

Zentrale Merkmale des Übergangssystems zur Integration junger Menschen

Erste Ergebnisse der Trägerbefragung

Gerhard Christe / Lutz Wende

1. Zielsetzung des Forschungsprojekts und Anlage der Untersuchung

Das Forschungsprojekt „Jugendsozialarbeit im Wandel“ untersucht die direkten und indirekten Auswirkungen der sog. Hartz-Gesetzgebung und der Reform der Bundesagentur für Arbeit auf die Leistungsprozesse der (berufsintegrierenden) Jugendsozialarbeit. Dazu werden zwei Erhebungen durchgeführt.

Die erste Erhebung untersucht den Stand *vor* Inkrafttreten des SGB II (als Kernelement der Hartz-Reformen) und *vor* Einführung des neuen Fachkonzepts für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BVB). Die Ergebnisse dieser Erhebung werden auf der heutigen Tagung vorgestellt und sollen unter verschiedenen Aspekten diskutiert werden. Die zweite Erhebung wird mögliche Veränderungen ca. eineinhalb Jahre *nach* der Einführung von SGB II und Neuem Fachkonzept untersuchen. In der Zwischenzeit werden mithilfe intensiver Erhebungen vor Ort bei ausgewählten Einrichtungen die Reaktionen auf mögliche Änderungen und die entwickelten Anpassungsstrategien untersucht.

Die erste Erhebungswelle wurde im Frühjahr 2005 durchgeführt und bezog sich auf den Stand des zweiten Quartals 2004. Gegenstand der schriftlichen Erhebung waren eine Bestandsaufnahme der Strukturen der Einrichtungen sowie der dort etablierten Integrationsprozesse. Mithilfe eines Fragebogens wurden fünf typische Maßnahmentearten der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit untersucht. Diese sind:

- Berufsorientierende Maßnahmen
- Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BVB)
- Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BAE)
- Sonstige Maßnahmen (i.d.R: Beschäftigungsmaßnahmen für junge Menschen)
- Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH).

2. An der Untersuchung beteiligte Einrichtungen (Sample)

An der Befragung haben sich insgesamt 113 Einrichtungen aus 15 Bundesländern beteiligt (Hamburg fehlt). Einen Schwerpunkt bilden dabei Einrichtungen aus Bayern (30) und Nordrhein-Westfalen (23), aber auch Einrichtungen aus Baden-Württemberg (12) und Sachsen (10) haben sich relativ häufig beteiligt. Eine nur marginale Beteiligung gab es dagegen von Einrichtungen aus Schleswig-Holstein, Bremen, Hessen, dem Saarland und Mecklenburg-Vorpommern (jeweils nur eine Einrichtung). Nach alten und neuen Bundesländern zusammengefasst haben sich aus den alten Bundesländern insgesamt 80 und aus den neuen Bundesländern einschließlich Berlin (5) insgesamt 33 Einrichtungen beteiligt.

Auch die verschiedenen Trägergruppen, über die die Fragebögen an die einzelnen Einrichtungen verteilt wurden, sind im Sample sehr unterschiedlich vertreten. Am stärksten vertreten sind Einrichtungen, die der kommunalen Trägergruppe bzw. der BAG ÖRT zuzurechnen sind (31), einer Trägergruppe, die ihren Schwerpunkt in den neuen Bundesländern hat. Nahezu ebenso häufig sind Einrichtungen aus der Trägergruppe BAG KJS vertreten (28), ein großer Teil von ihnen mit Sitz in Bayern. Insgesamt 14 der an der Befragung beteiligten Einrichtungen gehören dem Paritätischen an, jeweils neun Einrichtungen der evangelischen Trägergruppe und der AWO; dem IB gehören sechs und dem DRK vier Einrichtungen an. Insgesamt zwölf Einrichtungen konnten keiner Trägergruppe zugeordnet werden.

Aufgrund der vergleichsweise geringen Beteiligung und der Tatsache, dass entsprechend aussagekräftige Vergleichsdaten nicht zur Verfügung standen, muss offen bleiben, inwieweit das Sample die Struktur der in der BAG Jugendsozialarbeit zusammen geschlossenen Träger tatsächlich adäquat abbildet. Auch wenn gewisse Verzerrungen eher wahrscheinlich sind, erlauben die erhobenen Daten gleichwohl wichtige Erkenntnisse zur Situation der beruflichen Integrationsförderung vor Inkrafttreten der Hartz-Gesetze.¹

Größe der beteiligten Einrichtungen

Unterscheidet man die Einrichtungen entsprechend ihrer Größe (Zahl der beschäftigten Personen), so zeigt sich, dass auf der einen Seite kleine Einrichtungen und auf der anderen Seite große Einrichtungen besonders häufig vertreten sind. Sehr kleine Einrichtungen (bis 10 Beschäftigte) haben im Sample einen Anteil von rund 20%. Rechnet man die Einrichtungen mit bis zu 20 Beschäftigten noch zu den kleinen Einrichtungen hinzu, kommt man auf einen

¹ Allerdings gibt es in gewissem Umfang Ähnlichkeiten zu einer Teilnehmererhebung der BAG Jugendsozialarbeit (BAG JSA), die diese für das Ausbildungsjahr 2002/2003 erstellt hat. Dies gilt z.B. für die Anzahl der Jugendlichen mit Migrationshintergrund (18% bzw. 20% der TeilnehmerInnen in den jeweiligen Samples) wie auch für die Gewichtung der Maßnahmenarten BVB, BAE und abH, bei denen eine ähnlich Schwerpunktsetzung vorliegt. Der Bereich „Beschäftigung und niedrigschwellige Angebote“ in der Statistik der BAG JSA scheint aufgrund der herangezogenen Kriterien nicht mit unserer Erhebung vergleichbar. Andere Kriterien wurden nicht erhoben worden, so dass ein weiterer Vergleich nicht vorgenommen werden konnte.

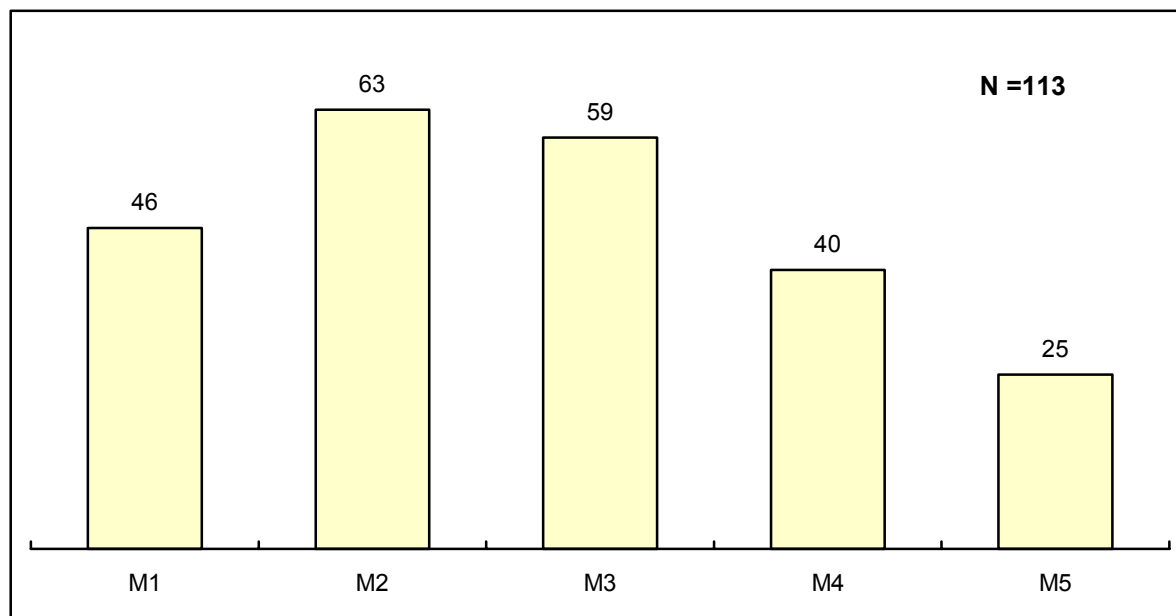
Anteil von knapp 38% an kleinen Einrichtungen. Große Einrichtungen (über 75 Beschäftigte) haben einen Anteil von rund 30%.

3. Ausgewählte Untersuchungsergebnisse

Maßnahmeschwerpunkte

Am häufigsten werden von den an der Befragung beteiligten Einrichtungen Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BVB) und Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (BAE) durchgeführt. Berufsorientierende Maßnahmen und Sonstige Maßnahmen, insbesondere aber auch ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) bleiben deutlich dahinter zurück. Hieran zeigt sich eine Konzentration dieser Einrichtungen auf den instrumentellen Kern der Jugendsozialarbeit.

Abb. 1: Von den Einrichtungen durchgeführte Maßnahmearten nach Häufigkeit (abs. Zahlen)
(Mehrfachnennungen)



© IAJ

Die meisten der befragten Einrichtungen (mehr als zwei Drittel) führen maximal zwei Maßnahmearten durch, gut zwei Fünftel bieten sogar nur einen Maßnahmetypus an. Aber auch die sog. großen Einrichtungen (> 75 MitarbeiterInnen) konzentrieren sich zu mehr als die Hälfte (53 %) auf eine bis zwei Maßnahmearten. Anbieter mit einem breiten (gemischten) Angebot bilden somit eher eine Ausnahme.

Tab. 1: Von den Einrichtungen durchgeführte Maßnahmearten nach Häufigkeit (N=112) *

Anzahl der durchgeführten Maßnahmearten		1	2	3	4	5
Anzahl der Einrichtungen	abs.	48	29	19	11	5
	%	42,9	25,9	17,0	9,8	4,5

* fehlende Angabe von einer Einrichtung

© IAJ

Zu diesen Ausnahmen gehören Einrichtungen, die dem IB, den kommunalen Trägern bzw. der BAG ÖRT sowie der BAG KJS angehören. So führen rund zwei Drittel der Einrichtungen des IB, gut die Hälfte der kommunalen Träger bzw. der BAG ÖRT und gut ein Drittel der zur BAG KJS gehörenden Einrichtungen drei und mehr Maßnahmearten durch.

Finanzierung

Bei den von den Einrichtungen zur Finanzierung der Maßnahmen in Anspruch genommenen Förderprogrammen spielt die Bundesagentur für Arbeit mit einem Anteil von durchschnittlich 60% eine herausragende Rolle. Dies liegt darin begründet, dass für die Einrichtungen berufsvorbereitende Maßnahmen (BVB) und außerbetriebliche Ausbildung (BAE) sowie abH einen zentralen Stellenwert haben. Förderprogramme anderer Fördermittelgeber haben eine deutlich geringere Bedeutung. Bemerkenswert ist allerdings, dass unter den anderen Fördermittelgebern die Jugendämter mit einem durchschnittlichen Finanzierungsanteil von 13% die wichtigste Rolle spielen. Andererseits fällt auf, dass der Finanzierungsanteil der Sozialämter mit ca. 7% recht gering ist.

Konzeptgestaltung¹

In der Konzeptgestaltung der Einrichtungen zeigt sich eine enge Orientierung an den Konzepten der Jugendsozialarbeit. An ihr wird deren sozialpädagogischer Anspruch deutlich. Im Mittelpunkt stehen dabei die Vermittlung von Verhalten und Fertigkeiten, die ein betriebliches Arbeiten ermöglichen sollen.

Die Vermittlung von Fähigkeiten und Fertigkeiten bildet einen Teil der beruflichen Sozialisation ab, also die gezielte Vermittlung von „technischen Kenntnissen“, die für die Ausübung der Berufsrolle von Bedeutung sind. Der andere Teil, u.a. die „normativen Orientierungen“, zielt darauf, den Menschen zum handlungsfähigen und „verwertbaren Subjekt“ zu machen, das in der Lage ist, gesellschaftlich nützliche Arbeit zu leisten. Bosetzky (1994) fasst dies dahingehend zusammen, dass Sozialisation in Industriegesellschaften immer als „Sozialisation in

¹ Ab diesem Abschnitt werden Bezüge zu den weiteren Vorträgen der Tagung formuliert. Sie geben einen Teil der theoretischen Diskurse, die zur Konstruktion des Fragebogens, insbesondere aber zur Diskussion der Ergebnisse geführt wurden, wieder. Um eine leichtere Lesbarkeit zu gewährleisten, haben wir diese Bezüge in den Fußnoten dokumentiert.

Hinblick auf die Ausübung von Berufsrollen“ (ebd. S. 112) festzumachen sei.¹ Baethge/Baethge-Kinsky (1995) sprechen gar davon, dass Sozialisation immer auch auf eine Zurichtung der zukünftigen Arbeitskraft hinausläuft.² Aber zugleich weist die Aufgabe zur Sozialisation über diese unmittelbare Funktion hinaus und zielt auf Entwicklung einer eigenständigen und selbstverantwortlich handelnden Persönlichkeit hin. Deshalb beinhaltet die Vermittlung von Fertigkeiten und Kenntnisse zugleich immer auch die Unterstützung individueller Entwicklung und Persönlichkeitsentfaltung junger Menschen und weist damit über unmittelbar erwerbsbezogene Tätigkeiten hinaus. Würde in den Maßnahmen diese Dimension nicht berücksichtigt werden, würden sich diese folglich nicht sonderlich von reinen arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen unterscheiden. Ihr Spezifikum liegt also darin, dass sie das weitere Feld der individuellen Entwicklung umfassen, die den Aufbau einer eigenständigen, selbstbewussten und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit zum Gegenstand hat.³

Die Konzeption der einzelnen Maßnahmen bezieht sich mehrheitlich (bei durchschnittlich zwei Drittel der Einrichtungen) auf die Basiskonzepte der Träger. Diese konzentrieren sich im wesentlichen auf ihr jeweiliges originäres Maßnahmefeld, d.h. auf die von ihnen bislang angebotene Maßnahmeart. Eine Ausweitung der Maßnahmearten wird erst aufgrund eines Drucks von außen erwogen. Damit prägt die vorrangig angebotene Maßnahmeart sowohl die Konzeption als auch das Verhalten gegenüber möglichen Angeboten aus anderen Bereichen der Jugendberufshilfe. Die Orientierung der Einrichtungen bei der inhaltlichen Ausgestaltung folgt diesem Kernbestand. Eine vollständig freie Entwicklung von Maßnahmen erfolgt zumeist ergänzend bzw. in Verknüpfung mit anderen Finanzierungsformen (Modellprojekte, EU-Finanzierungen usw.).

¹ Alle Zitat aus: Bosetzky, Horst/Heinrich, Peter (1994): Mensch und Organisation. Aspekte bürokratischer Sozialisation. 5.Auflage, Köln. Hier: S. 6 und S. 112.

² Baethge, Martin/Baethge-Kinsky, Volker (1995): Ökonomie, Technik, Organisation: Zur Entwicklung der Qualifikationsstruktur und qualitativem Arbeitsvermögen, in: Arnold, Rolf/Lipsmeier Antonius (Hg.):Handbuch der Berufsbildung, Opladen, 142-156.

³ Damit stellt sich die Frage nach der Rolle der Jugendsozialarbeit in der beruflichen Sozialisation: Reduziert sie ihren Auftrag auf eine Anpassung bzw. Ausrichtung an den für das Bestehen in der Arbeitswelt erforderlichen Sozialcharakter? Oder sind im Kontext individueller Sozialisation noch weitergehende Anforderungen an die Jugendsozialarbeit zu stellen?

Auf dem Weg in die zukünftige Dienstleistungsgesellschaft, wie sie in allen mittel- bis langfristigen Arbeitsmarktprojektionen z.B. des IAB unterstellt wird und auf die die gesamte Sozialreform der Agenda 2010 vorbereiten soll, wird ein neuer Typus von ArbeitnehmerInnen gefordert bzw. unterstellt, nämlich flexible, eigenständige und eigenverantwortliche sowie hochqualifizierte MitarbeiterInnen. Dagegen wird in der Diskussion um die berufliche Sozialisation Benachteiligter eher ein Berufsbild vermittelt, das auf einfache manuelle und handwerkliche Tätigkeiten rekurriert, die im Allgemeinen dem Niedriglohnsektor zugeordnet werden. Und die prognostizierte Arbeitskarriere orientiert sich damit eher an dem alten Bild von Beschäftigten in der Industriegesellschaft, denn an dem einer Dienstleistungsgesellschaft. Es ist also danach zu fragen: Welche Bedeutung haben diese „neuen“ Anforderungen in der Praxis und auf welchen realen Personenkreis stoßen sie in der Benachteiligtenförderung? Was bedeuten also konkret die Anforderungen einer neuen Arbeitskräftesozialisation? Diesen Fragen geht Lutz Finkeldey in seinem Beitrag nach.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass bei den befragten Einrichtungen als Grundstruktur eine Spezialisierung auf den Bereich der Jugendberufshilfe und eine enge Orientierung an den hierfür erforderlichen Kernkompetenzen deutlich wird.

Die Befunde zur kommunalen Vernetzung der einzelnen Einrichtungen zeigen, dass es einen engen Bezug zum Kostenträger der jeweiligen Maßnahmeart gibt, während die Kooperation mit anderen Partnern eher relativ unverbindlich wahrgenommen wird.

Konzeptionelle Unterschiede zwischen den Einrichtungen begründen sich vorrangig aus der Struktur der unterschiedlichen Maßnahmearten. So sind Maßnahmen in den Bereichen Berufsorientierung (M1) und Sonstige Maßnahmen bzw. Beschäftigungsmaßnahmen (M4) eher offen strukturiert. Die Berufsvorbereitenden Maßnahmen (M2) und die Ausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (M3) sind allein schon aufgrund besonderer formaler Vorgaben und Rahmenbedingungen sowie ihrer Bindung an den Kostenträger Agentur für Arbeit bzw. Bundesagentur für Arbeit enger strukturiert.¹

Leistungsprozess

Ein weiterer Schwerpunkt der Erhebung war die Gestaltung des Leistungsprozesses. Die Darstellung des Leistungsprozesses folgt einer bestimmten Struktur, die schon in anderen Untersuchungen² erfolgreich für vergleichende Analysen der Gestaltung individueller sozialer Hilfen und Dienstleistungen genutzt wurde. Hierbei interessierten vor allem :

- Diagnose und Hilfeplanung,
- Umsetzung,
- Auswertung sowie
- Zugang und Verbleib der Jugendlichen nach Beendigung der Maßnahmen.

Diese Unterteilung hat den Vorteil, dass sie in Analogie zur Darstellung der Leistungsprozesse im beschäftigungsorientierten Fallmanagement der BA vorgenommen wurde und somit

¹ Peter Schruth hat in seinem Gutachten „Zur Leistungskonkurrenz zwischen SGB II und § 13 SGB VIII. Expertise im Auftrag der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit“ konzeptionelle Unterschiede entweder aus einer arbeitsmarktpolitischen oder aus einer jugendhilfepolitischen Herangehensweise abgeleitet. Dabei hat er zugleich in einer ersten Annäherung die Bedarfe nach besonderen Leistungen für benachteiligte Jugendliche herausgearbeitet. Für die weitere Diskussion und für den Umgang mit dem SGB II stellt sich somit die Frage, ob die beiden Herangehensweisen konkurrierend (sich womöglich gar ausschließend gegenüber stehen) oder ob diese komplementär in Anwendung gebracht werden können. Peter Schruth geht in seinem Referat auf diese Problematik ein und versucht eine erste Antwort zur Arbeitsteilung zwischen diesen beiden Herangehensweisen zu formulieren.

² Vgl. Reis, Claus/Freyberg, Thomas von/Kinstler, Hajo/Wende, Lutz (2003): Case Management. Theorie und Praxis. Hrsg. vom Ministerium für Wirtschaft und Arbeit des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

Reis, Claus/Freyberg, Thomas von/Kinstler, Hajo/Brülle, Heiner/Wende, Lutz (2002): Pilotprojekt „Integrierte Hilfe zur Arbeit“. Bericht der wissenschaftlichen Begleitung. Hrsg. vom Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf.

Ministerium für Arbeit und Soziales, Qualifikation und Technologie des Landes Nordrhein-Westfalen (2002): Sozialagenturen – Hilfe aus einer Hand, Düsseldorf.

auch einzelne (idealtypische) Prozessschritte in ihrer Anordnung miteinander verglichen werden können.¹

Diagnose und Hilfeplanung

Die meisten Einrichtungen nutzen träger- bzw. maßnahmebezogene Diagnosekonzepte, hoch standardisierte, „geeichte“ Verfahren sind eher selten. Die von den Einrichtungen verwandten Diagnosekonzepte zur Einschätzung der Jugendlichen sind vorrangig auf Persönlichkeitsentwicklung und Verhaltensänderung ausgerichtet. Die Diagnose erfolgt überwiegend kooperativ im gemeinsamen Gespräch mit den Jugendlichen, sie entspricht einschließlich der Anforderung nach Dokumentation den üblicherweise formulierten Standards der Jugendsozialarbeit. Auffällig ist allerdings, dass bei den Maßnahmearten M1 (berufsorientierende Maßnahmen) und M4 (sonstige Maßnahmen, insbesondere Beschäftigungsmaßnahmen) seltener als bei den Maßnahmearten M2 (BVB) und M3 (BAE) eine gemeinsame Einschätzung mit den Jugendlichen erfolgt und auch Widersprüche in der Einschätzung seltener dokumentiert werden.

Der Hilfeplan ist in der Regel auf die aktuelle Maßnahme ausgerichtet, und diese soll auf die berufliche Integration als Oberziel hinwirken. Aus den Antworten lässt sich schließen, dass die Hilfepläne einen weniger modularisierten Ansatz aufzeigen, der auf einen komplexen mehrstufigen Unterstützungsprozess ausgerichtet ist. In der Mehrzahl verbleibt der Fokus auf die aktuelle Maßnahme gerichtet. Es ist somit zu fragen, ob eine so direkte Orientierung in jedem Einzelfall auch tatsächlich angemessen ist.²

Umsetzung

Bei der Umsetzung der einzelnen Maßnahmen beziehen sich die Einrichtungen in der Regel auf das Konzept des Trägers bzw. des Maßnahmeteams. Dies verstärkt die oben beschriebene Konzentration auf das Ursprungskonzept. Die Maßnahmeart BVB bildet hier allerdings eine Ausnahme.

¹ Das Fachkonzept Fallmanagement der BA ist ebenfalls entlang des Leistungsprozesses formuliert. Damit besteht die Möglichkeit eines konzeptionellen Vergleiches beider Gestaltungsformen dieser Leistungsketten. Der Vergleich macht deutlich, für welche Bereiche des bestehenden, etablierten Leistungsprozesses zukünftig die JobCenter der Arbeitsgemeinschaften nach SGB II oder der Optionskommunen Steuerungs- und Gestaltungsfunktionen wahrnehmen wollen und welche eher in der Hand der maßnahmeumsetzenden freien Trägern bleiben. Und es kann herausgearbeitet werden, in welchen Bereichen doppelt Kompetenzen vorhanden sind und inwieweit diese ggf. in Konkurrenz zueinander stehen. Dies sind Fragen, die im Rahmen des Vortrages von Siglinde Bohrke-Petrovics behandelt werden. In der weiteren Diskussion wird zu klären sein, wie mit diesen doppelten Kompetenzen umgegangen werden sollte und wie eine mögliche Arbeitsteilung gestaltet werden kann.

² Grundsätzlich stellen sich für die soziale Arbeit folgende Fragen: Wann wissen wir genug für eine erfolgreiche Intervention bzw. Integrationsstrategie? Welche Anforderungen sind an Diagnose, Profiling oder Assessment für eine nachhaltige Berufswegeplanung zu stellen? Sind die bestehenden Konzepte in JobCentern für Diagnose und Profiling hinreichend oder verengen sie den Blick, so dass wichtige Aspekte unberücksichtigt bleiben. Claus Reis berichtet in seinen Anmerkungen über Erfahrungen aus Großbritannien im Umgang und mit der Weiterentwicklung von Diagnose- und Profilingverfahren.

Für die Einrichtungen haben Persönlichkeitsstabilisierung bzw. die Arbeit am Verhalten und die Förderung von praktischen Fähigkeiten und Fertigkeiten Priorität. Ebenso werden sozialpädagogische Fachkräfte durchweg (mit Ausnahme von BAE) als wichtigste Personen für den Umsetzungsprozess genannt. Der Vermittlung schulischen Wissens und der Tätigkeit von Lehrern und Lehrerinnen kommt – mit Ausnahme von abH, wo die Vermittlung schulischen Wissens und die Begleitung der Prüfungsvorbereitung höchste Priorität hat – nur eine nachrangige Bedeutung zu. Während in der Konzept- und Diagnosephase noch die individuelle Entwicklungsförderung im Vordergrund stand, zeigt sich hier ein Bedeutungswandel hin zu berufspraktischen Fertigkeiten.¹

Auswertung

Die Auswertung folgt der Dokumentationspflicht und dient vor allem der Anpassung des Maßnahmekonzeptes. Mehr als vier Fünftel der Einrichtungen führen gemeinsam mit den Jugendlichen eine Bewertung des Maßnahmeerfolgs durch. Die mit den Jugendlichen durchgeführte Auswertung erfolgt in der Regel in Einzel- und/oder Gruppengesprächen. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass Selbstevaluation eine hohe Relevanz hat, da jedoch nicht nach Anwendungskriterien gefragt worden ist, sind eindeutige Aussagen zu Funktion und Ausgestaltung der Selbstevaluation nicht möglich.

Zugang und Verbleib

Der Zugang zu den BVB- und BAE-Maßnahmen (M2 und M3) ist stärker reglementiert als die Zugänge über Berufsorientierende Maßnahmen (M1) und Sonstige Maßnahmen (M4), die deutlich offener gestaltet sind. Insgesamt gibt es nach Einschätzung der befragten Einrichtungen bei allen Maßnahmenarten durchaus Einspruchs- und Gestaltungsmöglichkeiten in Bezug auf den Zugang und die Auswahl der Jugendlichen.

Der Anteil der Fehlzusweisungen ist mit 6% bis 10% recht gering, wobei die Verantwortung für Fehlzusweisungen überwiegend der zuweisenden Stelle zugeschrieben wird.

Im Gegensatz zum direkten Zugang in das Unterstützungssystem über Berufsvorbereitende Maßnahmen (M2) und den sich daran anschließenden Zugang in eine duale, schulische oder außerbetriebliche Ausbildung (M3) zeichnet sich für die Maßnahmentypen M1 und M4 ein verspäteter und risikoreicher Zugang ab. Über die Hälfte der jungen Menschen kommt erst ein

¹ Auch wenn die bisher bestehenden Maßnahmenarten mit der Hartz-Gesetzgebung im wesentlichen beibehalten werden, werden doch zukünftig andere, erweiterte (? d.A.) Anforderungen an sie gestellt. Insbesondere unter dem Anspruch der Entwicklung einer umfassenden Integrationsstrategie ist zu erwarten, dass die strikte Trennung von sozialpädagogischen und berufspädagogischen Ansätzen kaum mehr aufrecht zu erhalten ist. Ruth Enggruber hat schon lange eine Annäherung der beiden Ansätze gefordert. Insofern ist für die zukünftige Gestaltung des Leistungsprozesses nach den Bedingungen und Erfordernissen für eine Verknüpfung sozial- und berufspädagogischer Ansätze zu fragen. In ihrem Beitrag gibt Enggruber für diese Debatte wichtige Anregungen zur weiteren Diskussion.

Jahr und später nach Beendigung der allgemein bildenden Schule über diesen Zugang in das Übergangssystem, die meisten von ihnen aus zwischenzeitlicher Arbeitslosigkeit.

Insofern kann von einem „zweiten Standardweg“ gesprochen werden, der neben dem herkömmlichen Weg Schule – Ausbildung – Beruf zu beobachten ist. Dieser „zweite Standardweg“, der insgesamt eine durchgängige Stringenz besitzt, verläuft so: Schulabgang – BVB – Ausbildung – Beruf. Andere Zugänge erfolgen erst später (mit Leerlaufzeiten), sie sind bei weitem nicht so stringent, und es gibt, anders als beim zweiten Standardweg, keine direkten Übergänge.

Wie bereits die Befunde zum Zugang in die einzelnen Maßnahmearten gezeigt haben, erweist sich der Übergang nach erfolgtem allgemein bildendem Schulabschluss über BVB, betriebliche, außerbetriebliche oder schulische Ausbildung in den Beruf als ein stringenter Pfad. Die Befragungsergebnisse zeigen, dass andere Übergangsverläufe nicht nur durch ein höheres Arbeitslosigkeitsrisiko, sondern auch durch weniger häufige Übergänge in andere Formen der beruflichen Qualifizierung gekennzeichnet sind. Jugendliche, denen es nicht gelingt, den direkten Übergang von der Schule in BVB zu erreichen („zweiter Standardweg“), sind auf einen sehr viel beschwerlicheren Weg durch das Übergangssystem verwiesen.

4. Schlussfolgerungen

Unterschiede zwischen kleinen und großen Einrichtungen

Die Struktur des Samples ist durch zwei Arten von Einrichtungen geprägt. Zum einen handelt es sich vorwiegend um kleine Einrichtungen mit einem engen Maßnahmebezug und einer Konzentration auf wenige spezialisierte Maßnahmearten. Zum anderen gibt es eine relevante Anzahl großer Einrichtungen mit hoher Mitarbeiterzahl, drei und mehr Maßnahmearten und einer größeren Anzahl von Maßnahmen und jugendlichen Teilnehmern. Differenzen zwischen diesen Einrichtungsformen können in Bezug zur Standardisierung der internen Verfahren und zu den Formen der Dokumentation festgestellt werden. Auf die fachliche sozialpädagogische Ausgestaltung scheint sich die Größe nur bedingt auszuwirken.

Unterschiede zwischen Maßnahmearten

Zum einen zeigt sich eine Zugangs- und Verbleibsproblematik. Offensichtlich hat sich neben dem Standardweg zur beruflichen Integration (Schule – Ausbildung – Beruf) der Weg über BVB als geradezu analog stringenter Weg (gewissermaßen als „zweiter Standardweg“) etabliert. Die Zugangs- und Übergangsdaten belegen, dass sowohl der direkte Übergang Schule – BVB als auch der Übergang von BVB zu Ausbildung (duale, außerbetriebliche und schulische Ausbildung) eine hohe Kohärenz zeigt.

Für junge Menschen, denen dieser Einstieg jedoch nicht gleich gelingt, wird der Weg der beruflichen Qualifizierung diffus, langwieriger und ist offensichtlich mit höheren Risiken ver-

bunden. Der Einstieg in das Übergangssystem (M1 und M4) erfolgt für einen Großteil dieser Jugendlichen deutlich später (bis zu einem Jahr und mehr nach dem Schulabgang für immerhin mehr als die Hälfte). Der Übergang führt nicht in demselben Maße wie bei BVB in Ausbildung, und das Risiko, in Arbeitslosigkeit zu münden, ist gegenüber den beiden Maßnahmetypen BVB und BAE merklich höher. In diesem Sinne kann durchaus von einer Versorgungslücke gesprochen werden, die (zumindest für einen relevanten Zeitraum) durch ein Pendeln zwischen Maßnahmeteilnahme und Arbeitslosigkeit geprägt ist, ihrerseits aber keinen gezielten Einstieg in die berufliche Qualifizierung sichert.

Aus den erhobenen Daten lässt sich darüber hinaus die Vermutung ableiten, dass schon durch die Art des Zugangs in das Maßnahme- bzw. Übergangssystem – insbesondere aus der besonderen Struktur der jeweiligen Maßnahmentearten heraus – ein problematischer Weg der beruflichen Integration determiniert wird.

Damit einher geht eine Hierarchisierung der Integrationschancen, die vor allem unter dem quantitativen Aspekt an Ausbildungsplätzen und an der Finanzierung von berufsfördernden Maßnahmen (insbesondere bei BVB und BAE) zu einer verstärkten Konkurrenz und damit einem erhöhten Verdrängungswettbewerb führt. Insbesondere, wenn – wie es sich jetzt andeutet – ein aus der Sicht der BA und der Job-Center lukratives Instrument wie die Arbeitsgelegenheiten massiv in den Vordergrund gerückt wird, werden Benachteiligungen verstärkt und die Ausgrenzungsgefahr erhöht, indem ein Sog weg von der teuren und aufwändigen Qualifizierung hin zur vermeintlich billigen „Beschäftigung“ erzeugt wird.

5. Resümee und weitere Forschungsfragen

Die Befunde zur Angebotsgestaltung, Konzeptentwicklung und Kooperation sowie die schwerpunktmäßig zu beobachtende kostenträgerbezogene Kooperationsform sind durchaus als ambivalent anzusehen. Auf der einen Seite sichert die Konzentration der Einrichtungen auf ihren Kernbereich die Fachlichkeit und den unmittelbaren Bezug auf die Problemlagen junger Menschen. Auf der anderen Seite werden Ausweitung und Veränderung des Angebots eher über Außendruck initiiert, sie sind weniger eine Folge strategischer Überlegungen innerhalb der Einrichtungen. Eine Marktorientierung scheint nur sehr gering entwickelt zu sein, ein offensives Vorgehen im Angebotsfeld lässt sich – auch aufgrund der etablierten Arbeitsteilung der Einrichtungsträger – nicht feststellen. Dies macht das Feld anfällig für aggressive Marktstrategien, die insbesondere von externen Anbietern eingesetzt werden können. Auch kann diese Konzentration auf den Kernbereich zu einer geringeren Flexibilität bei Veränderungen in der Angebotsstruktur führen, also z.B. beim Wegfall von Maßnahmen im ursprünglichen Arbeitsbereich, auf den dann nicht angemessen reagiert werden kann.

Das SGB II als ein neues wesentliches Regulativ zur Ausgestaltung der Angebotsstruktur und der dahinter stehenden Einrichtungen und Träger stellt insofern nicht nur fachlich oder ökonomisch eine Herausforderung für das Feld dar. Es führt gleichzeitig auch zu ordnungspolitischen und marktstrategischen Anforderungen an die Einrichtungen. Nach der bisherigen Datenlage scheinen die Einrichtungen aber nur eingeschränkt auf eine solche Marktstrategie vorbereitet zu sein.

Aufgrund der oben genannten unterschiedlichen Strukturierung unseres Samples und dieser spezifischen Feldorientierung liegt die Vermutung nahe, dass die Formen und die Möglichkeiten zur Anpassung an die durch die Hartz-Gesetzgebung aufkommenden Anforderungen unterschiedlich und mit differenten Risiken und Restriktionen verlaufen werden. Diese verschiedenen Anpassungs- oder besser: Entwicklungsstrategien bilden einen Schwerpunkt der im Januar 2006 beginnenden Untersuchungsphase vor Ort. Diese soll mit leitfadengestützten Interviews, einer Dokumentenanalyse sowie – soweit möglich – einer exemplarischen Hospitation an entscheidenden Punkten des Leistungsprozesses die hier vorgestellten Erkenntnisse überprüfen und konkretisieren.

Unsere Ergebnisse stehen für den heutigen Tag auf dem Prüfstand. Sie werden (und sollen) von den eingeladenen Experten kritisch begutachtet und diskutiert werden. Wir glauben, dass die abschließende Diskussion weitere spannende Aspekte und Perspektiven öffnet. Wir wünschen uns und Ihnen jedenfalls einen interessanten und anregenden Tag mit neuen Erkenntnissen, Ideen bzw. Anregungen und Aufträgen, die Sie und wir für die weitere Arbeit mitnehmen können.