



INSTITUT FÜR ARBEITSMARKT- UND
BERUFSFORSCHUNG

Die Forschungseinrichtung der Bundesagentur für Arbeit

Implementationsanalyse des Modellprojekts zur Förderung geringqualifizierter Jugendlicher und Erwachsener - Abschlussbericht

Executive Summary

Frank Bauer (IAB Nordrhein-Westfalen)

Philipp Fuchs (Institut für Sozialforschung und Gesellschaftspolitik)

Jan F. C. Gellermann (IAB Nordrhein-Westfalen)

Mit finanzieller Unterstützung des Landes Nordrhein-Westfalen und des Europäischen Sozialfonds



EUROPÄISCHE UNION

Europäischer Sozialfonds



Ministerium für Arbeit,
Gesundheit und Soziales
des Landes Nordrhein-Westfalen



Das Projekt: Modularisierte Berufsausbildung verbunden mit Coaching und Prämien für über 650 Geförderte in Nordrhein-Westfalen seit Ende 2016

Die „Modellprojekte zur Förderung geringqualifizierter Jugendlicher und Erwachsener“ (TQ-Projekte), wurden vom Ministerium für Arbeit, Integration und Soziales (MAIS) und der Regionaldirektion Nordrhein-Westfalen (RD NRW) der Bundesagentur für Arbeit (BA) initiiert und im Zeitraum von Dezember 2016 bis November 2020 dezentral an neun Standorten umgesetzt. Das Programm richtete sich an Jugendliche und Erwachsene zwischen 21 und 45 Jahren mit Schulabschluss und ohne abgeschlossene Berufsausbildung, die nicht über eine ausreichende Motivation verfügen, eine Qualifizierung aufzunehmen oder „im Verlauf der Qualifizierung die Motivation erneut zu verlieren drohen.“ (MAIS/BA 2016a).

Die Maßnahme vermittelt eine zertifizierte Berufsausbildung. Der Prozess der Qualifizierung erfolgt bei Bildungsträgern, ist modular aufgebaut und je nach Ausbildungsberuf und Qualifikationsniveau in 4 bis 8 Teilqualifizierungsmodulen (TQ-Module) aufgegliedert, die je zwischen 2 bis 6 Monate dauern und durch Prüfungen vor den regionalen Industrie- und Handelskammern (IHK) zertifiziert und abgeschlossen werden. Darüber hinaus werden die Teilnehmenden während des Projektverlaufs durch sogenannte Qualifizierungscoaches (QCs) begleitet und erhalten für jedes erfolgreich absolvierte Modul sowie nach bestandener Abschlussprüfung eine Prämie. Die Teilnahme an der Weiterbildungsmaßnahme ist freiwillig. Insgesamt wurden 350 Teilnehmerplätze zur Verfügung gestellt, auf die sich aufgrund von Mehrfachbesetzungen über den gesamten Zeitraum der Förderung hinweg 656 Teilnehmende verteilten. Das Programm wurde wissenschaftlich von einem Konsortium von IAB und ISG begleitet, die Implementationsstudie wurde von September 2017 bis Dezember 2020 durchgeführt.

Untersuchungsdesign: Qualitatives Längsschnitt-Design mit rekonstruktivem Schwerpunkt

Die Implementationsstudie hat einen begleitenden und explorativen Charakter und ist methodisch in erster Linie qualitativ ausgerichtet. Ihre wichtigste empirische Quelle bilden Interviews mit QCs und Teilnehmenden sowie bisweilen auch Trägerverantwortlichen, die über den gesamten Zeitraum der Umsetzung hinweg an allen beteiligten Standorten vom Forschungsteam durchgeführt wurden. Sowohl mit den QCs als auch den Teilnehmenden wurden nach Möglichkeit mehrfach Interviews durchgeführt, um Entwicklungen im Zeitverlauf zu erfassen und gezielt Erkenntnisse zu vertiefen. Die Auswertung des erhobenen Materials erfolgte überwiegend mittels fallrekonstruktiver Verfahren der empirischen Sozialforschung. Ergänzt wird diese umfangreiche, qualitative Längsschnittperspektive auf die Implementationspraxis zum einen durch Informationen zur Grundgesamtheit der Teilnehmenden aus dem begleitenden Monitoring der Gesellschaft für Innovative Beschäftigungsförderung (G.I.B.) sowie zum anderen durch Analysen der zentralen Dokumente, in denen das Design des Projekts von den Verantwortlichen im MAIS und der RD NRW niedergelegt wurde.

Rekonstruktion der Programmstruktur: Komplexes Treatment mit QCs als Dreh- und Angelpunkt

Die zuletzt genannten Dokumente bilden zugleich die Basis für eine Rekonstruktion der Programmstruktur, die als Voraussetzung für die empirischen Analysen das zu untersuchende Treat-

ment in seiner angenommenen Wirkungslogik erschließt. Das Programm stellt darauf ab, innerhalb der formal definierten Zielgruppe durch eine Förderung mit mehreren Bestandteilen eine abgestufte Folge von Zielen zu erreichen: angefangen bei der Ermöglichung und Stabilisierung der Teilnahme über den Erwerb einzelner, zertifizierter Module und schließlich einer abgeschlossenen Berufsausbildung bis hin zu einer nachhaltigen Beendigung des Leistungsbezuges und einer stabilen Erwerbsintegration als Fachkraft. Die beiden letztgenannten Ziele liegen dabei schon außerhalb der eigentlichen Programmteilnahme, genauso wie das eher makroökonomisch ausgerichtete Bestreben, durch die Förderung einen Beitrag zur Vermeidung von Fachkräftengpässen zu leisten. Das Treatment besteht dabei aus mehreren Einzelteilen, für deren Umsetzung teilweise verschiedene oder auch mehrere Akteure gemeinsam verantwortlich sind, was eine erhebliche Komplexität in der praktischen Umsetzung zur Folge hat.

Den Kern der Förderung bildet zunächst die berufliche Qualifizierungsmaßnahme, die in Vollzeit angeboten wird und sowohl Phasen der theoretischen Ausbildung bei einem Bildungsträger als auch Praxisphasen in Praktikumsbetrieben umfasst. Hierfür sind in erster Linie die beauftragten Träger zuständig. Da jeder angebotene Ausbildungsgang in mehrere, in sich geschlossene Module zerlegt ist, gewinnt das TQ-Projekt gegenüber vergleichbaren Projekten, die einen Ausbildungsabschluss vermitteln, durch den damit einhergehenden Bedarf an Zertifizierung an Komplexität. TQ-Module müssen grundsätzlich von der lokal zuständigen IHK zertifiziert und geprüft werden, was einen entsprechenden Kooperationsbedarf zwischen Träger und IHK bedingt. Weiterhin ist an jede bestandene Modulprüfung sowie die IHK-Abschlussprüfung die Auszahlung einer Prämie geknüpft. Basis für deren Auszahlung ist eine Abstimmung zwischen der zuständigen Bezirksregierung, die die Mittel des Europäischen Sozialfonds (ESF) verwaltet, aus denen die Prämien finanziert werden, und Bildungsträgern sowie Jobcentern, die die Prüfungsergebnisse kommunizieren müssen. Während für den Ansatz der Modularisierung sowie die Incentivierung durch Prämien einschlägige Erfahrungen vorliegen, trifft dies für das Element der individuell-flexiblen Teilnehmereindeutigkeit nicht zu. Dieses besagt, dass die Teilnehmenden frei darüber entscheiden können, ob sie den Qualifizierungsprozess – bei Bedarf auch wiederholt – für längere Zeiträume unterbrechen, etwa um Geld zu verdienen, sich zu erholen oder drängende private Probleme zu bewältigen. Folglich ist es grundsätzlich legitim, dass Teilnehmende einen eigentlich auf 24 Monate ausgelegten Ausbildungsgang innerhalb von 48 Monaten absolvieren. Auch wenn die Entscheidung über Pausen im Prinzip bei den Teilnehmenden liegt, bedarf deren Gewährung einer Abstimmung zwischen Träger und Jobcenter, um den individuellen Ein- und Ausstieg zu organisieren. Das letzte Treatment-Element besteht im Einsatz der QCs. Diesen fallen zwei grundlegende Aufgaben zu: die Begleitung und Unterstützung der Teilnehmenden sowie die Koordinierung der verschiedenen Treatment-Elemente samt der Sicherstellung eines möglichst reibungslosen Ablaufs des Projekts. Die erstgenannte Funktion wird auch mit dem Begriff der „sozialpädagogischen Begleitung“ umschrieben, die zweite Funktion hingegen entspricht eher der eines Programm-Managers bzw. einer Programm-Managerin. Die QCs fungieren als Bindeglied zwischen allen an der Umsetzung beteiligten Akteuren und Institutionen sowie den Teilnehmenden und müssen sich daher mit einer Vielzahl von Problemen befassen, die im Zuge der Projektimplementation auftreten.

Individuell flexible Teilnahmedauer: Komplexe Innovation, die nur ansatzweise umgesetzt wurde

Das Treatment-Element „individuell flexible Teilnahmedauer“ sieht vor, dass jedem Teilnehmenden eingeräumt wird, etwa zum Zweck der Aufnahme einer Erwerbsarbeit, zwischen zwei Modulen die unmittelbare Teilnahme am nächsten Modul auszusetzen und sie zu einem späteren Zeitpunkt wiederaufzunehmen, ohne grundsätzlich aus dem Programm auszuschneiden. Eine Teilqualifizierung, die mit einem pausenfreien Vollzug 24 Monate in Anspruch nehmen würde, könnte von den Teilnehmenden durch Pausieren in einem Rahmen von bis zu 48 Monaten absolviert werden. Eine solche Praxis wäre als regelhafter Vollzug der Teilnahme und nicht etwa als rechtfertigungsbedürftige Abweichung von einem Normalverlauf zu behandeln. Demgemäß sollen Träger und QC gewährleisten, dass nach einer Pause eine anschließende, regelhafte Fortsetzung der Programmteilnahme möglich ist und die Inanspruchnahme der Möglichkeit des Pausierens nicht mit Nachteilen für die jeweiligen Teilnehmenden verbunden ist.

Dieser Grundgedanke einer an den Bedürfnissen und Wünschen sowie der Souveränität der Teilnehmenden orientierten Flexibilität wurde praktisch, wenn überhaupt, nur in Ansätzen umgesetzt. Anstatt einer prinzipiellen Möglichkeit der Teilnehmenden, ohne besonderen Begründungsbedarf Pausen einlegen zu können, gab es unterschiedliche Umsetzungsvarianten, deren Gemeinsamkeit darin bestand, dass die QCs den Teilnehmenden in seltenen und begründeten Ausnahmefällen eine Unterbrechung gewährten. Hierfür dürften fünf Faktoren ausschlaggebend gewesen sein.

Der erste Punkt betrifft die Kommunikation und Steuerung der Umsetzung dieses Elements von der Ebene des Programmdesigns über die beteiligten Jobcenter bis hin zu den einzelnen QCs. Bei den QCs ist die eigentliche Intention dieses Treatment-Elements samt den damit verbundenen Implikationen für dessen Umsetzung tatsächlich nicht in der ursprünglich konzipierten Form angekommen. Dies unterstreicht den erheblichen Kommunikationsbedarf, der sich aus den organisatorischen aber auch normativen Anforderungen an die Implementation eines solchen neuartigen Ansatzes ergibt.

Der zweite Punkt besteht in den organisatorischen Anforderungen vor allem aufseiten der umsetzenden Träger, um Pausen und die damit verbundenen Wiedereinstiege möglichst reibungslos ermöglichen zu können. Auch wenn hier natürlich ökonomische Grenzen hinsichtlich der hierfür vorhältbaren Ressourcen bestehen, so wurden dennoch zumindest in einzelnen Fällen Lösungen gefunden, die die Gewährung dieser (allerdings in begründeten Ausnahmefällen gewährten) Flexibilität erleichtert haben.

Drittens erschweren ungeklärte sozial- und förderrechtliche Fragen die Umsetzung der flexiblen Teilnahmedauer. Hierzu zählen sowohl die Definition von Abbrüchen – wann sind Teilnehmende letztgültig ausgeschieden – als auch die Frage, wie mit den vakanten Plätzen während Phasen des Pausierens zu verfahren ist. Diese erzeugen weiter Kosten, ohne dass ihnen neben der Gewährung einer prinzipiellen Flexibilität für die Pausierenden, von der unklar ist, ob und wann diese genutzt wird, ein konkreter Fördernutzen gegenüberstünde. In ähnlicher Weise ergeben sich sozialrechtliche Fragen, wenn Teilnehmende den Arbeitslosengeld-II-Bezug (ALG) verlassen, etwa durch die Arbeitsaufnahme eines Partners oder einer Partnerin oder durch den Erwerb von ALG-I-Ansprüchen durch eine längere Phase der sozialversicherungspflichtigen Erwerbstätigkeit während einer Pause. Gibt es in solchen Fällen noch Möglichkeiten eines Wiedereinstiegs bzw. einer Weiterführung und somit der Beendigung der begonnenen Nach-Qualifizierung?

Viertens ist die normative Facette des Treatment-Elements zu nennen. Das relativ hohe Maß von Autonomie in der Verwendung der Zeit, das den Teilnehmenden durch die flexible Teilnahmedauer zugestanden wird, steht in einem Spannungsverhältnis zur Grundlogik der Aktivierung im SGB II. Die Betonung der fördernden Komponente des Grundsatzes des „Förderns und Forderns“ weicht so stark von den eingeschliffenen Routinen und Haltungen gegenüber Teilnehmenden in arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen ab, dass es den Verantwortlichen sowohl in der Arbeitsverwaltung als auch bei den durchführenden Trägern bisweilen schwerfällt, die damit verbundene Autonomie auch tatsächlich bei den Teilnehmenden zu belassen.

Last but not least ist festzuhalten, dass das Interesse der Teilnehmenden an der Möglichkeit, zwischen Modulen längere Pausen einzulegen, sehr begrenzt war. Im Normalfall hatten diese den Wunsch, die Qualifizierung möglichst schnell und durchgängig zu absolvieren. Das kann von Selektionseffekten beeinflusst sein. Wir konnten nicht erkennen, dass besonders solche Personen ins Modellprojekt selektiert wurden, die besonders an diesem Treatment-Element interessiert waren.

Modularisierung: Anspruchsvoll in der Umsetzung, Erleichterung für den Lernprozess der Teilnehmenden, aber für Arbeitsmarktchancen weniger relevant

In der Praxis der TQ-Projekte wird ersichtlich, dass in den meisten Fällen die Modularisierung durch die Träger dergestalt umgesetzt wird, dass über den Projektzeitraum hinweg die einzelnen Module in Form eines „Kreislaufs“ wiederholt in einer gleichbleibenden Abfolge angeboten werden. Dies erlaubt grundsätzlich (Wieder-)Ein- und Ausstiege, wenn auch mit teils erheblichen Wartezeiten. Andere Umsetzungsformen sind aus Kapazitätsgründen und den hierfür notwendigen Ressourcen gerade für kleine Projekte schlichtweg kaum praktikabel. Die Abstimmung mit den IHK für die Zertifizierung der Module und die Abnahme der Prüfungen stellt sich regional zwar sehr unterschiedlich dar, ist aber in praktisch allen Projekten zumindest zu Beginn mit teils erheblichen Friktionen verbunden; ein Befund, der sich mit Ergebnissen aus ähnlich gelagerten Vorgängerprojekten deckt. Hiermit geht ein entsprechender Aufwand in der Vermittlung und Koordinierung einher, den sowohl QCs als auch Trägerverantwortliche sowie bisweilen deren Vorgesetzte zu bewältigen haben.

Von den Teilnehmenden wird die Zerlegung des Lernstoffs in einzelne, in sich geschlossene Module überwiegend positiv beurteilt. Dies erleichtert für viele den Lernprozess und gibt immer wieder hilfreiche Rückmeldungen zum individuellen Leistungsstand. Zudem unterstützen wiederholte, kleinere Prüfungen dabei, den Umgang mit den von Teilnehmenden häufig berichteten Prüfungsängsten zu erlernen. Von eher untergeordneter Bedeutung ist hingegen der Arbeitsmarktnutzen der einzelnen Zertifikate. Die meisten Teilnehmenden streben einen vollwertigen Berufsabschluss im Rahmen des Projekts an, auch, weil für sie unklar ist, welche Bedeutung Arbeitgeber den einzelnen Modulzertifikaten beimessen. Ausnahmen bilden hier die Berufskraftfahrer und -fahrerinnen sowie die Servicekräfte im Bereich Schutz und Sicherheit. Der LKW-Führerschein bzw. die Sachkundeprüfung gemäß § 34a der Gewerbeordnung (GewO) als separate Module stellen hier tatsächlich wichtige Zertifikate dar, die einen Übergang in Beschäftigung in den betreffenden Branchen wesentlich begünstigen.

Prämien: Nennenswerter und hilfreicher Zugewinn mit begrenzter Wirksamkeit als Teilnahmemotiv und zur Verhinderung von Abbrüchen; zügige Auszahlung entscheidend

Die Prämien für die Teilnehmenden umfassen 400 Euro pro bestandener Modulprüfung sowie 1.500 Euro für die erfolgreich abgelegte Abschlussprüfung vor der IHK. In Anbetracht des gegenwärtigen Regelsatzes der Grundsicherung von 424 Euro pro Monat handelt es sich somit um erhebliche Beträge. Setzt man die dafür zu erbringende Leistung jedoch in Relation zu dem damit verbundenen Aufwand der Teilnehmenden und vergleicht dies mit dem möglichen Zugewinn durch eine geringfügige Tätigkeit während des Leistungsbezugs, so wird bereits deutlich, dass alleine die Aussicht auf die Prämien in der Regel nicht den Ausschlag für eine Teilnahme geben dürfte, was praktisch alle Teilnehmenden betonen. Auch gravierende Krisen, gerade im privaten Bereich, die die Teilnahme am Modellprojekt infrage stellen, können durch die zu erwartenden Zahlungen nicht so weit relativiert werden, dass sie maßgeblich für eine Entscheidung zugunsten eines Verbleibs im Projekt wären.

Allerdings bedeuten die Zahlungen für die Teilnehmenden in der Regel einen nennenswerten finanziellen Zugewinn, der in Abhängigkeit von der Lebenssituation und den konkreten Bedarfen höchst unterschiedlich genutzt wird. Grundsätzlich kann die Funktion der Prämienzahlung als ein Verstärker-Effekt für eine bereits bestehende Motivation interpretiert werden, der eine erbrachte Leistung anerkennt und zudem vermeiden soll, dass Teilnehmende während Belastungsspitzen im TQ-Projekt einer Nebentätigkeit nachgehen, sondern sich auf ihre Ausbildung konzentrieren. Entscheidend dafür, dass die Prämien den beschriebenen Effekt auch tatsächlich entfalten können, ist deren möglichst zeitnahe Auszahlung nach bestandener Prüfung. Gerade zu Beginn der Projekte konnte dies jedoch kaum gewährleistet werden, so dass der gewünschte Effekt durch Frustration seitens der Teilnehmenden über das Ausbleiben der erwarteten Zahlungen geradezu konterkariert wurde. In den meisten Fällen wurden zwar teils kreative Ausweidlösungen gefunden, und zudem spielte sich das Procedere in vielen Regionen im Projektverlauf ein, doch verdeutlicht dieser Befund die Notwendigkeit der Sicherstellung eines geeigneten und zügigen Verfahrens der Prämienauszahlung.

Qualifizierungscoaches als Projektmanager und -managerinnen und niedrigschwellige Teilnehmerunterstützer

Die QCs sind mit einem Personalschlüssel von 1:40 für die Teilnehmenden in ihrem regionalen Modellprojekt zuständig. Sie haben oftmals einen Arbeitsplatz bei den Weiterbildungsträgern und zum Großteil auch im Jobcenter, deren Angestellte sie sind. Die Aufgabenstruktur der QCs ist durch eine Doppelstruktur gekennzeichnet: Sie ist einerseits auf die Verantwortung für die Umsetzung des gesamten Modellprojekts bezogen und andererseits auf die Unterstützung der Teilnehmenden. In erster Hinsicht sind sie also Projektmanager und -managerinnen oder Qualitätsbeauftragte, die Implementationsprobleme zu lösen haben, in der zweiten Hinsicht werden sie in der Leistungsbeschreibung als „sozialpädagogische Begleiter und Begleiterinnen“ definiert. Die Aufgabe der Projektmanager und -managerinnen ergibt sich aus der Komplexität des Modellprojekts und dem Bedarf, die verschiedenen Komponenten zu einer Einheit zu runden. Die Aufgabe der sozialpädagogischen Begleitung leitet sich aus Annahmen zur Zielgruppe des Programms ab, bei der es sich um Langzeitarbeitslose ohne Berufsausbildung sowie mit angenommenen Motivations- und Durchhalteproblemen handelt.

Mit Blick auf den Komplex der Aufgaben der Projektmanager und -managerinnen oder Qualitätsbeauftragten hat sich empirisch gezeigt, dass der Bedarf, die einzelnen Treatment-Elemente konsistent zu halten und ihre Implementation zu steuern, an allen Standorten gegeben war. Ebenso hat sich herausgestellt, dass die Notwendigkeit, sowohl mit Blick auf das Jobcenter als auch auf die Bildungsträger Fehler, Abweichungen von vereinbarten Standards oder nicht fallsensible Umgangs- und Umsetzungsformen im Teilnehmendenbezug zu korrigieren, an allen Standorten vorlag. Unabhängig von den verschiedenen Formen, wie einzelne QCs dies gewährleistet haben, und unabhängig von den verschiedenen Graden des Gelingens derartiger Interventionen handelt es sich hier um einen bemerkenswerten Erfolg des Modellprojekts. Denn so konnten Abbrüche verhindert, Frustrationen überwunden und auch Lernprozesse bei Teilnehmenden (beispielsweise im Umgang mit Jobcentern oder Bildungsträgern) in Gang gesetzt werden.

Das Modellprojekt sah vor, dass die QCs über ein eigenes Büro beim Bildungsträger verfügen und dort auch mit einem signifikanten Teil ihrer regulären Arbeitszeit anwesend sind. Auch wenn das nicht überall gleichmäßig umgesetzt wurde, hat sich diese Praxis doch als effektiv und effizient erwiesen. Nicht nur eine Kontrollfunktion, sondern auch die Option des „Mit-Steuerns“ programm-spezifischer Implementationsformen sowie die Möglichkeit, kurzfristig vertrauliche Beratungsgespräche mit Teilnehmenden führen zu können, können unter Bedingungen regelmäßiger Koprsenz gut realisiert werden. Im Programm haben sich hier durchaus hilfreiche Formen des Co-Managements von Bildungsträgern und QCs gefunden, die die Umsetzung von Implementationsformen, die im Sinne der Programmdesigner und -designerinnen waren, begünstigt haben. Ebenso förderlich ist allerdings auch eine dauerhafte Integration in ein Team im Jobcenter und die Rückendeckung der Vorgesetzten, weil in dieser für Jobcentermitarbeiter und -mitarbeiterinnen neuen Arbeitssituation bisweilen auch improvisiert werden muss und Pfade außerhalb routinierter Jobcenterprozeduren zu beschreiten sind. Hierfür bedarf es eines entsprechenden Rückhalts in der Organisation sowie einer Gelegenheit zur Reflexion des eigenen Handelns.

Zur Schilderung der Aufgaben dieser Projektmanager und -managerinnen müssen abschließend noch zwei Sachverhalte erwähnt werden, um ein falsches Bild zu vermeiden. Zunächst ist festzuhalten, dass diese Arbeiten komplex und spannungsreich sind und hohe soziale Kompetenzen voraussetzen. Denn sie werden in der bisweilen spannungsgeladenen Auseinandersetzung mit Kollegen und Kolleginnen in den Jobcentern und bei den Bildungsträgern erbracht, mit denen denoch tagtäglich eng kooperiert werden muss, soll die Arbeit gelingen. Das Gros der QCs berichtet, dass diese Balance schwierig und bisweilen auch belastend ist. Zum zweiten muss erwähnt werden, wie umfangreich der Aufwand auch für routineartige Tätigkeiten wie Verwaltungsaufgaben ist.

Auf der unmittelbar teilnehmerbezogenen Seite der Unterstützungsdienstleistungen ist zunächst die Schwierigkeit zu nennen, dass die Implementation des Programmes nicht davon profitiert hat, dass die Dienstleistung als „Coaching“ und zugleich als „sozialpädagogische Begleitung“ bezeichnet wurde. Denn einerseits kann der „Coaching“-Begriff als ein Containerbegriff verstanden werden, der so unbestimmt genutzt wird, dass er für die mit dem „Coaching“ beauftragten Personen kaum orientierende Funktion hat. Andererseits ist die Profession der Sozialen Arbeit soweit und auf so viele unterschiedliche Situationen und soziale Settings bezogen, dass auch hier Missverständnisse entstehen können. Wenn zum anderen die QCs aus den Jobcentern rekrutiert werden,

ist aber vor allem nicht damit zu rechnen, dass es sich dabei tatsächlich um erfahrene Sozialarbeiter und -arbeiterinnen handelt. Daher kann von ihnen auch nicht erwartet werden, dass sie systematisch über die von dem Begriff implizierte Fachlichkeit verfügen. Das Gros der Coaches hätte sich mehr Orientierung bei der Definition ihrer Aufgaben gewünscht und hat den anfänglichen Improvisationsbedarf auch als belastend empfunden.

In der Praxis des Modellprojekts hat sich herausgestellt, dass eine Unterstützung und Begleitung von Teilnehmenden, die einer besonderen Belastung ausgesetzt sind und die an die Grenze des für sie alleine Bewältigbaren kommen, zum Kernbestand der Dienstleistung gehört. In solchen Situationen können die QCs durch mehr oder weniger alltagsnahe Hilfeleistungen Lösungswege aufzeigen, im Zweifel an spezifische Fachdienste vermitteln und somit die Handlungsspielräume der Teilnehmenden erweitern. Damit wird „Hilfe zur Selbsthilfe“ geleistet, und die Betroffenen werden durch die Bewältigung von Krisen in ihrer Selbstwirksamkeit gestärkt. Insbesondere, wenn es um Sachverhalte geht, die einen Bezug zu der neuen Lebenssituation haben, die von der Teilnahme am TQ-Projekt markiert wird, wie etwa Vereinbarungsproblematiken, neue Tagesstruktur, Lern- und Leistungsdruck, sind solche niederschweligen Beratungen zielführend.

Es spielt dabei kaum eine Rolle, ob bereits vor der Teilnahme eine Krisensituation vorlag, ob die Aufnahme der Umschulung mit ihren zeitlichen und inhaltlichen Anforderungen eine Ereigniskrise war, die die Bewältigungskapazitäten der Teilnehmenden gesprengt hat, oder ob die Krise im Laufe der Teilnahme entstand. Die Unterstützungsleistungen waren bisweilen auf den ersten Blick „unscheinbar“, aber sie waren häufig effektiv, denn sie konnten Konflikte bewältigen helfen, Abbrüche vermeiden und erfolgreiche Modul- und Abschlussprüfungen ermöglichen. Eine derartige Unscheinbarkeit eignet niederschweligen alltagsnahen Hilfen strukturell, man darf sie nicht unterschätzen. Selbstverständlich ist ein Bestandteil dieser alltagsnahen personenbezogenen Hilfen auch die Initiierung und Unterstützung von persönlichen Veränderungsprozessen bei den Teilnehmenden. Für die QCs ergab sich aber häufig die Schwierigkeit, sich von psychotherapeutischen oder sozialpädagogischen Interventionen abzugrenzen und die Erwartung, in diesen Hinsichten helfen zu können, zu zerstreuen. Zugleich musste aber die Bereitschaft zur niederschweligen Unterstützung aufrechterhalten werden. Ein wichtiger Bestandteil der Dienstleistung war auch, in Situationen, die ärztlicher, psychologischer oder sozialpädagogischer Intervention bedürfen, rechtzeitig auf das Netz wohlfahrtsstaatlicher Angebote zurückzugreifen und, soweit das möglich ist, Überleitungen zu diesen Angeboten zu bewerkstelligen. Diese Lotsenfunktion hat empirisch vor allem für Teilnehmende, die Probleme mit Schulden, Sucht, der Wohnungssituation und der Familie haben, eine stabilisierende Wirkung, die über das Verhindern von Abbrüchen der Maßnahmenteilnahme weit hinausgeht.

Heterogene Zielgruppe mit stark divergierenden Unterstützungsbedarfen – eine Typologie der Teilnehmenden

Die Zielgruppe des Programms besteht aus SGB-II-Leistungsbeziehenden die – in der Sprache der Programmdesigner und -designerinnen – „aktuell über keine ausreichende Motivation für eine Qualifizierung verfügen bzw. im Verlauf der Qualifizierung die Motivation erneut zu verlieren drohen“ (MAIS/BA 2016: 5). Das soll keine stigmatisierende Zuschreibung sein, vielmehr geht es um Personen mit Ängsten, die auf schlechten Erfahrungen im Schul- und Ausbildungssystem beruhen, und Problemen, die sich aus den individuellen Lebenslagen ergeben. Bei den Teilnehmenden handelt es sich nicht um unselbständige Jugendliche, die im Haushalt ihrer Eltern leben und von vielen

alltagpraktischen Pflichten dispensiert sind, sondern um Erwachsene, bei denen zum Beispiel Kinderbetreuungsverpflichtungen mit einer Weiterbildung konfliktieren können. Es ist zudem denkbar, dass Zielkonflikte bestehen, etwa, weil eine Teilnahme an einem langfristigen Weiterbildungsprogramm viel Zeit und Energie bindet, ohne dass ein anschließender Übergang in Erwerbsarbeit garantiert werden kann, oder weil Gelegenheiten zum Geldverdienen ausgeschlagen werden müssen, die aber eine in der Bedarfsgemeinschaft empfundene materielle Not mildern könnten. Auch das Vorliegen von Krankheiten, Lernschwierigkeiten oder Prüfungsängsten kann die Motivation einer Teilnahme massiv beeinträchtigen. Bereits diese holzschnittartige Darstellung macht deutlich, wie heterogen die Zielgruppe ist und wie unterschiedlich die sich daraus ergebenden Unterstützungsbedarfe sein können.

Auf Basis der durchgeführten Fallanalysen im qualitativen Sample wurden drei Typen von Teilnehmenden gebildet. Dabei handelt es sich erstens um „Teilnehmende, die die Adoleszenzkrise noch nicht bewältigt haben“, zweitens, um solche mit einer „bereits vollzogenen Bewährung“ und, drittens, um den Typus der „Benachteiligten“.

Typus: „Adoleszenzkrise noch nicht bewältigt“

Teilnehmer, die die Adoleszenzkrise noch nicht bewältigt haben zeichnen sich dadurch aus, dass es ihnen noch nicht gelungen ist einen stabilen Lebensentwurf zu fassen. Sie befinden sich allesamt noch in der „Probephase“ des Lebens, in einem (z. T. erheblich verlängerten) psychosozialen Moratorium. Ihr Lebensentwurf erlaubt keine Konzentration auf eine stabile „Sache“. Es fehlt ihnen an Sicherheit, Zuversicht und Selbstbewusstsein, sich dauerhaft dem Erwerb eines spezifischen Ausbildungsabschlusses zu widmen. Wenn in der Vergangenheit Erwerbserfahrungen gemacht wurden, dann waren diese i. d. R. relativ unverbindliche Formen des „Jobbens“. Bei vielen ist daher die grundsätzliche Frage der Bewährung in der Erwerbssphäre noch offen, ebenso wie die Frage, was überhaupt mit ihrem Leben anzufangen sei. Auch ist bei Ihnen das Selbstverständnis, eigenständig für ihren Lebensunterhalt sorgen zu müssen, noch nicht ausgeprägt. So verwundert es auch nicht, dass bei ihnen häufig träumerische Lebensentwürfe vorliegen, ebenso wie auch ein häufiger Zweifel, ob denn ein spezifischer Ausbildungsberuf der richtige sei. Teilnehmende dieses Typus sind nicht nur Jüngere, sondern finden sich auch in der relativ breiten Altersspanne von Mitte 20 bis Ende 30. Ihre in der Vergangenheit erworbenen Schulabschlüsse legen aber nahe, dass bei Ihnen durchaus das kognitive Potenzial vorliegt, eine Ausbildung erfolgreich abzuschließen. Infolge der instabilen Orientierung der Teilnehmenden liegen hier vermehrt Abbruchrisiken vor.

Typus: „bereits vollzogenen Bewährung“

Im zweiten Typus sind Teilnehmende repräsentiert, die – anders als beim ersten Typus – bereits eine Bewährung, allerdings auf verschiedenen Feldern, vollzogen haben. Das Feld ihrer Bewährung hat sehr unterschiedliche Nähe zum Erwerbsleben. Die erste Sub-Gruppe „frühe Elternschaft“ hat sich im Terrain der Elternschaft bewährt und leistet dort zuweilen Erhebliches. Die durch die Elternschaft bedingten Anforderungen haben allerdings oftmals verstellen, dass eine Berufsausbildung innerhalb der hierfür üblicherweise vorgesehenen Lebensphase absolviert wurde. Gerade bei Alleinerziehenden erschwert die Sorge für die eigenen Kinder die parallele berufliche Etablierung so sehr, dass sie misslingt oder von vorneherein aufgeschoben wird. Motivationsprobleme finden sich in dieser Gruppe weniger. Die Subgruppe der Teilnehmenden mit früher Elternschaft profitieren in besonderer Weise von flexibilisierten Teilnahmebedingungen, wie Phasen des

Selbstlernens ohne Präsenz beim Träger oder auch von der flexiblen Teilnahmedauer, wenn allgemeine Betreuungsverpflichtungen oder familiäre Krisen längerfristig ihre Aufmerksamkeit binden. Auch Prämien spielen hier systematisch eine größere Rolle, da Bedarfsgemeinschaften mit Kindern eher von prekären ökonomischen Lagen betroffen sind.

Zur Sub-Gruppe „späte Verberuflichung mit einschlägiger Vorerfahrung“ zählen Teilnehmende, die bereits vor dem SGB-II-Leistungsbezug über eine relativ stabile Erwerbskarriere verfügten, allerdings ohne berufliches Zertifikat. In vielen Fällen bestehen bereits langfristige Erwerbserfahrungen im nun zu erlernenden Berufsfeld. Mit der Teilnahme am Qualifizierungsprogramm wird die bisherige Erwerbserfahrung auf ein solides Fundament gestellt und bietet ihnen zugleich Zugang zu stabilen Arbeitsverhältnissen und Fachkraftpositionen, die sie als ungelernete, wenn auch erfahrene, Hilfskräfte kaum hätten erlangen können. Etwas anders gelagert ist die Subgruppe „späte Verberuflichung ohne einschlägige Vorerfahrung“. Zwar liegen hier regelmäßig auch Berufserfahrungen vor, allerdings jenseits des nun zu erlernenden Berufes. Hierunter finden sich ebenso Personen die aus dem Helferbereich stammen, nun aber einen aus ihrer Sicht „höherwertigeren“ Ausbildungsberuf erlernen möchten um ihre Lebenssituation und ihren Status zu verbessern, wie auch Personen mit eigener Migrationserfahrung, deren Beruf im Herkunftsland in Deutschland schlicht nicht anschlussfähig ist, weshalb nun der Weg in eine neue Branche gesucht wurde. Beiden Subgruppen der „späten Verberuflichung“ ist gemeinsam, dass sie die Programmteilnahme als eine große, zuweilen „letzte Chance“ werten, eine Fachkraftkarriere einzuschlagen. Unterstützung benötigen sie eher bei der Bewältigung der ausbildungsbezogenen Anforderungen (etwa durch Stützunterricht) oder bei einzelfallbezogenen Krisen, die jedoch nicht für diesen Typ spezifisch sind.

Einen Sonderfall des Typus mit bereits vollzogener Bewährung stellt die „Subgruppe der Umschüler und Umschülerinnen“ dar. Hier sind Personen repräsentiert, die in der Vergangenheit bereits erfolgreich eine – z. T. mehrere – Berufsausbildungen abgeschlossen haben, welche sie gegenwärtig allerdings nicht mehr ausüben können, z. B. aus gesundheitlichen Gründen oder weil es sich um entwertete Qualifikationen und Berufe handelt. Auch in dieser Subgruppe ist der strukturelle Unterstützungsbedarf eher gering: Die Teilnehmenden sind mit den Anforderungen einer Ausbildung vertraut, haben diese bereits früher schon bewältigt und wollen sie möglichst zügig und erfolgreich abschließen.

Typus „Benachteiligte“

Personen dieses dritten Typus ist es aus verschiedenen Gründen der Benachteiligung bislang nicht gelungen eine Ausbildung abzuschließen oder in sie einzumünden. Sie bedürfen der Sonderbedingungen des Modellprojektes am Ehesten, da ihre Benachteiligung in der Vergangenheit bereits dazu geführt hat, dass sie in der Konkurrenz um eine betriebliche Ausbildung am offenen Markt meist chancenlos waren. War ihnen die Einmündung in eine Ausbildung gelungen, kam es aus Gründen, die mit der Benachteiligung zusammenhängen, zu einem Abbruch. Typisch ist dafür etwa der Ausbildungsabbruch infolge einer psychischen Erkrankung. Für Personen dieses Typus sind die Unterstützungsleistungen des Modellprojektes in besonderer Weise notwendig, um diese Benachteiligungen auszugleichen. Auch für Personen mit kognitiven Benachteiligungen erweist sich die Modularisierung als wichtiger Bestandteil. Die Aufteilung der Ausbildung in kleinere Segmente erleichtert das Lernen und hilft beim sukzessiven Abbau von Prüfungsängsten, von denen fast alle Fälle dieses Typs berichten. QCs leisten hier oft Hilfe durch eine Bestärkung der verunsicherten Teilnehmenden. Gerade die Nutzung der flexiblen Teilnahmedauer kann etwa in Fällen

hilfreich sein, in denen eine gesundheitliche Beeinträchtigung vorliegt, sei es in psychischer oder physischer Hinsicht. Eine Kenntnis der individuellen Situation der Teilnehmenden ist dabei die unverzichtbare Voraussetzung dafür, dass die zuständigen QCs auch die notwendigen Regelungen treffen können, die sowohl eine professionelle Bearbeitung der Problematik ermöglichen – etwa durch Weiterleitung an Fachdienste – als auch den späteren Wiedereinstieg in das Projekt. Zudem ist sie unverzichtbar, um die Teilnahmebedingungen an die individuellen Problemlagen anzupassen und um die Entwicklung der Teilnehmenden im Blick zu behalten. Insgesamt scheint diese Teilgruppe am allermeisten von den vielfältigen Sonderbedingungen des Modellprojektes zu profitieren.

Der vollständige Forschungsbericht zur Implementationsanalyse des „Modellprojekts zur Förderung geringqualifizierter Jugendlicher und Erwachsener“ kann kostenlos unter folgendem Link heruntergeladen werden: <http://doku.iab.de/forschungsbericht/2020/fb1720.pdf>

Rückfragen zum Inhalt

Frank Bauer

Telefon: 0211 4306-497

E-Mail: Frank.Bauer@iab.de