

Stichwort: Das neue Fachkonzept für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der BA

1. Neuorientierung der Fördermaßnahmen zur Berufs(ausbildungs)vorbereitung

Mit der Einführung des „neuen Fachkonzepts für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ durch die Bundesagentur für Arbeit, BA, das im September 2004 verbindlich und flächendeckend eingeführt worden ist¹, haben sich die institutionellen Rahmenbedingungen für die Förderung jugendlicher Ausbildungssuchender grundlegend verändert.

Das neue Fachkonzept entstand auf Basis eines groß angelegten, bundesweiten Modellprogramms, „*Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf*“, das von 2001 bis Ende 2006 an (zunächst 24, dann) 23 Standorten durchgeführt wurde.²

Das neue Fachkonzept versteht sich als „lernendes Konzept“, das heißt, es wird der Anspruch verfolgt, die in den Modellversuchen gesammelten Erfahrungen, Anregungen und Empfehlungen in die weitere Konzeptentwicklung einzubeziehen. Das Konzept zeigt sich zugleich ausdrücklich als offen für eine permanente und möglichst rasche Anpassung an neue Entwicklungen und Erkenntnisse. So wurde - unter Bezug auf neue Erkenntnisse und auf Basis entsprechender Vorschläge, die in mehreren „Expertenkreisen“ erarbeitet wurden - bereits im März 2006 das neue Fachkonzept überarbeitet; es gilt seither in neuer Fassung („überarbeitetes Fachkonzept“).³

Parallel zu diesen Entwicklungen wurde auch das Berufsbildungsgesetz, BBiG, novelliert (in Kraft seit 1. Januar 2003). Damit wurden berufsvorbereitende Maßnahmen erstmalig als integraler Bestandteil in das BBiG aufgenommen; für sie wurde der eigenständige Begriff „*Berufsausbildungsvorbereitung*“ geprägt. Durch eine Vereinheitlichung der Vorgaben für die Entwicklung von „Qualifizierungsbausteinen“ und deren Zertifizierung soll vor allem erreicht werden, dass die in den berufsvorbereitenden Maßnahmen erworbenen Qualifikationen auf die nachfolgende Berufsausbildung angerechnet werden können (Stichwort „*Qualifizierungsbausteine*“).

¹ BA-Rundbrief vom 12. Januar 2004.

² Die Modellversuche wurden durchgeführt im Rahmen des Programms „Kompetenzen fördern - Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf“ (BQF-Programm) des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) und prozessbegleitend unterstützt durch das Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Sozialpolitik, INBAS GmbH. Zentrale Kooperationspartner dieses Modellversuchs waren die Bundesagentur für Arbeit, BA und die örtlichen Agenturen für Arbeit an den Modellstandorten.

³ Handlungsempfehlung/Geschäftsanweisung 03/2006: „Fachkonzept für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ (BvB) gem. § 61 SGB III.

2. „Von der Maßnahmeorientierung zur Personenorientierung“ - eine neue Förderphilosophie

Im Vordergrund dieser Neuerungen stehen somit das Ziel einer höheren Transparenz, einer Systematisierung der berufs(ausbildungs)vorbereitenden Maßnahmen sowie eine stärkere Individualisierung der Hilfe- und Unterstützungsmaßnahmen für benachteiligte Jugendliche. Das neue Fachkonzept signalisiert einen „Paradigmenwechsel *von der Maßnahmeorientierung zur Personenorientierung*“. Aus Sicht der Träger bedeutet dies: Die Träger erhalten statt der früheren Festbetragsförderung eine Fallkostenpauschale pro Teilnehmer. Für die teilnehmenden Jugendlichen beinhaltet dies vor allem, dass sich ihre Chancen auf eine individuelle Förderung grundlegend verbessern sollen.

In der Bekanntgabe des überarbeiteten Fachkonzepts der BA heißt es dazu:

„Individuelle Förderung

Kernelement des Fachkonzepts ist die Bereitstellung eines auf die individuellen Voraussetzungen (Fähigkeiten, Kenntnisse und Neigungen) des einzelnen Jugendlichen abgestimmten Angebotes. Förderkonzepte müssen an der Person ausgerichtet, flexibel und individuell gestaltet sein sowie eine betriebsnahe Qualifizierung bieten. Die Gliederung der Qualifizierungsangebote erfolgt grundsätzlich in zeitlich und inhaltlich in sich abgeschlossenen Förder- und Qualifizierungssequenzen. Die individuelle Qualifizierungsplanung baut auf den Ergebnissen der Eignungsanalyse und/oder einer vorhergehenden Diagnostik auf. Eine kontinuierliche Bildungsbegleitung soll das vereinbarte Qualifizierungsziel sicherstellen. Vorhandene Angebote der Berufsausbildungsvorbereitung, der Erstausbildung und Nachqualifizierung sind künftig besser aufeinander abzustimmen. Durch kooperative Qualifizierungsangebote regionaler Träger soll eine individuellere Qualifizierungsplanung sowie ein breiteres, wohnortnahes Angebotsspektrum geschaffen werden.“

3. Eckpunkte und Ziele des neuen Fachkonzepts

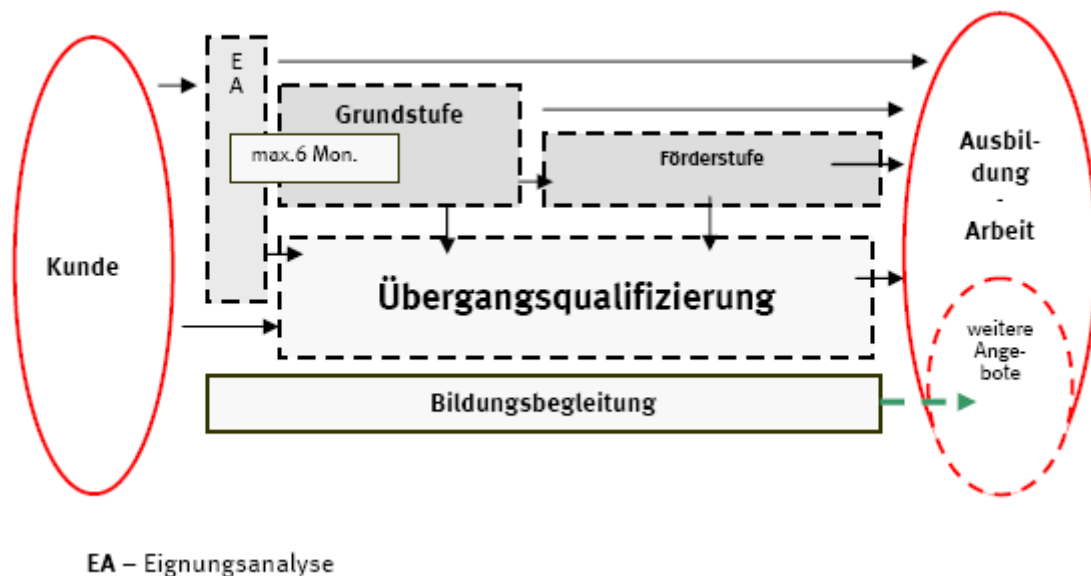
Durch die Umgestaltung der Förderstrukturen erhoffen sich die Initiatoren vor allem

- eine höhere Flexibilität und Durchlässigkeit der Förder- und Qualifizierungssequenzen,
- eine individuell passgenaue Förderung,
- die Anrechenbarkeit von Teilqualifikationen auf eine spätere Berufsausbildung (v.a. durch den Einsatz von Qualifizierungsbausteinen),
- eine stärkere Betriebsorientierung (betriebliche Praktika),
- Kostensenkungen durch Zeitbegrenzung sowie
- eine bessere Integration der Jugendlichen in Ausbildung oder Arbeit (die Stellenaquise wird als Trägerleistung ausgeschrieben).

Insgesamt soll die Umsetzung des neuen Fachkonzepts zu einer deutlichen Erhöhung der Übergangsquote in Ausbildung und Arbeit führen und damit zu einer Steigerung der Effizienz und Effektivität berufsvorbereitender Bildungsmaßnahmen beitragen.

Das neue Fachkonzept im Überblick

Das Fachkonzept beinhaltet verschiedene, auf den Einzelfall abgestimmte so genannte *Qualifizierungsebenen*, die systematischer als bisher auf einander bezogen werden sollen. Diese sollen „zeitlich und inhaltlich individuell zu durchlaufende Qualifizierungsabschnitte darstellen“; jede Qualifizierungsebene ist zeitlich begrenzt („maximale Förderdauer“).



Quelle: Bundesagentur für Arbeit: Fachkonzept für Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) gem. § 61 SGB III (Bekanntgabe des überarbeiteten Fachkonzepts), S. 12

Die auf einander aufbauenden Qualifizierungsebenen werden im überarbeiteten Fachkonzept wie folgt näher erläutert:

- **Eignungsanalyse:** „Ziel ist eine realistische Einschätzung der individuellen Stärken und Schwächen des Jugendlichen unter Berücksichtigung von beruflichen Anforderungen.“ Sie ist „im Regelfall der Grundstufe vorgeschaltet. ... Die Eignungsanalyse dauert i.d.R. bis zu zwei Wochen.“
- **Grundstufe:** „Kernelement der Grundstufe ist die Berufsorientierung/ Berufswahl. ... Das Ziel besteht in der Herausbildung und Festigung erforderlicher persönlicher Fähigkeiten und Fertigkeiten sowie in der Motivierung des Jugendlichen zur Aufnahme einer Ausbildung oder Arbeit. Die Dauer der Grundstufe einschließlich der Eignungsanalyse beträgt maximal 6 Monate.“
- Die Grundstufe kann ggf. durch eine **Förderstufe** ergänzt werden. „Das Ziel der Förderstufe ist eine individuelle Verbesserung von beruflichen Grundfertigkeiten, die auf eine Ausbildungs- und Arbeitsstelle vorbereiten. ... In die Förderstufe sind ausschließlich Teilnehmende aufzunehmen, die das Ziel der Grundstufe nach Ausschöpfung der maximalen Förderdauer nicht erreicht haben.“

- Die **Übergangsqualifizierung** richtet sich an „Jugendliche, die eine abgesicherte Berufswahlentscheidung getroffen haben, denen die Aufnahme einer Ausbildung jedoch (noch) nicht gelungen ist und deren Ausbildungs- und Arbeitsmarktchancen durch die weitere Förderung ihrer beruflichen Handlungsfähigkeit erhöht werden sollen.“

Ziel der Übergangsqualifizierung ist die „betriebsnahe Vermittlung von berufs- und betriebsorientierten Qualifikationen. ... Die maximale Dauer der Übergangsqualifizierung richtet sich nach dem individuellen Qualifizierungsbedarf des/der einzelnen Jugendlichen. Sie endet sobald ein Übergang in Ausbildung oder eine qualifizierte Beschäftigung möglich ist.“

In diese Qualifizierungsebene können Jugendliche auch unmittelbar eingestuft werden, wenn sie „bereits eine abgesicherte Berufswahlentscheidung getroffen haben und sich intensiv, aber erfolglos um einen Ausbildungsplatz bemüht haben“; auch Ausbildungsabbrecher/innen, können direkt in die Überqualifizierungsqualifizierung einmünden.

Diese Qualifizierungsmodule, die im Idealfall zeitlich und sachlich aufeinander aufbauen und damit zu einer „passgenauen“ Hilfestellung resp. Eingliederung der Jugendlichen führen (sollen), werden komplettiert durch eine kontinuierliche **Bildungsbegleitung**.

Die „maximale Förderdauer“ - d.h. bezogen auf alle Qualifizierungsebenen – „beträgt in der Regel bis zu 10 Monate, bei jungen Menschen mit Behinderung bis zu 11 Monate bzw. (wenn das ausschließliche Ziel die Arbeitsaufnahme ist) bis zu 18 Monate. Bei jungen Menschen, die ausschließlich an einer Übergangsqualifizierung teilnehmen, reduziert sich die maximale Förderdauer auf 9 Monate.“ ... „Die Übergänge zwischen den Qualifizierungsebenen sind flexibel zu nutzen.“

4. Kritische Einwände und Befürchtungen

In der Fachöffentlichkeit hat das neue Fachkonzept ein geteiltes Echo hervorgerufen. Auf der einen Seite werden dessen hauptsächliche Zielsetzungen allgemein begrüßt; dies betrifft sowohl den Ansatz, durch verstärkte Systematisierung und gezielte Straffung sinnlose „Maßnahmekarrieren“ zu vermeiden als auch den „Paradigmenwechsel“ von der Maßnahmen- zur Personenorientierung der Berufs(ausbildungs)vorbereitung. Auf der anderen Seite werden bestimmte Bestandteile aber eher kritisch gesehen. Folgende Aspekte spielen bei den kritischen Erwägungen eine zentrale Rolle:

Abweichend von den Erkenntnissen und Empfehlungen, die aus der Modellversuchsreihe „Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur“ resultierten, steht das neue Fachkonzept unter dem Vorzeichen resp. dem Vorbehalt der neuen Geschäftspolitik der BA: Der Vorrang der **„betriebswirtschaftlichen Effektivitäts- und Effizienzorientierung“** führe dazu, dass die Einführung des neuen Fachkonzepts vor allem zu einer kurzfristigen finanziellen Einsparung

beitragen solle. Dies beinhaltet eine Minderung des vorgesehenen Personaleinsatzes ebenso wie eine generelle Verkürzung der Maßnahme- und Verweildauer (auf max. 10 resp. 11 Monate).

Bemängelt wird die **Heterogenität des Adressatenkreises**: Das neue Fachkonzept richtet sich – „zielgruppenübergreifend“ – an noch nicht ausbildungs- resp. nicht berufsreife Jugendliche, junge Menschen mit Lernbeeinträchtigungen und mit körperlichen Behinderungen, Un- und Angelernte, sozial benachteiligte Jugendliche, junge Menschen mit Migrationshintergrund und Jugendliche, denen die Aufnahme einer Ausbildung nicht gelungen ist oder die ihre Ausbildung abgebrochen haben etc.. Diese außerordentlich breite, nicht weiter spezifizierte Zielgruppendefinition, gepaart mit einer relativ starren „maximalen Förderdauer“ erschwere eine Förderung, die den jeweils unterschiedlichen individuellen Bedarfen der Jugendlichen wirklich gerecht werde.

Zwar seien diesbezüglich im „überarbeiteten Fachkonzept“ Nachbesserungen vorgenommen worden, allerdings habe man die kritisierte Förderhöchstdauer beibehalten.

Konstatiert wird schließlich eine **mangelnde Kompatibilität zwischen den Förderlogiken** der beiden aktuellen Konzepte zur Berufs(ausbildungs)vorbereitung - des novellierten Berufsbildungsgesetzes (BBiG) einerseits, des neuen Fachkonzepts der BA andererseits. So gebe es hinsichtlich der Zielperspektiven gravierende Differenzen: Während z.B. die Berufsausbildungsvorbereitung nach BBiG ausdrücklich auf die *Aufnahme einer Berufsausbildung* hin orientiert, werden im neuen Fachkonzept die Einmündung in Ausbildung *oder* die *Aufnahme eines Arbeitsverhältnisses* als gleichrangige Ziele formuliert.

Von einigen Experten bezweifelt wird vor diesem Hintergrund schließlich auch, dass der angestrebte Systematisierungseffekt wirklich erreicht werden könne. Sie befürchten daher die **Entstehung neuer „Verschiebebahnhöfe“** zwischen den Maßnahmen der BA und den Maßnahmen, die nach anderen Förderlogiken angeboten und durchgeführt werden.

Literaturhinweise und Links

Der vollständige Text des überarbeiteten Fachkonzepts kann von der Website der BA herunter geladen werden:

www.arbeitsagentur.de/zentraler-Content/A05-Beruf-Qualifizierung/A051-Jugendliche/Publikation/pdf/bvB-Fachkonzept-0306.pdf

Weitere Einzelheiten zu dem neuen Fachkonzept sind als pdf-Datei verfügbar unter der Adresse www.ausbildungsvorbereitung.de/neuefoerderstruktur/konzept.html

INBAS GmbH, 2004: Vom Rahmenkonzept Neue Förderstruktur zum neuen Fachkonzept für die Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit. Info Dienst Entwicklungsinitiative: Neue Förderstruktur für Jugendliche mit besonderem Förderbedarf Nr. 2/2004.

www.inbas.com/publikationen/download/2430_pub_id_2_2004.pdf

Kathrin Dressel und Hannelore Plicht, 2006: Das neue Fachkonzept der Berufsvorbereitung und sein Einfluss auf die Übergangswegen jugendlicher Ausbildungssuchender. In: Friedrich Ebert Stiftung (Hrsg.): Gesprächskreis Arbeit und Qualifizierung. Übergänge zwischen Schule und Beruf und darauf bezogene Hilfesysteme in Deutschland. Bonn. S. 48-60

doku.iab.de/externe/2006/k060630f19.pdf

Birgit Klein und Dr. Gertrud Kühnlein, Sozialforschungsstelle Dortmund
Februar 2007