

*Bertelsmann Stiftung (Hrsg.)*

# Übergänge mit System

Rahmenkonzept für eine Neuordnung  
des Übergangs von der Schule in den Beruf

Eine Initiative von Bertelsmann Stiftung,  
acht Bundesländern und  
der Bundesagentur für Arbeit

# Inhalt

|   |    |
|---|----|
| <b>Vorwort</b> .....  | 7  |
| <b>Von der »Berufsausbildung 2015« zu »Übergänge mit System« –<br/>Partizipation als Katalysator für Reformen</b> ..... | 9  |
| <i>Aline Hohbein, Christine Gouverneur, Clemens Wieland</i>   |    |
| 1 Die Übergangsproblematik .....  | 9  |
| 2 Handlungsbedarfe am Übergang Schule–Beruf .....   | 10 |
| 3 Der Prozess »Berufsausbildung 2015« .....   | 10 |
| 4 Die Initiative »Übergänge mit System« .....   | 11 |
| <b>Eckpunkte der Initiative »Übergänge mit System«</b>  |    |
| Die gemeinsamen Leitlinien für eine Reform des Übergangssystems .....   | 15 |
| <i>Dieter Euler, Eckart Severing</i>  |    |
| 1 Präambel .....  | 15 |
| 2 Ausgangslage .....  | 15 |
| 3 Leitlinien .....  | 17 |
| 4 Komponenten der Umsetzung .....   | 18 |
| 4.1 Berufsorientierung .....  | 19 |
| 4.2 Übergang in die Berufsausbildung .....  | 19 |
| 4.3 Subsidiäre, betriebsnahe Formen der Berufsausbildung .....  | 20 |
| <b>Rahmenkonzept der Initiative »Übergänge mit System«</b>  |    |
| Handlungsfelder und Praxisbeispiele für den gemeinsamen Reformprozess .....   | 23 |
| <i>Dieter Euler, Eckart Severing</i>  |    |
| 1 Ausgangslage .....  | 23 |

## Inhalt

---

|     |  |           |
|-----|--|-----------|
| 2   | Das Rahmenkonzept .....                                      | 26        |
| 2.1 | Überblick .....  | 26        |
| 2.2 | Berufsorientierung .....                                     | 29        |
| 2.3 | Betriebsnahe Ausbildung .....                                | 39        |
| 2.4 | Hinführung zur Ausbildungsreife .....                        | 51        |
| 2.5 | Flankierende Unterstützung der Berufsausbildung .....        | 61        |
| 3   | Diskussion kritischer Thesen .....                           | 63        |
|     | <b>Literatur</b> .....                                       | <b>75</b> |
|     | <b>Abkürzungen</b> .....                                     | <b>79</b> |
|     | <b>Dank</b> .....  | <b>81</b> |
|     | <b>Das Projekt »Übergänge mit System« im Überblick</b> ..... | <b>85</b> |

## Vorwort

Liebe Leserin, lieber Leser,

stellen Sie sich vor, Sie leiten ein mittelständisches Unternehmen und möchten dieses Jahr mehrere Auszubildende einstellen – darunter Hauptschüler und Realschüler. In den Bewerbungsunterlagen fällt Ihnen auf, dass die Schulabschlüsse von fast einem Drittel der Jugendlichen bereits zwei Jahre oder länger zurückliegen. Neugierig geworden haken Sie nach und erfahren, womit diese jungen Männer und Frauen sich seit dem Ende ihrer Schulzeit beschäftigt haben: mit Warten. Warten auf eine Lehrstelle, ohne dass sie dabei zusätzliche Berufsqualifikationen oder weiterführende Schulabschlüsse erworben hätten. Wie groß ist wohl die Chance dieser Jugendlichen, von Ihnen für ein erstes Gespräch aus dem Bewerber-Pool herausgefischt zu werden und wirklich einen Ausbildungsplatz zu erhalten?

Für 350.000 junge Menschen ist diese Chance gering. 350.000: So viele Jugendliche verweilen derzeit im sogenannten Übergangssystem. Mit Kosten von jährlich 4,3 Milliarden Euro unterhalten wir hier – abseits von Schule, Ausbildung und Beruf – ein vermeintlich berufsvorbereitendes System, das in seiner Struktur und Zielführung aber häufig weder darauf ausgerichtet ist, junge Menschen individuell zu fördern, noch darauf, konsequent auf einen konkreten Beruf vorzubereiten. In dieser Warteschleife des Bildungssystems bleibt für viele die Tür zum Beruf lange Jahre – und nicht selten dauerhaft – verschlossen.

Nun ist es nicht so, dass dem Problemfeld »Übergang Schule–Beruf« zu wenig politische oder gesellschaftliche Aufmerksamkeit zukommen würde. Im Gegenteil: Zahlreiche Institutionen auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene versuchen seit langem sehr engagiert, Teilbereiche des Übergangssystems zu managen und zu gestalten. Doch genau diese Vielfalt der Akteure und ihrer Handlungen ist zum zentralen und eigentlichen Problem geworden. Das heutige Übergangssystem zeichnet sich in seiner bestehenden Form durch eine undurchschaubare und unabgestimmte Ansammlung von Maßnahmen aus. Für viele Jugendliche, die in dieser Parallelwelt landen, ist deshalb von Anfang an eher eine mehrjährige Karriere im Maßnahmendickicht des Übergangssystems als eine auf dem realen Ausbildungs- und Arbeitsmarkt vorgezeichnet.

Wir sprechen hier nicht, wie vielleicht noch Anfang der 1990er Jahre, von einem Phänomen, das ausschließlich Randgruppen betrifft. Probleme beim

Übergang ins Berufsleben haben längst die gesellschaftliche Bildungsmittler erreicht. Die Gruppe der Realschulabsolventen ohne Ausbildung ist heute fast genauso groß wie die der Hauptschulabbrecher. Unser Anspruch muss sein, dass für diese Jugendlichen das Übergangssystem einen direkten Anschluss an Ausbildung und Beruf ermöglicht.

Mit den aktuell fast 350.000 Jugendlichen im Übergangssystem und Kosten in Milliardenhöhe haben wir konkreten Handlungsbedarf im Hier und Jetzt. Es ist nicht sinnvoll, auf eine »demographische Lösung« zu warten. Dass abnehmende Zahlen bei den Schulabgängern das Problem des Übergangssystems irgendwann von selbst lösen werden – diese Rechnung geht nicht auf. Neueste Untersuchungen zeigen, dass besonders Schulabgänger mit hohem Förderbedarf auch zukünftig Schwierigkeiten bei der Ausbildungsplatzsuche haben werden. Unabhängig davon, dass auch die Schule hier ihre Hausaufgaben machen muss: Diese Jugendlichen müssen individuell und schnellstmöglich so qualifiziert werden, dass sie am unbestrittenen Erfolg des dualen Berufsausbildungssystems in Deutschland teilhaben können.

Nur wenn das gelingt, haben alle Jugendlichen eine tatsächliche Chance auf einen zielgerichteten und motivierten Start in Ausbildung und Erwerbsleben. Gelingt es darüber hinaus in den Unternehmen, das Potenzial der Jugendlichen durch individuelle Begleitung und Beratung in den Betrieben zu fördern, bleibt künftig auch nicht mehr – wie heute in Ostdeutschland – ein Drittel der Lehrstellen unbesetzt.

In Kooperation mit acht Bundesländern und mit der Bundesagentur für Arbeit hat die Bertelsmann Stiftung ein grundlegendes Reformkonzept für ein Übergangssystem erarbeitet, das den Namen »System« im Sinne eines sinnvoll aufeinander abgestimmten Ganzen auch verdient. Im Rahmen der gemeinsamen Initiative »Übergänge mit System« soll der Übergangssektor so umgestaltet werden, dass eine größtmögliche Zahl von Jugendlichen zu einem qualifizierten Ausbildungsplatz geführt wird. Das vorliegende Reformkonzept zeigt, wie sich – neben dem dualen System und dem Schulberufssystem – eine dritte tragfähige Säule für anerkannte Ausbildungsabschlüsse etablieren lässt. Es benennt die dafür notwendigen Veränderungen, macht konkrete Vorschläge und beschreibt Lösungsmöglichkeiten, mit deren Hilfe junge Menschen zielgerichtet und ohne Zeitverlust in Ausbildung und Beruf geführt werden können. Die zentralen Prinzipien der Initiative lauten: Vereinfachung, Systematisierung und Abschlussorientierung.

Ihnen, liebe Leserin und lieber Leser, wünschen wir eine anregende Lektüre.

*Dr. Jörg Dräger*  
Mitglied im Vorstand  
der Bertelsmann Stiftung

*Frank Frick*  
Director Programm »Zukunft der  
Beschäftigung/Good Governance«  
der Bertelsmann Stiftung

# Von der »Berufsausbildung 2015« zu »Übergänge mit System« – Partizipation als Katalysator für Reformen

*Aline Hohbein, Christine Gouverneur, Clemens Wieland*

## 1 Die Übergangsproblematik

Ist es in Zeiten von demographischem Wandel und Fachkräftemangel überhaupt noch sinnvoll, sich mit den Übergangsproblemen junger Menschen an der Schnittstelle zwischen Schule und Ausbildung zu beschäftigen? Ja, es ist sinnvoll. Auch in Zukunft werden Maßnahmen und Aktivitäten erforderlich sein, um Jugendliche beim Übergang von der Schule in eine Berufsausbildung zu unterstützen: Davon sind 81 Prozent der Berufsbildungsfachleute überzeugt, die im Rahmen des Expertenmonitors der Bertelsmann Stiftung und des Bundesinstituts für Berufsbildung (BIBB) befragt wurden (Autorengruppe BIBB und Bertelsmann Stiftung 2011).

Die Ergebnisse des Nationalen Bildungsberichts 2010 zeigen, dass der demographische Wandel die Übergangsproblematik zwar quantitativ etwas entschärfen, die qualitativ-strukturellen Probleme jedoch nicht überwinden und beseitigen kann: Dem Bildungsbericht zufolge wird die Zahl der Jugendlichen im Übergangsbereich aufgrund der demographischen Entwicklung bis 2025 zwar zurückgehen, doch ohne Reformen und strukturelle Veränderungen noch immer auf einem Niveau von etwa 238.000 verbleiben (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2010: 313).

Die Schwierigkeiten am Übergang werden demnach auch in Zukunft zahlreiche Jugendliche demotivieren und zu Umwegen in Form von Übergangsmaßnahmen führen, die häufig nicht in die Aufnahme einer anerkannten Berufsausbildung münden. Dies wird den Fachkräftemangel verstärken und die öffentlichen Kassen belasten – der Bildungsbericht prognostiziert für das Jahr 2025 jährliche Kosten für das Übergangssystem von 3,3 Milliarden Euro (gegenüber 4,3 Mrd. Euro im Jahr 2010) (ebd.: 317).

Zwischen Schule und Ausbildung

Keine Problemlösung durch Demographie

Folgen der Übergangsproblematik

## 2 Handlungsbedarfe am Übergang Schule–Beruf

Maßnahmenlandschaft  
kaum zu überblicken

Verursacht werden diese Kosten durch zahllose Programme und Maßnahmen in unterschiedlichster Trägerschaft. Gemeinsam ist ihnen, dass sie Jugendlichen den Übergang von der Schule in Ausbildung und Arbeitswelt erleichtern bzw. überhaupt ermöglichen wollen. Die vielfältigen Bemühungen haben jedoch auch zu einer kaum noch zu überblickenden Maßnahmenlandschaft geführt, deren Effektivität und Effizienz umstritten ist.

Expertenmonitor

So meinen 89 Prozent der für den Expertenmonitor befragten Berufsbildungsfachleute, dass die finanziellen Mittel und das Personal im Übergangssystem effektiver eingesetzt werden müssten. 85 Prozent der Befragten stimmen für mehr Transparenz im Übergangssystem, allerdings halten nur 25 Prozent von ihnen dies bis 2015 für umsetzbar (Autorengruppe BIBB und Bertelsmann Stiftung 2011). Damit gibt es klaren Reformbedarf auf der einen und Reformblockaden auf der anderen Seite – woran könnte das liegen?

Handlungslogiken

Probleme entstehen besonders an den Schnittstellen, an denen die Handlungs- und Steuerungslogiken der unterschiedlichen beteiligten Institutionen unabgestimmt aufeinandertreffen. In der Folge überschneiden sich die verschiedenen Aktivitäten mitunter in ihren Zielsetzungen und Zielgruppen oder führen auf unnötige Umwege. Die Jugendlichen selbst stehen zwar in offiziellen Verlautbarungen stets im Mittelpunkt der Bemühungen, faktisch sind es aber auch institutionelle Handlungslogiken, die die Wege – oder Umwege – der jungen Männer und Frauen bestimmen.

Koordination und  
Vernetzung?

Was kann getan werden? Koordination und Vernetzung werden häufig als Mittel gepriesen, um zu abgestimmten und anschlussfähigen Übergangswegen zu gelangen. Doch die Umsetzung dieser Forderung, die wie ein Mantra in der Fachöffentlichkeit beschworen wird, gestaltet sich in der Praxis schwierig. Koordination und Vernetzung können nur dann erfolgreich sein, wenn klare Ziele definiert wurden, die gleich einem Kompass handlungsleitend für die beteiligten Akteure sind. Erst mit einer solchen normativen Komponente kann geprüft werden, welche Aktivitäten gebündelt, weiterentwickelt oder auch unterlassen werden sollten. Der Zielfindungsprozess selbst muss dabei möglichst professionell und ergebnisorientiert gesteuert werden. Eine neutrale Institution, die kein eigenes Interesse im Hinblick auf die Thematik vertreten muss, kann hier hilfreich sein.

## 3 Der Prozess »Berufsausbildung 2015«

»Berufsausbildung  
2015«

Die Bertelsmann Stiftung hat beim partizipativ angelegten Prozess »Berufsausbildung 2015« gemeinsam mit zentralen Stakeholdern aus der beruflichen Bildung eine mittelfristige Zielvision erarbeitet, um wirksame Reformimpulse für eine stärkere und nachhaltige Zukunftsorientierung der beruflichen Bil-

derung in Deutschland zu setzen. Dieser auf die Zielebene fokussierende Ansatz wurde von den Akteuren\* sehr positiv aufgenommen, da er sich inhaltlich wie auch methodisch von den weithin verbreiteten Diskussionen auf der Ebene der Maßnahmen abhob.

Am Ende des Prozesses hatten sich vier Themenkomplexe herauskristallisiert, bei denen die Fachleute stärkere Reformnotwendigkeiten diagnostizierten: die Hinführung zur Berufsausbildung (also der Übergangsbereich einschließlich der schulischen Berufsorientierung), die Entwicklung der Binnenstruktur der Berufsausbildung, die Durchlässigkeit zu anderen Bildungssegmenten und die Globalisierung als Herausforderung für die Weiterentwicklung der beruflichen Bildung (Bertelsmann Stiftung 2009b).

Identifizierte Themen

#### 4 Die Initiative »Übergänge mit System«

Nach Abschluss dieses Prozesses entschied sich die Bertelsmann Stiftung dafür, ihre eigene Arbeit auf die Hinführung zur Berufsausbildung zu fokussieren. Nach den positiven Erfahrungen mit der »Berufsausbildung 2015« wurde wieder ein Format gewählt, bei dem zentrale Akteure im Übergangsbereich direkt einbezogen werden, um so die praktische Relevanz wie auch die Umsetzbarkeit der Reformvorhaben zu gewährleisten. Da ein großer Teil des Übergangsbereichs hierzulande in der Verantwortung der Länder liegt und diese von den Konsequenzen misslingender Übergänge unmittelbar betroffen sind, lag es nahe, in einem ersten Schritt auf dieser Ebene anzusetzen.

Partizipatives Format

Bei konzertierten Ansätzen dieser Art muss eine optimale Zahl von Beteiligten gefunden werden, die einerseits hinreichend groß ist, um Wirkung zu entfalten, andererseits aber hinreichend überschaubar bleibt, um die Diskussions- und Entscheidungsfähigkeit zu gewährleisten. Vor diesem Hintergrund entschied sich die Bertelsmann Stiftung dafür, die Initiative zunächst mit einer begrenzten Zahl von Akteuren zu beginnen und die Allianz später auszuweiten. So startete die Mitte 2009 ins Leben gerufene Initiative »Übergänge mit System« zunächst in Zusammenarbeit mit neun Ministerien aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Hamburg, Nordrhein-Westfalen und Sachsen. Bald darauf wurde die Bundesagentur für Arbeit einbezogen, die durch ihr vielfältiges Instrumentarium im Rahmen der Sozialgesetzbücher ebenfalls maßgeblich an der Gestaltung des Übergangsbereichs beteiligt ist. Inzwischen wurden die Kooperationen um die Bundesländer Brandenburg, Bremen und Schleswig-Holstein ausgeweitet. Zudem erfolgt ein regelmäßiger Austausch mit den zuständigen Ministerien auf Bundesebene.

Kooperationen

\* Diese Publikation verwendet nicht durchgängig eine geschlechtergerechte Sprache. Mit »Akteuren«, »Experten«, »Schülern« etc. sind immer auch Frauen gemeint.



- Ziel der Initiative** Intention der Initiative war und ist es nicht, neue Maßnahmen zu entwickeln und den viel kritisierten Maßnahmenschubel noch weiter zu verdichten. Vielmehr geht es darum, sich auf der Basis der vielfältigen Erfahrungen der beteiligten Akteure auf ein gemeinsames Ziel zu verständigen und dieses auch umzusetzen.
- Vision** Ausgangspunkt der Initiative war eine Vision für die Zukunft des Übergangsbereichs, die bereits im Rahmen der »Berufsausbildung 2015« formuliert worden war. Diese Vision besagt, dass es künftig nur noch zwei Grundtypen von Übergangsmaßnahmen geben sollte. Ausbildungsreife, aber nicht vermittelte Jugendliche sollen unmittelbar Ausbildungsinhalte lernen statt lediglich hinführende Komponenten zu erhalten, die später bestenfalls zu einer Integration in Ausbildung führen. Noch nicht ausbildungsreife Jugendliche wiederum sollen nach bzw. in Verbindung mit einer erfolgreichen individuellen Förderung die klare Perspektive eines anerkannten Berufsabschlusses erhalten (Bertelsmann Stiftung 2009b: 27).
- Vorgehensweise** Um ein solches zweigliedriges System zu realisieren, wurden zunächst in den beteiligten Ländern die bestehenden Maßnahmen und spezifischen Probleme am Übergang Schule–Beruf im Hinblick auf das gemeinsame Ziel analysiert und im Sinne der beiden Grundtypen besonders vorbildliche und übertragbare Maßnahmen identifiziert (daraus entstanden ebenso kompakte wie detaillierte Länderberichte, die mittlerweile online veröffentlicht wurden und abrufbar sind unter [www.bertelsmann-stiftung.de/uems](http://www.bertelsmann-stiftung.de/uems)). Auf der Basis dieser Erfahrungen wurden in mehreren Diskussionsrunden gemeinsame Eckpunkte erarbeitet. Diese beinhalten zentrale Komponenten für eine umfassende Reform des Übergangsbereichs und sind im nächsten Kapitel dieser Veröffentlichung nachzulesen.
- Rahmenkonzept** Im weiteren Prozess wurde auf der Grundlage dieser Eckpunkte ein gemeinsames Rahmenkonzept entwickelt, das die Gestaltungsvorstellungen der Kooperationspartner detailliert beschreibt. Das Konzept ist im letzten Kapitel beschrieben und auf der beiliegenden DVD illustriert.
- Wie geht es weiter?** Das Rahmenkonzept markiert nicht das Ende der Initiative. Im nächsten Schritt sollen mit dem Rückenwind dieser breit getragenen Allianz die Reformen in Bund und Ländern gestaltend begleitet und umgesetzt werden. Ziel ist dabei, das geforderte zweigliedrige System Realität werden zu lassen.
- Dank** Unser Dank gilt allen Vertreterinnen und Vertretern der beteiligten Ministerien und Senatsverwaltungen sowie der Bundesagentur für Arbeit, die sich sehr konstruktiv und engagiert an diesem Prozess beteiligt haben. Sie alle sind namentlich am Ende des Buches genannt.
- Besonderer Dank gilt den Mitgliedern der Lenkungsgruppe, die die Initiative maßgeblich mitgeprägt haben und auch hoffentlich weiterhin mitprägen werden: Rose Köpf-Schuler und Klaus Lorenz (Baden-Württemberg), Dagmar Kuhlich und Uwe Schulz-Hofen (Berlin), Petra Knobloch und Ute Tenkhof (Brandenburg), Reinhard Platter (Bremen), Rainer Schulz (Hamburg), Ro-

land Matzdorf und Richard Stigulinszky (Nordrhein-Westfalen), Uwe Bartoschek, Wolfgang Ihrcke und André Döring (Sachsen), Ulrich Krause und Volker Kruse (Schleswig-Holstein) sowie Christian Rauch (Bundesagentur für Arbeit).

Unser besonderer Dank gilt darüber hinaus den Professoren Dr. Dieter Euler vom Institut für Wirtschaftspädagogik (IWP) der Universität St. Gallen und Dr. Eckart Severing vom Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb) in Nürnberg. Beide haben die Initiative von Anfang an wissenschaftlich begleitet und die herausfordernde Aufgabe gemeistert, die vielfältigen Diskussionsbeiträge der Beteiligten zu einem konsensfähigen Gesamtkonzept zu verdichten.

## Das Projekt »Übergänge mit System« im Überblick

Viele Jugendliche haben nach wie vor Schwierigkeiten, nach der Schule einen Ausbildungsplatz zu finden. Um hier Abhilfe zu schaffen, hat die Bertelsmann Stiftung Mitte 2009 die Initiative »Übergänge mit System« ins Leben gerufen. Zusammen mit 14 Ministerien aus den Bundesländern Baden-Württemberg, Berlin, Brandenburg, Bremen, Hamburg, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Schleswig-Holstein sowie mit der Bundesagentur für Arbeit verfolgt sie das Ziel, die Ausbildungschancen von Jugendlichen zu verbessern.

Die Initiative möchte erreichen, dass es für Ausbildungsbewerber zukünftig nur noch zwei Wege gibt: Jugendliche, die über die notwendigen Kompetenzen zur Aufnahme einer Berufsausbildung verfügen, bisher aber noch keine Lehrstelle gefunden haben, sollen ein verbindliches Ausbildungsangebot erhalten. Oberste Priorität hat dabei die duale, betriebliche Ausbildung. Stehen nicht genügend duale Ausbildungsplätze zur Verfügung, so sollen die Jugendlichen vollzeitschulisch oder außerbetrieblich ausgebildet werden. Jugendliche, die aufgrund von starken kognitiven oder sozialen Schwierigkeiten noch nicht reif sind für eine Berufsausbildung, sollen in Maßnahmen individuell schnellstmöglich dazu befähigt werden und nach dem Erwerb der vorher fehlenden Kompetenzen ebenfalls ein verbindliches Ausbildungsangebot erhalten.