbereitung und Ausbildung und die verschiedenen Angeboten der Jugendberufshilfe (Kommunen, Länder) koordiniert werden?
- Kann die **Finanzierung** der Maßnahmen und Projekte vereinheitlicht werden?
- Können die **unterschiedlichen gesetzlichen Regelungen**, die teilweise ineinander greifen und die unterschiedliche Aspekte und Bestandteile regeln (z.B. SGB II, III, VII, VIII, IX, BBiG, Schulgesetze der Länder) zusammengeführt werden?



II

# Der neue Konsens: Vorrang des „Regionalen“



- Die „Weinheimer Initiative“ symbolisiert exakt den **Stillstand der offiziellen Politik**: Bundespolitik und Landespolitik sind – bzgl. der Übergänge junger Menschen – durch ihre „Versäulung“ handlungsunfähig.
- Die „Weinheimer Initiative“ steht in der Tradition einer bildungspolitischen **Leitidee**: Man ist überzeugt, dass man auf der lokalen Ebene besser agieren kann.
- Die Bedeutung der Region ist unbestreitbar: **Benachteiligte junge Leute bleiben am Ort**, bewegen sich kaum weg. Daraus erwächst umgekehrt die langfristige Verpflichtung einer Stadt, eines Landkreises, sich um diese jungen Menschen zu kümmern.
- Inzwischen lassen sich viele Stimmen identifizieren, die den „Vorrang des Lokalen“ betonen; ein Beispiel:



*„Achtzig Prozent aller Wohlfahrtsleistungen in Europa sind kommunale Leistungen. Liegt nicht in den Kommunen die Kraft des Engagements, der Gestaltung und Veränderung? ... Schon in der Vergangenheit bekamen die Kommunen in besonderer Weise die Schärfe neuer Verteilungskämpfe zu spüren, und mit den Grenzen der Gestaltbarkeit der Gesellschaft sind sie schon lange konfrontiert. Gerade deswegen können aus den Kommunen kritische Anstöße für eine Neujustierung des Sozialen kommen.“*

aus: Berthold Vogel: Stärkung des Kommunalen als Aufgabe. Die öffentlichen Dienstleistungen drohen ihre Funktionsfähigkeit zu verlieren. In: Frankfurter Rundschau vom 16.11.2009, S. 22)



- Inzwischen gibt es eine Fülle von Empfehlungen, Papieren, Verfahrensideen, Ratschlägen etc. zu einem regionalen Übergangsmanagement
- Wintersemester 2009 /10: Sichtung mit einem Seminar mit Studierenden: Analyse von Leitfäden, Auswertung regionaler empirischer Studien, Untersuchung und Auswertung eigener Regionalplanungserfahrungen, etc.
- Diskussion im Seminar: **Gibt es Gründe für die mangelnde regionalpolitische Aufmerksamkeit für die Übergangsgestaltung?**



### III

# Zur Brüchigkeit der Legitimation regionaler Übergangsgestaltung



- (1) Angesichts der Zersplitterung der Zuständigkeiten ist regionaler Übergang im politischen Handeln **keine selbstverständliche Aufgabe der Daseinsvorsorge** einer Kommune.
- Daher: verständlicher Unwillen und verständliche Unkenntnis hinsichtlich regionaler Übergangsgestaltung
- (2) Leugnen wir aber nicht: Die regionalen Entscheider kennen diese Jugendlichen oft nicht. Sind die Jugendlichen mit einem „**Unsichtbarkeitspuder**“ (Margalit) bestäubt?
- (3) Es gibt ein *kollektives Muster*: Junge Menschen werden erst dann als Teil der Gesellschaft anerkannt, wenn sie *lernen* oder wenn sie *arbeiten* – sonst sind sie eine „**soziale Unperson**“, die als „*arbeitsscheu*“ klassifiziert wird. (Schon Hegel nannte solche Menschen: „**Pöbel**“!)
- Regionale Politik hat auch den Auftrag, **diesen Jugendlichen ein Gesicht** zu geben, muss ihnen einen zivilgesellschaftlichen Rahmen zu bieten, in dem sie Zuversicht und Weltvertrauen gewinnen können.
- Forderungen nach **Wirksamkeit** regionaler Übergangsmaßnahmen sind nachvollziehbar.



## IV

Zum Tagungsthema *Wirksamkeit*  
der „Weinheimer Initiative“



## ...ein Beispiel für die eingeeengte Rationalität von Wirksamkeitsüberprüfungen: die Kommune L

- Basis: Untersuchungen zum regionalen Übergangssystem anhand von Berufsschullehrer(innen)befragungen
- Ergebnis: Nur zu oft weisen die befragten Lehrer(innen) den Jugendlichen die „Schuld“ zu: Sie sollten sich mal ein bisschen mehr anstrengen, um mehr Informationen über die Möglichkeiten der verschiedenen Maßnahmen zu bekommen; etc.
- Nicht wird bedacht: Die Jugendlichen können gar nicht den örtlichen Förderdschungel durchschauen! Weder ihre Eltern, noch ihre Freunde/innen, noch die Lehrer(innen) selber können das!
- D.h.: Die Pädagogen/innen „schimpfen“ auf die Jugend, weil sie a) selber nicht das (über-) regionale Durcheinander durchschauen und weil sie b) wunderbar entlastet sind, das Problem eines extrem verantwortungslosen Umgangs mit ca. 20 % der nachwachsenden Generation diesen jungen Menschen selber zuschreiben zu können.
- Für rationales regionales Handeln hilft diese Forschung wenig weiter.

## Das „Wirksamkeitspapier“ der Weinheimer Initiative bietet gute Anknüpfungspunkte...



- Die Kernaussage des „Wirksamkeitspapiers“ (Wilfried Kruse/ Lutz Wende): Wirksamkeit ist notwendig, aber ...
- Das „Wirksamkeitspapier“ postuliert einerseits „messbare Ergebnisse“ und arbeitet andererseits eine sozial-/bildungspolitische Programmatik in politikgerechte Argumentationen um
- ein aktueller **Konkretisierungsversuch** von uns aus Hannover: Überlegungen zur Wirksamkeitsüberprüfung des neu einzurichtenden Regionalen Übergangsmanagements in der Kommune H.

### Gestaltungsempfehlung A

...kommunale Beschlüsse, oder:  
ein erklärter Wille der Politik bzgl.  
der Inklusion der Jugendlichen

### Gestaltungsempfehlung B

...die Entwicklung eines pädagogisch  
inspirierten regionalen Verständnisses  
von Bildungslandschaft (Bildung,  
Anerkennung u. Rollenmöglichkeiten  
für die Identität der Exkludierten)

Empfohlen wird/ werden...

### Gestaltungsempfehlung C

... Netzwerkkonferenzen: Entwicklung  
von und Abstimmungen über die  
gemeinsamen regionalen Aktivitäten

Wirksamkeitsuntersuchungen

### Gestaltungsempfehlung D

... die Entwicklung eines übergreifenden  
regionalen Handlungskonzepts; Ziel:  
Gesamtsystem einer wirkungsorien-  
tierten Zielsteuerung

### Gestaltungsempfehlung E

... wird die Schaffung einer unabhängigen  
möglichst „starken“ regionalen Gestaltungs-  
stelle

### Gestaltungsempfehlung F

... die Entwicklung intelligenter regional-adaptiver  
Projekte (z.B. Berufswahlpass, sozialpädagogische  
Begleitung in Haupt-/oder Förderschule, Betriebs-  
praktika, Ausbildungsassistenz, etc.)

### Gestaltungsempfehlung G

... die Entwicklung intelligenter Wirksamkeits-  
beobachtungen (neben der Untersuchung der  
Gestaltungsempfehlungen: Einsatz weiterer  
Instrumente)



*Wirksamkeitsfragen zu: Gestaltungsempfehlung A*

1. Wie ist der erklärte politische Wille zur Übergangsgestaltung begründet?
2. Gibt es eine Vergewisserung der regionalpolitischen Gestaltungsmodi?

*Wirksamkeitsfragen zu: Gestaltungsempfehlung B*

3. Welches Verständnis des Bildungsauftrags „Lernwelt Übergänge“ ist entstanden?
4. Gibt es ein vertieftes Verständnis von Bildung, Anerkennung, Rollenmöglichkeiten und Identitätsentwicklung der jugendlichen Exkludierten?

*Wirksamkeitsfragen zu: Gestaltungsempfehlung C*

5. Inwieweit funktioniert die Arbeitsteilung der Akteure im Netzwerk?

*Wirksamkeitsfragen zu: Gestaltungsempfehlung D*

6. Wie ist die Einschätzung des übergreifenden Handlungskonzepts in der Region?

*Wirksamkeitsfragen zu: Gestaltungsempfehlung E*

7. Wie arbeitet das übergreifende Planungs-/Entwicklungsgremium (die Gestaltungsstelle)? (Untersuchungen zur Prozess-/Strukturqualität)
8. Wie klappt es mit Übergaben/Schnittstellen zwischen den Akteuren?



*Wirksamkeitsfragen zu: **Gestaltungsempfehlung F***

9. Notwendig sind Untersuchungen zu einzelnen Übergangsgestaltungsprojekten: Einschätzungen, Beobachtungen, Untersuchungen, etc.

*Wirksamkeitsfragen zu: **Gestaltungsempfehlung G***

10. Kontinuierliche Erfassung der Zielgruppen (Klärung der 2 – 3 Messpunkte)

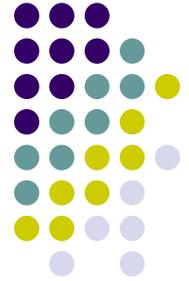
11. Dokumentierungen von Übergangsverläufen – Untersuchungen zu regional verankerten Förderplänen

12. Dokumentierungen der Veränderungen in den Übergangszahlen

13. Impact-Erhebungen: Einsatz standardisierter Tests z.B. zu Berufswahlkompetenz etc.

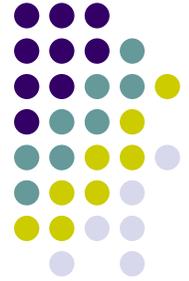
14. Impact-Erhebungen: Untersuchungen zu Jugendkonferenzen, Jugendzukunftswerkstätten, Eigenproduktionen der betroffenen Jugendlichen o.ä.

15. Untersuchungen zur Qualität der örtlichen Trägermaßnahmen



V

Zum Abschluss: Sechs kritisch-  
solidarische Überlegungen



- (1) Es bedarf in den Regionen kurz- bis mittelfristig eine neue Kultur des Aushandelns von Wirksamkeitserwartungen. Hierzu bedarf es der Installierung vielfältiger Gespräche und Dialoge.



- (2) Wirksamkeitsüberprüfungen im Feld der regionalen Übergangsgestaltung gehören zur modernen Industrie- und Wissensgesellschaft. Wir kommen heutzutage nicht mehr ohne wissenschaftliche Reflexivität und Argumente aus.



- (3) Aber: Wer erhebt, sammelt, interpretiert, disseminiert erhobene Daten in einer Region? Wer unternimmt Wirksamkeitsüberprüfungen? Der lokale Forschungsbedarf kann nur mit kompetenten Forschern der scientific community befriedigt werden.



- (4) Eine Kommune ist gut beraten, für Wirksamkeitsüberprüfungen lokale Forschungsinstitutionen, Fachhochschulen, Universitäten etc. in ihre Wirksamkeitsdialoge und ihre Wirksamkeitsfragen einzubeziehen.



- (5) Indes: Forscher tendieren durch das derzeit obwaltende Paradigma quantitativer Forschung zum Standpunkt des „Beobachters“, der aus „Reinheitsgründen“ sein „sample“ von „Fremdeffekten“ freihalten will. (Dieses Paradigma hat die Tradition wissenschaftlicher Begleitforschung, die solidarisch und kritisch mitwirkt, in Misskredit gebracht.) Die Kommunen sollte Forschung dazu ermutigen, komplexe Wirksamkeitsdesigns zu entwickeln



- (6) Allerdings: Mit kurzfristigen Wirksamkeitserfolgen kann man vielleicht eine Kommunalwahl gewinnen. Für eine nachhaltige Wirksamkeitspolitik brauchen die Kommunen einen langen Atem.



*Dafür wünsche ich Ihnen – und uns allen – viel Erfolg!  
Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!*

Prof. Dr. Arnulf Bojanowski  
+ Seminar „Übergänge. Risiken im Lebenslauf“ (WS 09/10)  
Leibniz Universität Hannover  
Institut für Berufspädagogik und Erwachsenenbildung  
Schloßwender Straße 1  
30159 Hannover  
Raum: 213  
Tel.: 0511 / 762-5605  
Tel.: 0511 / 762-17601 (Skr.)  
[arnulf.bojanowski@ifbe.uni-hannover.de](mailto:arnulf.bojanowski@ifbe.uni-hannover.de)  
<http://www.ifbe.uni-hannover.de/bp/index.php>