

HSD SK

STUDIES IN SOCIAL SCIENCES AND CULTURE

**Politische Programme zur regionalen/
lokalen Vernetzung – eine Bestandsauf-
nahme und Systematisierung im Über-
gang Schule-Beruf**

Thorsten Schlee & Ruth Enggruber

AUS DER
FORSCHUNG
DES FACH
BEREICHS

DER HSD

SOZIAL-
UND
KULTUR
WISSEN
SCHAFTEN

ABSTRACT

Seit Jahrzehnten werden sozialpolitische Leistungen immer weiter ausdifferenziert, um den unterschiedlichen Bedarfen der Menschen besser gerecht werden zu können. So ist inzwischen eine Vielfalt verschiedener Angebote und Maßnahmen entstanden, die Akteure auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene erzeugt haben. Kritisch gewendet antworten sozialpolitische Strategien regionaler bzw. lokaler Vernetzung auf eine eventuell zu weit getriebene Differenzierung und Spezialisierung sozialstaatlicher Aufgabenwahrnehmung im politischen Mehrebenensystem. Der Ausgangspunkt der hier vorgestellten Studie war die Beobachtung, dass in den letzten mehr als zehn Jahren Vernetzungsprogramme zentrale bundes- wie auch landespolitische Herangehensweisen von Sozialpolitik geworden sind. Vor allem in den sozial- bzw. bildungspolitischen Aktivitäten zur Gestaltung des Übergangs zwischen Schule und Beruf bzw. Berufsausbildung ist diese Vernetzungseuphorie wie unter einem Brennglas zu analysieren, zumal dieser Sektor als bedeutsame ‚Sozialinvestition‘ zur Fachkräftesicherung von Unternehmen und Volkswirtschaft gilt.

INHALT

Einleitung	7
1 Zur Problemgenese und Notwendigkeit lokaler Vernetzung im Übergangssystem	10
1.1 Das Übergangssystem	10
1.2 Lokale Vernetzung im Übergangssystem im Kontext der Fragmentierung sozialstaatlicher Aufgaben	13
1.3 Forschungsperspektiven auf lokale Vernetzungen im Kontext der Transformation politischer Steuerung und wohlfahrtsstaatlicher Politiken	17
1.3.1 Local Governance	17
1.3.2 Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder	20
1.3.3 Regierungstechnologien	21
1.3.4 Vom aktiven zum aktivierenden Sozialstaat	22
2 Netzerkbildende Programme im Übergang Schule-Beruf	25
2.1 Bundesprogramme	25
2.1.1 Jobstarter (BMBF seit 2006)	25

2.1.2 Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF) (BMBF 2002-2006)	29
2.1.3 Perspektive Berufsabschluss: Regionales Übergangsmanagement (RÜM) (BMBF 2008-2014)	31
2.1.4 Lernende Regionen - Förderung von Netzwerken (BMBF 2002-2008)	33
2.1.5 Lernen vor Ort (LvO) (BMBF 2009-2014) und Folgeprogramme	35
2.1.6 Jugend Stärken (BMFSFJ seit 2007)	39
2.1.7 Arbeitsbündnis Jugend und Beruf: Jugendberufsagenturen (Bundesagentur für Arbeit 2010-2014)	43
2.2 Landesprogramme in Nordrhein-Westfalen	45
2.2.1 Die Entwicklung Regionaler Bildungsnetzwerke: „Schule und Co“ (MSW NRW 1997-2002)	46
2.2.2 Ein-Topf (MAIS NRW 2007-2011)	48
2.2.3 Kein Abschluss ohne Anschluss (KAoA) (MAIS NRW 2011-2018/2019)	49
3 Programmatische Entwicklungslinien	54
3.1 Entwicklungstendenzen	54
3.2 Programmatische Schnittmengen	57
3.3 Lokale Vernetzung als politischer Kommunikationszusammenhang	61
Zusammenfassung	66

Politische Programme zur regionalen/lokalen Vernetzung - eine Bestandsaufnahme und Systematisierung im Übergang Schule-Beruf¹

Thorsten Schlee & Ruth Enggruber

EINLEITUNG

Ausgangspunkt der hier vorgestellten Studie war die Beobachtung, dass in den letzten mehr als zehn Jahren Techniken kommunaler wie auch regionaler Vernetzung zentrale bundes- wie auch landespolitische Herangehensweisen von Sozialpolitik geworden sind. Vor allem in den sozial- bzw. bildungspolitischen Aktivitäten² zur Gestaltung des Übergangs zwischen Schule und Beruf bzw. Berufsausbildung ist diese sozialpolitische Programmstruktur wie unter einem Brennglas zu analysieren, zumal diesem Sektor eine zentrale Bedeutung zur Fachkräftesicherung von Unternehmen und Volkswirtschaft zugeschrieben wird.

Das sogenannte ‚Übergangssystem‘ Schule-Beruf, so lautet eine nicht mehr ganz neue Problembeschreibung, kennzeichnet allerdings keine Systematik, sondern ein Nebeneinander von Akteuren³, Förderprogrammen und verschiedenen Rechtskreisen aus Bundes- und Landesprogramme. Sie stehen unver-

1 Der Forschungsbericht dokumentiert die Studie „Bestandsaufnahme und Analyse von Programmen zur regionalen/lokalen Vernetzung im Übergang Schule-Beruf“, die von Februar bis August 2017 an der Hochschule Düsseldorf an der Forschungsstelle DIFA – *Düsseldorfer Integrationsförderung in Ausbildung und Arbeit* – durchgeführt und aus Mitteln der hochschulinternen Forschungsförderung der Hochschule Düsseldorf finanziert wurde.

2 *Sozialpolitik* verstehen wir hier mit Leiber und Leitner (2017) im weiten Sinne, so dass auch Bildungspolitik darunterfällt.

3 Akteure werden hier nicht als Personen, sondern als Organisationen bzw. Institutionen verstanden, so dass auf eine geschlechtsspezifische Schreibweise verzichtet wird.

bunden nebeneinander und schränken ihre Wirkmöglichkeiten teilweise gegenseitig – so lautet die sozialpolitische Problemdiagnose – ein, anstatt sich wechselseitig zu befördern. Deshalb wird das Übergangssystem auch als „Labyrinth“ (Münk / Rützel / Schmidt 2008) oder „Förderdschungel“ (Enggruber / Fehlau 2018, S. 16) bezeichnet. Sozialpolitik reagiert seit einigen Jahren auf diese Problematik und setzt zunehmend auf regionale bzw. lokale Vernetzung der im Übergang Schule-Beruf tätigen Akteure sowie vorhandenen Bildungsangebote.

Im Folgenden werden wir die seit den 1990er Jahren entstandene Vielzahl unterschiedlicher netzwerkbildender Bundes- und Landesprogramme vorstellen, durch die – so unsere zentrale Ausgangsthese und Vermutung – ein neuerliches Nebeneinander entsteht, das auch Risiken wechselseitiger Behinderungen, Überschneidungen und fehlender Effektivität in sich birgt. Wie hier in diesem Bericht zu zeigen sein wird (3.1), mangelt es bisher an Forschungsergebnissen, die dazu empirische Einblicke eröffnen könnten, d.h. das Zusammenwirken verschiedener netzwerkbildender sozialpolitischer Programmstrukturen ist ungeklärt. Deshalb verfolgten wir mit der hier dokumentierten Studie zwei übergeordnete Zielsetzungen: Erstens strebten wir eine Bestandsaufnahme der verschiedenen bundes- und landespolitischen Programme an, die auf eine Vernetzung der Akteure im Übergang Schule Beruf zielen. Obwohl es bereits Versuche zur Systematisierung verschiedener Programmlogiken gibt (Dobischat u.a. 2010, S. 26ff.; Niedlich 2016, S. 28f.), so existiert bislang keine Übersicht der von unterschiedlichen Ressorts auf den verschiedenen Ebenen des politischen Systems aufgelegten Vernetzungsinitiativen. Eine solche Systematisierung ist zweitens die Basis für die Entwicklung eines Analyserahmens, der es erlaubt, in zukünftigen Projekten das konkrete Zusammenwirken verschiedener lokaler Netzwerke im Übergang Schule-Beruf zu untersuchen.

Die Studie wurde von Februar bis August 2017 an der Hochschule Düsseldorf durchgeführt.⁴ Der Erhebungszeitraum der netzwerkbildenden Programme erstreckt sich auf die Jahre 2006 bis 2016. Analysiert werden Programme des Bundes sowie des Landes NRW. Der Blick auf Nordrhein-Westfalen (NRW) lohnt besonders. Das Land gilt als Vorreiter beobachtbarer Kommunalisierungs- und Regionalisierungstendenzen (Burgi 2011, S. 25). Datengrundlage sind Programmschriften, Forschungsberichte von Begleitforschungen und Projekt-evaluationen. Um die auf diesem Weg zusammengetragenen Bewertungen mit Erfahrungen aus der kommunalen Praxis zu bereichern, wurden zwei leitfadengestützte Expert*inneninterviews mit dem*der Leiter*in eines Amtes für Bildung sowie mit dem*der Leiter*in einer KAUSA Servicestelle⁵ geführt. Aufgrund der eingeschränkten Fallzahl können die dort gewonnen Aussagen zwar nicht ge-

neralisiert werden. Aber wir konnten empirische Einblicke gewinnen, die zum einen die Ausführungen mit Schilderungen aus der Vernetzungspraxis illustrieren. Zum anderen weisen sie auf weitere Forschungsdesiderate hin, die sie zudem konkretisieren. Die einzelnen Interviewaussagen werden an den entsprechenden Stellen mit dem Einschub „Aus der Praxis“ gekennzeichnet vorgestellt.

Die Bestandsaufnahme und Systematisierung der Vernetzungsprogramme sowie Entwicklung eines Analyserahmens verfolgten wir in drei Schritten bzw. Kapiteln:

(1) Im 1. Kapitel des vorliegenden Forschungsberichts werden cursorisch die Entwicklungen im Übergangsbereich Schule-Beruf (1.1) sowie die Genese gegenwärtiger Problemdefinitionen und kommunaler bzw. regionaler Lösungsstrategien aufgegriffen (1.2). Diese ordnen sich in eine politische Programmatik der Kommunalisierung sozialstaatlicher Aufgaben ein. Für diese polit-programmatische Tendenz bieten sich verschiedene Interpretationsvarianten als Forschungsperspektiven an (1.3), mit denen die gegenwärtige „Netzwerkeuphorie“ (Emmerich 2010) gerahmt werden kann und auf die wir uns in unserem weiteren Argumentations- und Untersuchungsgang beziehen werden.

(2) Das 2. Kapitel beinhaltet die Bestandsaufnahme. Dort werden bundes- (2.1) und landespolitische (2.2) Programme zusammengestellt und skizziert, die regionale oder kommunale Netzbildungen anstreben. Dabei wird jeweils auf programmatische Hintergründe wie auch auf die institutionellen und organisatorischen Errungenschaften, die mit den jeweiligen Programmen bzw. Programmlinien angestrebt werden, eingegangen.

(3) Das 3. Kapitel gilt den Ergebnissen unserer Untersuchung. In den analysierten Bundes- und Landesprogrammen zur Förderung von Netzwerkaktivitäten lassen sich gemeinsame strukturbildende semantische Formen und Techniken herausarbeiten, die wir als Entwicklungstendenzen verstehen (3.1). Trotz der Varianzbreite lokaler Realisierung der Programme weisen sie hinsichtlich ihrer Zielrichtung und ihres Wirkungskreises zahlreiche Überschneidungen auf (3.2). Insgesamt wird das Übergangssystem als politischer Kommunikationszusammenhang sichtbar und analysierbar (3.3).

4 Die Projektergebnisse fanden Eingang in Schlee (2019).

5 KAUSA Servicestellen sollen durch netzwerkbildende Aktivitäten erstens dazu beitragen, dass in den Regionen von Migrant*innen geführte Unternehmen (mehr) Ausbildungsplätze anbieten. Zweitens sollen junge Menschen mit Migrationshintergrund in ihrem Übergangsprozess zwischen Schule und Beruf gezielt unterstützt werden (siehe <http://www.jobstarter.de/kausa-servicestellen> [24.08.2020]).

1 ZUR PROBLEMGENESE UND NOTWENDIGKEIT LOKALER VERNETZUNG IM ÜBERGANGSSYSTEM

1.1 DAS ÜBERGANGSSYSTEM

Seit den ersten Krisenerscheinungen am westdeutschen Arbeitsmarkt in den späten 1960er und frühen 1970er Jahren etablierte sich neben dem dualen Ausbildungssystem ein Bereich von Bildungsangeboten, Maßnahmen und Förderinstrumenten, die damals so genannte ‚Jungarbeiter*innen‘ weiterbilden und bei der Aufnahme einer Beschäftigung unterstützen sollten (Büchter 2013). Das Arbeitsförderungsgesetz 1969 verlieh Maßnahmen zur Förderung des Ausbildungszugangs von Jugendlichen, denen ein besonderer Förderungsbedarf zugerechnet wird, eine gesetzliche Grundlage. 1972 wurde ein schulisches Berufsgrundschuljahr eingeführt. Gleichzeitig veränderte sich die Situation und die Zahl der angebotenen Ausbildungsplätze, die sich in den frühen 1970er Jahren annähernd halbierte. Sozial- bzw. Bildungspolitik reagierte auf diese Entwicklung, indem 1980 zunächst im Rahmen von Modellversuchen, ab 1987 dann im Arbeitsförderungsgesetz verankert, die so genannte berufliche „Benachteiligtenförderung“ (van Rießen 2018) mit Angeboten zur außerbetrieblichen Berufsausbildung und ausbildungsbegleitenden Hilfen implementiert wurde. Im Laufe der 1980er Jahre entfachte zugleich sowohl die politisch-wissenschaftliche Debatte zur prinzipiellen Sinnhaftigkeit als auch zur Art und Weise der Ausgestaltung dieser Bildungsangebote zwischen Schule und Beruf bzw. Berufsausbildung. Unter verschobenen Vorzeichen hält diese Debatte bis in die Gegenwart an (Büchter 2013, S. 42; Kohlrausch 2012, S. 597f.; Baethge 2008, S. 53f.). Neben dem grundsätzlichen Zweifel an den Wirkungen von Maßnahmen im Übergangsbereich Schule-Beruf – Stichworte sind z.B. ‚Warteschleife‘ oder ‚Sackgasse‘ (zusammenfassend Enggruber / Ulrich 2014) – strukturieren Fragen nach dessen Ausgestaltung und Systematik wie auch die Frage nach dem Einbezug exkludierter gesellschaftlicher Gruppen die fach- und bildungs- bzw. sozialpolitischen Debatten zum Übergangsgeschehen (Maier / Vogl 2013, S. 13ff.).

Die hohe Erwerbs- und damit einhergehend auch Ausbildungslosigkeit der frühen 2000er Jahre führte zu einem quantitativen Ausbau und zu einer weiteren inhaltlichen Differenzierung von Förderangeboten für als benachteiligt geltende junge Menschen. Von einem Übergangssystem als dritten Bereich der Berufsbildung – neben der dualen Berufsausbildung und dem Schulberufssystem – ist in der im Auftrag der Kultusministerkonferenz angefertigten Bildungsberichterstattung 2006 erstmalig die Rede. Das Konsortium Bildungsberichterstattung

(2006, S. 79) ordnet alle (Berufs)Bildungsangebote, die unterhalb einer Berufsausbildung liegen, dem *Übergangssystem* zu. Seitdem gehören dazu alle „Maßnahmen außerschulischer Träger und schulische Bildungsgänge, die keinen qualifizierenden Berufsabschluss anbieten“ (ebd.). Explizit beinhaltet dieses Verständnis auch „teilqualifizierende Angebote, die auf eine anschließende Ausbildung als erstes Jahr angerechnet werden können oder Voraussetzung zur Aufnahme einer vollqualifizierenden Ausbildung sind“ (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 100).

Gleichermaßen wird in diesem nun als dritter Bereich der Berufsbildung benannten Konglomerat von Maßnahmen in unterschiedlicher Trägerschaft an verschiedenen Lernorten eine problematische Strukturverschiebung sichtbar (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 80). Denn im Jahr 2003 mündeten mehr Jugendliche in das Übergangs- als in das duale Berufsausbildungssystem ein. Auch in den Jahren 2004 und 2005 ging die Zahl nicht wesentlich zurück.

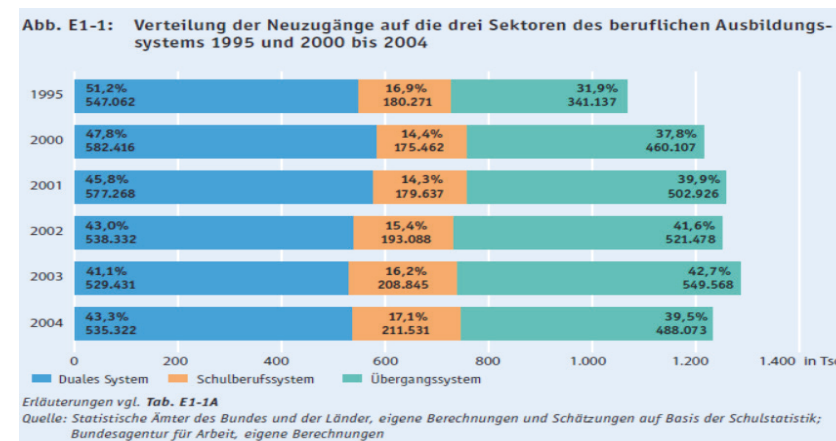


Abbildung 1: Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems 1995 und 2000 bis 2004. Quelle: Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 80.

Obwohl davon auszugehen war, dass sich im Zuge des Rückgangs der Erwerbslosenquote in der zweiten Hälfte der 2000er Jahre auch die Lage auf dem Ausbildungsmarkt entspannen würde, ist auffällig, dass die Zahlen der Einmündungen in das Übergangssystem seit 2006 bei 250 000 Personen auf konstant hohem Niveau stagnieren, was gemeinhin als „Hinweise auf allgemeine Passungsprobleme am Ausbildungsmarkt“ (Weiß 2015, S. 8; vgl. auch Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S. 154ff.) gelesen wird.

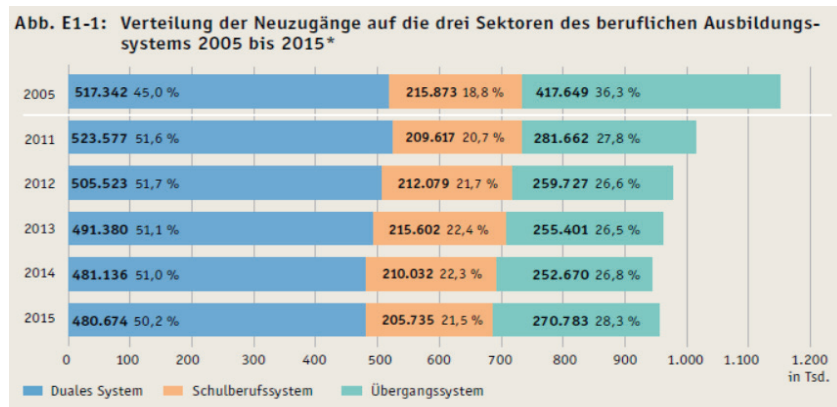


Abbildung 2: Verteilung der Neuzugänge auf die drei Sektoren des beruflichen Ausbildungssystems 2005 und 2011-2015. Quelle: Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2016, S. 102.

Das Angebot im Übergangssystem umfasst je nach Bundesland, kommunalen Eigentätigkeiten und lokalen Trägerstrukturen ein Maßnahmenbündel aus einer Vielfalt und Vielzahl unterschiedlicher Berufseinstiegsbegleitungen, Schulungen, Ausbildungen, Beratungsangeboten, Schulverweigerungsprojekten etc. Nur ein Teil davon wird von der Bildungsberichterstattung erfasst (Muche / Oehme / Truschkat 2016, S. 14).⁶

Die Ursachensuche für die anhaltend hohe Zahl der Einmündungen in das Übergangssystem wird gegenwärtig auch als „Passungsprobleme“ (BIBB 2019, S. 24) am Ausbildungsmarkt diskutiert: Zum einen wird die mangelnde Passung zwischen den Berufswünschen der Ausbildungsinteressierten und dem regional vorhandenen betrieblichen Ausbildungsplatzangebot problematisiert. Zum anderen werden Diskrepanzen zwischen den schulischen und sozialen Ausbildungsvoraussetzungen der jungen Leute und sich wandelnden Anforderungen ökonomischer Verwertbarkeit beklagt. Für Letzteres stehen Debatten zur mangelnden Ausbildungsreife (Dobischat / Kühnlein / Schurgatz 2012; Enggruber 2016). Ob Betriebe schließlich Ausbildungsplätze anbieten oder nicht, folgt unternehmerischen Kalkulationen zum betriebswirtschaftlichen Ertrag einer Berufsausbildung und damit verbundenen Erwägungen zu Arbeitsorganisation, Kostenstrukturen und Arbeitskräftebedarf (Lisop 2014, S. 53).

⁶ Die Autorengruppe Bildungsberichterstattung nennt folgende Maßnahmen: Das schulische Berufsgrundbildungsjahr (BGJ); Berufsfachschulen, die keinen beruflichen Abschluss vermitteln; das Berufsvorbereitungsjahr (BVJ); die einjährigen Berufseinstiegsklassen an Berufsschulen für Schüler*innen ohne Ausbildungsvertrag; Praktika vor der Erzieherausbildung; Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) der Bundesagentur für Arbeit sowie die Einstiegsqualifizierung (EQ) (Konsortium Bildungsberichterstattung 2006, S. 82 sowie Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2020, S. 154 ff.).

Des Weiteren wird konstatiert, dass ‚Jugendliche mit Berufsstartschwierigkeiten‘ zur Normalität geworden seien (z.B. Kühnlein 2011, S. 102; Baethge 2008). Daneben untermauern der kontinuierliche Rückgang der Zahl der Ausbildungsinteressierten, die unmittelbar nach Verlassen der allgemeinbildenden Schule in das duale Ausbildungssystem einmünden, die konstant hohe Zahl junger Menschen im Übergangssystem und nicht zuletzt der stetige Anstieg des Eintrittsalters in die Berufsausbildung⁷ eine strukturelle Verschiebung von Bildungsbiografien.

Je nach zugeschriebener Ursache variieren die sozial- bzw. bildungspolitischen Programme und Ansatzpunkte, die auf einen Rückgang der Zahl der Personen im Übergangssystem zielen. Sie können bei Unternehmen ansetzen, um Ausbildungsplätze für deren Kosten-Nutzen-Kalkulationen attraktiver zu gestalten; sie können an der Entwicklung von (vorwiegend) schulischer Bildung ansetzen, um Qualifikationen ökonomisch anschlussfähiger zu gestalten, oder sie können die Jugendlichen dazu motivieren, den antizipierten zukünftigen ökonomischen Erwartungen eigentätig gerecht zu werden. Wenn „der Anteil der Übergänge in eine Berufsausbildung und die Dauer dieses Übergangsprozesses“ (Weiß 2016, S. 14) die zentralen Indikatoren für den Erfolg einzelner Maßnahmen sind, so ist es gleichermaßen schwierig, angesichts bildungsstruktureller, ökonomischer und individueller Faktoren die positive oder negative Veränderung von Übergangswerten einer Maßnahme oder auch einem Bündel von Maßnahmen zuzurechnen. Dennoch wird seit Jahren auf Bundes- und Länderebene versucht, mit diversen Vernetzungsprogrammen mehr ausbildungsinteressierte junge Menschen unmittelbar nach Verlassen der allgemeinbildenden Schule in eine Berufsausbildung zu vermitteln.

1.2 LOKALE VERNETZUNG IM ÜBERGANGSSYSTEM IM KONTEXT DER FRAGMENTIERUNG SOZIALSTAATLICHER AUFGABEN

Mit der Zusammenfassung des heterogenen Bündels an Bildungs- und Unterstützungsmaßnahmen in unterschiedlicher Trägerschaft und an verschiedenen Lernorten wird gleichsam das Übergangssystem als quantitativ bedeutsamer

⁷ Soweit das wegen unterschiedlicher Erhebungsmethoden nachvollziehbar ist, stieg das durchschnittliche Eintrittsalter in die Berufsausbildung von 18 Jahren (2003) auf 19,7 Jahren (2014) (Uhly 2016, S. 149).

wie auch kostenintensiver Bereich und damit als Gegenstand von Forschung und als Einheit für Gestaltungs- und Regierungsinterventionen sichtbar.⁸ Ihm mangle es, so die gängige Problembeschreibung, an Systematik (z.B. Münk / Rützel / Schmidt 2008). Seine Genese folge keinem Plan, sondern den jeweils sicherlich gut gemeinten Initiativen einzelner bildungspolitischer Akteure, die aber nur mangelhaft koordiniert seien. Deshalb gilt eine Steuerung der zu wenig auf- und miteinander abgestimmten Maßnahmen auf regionaler Ebene als vielversprechende Problemlösungsstrategie. Hier knüpft die Form der Problemwahrnehmung an andere Bereiche der Sozialpolitik an, so dass im umfassenden Sinn von einer Kommunalisierung bzw. Regionalisierung der Sozialpolitik gesprochen wird, wobei das Land NRW eine Vorreiterrolle einnimmt (Burgi 2011, S. 25).

Mit der eingeführten terminologischen Alternative von *Kommunalisierung* und *Regionalisierung* wird eine mögliche Begriffsdiffusion transparent. Die im Folgenden dargestellten Programme changieren in ihren Zielgrößen zwischen einem eher diffusen Raum- oder Gebietsbezug und einem konkreten Bezug auf die wohl definierte Einheit der Kommune als unterste Ebene im Staatsaufbau. *Kommunalisierung* bezeichnet hier deshalb den Prozess der Zuordnung von öffentlichen Aufgaben zu kommunalen Politik- und Verwaltungsstrukturen (Grunow 2011, S. 10).⁹ Ist also von der *Kommune* die Rede, sind die jeweiligen kommunalen Verwaltungsstrukturen (Kreis, Gemeinde oder Kreisfreie Stadt) angesprochen. Weitaus weniger spezifisch ist der Begriff der *Regionalisierung* (z.B. Emmerich 2015, 2016). Er markiert hier einen räumlichen Bezug anvisierter Steuerung und Vernetzung, der jedoch erst im Prozess der Programmimplementation seine jeweilige Gestalt und spezifische Form räumlicher Ausdehnung annimmt.

Strategien lokaler Vernetzung werden durchweg als Folge einer zu weit getriebenen Differenzierung und Fragmentierung sozialstaatlicher Aufgabenwahrnehmung beschrieben. In einem sehr weiten Sinn antworten wohlfahrtsstaatliche Politiken auf Phänomene gesellschaftlicher Desintegration. Als soziale Probleme werden sie an die Politik adressiert. Die Lösungsansätze des politischen Systems sind dabei entsprechend seiner internen Differenzierung in Sektoren (sektorale Gliederung) im föderalen Mehrebenensystem (vertikale Gliederung) hochgradig spezialisiert und verrechtlicht. Das ist einerseits Ausdruck von Fachlichkeit und Professionalisierung; andererseits jedoch besteht die Tendenz, dass die spezialisierten Hilfesysteme einen ganzheitlich gedachten Personenzusammenhang aus den Augen verlieren. Kritisch gewendet setzen Problem-

⁸ Beispielsweise wird ausdrücklich im Berufsbildungsbericht 2007 gefordert: „Die Forschung und Evaluation zu Fragen des Übergangsmanagements muss intensiviert werden. Benötigt werden mehr Daten und Kenntnisse über die kurz- und längerfristige Wirkung der verschiedenen Benachteiligtenprogramme sowie allgemein über die Lebens- und Berufsverläufe von benachteiligten jungen Menschen und über ihre Lebensbedingungen“ (BMBF 2007, S. 9).

⁹ Grunow (2011, S. 10f.) unterscheidet von einem staatszentrierten Begriff der Kommunalisierung einen weiter gefassten der Dezentralisierung, der auf alle Organisationstypen, aber auch Familien oder Nationalstaaten angewandt werden kann.

bearbeitungen dann nicht ganzheitlich an dem jeweiligen Menschen oder der betreffenden Person an, sondern eben nur an seinen bzw. ihren einzelnen individuellen Problemlagen wie fehlende Sprachfähigkeiten, unruhiges oder von Normalitätsvorstellungen abweichendes Verhalten und sonstige Kompetenzerweiterungen. Die interne Ausdifferenzierung der Hilfesysteme erzeugt eine Vielfalt von Maßnahmen und Angeboten, die von Akteuren unterschiedlicher politischer Ebenen (Bund, Land, Kommune) ihren Ausgang nehmen. Strategien lokaler Vernetzung antworten in diesem Sinn auf die funktional differenzierte Bearbeitung sozialer Probleme im politischen Mehrebenensystem. Sie fordern die Zusammenarbeit verschiedener Organisationen mit ihren jeweils spezifischen Problemwahrnehmungen, formal geregelten Handlungsoptionen und Organisationsroutinen an komplexen Problemlagen (Stöbe-Blossey 2016, S.162f.; Bode 2017, S. 50f.).

Die sozialpolitische Lösungsstrategie regionaler Vernetzung ist gleichsam feldübergreifend zu beobachten. Soziale Integration mit ihren bildungs- und arbeitsmarktpolitischen Implikationen wird genauso als lokale Querschnittsaufgabe verstanden, wie Fragen pflegerischer und medizinischer Versorgung im Alter einen hohen Grad an lokaler Zusammenarbeit und Vernetzung erfordern. Damit erzeugt – wie Mayntz bereits 1997 festhielt – die „Kombination von funktionaler Differenzierung und organisatorischem Wachstum“ (ebd., S. 247) fast schon automatisch einen gewissen Dezentralisierungsdruck. Strategien lokaler Vernetzung setzen umgekehrt die organisatorischen Adressen funktional differenzierter Gesellschaften voraus und konfigurieren versäulte Kommunikationszusammenhänge (Bommes / Tacke 2011).

Für das Übergangssystem gilt es, die Akteure und Maßnahmen an den Schnittstellen von Jugend-, Bildungs- und Arbeitsmarktpolitik zu koordinieren. Denn am Übergangsgeschehen sind die Jobcenter (Sozialgesetzbuch, nachfolgend SGB II), Arbeitsagenturen (SGB III) sowie die Kommunen als Träger der öffentlichen Jugendhilfe (SGB VIII) genauso beteiligt¹⁰, wie Schulen, Ausbildungsbetriebe und Kammern¹¹ als die für die Berufsausbildung zuständigen Behörden, im Einzelnen:

- Der Regelungsbereich der Grundsicherung für Arbeitssuchende nach SGB II adressiert junge Menschen aus einkommensschwachen Familien. Die Grundsicherung soll den Lebensunterhalt der Jugendlichen gewährleisten, umfasst aber zugleich Maßnahmen zur Ausbildungsplatzvermittlung und Förderung der Berufsbildung.
- Der Bereich der Arbeitsförderung nach SGB III umfasst Maßnahmen der Berufsorientierung (§ 48 SGB III) sowie die Berufsberatung für alle Jugend-

¹⁰ Eine detaillierte Analyse der Schnittmengen der drei Rechtskreise findet sich bei Münder / Hofmann (2017).

¹¹ Hierunter fallen z.B. Ärzte-, Industrie- und Handels- und Handwerkskammern. Nach § 71 Berufsbildungsgesetz sind *Kammern* die „zuständige Stelle“, die die duale Berufsausbildung überwachen und fördern sowie die Zwischen- und Abschlussprüfungen abnehmen.

lichen. Zudem sind hier Maßnahmen zur Berufsausbildungsvorbereitung, Ausbildungsvermittlung sowie Ersteingliederung junger Menschen mit Behinderung (i.V. mit § 19 SGB III) vorgesehen. Das SGB III enthält Regelungen zu Hilfen beim Übergang von der Schule in die Berufsausbildung (Berufsorientierungsmaßnahmen (§ 48 SGB III), zur Berufseinstiegsbegleitung (§ 49 SGB III) und zur Berufsausbildungsvorbereitung (§§ 51ff. SGB II).

- Während sich die Arbeitsförderungsinstrumente des SGB II und SGB III auf Fragen beruflicher Integration konzentrieren, steht bei der Jugendsozialarbeit bzw. Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII die Entwicklung der gesamten Persönlichkeit junger Menschen im Zentrum. Aufgrund von gesetzlichen Vorrangregelungen werden inzwischen jedoch die meisten Maßnahmen aus SGB II und III und somit als arbeitsmarktpolitische Instrumente finanziert, während Angebote der Jugendhilfe nach SGB VIII nur jungen Menschen mit besonderem sozialpädagogischen Förderbedarf offenstehen (Schruth 2018). Dieses arbeitsmarktpolitische Übergewicht ist immer wieder Anlass für kritische Debatten (ebd.; Deutscher Verein 2015; Münder / Hofmann 2017, S. 10), die hier jedoch weniger bedeutsam sind und deshalb vernachlässigt werden.

Sowohl SGB II als auch SGB VIII sehen umfangreiche lokale Kooperationen vor. § 18 SGB II Abs. 1 hält fest: „Die zuständigen Träger der Leistungen arbeiten im Rahmen ihrer Aufgaben und Befugnisse mit den Gemeinden, Kreisen und Bezirken sowie den weiteren Beteiligten des örtlichen Ausbildungs- und Arbeitsmarktes zusammen.“ Explizit werden neben den unterschiedlichen Leistungserbringern die örtlichen Kammern, Arbeitgeber*innen und Arbeitnehmer*innenvertretungen, Schulen, Hochschulen sowie die Träger der freien Wohlfahrtspflege benannt.

§ 80 Abs 1 SGB VIII sieht Bestands- und Bedarfserhebungen für ein wirksames und aufeinander abgestimmtes Leistungsangebot der Jugendhilfeplanung vor. § 81 SGB VIII konkretisiert die strukturelle Zusammenarbeit der Jugendhilfe mit Trägern von Sozialleistungen, Schulen, der Bundesagentur für Arbeit, Einrichtungen der beruflichen Aus- und Weiterbildung sowie Einrichtungen der Ausbildung für Fachkräfte, der Weiterbildung und der Forschung.

Offenbar reicht die Kraft der Gesetze jedoch nicht aus, die gewünschte lokale Zusammenarbeit zu initiieren, und so bedarf sie programmatischer Unterstützung sowie bundes- und landespolitischer Förderung. Gleichsam sichtbar wird in den angeführten Kommunikationszusammenhängen die Komplexität des Übergangsgeschehens. Schulen werden als Akteure mit einbezogen und durch Gesetze bzw. Programme mehr oder weniger direkt adressiert, Verantwortung für gelungene Übergänge in eine Berufsausbildung zu übernehmen (siehe unten 2.2). Das dafür zugleich die Akteure des regionalen Arbeitsmarktes, also Betriebe, Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände gehören, erzeugt eine gewisse Unwägbarkeit lokaler politischer Maßnahmen im Übergangssystem und gleichzeitig die Komplexität zu arrangierender lokaler Netzwerke.

Bevor wir auf die unterschiedlichen sozialpolitischen Vernetzungsaktivitäten auf Bundesebene und in NRW eingehen werden, zeigen wir auf, an welche Forschungsperspektiven und Diskurse unsere Untersuchung anschließt.

1.3 FORSCHUNGSPERSPEKTIVEN AUF LOKALE VERNETZUNGEN IM KONTEXT DER TRANSFORMATION POLITISCHER STEUERUNG UND WOHLFAHRTSSTAATLICHER POLITIKEN

Um das Vernetzungsgeschehen vor Ort zu erfassen, stehen verschiedene Interpretationsrahmen als hier einzunehmende Forschungsperspektiven zur Verfügung. Gängig ist die Rede von *Local Governance* als netzwerkbildende Form der Ko-Produktion von Wohlfahrt (1.3.1). Mit Blick auf die Verwaltung konstatiert Jann (2002) einen Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder, der diese neue Form und Rolle der öffentlichen Hand erkläre (1.3.2). Die Korrelation von Subjektivität und Regierungstechnologien im Fokus spricht Rose (2000), wie später auch Lessenich (2013) von einer „Neuerfindung des Sozialen“ (1.3.3). Der materielle Wandel der Sozialpolitik wird schließlich in der Differenz vom aktiven zum aktivierenden Sozialstaat mit seinen sozialinvestiven Praktiken reflektiert (1.3.4).

1.3.1 LOCAL GOVERNANCE

Die anvisierte Systematisierung des Übergangssystems Schule-Beruf mittels Vernetzungsstrategien ist eine genuine Frage politischer Steuerung im föderalen System. *Politische Steuerung* beschäftigt sich nach klassischer Zuschreibung von Mayntz (1987, S. 92) mit der „konzeptionell orientierten Gestaltung der gesellschaftlichen Umwelt durch politische Instanzen“. Seit spätestens den frühen 2000er Jahren werden Fragen politischer Steuerung unter dem Governance-Label geführt, das gleichermaßen auch Untersuchungen zur Koordination von Bildungsangelegenheiten als Educational Governance¹² anleitet. Gover-

¹² So existieren Forschungen zur Governance in Wissenschaft (Grande u.a. (Hrsg.) 2013) und Hochschulen (Magnus 2016) sowie im gesamten Bildungssystem (z.B. Abs u.a. 2015; Maag Merki / Langer / Altrichter 2014).

nance, Netzwerktheorie und polit-programmatische Ansätze lokaler Vernetzung erscheinen als Antwort auf die Fragmentierung des Sozialen koevolutiv und plausibilisieren sich gegenseitig. Das wird in den gängigen Begriffsdifferenzierungen deutlich.

So unterscheiden Benz u.a. (2007, S.17f.), wie auch Ratermann und Stöbe-Blossey (2012, S. 12) eine analytische von einer deskriptiven und einer normativen Verwendung des Governance-Begriffs.

(1) Als analytisches Konzept nimmt der Governance-Begriff das jeweilige Spektrum möglicher Akteure wie auch die Koordinationsmechanismen zwischen den Beteiligten in den Blick. Als Koordinationsmechanismen werden Hierarchie, Markt bzw. Wettbewerb sowie konsensorientierte Verhandlungssysteme unterschieden. Als Analyserahmen beinhaltet der Governance-Begriff keine methodologischen oder methodischen Präferenzen. Er kann mit netzwerk- genauso wie mit diskursanalytischen Semantiken gefüllt werden und erweist sich damit als hochgradig anschlussfähig an vielfältige theoretische Konzepte und Präzisierungen. So konzipieren Lindner u.a. (2016, S. 51f.; S. 55ff.) die Netzwerkkarrangements innerhalb des Bundesprogrammes „Lernen vor Ort (LvO)“ im Anschluss an Strauss und dessen Semantik der Sozialen Welten. Damit wird es möglich, geteilte Ziele und Sinnhorizonte in Netzwerken genauso wie deren interne Differenzierung in Subeinheiten, verschiedene Problemhorizonte und spezifische Arbeitsweisen zu erfassen. Für LvO bildeten sich im Programmrahmen eine Reihe von Subarenen im Prozess der Etablierung eines Kommunalen Bildungsmanagements, darunter die Arenen Verwaltungsmodernisierung, Bildungsmonitoring und Vernetzung der Akteure.

An anderer Stelle (Kunz Heim / Rindlisbacher 2014) erfährt die Educational Governance Perspektive mit dem „Akteurszentrierten Institutionalismus“ von Mayntz und Scharpf (1995) eine Präzisierung. Er erscheint als geeignete Forschungsperspektive, insofern er die sektorale Streuung und Selbstregulierung in staatsnahen Sektoren zu seinem Ausgangsproblem erklärt (Mayntz / Scharpf 1995, S. 43). Sein spezifischer Einsatz ist die Verknüpfung von rationalen Wahlhandlungen und institutionen- bzw. regelgeleiteten Handlungen. Dabei wird eben nicht davon ausgegangen, dass Institutionen den nutzenmaximierend handelnden Akteur in seinen Handlungsweisen beschränken. Analysegegenstand ist vielmehr die Emergenz kollektiver Handlungsweisen aus institutionellen Rahmungen und individuellen Motivlagen – die freilich nur über Zuschreibungen fassbar sind – in spezifischen Handlungssituationen, in verschiedenen Interaktionsmodi.

Als Analyserahmen bedarf der Governance-Ansatz folglich weiterer forschungsheuristischer Präzisierung und erweist sich offen für kommunikationstheoretische Überlegungen, wie der Differenzierung thematischer Arenen, oder für handlungstheoretische Erwägungen wie den akteurszentrierten Institutionalismus. Diese multiple wissenschaftliche Anschlussfähigkeit gewährleistet die anhaltende Präsenz des Governance-Begriffes in verschiedenen Disziplinen. Kritisch gewendet wird *Governance* zu einem ‚Empty Signifier‘ (Offe 2008), der selbst den politisch-wissenschaftlichen Aushandlungsprozessen offen steht.

(2) In deskriptiver Hinsicht reflektiert der Governance-Begriff die „Abkehr von Formen hierarchischer Steuerung und eine Stärkung der Koordinierung durch netzwerkartige Strukturen („New Governance“)“ (Ratermann / Stöbe-Blossey 2012, S. 12). Einem Staat, einer Regierung oder Verwaltung gelingt es schlicht nicht (mehr?), Entscheidungen bei allen beteiligten Akteuren und deren Vertreter*innen hierarchisch durchzusetzen. Formen hierarchischer Steuerung mangelt es an Legitimität und Wirksamkeit. Hierarchie produziert suboptimale Ergebnisse (Benz u.a. 2007, S. 11f.). Umgekehrt versprechen Formen der Handlungskoordination und Vernetzung ein Mehr an Legitimität durch Beteiligung sowie ein Mehr an Wirksamkeit durch Informationsfluss und Koordination. Der erste Teil des Argumentes schuldet sich einer Familienähnlichkeit mit kommunitaristischen Theoriefiguren, die auf eine aktive Zivilgesellschaft zur Legitimitätsbeschaffung setzen. Der zweite Teil des Arguments dagegen ist eher einer liberalen politischen Ökonomie entlehnt, die das Informationsdefizit zentral steuernder Instanzen moniert und Formen lokaler Handlungskoordination demgegenüber als überlegen behauptet (von Hayek 1996, S. 112). Ähnlich fasst Grunow (2011, S. 19f.) die – wie er meint – recht „pauschalen“ Argumente in Richtung einer lokalen Governance und damit in Richtung der Kommunalisierung sozialer Dienstleistungen. *Lokale Governance* ermöglicht eine angemessene Ausrichtung an den konkreten Bedarfen (Bedürfnisgerechtigkeit), eine bessere Abstimmung zwischen den beteiligten Akteuren (Synergieeffekte) und damit letztlich eine effiziente Allokation knapper Mittel (Effizienzdividende). Freilich bedürfen diese pauschalen Argumente eines Nachweises ihrer Leistungsfähigkeit in tatsächlichen Arrangements, und ein solcher Nachweis ist einzig in Längsschnittstudien zu erbringen (Grunow 2011, S. 24).

(3) Mit der einschlägigen Differenz zwischen *Governance* und *Government* und der Behauptung der Überlegenheit von Formen vertikaler Handlungskoordination gegenüber Formen der Top-Down-Steuerung wird das Governance-Konzept gleichermaßen zum normativen Programm: „Die Implikation“ – so hält Offe (2008, S. 63) fest – „dieses Begriffsgebrauchs ist oft, dass Governance gegenüber Government eine paradigmatisch neuartige und irgendwie fortgeschrittenere, reibungslose, voluntaristisch-einvernehmliche und freiheitlichere Weise der sozio-politischen Regelung ist.“¹³ Damit aber wird es schwierig, die deskriptive Ebene, die eine Umstellung des staatlichen Steuerungsmodus erfasst, von einer normativen Ebene der „good governance“ zu differenzieren. Der Governance-Begriff nähert sich in seiner geschilderten Struktur den Selbstbeschreibungen des politischen Systems. Um diese Vermengung von Analysekatégorie und politischer Programmatik zu vermeiden, bietet es sich an, die Genese des Governance-Konzepts mit Jann (2002) in einen Wandel veraltungspolitischer Leitbilder einzuordnen und damit den Interpretationsrahmen in Richtung eines diskursiven Institutionalismus (Wollmann 2015, S. 533) zu verschieben.

¹³ Andernorts wird jedoch auf der Trennung von Analyse und Normativität beharrt. Schuppert (2011, S. 277f.) beispielsweise argumentiert: Der analytische Begriff nimmt Akteurskonstellationen und deren Beitrag zu Problemlösungen in den Blick. Erst im zweiten Schritt stellen sich (normative) Fragen nach Demokratie und Rechtsstaat.

1.3.2 DER WANDEL VERWALTUNGSPOLITISCHER LEITBILDER

Die politische Programmatik der Vernetzung richtet sich an diskursiven Formationen und Leitbildern aus. Verwaltungspolitische Leitbilder erhalten Aussagen „über die wichtigsten Akteure, Ziele und Ursache-Wirkungszusammenhänge der Verwaltungspolitik“ (Jann 2002, S. 280). Durch ihre Veränderung im Zeitverlauf lassen sich unterschiedliche Subjekte der Verwaltungspolitik genauso nachzeichnen, wie die jeweiligen Problemanalysen und damit zusammenhängend die Wirkungsrichtung politischer Aktivität auf nicht-politische Umwelten (ebd., S. 280f.).

Die Selbstbeschreibungen des politischen Systems schreiben sich in gesellschaftliche Diskurse und Problemwahrnehmungen ein. Ausgehend von der Kritik an der ‚Bürokratie als Schreckgespenst der Freiheit‘ (von Mises 1996) entwickelte sich das Leitbild eines ‚schlanken Staates‘, der sich zunehmend betriebswirtschaftlicher Techniken bediene. Dementsprechend sind die 1980er und 1990er Jahre durch eine Semantik des Staatsversagens und des Bürokratieabbaus getragen. Implementiert werden die verschiedenen Instrumente und Taktiken des New Public Management (Privatisierung, Public Privat Partnership, Kosten-Leistungsvergleiche, Benchmarking, Kontraktmanagement, Zielvereinbarungen etc.). Zur Jahrtausendwende jedoch konstatiert Jann (2002) einen Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder vom Management hin zu Governance (auch Osborne 2006).

Ausgangsproblem des Governance-Diskurses ist die Analyse der Fragmentierung der Gesellschaft und der Verwaltung gleichermaßen. Mit *Fragmentierung der Gesellschaft* sind die Individualisierungsprozesse und Exklusionstendenzen der Spätmoderne bezeichnet, und es bedarf der Herstellung neuer Formen gesellschaftlicher Kohäsion. Denn zeitgleich werden die ökonomisch induzierten Exklusionstendenzen spätkapitalistischer Gesellschaftsformationen sichtbar. Sie betreffen sozialräumliche Segregationstendenzen (Stichworte sind hier ‚Stadtbezirke mit besonderem Entwicklungsbedarf‘ und ‚Gentrifizierung‘) und den massenhaften Ausschluss einzelner gesellschaftlicher Gruppen. Mit dem Governance-Konzept tritt die Zivilgesellschaft als Gegenstand von Politik und Wissenschaft gleichermaßen auf den Plan. Gefördert und eingefordert werden (lokales) Engagement und Beteiligung. Der Staat ist nicht der einzige Akteur, der an Exklusionstendenzen arbeitet und arbeiten soll (Jann 2002, S. 293f.).

Mit Blick auf die öffentliche Verwaltung erscheint die Fragmentierung des öffentlichen Sektors (siehe 1.2) in der Folge funktionaler Differenzierung als Problemsicht. Als Gegenbild zu den fragmentierten, hochgradig spezialisierten wohlfahrtsstaatlichen Problembearbeitungen entsteht die Vision integrierter sozialstaatlicher Leistungen. Fragmentierung erfordert ein integriertes Vorgehen. Es umfasst die Einrichtung (lokaler) Policy-Netzwerke zur Rekonfiguration sektoral gegliederter Kommunikationszusammenhänge. Lokale Vernetzung wird damit zur zentralen Technik der Governance-Diskurse. Die Formen funktionaler Fragmentierungen verunmöglichen gleichermaßen den Einsatz hierarchischer Mittel; eigentätige Regelungsbereiche lassen sich extern weder effektiv noch

legitim steuern, und es bedarf des Einbezugs von Wohlfahrtsverbänden und sonstiger freier Träger sowie anderer zivilgesellschaftlicher Akteure zur Bewältigung sozialer Probleme. Die Selbstorganisation von Akteursnetzwerken ist bevorzugter Koordinierungsmechanismus. Die Koproduktion von Wohlfahrt, Wohlfahrtsmix und Wohlfahrtspluralismus legen ihren besonderen Fokus auf die Leistungen freier Träger, vor allem der Wohlfahrtsverbände, zur Erbringung sozialer Dienste und werden in dieser Disposition zu bevorzugten Mitteln (Evers 2011, z.B. 14. Kinder- und Jugendbericht (Deutscher Bundestag 2014)). Semantik und Technik der betriebswirtschaftlichen Steuerung der öffentlichen Verwaltung verschwinden mit dem Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder nicht einfach, sondern werden von kommunitaristischen Sprachspielen einer aktiven Zivilgesellschaft und deren lokalen, kreativ-experimentellen und variablen Problemlösungen vor Ort ergänzt.

1.3.3 REGIERUNGSTECHNOLOGIEN

Während der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder den institutionellen Wandel im Kontext gesellschaftlicher Diskurse in den Vordergrund rückt, betont die Gouvernementalitätsforschung den Zusammenhang von Subjektivierung und Regierungstechnologien. Rose (2000, S. 79) hält strukturanalog zu Jann fest: „Bis vor kurzem wurden die Auseinandersetzungen über den Umbau des Wohlfahrtsstaates vor allem unter dem Gesichtspunkt der scheinbar amoralischen Sprache des Marktes geführt – Privatisierung, Wettbewerb, Kostenrechnung und so weiter“. An diese Stelle aber treten nun die Formen der Regierung von Communities. Dabei ist zu beobachten, wie ein gegenkultureller Diskurs, der sich gegen zentralistische Hierarchien, Expert*innenkulturen und Formen der Disziplinierung und Standardisierung individuellen Verhaltens notwendig zur Wehr gesetzt hat, zur staatstragenden Rationalität konvertiert (ebd., S. 81). Die Kritik an standardisierten Gussformen der Individualität erzeugt das neue Leitbild eines kreativen Subjekts (Reckwitz 2006, S. 500-527; Deleuze 1993). Damit verschiebt sich die standardisierte Normalität hin zu einem flexiblen Normalismus (Link 2009). Dementsprechend erscheint das ‚Kreativsubjekt‘ in der Arbeitswelt als Gegenbild zur/zum stempelnden Angestellten einer aktenmäßig organisierten Bonner Republik, und auch nach dem Arbeitsleben gilt es nunmehr einen ‚Unruhestand‘ zu bewältigen und eben ‚aktiv zu altern‘ (van Dyk 2015). Diese neue Subjektform erfordert die Betonung des Einzelnen, „der sich selbst durch Kapitalisierung der eigenen Existenz ökonomisch steuert“ (Rose 2000, S. 93). Außerhalb des flexiblen Normalismus treten freilich die Gegenstände, die sich den globalen Wertschöpfungsketten entziehen.

Eine kreative Subjektform erzeugt neue Formen, Techniken und Gegenstände des Regierens, wobei die Kausalität hier durchaus auch umgekehrt werden kann. Unabhängig von solchen Ursache-Wirkungsspekulationen werden die Bemühungen sichtbar, Bildungs- wie auch Arbeitswelten so zu gestalten und zu regieren, dass „die Eigeninitiative und Selbststeuerungspotentiale des unternehmerischen Individuums gestärkt werden“ (ebd.). Daneben ist vor allem der Neuzuschnitt räumlicher Arrangements zu beobachten. Die Regierung der Gesellschaft baut auf Standardlösungen in Nationalstaaten, während die Regie-

rung von Communities auf räumliche Differenzierungen im Modus lokaler Selbstorganisation setzt. Das Soziale erhält damit eine neue Formgebung.¹⁴

Während die Selbstbeschreibungen lokaler Vernetzungsinitiativen sich um politische Legitimität und Gemeinwohlorientierung (in Form der Effizienz und Teilhabe- bzw. Chancengerechtigkeit) bemühen, erinnert dieser Blick auf Regierungstechnologien an die machtvollen Effekte gesellschaftlicher Reproduktionsmechanismen „im Rekurs auf ein erzieherisches bzw. selbsterzieherisches Projekt, das der Stabilisierung etablierter Machtverhältnisse dient“ (Bode 2017, S. 56).

1.3.4 VOM AKTIVEN ZUM AKTIVIERENDEN SOZIALSTAAT

Der Governance-Begriff beschreibt und betreibt gleichermaßen neue Formen der Koproduktion öffentlicher Aufgaben und der Koordination verschiedener Akteur*innen. Der Blick auf den Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder fokussiert auf die veränderten gesellschaftlichen Problemwahrnehmungen und daraus erwachsende Verwaltungspraxen. Gouvernentalitätsstudien beschreiben den Wandel von Regierungstechnologien in Korrelation mit Praktiken der Subjektivierung und Selbstführung. Bei inhaltlich gleichartiger Stoßrichtung wird mit jeweils unterschiedlichem Fokus die Differenz von Alt und Neu beschrieben. Mit Blick auf die heterogenen Felder wohlfahrtsstaatlicher Politiken hat sich die Beschreibung der Transformation vom aktiven zum aktivierenden Sozialstaat durchgesetzt. Sie schließt konzeptionell an die Gouvernentalitätsstudien an und interpretiert die Sozialpolitiken seit Ende des vergangenen Jahrtausends in deren Rahmen.

Aktivierungspolitiken nehmen eine doppelte Grenzziehung vor. Sie grenzen sich zum einen von einem liberalen Minimalstaat ab, der den Externalisierungstendenzen der Gegenwartsgesellschaft nichts entgegenzusetzen hat und Ungerechtigkeiten produziert. Gleichermaßen behaupten sie sich als Modernisierung des Überkommenen, eben konservativen zentraleuropäischen Sozialstaatsmodells. Dingeldey (2011, S. 289) hält fest:

„Charakteristisch für den konservativen Wohlfahrtsstaat waren Versicherungsleistungen, die qua Mitgliedschaft gewährt wurden und den am Arbeitsmarkt erreichten Status durch Äquivalenz von einkommensbezogenen Beiträgen und Leistungen widerspiegeln. Dementsprechend waren in Deutschland die Transferleistungen für Arbeitssuchende vergleichsweise hoch, während die Arbeitspflicht gering ausgeprägt war.“

¹⁴ Weitaus kritischer reflektieren Regulationstheorien die Entdeckung der kleinen, scheinbar unmittelbar beeinflussbaren Räume: „Der postmodernen und euphemistisch gefärbten Entdeckung der kleinen Gemeinschaften, der Regionalität und Lokalität entgeht, daß diese in ihrer konkreten Ausprägung Wirkungen des globalen Kapitalverhältnisses sind, das die Gesellschaften auseinanderreißt, Klassenlagen national und regional aufspaltet und das sich den Individuen gegenüber als immer weniger beeinflussbarer und durchschaubarer Zwangszusammenhang darstellt“ (Hirsch 1995, S. 136).

Die hier beschriebene Versicherungslogik ist ausgerichtet an einem überkommenen männlichen Erwerbsmodell in nationalstaatlich operierenden Ökonomien (Lessenich 2012, S. 43). Diese Form der Sozialstaatlichkeit ist nicht nur zu teuer geworden, sondern gilt auch als mitverantwortlich für die Produktion von Bildungs- und Erwerbsexklusionen. *Aktivierung* wird als Gegenpol zu einer zur Passivität einladenden Versorgungs- und Versicherungslogik gesetzt. Sie zielt auf die Herstellung von Beschäftigungsfähigkeit in allen gesellschaftlichen Gruppen. Der sozialpolitische Kern der Aktivierungspolitik ist deshalb die Arbeitsmarktpolitik.

Lessenich (2012) hält – nah angelehnt an die Analysen von Rose (2000) – zwei Dimensionen des Wandels zum aktivierenden Sozialstaat fest. Aktivierungspolitiken schließen an das liberale Verständnis der öffentlichen Hand an. Sie setzen auf effektive Mittelallokation durch *dezentrale Marktlösungen* und insofern auf einen Abbau staatlicher Eingriffe: „Kostenentlastung der Unternehmen, Abbau von Arbeitnehmerrechten usw. [...]. Die Hartz Gesetze können hier als Beispiel dieser Politik dienen“ (Galuske / Rietze 2008, S. 402f.). Diese Tendenz zur Vermarktlichung betrifft auch die Strukturen der Wohlfahrtsproduktion. In dieser institutionellen Dimension geht es

„um die Etablierung von ‚Wohlfahrtsmärkten‘, auf denen Sozialleistungen – wahlweise Alterssicherungs- oder Pflegedienst-, Gesundheits- oder Kinderbetreuungsleistungen – produziert und vertrieben werden, sei es ergänzend zu reduzierten öffentlichen Angeboten oder stellvertretend für staatliche Akteure, in der Regel jedoch unter deren Kontrolle“ (Lessenich 2012, S. 45).

In ihrer subjektiven Dimension dagegen rufen Aktivierungspolitiken die *Selbststeuerungsfähigkeit und Eigenverantwortung der einzelnen Bürger*innen* an. Rationale Wahlhandlungen, Karriereplanungen, Investitionen in die eigene Bildungsbiografie sowie die Kompetenz, sich an die Veränderungen und Anforderungen ökonomischen Vollzugs anzupassen, gewährleisten Inklusionsfähigkeit in den Arbeitsmarkt. Wohlfahrtsstaatliche Politiken befähigen zur Selbstverantwortung. Die Apelle beziehen sich zwar zentral auf das Erwerbsleben, aber auch in Bereichen der Alters- und Gesundheitsvorsorge gilt es, selbstständig zu planen und zu sorgen. Der Wohlfahrtsstaat nimmt auch hier eine Rolle als Koproduzent von Leistungen an. Damit regieren Aktivierungspolitiken Bürger*innen, die marktgerechtes Handeln und Gemeinwohlorientierung miteinander zu verbinden wissen (Lessenich 2013, S. 82f.). Das Erwerbsleben erscheint als ökonomische Basis und damit zugleich als zentraler Bedingungsfaktor einer weiter gefassten, gesellschaftlichen Teilhabe. Mit dieser wertbeladenen Semantik öffnet sich der Weg in republikanisch-kommunitaristische Sprachspiele von Partizipation und Engagement. Der liberale Begriffsapparat der Vermarktlichung und des schlanken Staates verbindet sich mit den ehemals emanzipativen, staats- und obrigkeitkritischen Semantiken einer aktiven Zivilgesellschaft und ihrer Fähigkeit zur Selbstorganisation. Kaum eine politisch-wissenschaftliche Begrifflichkeit konnte in den vergangenen 20 Jahren eine solche Karriere aufweisen wie die *Zivilgesellschaft* als Scharnier zwischen ökonomischer Liberalisierung und kommunitaristischer Demokratisierungs- und Teilhabeerwartung.

Dementsprechend machen Götsch und Kessl (2017, S. 182ff.) jüngst drei sich miteinander verschränkende Paradigmen sozialstaatlicher Transformationen aus. (1) Das Aktivierungsparadigma lässt den Sozialstaat das „schwierige Geschäft“ (ebd., S. 182) der Initiierung von (gewünschter) Eigentätigkeit der Bürger*innen betreiben. (2) Das Eigenverantwortungsparadigma schreibt dem Individuum gelungene oder misslungene Inklusionsleistungen in die jeweiligen Teilsysteme zu. Umgekehrt erhöht sich der individuelle Anpassungsdruck zur marktkonformen Ausrichtung der eigenen Biografie. (3) Das Autonomieparadigma schließlich zeigt eine erhöhte Wahlmöglichkeit zur Ausgestaltung einzelner Lebensphasen in ihrer Beziehung zum Wohlfahrtsstaat an. Die Flexibilisierung pflegerischer Versorgung von Angehörigen und allgemeiner die Erhöhung der Vereinbarkeitsoptionen von Familie und Beruf ermöglichen Freiheitsgrade und gleichzeitig eine noch vollumfänglichere Ausrichtung an den Imperativen der Erwerbsarbeit. Es ist einigermaßen schwierig hier zwischen (echter?) Autonomie und gesellschaftlichen Erwartungen zu unterscheiden.

Die hier skizzierten vier Forschungsperspektiven auf lokale Vernetzung im Kontext der Transformation sozialpolitischer Steuerung und wohlfahrtsstaatlicher Politiken rahmen die im Folgenden dargestellten Einzelprogramme, ihre Problemstellungen und Herangehensweisen. Sie ermöglichen die Einordnung und Systematisierung der vorgestellten netzwerkbildenden Landes- und Bundesprogramme im Übergang Schule-Beruf.

2 NETZWERKBILDENDE PROGRAMME IM ÜBERGANG SCHULE-BERUF

Die Problemanalyse der Fragmentierung sozialstaatlicher Aufgaben und die daran anschließenden Reformstrategien (1.2 hier) prägen bundes- und landespolitische Programme und Initiativen zur regionalen Vernetzung der Akteure im Übergang Schule-Beruf. Diese Regionalisierung an der Schnittstelle von Jugend-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik setzt in der Bundesrepublik Deutschland vehement mit der rot-grünen Regierungskoalition und ihrem Aktivierungsparadigma ein, das sich in den Folgeperioden weiter konsolidieren konnte (Dingeldey 2011, S. 439ff.). Die folgende Darstellung fokussiert sich auf bundes- (2.1) und landespolitische (2.2) Programme in NRW, die zwischen 2006 bis 2016 aufgelegt, umgesetzt und zumeist auch begleitend evaluiert wurden. Gleichsam erweist es sich an manchen Stellen sinnvoll, die angegebene Zeitspanne zu erweitern, da die Programminhalte an bereits umgesetzte Vorläuferprogramme anschließen und deren Problemhinsicht programmatisch weiterführen. Die Systematik der Darstellungen orientiert sich entlang der Programmlinien. Mit der Darstellung der Genese und Weiterentwicklung der Programme wird es möglich, zentrale programmatische Entwicklungstendenzen zu formulieren und von hier aus Lücken in der Erforschung lokaler Vernetzungsinitiativen im Übergang Schule-Beruf zu formulieren (2.3).

2.1 BUNDESPROGRAMME

Auf Bundesebene sind es vor allem die Programme des Bundesministeriums für Bildung und Forschung (BMBF) sowie des Bundesministeriums für Familien, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ), die auf lokale, regionale aber auch sozialräumliche Netzwerkbildung setzen.¹⁵

2.1.1 JOBSTARTER (BMBF SEIT 2006)

Im Programm „Jobstarter“ werden Strukturverbesserungen am Ausbildungsmarkt, die Einrichtung individueller Qualifizierungsmaßnahmen (das Einstiegsqualifizierungsjahr der Bundesagentur für Arbeit) und nicht zuletzt eine

¹⁵ Die Vernetzungsinitiativen nutzen zumeist einen recht unspezifischen Raumbegriff, der Städteregionen genauso umfassen kann wie Kreisfreie Städte, Kreise, deren einzelne Gemeinden oder auch einzelne Stadtteile. Erst die Programmimplementierung definiert das Ausmaß des jeweiligen räumlichen Bezuges (so auch in der Studie zur „Regionalisierung im schulischen Kontext“ von Jungerman / Maniti / Berkemeyer (2015, S. 19)).

bessere Verzahnung von Bildungssystem und Wirtschaft angestrebt. „Unzureichende schulische Basiskenntnisse“ (BMAS u.a. 2006, S. 4) zahlreicher Schulabgänger*innen und ein absehbarer Fachkräftemangel erscheinen hier als die anzugehenden Probleme. Angestrebt wird eine bessere Verkopplung des Bildungs- und ökonomischen Systems, in dem etwa mit der Entwicklung von Qualifizierungsbausteinen aufgezeigt wird, „welche Anforderungen die Wirtschaft an ihre künftigen Auszubildenden“ stellt (BA 2006, S. 9). Vor diesem Hintergrund zielt „Jobstarter“ auf Kompetenzentwicklung von Jugendlichen und jungen Erwachsenen, auf die Generierung und Erschließung zusätzlicher Ausbildungsplätze sowie auf eine möglichst passgenaue Vermittlung von jungen Menschen in den Arbeitsmarkt (Dobischat u.a. 2010, S. 25ff.). Es schließt damit an die bereits umgesetzten Programme „Staregio“ und „Regiokom“ an (BIBB 2008), die ebenfalls regionale Förderansätze verfolgten und damit auf die „Weckung und Stärkung regionaler Ressourcen“ (IAB 2005) zielten. Zum Programmstart von „Jobstarter“ 2006 waren vor allem Antworten auf den Mangel an betrieblichen Ausbildungsplätzen gesucht. Zugleich war der anhaltende Rückgang der Zahl zur Verfügung gestellter Lehrstellen zu beobachten. Als Alleinstellungsmerkmal von „Jobstarter“ gilt dessen Arbeitgeber- und Betriebsorientierung; die umgesetzten Projekte verstehen sich häufig als Dienstleistungen für lokale Unternehmen zur Generierung von Ausbildungsplätzen und zur Verbesserung von Ausbildungsstrukturen (IFGE 2011, S. 144).

Das BMBF (2017) gibt an, zwischen 2006 und 2016 insgesamt 436 Projekte realisiert zu haben. In NRW wurden und werden seit 2006 84 regionale Projekte durchgeführt.¹⁶ Mit der hohen Zahl geförderter Projekte geht auch eine breite inhaltliche Streuung der Projektziele einher, die auf die Entwicklung von Ausbildungsbausteinen, die Initiierung von Verbundausbildungen, die Entwicklung eines betriebsexternen Ausbildungsmanagements u.a. zielen.

Zentrale Wegmarke der Programmausgestaltung war die Einrichtung des Programmteils „Jobstarter Connect“, das mit der Entwicklung von Ausbildungsbausteinen auf eine bessere Verzahnung und eine Flexibilisierung der verschiedenen Bausteine der Berufsbildung zielt (Ekert / Grebe 2014, S. 13ff.). Nach sechs Förderrunden der Programmlinie laufen seit 2015 die Förderrunden der Programmlinie „Jobstarter Plus“.

Gegenwärtig sind es vor allem die KAUSA Servicestellen, die lokale Vernetzung intendieren. Die Programmlinie KAUSA, d.h. „Koordinierungsstellen Ausbildung und Migration“ besteht seit 2006 und zielt auf die Erhöhung der Zahl an Ausbildungsstellen bei Betrieben selbstständiger Migrant*innen. Die KAUSA Servicestellen werden seit 2013 eingerichtet (BMBF 2013). Sie starteten in sieben Projektregionen, deren Zahl sich nicht zuletzt im Zuge der Neuzuwanderung der Jahre 2014-2016 auf 29 erhöht hat. Das BMBF nennt die Zielstellung der KAUSA Servicestellen:

¹⁶ Vgl. die „Jobstarter“-Projektlandkarte auf: www.jobstarter.de/de/projektlandkarte-1157.php [15.05.2017].

„Neben der Beratung ist es das Ziel der KAUSA Servicestellen, die vorhandenen Netzwerke zu erweitern und gemeinsam mit Institutionen der Berufsbildung, Schulen sowie Migrantenorganisationen und Unternehmen dauerhafte Strukturen zur Unterstützung beim Einstieg in die berufliche Bildung aufzubauen, um eine Ausbildungsbeteiligung zu ermöglichen“.¹⁷

In NRW wurde die erste KAUSA Servicestelle 2013 in Dortmund eingerichtet. Daneben existieren nun weitere in Düsseldorf (seit 2016), Essen, Köln, Bonn, Hagen, Hamm und Bielefeld. Betrieben werden die KAUSA Servicestellen von Trägern der Wohlfahrtspflege (z.B. AWO Düsseldorf), von wissenschaftsnahen Institutionen (etwa dem Zentrum für Türkeistudien in Essen) oder lokalen Wirtschaftsverbänden.

Aus der Praxis

*Die Programme der KAUSA Servicestellen werden immer vor Ort in Koordination mit den jeweils eingebundenen lokalen Akteur*innen bestimmt.*

Netzwerkstrukturen und strukturelle Lächer

„Wir haben einen Projektbeirat. Er ist unser zentrales Netzwerkinstrument. In diesem Beirat sitzen Vertreter von ausbildungsrelevanten Institutionen wie der IHK, Kreishandwerkerschaft, Arbeitsagentur, Bildungsbüro, Kommunales Integrationszentrum, Volkshochschule, Migranten Selbstorganisationen, darunter ein Eltern- sowie ein Unternehmerverband. In diesem Gremium stimmen wir unser Programm ab und besprechen die Bedarfe, um abzusprechen, was zu unserer Region passt. Auch können wir gemeinsame Aktionen mit den Akteuren aus dem Beirat starten, wie unser Leuchtturmprojekt ... Damit ist es auch möglich, unsere Angebote in die übrigen lokalen Integrationsangebote einzuordnen Neben der Leitungsebene im Beirat gibt es eine operative Ebene; wir haben in allen beteiligten Institutionen direkte Ansprechpartner, im Bildungsbüro mit KAoA¹⁸. Wir treffen uns hier einmal im Monat, um die Situation zu besprechen und auch gemeinsame Schritte zu planen. Durch die Zusammenarbeit mit dem Jobcenter und den Agenturen konnten wir eine Kooperation mit [einer Kammer] eingehen. Hier werden bis zu 40 Ausbildungsplätze für Geflüchtete zur Verfügung gestellt. [...]“

„Wir stellen unsere Aktivitäten im Berufsbildungsausschuss vor, es gibt einen Arbeitskreis der Jugendhilfeträger, es gibt ein Netzwerk der Schul-

¹⁷ Auf: <http://www.jobstarter.de/kausa-servicestellen> [15.05.2017].

¹⁸ KAoA, d.h. „Kein Abschluss ohne Anschluss“, bezeichnet ein seit 2011 in NRW durchgeführtes Landesprogramm, mit dem u.a. ebenfalls eine bessere Vernetzung im Übergang Schule-Beruf angestrebt wird (siehe hier 2.2.3).

sozialarbeiter, das kommunale Integrationszentrum beinhaltet zumindest nominell ein Übergangsmanagement, wenn das bislang auch nicht so ausgefüllt ist. Auch mit den Bildungskordinatorinnen für Neuzugewanderte sind wir im Austausch. Das sind die für den Übergang Schule Beruf relevanten Netzwerke. [...] Nur durch diese Kooperationen können wir unsere Angebote und unsere Leistungen gut platzieren.“

„In den Planungs- und Koordinationsgremien sind dagegen kaum Migranten selbst vertreten: Wichtig wäre, dass man Migranten auch in diese Entscheidungskreise einbindet und sie auch die koordinierenden und leitenden Stellen in Institutionen in größerer Zahl besetzen können.“

Einblick in die operative Arbeit der KAUSA Servicestelle

„Wir haben verschiedene Konzepte für die Ansprache dieser Gruppen. Unser Konzept sieht einen dreistufigen Prozess vor: Information, Beratung und Vermittlung. Das ist keine neue Erfindung, aber die Art der Durchführung ist neu, weil wir das überwiegend muttersprachlich durchführen. Unsere entscheidende Ressource ist unsere Vielsprachigkeit. Wir können die Gruppen in fünf verschiedenen Sprachen erreichen: Deutsch, Farsi, Türkisch, Arabisch und Englisch. [...] Vor allem im Bereich Flüchtlingsarbeit ist die Sprache zentral. Die Leute kommen sehr motiviert an, sie wollen etwas schaffen, aber sie haben keine Ahnung von dem System. Dieses Vorengagement kann auch schnell zu einer Frustration führen. Deshalb müssen wir die Zugangswege von Anfang an transparent machen, und das schaffen wir vor allem durch unsere Vielsprachigkeit.[...] Wir bieten Infoveranstaltungen an verschiedenen Orten. Die Infoveranstaltung dient zugleich dazu, die Personen zu filtern, die in Frage kommen. Die Veranstaltungen sind für alle, aber in den Veranstaltungen können wir erkennen: wer kommt in Frage. [...] Bei den Personen aus sicheren Herkunftsländern, wie Afghanen und das sind 10-15% der Personen, die zu uns kommen, sind uns die Hände gebunden. Das ist wirklich sehr schwer, weil wir sehen deren Engagement. Ich würde mir wünschen, dass man zumindest für diejenigen, die da sind, eine Ausnahme schaffen kann. Ich bin mir sicher, aus menschlichen Gründen werden viele nicht abgeschoben, sie werden hierbleiben, aber nach fünf Jahren sind sie total demotiviert, haben keine Lust mehr und werden vielleicht auch feindschaftliche Gefühle entwickeln, weil sie nie ein Chance hatten. Man bräuchte hier einen Türöffner.“

Funktion der KAUSA Servicestelle

„Einzelne Akteure haben durchaus gefragt: Wieso gibt es nun die Kausa Servicestelle. Uns war wichtig klarzumachen, dass wir nicht den bestehenden Kuchen weiter aufteilen wollen; dazu ist er ohnehin zu klein. Wir haben neue Konzepte entwickelt, und die Partner sehen auch, dass sie in ihren Angeboten durch uns einen Vorteil erreichen können. Wir sehen uns ein bisschen als Innovationslabor. Wir entwickeln Konzepte, die auch auf

andere Regionen übertragbar sind [...].“

„Die Fluchtwelle hat ja vieles geändert. Man hat ja lange über Radikalisierung und Jugendgewalt im Kontext von jugendlichen Migranten gesprochen. Es gab Bilder von Gewalt in U-Bahnen etc. Man hat die Gruppe immer problematisiert oder vernachlässigt. In all den Jahren haben sich deshalb viele Probleme angestaut. Erst durch die Flucht beginnt man wieder mit der Gruppe junger Migranten gezielter zu arbeiten, und ich würde mir wünschen, dass dieser Fokus auch anhält. Durch unsere Arbeit ist sichtbar geworden, dass die Arbeit mit jungen Migranten allen Seiten nutzen kann.“

Auch die „Initiative Bildungsketten“ des BMBF, Bundesministeriums für Arbeit und Soziales (BMAS) sowie der Bundesanstalt für Arbeit (BA) wurde mit dem Folgepakt für Aus- und Weiterbildung geschlossen. Mit ihr wird der Versuch unternommen, „erfolgreiche Förderinstrumente zu einem ganzheitlichen, bundesweit gültigen und in sich stimmigen Fördersystem zur Berufsorientierung und im Übergangsbereich zu verzahnen“ (BMBF u.a. 2016). Der Bund schließt dazu Vereinbarungen mit den Ländern, um die Entwicklung eines kohärenten Übergangssystems in Ausbildung bzw. in das Studium voranzutreiben. Das umfasst die Entwicklung von Konzepten zur Potentialanalyse und Berufsorientierung in Schulen sowie Initiativen und Programme, die einen Übergang in Ausbildung wahrscheinlicher machen. In NRW übernimmt das in den Praxisblicken bereits erwähnte Landesprogramm „Kein Abschluss ohne Anschluss (KAoA)“ diese Funktion (siehe 2.3.).

2.1.2 BERUFLICHE QUALIFIZIERUNG FÜR ZIELGRUPPEN MIT BESONDEREM FÖRDERBEDARF (BQF) (BMBF 2002-2006)

Das Programm „Jobstarter“ versteht sich als Dienstleistung für Betriebe zur Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze. Das 2002 vom BMBF aufgelegte BQF-Programm zielt dagegen insgesamt auf die Entwicklung eines transparenten und leistungsfähigen Fördersystems für die dort so genannte „Benachteiligtenförderung“¹⁹. Diese Bezeichnung drückt aus, dass es nicht nur um Fragen im Übergang Schule-Beruf, sondern auch um die Weiterentwicklung der eine Berufsausbildung begleitenden Angebote geht. Sie soll ein integraler Bestandteil des Berufsbildungssystems werden (BMBF 2008a, S. 14). Das BQF-Programm schließt dabei vor allem an Erfahrungen aus dem Vorläuferprogramm „Innovative Konzepte in der Ausbildungsvorbereitung (INKA, 1999-2000)“ an, das ebenfalls bereits netzwerkbildende Komponenten vorsah (BMBF 2001a, S. 8).

¹⁹ Die Bezeichnung *Benachteiligtenförderung* geht auf das 1980 gestartete, so genannte „Benachteiligtenprogramm“ zurück, in dem im Rahmen von Modellversuchen Ansätze zur außerbetrieblichen Berufsausbildung und ausbildungsbegleitenden Hilfen für als sozial und individuell benachteiligte junge Menschen entwickelt wurden (van Rießen 2018, S. 71f., siehe auch hier 1.1).

Basis der BQF-Programmlinie ist die Arbeit des „Bündnisses für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit“ zwischen Politik, Gewerkschaften und Unternehmensverbänden der Rot-Grünen Bundesregierungskoalition. In diesem Rahmen formuliert die Arbeitsgruppe ‚Aus- und Weiterbildung‘ im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit 1999 Leitlinien zur Weiterentwicklung der Konzepte zur Förderung benachteiligter Jugendlicher und junger Erwachsener. Die Leitlinien fordern einen koordinierten Ressourceneinsatz auf lokaler bzw. regionaler Ebene ein (Arbeitsgruppe ‚Aus- und Weiterbildung‘ im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit 1999, S. 3f.).

Das Bündnis folgt einer konsequenten Wettbewerbs- und Standortlogik. Es setzt auf innovative Sozialpolitiken, die nunmehr einer Logik des Benchmarkings folgen. Es erfolgt eine Darstellung der jeweils ‚Klassenbesten‘ in der Form von Best-Practice-Beispielen, wobei nicht immer nachvollziehbar ist, welche Auswahlkriterien der Best-Practice-Bestimmung zugrunde liegen.²⁰ Damit wird der Wohlfahrtsstaat experimentierfreudig und sucht im Zuge beständiger Selbstüberprüfung nach den geeigneten Mitteln für innovative Sozialpolitikansätze. Dieser Fokus auf technische Lösungsansätze und deren kontinuierliche Verbesserung invisibilisiert zugleich die politischen Konflikte um Zielsetzungen und Rahmenbedingungen von Sozialpolitik. Der politiktechnische Fokus marginalisiert gleichermaßen den Blick auf gegenläufige Interessen, die bereits den unterschiedlichen Ausgangsbeschreibungen und Zieldefinitionen von Sozialpolitik zu Grunde liegen (Heinze / Schmid / Strünck 1999, S. 196ff.).

Das BQF-Programm unterteilt sich in vier Programmbereiche. Sie umfassen so heterogene Anliegen wie die Förderung von Kooperationen zwischen Betrieben und Schulen, die Entwicklung von Qualifizierungselementen, Maßnahmen zur Integration von Migrant*innen usw. Vor allem der „Innovationsbereich I“ der BQF Programmstruktur sieht strukturtransformierende Maßnahmen vor. Er zielt auf...

- die Entwicklung einer kohärenten Förderstruktur,
- den „Auf- und Ausbau von Kooperationsnetzen unter Beteiligung aller relevanten Akteure auf lokaler/regionaler Ebene“ (BMBF 2001a, S. 11; BMBF 2008a, S. 16),
- die Entwicklung neuer Betreuungsformen, z.B. von Patenschaftsmodellen (ebd.).

Angestrebt wird hier eine lokale bzw. kommunale Koordinierung zwischen Arbeitsämtern bzw. -agenturen, den regionalen Wirtschaftsorganisationen, den allgemeinbildenden und beruflichen Schulen, den Jugend- und Sozialämtern, den Gewerkschaften sowie den Bildungsträgern und ihren Organisationen (BMBF 2001a, S. 15).

²⁰ Für ein gelungenes Übergangsmanagement hebt die Evaluation das Projekt „Berufswegebegleitung Offenbach“ hervor, in dem die Kommune selbst als Projektträger aktiv war (BMBF 2008a, S. 147).

Während der Projektlaufzeit werden insgesamt 136 Einzelvorhaben durchgeführt (BMBF 2008a, S. 25), wobei ein Großteil dieser Vorhaben sich das Themengebiet Netzwerkarbeit zuschreibt. Die implementierten Netzwerke betreffen die Arbeit mit bestimmten Zielgruppen (junge Frauen, Migrant*innen, Ungelernte), wobei der Schwerpunkt auf Netzwerkarbeit für junge Migrant*innen liegt (ebd., S. 80).

Die geförderten Projekte werden zu jeweiligen Themenclustern zusammengeschlossen, wie der Entwicklungsplattform Netzerkennung. In ihr werden Themen wie überregionale Vernetzungen, notwendige Unterstützungsstrukturen für Netzwerke und die Spezifika von Qualifizierungsnetzwerken für Migrant*innen thematisiert. Die Entwicklungsplattform kommt zu dem Schluss, dass lokale Vernetzungen zuweilen durch hemmende Faktoren – wie Ressortinteressen oder ökonomische Konkurrenzen – geprägt sein können. Netzwerkkarrangierende Akteure sollten deshalb nicht in Konkurrenz zu den übrigen Beteiligten stehen, sondern eine externe oder übergeordnete Instanz sein (BMBF 2006, S. 93). Auf Ebene der Projektsteuerung hat sich vor allem die Einrichtung von Lenkungsgruppen bewährt, in denen neben den Projektträgern auch die beteiligten Institutionen (Jugendämter, Träger SGB II, Arbeitsagentur) involviert sind. Eine Andockmöglichkeit zur Vernetzung der relevanten Akteure wird vor allem in Jugendkonferenzen gemäß § 18 SGB II gesehen (siehe 1.2). Gleichermäßen schwierig gestaltet sich die Zusammenarbeit mit den lokalen Arbeitsagenturen. Das dezentralisierte Maßnahmevergabeverfahren der Bundesagentur für Arbeit über Regionale Einkaufszentren sei zu überdenken, denn es bedarf einer regionalen Verankerung von Angebotsträgern, die verlässliche Kooperationen ermöglichen (BMBF 2006, S. 91, 93, 96). Insgesamt sieht die Projektevaluation einen hohen Weiterentwicklungs- und Forschungsbedarf im Übergang Schule-Beruf, der in ein integriertes regionales oder kommunales Übergangsmangement einzufügen sei (BMBF 2008a, S. 171f.).

2.1.3 PERSPEKTIVE BERUFSABSCHLUSS: REGIONALES ÜBERGANGSMANAGEMENT (RÜM) (BMBF 2008-2014)

Das Programm „Perspektive Berufsabschluss“ (2008-2014) knüpft an die zentralen Erkenntnisse des BQF-Programmes an und zielt auf eine Verbesserung regionaler Förderungs- und Maßnahmestrukturen (Dobischat u.a. 2010, S. 34.). Die Förderinitiative „Regionales Übergangsmanagement (RÜM)“ strebt eine Koordination und Kooperation zwischen den für die Ausgestaltung des Übergangssystems verantwortlichen Akteuren an, um dieses System so zu verbessern, dass Übergänge gelingen und Ausbildungslosigkeit vermieden wird (Braun / Reißig 2008, S. 5). Im Unterschied zum BQF-Programm wird die Zielstellung hier differenzierter und strukturierter angegangen. Um unterschiedliche Erfahrungen zu sammeln, verteilen sich die Projektstandorte nun auf Landkreise, Kreisfreie Städte, Kreisabhängige Städte, Regionen bzw. Regionalverbände sowie Stadtstaaten. Die Ausgestaltung der räumlichen Reichweite lokaler bzw. regionaler Vernetzung bleibt den Projektträgern überlassen.

Insgesamt wird das RÜM in 55 Projektregionen implementiert. Darunter befinden sich fünf Projektregionen in NRW.²¹ Entsprechend unterschiedlicher Bevölkerungsstruktureller wie auch administrativer Ausgangssituationen variieren auch die Formen der Implementierung des RÜM; eingerichtet werden mit personellen Ressourcen ausgestattete Arbeitsstäbe, die je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung bei Sozialdezernaten bzw. Dezernaten für Schule, bei der Arbeits-, Beschäftigungs- und Wirtschaftsförderung, bei Jugendämtern oder Bildungsbüros angesiedelt sind (Braun / Reißig / Richter 2011, S. 9). In einzelnen Kommunen wird diese operative Einheit auch weiterhin bei freien Trägern verankert, wobei andere Netzwerkakteure in diesen Fällen Zweifel ob der Neutralität der jeweiligen Koordinierungsstelle hegen (Braun / Reißig 2008, S. 7). Geschaffen werden auch Koordinationsgremien, wie Lenkungsgruppen, die je nach inhaltlicher Schwerpunktsetzung mit Vertreter*innen aus Kammern, Schulen, Schulamt, Jugendämtern usw. besetzt sind.

Die meisten Initiativen setzen zur Verbesserung der Angebotsstruktur an den Schulen an und leiten Initiativen der Schulentwicklung oder Schulvernetzung oder auch die gemeinsame Entwicklung von Förderbausteinen ein. Gleichzeitig wird deutlich, dass kaum umfassende Datengrundlagen zur Entwicklung passender Maßnahmen im Übergangssystem auf kommunaler Ebene existieren. Angesichts regionaler Disparitäten hinsichtlich der sozio-ökonomischen Struktur und des jeweiligen Ausbildungsplatzangebotes bedarf es regionaler Daten nach dem Muster des bundesweiten Berufsbildungsberichtes (Kuhnke / Reißig 2010). Eingefordert werden deshalb kommunale Berufsbildungsberichte und weiter gefasst kommunale Bildungsberichte.²²

Mit dem regionalen Übergangsmangement und den hier definierten Handlungsfeldern etabliert sich ein Katalog relativ standardisierter Elemente vom Bildungsmonitoring, über die Identifikation der relevanten Akteure, deren Koordination und Vernetzung bis hin zur Abklärung von Zuständigkeiten der Netzwerkakteure. Zugleich rückt die Kommunalverwaltung als Netzwerkinitiatorin – wie auch Moderatorin und Schnittstellenmanagerin – in den Fokus. Damit jedoch verschiebt sich der programmatische Fokus auf ein Neuarrangement von Verwaltungsstrukturen. Netzbildende Programme im Übergang Schule-Beruf werden seitdem Programme zur Verwaltungsreform. Davon zeugt die Einrichtung von Koordinationsgremien, ämterübergreifenden Lenkungsgruppen und Arbeitsgruppen etc. innerhalb der kommunalen Verwaltung.

21 Herford, Gütersloh, Dortmund, Mülheim/Ruhr und Oberhausen. Siehe im Einzelnen: <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/215.php> [10.05.2017].

22 Als Best-Practice-Modell wird hier die kommunale Bildungsberichterstattung in Duisburg herausgehoben (Kuhnke / Reißig 2010, S. 10).

2.1.4 LERNENDE REGIONEN - FÖRDERUNG VON NETZWERKEN (BMBF 2002-2008)

Das Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (2002-2008) war Teil des Aktionsprogramms „Lebensbegleitendes Lernen für alle“ des BMBF. Gesellschaftsanalytisch konstatiert die Programmschrift einen „beschleunigenden Wandel, der nicht nur den Bereich der Berufstätigkeit, sondern alle Lebensbereiche einschließt“. Mit ihm wird „ständige Weiterbildung zur Entwicklung und Förderung beruflicher Qualifikationen und Kompetenzen, gesellschaftlichen Wissens, sozialer und kultureller Teilhabe, von Orientierungsvermögen, selbständigem Handeln und Eigenverantwortung unverzichtbar.“ Insgesamt ist eine lebenslange Lernbereitschaft von Individuen wie Organisationen und Strukturen das „wichtigste Kapital für die Beschäftigungsförderung.“ Ein derart nicht weiter auf formale Bildungsinstitutionen und deren biografische Wegmarken beschränkte lebenslange Bildung trägt „zur Sicherung bestehender und der Schaffung neuer Arbeitsplätze bei und verringert zugleich das Risiko, arbeitslos zu werden bzw. verkürzt Zeiten der Arbeitslosigkeit“ (BMBF 2001b, S. 2).

Gefördert werden der Auf- und Ausbau bildungsbereichs- und trägerübergreifender regionaler Netzwerke. Im Unterschied zu den bisher durchgeführten BQF- und „Jobstarter“ Projekten – mit Fokus auf Ausbildungsbetriebe und Jugendliche, denen ein besonderer Förderbedarf zugesprochen wird – verschiebt und erweitert sich das Blickfeld mit der Perspektive auf Lebensläufe bzw. mit dem Blick auf „Lebensbegleitendes Lernen“ auf eine temporale Serie potentiell prekärer Übergänge. Die Leitgedanken des Programms formulieren sich entsprechend der Programmstrukturen einer aktivierenden Sozialpolitik (siehe 1.3.4):

„Stärkung der Eigenverantwortung sowie Selbststeuerung der Lernenden, Abbau der Chancenungleichheiten, Kooperationen von Bildungsanbietern und Nutzer/innen sowie Stärkung der Bezüge zwischen allen Bildungsbereichen. In diesen Netzwerken sollen durch die Zusammenarbeit möglichst vieler Beteiligten innovative Maßnahmen im Bereich des lebensbegleitenden Lernens entwickelt, erprobt und verstetigt werden“ (BMBF 2001b, S. 8; vgl. auch Nuissl 2006, S. 36).

Bis zum Abschluss im Jahre 2008 gibt es insgesamt 76 „Lernende Regionen“, die sich in Themennetzwerken organisieren und austauschen. In NRW nehmen 14 Regionen, Kreise oder Kreisfreie Städte an dem Programm teil.²³ Im Themennetz „Übergangsmangement“ sind dabei diejenigen „Lernenden Regionen“ zusammengeschlossen, die schwerpunktmäßig an der Strukturierung des Übergangssystems arbeiten und diese Erfahrungen in die gemeinsame Entwicklungsarbeit einbringen können. Insgesamt wirken 18 „Lernende Regionen“ in diesem Themennetz mit (Emminghaus / Tippelt 2009).

23 Emscher-Lippe, Euregio Aachen, Region Niederrhein, Kreis Borken, Hagen Märkische Region, Essen, Bergisches Städtedreieck, Unna, Münster- Münsterland, Köln, Lippe-Herford Dortmund (BMBF 2008b, S. 12).

Umgesetzt werden die Projekte von Vereinen und lokalen Bildungsträgern, zuweilen unter der Beteiligung ansässiger Hochschulen (wie z.B. in Aachen). In Dortmund etwa übernimmt der Verein zur Förderung innovativer Schulentwicklung e.V. die Projektentwicklung; in Essen dagegen liegt die Projektverantwortung direkt beim Büro für Stadtentwicklung der Stadt Essen, wobei die Projektumsetzung von der ansässigen RAG Bildung übernommen wird (BMBF 2008b, S. 82f.). In Herford kann an das aus einem Landesprogramm existierende regionale Bildungsbüro (siehe unten 2.2.1) angeschlossen werden. In ihm arbeiten in „kommunaler Verantwortungsgemeinschaft“ Städte und Gemeinden einerseits sowie Kreis und Regierungsbezirk andererseits zusammen (Brinker u.a. 2010, S. 162). Zudem etablieren sich hier ämterübergreifende Lenkungsorgane sowie ein regionales Bildungsforum als Austauschgremium aller im Prozess beteiligten Bildungsakteure. In Dortmund übernimmt eine Agentur für Lebensbegleitendes Lernen die operative Arbeit an den „Frühen Übergängen“, dem Übergang zwischen Lernen und Arbeiten und der Prävention von Ausbildungsabbrüchen bzw. der Reintegration in Ausbildung. Auf Steuerungsebene wird eine Bildungskommission sowie ein Beirat Regionales Übergangsmanagement geschaffen (Klein / Kruse 2008, S. 31f.). Dagegen leistet in der „Lernenden Region Münster / Münsterland“ ein Lenkungsausschuss sowie ein geschäftsführender Ausschuss zur Projektsteuerung und Vernetzung die Abstimmungen auf operativer Ebene (Gummersbach / Kalk / Schürmann 2008, S. 34f.). Gleichzeitig wird im Rahmen der jeweiligen Strukturen eine Vielzahl kleinteiliger Einzelvorhaben umgesetzt, von Maßnahmen zur Berufsorientierung über Datenerhebungen bis hin zu Qualifizierungsmaßnahmen für sozialpädagogisches Personal zum Fallmanagement (BMBF 2010, S. 30).

Deutlich wird, dass die involvierten Kommunen die jeweiligen Förderprogramme pfadabhängig an bereits bestehende Strukturen anschließen und damit sehr spezifische Entwicklungslinien einschlagen. Gleichzeitig ergibt sich ein Bündel möglicher Produkte und Instrumente als materielle Ergebnisse der Netzwerkarbeit.

Luthe (2009, S. 31) weist neben den Verdiensten der „Lernenden Regionen“ darauf hin, dass in den implementierten Netzwerken Schulen und Akteure aus „der Wirtschaft“ unterrepräsentiert waren, dass die Netzwerke mit dem Ende der Förderung auch wieder ausliefen und nicht zuletzt, dass es keine validen Indikatoren zur Bemessung des Erfolgs lokaler Netzwerkbildung gibt: Evaluiert werden etwa die Inanspruchnahme von Bildungsangeboten oder die Anzahl der Netzwerkpartner. Dagegen bleibt die Wirkung des Programms auf die zentralen Zielstellungen, also die Verminderung von Erwerbslosenzahlen sowie Verbesserung von Bildungsangeboten und auf den Abbau von Bildungsbenachteiligung aus messtheoretischen Gründen außerhalb des Blicks der Programmevaluationen.

2.1.5 LERNEN VOR ORT (LVO) (BMBF 2009-2014) UND FOLGEPROGRAMME

Die Begleitforschung der „Lernenden Regionen“ betont die kommunale Verantwortung bei der Ausgestaltung von Bildungsregionen:

„Die Arbeit der Lernenden Regionen zeigt, dass Übergangsmanagement mit einer öffentlichen (Steuerungs-)Verantwortung verknüpft ist. Diese kann im Übergangsbereich Schule-Erwerbsleben bspw. über die Kommunen wahrgenommen werden, wobei sie im Sinne des Subsidiaritätsprinzips einer solchen Verantwortung nur dann selbst nachkommen müssten, wenn dies nicht ausreichend von anderen Akteuren gewährleistet wird“ (Muche u.a. 2010, S. 208).

Da „Lernen vor Ort (LVO)“ die Kommune als zentralen steuernden und koordinierenden Akteur setzt, bezeichnet Niedlich (2016, S. 31f.) das Programm als den vorläufigen Kulminationspunkt der Regionalisierungs- und Kommunalisierungsbestrebungen im Bildungsbereich. Das Programm wird vom BMBF gemeinsam mit einem Zusammenschluss deutscher Stiftungen ins Leben gerufen und fördert zwischen 2009 und 2014 in 40 Kreisen bzw. kreisfreien Städten den Aufbau eines ganzheitlichen kommunalen Bildungsmanagements im Lebenslauf.²⁴ Es schließt dabei konsequent an die Lebenslaufperspektive der „Lernenden Regionen“ an (BMBF 2008b; Euler u.a. 2016, S. 1).

Mit einem umfassenden kommunalen Bildungsmanagement als Zielsetzung entstehen zugleich komplexe Kommunikationszusammenhänge zwischen verschiedenen Akteuren. Als „relevante Akteursgruppen“ differenzieren Euler u.a. (2016, S. 13):

- staatliche Akteure (z.B. staatliches Schulamt),
- Nicht staatliche Akteure (Arbeitsagenturen, Arge),
- Kommunale Akteure (OB, Stadtrat, Ausschüsse), wie auch die Verwaltung, Dezernate, Fachbereiche und Ämter,
- Lokale Wirtschaft (Kammern, Unternehmen),
- Akteure der Zivilgesellschaft (Elternvertretungen, Stiftungen, Migrant*innenorganisationen),
- und schließlich auch die Nutzer*innen der Bildungsangebote.

Mit dieser Art der Systematisierung von Akteuren wird neuerlich die spezifische Problematik des Übergangs Schule-Beruf sichtbar. Denn wenn die Kommunen

²⁴ In NRW: Aachen, Borken, Duisburg, Essen, Herne, Lippe, Recklinghausen, zudem in den ersten Jahren auch Köln (2009-2012).

durchaus Koordinierungserfolge zwischen KiTas und Grundschulen und auch zwischen den ansässigen Schulen verzeichnen, so erweitert sich das Feld der beteiligten Akteure im Übergang Schule-Beruf und gleichsam schwinden mit der Relevanz der lokalen Wirtschaft die Einfluss- und Steuerungsmöglichkeiten. Damit lassen sich zugleich verschiedene Kooperationsarten unterscheiden: verwaltungsinterne Kooperationsformen zwischen verschiedenen bildungsrelevanten Ämtern sowie verwaltungsexterne Kooperationsformen zwischen Verwaltung und ansässiger Wirtschaft sowie Zivilgesellschaft.

Gleichzeitig bedarf es der Koordination der zahlreichen Akteure und Akteursgruppen, und es muss entschieden werden, an welcher Stelle innerhalb der kommunalen Verwaltung diese Koordinationsfunktion jeweils anzusiedeln ist. Dabei variiert neuerlich die Art und Weise der Anbindung an bestehende Verwaltungsstrukturen. Typisierend lassen sich drei Varianten unterscheiden: Die Ansiedlung von LvO in einer Stabsstelle, die dezentrale Anbindung in einem Amt oder die Verteilung auf mehrere Verwaltungsbereiche und Verwaltungsebenen, denen unterschiedliche Vor- und Nachteile zugesprochen werden.

Modell	Vorteile	Nachteile
Stabsstelle	Ämterübergreifende Perspektive auf Bildung Anbindung an die kommunale Spitze	Akzeptanz der Stabsstelle Fachliche Anbindung an bestehende Ämter
Dezentrale Anbindung	- Nähe zur operativen Ebene	Fehlende Ämterübergreifende Perspektive
Mischform (Verteilung auf mehrere Verwaltungseinheiten)	Anknüpfung an bestehende Strukturen, Kompetenzkreuzungen und duale Führungen	Erfordert hohe Akzeptanz des Verwaltungspersonals

Tabelle 1: Anbindung von LvO an Verwaltungsstrukturen. Eigene Darstellung nach Lindner u.a. 2016, S. 58f.

Mit dem nun expliziten Fokus auf die kommunale Verwaltung rückt die Art und Weise der Handhabung des kommunalen Bildungsmanagements durch die Kommune weiter in den Blick.

Zur passgenauen Ausrichtung von Bildungsangeboten und -einrichtungen bedarf es v.a. einer validen Datenbasis über deren Nutzer*innen. Zu einem zentralen Bestandteil avancierte in LvO zunehmend die Einrichtung eines regionalen Bildungsmonitorings (Oppper 2016; Niedlich 2016, S. 31f.; Euler u.a. 2016, S. 14ff.).

Mit der stark konzeptionellen Aufarbeitung von LvO verfestigt sich der standardisierte Aufgabenkatalog für ein kommunales Bildungsmanagement: Er umfasst die Bestandsaufnahme der Bildungsaktivitäten auf kommunaler Ebene, die verwaltungsinterne und -externe Koordination der jeweils relevanten Akteure, Akteursgruppen und Aktivitäten, die Bereitstellung von Informationen für verschiedene Akteursgruppen und die Entwicklung eines strategischen Gesamtkonzepts.

Mit dem Verwaltungsfokus wird auch in den differenzierten Begleitforschungen zu LvO deutlich, dass die verschiedenen Wirkungsrichtungen des Aufbaus eines datenbasierten Kommunalen Bildungsmanagements nicht samt und sonders zu kontrollieren oder gar zu messen sind. Der klarste und unmittelbarste Wirkungsbereich betrifft damit die verwaltungsinternen Umstrukturierungen. Die Kommunikationszusammenhänge innerhalb der Verwaltung wie auch jene zwischen Verwaltungseinheiten und freien Trägern der Wohlfahrtspflege werden neu konfiguriert. Die Wirkungen dagegen auf Adressat*innen, auf pädagogisches Personal und auf die Transparenz von Angebotsstrukturen (für Adressat*innen) ist weitaus schwieriger zu erfassen (Niedlich / Brüsmeister / Lindner 2016, S. 196).

Um die Beteiligungsergebnisse des LvO-Programms in die Breite zu streuen, wird 2015 die Förderinitiative „Transferagenturen Kommunales Bildungsmanagement“ ins Leben gerufen. Bundesweit werden neun Transferagenturen eingerichtet. Die Transferagentur organisiert Veranstaltungen, lanciert Publikationen zum Kommunalen Bildungsmanagement und berät die Kommunen zu dessen Umsetzung. Die Förderrichtlinie „Bildung integriert“ (seit 2015) schreibt LvO mit noch stärkerem Fokus auf Bildungsmonitoring und datenbasiertes Bildungsmanagement fort. Sie ‚flankiert‘ die Transferinitiative Kommunales Bildungsmanagement und soll die Ergebnisse aus LvO weiter in die Breite tragen. Das Programm wird etwa in Oberhausen und Hagen umgesetzt. Welche Kommunen insgesamt gefördert werden, lässt sich nicht ermitteln.²⁵ Unsere Interviews legen jedoch nahe, dass das Programm fast flächendeckend gestellt wird. Dabei trifft die Umsetzung auf verschiedene Einflussfaktoren und Voraussetzungen.

Aus der Praxis

Anbindung an bestehende Strukturen

„Bildung integriert zielt vor allem auf ein datenbasiertes kommunales Bildungsmanagement. Es gab ja damals LvO. Das erste wirklich breit angelegte Programm, sehr gut ausgestattet: teilweise gab es Kommunen mit acht vollen Stellen, eine volle Stelle nur für Bildungsmonitoring usw. Und

²⁵ Vgl. die Informationen auf: www.bmbf.de/foerderungen/bekanntmachung-1010.html [10.07.2017].

dann hat man mit denen fünf Jahre oder länger gearbeitet. Dann hat man diese Transferagenturen gegründet, um das Programm in die Breite zu tragen, und da versucht man, diese Erfahrungen aus LvO auf sämtliche Kommunen zu übertragen."

„Die Kommunen aber sind sehr unterschiedlich aufgestellt. Wir sind hier schon vorangekommen, andere Kommunen hatten noch keinen Kontakt mit dem Thema. Wir haben mit dem „Bildung integriert“ Programm v.a. unser Bildungsmonitoring vorangetrieben. Jetzt haben wir erstmals eine geeignete Software sowie eine Person, die empirisch fit ist und diesen gesamten Bereich Monitoring abdeckt. Sie ist finanziert aus „Bildung integriert“. Wir haben zusätzlich noch mit Landesmitteln eine abgeordnete Lehrkraft, die sich im Bereich Bildungsmanagement einbringt, und wir haben noch eine administrative Kraft. Andere haben nun einen Bildungsmanager erhalten, mit einer halben Stelle, und der ist nun vor Ort und sitzt irgendwo in der VHS oder im Jugendamt oder in der Wirtschaftsförderung, das kenne ich auch, und der soll nun ein alle Lebensspannen umfassendes Bildungsmanagement aufbauen. Wie soll das gehen? Man müsste die Aufgabe begrenzen, aber ein Bildungsmanagement und Monitoring mit einer Stelle einzuführen... Es gibt die Transferagenturen, die beraten und helfen. Aber das genügt ja auch nicht. Die kommen mit Beratung kaum nach. Auch hier ist die Idee gut, aber die Rookies, die das zum ersten Mal machen, dort alleine, angebunden irgendwie in der Verwaltung: das ist schwierig. Das wird eine große Fluktuation geben.“

Bildungsmonitoring

„Es wurde in LvO eine Software entwickelt. Wir haben auch darauf gewartet, es kam und kam und kam nicht. [...] Hier gibt es gerade eine ungeklärte Rechte- und Supporting-Situation, die dazu führt, dass – so wie ich weiß – mit der Software nur fünf oder sechs Kommunen bundesweit arbeiten. Andere Anbieter haben die Lücke erkannt und ein Tool entwickelt, das wir nun auch nutzen. Da fließen alle bildungsrelevanten Daten zusammen. Wo bekommt man diese Daten nun her, von den Landesstatistikämtern, teilweise erheben wir Daten von den Schulen, den KiTas usw. Der Charme eines umfassenden Bildungsmonitorings ist, dass alle Daten an einer Stelle zusammenkommen aus einer Quelle. Auch kleinräumige Daten, denn bislang lagen nur Daten auf Länderebene vor. Es kann dann keine Unterschiede mehr geben, wegen unterschiedlicher Zeiträume oder einer fehlerhaften Excel-Tabelle. Ein Bildungsmonitoring ist ein Quantensprung hin zu einer integrierten Bildungs- und Sozialberichterstattung, um Bildungsverläufe zu erfassen und zu gestalten.“

Mit der Förderrichtlinie „Kommunale Koordinierung für Neuzugewanderte“ regiert das BMBF auf die Zuwanderung der Jahre 2014-2016. Sie zielt auf die Bündelung der lokalen Kräfte und das gemeinschaftliche Zusammenwirken aller Bildungsakteure sowie auf die Optimierung der kommunalen Koordinie-

rung und der ressortübergreifenden Abstimmung der zuständigen Ämter und Einrichtungen innerhalb der Kommunalverwaltung.²⁶ Städte über 500 000 Einwohner*innen können bis zu drei Koordinierungsstellen beantragen. In Düsseldorf etwa sind diese Stellen auf das „Regionale Bildungsbüro“ (s.u.), das Jugendamt sowie das Kommunale Integrationszentrum verteilt, dagegen in Essen allesamt beim „Regionalen Bildungsbüro“ angesiedelt. Den Austausch und die Weiterbildung der Kommunalen Koordinierungsstellen organisieren die regionalen Transferagenturen. Entscheidend ist auch hier die Art und Weise der Anbindung an bestehende Strukturen. Sind Strukturen im Bildungs- und/oder Integrationsbereich noch nicht sehr weit gediehen, besteht die Gefahr, dass die neu geschaffenen Stellen ins Leere greifen:

Aus der Praxis

„Der ist vom BMBF für zwei Jahre angestellt, kümmert sich – ich würde sagen zu 80% – um Sprachbildung. Das ist, ja, ein Tropfen auf dem heißen Stein [...]“

„Wenn ich dann die jungen Kollegen sehe, die dann aus Programmen wie „Bildung integriert“ oder „Lernen vor Ort“ oder auch dem Bildungskoordinatorenprogramm in die Verwaltung kommen, die brauchen dann wahrscheinlich erst mal ein Jahr, um zu sehen, wie so eine Verwaltung funktioniert, Und die tickt völlig anders als eine Uni und völlig anders als ein Unternehmen. Da gibt es Hierarchie und Hühnerleitern und dann sollen die jungen Kollegen die Bildungsakteure vor Ort koordinieren: ja schönen Dank.“

„Ich weiß von Kollegen, die sitzen irgendwo draußen in der Volkshochschule, die wissen gar nicht, wer ihren Antrag gestellt hat. Wenn die Kommunen hier nicht eine nachhaltige Stelle aus eigenen Mitteln schaffen, hat man immer nur die Leute aus Projekten. Nach deren Ablauf tut sich dann überhaupt nichts mehr in der Bildungsregion, und jeder überwacht weiter seinen Gartenzaun.“

2.1.6 JUGEND STÄRKEN (BMFSFJ SEIT 2007)

Das Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (BMFSFJ) regt als fachlich zuständige oberste Bundesbehörde die Tätigkeit der Kinder- und Jugendhilfe an und fördert sie, wenn dies von überregionaler Bedeutung ist und seiner Art nach nicht durch ein Land allein wirksam gefördert werden kann (§ 83 Absatz 1 SGB VIII). Die BMFSFJ-Programme zielen damit insgesamt auf

²⁶ Vgl. die Förderrichtlinie auf: www.bmbf.de/foerderung/bekanntmachung-1135.html [10.07.2017].

eine Verbesserung der Infrastruktur der Kinder- und Jugendhilfe und so auch in der Jugendberufshilfe nach SGB VIII.

Die verschiedenen Programme der Programmfamilie „Jugend Stärken“ zielen auf die Verbesserung des Übergangs Schule-Beruf für Jugendliche, denen ein besonderer Förderbedarf zugesprochen wird, wie auch für Migrant*innen, soweit die Jugendhilfe in deren Übergangsprozess involviert ist. Die Programme koppeln die individuellen Förderansätze der Jugendhilfe an die Verbesserung von Strukturen im Übergang.

Zwischen 2007 und 2014 werden im Rahmen der Initiative „Jugend Stärken“ folgende Programme aufgelegt und umgesetzt:

- „Schulverweigerer – die zweite Chance“
- „Kompetenzagenturen“
- „Jugendmigrationsdienste“
- „Modellprogramm Stärken vor Ort“
- „Jugend Stärken – Aktiv in der Region“.

Netzwerkbildende Komponenten beinhalten in diesem Programmrahmen zunächst die „Kompetenzagenturen“ (2008-2014). Sie übernehmen eine Vermittlerfunktion zwischen den Jugendlichen und dem vorhandenen Unterstützungsangeboten, d.h. sie erstellen keine eigenen Angebote, sondern vermitteln in bestehende Angebote. Mit Blick auf netzwerk- und strukturbildende Komponenten umfassen ihre Ziele ...

- „die Überprüfung der lokalen und regionalen Angebotsstrukturen in der Benachteiligtenförderung, die Identifizierung von Defiziten in den Angebotsstrukturen und Anregung neuer Angebote, die für eine effektivere Förderung der beruflichen Integration erforderlich sind“,
- sowie „die Förderung und Verbesserung der Kooperation und Koordination zwischen den Institutionen und den Akteuren der lokalen/regionalen Übergangssysteme“ (DLR 2008, S. 7).

In einer Modellphase werden zwischen 2002 und 2006 15 Kompetenzagenturen gefördert, deren Zahl auf eine Zielgröße von 200 erhöht wird (DLR 2008, S. 7). Die lokalen Träger der Kompetenzagenturen werden vertraglich zu Pflichtkooperationen mit den anderen Programmkomponenten der Initiative „Jugend Stärken“ angehalten und müssen Kooperationen mit dem Träger der Grundsicherung nach SGB II, der Agentur für Arbeit, dem Träger der öffentlichen Jugendhilfe, den Schulen und/oder der Schulbehörde nachweisen (DLR 2008, S. 19), um innerhalb der Initiative den Aufbau von Doppelstrukturen zu vermeiden.

Hinsichtlich der strukturbildenden Funktion der Kompetenzagenturen im Übergang Schule-Beruf kommt die Projektevaluation zu dem Ergebnis, dass die Fachkräfte der Kompetenzagenturen in der Regel nicht über Durchgriffsrechte gegenüber anderen Akteuren verfügen:

„Diese Einschränkung steht auch im Widerspruch zur ursprünglichen Anforderung, das Übergangssystem zu verbessern oder sogar zu steuern. Dies ist angesichts der Rolle und der Position der Kompetenzagenturen in den lokalen Strukturen nicht leistbar und stellt letztlich sich widersprechende Anforderungen dar: Neben der Begleitung von jungen Menschen, also operativ mit einer bestimmten Zielgruppe zu arbeiten, sollen sie steuernd aktiv sein. [...]. Langfristig gilt es, Kommunen in der Wahrnehmung der Steuerungsaufgabe zu stärken“ (Aram / Sommer / Timptner 2013, S. 78f.).

Das Modellprogramm „Stärken vor Ort“ (2009-2011) schließt an das Programm „Lokales Kapital für Soziale Zwecke“ (2003-2008) an und fördert „Sozialräume mit besonderen Integrationsproblemen“. Dabei intendiert es „Aktivierung, zivilgesellschaftliche Beteiligung und Vernetzung der lokalen Akteure“ (ebd., S. 10). Gefördert werden in bundesweit 280 Projektregionen 203 lokale Koordinierungsstellen in Kommunen und Kreisen, die 9 000 lokale Mikroprojekte umsetzen (ebd., S. 9, 35). Die Vielzahl der Projekte und Fördergebiete erschwert hier eine inhaltliche Übersicht; auf struktureller Ebene jedoch wird hervorgehoben, dass im Zuge der Erstellung eines lokalen Aktionsplanes sowie im Zuge der Zusammenarbeit verschiedener Ämter in der lokalen Koordinierungsstelle und durch die Einrichtung von Begleitausschüssen, Formen lokaler Kooperation erprobt, lokale Netzwerke begründet und gestärkt wurden (Aram / Sommer / Timptner 2012, S. 35; S. 88).

Das Programm „Jugend Stärken – Aktiv in der Region“ (2010 – 2013) legte die Projektsteuerung in die Hände der Kommune als Träger der Jugendhilfe. Eine kommunale Koordinierungsstelle – angesiedelt beim Jugendamt – trug die Projektverantwortung. Das Programm betont auf strukturbildender Ebene vor allem die Bedeutung rechtskreisübergreifender Zusammenarbeiten, die notwendig sind, um Lücken zwischen verschiedenen Angeboten im Übergang Schule-Beruf zu schließen. Dazu verbessert es die Abstimmung der Angebote und die Zusammenarbeit der Akteure an den Schnittstellen von Schule, SGB II, SGB III sowie mit der kommunalen öffentlichen Jugendhilfe (SGB VIII).

Im Projektrahmen entwickeln die 35 Modellkommunen²⁷ sehr heterogene Herangehensweisen und Angebote zur Verbesserung des Übergangs. Sie reichen von Konzepten aufsuchender Jugendsozialarbeit bis hin zur Akquise von Praktikums- und Ausbildungsplätzen für Jugendliche (BMFSFJ o.J.). Operativ werden im Rahmen von „Jugend Stärken – Aktiv in der Region“ sogenannte Clearing Stellen als zentrale Anlaufstelle für junge Menschen geschaffen. Sie vermitteln

27 In NRW wurden Projekte in Düren, Herne, Dortmund, Iserlohn und Lüdenscheid gefördert (Dokument des BMFSFJ in eigenem Archiv).

in die weiterführenden Angebote im Übergang (Ramboll 2014, S. 9). Damit wird dem Programm auf struktureller Ebene vor allem die Weiterentwicklung von Formen rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit zwischen Arbeitsagenturen, Jobcentern, Schulen und kommunaler Jugendhilfe zugeschrieben. In Dortmund etwa schließt das Programm an die zeitgleich laufende Initiative der Bundesagentur für Arbeit „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ zur Etablierung rechtskreisübergreifender Zusammenarbeit in Form einer Jugendberufsagentur an (Jobcenter Dortmund 2012). Wie sich die verschiedenen Programme und Initiativen jeweils lokal verknüpfen, ist insgesamt jedoch wenig erforscht.

Das Folgeprogramm „Jugend Stärken im Quartier (JuStiQ)“ (2015-2018) vereinigt die Programme „Bildung, Arbeit und Wirtschaft im Quartier (BIWAQ)“ des Bundesministeriums für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (BMUB) mit den Programmen der Initiative „Jugend Stärken“. Die BIWAQ Projekte zielen nicht explizit auf Netzbildung; gleichwohl betont der BIWAQ Abschlussbericht die breiten und erfolgreichen Kooperationsstrukturen mit Schulen, Jobcentern und Agenturen für Arbeit, die im Übergang Schule-Beruf geschaffen wurden (BMUB 2015, S. 32). Die Zielsetzung von JuStiQ beinhaltet auch weiterhin die Etablierung von „Strukturen der Zusammenarbeit zwischen Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, freien Trägern im Bereich Jugendsozialarbeit, Jobcentern, Agenturen für Arbeit, Schulen, Quartiersmanagement und weiteren Partnern“ (BMFSFJ 2016, S. 3). Gleichsam setzt sich das Spannungsverhältnis der Jugend Stärken Programmfamilie zwischen individueller Förderung Strukturverbesserung im Übergang und Sozialraumentwicklung auch hier fort (BMFSFJ / BMUB 2014, S. 5) Weiterführende Projektdarstellungen und Ergebnisse liegen hier gegenwärtig nicht vor.

Mit den sozialräumlich orientierten Programmen des BMFSFJ sowie des BMUB rückt eine weitere Steuerungsebene in den Fokus der Programme, und es stellt sich die Frage, wie eine integrierte, (sozial-)räumliche Planung und Koordination sich mit den vertikalen Steuerungs- und Politikprozessen jeweils verbindet.

Vor allem jedoch verfolgt die „Jugend Stärken“ Programmfamilie den eher personenzentrierten Ansatz eines individuellen Übergangsmanagements. Er orientiert sich an Methoden des Case-Managements und setzt die Fallbearbeitung als zentrales Schnittstellenmanagement ein. Diese personenzentrierte Herangehensweise zieht, wie auch in den Kompetenzagenturen impliziert, einen strukturellen Gestaltungsanspruch nach sich, da für die jeweilige biografische Situation die passgenauen Unterstützungsangebote, Arbeitsplatzperspektiven etc. lokal vorhanden sein müssen (Muche / Oehme / Truschkat 2016, S. 16f.).

2.1.7 ARBEITSBÜNDNIS JUGEND UND BERUF: JUGENDBERUFSAGENTUREN (BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT 2010-2014)

Die Gründung der sogenannten „Jugendberufsagenturen“ geht auf das im Jahr 2010 von der Bundesagentur für Arbeit (BA) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) angestoßene Projekt „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ zurück (BA 2011). Ziel des Arbeitsbündnisses ist es, eine Verbesserung der Betreuung von Jugendlichen an den Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen SGB II, SGB III und SGB VIII zu bewirken. Das soll durch die Initiierung von lokalen Kooperationen mit Unterstützung von Bund, Ländern, Kommunalen Spitzenverbänden, des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge sowie der BA gelingen. Dabei sollen die über die Kooperationspartner verteilten Ressourcen für die Arbeit mit Jugendlichen und jungen Erwachsenen sinnvoll miteinander verknüpft werden. Als Modellregion wird zumeist die Jugendberufsagentur Hamburg angeführt. Dort wurde das Konzept im Rahmen des RÜM (s.o.) entwickelt und erprobt.²⁸ Der Koalitionsvertrag zwischen CDU und SPD von 2013 sieht die flächendeckende Einführung der „Jugendberufsagenturen“ vor (Bundesregierung 2013, S. 66) und reagiert damit auf den Koordinationsbedarf zwischen den verschiedenen Rechtskreisen. Im Unterschied zu den übrigen hier genannten Programmen handelt es sich um keine klar umrissene Programmstruktur, sondern eher um eine unverbindliche Absichtserklärung mit unklarer Finanzierung. Zwar liegen zahlreiche Programmschriften (exemplarisch: Deutscher Verein 2016; KAS 2016), aber kaum belastbare Daten zum Stand der Umsetzung der „Jugendberufsagenturen“ vor (Böllert 2015; Manthey 2015). Zum 31. Juli 2015 gibt es 218 „Jugendberufsagenturen“, an denen 80 Prozent aller Agenturen für Arbeit beteiligt sind. Auch das Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (IAB 2016, S. 3f.) hält bei den von ihm präsentierten Daten fest, dass hier mit einer gewissen Spannweite kommunaler Umsetzungen zu rechnen sei und die Daten nur beschränkt aussagekräftig seien (auch Böllert 2015; Manthey 2015). Dennoch kommt es zu dem Schluss:

„Insgesamt deuten nahezu alle Ergebnisse dieser Analyse auf einen positiven Zusammenhang zwischen der Einmündungsquote und dem Vorhandensein von Jugendberufsagenturen in den Agenturbezirken hin. Es handelt sich hierbei jedoch um erste Ergebnisse für einen vergleichsweise kurzen Zeitraum. Belastbare längerfristige Kausaleffekte sind erst dann zu erwarten, wenn längere Zeitreihen mit präzisen Informationen vorliegen“ (IAB 2016, S. 6).

Auf eine hohe Varianzbreite kommunaler Umsetzungen und auf erhebliche Implementierungsschwierigkeiten weisen die Aussagen aus einem unserer Interviews hin:

28 Vgl.: <http://www.perspektive-berufsabschluss.de/de/2045.php> [10.10.2017].

Aus der Praxis: „Jugendberufsagenturen“ – ein virtuelles Etikett?

„Die Idee war ja, die drei Rechtskreise [SGB II, III, VIII] zusammen zu holen. Man hat ja nicht den Mut, die Rechtskreise aufzulösen, aber die beteiligten Akteure bleiben rechtlich selbstständig, haben auch Finanzhoheit, haben auch Personalhoheit, aber man holt sie zumindest unter dem Aspekt One-Stop-Government zusammen in einen Raum und das dient dann als Anlaufstelle für alle Jugendlichen. Das funktioniert super in Hamburg, das funktioniert super in Bremen, in der Großstadt, das funktioniert aber nicht in der Fläche. In einem Flächenlandkreis wie bei uns, ist das mit einem Ort schon fast nicht mehr möglich. Mit ein bisschen Phantasie könnte man die berufsbildende Schule nehmen. Man macht das aus Imagegründen ja nicht in den Räumen der Arbeitsagentur, weil man nicht stigmatisieren mag, dann muss aber die Berufsschule erstmal einen Raum, haben, dann muss die Infrastruktur stimmen, dann muss die Arbeitsagentur ihre Software zur Verfügung stellen. Lang Rede kurzer Sinn. Man hat es so weit aufgeweicht – und das gilt nicht nur für uns, sondern für alle, die an diesem Modellversuch Jugendberufsagenturen teilnehmen – dass es nur noch so ein virtuelles Etikett ist. Man trifft sich irgendwie, und die Rechtskreise stimmen sich auch irgendwie so ein bisschen ab. Aber die ursprüngliche Idee [...] Ich glaube Hamburg war da ja sehr früh dabei, Mainz war früh dabei, in Bremen hat man das Hamburger Modell 1:1 übernommen. Und dort funktioniert das ja gut nach allem, was man so hört. Aber hier so in der Fläche hat man noch kein richtiges Modell gefunden, das funktioniert.“

„Entscheidender Punkt ist, dass es v.a. in Stadtstaaten funktioniert, weil die schlicht und ergreifend sagen: Wir ändern mal das Schulgesetz. Wir verpflichten Euch: Ihr teilt die Namen der Abgänger der Jugendberufsagenturen mit. Und dann macht man Klassenkonferenzen und identifiziert aus diesen Abgängern 10%, die wahrscheinlich Hilfe brauchen – so macht man es in Bremen – und diese 10% lässt man nicht mehr vom Haken. Man hat ihre Adressen, man erkundigt sich nach dem Stand, man überlegt, wie man unterstützen könnte. Diese Nummer funktioniert hier nicht aufgrund des Datenschutzes. Wir kommen an die Abgängeradressen nicht ran. Da müsste man das Schulgesetz ändern. Dazu gab es Initiativen, dann sind wieder Landtagswahlen, und das Anliegen gerät in Vergessenheit. So lange wir die Daten der Abgänger nicht haben: was sollen wir tun? Die rutschen genauso wieder durch die Systeme und landen dann irgendwann wieder in irgendeinem Sozialsystem, und keiner weiß, wo sie herkommen. Das ist so die Krux hier. Das hat man in den Stadtstaaten glaube ich sehr gut hingekriegt.“

„Das ist an sich auch die richtige Herangehensweise, eine super Idee, nicht auf Zuständigkeiten gucken, sondern zu überlegen, wie können wir hier ein gutes Vorgehen entwickeln und die verschiedenen Töpfe zusammen ausschöpfen. Aber das hat man nicht zu Ende gedacht. In der Praxis

– soweit ich das sehe – sind die Jugendberufsagenturen nicht der Rede wert. Im Gegenteil, man hat noch eine Institution gegründet. Man hat die drei Rechtskreise, die irgendwie zusammenarbeiten, und dieses Etikett, von dem keiner so genau weiß, was es eigentlich ist. Das hat man leider in der Praxis nicht vernünftig umsetzen können. Es würde ja schon helfen, wenn nur alle wirklich in einem Gebäude säßen, und man tauscht sich so über Anliegen aus. Aber wenn man selbst diese Idee des One-Stop-Government verabschiedet, und man sagt, wir haben das eben virtuell, dann ist von der Jugendberufsagentur nichts übrig.“

2.2 LANDESPROGRAMME IN NORDRHEIN-WESTFALEN

Auf Landesebene sind es vor allem das Ministerium für Schule und Weiterbildung des Landes NRW (MSW NRW)²⁹ sowie das Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS NRW), die den Übergang Schule-Beruf zu systematisieren suchen. Das MAIS NRW bearbeitet den Übergang Schule-Beruf zunächst mit Blick auf Jugendliche, denen ein besonderer Förderbedarf zugesprochen wird. Mit dem Sprung auf die Landesebene verschiebt sich der Fokus zugleich auf die Schule als zentralen institutionellen Ansatzpunkt für Vernetzungen. Die Programme des MSW NRW setzen zunächst an Fragen der Schulentwicklung und der Vernetzung von Schulen in der Region an. Aufgrund der Landeszuständigkeit für innere Schulangelegenheiten (Ziele, Inhalte, Organisation des Unterrichts und Lehrpersonals) spielte die Kommune (bzw. Kreise und Kreisfreie Städte) in Fragen der Steuerung von Schule lange kaum eine Rolle. Ihre Zuständigkeit im föderalen System beschränkte sich auf die äußeren Schulangelegenheiten (Errichtung der Gebäude, Materialien, Hilfsdienste etc.)³⁰. Diese Aufgaben sind der Kommune als Schulträger als pflichtige Selbstverwaltungsaufgaben übertragen, während alle weiteren bildungs koordinierenden Aktivitäten in den Bereich der freiwilligen Selbstverwaltungsaufgaben fallen. Diese Entwicklungslinie wird wie folgt geschildert:

²⁹ Zwischen 1998 und 2002 waren in NRW die beiden zumeist getrennten Ministerien für Schule und Wissenschaft zu einem Ministerium für Schule, Weiterbildung und Forschung (MSWF) zusammengefasst.

³⁰ In NRW: § 79 SchulG.

Aus der Praxis

„Kommunen haben im Bildungsbereich, oder hatten im Bildungsbereich nur die Aufgabe, die Hausmeister und die Sekretäre zu bezahlen und dafür zu sorgen, dass es nicht durchs Dach regnet und Büromöbel zu bestellen. Und dann gab es in den letzten Jahren so den Trend zu sagen: Die Kosten für nicht erfolgreiche Bildungsbiografien, die tragen die Kommunen. Dann rutschen die Leute in die Sozialsysteme, und wir zahlen dafür, wenn Bildungsbiografien nicht funktionieren. Wir sind nicht mehr damit zufrieden, sozusagen diese äußeren Schulangelegenheiten zu regeln, sondern wir mischen uns auch in die inneren Schulangelegenheiten ein. Das war so eine Strömung, und dann schossen überall Bildungsregionen aus dem Boden, zunächst in NRW, im Emsland, in Braunschweig, da hat die Bertelsmann Stiftung sich stark engagiert. Und unser damaliger Landrat, der hat das erkannt und hat das Thema Bildung damals zu seinem zentralen Wahlkampfthema gemacht. Er hat gesagt, wir haben hier keine Rohstoffe, außer die Menschen, und wir müssen in Bildung investieren. Dann hat er einen Bildungsausschuss eingerichtet; sozusagen als politisches Gremium, es gibt Schulausschüsse, Sportausschüsse, Kreisabfallwirtschaftsausschüsse etc., und er hat erstmals einen Bildungsausschuss ins Leben gerufen und hat das Schulamt umbenannt in Amt für Bildung. Er hat gesagt: Wir sind jetzt Bildungsregion, und wir gehen also über die gesetzlichen Verpflichtungen, Büromöbel etc., hinaus und übernehmen als freiwillige Leistung des Landkreises jetzt auch hier mit Verantwortung für Bildung.“

2.2.1 DIE ENTWICKLUNG REGIONALER BILDUNGSNETZWERKE: „SCHULE UND CO“ (MSW NRW 1997-2002)

In NRW startet die Entwicklung regionaler Bildungsnetzwerke mit dem Programm „Schule & Co.“. In den Jahren 1997 bis 2002 werden in zwei Kommunen (Stadt Leverkusen und Kreis Herford) regionale Bildungslandschaften pilothaft aufgebaut mit dem Ziel, die Gestaltungskraft und die Selbstverantwortung der einzelnen Schulen zu stärken und die Schulen deutlicher als bisher in kommunale und regionale Entwicklungen einzubinden. Der organisatorische Kern der anvisierten regionalen Bildungslandschaften ist ein regionales Bildungsbüro sowie eine regionale Steuerungsgruppe, die von einer „Regionalen Koordinierungsstelle“ unterstützt wird (Bastian / Rolff 2002, S. 53f.). Trotz organisatorischer Unterschiede ist die Agenda in den beiden Projektregionen durchaus vergleichbar: Es geht um die Organisation und Konzeption kommunaler Bildungsforen, die Verknüpfung von Schule und Jugendhilfe, Unternehmen und Hochschulen. Der Projektfokus liegt jedoch insgesamt auf Fragen der internen Schul- und Unterrichtsentwicklung. Die Projektevaluation kommt daher zu dem Ergebnis, die hier geschaffenen Ansätze zum Ausbau regionaler Bildungslandschaften fortzusetzen und zu intensivieren (Bastian / Rolff 2002, S. 63).

Selbstständige Schule (MSW NRW/ Bertelsmann-Stiftung 2002-2008)

Die angestoßene Entwicklung wird von der Landesregierung NRW in Kooperation mit der Bertelsmann Stiftung im Zeitraum 2002 bis 2008 mit dem gemeinsamen Projekt „Selbstständige Schule“ in insgesamt 19 kreisfreien Städten und Kreisen mit 278 teilnehmenden Schulen fortgesetzt. Im konzeptionellen Zentrum des Programms steht ein integrierter Blick auf Bildung im Lebenslauf, der die aufeinanderfolgenden Schulformen ebenso beachtet wie freie Bildungsträger und andere Bildungsinstitutionen. Zielvorstellung ist eine in „gemeinsamer Verantwortung gesteuerte Vernetzung und Kooperation verschiedener Träger und Bildungsakteure in der Region verbunden mit einer größtmöglichen Angebotstransparenz (Lohre u.a. 2008, S. 23f.).

Das Programm beinhaltet zwei zentrale Zielstellungen: die Verbesserung der Schul- und Unterrichtsqualität sowie den „Aufbau ortsnaher Unterstützungsstrukturen und ... [die] Entwicklung einer regionalen Bildungslandschaft“ (Pfeiffer 2008, S. 7). Dafür vorgesehen ist ein mehrstufiger Prozess, dessen erste Stufe die Vernetzung der Schulen und zweite Stufe der Einbezug weiterer Bildungsakteure ist.

Ziele und Kooperationen werden in einer regionalen Steuerungsgruppe festgelegt. Sie soll sich idealtypisch aus jeweils zwei Vertreter*innen der Schulaufsicht, der Regionen (bzw. der Kommunen und Schulträger) und der beteiligten Schulen zusammensetzen. Diese Konstruktion wird zwar nur in zwei der 19 Projektregionen wie vorgesehen umgesetzt (Lehmpfuhl / Pfeiffer 2008, S. 197). Dennoch gilt dieser so konzipierte Kommunikationszusammenhang als die organisatorische Umsetzung der vielstimmig eingeforderten „kommunalen Verantwortungsgemeinschaft“ (Fink 2011, S. 27). Deren operativer Kern liegt bei den regionalen Bildungsbüros, die, im Projektverlauf dem Herforder Modell (s.o.) folgend, eingerichtet und in die jeweilige Verwaltungsgliederung integriert werden (Lohre u.a. 2008, S. 102ff.). Die Projektevaluation legt nahe, dass zumindest der Ausbau der Schullandschaften aus Sicht der Akteure weitgehend gelungen sei, wenn auch in großflächigen, ländlichen Kreisen ein mangelndes Regionalbewusstsein der verschiedenen Schulträger konstatiert wird. Zudem bewerten die befragten schulischen Akteure den Stand der Regionalisierungs- und Vernetzungsaktivitäten weitaus kritischer als die beteiligten Verwaltungseinheiten (Lehmpfuhl / Pfeiffer 2008, S. 197).

Regionale Bildungsnetzwerke (RBN) (MSW NRW seit 2008)

Die 2008 ins Leben gerufenen „Regionalen Bildungsnetzwerke (RBN)“ schließen an die Erfahrungen der beiden Schulentwicklungsprogramme an. Seit dem Jahr 2008 schließt das MSW mit 50 von 53 kreisfreien Städten und Landkreisen NRWs Kooperationsvereinbarungen ab, die eine Zusammenarbeit der relevanten Akteure zur erfolgreichen Bildungs- und Erziehungsarbeit vor Ort gewährleisten sollen. Vor allem die Zusammenarbeit von Schulaufsicht mit der Kommune soll die Vernetzung der regionalen Bildungsakteure fördern.

Als operativer Kern der RBN etablieren sich die kommunalen bzw. regionalen Bildungsbüros (RBB). Sie nennen Schnittstellenmanagement und v.a. schulbezogene Netzwerkarbeit als ihre zentralen Aufgabenfelder. Eine Analyse der Kontrakte zeigt, dass der Handlungsschwerpunkt auf dem Übergangsmanagement liegt (Jungermann / Manitius / Berkemeyer 2015, S. 33). 31

Die Varianzbreite der Einbindung der neu geschaffenen Verwaltungsstruktur reicht von der Implementierung einer Stabsstelle, über die Anbindung an das Schulverwaltungsamt bis zur Einrichtung eines eigenen Amtes. Gleichzeitig experimentieren die Kommunen selbst mit der Art der Anbindung der RBB: Fast die Hälfte der befragten Kommunen nimmt im Vorfeld der Evaluation von 2014 Veränderungen der Organisation der RBB vor. Deren Stellen werden mit Parallelprogrammen erweitert. Teilweise siedelt sich die Kommunale Koordination aus „Kein Abschluss ohne Anschluss (KAOA)“ dort an (siehe 2.2.3); und auch die Stellen aus dem LvO-Programm werden dort z.T. befristet zugeordnet (Rolff 2014, S. 48). Gegenwärtig sind es zudem die Bildungskoordinator*innen für Neuzugewanderte, die je nach kommunaler Organisationslösung die Besetzung des RBB bereichern.

Als Steuerungsorgan existiert ein Lenkungskreis mit Vertreter*innen des Landes (Schulamts, Bezirksregierung), aus lokaler Politik und Verwaltung. Das Gremium zum Einbezug der (organisierten) Zivilgesellschaft ist die regionale Bildungskonferenz. Diese – mit bis zu 100 Teilnehmer*innen – besetzte Plattform schneidet bei insgesamt guter Bewertung der beteiligten Personen in den Projektevaluationen relativ schlecht ab. Einem derart breiten und unregelmäßig tagenden Gremium fehlen Beschlussfähigkeit und Zielrichtung (Rolff 2014, S. 45; Jennesen 2012, S. 300f.).

Die Projektevaluation fasst die Bewertungen der RBN aus Sicht der Lenkungskreise zusammen:

„Gelungene Kooperation und Koordination der Aktivitäten von RBN, kommunalen Integrationszentren, dem Landesprogramm ‚Kein Abschluss ohne Anschluss‘ KAOA sowie dem Bundesprogramm ‚Lernen vor Ort‘ werden in vielen der Kurzberichte erwähnt, [...] werden dort aber auch in vielfacher Weise und in vielen Regionen als verbesserungswürdig dargestellt, vor allem im Sinne von Vermeidung bzw. Abbau von Parallelstrukturen“ (Rolff 2014, S. 56).

2.2.2 EIN-TOPF (MAIS NRW 2007-2011)

Parallel zu den Initiativen des MSW NRW, die die Schule ins Zentrum lokaler Vernetzungsaktivitäten setzen, arbeitet auch das Ministerium für Arbeit Soziales und Integration (MAIS NRW) an der Systematisierung des Übergangs Schu-

31 Daneben sind die zentralen Anliegen: Unterricht und Förderung, Gestaltung der Bildungsregion, Zusammenarbeit mit relevanten Akteuren sowie Schulorganisation und -planung (Jungermann / Manitius / Berkemeyer 2015, S. 33f.; vgl. auch Manitius u.a. 2013).

le-Beruf. Ausgangspunkt des Landesprogrammes „Ein-Topf“ ist neuerlich die Analyse der Intransparenz der Angebote im Übergang Schule-Beruf. Das Programm verortet sich im Bereich der Benachteiligtenförderung und strebt die Entwicklung eines transparenten Gesamtsystems zum Übergang Schule-Beruf an. Umgesetzt wird es in sieben Modellkommunen.³² „Ein-Topf“ zielt darauf, einen einheitlichen Maßnahmetypus zu entwickeln, der auf Basis der quantitativ bedeutsamen Berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen (BvB) gemäß SGB III der Bundesagentur für Arbeit die verschiedenen Förderinstrumente zu einem intern differenzierten Instrument integriert, das auf individuelle Problemlagen flexibel zu reagieren im Stande ist. Diese Zielstellung kann jedoch in den Modellkommunen nicht umgesetzt werden, da

„die Rahmenbedingungen der BvB durch den § 61 SGB III fixiert sind und bundeseinheitlich gelten. In den Ein-Topf-Regionen entschied man sich daher für den Weg, die vorhandenen Förderprogramme und -angebote effizienter miteinander zu verknüpfen, sodass für alle Jugendlichen mit Förderbedarf nach dem Verlassen der Sekundarstufe I ein passendes Angebot zur Verfügung steht“ (Scheppers 2011, S. 43).

Lokale Bildungsgestaltung verortet sich in geteilten vertikalen bzw. föderalen Politikprozessen und stößt an die Grenzen der jeweiligen Rechtskreise und Zuständigkeiten.

Als organisatorischer Kern des Programms wird in den Modellkommunen eine kommunale Koordinierungsstelle eingerichtet. Sie stellt den Förderbedarf der Jugendlichen fest und koordiniert die Förderangebote an den beteiligten Schulen, der Berufsvorbereitung in Kooperation mit den Agenturen für Arbeit, der Berufskollegs³³ und der Jugendhilfe. Ausgehend von einer Bestandsanalyse wird die Entwicklung weiterer passgenauer Förderinstrumente angestrebt (Scheppers 2011, S. 43). Die hier erprobte Kommunale Koordination wird teilweise von lokalen Trägern umgesetzt, ist aber auch bei der Kommune selbst angesiedelt (G.I.B. 2010).

2.2.3 KEIN ABSCHLUSS OHNE ANSCHLUSS (KAOA) (MAIS NRW 2011-2016/2019)

Die Neugestaltung des Übergangssystems in NRW geht in einigen Aspekten über das Ein-Topf-Programm hinaus. So bezieht sich das neue Übergangssystem nicht nur auf Zielgruppen, denen eine Benachteiligung und damit ein besonderer Förderbedarf zugerechnet wird, sondern auf alle Schüler*innen. Die

32 Bielefeld, Bonn, Rhein-Sieg-Kreis, Leverkusen, Rhein-Erft-Kreis, Kreis Siegen-Wittgenstein, Rheinisch-Bergischer Kreis, Kreis Viersen.

33 Mit *Berufskolleg* werden in NRW berufsbildende Schulen bezeichnet (§ 22 Schulgesetz NRW). Neben der Berufsschule im Rahmen einer dualen Berufsausbildung vereinen *Berufskollegs* die Berufsfachschule, Fachschule und Fachoberschule. Sie bieten berufsausbildungsvorbereitende Bildungsgänge ebenso an wie jene, die zu einer fachbezogenen oder allgemeinen Hochschulreife führen. Auch kann der Hauptschulabschluss dort erreicht werden.

Förderung als benachteiligt geltender Jugendlicher integriert sich – wie programmatisch intendiert – tendenziell in eine Perspektive potentiell prekärer Übergänge im Lebenslauf. Darüber hinaus wird das Ziel formuliert, allen Jugendlichen, denen von Seiten der Berufsberatung in den Agenturen für Arbeit ihre ‚Ausbildungsreife‘³⁴ attestiert wurde, mit Bedarf eine direkte Ausbildungsperspektive zu bieten.

Der 1996 in NRW geschlossene Ausbildungskonsens von Landesregierung, Organisationen der Wirtschaft, Gewerkschaften, Arbeitsverwaltung und Kommunen begleitet in seinem Selbstverständnis als korporatistisches Spitzengremium die Ausbildungspolitik des Landes.³⁵ 2011 verabschiedet er das Gesamtkonzept „Neues Übergangssystem Schule – Beruf in NRW“, das nun „Kein Abschluss ohne Anschluss – Übergang Schule-Beruf in NRW (KAoA)“ genannt wird. KAoA ist das zentrale landespolitische Instrument zur Ausgestaltung des Übergangs Schule-Beruf. Es zeigt zugleich den diskursiven Turn politischer Programmatik hin zu einer Logik der Prävention und Sozialinvestition an. Insofern „es den Präventionsgedanken und nicht die Nachsorge ins Zentrum rückt“ – formuliert der damalige Arbeitsminister Guntram Schneider – ist es „ein Element präventiver Jugend-, Sozial-, Wirtschafts- und Arbeitsmarktpolitik“ (MAIS NRW 2012, S. 4f., S. 7). Im Unterschied zu den bisherigen Programmen formuliert sich Sozialpolitik hier explizit in einer Logik der Prävention und Sozialinvestition. Sozialinvestitionspolitik rekurriert auf semantische Formen wie „Reparaturkosten“, „Folgekosten“, „Investitionen“, „Präventionsrendite“ (Blätte / Zitzler 2014, S. 92). Bildungspolitik wird damit Teil einer investiven, präventiven und aktivierenden Sozialinvestitionspolitik.³⁶

Vor diesem programmatischen Hintergrund setzt auch KAoA explizit an der Problemanalyse der Intransparenz des Übergangssystems an, das es nun zu systematisieren und zu steuern gilt. Es strebt an, ein „flächendeckendes, verbindliches, nachhaltiges transparentes und geschlechtersensibles System der Berufs- und Studienorientierung“ (MAIS NRW 2012, S. 8) zu entwickeln. Das Programm definiert dafür vier Handlungsfelder:

(1) Berufs- und Studienorientierung,

(2) Übergangssystem Schule-Ausbildung,

34 Dazu kritisch Dobischat / Kühnlein / Schurgatz (2012) und Enggruber (2016).

35 So die Selbstbeschreibung auf: www.mais.nrw/ausbildungskonsens [24.07.2017].

36 Die Prognos AG (2011, S. 1) hält in einem Gutachten für das Land NRW fest: „Sozialpolitik wird bisher im Wesentlichen in Form von reaktiven Interventionen betrieben, denn Sozialleistungen sind häufig durch individuelle und gesellschaftliche Benachteiligungen begründet, aus denen sich ein Leistungsanlass ergibt. Erst wenn dieser Leistungsanlass vorliegt und sich eine Leistungsverpflichtung daraus ergibt, werden die Träger der Sozialleistungen aktiv. Damit steht bisher nicht die Vermeidung des Leistungsanlasses im Vordergrund, sondern vielmehr die – meist aufwändige – Linderung der sozialen Folgen.“ Für den Übergang Schule-Beruf berechnet Prognos (ebd. S. 49, Herv. T.S.) „soziale Folgekosten“ in Höhe von 509 Millionen Euro für das Land NRW, um Jugendliche „trotz jahrelangem Besuch einer allgemeinbildenden Schule fit für eine Ausbildung zu machen“.

(3) Attraktivität des dualen Systems und

(4) Kommunale Koordinierung (ebd.).

Wie bereits „Ein-Topf“ strebt auch KAoA eine Systematisierung vorhandener Maßnahmen (z.B. Werkstattjahr und Jugendwerkstätten) wie auch eine Reduzierung und Strukturierung der Angebote der Berufskollegs an (MAIS 2012, S. 8). Das Programm umfasst etwa eine individuelle Potenzialanalyse, aber auch Betriebspraktika und gezielte Berufsfelderkundungen, die in Betrieben durchgeführt werden (MAIS 2012, S. 14ff.; vgl. auch IAQ / IAW 2016, S. 11).

Operativer Kern und netzwerkarrangierender Akteur ist die Kommunale Koordinierung. Sie...

- „hat die Aufgabe, ein nachhaltiges und systematisches Übergangssystem Schule-Beruf anzustoßen, erforderliche Abstimmungsprozesse zu organisieren und zu einer kontinuierlichen Weiterentwicklung sowie dem gezielten Abbau der unübersichtlichen Maßnahmenvielfalt beizutragen“,
- beteiligt die für das Übergangssystem relevanten Akteure,
- wird ihnen gegenüber initiativ, damit die Zielsetzungen, Absprachen und Regeln bzgl. Transparenz, Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Akteuren getroffen, Schnittstellen optimiert und Entwicklungsprozesse angestoßen werden (Netzwerkkoordination),
- verabredet gemeinsam mit den jeweiligen Akteuren, wie und durch wen die Umsetzung und Wirksamkeit sowie Qualitätssicherung und -entwicklung der verabredeten Prozesse nachgehalten werden (MAIS 2012, S. 9).

Zur Vorbereitung einer landesweiten Implementation werden zunächst sieben Referenzkommunen ausgewiesen, die Ende 2011 mit der praktischen Umsetzung des neuen Übergangssystems beginnen. Sie verfügen bereits über Erfahrungen in der regionalen Netzwerkbildung.³⁷ Inzwischen sind in allen 53 Kreisen und kreisfreien Städten Kommunale Koordinierungsstellen eingerichtet. Die Kommunen können bis zu vier Stellen mit der Kommunalen Koordinierung beauftragen.

In den Kommunen ist die kommunale Koordinierung zumeist in den Regionalen Bildungsbüros angesiedelt. Auch hier jedoch gibt es pfadabhängige Variationen; sie wird auch dem Schulverwaltungsamt angeschlossen, oder es werden Stabsstellen gegründet. Von den unterschiedlichen Organisationsformen erhoffen sich die Kommunen jeweilige Vorteile: Die Angliederung am Regionalen Bildungsbüro verspricht eine Koordination mit den Regionalen Bildungsnetz-

37 Bielefeld, Dortmund, Mülheim, Städte Region Aachen, Kreis Borken, Kreis Siegen-Wittgenstein, Rheinisch-Bergischer Kreis (MAIS NRW 2014).

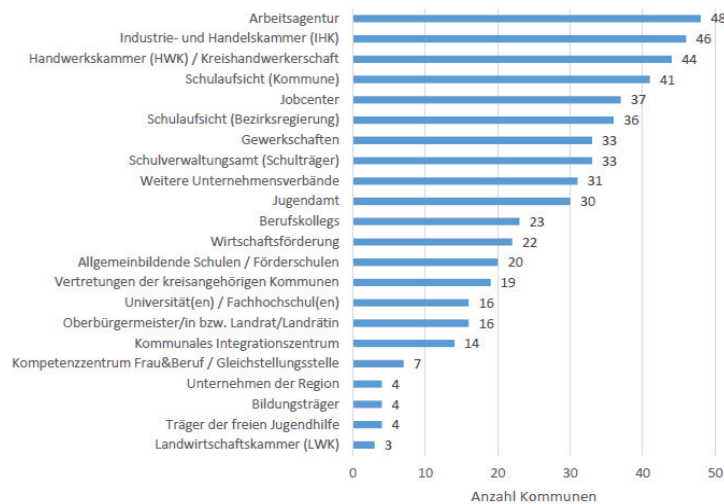
werken (s.o.); eine Verteilung der Stellen auf Ämter eröffnet Chancen, deren jeweilige Anliegen (z.B. Jugendhilfe) im Blick zu behalten (IAQ / IAW / SOKO Institut 2016, S. 16).

Zur Projektsteuerung bilden sich Steuerungsgremien unter Beteiligung von Arbeitsagenturen, Kammern, Kommunaler Schulaufsicht, Landesschulaufsicht, Jobcentern, Gewerkschaften, Schulträgern, des Jugendamtes, der Berufskollegs, der Förderschulen etc. (s. Tabelle 2). Auffällig ist hier die eher geringe Beteiligung von Unternehmen, Bildungsträgern und Trägern der freien Jugendhilfe.

Sichtbar wird in der folgenden Tabelle die Varianzbreite der auf Steuerungsebene beteiligten Akteure. Gleichermäßen überrascht es, dass Bildungsträger bzw. Träger der freien Jugendhilfe hier relativ selten vertreten sind. Operativ steht bislang offenkundig die Implementierung der Standardelemente der Berufs- und Studienorientierung in den Schulen im Vordergrund. Sie dominiert die Themen innerhalb der Steuerungsgruppe (IAQ / IAW / SOKO Institut 2016, S. 19). Zwar hält die KAoA-Evaluation fest, dass die Beteiligten das Programm insgesamt positiv bewerten; in einem zentralen Punkt jedoch bedürfe es weiterer Verbesserungen: So lassen sich weitere Synergieeffekte bei der Koordination der verschiedenen Bundes- und Landesprogramme erzielen.

„Parallel zur Weiterentwicklung der lokalen Kooperation durch ‚Kein Abschluss ohne Anschluss‘ gibt es Impulse für eine erweiterte Koordinierung durch die bundesweiten Initiativen zur Förderung einer rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit und zur Einrichtung von Jugendberufsagenturen. Eine systematische Verbindung der verschiedenen Initiativen schien es jedoch in vielen Kommunen zum Befragungszeitpunkt (noch) nicht zu geben, obwohl dieselbe Zielgruppe adressiert wird. Hier dürfte es noch Potenziale für die Nutzung von Synergieeffekten geben“ (IAQ / IAW / SOKO Institut 2016, S. 189).

Nachdem damit die Landes- und Bundesprogramme im Einzelnen vorgestellt worden sind, die auf die Förderung von regionalen bzw. kommunalen Vernetzungsaktivitäten im Übergang Schule-Beruf zielen, geht es im Folgenden darum, auf dieser Basis programmatische Entwicklungslinien zu identifizieren und ein Modell zu entwickeln, das die Überschneidungen und Wechselverhältnisse der verschiedenen Programme theoretisch zu fassen in der Lage ist.



Quelle: Onlinebefragung; n=48

Tabelle 2: Besetzung der Steuerungsgremien in dem Programm KAoA. Quelle: IAQ / IAW / SOKO Institut 2016, S. 16.

3 PROGRAMMATISCHE ENTWICKLUNGSLINIEN

Im Mittelpunkt des folgenden Kapitels stehen die von uns erzielten Forschungsergebnisse. Erstens haben wir – trotz der Unterschiedlichkeit der von uns analysierten Vernetzungsprogramme auf Bundes- und Landesebene in NRW – gemeinsame Entwicklungstendenzen (3.1) identifiziert. Zweitens haben wir programmatische Schnittmengen herausgearbeitet. Auf dieser Grundlage haben wir ein analytisches Modell entwickelt, in dem lokale Vernetzung als politischer Kommunikationszusammenhang (3.3) sichtbar wird.

3.1 ENTWICKLUNGSTENDENZEN

Es lassen sich aus den im 1. Kapitel explizierten Forschungsperspektiven (1.3) und auf Basis der vorliegenden Programmdarstellungen drei zentrale programmatische Entwicklungslinien herausarbeiten:

1. *Die Reformulierung von Bildungsaufgaben als Teil einer präventiven, investiven und aktivierenden Sozialpolitik*

Die Initiativen zur Kommunalisierung sozialpolitischer Aufgaben schreiben sich in die Programmatik von Aktivierungspolitiken ein. Aktivierungspolitiken setzen zentral auf die Förderung von Beschäftigungsfähigkeit und Eigenverantwortung (siehe 1.3.4). Gleichsam war Bildung lange kein Feld klassischer Sozialpolitiken, die sich an den verschiedenen Sozialversicherungssystemen (Arbeit, Gesundheit, Alter und Pflege etc.) festmachen ließen. In der Logik der Aktivierung ist es dagegen konsequent, Bildungspolitiken und damit auch das Übergangsgeschehen Schule-Beruf als Teil einer präventiven Sozialinvestitionspolitik zu fassen (Olk 2009). Explizit erscheint die Figur der Sozialinvestition im Landesprogramm KAoA. Sozialinvestitionspolitik setzt an der Leitdifferenz von konsumtiven und investiven Sozialausgaben an (siehe v.a. 2.2.3). Bildungsinvestitionen werden sich für die beteiligten Kommunen genauso auszahlen, wie für Land und Bund. Möglichst frühe Risikoeinschätzungen und passende Gegenmaßnahmen helfen, potentielle Berufsstartschwierigkeiten auf individueller Ebene unwahrscheinlicher zu machen und vermeiden konsumtive Folgeausgaben.

2. *Die Integration von Programmen mit spezifischen Zielgruppen in eine Perspektive auf Bildungsübergänge im Lebenslauf*

Damit einher geht die Problematisierung von Bildungsprozessen im Lebenslauf. Bildungslandschaften bilden sich in dieser Logik an den verschiedenen Markie-

rungen, die als Übergänge bezeichnet sind, im Lebenslauf heraus und koordinieren die jeweils beteiligten Akteure. Konsequenter folgt das BMBF Programm „Lernende Regionen“ der Lebenslaufperspektive, die sich in LvO weiter ausgestaltet. Auch die „Regionalen Bildungsnetzwerke“ in NRW und KAoA verorten sich in einer bildungsbiografischen Perspektive.

3. *Die Rolle der Kommunen als zentrale Steuerungsakteure*

Während zu Beginn des hier gewählten Erhebungszeitraums (2006) der räumliche Bezug der Regionalisierungsbestrebungen noch relativ diffus ist, zeichnet sich in den verschiedenen Programmen ab, die Kommune vermehrt als zentralen Steuerungsakteur einzusetzen. Das BQF-Programm legt eine kommunale Verantwortung zur Ausgestaltung von Bildungsübergängen genauso nahe wie das RÜM. Die „Lernenden Regionen“ kommen parallel zu dem gleichen Ergebnis, so dass in LvO die Trägerschaft eines Kommunalen Übergangsmanagements konsequent bei der Kommune angesiedelt wird. Dabei handelt es sich jedoch nicht um eine ‚echte‘ Kommunalisierung von Aufgaben, sondern um eine Übertragung von Landesaufgaben an die Kommunen. Die häufig so bezeichnete kommunale Verantwortungsübernahme erfolgt aus funktionalen Gesichtspunkten, um Synergieeffekte zu schaffen und aus demokratischen Erwägungen, eine ortsnahe Nachvollziehbarkeit der die Bürger*innen betreffenden Maßnahmen zu gewährleisten (Burgi 2011, S. 24; Grunow 2011, S. 10). Mit ihren Förderprogrammen sichern sich Bund und Land jedoch den Zugriff auf kommunale Verwaltungsstrukturen. Das ist nicht selbstverständlich, haben die Kommunen doch die verfassungsrechtliche Garantie kommunaler Selbstverwaltung und regeln „alle Angelegenheiten der örtlichen Gemeinschaft im Rahmen der Gesetze in eigener Verantwortung“ (§ 28 Abs. 2 GG) (Bogumil u.a. 2018). Diese eher paradoxe Wirkung kommunaler Verantwortungsübernahme im Übergang Schule-Beruf und ihre Implikationen für Politikgestaltung und Zuständigkeiten im politischen Mehrebenensystem werden in der auf funktionale Problemlösung fokussierten Forschung zur Systematisierung des Übergangs bislang nicht thematisiert.

Der sich sukzessive entwickelnde Fokus auf ein Übergangsmanagement in kommunaler Steuerungsverantwortung rückt zugleich ein manageriales Steuerungsprogramm mit relativ standardisierten Semantiken und Techniken in den Fokus programmatischer Aktivitäten. Mit Blick auf Integrationspolitik formuliert Bommers (2009, S. 91), dass kaum ein Zweifel bestehe, dass Integration vor Ort stattfindet, weil ‚ja alles irgendwo vor Ort‘ stattfindet. Zugleich wundert er sich, dass die Integrationsprogramme in einem „sprachlichen Einheitsdesign präsentiert“ (ebd.) werden, das von den Kommunen trotz Garantie kommunaler Selbstverwaltung bereitwillig angenommen wird. Umformuliert auf Bildungsfragen besteht diese standardisierte Semantik aus den Komponenten Ermittlung und Förderung von Bildungspotentialen (KAoA, „Kein Kind zurücklassen“), im Lebenslauf („Bildungsketten“), Bildungsplanung, Netzwerkkoordination, Monitoring und Controlling. Bildung ist originäre Landesaufgabe. Für die Kommunen besteht keine Pflicht, Bildungsverantwortung zu übernehmen. Angesichts dieser Entwicklung lässt sich mit Weber (2002, S. 507) durchaus kritisch fra-

gen: „Wann und warum tun sie das“³⁸ dennoch? Warum also setzen sie ein manageriales Steuerungsprogramm freiwillig um? Es ist davon auszugehen, dass die Kommunen die durch Programme und Kooperationsvereinbarungen zugewiesenen Ressourcen attraktiv finden; in politischer Hinsicht beweisen sie ihre Handlungsfähigkeit, und in ökonomischer Hinsicht rechnet man mit lokalen Bildungsrenditen. Die kommunalen Verwaltungen stehen damit gleichsam vor der Aufgabe, die Programmkomponenten zu operationalisieren und in technische Lösungen zu transformieren. So existiert eine bemerkenswerte Zahl an Veröffentlichungen zu Techniken effektiven kommunalen Netzwerkmanagements³⁹, genauso wie technische Lösungsangebote für Software zum Bildungsmonitoring entwickelt, gekauft, eingeführt und umgesetzt werden. Die Verwaltung bearbeitet die normativen politischen Programme mit ihrem managerialen (Effektivität), gouvernementalen (Steuerung) und kommunitaristischen (aktive Zivilgesellschaft) Impetus und formt sie in intern anschlussfähige Operationsweisen um. Aus dem Anspruch der Koordination des Übergangssektors Schule-Beruf werden so (zunächst?) Standardelemente der Berufsvorbereitung in Schulen, aus der Einrichtung kommunaler Bildungslandschaften werden Schulnetzwerke, und aus einem kommunalen Bildungsmanagement werden Techniken der Datenerhebung und Datenauswertung.

Die Unsicherheit über die Wirkungsrichtung von Verwaltungsreformen – wie etwa der Einführung neuer Softwarelösungen und verwaltungsinterner wie auch -externer Kooperationen und Vernetzungen – gewährleistet das Auflegen neuer politischer Programme wie auch das Forschungsdesiderat, zu validen Wirksamkeitsanalysen zu kommen und hält damit das politische System wie auch das Wissenschaftssystem in Bewegung. In diesem Sinne betont v.a. Straßheim (2013, S. 135) die aktive Rolle wissenschaftlicher Expertise bei der Legitimation und Verbreitung von Reformmoden: „Aus dieser Sicht ist es auch die lokale Politikforschung selbst, die auf der Suche nach Strategien zur Krisenbewältigung immer wieder zum Mythos der Netzwerke beigetragen hat“.

38 Max Weber (2002, S. 507) fragt an dieser Stelle nach den Gründen, sich einer beanspruchten Autorität zu fügen.

39 Vgl. z.B. die Materialien der Transferagentur Kommunales Bildungsmanagement in NRW auf: www.transferagentur-nordrhein-westfalen.de/materialien/ [14.08.2017].

3.2 PROGRAMMATISCHE SCHNITTMENGEN

Angesichts der hier vorgestellten Vielzahl von Programmen, die auf eine Optimierung der Strukturen im Übergang Schule-Beruf zielen, gibt es verschiedene Versuche, die Programme thematisch zu ordnen:

Niedlich 2016, S. 28f.	Dobischat u.a. 2010, S. 26ff.
Kooperation von Jugendhilfe und Schule	Ausbildungsstrukturprogramme („Jobstarter“)
Schule und Gestaltung von Schulentwicklung	Benachteiligtenförderung (BQF, „Ein-Topf“)
Lebenslanges Lernen, Weiterbildung, Wirtschaft	Soziale und berufliche Integration (BIWAQ, „Jugend Stärken“)
Sozialer Raum als Bildungsraum (JuStiQ)	Regionale Vernetzung (RÜM, LvO)
Übergang Schule-Ausbildung / Benachteiligtenförderung	
Kommunales Bildungsmanagement	

Tabelle 3: Systematisierungen netzwerkbildender Programme. Quelle: Eigene Darstellung.

Diese Systematisierungsversuche greifen jedoch unseres Erachtens nicht ausreichend und zwar aus zwei Gründen: Erstens weisen die Programme in sich verschiedene Förderlinien und Schwerpunktsetzungen auf, die gleichermaßen zahlreiche Maßnahmen und Zielgruppen umfassen. Zweitens lassen sich einzelne Programmlinien mehreren der o.g. Zielsetzungen zuordnen. Als Ordnungskriterium bieten sich dagegen aus unserer Sicht die jeweiligen Programmlogiken an. Dabei wird davon ausgegangen, dass diese inkommensurabel nebeneinanderstehen und unterschiedlich weit definierte Wirkungskreise umfassen, die wiederum Schnittmengen aufweisen. So lassen sich drei sich überschneidende Programmlogiken zur Systematisierung des Übergangsgeschehens Übergang Schule-Beruf und Vernetzung der relevanten Akteur*innen differenzieren:

- 1) Individuelles Übergangsmanagement
- 2) Fokus auf bestimmte Zielgruppen
- 3) Bildungsübergänge im Lebenslauf
 - 3a) Einzelne Bildungsübergänge
 - 3b) Regionale Bildungslandschaften

Zu 1) Ausgehend von einem **individuellen Fall- bzw. Übergangsmanagement** will „Jugend Stärken“ das Übergangssystem systematisieren. Das ist der doppelte Ansatz der Jugend-Stärken Programmfamilie. Es zielt auf Jugendliche, denen ein besonderer Förderbedarf zugeschrieben wird, und dies in Gebieten des Programms „Soziale Stadt“ und damit in Stadtteilen mit besonderem Entwicklungsbedarf. Damit weist das Programm auch eine sozialräumliche Komponente auf.

Zu 2) BQF, RÜM und „Ein-Topf“ zielen auf die Koordination der Akteure im Übergang Schule-Beruf bezogen auf die Jugendlichen, denen ein besonderer Förderbedarf zugerechnet wird. Sie richten ihren Fokus damit auf eine ganz **bestimmte Zielgruppe**. Dabei rücken vermehrt Migrations- und Integrationsfragen in den Vordergrund. Die entsprechenden Programme des BMBF und des MAIS NRW haben jedoch keinen unmittelbaren Nachfolger gefunden, sondern gehen eher in der Sozialinvestitionslogik potenziell prekärer Übergänge im Lebenslauf bzw. in der Gestaltung integrierter Bildungslandschaften auf. Gleichmaßen zielen die KAUSA Servicestellen auf die Steigerung der Zahl der Vermittlungen von Jugendlichen mit Migrationshintergrund und zugewanderten jungen Menschen in eine Berufsausbildung und die Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze in migrantischen Ökonomien. Im Gegensatz dazu richtet sich das Programm „Jugend Stärken“ an Jugendliche, die aus den Regelangeboten herausgefallen sind (v.a. auf Schulabbrecher*innen).

Zu 3) Den umfassendsten Anspruch weisen die Programme des BMBF auf, die auf ein **integriertes Bildungsmanagement in kommunaler Verantwortung** zielen. Ihre Programmlogik folgt einer bildungsbiografischen Perspektive. Formuliert ist damit der Anspruch, die verschiedenen potenziell prekären Übergänge im Lebenslauf systematisch zu erfassen. Das betrifft vor allem die Zielgruppen der Bildungsangebote, die es zahlenmäßig und in ihrer jeweiligen Bildungslage statistisch zu erfassen gilt, um entsprechende Maßnahmen vorzuhalten. Gleichmaßen gilt es an den verschiedenen Übergängen im Lebenslauf, die für die Bildungsprozesse relevanten Akteure zu vernetzen und Synergieeffekte zu erzielen sowie eine effektive Mittelallokation zu erreichen. Ein solch integriertes Bildungsmanagement formuliert den Gestaltungsanspruch einer kommunalen Bildungslandschaft aus einem planerischen Gesamtüberblick.

Mit dem Fokus der Nachfolgeprogramme von LvO („Bildung integriert“) wie auch mit den Aktivitäten der Transferagenturen Kommunales Bildungsmanagement wird deutlich, dass dieser planerische Gesamtüberblick vor allem die Bedeutung eines kommunalen Bildungsmonitorings produziert. Bildungsmanagement im Lebenslauf bedeutet gegenwärtig operativ vor allem die Entwicklung kommunaler Bildungsberichterstattung als Steuerungsinstrument.

Zu 3a) Innerhalb der **bildungsbiografischen Perspektive mit dem Fokus auf Bildungsübergänge** lassen sich Initiativen zur Vernetzung an bestimmten Übergängen im Lebenslauf verorten. In NRW nimmt das Programm KAoA den Übergang Schule-Beruf in den Blick. Operativ setzt es bislang wesentlich an

der Einführung von Standardelementen der Berufs- und Studienorientierung in Schulen an. Damit erstreckt sich sein Wirkungskreis jedoch tendenziell auf Fragen der Ausgestaltung des Übergangs in Schulen, während Praktika und Berufsfelderkundungen auf eine Kopplung von Schule und Unternehmen abzielen.

Zu 3b) Fragen der Schulentwicklung und Vernetzung zwischen Schulen waren Ausgangspunkte der „Regionalen Bildungsnetzwerke (RBN)“ in NRW. Auch institutionell sind die RBN eng mit den kommunalen Schulämtern verkoppelt. Ihr Wirkungskreis erstreckt sich dementsprechend auf Anliegen der Bildung von Kindern und Jugendlichen. Gleichmaßen ist es zentrale Aufgabe der RBN, die relevanten *Bildungsakteure vor Ort zu vernetzen* und Kontakte zwischen formalen und non-formalen Lernorten herzustellen und dafür Sorge zu tragen, dass die verschiedenen Lernorte aufeinander abgestimmt sind. Mit dem Fokus auf Schule und Jugend verorten auch sie sich in einer biografischen Perspektive auf Bildung. Gleichzeitig bieten die mit ihnen geschaffenen Organisationseinheiten und Austauschforen (RBN sowie die Bildungskonferenz) einen institutionellen Kern, an den fakultativ weitere Vernetzungsinitiativen anknüpfen können.

Die folgende Tabelle gruppiert die dargestellten Programme entsprechend ihrer Programmlogik, zeigt deren Wirkungskreis sowie beispielhaft Strukturen und Instrumente.

Programmlogik	Programm(e)	Wirkungskreis	Instrumente (u.a.)
1) Vernetzung durch individuelles Fallmanagement	„Jugend Stärken“	Sozialraum, Fokus auf Schulverweiger*innen (JuStiQ)	Case Management, Mikroprojekte, lokale Aktionspläne, Sozialräumliche Koordination
2) Vernetzung zielgruppenspezifischer Angebote	BQF, RÜM, „Ein-Topf“, „Jobstarter“ (KAUSA), „Bildungskoordination für Neuzugewanderte“	Benachteiligte Jugendliche, Jugendliche mit Migrationshintergrund	Maßnahmenentwicklung, Monitoring, Systematisierung von Angeboten
3) Vernetzung entlang der Bildungsbiografie	„Lernende Regionen“, LvO	umfassend: Bildungsübergänge im Lebenslauf	Kommunales Bildungsmanagement, Bildungsmonitoring

3a) Einzelne Übergänge im Lebenslauf	KAoA, „Jobstarter“	Einzelne Bildungsübergänge im Lebenslauf	Standardelemente, Berufsfelderkundungen, Ausbildungsplatzakquise, Monitoring
3b) Schulvernetzung	RBN	Bildungslandschaften mit Fokus auf Kinder und Jugendliche	Schulentwicklung, Vernetzung von Lernorten

Tabelle 5: Programmlogiken und überlappende Wirkungskreise. Quelle: Eigene Darstellung (vgl. auch: Schlee 2019)

Auf programmatischer Ebene lassen sich die unterschiedlichen Programmlogiken mit ihrem jeweiligen Gesamtgestaltungsanspruch, ihrem Fokus auf einzelne Übergänge, Zielgruppen und individuelles Übergangsmanagement sowie mit ihrem Schwerpunkt auf die Verkopplung von Betrieben und Bildung nur schwer unter ein systematisches Dach bringen. Zu beobachten ist vielmehr das Nebeneinander jeweils in sich schlüssiger Argumentationen, Logiken und Vorgehensweisen, die zahlreiche programmatische Schnittstellen erzeugen. Das Anliegen der Koordination des Übergangssystems ‚aus einem Guss‘ jedenfalls erfolgt weder institutionell noch programmlogisch ‚aus einem Guss‘.

Trotz der zahlreichen Einzelprogrammevaluationen ist bislang wenig über die lokale Realisierung multipler Netzwerke mit divergierenden Logiken bekannt. Damit ist vor allem fraglich, inwieweit sich die verschiedenen Programme und Netzwerkaktivitäten in einer gemeinsamen lokalen Steuerungsstruktur fassen lassen, die es erlaubt, die verschiedenen Akteure und Netzwerke an gemeinsame Ziele und Vorgehensweisen zu binden, oder ob es zumindest gelingt, die jeweils erzeugten Informationen und Herangehensweisen, wenn nicht inhaltlich zu koordinieren, so doch zumindest als Informationsfluss in die übrigen Netzwerke zu streuen (Rolff 2016, S. 25). Werden die verschiedenen Systeme im Übergang in einer gemeinsamen Steuerungsstruktur erfasst, erscheint neuerlich die Frage nach der leitenden Rationalität des Übergangssystems. Im Übergangssystem artikulieren sich die divergierenden Rationalitäten im Spannungsfeld zwischen Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Jugendhilfepolitik (Pötter 2009, S. 93). Eine Koordination und Systematisierung des Übergangs Schule-Beruf ‚aus einem Guss‘ wirft zwangsläufig die Frage auf, welche Rationalitäten und auch welche Akteure diesen dann vereinheitlichten Kommunikationszusammenhang dominieren (Enggruber 2019). Derartige machtpolitische Fragestellungen sind bislang blinde Flecken der Debatten im Übergang Schule-Beruf und bedürfen weiterer wissenschaftlicher und politischer Reflexion.

3.3 LOKALE VERNETZUNG ALS POLITISCHER KOMMUNIKATIONSZUSAMMENHANG

Auf Basis der hier vorgelegten Programmanalyse wird es möglich, drei Ebenen eines politischen Kommunikationszusammenhanges zu differenzieren:

- I. Politische Impulse
- II. Organisation und Organisationsformen: Arten der Vernetzung und deren lokale Realisierung
- III. Arbeitsformen und Produkte

Bisher beschränkten sich die Darstellungen in diesem Bericht auf die erste, programmatische Ebene der politischen Impulse und leisten einen Beitrag zur Erfassung von netzwerkbildenden Programmen und deren Systematisierung.

I. Politische Impulse

Die Initiativen zur Vernetzung folgen der Problemanalyse und These der Fragmentierung des Sozialstaates (siehe 1.2). Im Übergang Schule-Beruf erweisen sich auf Bundesebene das BMBF sowie das BMFSFJ, auf Landesebene in NRW das MAIS NRW sowie das MSW NRW als zentrale netzwerkstrukturierende Akteure. Flankiert werden deren Initiativen zur lokalen Vernetzung von programmatischen Entwürfen von Verbänden und Stiftungen.⁴⁰ Daneben ergreifen auch Kommunen eigenständige Initiativen zur lokalen Vernetzung. Gleichmaßen beinhalten auch die relevanten Sozialgesetzbücher Aufforderungen zur lokalen Vernetzung (§ 18 SGB II, §§ 80, 81 SGB VIII).

Die Zielstellungen der Programme folgen der Logik des politischen Systems, das auf der Suche nach Legitimität und Unterstützung für seine Maßnahmen ist. In systemtheoretischer Lesart rekurriert politische Kommunikation dafür auf das Gemeinwohl (Luhmann 1997, 2000). Das Gemeinwohl gilt dieser Theorievariante als Kontingenzformel des politischen Systems. *Kontingenzformeln* zeichnen sich dadurch aus, dass sie jeweils durch verschiedene Programme und Schemata auszufüllen sind. *Schemata* bezeichnen dabei zeitweilig relativ stabile Kausalitätszusammenhänge und feste Begriffskopplungen (Luhmann 2000, S. 120ff. sowie 1997, S. 248). Im politisch besten Fall herrscht Dissens über die Art und Weise der Herstellung des Gemeinwohls. Zugleich erzeugen

⁴⁰ Eine Übersicht findet sich bei Niedlich 2016, S. 45f.

bestimmte Begriffskopplungen zeitweise eine erhöhte Plausibilität und verdrängen vorübergehend ihre Alternativen. Die dargestellten Programmatiken rekurren auf ein Schema, das auf Bildungsinvestitionen zur individuellen Befähigung und Herstellung von Chancengerechtigkeit genauso setzt, wie auf die Stärkung des (lokalen) Wirtschaftsstandorts und der ökonomischen Wettbewerbsfähigkeit. Diese semantischen Kopplungen dominieren den sozial- und bildungspolitischen Diskurs.

Innerhalb des politischen Systems haben die Gemeinwohlsemantiken die Funktion des Machterhalts bzw. des Machterwerbs. Sie zeigen die Handlungsfähigkeit der Politik und zielen auf Wahl bzw. Wiederwahl:

„Die Politik verschafft dem Programm Ausbildungsförderung Konsens und Legitimation, indem sie es unter dem Wertbegriff Chancengleichheit oder auch abstrakter als Partizipation und Demokratisierung als einen für die Zukunft erstrebenswerten Zustand kommuniziert. Die Partizipation einkommensschwacher Schichten an Karriere und damit einkommensträchtigen Organisationen des Erziehungssystems ist letztlich der Zweck, der im politischen System kommuniziert wird, Konsens auf sich zieht und das Programm mit legitimer Macht ausstattet“ (Lange / Braun 2000, S. 44).

So verstanden wird in der oben zitierten Passage aus einem unserer Experteninterviews der politische Sinn der Bildungsinvestitionen hervorgehoben: „*Und unser damaliger Landrat, der hat das erkannt und hat das Thema Bildung damals zu seinem zentralen Wahlkampfthema gemacht.*“ Später fügt der Interviewpartner noch hinzu: „*Inzwischen ist er [...] in einer hohen Funktion in der Ministerialverwaltung.*“ Sichtbar wird der politisch latente und eher nicht kommunizierte Sinn politischer Programme. Der politische „Zweck des Zwecks“ (Lange / Braun 2000, S. 44) von Programmen zur Ausgestaltung des Übergangs innerhalb politischer Kommunikationszusammenhänge ist Machterhalt bzw. Machterwerb innerhalb des politischen Systems.

II. Organisation und Organisationsformen: Arten der Vernetzung und deren lokale Realisierung

Prinzipiell lassen sich die angestoßenen Netzwerkaktivitäten hinsichtlich der zu vernetzenden Akteure und Institutionen unterscheiden. Nimmt man diese Unterscheidung zum Ausgangspunkt, handelt es sich auf der Organisationsebene bzw. Mesoebene um Formen...

1) intrakommunaler Vernetzung,

2) von Netzwerken unterschiedlicher Verwaltungsebenen,

3) der Vernetzung von kommunalen oder staatlichen Verwaltungen mit privaten Akteuren, privatwirtschaftlichen oder gemeinnützigen Trägern.⁴¹

zu 1) Intrakommunale Zusammenarbeit

Intrakommunale Zusammenarbeit bezeichnet die

„institutionalisierte [...] Kooperation von verschiedenen Ämtern und Einrichtungen einer Verwaltung. Je nach Untersuchungsobjekt und -fokus können alternative Begriffe verwendet werden, wie ämter-, abteilungs-, referats- oder ressortübergreifende Zusammenarbeit“ (Bogumil u.a. 2016, S. 27).

Intrakommunale Zusammenarbeit kann die Gründung eines neuen Querschnitts genauso umfassen, wie regelmäßig tagende Lenkungs- und Steuerungsgruppen unter Beteiligung verschiedener Ressorts der kommunalen Verwaltung. Bei der Einrichtung neuer Verwaltungseinheiten, wie dem Regionalen Bildungsbüro, der Kommunalen Koordinierung etc. steht dann immer in Frage, an welche bereits bestehenden Verwaltungsstrukturen die neue operative Funktion angegliedert wird, oder wie sie auf verschiedene Ämter verteilt wird.

zu 2) Netzwerke unterschiedlicher Verwaltungsebenen

Neben der hier bezeichneten intrakommunalen Kooperation werden auf Steuerungs- wie auch operationaler Ebene Kommunikationszusammenhänge geschaffen, in denen die verschiedenen Ebenen des politischen Systems zusammenarbeiten. Die Kommunen richten entsprechende Stabsstellen, Lenkungsgruppen oder Steuerungskreise ein. An ihnen beteiligen sich Akteure unterschiedlicher Ebenen (wie die kommunale Schulaufsicht und Landesschulaufsicht), wie auch Vertreter*innen der lokalen Arbeitsagenturen und Jobcenter. Wenig bekannt ist über die Inhalte und Produkte der Kooperationen.

Auf operativer Ebene ist die Herausbildung von Jugendberufsagenturen der vorläufige Kulminationspunkt intraadministrativer Vernetzungen im Übergang Schule-Beruf und zugleich eine Form der verwaltungslogischen Umsetzung integrierter Sozialpolitiken. Freilich bestehen bislang außerhalb der Modellvorhaben, etwa in Hamburg, das mit seinem Status als Stadtstaat sicherlich schwer vergleichbare Strukturen aufweist, kaum Informationen und Daten zum Stand der Umsetzung der Jugendberufsagenturen wie auch zu deren Integration in bestehende Steuerungsstrukturen und parallele Initiativen (Böllert 2015).

41 Formen der Vernetzung zwischen den Kommunen werden hier ausgespart, weil sie nicht im Fokus der Untersuchung stehen. Zweck dieses interkommunalen Austauschs ist gegenseitiges Lernen sowie die Streuung von Projektergebnissen. Dass sich mit den gegenwärtigen Förderlogiken auch Netzwerkeliten herausbilden und so räumliche Segregationstendenzen verstärkt werden können, ist eine eher nicht intendierte Nebenfolge projektformiger Förderpraxen (kritisch: Kühnlein 2011; Straßheim 2013).

zu 3) Vernetzung von kommunalen oder staatlichen Verwaltungen mit privaten Akteuren und freien Trägern

Schließlich existieren Gremien, die öffentliche Akteure (Kommune, Land, ggf. Bund) wie auch die (organisierte) Zivilgesellschaft, privatwirtschaftliche und freie Träger zusammenbringen. Die Regionale Bildungskonferenz ist etwa eine institutionalisierte Form der öffentlich-privat-zivilgesellschaftlichen Kooperationsformen im Bildungsbereich.

III. Arbeitsformen und Produkte

Es lässt sich wenig über die Bearbeitung von Schnittstellenproblemen im Übergang Schule-Beruf sagen, ohne die Ergebnisse der jeweiligen Zusammenarbeiten in den Blick zu nehmen. Die rezipierten Programmevaluationen berufen sich zur Einschätzung der Qualität der Vernetzungen zumeist auf die Selbsteinschätzung von Vertreter*innen der beteiligten Akteure, die eine Zusammenarbeit als gut oder eben weniger gut beurteilen. Die Erforschung materieller Kooperationsprozesse wie auch der Produkte der Netzwerke stand bislang weniger im Fokus. Nachzuzeichnen gilt es, wie die spezialisierten Akteure aus unterschiedlichen Kommunikationszusammenhängen und Organisationslogiken zusammenarbeiten, um zu koordinierten Vorgehensweisen zu gelangen oder konkrete Fälle im Übergang Schule-Beruf bearbeiten. Liegen etwa gemeinsam erarbeitete Ablaufpläne vor, werden Leitlinien zum Case-Management entwickelt oder gemeinsam Fortbildungen besucht, um die Organisationslogik und den Blickwinkel der jeweils anderen Organisation nachvollziehen zu können etc.?

Die drei Ebenen eines politischen Kommunikationszusammenhangs ergeben in der Gesamtschau ein Analyseraster zur Erfassung multipler Realisierungen lokaler Netzwerke:

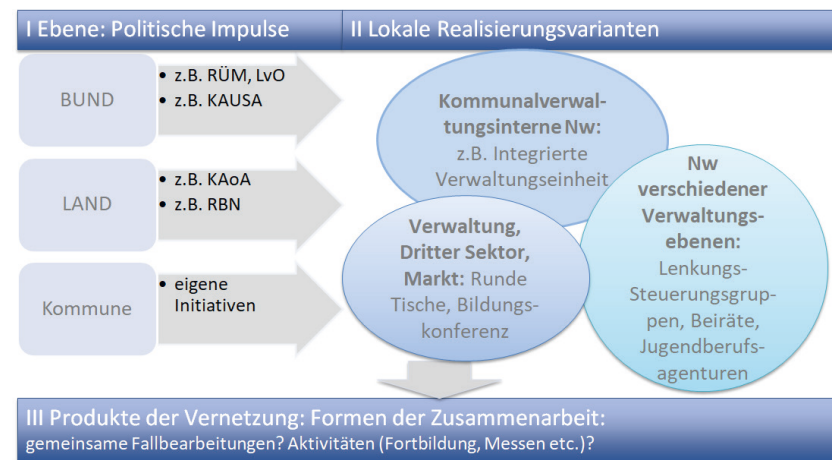


Abbildung 3: Modell „Lokale Vernetzung als politischer Kommunikationszusammenhang“. Quelle: Eigene Darstellung.

Mit der Unterscheidung dieser Ebenen lässt sich zugleich ein Rahmen gewinnen, in dem es möglich ist, die Varianzbreite lokaler Realisierungen von Netzwerken systematisch zu verorten. Empirisch zu untersuchen gilt es

- die programmatischen Elemente des jeweiligen politischen Inputs,
- die verschiedenen vernetzten Akteure,
- die Art und Weise der Adaption von Programmen auf Organisationsebene
- und schließlich die Kommunikationsprozesse und Produkte der Zusammenarbeit.

ZUSAMMENFASSUNG

Den vorliegenden Bericht leitet die These und Vermutung, dass die zunehmend zu beobachtende Semantik und Technik kommunaler Vernetzung im Übergang Schule-Beruf erneut Doppelstrukturen schafft. Auf Basis einer Bestandsaufnahme netzwerkbildender Bundes- und Landesprogramme haben wir diese These untersucht.

Zentrales Ergebnis des Berichtes ist es, dass trotz divergierender Logiken der von verschiedenen Ressorts im politischen Mehrebenensystem implementierten Vernetzungsprogramme Überschneidungen hinsichtlich Zielgruppe, Wirkungskreis und Wirkungsrichtung sichtbar werden (v.a. Kapitel 3.2). Das Land NRW wird in verschiedenen politischen Bereichen (Schulkoordination, Übergang, Integration) mit kooperationsfördernden Programmen politisch aktiv, und die Projektevaluationen von KAOA und den regionalen Bildungsnetzwerken thematisieren hier explizit die notwendige Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Vernetzungsprogrammen. Es ist kein Zufall, dass gerade in NRW eine neue Problemsicht auf eine Koordination der Koordinationen (Schlee 2019) oder eine Vernetzung zweiter Ordnung entsteht, die es erlaubt, die verschiedenen Übergangsnetze und deren Aktivitäten zusammenzudenken.

Nun besteht ein beträchtlicher Unterschied zwischen der Studie von Forschungsberichten und Projektevaluationen und der lokalen und kommunalen Praxis. Das heißt, dieses Ergebnis kann und will nicht den Sinn und die Effektivität lokaler Zusammenarbeit zwischen Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Jugendhilfeakteuren in Abrede stellen. Im Gegenteil: Unsere zwar mit zwei Interviews begrenzten Erfahrungen im Feld legen die Vermutung nahe, dass dort Vernetzung und Zusammenarbeit begrüßt und für sinnvoll erachtet werden, mehr noch: dass sie den lokalen Akteuren an vielen Stellen nicht weit genug reicht. Es geht eben darum, im Sinne der Unterstützung junger Menschen in einer mehrdeutigen Lebenslage ‚Kirchturmpolitiken‘ zu vermeiden und ‚über den eigenen Gartenzaun hinauszusehen‘. Abseits unserer selektiven Erfahrungen wird deutlich, dass es an unabhängigen Studien mangelt, die im Längsschnitt die materiellen Wirkungen lokaler Vernetzung im Wechselverhältnis mit verschiedenen Programmen auf Bundes- und Landesebene untersuchen. Das können Einzelprojektevaluationen wegen ihres jeweils spezifischen Fokus und ihrer Verstrickung in politische Kommunikation nicht leisten, so dass trotz der erheblichen Produktion von Forschungsberichten und Programmschriften zur lokalen Vernetzung nach wie vor von „einer in der Breite faktisch nicht-evidenzbasierten administrativen Reformaktivität“ (Emmerich 2016, S. 374) gesprochen werden muss. Das ist angesichts der anhaltend hohen Zahlen von Einmündungen in das von der Autorengruppe Bildungsberichterstattung abgegrenzte Übergangssystem (hier Kapitel 1.1), wie auch angesichts des Finanzvolumens des Übergangssystems einigermaßen überraschend. Eine evidenzbasierte Bewertung lokaler Vernetzungen erfordert Längsschnittbeobachtungen, den differenzierten lokalen Gegebenheiten angepasste dichte Beschreibungen, und sie muss nicht zuletzt die Vieldeutigkeit der gegenwärtig so schillernden Netzwerksemantik reflektieren.

Denn nicht jedes sich selbst so beschreibende Netzwerk produziert einen materiellen Output und umgekehrt existieren Netzwerke, die eher nicht kommuniziert werden und sich als solche beschreiben (Bommes / Tacke 2011: 26).

Zugleich wurde deutlich, dass Vernetzungsanliegen und die mit ihnen verbundenen Schnittstellenprobleme kein Alleinstellungsmerkmal des Übergangssystems zwischen Schule und Beruf bzw. einer Berufsausbildung sind. Im Gegenteil erscheint die Problemsicht der Fragmentierung des Sozialstaates und die daraus abgeleitete notwendige Integration sozialstaatlicher Aufgaben in verschiedenen Feldern der Sozialpolitik. Sie ist im Kontext der Transformation von Wohlfahrtstaatlichkeit und des damit zusammenhängenden Wandels veraltungspolitischer Leitbilder zu fassen (hier Kapitel 1.3). Der Blick auf die Projektevaluationen und Programmschriften erlaubt es, programmatische sozialpolitische Entwicklungstendenzen herauszuarbeiten, die hier zwar exemplarisch am Übergangssystem dargestellt werden, aber nicht nur dieses betreffen. Als zentral erweist sich dabei die wachsende Bedeutung sozialinvestiver Argumentationen. Sichtbar wird auch die Kollision und das Nebeneinander von Gebietsorganisation und funktionaler Aufgabendifferenzierung. Aus unserer Sicht (und nicht zuletzt aus einer politikwissenschaftlichen Perspektive) erscheint auch die Rede von der kommunalen Verantwortungsübernahme angesichts der Ausrichtung an Bundes- und Landesprogrammen und deren Implementation eher fraglich. Sichtbar wird eher ein prekäres Verhältnis von zentralstaatlichen Steuerungsambitionen unter funktionalen Gesichtspunkten und einer auf Gewaltenteilung im föderalen System basierenden politischen Ordnung. Derartige Machtfragen sind im Kontext der Diskurse zur Systematisierung des Übergangssystems bislang kein Thema. Politische Fragen, wie auch die Frage, welcher einheitlichen Logik – oder auch welcher Akteurslogik zwischen Arbeitsmarkt-, Bildungs- und Jugendhilfepolitik – ein durchsystematisiertes Übergangssystem denn nun folgen soll, würden die vielschichtigen Netzwerkdiskurse um eine weitere Komponente bereichern.

Das aus den Übergangsstrukturen und Programmevaluationen abgeleitete Modell von *lokaler Vernetzung als politischen Kommunikationszusammenhang* (hier 3.3) liefert einen Ansatz, der es ermöglicht, Formen lokaler Zusammenarbeit mit der notwendigen wissenschaftlichen Distanz zu untersuchen und abseits pauschaler Vernetzungseuphorie oder -kritik empirisch aufzuzeigen, wie sich Programme (oder andere politische Inputs) mit den lokalen Strukturen, den kommunalen Eigentätigkeiten im Übergangssystem, den Eigeninitiativen von Wohlfahrtsverbänden und (teilweise lokalen oder regionalen) Stiftungsprogrammen verschränken, welche Varianzbreite kommunale Vernetzungen aufweisen und welche Wirkungsrichtung ihnen zugesprochen wird.

LITERATUR

Abs, Hermann Josef / Brüsemeister, Thomas / Schemmann, Michael (Hrsg.) (2015): Governance im Bildungssystem: Analysen zur Mehrebenenperspektive, Steuerung und Koordination. Wiesbaden.

Aram, Elisabeth / Sommer, Jörn / Timptner, Silke (2012): Abschlussbericht Evaluation des Bundesprogramms „Stärken vor Ort“. Berlin.

Aram, Elisabeth / Otto, Kirstin / Sommer, Jörn / Timptner, Silke (2013): Abschlussbericht der Evaluation des ESF-Programms „Kompetenzagenturen“. Berlin.

Arbeitsgruppe 'Aus- und Weiterbildung' im Bündnis für Arbeit, Ausbildung und Wettbewerbsfähigkeit (1999): Leitlinien zur Weiterentwicklung der Konzepte zur Förderung benachteiligter Jugendlicher und junger Erwachsener. Beschluss vom 27.05.1999. URL: <http://docplayer.org/31581273-Arbeitsgruppe-aus-und-weiterbildung-im-buendnis-fuer-arbeit-ausbildung-und-wettbewerbsfaehigkeit.html>

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2016): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration. Gütersloh.

Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2020): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung in der digitalen Welt. Gütersloh

BA - Bundesagentur für Arbeit (2006): Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftenachwuchs in Deutschland. Kriterienkatalog zur Ausbildungsreife. URL: https://www.arbeitsagentur.de/datei/dok_ba015275.pdf

BA - Bundesagentur für Arbeit (2011): Bundesagentur für Arbeit: Chancen ergreifen im Arbeitsbündnis Jugend und Beruf. Sozialleistungsträger kooperieren – junge Menschen profitieren. Nürnberg.

Baethge, Martin (2008): Das Übergangssystem: Struktur – Probleme – Gestaltungsperspektiven, in: Münk, Dieter / Rützel, Josef / Schmidt, Christian (Hrsg.): Labyrinth Übergangssystem. Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Arbeit und Beruf. Bonn, S. 53-67.

Bastian, Johannes / Rolff, Hans Günther (2002): Abschlussevaluation des Projektes „Schule & Co“. Kurzfassung. Gütersloh.

Benz, Arthur / Lütz, Susanne / Schimank, Uwe / Simonis, Georg (2007): Einleitung, in: Dies. (Hrsg.): Handbuch Governance. Theoretische Grundlagen und empirische Anwendungsfelder, Wiesbaden, S. 9-25.

BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung (2008): Staregio zieht Bilanz. Engagement für Ausbildung. Bonn. URL: <http://docplayer.org/11962084-Staregio-zieht-bilanz.html>

BIBB - Bundesinstitut für Berufsbildung (2019): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2019. Bonn.

Blätte, Andreas / Zitzler, Stephan (2014): „Vorsorgende Sozialpolitik“ als sozialpolitisches Leitbild der SPD. Neue Formen der Ökonomisierung im parteipolitischen Diskurs“, in: Schaal, Gary S / Lemke, Matthias / Ritz, Claudia (Hrsg.): Die Ökonomisierung der Politik in Deutschland. Kritische Studien zur Demokratie. Wiesbaden, S. 69-95.

BMAS - Bundesministerium für Arbeit und Soziales u.a. (2016): Nationaler Pakt für Ausbildung und Fachkräftemangel in Deutschland vom 16 Juni 2004. Berichte und Dokumente des zweiten Paktjahres.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2001a): Kompetenzen Fördern. Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf. Bonn.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2001b): Aktionsprogramm Lebensbegleitendes Lernen für Alle. Bonn.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2006): Verbesserung der beruflichen Integrationschancen von benachteiligten Jugendlichen und jungen Erwachsenen durch Netzwerkbildung– Ergebnisse der Entwicklungsplattform 4 „Netzwerkbildung“. Band II der Schriftenreihe zum Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF Programm)“. Berlin.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (Hrsg.) (2007): Berufsbildungsbericht. Bonn / Berlin.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008a): Ergebnisse der wissenschaftlichen Begleitung und Evaluation. Band IV der Schriftenreihe zum Programm „Kompetenzen fördern – Berufliche Qualifizierung für Zielgruppen mit besonderem Förderbedarf (BQF-Programm)“. Bonn.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2008b): Lernende Regionen. Förderung von Netzwerken. Programmdarstellung. Bonn.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2010): Übergangsmanagement. Ergebnisse aus dem BMBF-Programm „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken.“ Bonn / Berlin.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2013): Jobstarter Regional: Migration und Ausbildung: Erfolg ist machbar. Ausgabe 2/2013. Bonn. URL: https://www.bmbf.de/upload_filestore/pub/Jobstarter_Regional_2_2013.pdf

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung u.a. (2016): Vereinbarung – zur Durchführung der Initiative Abschluss und Anschluss – Bildungsketten bis zum Ausbildungsabschluss. URL: https://www.bildungsketten.de/_media/Bildungsketten_Vereinbarung_Nordrhein-Westfalen.pdf.

BMBF - Bundesministerium für Bildung und Forschung (2017): 10 Jahre Jobstarter. Betriebe unterstützen, Ausbildung gestalten, Fachkräfte gewinnen. Bonn. URL: https://www.bmbf.de/pub/10_Jahre_Jobstarter.pdf.

BMFSFJ - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (o.J.): Programm Stärken vor Ort des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Übersicht geförderter Vorhaben der Förderphase 2009 bis 2011. Online nicht mehr verfügbar, Dokument im eigenen Archiv.

BMFSFJ - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2011): Kurzsteckbrief der 35 Modellstandorte (Stand 2011). URL: <https://www.jugend-staerken.de/materialien.html#c55>.

BMFSFJ/BMUB - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend / Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (2016): Förderrichtlinie Jugend Stärken im Quartier. URL: <https://www.jugend-staerken.de/blob/139138/00c8d3f2c8b9b6b7a933ec2d30f2e682/foerderrichtlinie-data.pdf>

BMFSFJ - Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.) (2016): Jugend Stärken im Quartier. Berlin. Online nicht mehr verfügbar, Dokument im eigenen Archiv.

BMUB - Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz, Bau und Reaktorsicherheit (Hrsg.) (2015): Bildung, Wirtschaft, Arbeit im Quartier – BIWAQ - Abschlussdokumentation BIWAQ 2007-2013. Berlin.

Bode, Ingo (2017): Vernetzung als regierungstechnologisches Rettungsprogramm? Ein Deutungsversuch am Beispiel des organisierten Kinderschutzes, in: Zeitschrift für Sozialreform, Jg. 63, H. 1, S. 47-74.

Böllert, Karin (2015): Jugendberufsagenturen aus Sicht der Kinder- und Jugendhilfe, in: Landesarbeitsgemeinschaft der Jugendsozialarbeit in Niedersachsen (LAG JAW), Themenheft 2 Jugendberufsagenturen: Wer, wie, was? Hannover. S. 28-34.

Bogumil, Jörg u.a. (2016): Die Wirkungsweise kommunaler Prävention. Zusammenfassender Ergebnisbericht der wissenschaftlichen Begleitforschung des Modellvorhabens „Kein Kind zurücklassen! Kommunen in NRW beugen vor“ (KeKiz) des Landes Nordrhein-Westfalen und der Bertelsmann Stiftung. Gütersloh.

Bommes, Michael (2009): Die Rolle der Kommunen in der bundesdeutschen Migrations- und Integrationspolitik, in: Gesemann, Frank / Roth, Roland (Hrsg.): Lokale Integrationspolitik in der Einwanderungsgesellschaft. Migration und Integration als Herausforderung von Kommunen. Wiesbaden, S. 89-109.

Bommes, Michael / Tacke, Veronika (2011): Das Allgemeine und das Besondere des Netzwerkes, in: Dies. (Hrsg.): Netzwerke in der funktional Differenzierten Gesellschaft. Wiesbaden, S. 25-50.

Braun, Frank / Reißig, Birgit (Hrsg.) (2008): Regionales Übergangsmanagement. Handlungsfelder und Erfolgsfaktoren. München.

Braun, Frank /Reißig, Birgit / Richter, Frank (Hrsg.) (2011): Regionales Übergangsmanagement Schule-Berufsausbildung: Handlungsempfehlungen der wissenschaftlichen Begleitung. München.

Brinker, Patricia / Muche, Claudia / Noack, Tabea / Oehme, Andreas (2010): Der Entwicklungsstand in der Praxis, in: Brandel, Rolf / Gottwald, Mario / Oehme, Andreas (Hrsg.): Bildungsgrenzen überschreiten. Zielgruppenorientiertes Übergangsmanagement in der Region. Wiesbaden, S. 155-186.

Bundesregierung (2013): Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD.

Büchter, Karin (2013): Berufsschule und Jugendliche ohne Ausbildungsvertrag zwischen den 1920ern und 1970er Jahren – Die Gleichzeitigkeit von Kontinuität und Wandel als blinder Fleck berufsbildungswissenschaftlicher Diskussion, in: Maier, Maja S. / Vogel, Thomas (Hrsg.): Übergänge in eine neue Arbeitswelt? Blinde Flecke der Debatte zum Übergangssystem Schule-Beruf. Wiesbaden, S. 27-48.

Burgi, Martin (2011): Kommunalisierung staatlicher Aufgaben. Möglichkeiten, Grenzen und Folgefragen aus rechtlicher Sicht, in: Bogumil, Jörg / Kuhlmann, Sabine (Hrsg.): Kommunale Aufgabenwahrnehmung im Wandel. Kommunalisierung, Regionalisierung und Territorialreform in Deutschland und Europa. Wiesbaden, S. 23-47.

Deleuze, Gilles (1993): Postskriptum über die Kontrollgesellschaft, in: Ders.: Unterhandlungen 1972-1990. Frankfurt a. M., S. 254-62.

Deutscher Bundestag (2014): Der 14. Kinder- und Jugendbericht. Bericht über die Lebenssituation junger Menschen und die Leistungen der Kinder- und Jugendhilfe in Deutschland. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/12200, Berlin.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (DV 31/14) (2015): Unterstützung am Übergang Schule – Beruf. Empfehlungen des Deutschen Vereins für eine gelingende Zusammenarbeit an den Schnittstellen der Rechtskreise SGB II, SGB III und SGB VIII. Berlin. URL: www.deutscher-verein.de/de/empfehlungen-schule-beruf/.

Deutscher Verein für öffentliche und private Fürsorge e.V. (DV 26/15) (2016): Erfolgsmerkmale guter Jugendberufsagenturen. Grundlage für ein Leitbild. Berlin. URL: https://www.bmas.de/SharedDocs/Downloads/DE/Thema-Aus-Weiterbildung/erfolgsmerkmale-guter-jba.pdf?__blob=publicationFile&v=3.

Dingeldey, Irene (2011): Der aktivierende Wohlfahrtsstaat. Governance der Arbeitsmarktpolitik in Dänemark, Großbritannien und Deutschland. Frankfurt / New York.

DLR - Deutsches Zentrum für Luft- und Raumfahrt (Hrsg.) (2008): Werkstattbericht 2008. Kompetenzagenturen (Durchführungsphase). Strukturen, Erfahrungen, Ergebnisse. Bonn. URL: <https://www.jugend-staerken.de/blob/jump/139852/werkstattbericht-kompetenzagenturen-data.pdf>

Dobischat, Rolf / Kühnlein, Gertrud / Rosendahl, Anna / Fischell, Marcel (2010): Gestaltungsakteure im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt. Zur Rolle von Gewerkschaften im regionalen Übergangsmanagement. Arbeitspapier 196 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.

Dobischat, Rolf / Kühnlein, Gertrud / Schurgatz, Robert (2012): Ausbildungsreihe: Ein berufsbildungspolitisch ungeklärter und umstrittener Begriff in der Übergangspassage Jugendlicher von der Schule in die Berufsausbildung, Arbeitspapier 189 der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.

Ekert, Stefan / Grebe, Tim (2014): Externe Evaluation von JOBSTARTER CONNECT. Berlin. URL: http://interval-berlin.de/documents/InterVal_2014_8.Zwischenbericht_Evaluation_JOBSTARTER_CONNECT.pdf.

Emmerich, Marcus (2010): Regionalisierung und Schulentwicklung: Bildungsregionen als Modernisierungsansätze im Bildungssektor, in: Altrichter, Herbert / Maag Merki, Katharina (Hrsg.): Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden, S. 355-375.

Emmerich, Marcus (2015): Regionalisierung von Bildung, in: Coelen, Thomas / Heinrich, Anna Juliane / Million, Angela (Hrsg.): Stadtbaustein Bildung. Wiesbaden, S. 297-306.

Emmerich, Markus. (2016): Regionalisierung und Schulentwicklung: Bildungsregionen als Modernisierungsansätze im Bildungssektor, in: Altrichter, Herbert / Maag Merki, Katharina (Hrsg.): Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem. Wiesbaden, S. 355-375.

Emminghaus, Christoph / Tippelt, Rudolf (Hrsg.) (2009): Lebenslanges Lernen in regionalen Netzwerken verwirklichen. Abschließende Ergebnisse zum Programm "Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken". Bielefeld.

Enggruber, Ruth (2016): „Inklusive Berufsausbildung“ – ein Schlüssel für bessere Bildungswege von Jugendlichen mit Hauptschulabschluss, in: Sozialer Fortschritt, Jg. 65, H. 6, S. 136-142.

Enggruber, Ruth (2019): Jugendberufshilfe im Spannungsfeld zu Arbeitsagentur und Jobcenter, in: Jugendhilfe, Jg. 57, H. 5, S. 484-489.

Enggruber, Ruth / Fehlau, Michael (2018): Zielsetzungen und Aufbau des Lehrbuchs, in: Dies. (Hrsg.): Jugendberufshilfe. Eine Einführung. Stuttgart, S. 13-22.

Enggruber, Ruth / Ulrich, Joachim Gerd (2014): Schwacher Schulabschluss – und dennoch rascher Übergang in die Berufsausbildung? Einflussfaktoren auf die Übergangsprozesse von Hauptschulabsolventen/-innen mit Konsequenzen für deren weitere Bildungswege. BIBB Bundesinstitut für Berufsausbildung: Wissenschaftliche Diskussionspapiere, Heft 154. Bonn.

Euler, Dieter u.a. (2016): Kommunales Bildungsmanagement. Kernkomponenten und Gelingensbedingungen. Detmold.

Evers, Adalbert (2011): Wohlfahrtsmix im Bereich sozialer Dienste, in: Evers, Adalbert / Heinze, Rolf G./ Olk, Thomas (Hrsg.): Handbuch Soziale Dienste. Wiesbaden, S. 265-283.

Fink, Christina (2011): Der Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung. Perspektiven für die kommunale Bildungslandschaft. Wiesbaden.

Galuske, Michael / Rietzke, Tim (2008): Aktivierung und Ausgrenzung – Aktivierender Sozialstaat, Hartz-Reformen und die Folgen für Soziale Arbeit und Jugendberufshilfe, in: Anhorn, Roland / Bettinger, Frank / Stehr, Johannes (Hrsg.): Sozialer Ausschluss und Soziale Arbeit. Positionsbestimmungen einer kritischen Theorie und Praxis Sozialer Arbeit. Wiesbaden, S. 399-416.

Gesellschaft für innovative Beschäftigungsförderung mbH (G.I.B.) (2010): Modellregionen Ein-Topf. Online nicht mehr verfügbar, Dokument im eigenen Archiv.

Götsch, Monika / Kessler, Fabian (2017): Editorial: Leben im transformierten Sozialstaat – Forschungsperspektiven aus der Sozialpolitik und der Sozialen Arbeit, in: Sozialer Fortschritt, Jg. 66, H. 3-4, S. 179-194.

Grande, Edgar u.a. (Hrsg.) (2013): Neue Governance der Wissenschaft: Reorganisation – externe Anforderungen – Medialisierung, Bielefeld.

Grunow, Dieter (2011): Kommunalisierung der Sozialpolitik. Theoretische Grundlagen und Herausforderungen, in: Dahme, Heinz Jürgen / Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Regiert das Lokale das Soziale? Die Kommunalisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste als sozialpolitische Reformstrategie. Baltmannsweiler, S. 10-25.

Gummersbach, Hans W. / Kalk, Andrea / Schürmann, Manfred (2008): Den Übergang Schule – Beruf durch Vernetzungsprojekte zukunftsfähig gestalten, in: Klein, Birgit / Wohlfahrt, Ursula (Hrsg.): Die Lernenden Regionen in NRW. Ergebnisse und Impulse für die Bildungspraxis. Bielefeld, S. 34-37.

Hayek von, Friedrich August (1996): Evolution und spontane Ordnung, in: Ders.: Die Anmaßung von Wissen. Tübingen 1996, S. 102-113.

Heinze, Rolf G. / Schmid, Josef / Strünck, Christoph (1999): Vom Wohlfahrtsstaat zum Wettbewerbsstaat. Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik in den 90er Jahren. Opladen.

Hirsch, Joachim (1995): Der nationale Wettbewerbsstaat. Staat, Demokratie und Politik im globalen Kapitalismus. Berlin.

IAB - Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2005): Jobstarter - Ein neues Förderprogramm für mehr Ausbildungsplätze. Nürnberg. URL: http://doku.iab.de/chronik/31/2005_10_10_31_jobstarter.pdf.

IAB - Institut für Arbeitsmarkt und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit (2016): Jugendberufsagenturen und die Vermittlung von jungen Erwachsenen in Ausbildung und Arbeit. Aktuelle Berichte. 15/2016.

IAQ / IAW / SOKO Institut (2016): Das Handlungsfeld „Berufs- und Studienorientierung“ im Landesvorhaben „Kein Abschluss ohne Anschluss Übergang Schule-Beruf in NRW“ – Ergebnisse der Evaluation. Materialband. Duisburg / Tübingen / Bielefeld. URL: https://www.mags.nrw/sites/default/files/asset/document/esf_kaoa_materialband_iaq.pdf

IFGE - Gesellschaft für Innovationsforschung und Beratung mbH (2011): Begleitende Evaluation des Ausbildungsstrukturprogramms Jobstarter. Berlin.

Jann, Werner (2002): Der Wandel verwaltungspolitischer Leitbilder: Vom Management zum Governance?, in: König, Klaus (Hrsg.): Deutsche Verwaltung an der Wende zum 21. Jahrhundert. Baden-Baden, S. 279-299.

Jennesen, Friedhelm (2012): Regionale Bildungsnetzwerke. Gemeinsam Bildung gestalten, in: Ratermann, Monique / Stöbe-Blossey, Sybille (Hrsg.): Governance von Schul- und Elementarbildung. Vergleichende Betrachtungen und Ansätze der Vernetzung. Wiesbaden, S. 287-302.

Jobcenter Dortmund (2012): Bericht des Jobcenters Dortmund vor dem Ausschuss für Kinder Jugend und Familie am 07.03.2012. URL: [https://rathaus.dortmund.de/dosys/gremrech2.nsf/0/2CEC5A68539F4D0C-C12579A30047CB6E/\\$FILE/Anlagen_06504-12.pdf](https://rathaus.dortmund.de/dosys/gremrech2.nsf/0/2CEC5A68539F4D0C-C12579A30047CB6E/$FILE/Anlagen_06504-12.pdf)

Jungermann, Anja / Manitus, Veronika / Berkemeyer, Nils (2015): Regionalisierung im schulischen Kontext. Ein Überblick zu Projekten und Forschungsbefunden, in: Journal für Bildungsforschung Online, Jg. 7, H. 1, S. 14-48.

KAS - Konrad-Adenauer-Stiftung (2016): Jugendberufsagenturen – Gemeinsam mehr erreichen. Policy Paper II. Hrsg. von Elisabeth Hoffmann. Sankt Augustin. URL: https://www.kas.de/c/document_library/get_file?uuid=641ae815-c924-28c2-c49b-ed02408cb613&groupId=252038

Klein, Birgit / Kruse, Wilfrid (2008): Gestaltung von Übergängen in lokaler Verantwortungsgemeinschaft. Lern-Do! – leben, lernen und arbeiten in Dortmund, in: Klein, Birgit / Wohlfahrt, Ursula (Hrsg.): Die Lernenden Regionen in NRW. Ergebnisse und Impulse für die Bildungspraxis. Bielefeld, S. 30-33.

Kohlrausch, Bettina (2012): Das Übergangssystem – Übergänge mit System?, in: Bauer, Ullrich u.a. (Hrsg.): Handbuch Bildungs- und Erziehungssoziologie. Wiesbaden, S. 595-609.

Konsortium Bildungsberichterstattung (2006) (Hrsg.): Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit Analysen zu Bildung und Migration. Bonn.

Kuhnke, Ralf / Reißig, Brigitte (2010): Regionales Übergangsmanagement Schule – Berufsausbildung: Schaffung einer Datenbasis zum Übergangsgeschehen. München.

Kühnlein, Gertrud (2011): Die Regionalisierung der Bildungspolitik, in: Dahme, Heinz Jürgen / Wohlfahrt, Norbert (Hrsg.): Regiert das Lokale das Soziale? Die Kommunalisierung und Dezentralisierung sozialer Dienste als sozialpolitische Reformstrategie. Baltmannsweiler, S. 101-112.

Kunz Heim, Doris / Rindlisbacher, Simone (2014): Der akteurszentrierte Institutionalismus als Heuristik für Educational Governance-Studien. Das Beispiel der Institutionalisierung des Qualitätsmanagementverfahrens Q2E, in: Maag Merki, Katharina / Langer, Roman / Altrichter, Herbert (Hrsg.): Educational Governance als Forschungsperspektive. Strategien. Methoden. Ansätze. Wiesbaden, S. 323-346.

Lange, Stefan / Braun, Dietmar (2000): Politische Steuerung zwischen System und Akteur. Opladen.

Lehmpfuhl, Uwe / Pfeiffer, Hermann (2008): Regionale Schul- und Bildungslandschaften, Regionale Kooperations- und Unterstützungsstrukturen, in: Holtappels, Heinz Günther / Klemm, Klaus / Rolff, Hans-Günther (Hrsg.): Schulentwicklung durch Gestaltungsautonomie. Ergebnisse der Begleitforschung zum Modellvorhaben „Selbstständige Schule“ in Nordrhein-Westfalen. Münster, S. 195-224.

Leiber, Simone/Leitner, Sigrid (2017): Sozialpolitik, in: Kessler, Fabian u.a. (Hrsg.): Soziale Arbeit – Kernthemen und Problemfelder. Opladen / Toronto, S. 106-115.

Lessenich, Stephan (2012): „Aktivierender“ Sozialstaat: eine politisch-soziologische Zwischenbilanz, in: Bispink, Reinhard u.a. (Hrsg.): Sozialpolitik und Sozialstaat. Festschrift für Gerhard Bäcker. Wiesbaden, S. 41-53.

Lessenich, Stephan (2013): Die Neuerfindung des Sozialen. 3. unveränderte Aufl. Bielefeld.

Lindner, Markus u.a. (2016): Zum Aufbau von Arenen des Bildungsmanagements in Lernen vor Ort, in: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess: Studien zu „Lernen vor Ort“. Wiesbaden, S. 47-73.

Link, Jürgen (2009): Versuch über den Normalismus. 4. Aufl. Göttingen.

Lisop, Ingrid (2014): Bildungspolitische Reformkonzepte im Paradoxien-Netz, in: Bauer, Ullrich u.a. (Hrsg.): Expansive Bildungspolitik – Expansive Bildung? Wiesbaden, S. 37-60.

Lohre, Wilfried u.a. (2008): Selbstständige Schulen in regionalen Bildungslandschaften. Eine Bilanz. Troisdorf.

Luhmann, Niklas (1997): Die Gesellschaft der Gesellschaft. Erster Teilband. Kapitel 1-3. Frankfurt a.M.

Luhmann, Niklas (2000): Die Politik der Gesellschaft. Frankfurt a.M.

Luthe, Ernst-Wilhelm (2009): Kommunale Bildungslandschaften. Rechtliche und organisatorische Grundlagen. Berlin.

Maag Merki, Katharina / Langer, Roman / Altrichter, Herbert (Hrsg.) (2014): Educational governance als Forschungsperspektive: Strategien, Methoden, Ansätze, 2., erw. Aufl., Wiesbaden.

Magnus, Cristian David (2016): Hochschulprojektmanagement: individuelle Akteure gestalten Educational Governance und Management. Wiesbaden.

Maier, Maja S. / Vogel, Thomas (2013): Blinde Flecke der Debatte zum Übergangssystem Schule-Beruf, in: Dies. (Hrsg.): Übergänge in eine neue Arbeitswelt? Blinde Flecke der Debatte zum Übergangssystem Schule-Beruf. Wiesbaden, S. 9-26.

MAIS NRW - Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales NRW (2012): Kein Abschluss ohne Anschluss – Übergang Schule – Beruf in NRW. Zusammenstellung der Instrumente und Angebote. Düsseldorf.

MAIS NRW - Ministerium für Arbeit Integration und Soziales (Hrsg.) (2014): Wissenschaftliche Begleitung der Umsetzung des Landesvorhabens „Kein Abschluss ohne Anschluss – Übergang Schule – Beruf“ in NRW in sieben Referenzkommunen. Düsseldorf.

Manitius, Veronika / Jungermann, Anja / Berkemeyer, Nils / Bos, Wilfried (2013): Regionale Bildungsbüros als Boundary Spanner – Ergebnisse aus einer Bestandsaufnahme zu den Regionalen Bildungsbüros in NRW. Die Deutsche Schule, Jg. 105, H. 3, S. 276-295.

Manthey, Dana (2015). Diskussionsstand Jugendberufsagenturen / Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf. Informationsmaterial/Arbeitspapier im Workshop mit den Modellprojekten des Türöffner-Programms. Nürnberg: Forschungsinstitut Betriebliche Bildung (f-bb).

Mayntz, Renate (1987): Politische Steuerung und gesellschaftliche Steuerungsprobleme - Anmerkungen zu einem theoretischen Paradigma, in: Ellwein, Thomas u.a. (Hrsg.): Jahrbuch zur Staats- und Verwaltungswissenschaft, Bd. 1, Baden-Baden, S. 89-110.

Mayntz, Renate / Scharpf, Fritz W. (1995): Der Ansatz des akteurszentrierten Institutionalismus, in: Dies. (Hrsg.): Gesellschaftliche Selbstregulierung und politische Steuerung. Frankfurt a.M. S. 39-72.

Mayntz, Renate (1997): Policy-Netzwerke und die Logik von Verhandlungssystemen, in: Dies.: Soziale Dynamik und politische Steuerung. Theoretische und Methodologische Überlegungen, S. 239-262.

Muche, Claudia / Noack, Tabea / Oehme, Andreas / Schröder, Wolfgang (2010): Ausblick auf zukünftige Gestaltungsmöglichkeiten – Handlungsempfehlungen, in: Brandel, Rolf / Gottwald, Mario / Oehme, Andreas (Hrsg.) Bildungsgrenzen überschreiten. Zielgruppenorientiertes Übergangsmanagement in der Region. Wiesbaden, S. 203-218.

Muche, Claudia / Oehme, Andreas / Truschkat, Inga (2016): Übergang, Inclusiveness, Region. Eine empirische Untersuchung regionaler Übergangsstrukturen. Weinheim / Basel.

Münder, Johannes / Hofmann, Albert (2017): Jugendberufshilfe zwischen SGB III, SGB II und SGB VIII. Band 353 der Reihe Study der Hans-Böckler-Stiftung. Düsseldorf.

Münk, Dieter / Rützel, Josef / Schmidt, Christian (Hrsg.) (2008): Labyrinth Übergangssystem: Forschungserträge und Entwicklungsperspektiven der Benachteiligtenförderung zwischen Schule, Ausbildung, Arbeit und Beruf. Bonn.

Niedlich, Sebastian (2016): Regionalisierung des Bildungswesens in Deutschland, in: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess Studien zu „Lernen vor Ort“. Wiesbaden, S. 23- 46.

Niedlich, Sebastian / Brüsemeister, Thomas / Lindner, Markus (2016): Hierarchie und gleichberechtigte Kooperation im Schmelztiegel lokaler Governance. Zur „Contribution Analysis“ als einem möglichen Mittel zur Analyse kommunalen Bildungsmanagements, in: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess: Studien zu „Lernen vor Ort“. Wiesbaden, S. 189-210.

Nuissl, Ekkehard (2006): „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ – das untersuchte Programm, in: Ders. u.a. (Hrsg.): Regionale Bildungsnetze. Ergebnisse zur Halbzeit des Programms „Lernende Regionen – Förderung von Netzwerken“ (S. 34-18). Bielefeld.

Offe, Klaus (2008): Governance – Empty Signifier oder sozialwissenschaftliches Forschungsprogramm?, in: Schuppert, Gunnar Volke/ Zürn, Michael (Hrsg.): Governance in einer sich wandelnden Welt. Politische Vierteljahresschrift. Sonderheft 41. Wiesbaden, S. 61-76.

Olk, Thomas (2009): Transformationen im deutschen Sozialstaatsmodell. Der „Sozialinvestitionsstaat“ und seine Auswirkungen auf die Soziale Arbeit, in: Kessel, Fabian / Otto, Hans-Uwe (Hrsg.): Soziale Arbeit ohne Wohlfahrtsstaat? Zeitdiagnosen, Problematisierungen und Perspektiven. Weinheim / Basel, S. 23-34.

Opper, Marie Kristin (2016): Zur Karriere des Bildungsmonitorings in „Lernen vor Ort“, in: Arbeitsgruppe „Lernen vor Ort“ (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement als sozialer Prozess: Studien zu „Lernen vor Ort“. Wiesbaden, S. 111-138.

Osborne, Stephen P. (2006): The New Public Governance?, in: Public Management Review, Jg. 8, H. 3, S. 377-387.

Pfeiffer, Hermann (2008): Ziele des Modellvorhabens und Fragestellungen der Begleitforschung, in: Holtappels, Heinz Günther / Klemm, Klaus / Rolf, Hans-Günther (Hrsg.): Schulentwicklung durch Gestaltungsautonomie. Ergebnisse der Begleitforschung zum Modellvorhaben „Selbstständige Schule“ in Nordrhein-Westfalen. Münster, S. 5-16.

Pötter, Nicole (2009): Jugendsozialarbeit zwischen Arbeitswelt- und Lebensweltorientierung, in: Maier, Konrad (Hrsg.): Soziale Arbeit in der ‚Krise der Arbeitsgesellschaft‘. Freiburg, S. 91-112.

Prognos AG (2011): Soziale Prävention. Bilanzierung der Sozialen Folgekosten in Nordrhein-Westfalen. Gutachten im Auftrag der Landesregierung Nordrhein-Westfalen. Basel.

Ramboll Management Consulting (2014): Ergebnisse des ESF-Modellprogramms „Jugend Stärken: Aktiv in der Region“. Berlin. URL: <https://www.jugend-staerken.de/blob/139864/c0b798e26e13be4b4e01dd875a31eee1/abschlussbericht-aktiv-in-der-region--data.pdf>

Ratermann, Monique / Stöbe-Blossey, Sybille (2012): Einleitung: Elementarbildung und Schule. Governance-Strukturen und Entwicklungsstrategien, in: Dies. (Hrsg.): Governance von Schule und Elementarbildung. Vergleichende Betrachtungen und Ansätze der Vernetzung. Wiesbaden, S. 9-26.

Reckwitz, Andreas (2006): Das hybride Subjekt. Eine Theorie der Subjektkulturen von der bürgerlichen Moderne zur Postmoderne. Weilerswist.

Rolf, Hans Günther (2014): Auswertung der Evaluationen und Empfehlungen zur Weiterentwicklung der Regionalen Bildungsnetzwerke (RBN) in NRW. URL: <https://www.schulministerium.nrw.de/docs/Schulentwicklung/RegionaleBild-Netzwerke/Expertise-II-final.pdf>.

Rolf, Hans Günther (2016): Schnittstellenmanagement in Bildungsnetzwerken, in: Suthues, Bettina (Hrsg.): Kommunales Bildungsmanagement und Netzwerkgestaltung: Potenziale und Herausforderungen vernetzter Bildung in der Kommune, S. 23-28. URL: https://www.transferagentur-nordrhein-westfalen.de/fileadmin/website_isa/Dokumente/Materialien/Broschueren/ISA_Broschuere_Netzwerkmanagement_II.pdf

Rose, Nikolas (2000): Der Tod des Sozialen. Eine Neubestimmung der Grenzen des Regierens, in: Lemke, Thomas (u.a.): Gouvernementalität der Gegenwart. Studien zur Ökonomisierung des Sozialen. Frankfurt a.M., S. 72-106.

Schepers, Albert (2011): Das Modellvorhaben Ein-Topf in NRW, in: dreizehn. Zeitschrift für Jugendsozialarbeit, Jg. 4, H. 6, S. 42-45.

Schlee, Thorsten (2019): Lokale Vernetzung in der Sozialpolitik: Eine kritische Auseinandersetzung mit netzwerkbildenden Programmen im Übergang Schule-Beruf, in: Sozialer Fortschritt, Jg. 68, H. 10, S. 769-791.

Schruth, Peter (2018): Sozialrechtliche Grundlagen der Jugendberufshilfe – oder zum ‚Förderdschunzel‘ zwischen Jugendhilfe- und Arbeitsmarktpolitik, in: Enggruber, Ruth / Fehlau, Michael (Hrsg.): Jugendberufshilfe. Eine Einführung. Stuttgart, S. 78-95.

Schuppert, Gunnar Folke (2011): Governance-Forschung: Versuch einer Zwischenbilanz, in: Die Verwaltung. Jg. 44, H. 2, 273-289.

Straßheim, Holger (2013): Vernetzung als lokale Krisenstrategie? Perspektiven der interpretativen Governance- und Verwaltungsforschung, in: Haus, Michael / Kuhlmann, Sabine (Hrsg.): Lokale Politik und Verwaltung im Zeichen der Krise?, Wiesbaden S. 121-138.

Stöbe-Blossey, Sybille (2016): Kooperation in der Sozialpolitik: Koordinationsmechanismen an den Schnittstellen von Politikfeldern, in: Der moderne Staat dms, Jg. 9, H. 1, S. 161-182.

Uhly, Alexandra (2016): Alter der Auszubildenden und Ausbildungsbeteiligung der Jugendlichen im dualen System, in: Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB): Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2016. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung. Bonn, S. 149-161.

van Dyk, Silke (2015): Die neuen Aktivbürger von nebenan? Die wohlfahrtsstaatliche Vergesellschaftung des höheren Lebensalters und die Entdeckung des Sozialraums, in: van Rießen, Anne / Bleck, Christian / Knopp, Reinhold (Hrsg.): Sozialer Raum und Alter(n). Zugänge, Verläufe und Übergänge sozialräumlicher Handlungsforschung. Wiesbaden, S. 31-53.

van Rießen, Anne (2018): Die historische Entwicklung der Jugendberufshilfe vom Nachkriegsdeutschland bis heute in ihrem spezifischen gesellschaftlichen Kontext, in: Enggruber, Ruth / Fehlau, Michael (Hrsg.): Einführung in die Jugendberufshilfe. Stuttgart, S. 69-77.

von Mises, Ludwig (1996): Die Bürokratie. Sankt Augustin.

Weber, Max (2002) Politik als Beruf, in: Ders.: Schriften 1894-1922, ausgewählt und herausgegeben von Dirk Kaesler. Stuttgart, S. 505-560.

Weiß, Reinhold (2016): Viel hilft nicht immer viel: Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergang von der Schule in die berufliche Ausbildung – Einführung und Überblick, in: Ders. / Solga, Heike (Hrsg.): Wirkung von Fördermaßnahmen im Übergangssystem. Forschungsstand, Kritik, Desiderata. Gütersloh, S. 7-23.

Wollmann, Hellmut (2015): Die Erbringung öffentlicher und sozialer Dienstleistungen zwischen Kommunen, Staat, Privatem und Drittem Sektor im Wandel und Sog der Leitbilder und Reformschübe, in: Döhler Marian / Franzke, Jochen / Wegrich, Kai (Hrsg.): Der gut organisierte Staat. Festschrift für Werner Jann zum 65. Geburtstag. Baden-Baden, S. 531-559.

ÜBER DIE AUTOR* INNEN

Thorsten Schlee ist Politikwissenschaftler und leitet die Forschungsgruppe Migration und Sozialpolitik am Institut Arbeit und Qualifikation (IAQ) der Universität Duisburg-Essen und untersucht in diesem Kontext, wie lokale arbeitsmarktrelevante Akteure auf Fluchtzuwanderung reagieren und wie Geflüchtete diese Strukturen für sich nutzen. Er lehrt an der Hochschule Düsseldorf und der Universität Duisburg-Essen.

Ruth Enggruber ist Erziehungswissenschaftlerin und Professorin für Sozialpädagogik. Sie lehrt und forscht aus professionstheoretischer Perspektive in berufspädagogisch relevanten Feldern der Sozialpädagogik wie der Jugendberufshilfe und sonstigen sozialen Dienstleistungen für den Arbeitsmarkt.

IMPRESSUM

Hochschule Düsseldorf
University of Applied Sciences

Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften
Münsterstraße 156
40476 Düsseldorf

Informationen zur Publikationsreihe:
<http://soz-kult.hs-duesseldorf.de/forschung/publikationen/Seiten/studiesinsocialsciencesandculture.aspx>
ISSN 2509-6958

Studies in Social Sciences and Culture. Aus der Forschung des Fachbereichs Sozial- und Kulturwissenschaften der HSD, Nr. 7
DOI 10.20385/2509-6958/2020-7
URN urn:nbn:de:hbz:due62-opus-23926

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.



Fachbereich Sozial- und Kulturwissenschaften der
HSD 2020

Dieses Werk steht unter der Creative-Commons-Lizenz »Namensnennung – Weitergabe unter gleichen Bedingungen« (CC BY-SA 4.0). Der Text kann bei Namensnennung der Autor*innen beliebig vervielfältigt, verbreitet und öffentlich wiedergegeben (z. B. online gestellt) werden. Bearbeitungen sind gestattet, die Veröffentlichung ist jedoch an die Bedingung geknüpft, dass sie unter den gleichen oder vergleichbaren Lizenzbestimmungen erfolgt. Wenn eine Bearbeitung vorgenommen wird, muss auf die Übernahme des Ursprungswerks und die hieran vorgenommenen Änderungen hingewiesen werden.

Zitation:

Schlee, Thorsten & Enggruber, Ruth (2020): Politische Programme zur regionalen/lokalen Vernetzung – eine Bestandsaufnahme und Systematisierung im Übergang Schule-Beruf (Studies in Social Sciences and Culture. Aus der Forschung des Fachbereichs Sozial- und Kulturwissenschaften der HSD, Nr. 7). Düsseldorf: Hochschule Düsseldorf. Verfügbar unter: <https://doi.org/10.20385/2509-6958/2020-7>

