

Arbeitsgruppe 'Aus- und Weiterbildung' im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit

Leitlinien zur Weiterentwicklung der Konzepte zur Förderung benachteiligter Jugendlicher und junger Erwachsener

Beschluß vom 27. Mai 1999

I. Vorbemerkungen

1. Eine der großen Herausforderungen des deutschen Berufsbildungssystems besteht darin, jedem Jugendlichen, der will und kann, eine Ausbildungschance zu bieten. Diesen Grundsatz zu verwirklichen, ist in den letzten Jahren für einen Teil der Schulabgänger und Schulabgängerinnen zunehmend schwieriger geworden. Zu diesem Personenkreis gehören einerseits Jugendliche mit schwerwiegenden Verhaltens- und Bildungsdefiziten und sozialen Benachteiligungen (die "klassischen" Benachteiligten), aber andererseits auch mehr und mehr Jugendliche ohne die o.g. Defizite. Sie sind - bei fehlendem Ausbildungsabschluß - von einem erhöhten Arbeitsmarktrisiko bedroht.

Da sich die Bündnispartner bereits darauf verständigt haben, die Verbesserung des Ausbildungsstellenangebots und Strukturfragen der beruflichen Bildung als übergeordnete Themen zu behandeln, soll an dieser Stelle eine Konzentration auf die Problematik der beruflichen Förderung von benachteiligten Jugendlichen im engeren Sinne erfolgen. Strukturfragen werden nur dort berührt, wo dies unumgänglich ist.

Es liegt im gemeinsamen Interesse aller an der Berufsbildung Beteiligten, dem Grundsatz "Ausbildung für alle" auch durch verstärkte berufliche Förderung von benachteiligten Jugendlichen in vollem Umfang Geltung zu verschaffen.

2. Im Hinblick auf die speziellen Problemlagen sind für die Gruppe der aus den verschiedensten Gründen benachteiligten Jugendlichen besondere Maßnahmen erforderlich. In der kritischen Phase des Übergangs von der Schule in die Berufsausbildung entscheidet sich für die benachteiligten Jugendlichen, ob ein erfolgreicher Einstieg in die Arbeitswelt gelingt, eine "Maßnahmekarriere" eingeleitet wird oder ein Ausstieg aus Bildung und Qualifizierung beginnt.

Für die Gruppe der benachteiligten Jugendlichen ist in dieser Phase die besondere Förderung als eine Daueraufgabe anzusehen, für die ein Standardangebot von qualitativ hochwertigen und flexibel einsetzbaren Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit, der Kommunen und der Länder flächendeckend zur Verfügung stehen muß. Bei dieser Förderung geht es vor allem um die Bereiche Berufsorientierung und Berufsmotivierung sowie die Ausbildungs-/Berufsvorbereitung, aber selbstverständlich auch um die Berufsausbildung selbst und - für die benachteiligten jungen Erwachsenen - um die Nachqualifizierung.

Davon abgesehen obliegt es den allgemeinbildenden Schulen und damit den Ländern, entsprechend den bereits verabschiedeten Empfehlungen (u.a. BLK) den Übergang von der Schule in die Berufsausbildung bereits zu einem frühen Zeitpunkt durch gezielte Förderung zu begleiten und ihre Verantwortung für die Förderung der Ausbildungsreife der Schulabgänger und Schulabgängerinnen, insbesondere auch benachteiligter Jugendlicher, noch entschiedener als bisher wahrzunehmen.

3. Schule und Berufsvorbereitung sollten auch dazu beitragen, das Berufswahlspektrum junger Frauen zu erweitern und insbesondere auch die Orientierung benachteiligter junger Frauen auf zukunftsorientierte Bereiche mit bisher unterproportionalem Frauenanteil zu unterstützen.

4. Erfahrungsgemäß haben es auch ausländische Jugendliche schwerer, Zugang zum deutschen Berufsbildungssystem zu finden. Die Gründe für ihre Probleme auf dem Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarkt stimmen nur zum Teil mit denen bei deutschen Benachteiligtengruppen überein; sie können z.B. "nur" in Sprachdefiziten bestehen. Es sind daher Maßnahmen erforderlich, die speziell auf die Bedürfnisse ausländischer Jugendlicher abgestimmt sind. Das Thema "Ausbildung ausländischer Jugendlicher" soll zu einem späteren Zeitpunkt gesondert erörtert werden.

5. Die Bündnispartner wollen eine breite bundesweite Initiative zur Weiterentwicklung der Konzepte zur beruflichen Förderung von benachteiligten Jugendlichen anstoßen, wobei auch der Bereich der Nachqualifizierung einbezogen wird, soweit benachteiligte junge Erwachsene jenseits des ausbildungstypischen Alters betroffen sind. Es wird erwartet, daß die Bundesregierung, die Länder und Kommunen, Wirtschaft und Gewerkschaften sowie die Bundesanstalt für Arbeit dazu ihren jeweiligen Beitrag leisten.

Die nachfolgenden Leitlinien berücksichtigen insbesondere die Empfehlungen der BLK und entwickeln darin enthaltene Vorschläge weiter¹.

II. Leitlinien

1. Kooperative Förderung und abgestimmter Ressourceneinsatz auf lokaler und regionaler Ebene

1.1 Die Effizienz der Berufsorientierung, Ausbildungs-/Berufsvorbereitung und Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher kann durch kooperativ gestaltete sowie auf die jeweiligen Problemlagen und individuellen Voraussetzungen abgestimmte Förderpläne und -maßnahmen ("Förderkonzepte aus einem Guß") wesentlich verbessert werden. Es sind daher lokale/regionale Kooperationsnetze zu schaffen, die alle Beteiligten einbinden. Das sind die allgemeinbildenden und beruflichen Schulen, Jugend- und Sozialämter, die Arbeitsämter, Kammern, Wirtschaftsverbände und Betriebe, Gewerkschaften, Freie Träger der Jugend- und Jugendberufshilfe und andere Maßnahmeträger. Durch lokale oder regionale Vereinbarungen sollte gesichert werden, daß alle Beteiligten ihre jeweiligen Erfahrungen sowie ihre personellen, sächlichen und finanziellen Ressourcen in Kooperationsnetzen bündeln und auf gemeinsame qualitative und quantitative Ziele ausrichten.

1.2 Lokale/regionale Kooperationsnetze werden auch deshalb als wichtig betrachtet, weil durch sie die verschiedenen Förderangebote besser aufeinander abgestimmt, die Arbeit der Maßnahmeanbieter erleichtert sowie die Transparenz und Zielgenauigkeit zum Vorteil der Zielgruppen erhöht werden können.

1.3 Es bestehen bereits rechtliche Verpflichtungen bzw. Vereinbarungen zur Kooperation². Verstärkte Anstrengungen sind erforderlich, um die Wirksamkeit des vorhandenen Instrumentariums zu erhöhen und die Bedingungen für die lokale/regionale Kooperation zu verbessern. Dabei ist ein wesentlicher Gesichtspunkt, daß die Verantwortung für die Einrichtung und effiziente Arbeit dieser auf Dauer angelegten Kooperationsnetze

¹ Differenzierung in der Berufsausbildung, Heft 37 der Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, Bonn 1993; Innovative Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von lern- und leistungsschwächeren Jugendlichen in der beruflichen Bildung, Heft 52 der Materialien zur Bildungsplanung und Forschungsförderung, Bonn 1996

² z.B. § 13 Abs. 4 SGB VIII; "Gemeinsame Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe".

klar bestimmt wird. Den Städten, Gemeinden und Kreisen, denen nach dem SGB VIII als Träger der öffentlichen Jugendhilfe bereits Kooperationsaufgaben zugewiesen sind, kommt dabei eine besondere Verantwortung zu.

1.4 Die Wirksamkeit solcher Kooperationsnetze setzt eine bessere Abstimmung der verschiedenen Förderprogramme und -maßnahmen auch auf überregionaler Ebene voraus. Die Entwicklung und Verbreitung regionaler und lokaler Kooperationsnetze zur Benachteiligtenförderung sollte durch eine Rahmenvereinbarung/Empfehlung der Beteiligten auf Bundesebene (Bundesregierung, zuständige Ministerkonferenzen der Länder, Kommunale Spitzenverbände, Bundesanstalt für Arbeit, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Bundesarbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe) sowie entsprechende Vereinbarungen/Empfehlungen auf Länderebene unterstützt werden.

2. Gezielte Hilfen für besonders Benachteiligte

2.1 Es gibt eine - quantitativ nur schlecht erfaßbare - Gruppe von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, die von den herkömmlichen Angeboten der Berufsorientierung und -beratung nicht mehr erreicht wird. Hierzu gehören z.B. Schulverweigerer und die sog. "Abgetauchten", die allenfalls noch bei Sozialämtern in Erscheinung treten. Auch um sie muß es gehen, wenn die Zielsetzung "Ausbildung für alle" Geltung haben soll. Im Rahmen lokaler, kooperativ abgestimmter Förderkonzepte gewinnen Formen aufsuchender Jugendsozialarbeit wie z.B. das "Streetworking" immer mehr an Bedeutung, damit auch diese Jugendlichen an die Berufsberatung, Ausbildungs-/Berufsvorbereitung und berufliche Qualifizierung herangeführt werden können.

2.2 Bei der beruflichen Integration von Jugendlichen mit besonderen Benachteiligungen haben sich Angebote mit flexibler Förderdauer und sorgfältig gestuften, weitgehend individualisierten Hilfen und Arbeitsanforderungen unter Einsatz der Jugendsozialarbeit, vor allem Angebote, die Arbeiten und Lernen miteinander verbinden, als erfolgreich erwiesen. So ausgestaltete Fördermaßnahmen haben herausragende Bedeutung für die Zielgruppe der "Abgetauchten". Für sie sollten außerdem verstärkt Angebote nach dem Modell von Jugendwerkstätten und sog. "Produktionsschulen" vorgesehen werden, in denen nach Möglichkeit auch die Schulpflicht erfüllt werden kann.

3. Verknüpfung von Ausbildungsvorbereitung und Berufsausbildung

3.1 Als wichtige berufsbildungspolitische Aufgabe wird angesehen, die Ausbildungs-/Berufsvorbereitung wieder auf ihre originäre Zielsetzung zurückzuführen: die Vorbereitung von nicht-ausbildungsreifen Jugendlichen auf die Aufnahme einer dualen Berufsausbildung möglichst in betrieblicher Form. Das bedeutet in erster Linie, daß Ausbildungs-/Berufsvorbereitung nicht die Funktion einer unproduktiven "Warteschleife" haben darf.

3.2 Schulische und außerschulische Ausbildungs-/Berufsvorbereitung müssen Qualifikationen vermitteln, die in der nachfolgenden Berufsausbildung verwertbar sind. Eine bessere inhaltliche Verknüpfung von Ausbildungs-/Berufsvorbereitung und Berufsausbildung ist daher geboten. Das von den Bündnispartnern hinsichtlich der Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit bereits beschlossene Konzept sieht ausbildungsbezogene Elemente für die Ausbildungs-/Berufsvorbereitung vor, die auch auf die schulische Berufsvorbereitung zu übertragen sind (Einbeziehung betrieblicher Praktika; inhaltliche Orientierung an Berufsfeldern mit anerkannten Ausbildungsberufen; Zertifizierung/Anerkennung von in der Ausbildungs-/Berufsvorbereitung erreichten Qualifikationen).

Außerdem sollten die Möglichkeiten verbessert werden, in der schulischen Berufsvorbereitung allgemeine und berufsbildende Qualifikationen integriert zu vermitteln sowie den Hauptschulabschluß auch unter stärkerer Einbeziehung berufsbezogener Leistungen zu erwerben.

3.3 Die Bündnispartner sehen in der Praxisorientierung der Ausbildungs-/Berufsvorbereitung, insbesondere der umfangreichen Einbeziehung von Betriebspraktika die wichtigste Voraussetzung, um Ausbildungs-/Berufsvorbereitung und Berufsausbildung besser miteinander zu verknüpfen und die Verwertbarkeit der erreichten Qualifikationen sicherzustellen. Sie haben sich darauf verständigt, sich in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich um die vermehrte Bereitstellung von Praktikumsplätzen zu bemühen. Das Angebot an betrieblichen Ausbildungsplätzen darf hierdurch jedoch nicht vermindert werden.

4. Benachteiligte Jugendliche in betrieblicher und außerbetrieblicher Berufsausbildung

4.1 Im Hinblick auf die späteren Beschäftigungschancen von Benachteiligten bleibt es das wichtigste Ziel, Betriebe und Verwaltungen wieder stärker für die Berufsausbildung von Benachteiligten zu gewinnen. Dabei wird an dem Ziel festgehalten, auch benachteiligte Jugendliche in arbeitsmarktverwertbaren Ausbildungsberufen auszubilden, die nach § 25 BBiG/HwO anerkannt sind, zur Ausübung einer qualifizierten beruflichen Tätigkeit befähigen und Weiterbildungsoptionen eröffnen.

4.2 Das breite Spektrum von Ausbildungsberufen mit unterschiedlichen Leistungsanforderungen und Ausbildungszeiten muß bei der Modernisierung bestehender und der Schaffung neuer Ausbildungsberufe gesichert werden, um in diesem Rahmen möglichst viele Betriebe an der Berufsausbildung zu beteiligen und möglichst vielen Jugendlichen, auch den benachteiligten, eine betriebliche Ausbildungschance zu geben. Die Gestaltungsmöglichkeiten des Berufsbildungsgesetzes (§§ 25, 26 BBiG/HwO) sollten deshalb bei der Neuordnung und Entwicklung von Ausbildungsberufen voll ausgeschöpft werden. Darüber ist von Fall zu Fall bei konkreten Vorhaben zur Modernisierung oder Neuentwicklung von Ausbildungsberufen unter fachlichen Gesichtspunkten und wie bisher im Konsens zwischen Arbeitgebern, Gewerkschaften und Bundesregierung auf der Grundlage der Absprache über die Verbesserung und Straffung der Neuordnung von Ausbildungsordnungen vom 09. August 1995 zu entscheiden. Ferner ermöglicht das Berufsbildungsgesetz neben der individuellen Verkürzung auch eine individuelle Verlängerung der Ausbildungszeit, wenn die Verlängerung erforderlich ist, um das Ausbildungsziel zu erreichen. Diese Möglichkeit sollte in der betrieblichen Ausbildung benachteiligter Jugendlicher flexibel genutzt werden, um individuelle Überforderungen zu vermeiden.

4.3 Um mehr Betriebe für die Ausbildung benachteiligter Jugendlicher zu gewinnen, sind ferner verschiedene Unterstützungs- und Werbemaßnahmen vorzusehen. Besonders wichtig ist die zielgruppengerechte Ausgestaltung der Ausbildungs-/Berufsvorbereitung sowie der ausbildungsbegleitenden Fördermaßnahmen. Insbesondere sozialpädagogische Hilfen für Betriebe und entsprechende Angebote an Berufsschulen haben sich als zweckmäßig und erfolgreich erwiesen. Entsprechende Unterstützungsstrukturen sollten vor Ort verfügbar sein, wobei auf das bereits bestehende Instrumentarium ausbildungsbegleitender Hilfen (abH), schulischer Förderangebote und lokaler Kooperationsnetze zurückgegriffen werden kann. Darüber hinaus sollten

“Ausbildungsplatzentwickler” auch für die Gewinnung von betrieblichen Ausbildungsplätzen für benachteiligte Jugendliche eingesetzt werden. Betriebe können so im Hinblick auf die Besonderheiten der Benachteiligtenausbildung direkt angesprochen und beraten werden.

4.4 Jugendlichen, die eine Berufsausbildung nicht beenden, müssen gleichwohl bessere Chancen geboten werden, ihre Ausbildung später fortsetzen, in eine Maßnahme der Nachqualifizierung eintreten oder eine Beschäftigung aufnehmen zu können. Dazu bietet sich die Bescheinigung derjenigen Qualifikationen an, die bis zum Zeitpunkt des Ausbildungsabbruchs erreicht wurden. Der Hauptausschuß des Bundesinstitutes für Berufsbildung sollte hierzu eine Empfehlung beschließen.

Dies kann auch Grundlage für die Berücksichtigung von erreichten Teilqualifikationen bei späteren Qualifizierungsmaßnahmen sein.

4.5 Für benachteiligte Jugendliche wird die Berufsausbildung in außerbetrieblichen Einrichtungen (mit sozialpädagogischer Begleitung) auch weiterhin große Bedeutung haben. Außerbetriebliche Ausbildung hat vielerorts bereits ein hohes Qualitätsniveau erreicht. Im Hinblick auf die späteren Beschäftigungschancen ihrer Absolventen wird sie aber nur dann erfolgreich sein, wenn sie auf die betriebliche “Ernstsituation” ausgerichtet ist. Die möglichst weitgehende Einbeziehung von betrieblichen Praktika ist daher geboten. Da in den meisten Fällen ein früher Übergang aus außerbetrieblicher in betriebliche Ausbildung erstrebenswert ist, sollte geprüft werden, wie dieser Übergang - auch durch entsprechende Vorgaben in der Leistungsbeschreibung und -honorierung - verstärkt unterstützt werden kann.

4.6 Die Verengung der außerbetrieblichen Berufsausbildungsangebote für junge Frauen auf traditionelle “Frauenberufe” mit zum Teil hohen Beschäftigungsrisiken sollte zugunsten eines erweiterten Berufsspektrums sowie einer Orientierung auf zukunftsfeste Berufe rasch abgebaut werden.

5. Ausbau der Angebote zur Nachqualifizierung junger Erwachsener ohne Ausbildungsabschluß

5.1 Das gesamte Spektrum der betrieblichen Weiterbildung sollte auch benachteiligten jungen Erwachsenen, d.h. jungen Erwachsenen ohne Berufsabschluß bzw. ohne arbeitsmarktverwertbare Qualifikation, angeboten werden. Dabei geht es darum, den differenzierten individuellen Bildungs- und Erwerbsbiographien und Lebenslagen einschließlich der finanziellen Aspekte gerecht zu werden. Im Arbeitsförderungsrecht (SGB III) sind Ungelernte neben arbeitslosen und von Arbeitslosigkeit bedrohten Arbeitnehmern, eine besondere Zielgruppe der beruflichen Weiterbildung. Wenn junge Erwachsene in der abschlußbezogenen Weiterbildung für sich kein adäquates Angebot sehen, sollten ihnen andere beschäftigungssichernde Weiterbildungsangebote unterbreitet werden.

Die Sozialpartner sollten ihre im Nationalen Beschäftigungspolitischen Aktionsplan 1998 bekräftigte Zielsetzung, auch ungelernete Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen verstärkt in die betriebliche Weiterbildung einzubeziehen, breiter umsetzen.

5.2 Für die Qualifizierung benachteiligter junger Erwachsener hat generell die Kombination von Teilzeitbeschäftigung und Teilzeitqualifizierung erhöhte Bedeutung, weil so einerseits der Lebenslage dieser Zielgruppe besser entsprochen und andererseits zugleich die Integration in das Beschäftigungssystem wirksam gefördert werden kann. Damit z.B. Alleinerziehende und junge Frauen mit Kindern an Nachqualifizierungsmaßnahmen teilnehmen können, müssen u.a. Kinderbetreuung und flexible Weiterbildungskonzepte angeboten werden.

5.3 Mehr noch als bei benachteiligten Jugendlichen kommt es bei benachteiligten jungen Erwachsenen darauf an, die berufliche Qualifizierung dem individuellen Leistungsvermögen anzupassen, das stark von der jeweiligen Lebenslage geprägt sein kann. Qualifizierungsangebote müssen daher insbesondere das schrittweise Nachholen von Berufsabschlüssen sowie den aufbauenden Erwerb von beruflichen Kompetenzen ermöglichen, u.a. mit dem Ziel der Zulassung zu Externenprüfungen nach § 40 BBiG. Die einzelnen Qualifizierungsschritte sollen auch hier - wie bei den Ausbildungsabbrechern im Bereich der Erstausbildung - zur Erhöhung der Transparenz, Akzeptanz und Verwertbarkeit dokumentiert werden.