

Martin Koch/Rolf Werning

Inklusive Übergänge? Widersprüchliche Steuerungen von Statuspassagen im Übergang Schule-Beruf am exemplarischen Beispiel junger Menschen mit Förderbedarf Lernen

Einleitung

Der Übergang Schule-Beruf insbesondere benachteiligter Jugendlicher wird seit Langem intensiv diskutiert. Mehr als 10 Jahre ist es her, dass der erste nationale Bildungsbericht das Übergangssystem als eigenständigen Sektor des beruflichen Ausbildungssystems umriss und dessen „starke Expansion“ als die darin „möglichlicherweise folgenreichste und auch problematischste Strukturverschiebung“¹ benannte. Tatsächlich hatten die Einmündungszahlen 2003 die Neuzugänge in das duale System überstiegen. Daran bemessen spielt es gegenwärtig eine weitaus geringere Rolle: Die 549.568 ausgewiesenen Einmündungen von 2003 haben sich bis 2014 kontinuierlich auf nur noch 252.670 halbiert.^{2,3}

Per se ist damit jedoch keine bessere Versorgung mit dualen Ausbildungsplätzen verbunden. Nicht allein, dass das Angebot seit Anfang der 1990er Jahre um rund 160.000 oder 20 % rückläufig ist.⁴ Auch die Zahl junger Erwachsener zwischen 20 und 34 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung geht laut Mikrozensus seit 2003 mit einem Schwund von nur 9,3 % (bei zwar nur vorbehaltlich vergleichbaren Daten) deutlich weniger als die der Einmündungen in das Übergangssystem zurück. Wenngleich sich dies statistisch nicht nachweisen lässt, so ist es doch naheliegend, dass erhebliche Teile dieser 2015 noch 1,95 Mio. Personen Bildungsgänge des Übergangssystems durchlaufen haben.⁵

Dem entspricht bei genauerem Hinsehen auch, dass der Rückgang an Einmündungen in das Übergangssystem keineswegs gleichförmig verläuft. Während die Auslastung von vor allem au-

1 Konsortium Bildungsberichterstattung (KBB), Bildung in Deutschland. Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld 2006, S. 80.

2 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (AGBB), Bildung in Deutschland 2016: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Bildung und Migration, Bielefeld 2016, S. 102.

3 Bis 2016 beginnen die Zugänge allerdings wieder auf nach vorläufigen Zahlen 298.781 Anfänger und Anfängerinnen zu steigen. Dieser Zuwachs geht mit 44.934 von 46.111 Einmündungen fast ausschließlich auf junge Ausländer und Ausländerinnen zurück. Statistisches Bundesamt (StBA): Bildung und Kultur. Integrierte Ausbildungsberichterstattung. Anfänger, Teilnehmer und Absolventen im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2015, Wiesbaden 2016, S. 15, 23; Bildung und Kultur. Schnellmeldung Integrierte Ausbildungsberichterstattung, Anfänger im Ausbildungsgeschehen nach Sektoren/Konten und Ländern 2016, Wiesbaden 2017, S. 4, 6; eig. Berechnung.). Offensichtlich kommt darin die Einrichtung von Flüchtlingsklassen in den beruflichen Schulen nahezu aller Bundesländer zum Ausdruck. Der nationale Bildungsbericht errechnete 2016 eine diesbezüglich zusätzliche Auslastung von „66.000 bis 88.000 Jugendlichen“ (AGBB (Anm. 2), S. 201).

4 Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF), Berufsbildungsbericht 2017, Bonn 2017, S. 17.

5 Bundesinstitut für Berufsbildung (BIBB), Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2017. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung, Bonn 2017, S. 329; eig. Berechnung.

ßerschulischen Bildungsgängen mit relativ hoch angelegten Zugangsvoraussetzungen, Bildungserfolgen und Übergangsquoten⁶ deutlich zurückgeht, verfestigt sich ein konstanterer Sockelbereich für Jugendliche mit besonders ungünstigen Bildungsvoraussetzungen. So gingen die Neuzugänge in Einstiegsqualifizierungen (EQ) nach § 54a SGB III zwischen 2006 und 2015 um 56,7% zurück, während dieser Schwund in Berufsvorbereitenden Maßnahmen (BvB) 46,4%, in einjährigen Berufsfachschulen (BFS) 34,1% und im Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) sogar nur 18,3% betrug.⁷ Die Zahl der einmündenden Jugendlichen ohne Schulabschluss lag in diesen Bildungsgängen 2012 bei 4,6% (EQ), 17,6% (BvB), 2,6% (BFS) und 71,8% (BVJ).⁸ Der Tendenz nach scheint das Übergangssystem also von seinen privilegierten Zonen im außerschulischen Bereich her abzusmelzen und sich mit dem BVJ immer mehr auf einen prekären Kernbereich zu konzentrieren.

Dass darin in erheblichen Ausmaßen Jugendliche ohne Schulabschluss einmünden, deutet auf einen hohen Anteil von Absolventen und Absolventinnen und Abgänger und Abgängerinnen (im Folgenden: AuA) von Förderschulen hin. Der Anteil erfolgloser AuA ging an allen anderen allgemeinbildenden Schulen in der Folge des PISA-Schocks zwischen 1999 und 2014 von 5,4% auf 2,6% zurück. An Förderschulen blieb er bis 2014 mit 70,6% gegenüber 78,2% in 1999 dagegen stabiler.⁹

Die größte Gruppe darunter sind traditionell junge Menschen mit diagnostiziertem Förderschwerpunkt Lernen. Sie stellten im Schuljahr 2014/15 37,7% aller Schüler und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an Förder- (34,6%) und allgemeinen Schulen (43,6%) und in 2012 61,0% aller AuA von Förderschulen ohne Hauptschulabschluss.¹⁰ Der Förderschwerpunkt Lernen umfasst dabei eine nicht eindeutig definierte Gruppe von Schülern und Schülerinnen, die häufig erst dann auffallen, wenn sie mit formellen, strukturierten und institutionalisierten, akademischen Lernanforderungen im Rahmen des Curriculums der allgemeinen Schule konfrontiert werden. Der Förderbedarf Lernen wird hier auf der Oberflächenebene durch erhebliche Schwierigkeiten deutlich, erfolgreich am Unterricht zu partizipieren und die definierten Kompetenzziele zu erreichen. Ätiologisch gründen sich diese Beeinträchtigungen auf sehr individuellen Problemlagen, die sich aus einer Sozialisation unter meist erheblich erschwerten Bedingungen aufgrund von sozio-ökonomischen und/oder sozio-kulturellen Benachteiligungen in Verbindung mit sprachlichen, emotionalen und sozialen, kognitiven und metakognitiven Schwierigkeiten sowie mangelnder Passung von Lernstand und unterrichtlichen Angeboten entwickeln können. Es verwun-

6 Die vorhandenen Daten zu Übergangsquoten in Ausbildung sind teilweise veraltet, ungenau und nicht hinreichend nach Bildungsgängen und Austrittszeitpunkten differenziert. Immerhin lässt sich doch übereinstimmend eine Rangfolge ablesen, nach der Übergänge in Ausbildung aus EQ gefolgt von einjährigen Berufsfachschulen deutlich häufiger als aus BvB, noch weit seltener aber aus dem BVJ heraus gelingen (vgl. z. B. *Beicht, U./Eberhard, V.*, Ergebnisse empirischer Analysen zum Übergangssystem auf Basis der BIBB-Übergangsstudie 2011, in: *Die Deutsche Schule. Zeitschrift für Erziehungswissenschaft, Bildungspolitik und pädagogische Praxis*, 105(1), 2013, S. 18 f.; *Koch, M.*, Übergängen vom Ausbildungsboom? Zur sektoralen Struktur des Niedersächsischen Übergangssystems, in: *DGB Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt* (Hrsg.): *Keiner darf verloren gehen! Den Übergang von der Schule in den Beruf in Niedersachsen neu gestalten. Analysen und Alternativen*, 2014, S. verfügbar unter: <http://niedersachsen.dgb.de/++co++bd93468c-6b30-11e4-b5d3-52540023ef1a>, 26.02.2015, S. 20 f.

7 Vgl. *AGBB* (Anm. 2), Tab. E1-1A; eig. Berechnung.

8 Autorengruppe Bildungsberichterstattung (AGBB), *Bildung in Deutschland*, Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur Bildung von Menschen mit Behinderungen, Gütersloh 2014, Tab. E1-3A; eig. Berechnung.

9 Vgl. *KBB* (Anm. 1), Tab. D7-4A; *AGBB* (Anm. 2), Tab. D7-1A, D7-3A; Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz, Dokumentation Nr. 188 Schüler, Klassen, Lehrer und Absolventen der Schulen 1999 bis 2008, Berlin 2010, S. 336; eig. Berechnung.

10 Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (KMK), *Sonderpädagogische Förderung in Schulen* 2005 bis 2014, Berlin 2016a, S. 5; *AGBB* (Anm. 8), Tab. H3-25; eig. Berechnung.

det deshalb nicht, dass Schüler und Schülerinnen in diesem Förderschwerpunkt überproportional häufig von Armut betroffen sind und/oder einen Migrationshintergrund haben.

Die oftmals als leitende Beeinträchtigung in diesem Förderschwerpunkt angenommene Intelligenzminderung im Umfang von eineinhalb bis zwei Standardabweichungen unterhalb der Norm trifft bei einem erheblichen Anteil derjenigen Schülerinnen und Schüler, die als sonderpädagogisch förderbedürftig im Förderschwerpunkt Lernen klassifiziert werden, nicht zu. Auch organfunktionelle Ursachen lassen sich nur bei einem sehr kleinen Anteil der Schülerinnen und Schüler nachweisen.

Die Begriffe „Lernbeeinträchtigungen“ wie auch „Förderbedarf Lernen“ sind deshalb Arbeitsbegriffe, die allgemein die Phänomene des Schulversagens von Kindern und Jugendlichen beschreiben sollen. Für die konkrete Förderung sind solche Begriffe zu unspezifisch und bedürfen sehr viel genauerer Kind-Umfeld-bezogener diagnostischer Abklärungen.¹¹

Damit stellen wir eine besonders bildungsbenachteiligte Gruppe ins Zentrum unserer Betrachtung, die nach unserer Einschätzung die veränderten Herausforderungen an das berufliche Übergangsgeschehen in besonderer Weise exemplifiziert. Denn nicht nur Umfang und Zusammensetzung des Übergangssystems haben sich in den letzten Jahren verändert. Mit dem Inklusionsprozess, verstärkter Zuwanderung¹² und nochmals verschobenen Anforderungen an Ausbildung und Beschäftigung, entsteht ein Transformationsdruck von der allgemeinbildenden Schule bis zum ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkt, in den das berufliche Übergangsgeschehen als Teil des gesamten Bildungsgeschehens reaktiv eingebettet ist. Am Beispiel junger Menschen mit diagnostiziertem Förderbedarf Lernen wollen wir – soweit dies die vielfach lückenhaften statistischen Grundlagen zulassen – diese Veränderungen über die verschiedenen Statuspassagen hinweg nachzeichnen, Desiderata der statistischen Datenlage benennen und Vermutungen über diesbezügliche Platzierungs- und Klassifizierungstendenzen anstellen. Wir beginnen unsere Darstellung in der Primar- und Sekundarstufe I im Zeichen des laufenden Inklusionsprozesses (1). Dieser Bestandsaufnahme stellen wir die teils widersprüchlichen Steuerungsprinzipien im beruflichen Bildungssystem gegenüber. Dabei berücksichtigen wir sowohl das schulische und außerschulische Übergangssystem als auch weitere rehaspezifische Berufsvorbereitungs- und Ausbildungsangebote. Schließlich betrachten wir abzusehende Teilhabe- und Eingliederungsmöglichkeiten auf dem ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkt, was immer auch die Gefahr von Prekarisierung und Arbeitslosigkeit einschließt (2). Abschließend geben wir einen Überblick über ein heterogenes Gesamtsystem inklusiver, vielfach aber eben auch exklusiver Bildungsprozesse (3).

1 Allgemeinbildende Schule im Zeichen des Inklusionsprozesses

Inklusion ist in den letzten Jahren im gesamten Bildungsbereich zu einem zentralen Thema avanciert. Zunächst war insbesondere der Bereich der schulischen Bildung im Fokus der Diskussion. Zunehmend werden auch in der beruflichen Bildung die Herausforderungen, die sich aus einer

11 Vgl. ausführlich Werning, R./Lütje-Klose, B., Einführung in die Pädagogik bei Lernbeeinträchtigung. 4., überarb. Aufl. München 2016, S. 14 ff.

12 Der Aspekt der Zuwanderung wird in diesem Beitrag aus Platzgründen zurückgestellt.

inklusive Orientierung ergeben, diskutiert.¹³ Ein wesentlicher Ausgangspunkt dieser Entwicklung liegt in der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention im Jahr 2009. In Artikel 24 wird hier ein inklusives Bildungssystem auf allen Ebenen gefordert. Dies umfasst die vorschulische, schulische und berufliche Bildung. In Artikel 27 wird ferner das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit auf der Grundlage von Gleichberechtigung formuliert. Dieses Recht auf Arbeit umfasst die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch frei gewählte Arbeit zu verdienen. Gefordert wird somit die Entwicklung einer inklusiven Arbeitswelt, was die Entwicklung einer inklusiven Berufsbildung umfasst.

In diesem Beitrag stehen die Übergänge von der schulischen über die berufliche Bildung bis in den Beruf im Zentrum. Dabei stoßen die gegenwärtigen inklusiven Entwicklungen in diesen Bereichen aufeinander. An dieser Stelle sollen deshalb zunächst vier Tendenzen der Entwicklungen im Schulbereich thematisiert werden, um dann den Bereich der beruflichen Bildung zu skizzieren.

1.1 Wachsende Förderquote bei stagnierender Exklusionsquote

Der Anteil von Schülern und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf, die in Förderschulen unterrichtet werden, ist in den allermeisten Bundesländern von 2000 bis 2015 relativ stabil geblieben.¹⁴ Inklusive schulische Bildung heißt somit, dass in den letzten 15 Jahren der Anteil von Förderschülern und Förderschülerinnen deutschlandweit nicht gesunken ist und stabil 4,6 % beträgt. Gleichzeitig wurde der Anteil von Schülern und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an allgemeinen Schulen von 0,7 % auf 2,4 % deutlich erhöht.¹⁵ Inklusion heißt also gegenwärtig nicht Abbau der Exklusionsquote, sondern Aufbau einer additiven integrativen Förderquote in Regelschulen.¹⁶

Eine wirkliche Veränderung des strukturell selektiven Schul- und separativen Fördersystems hin zu einem inklusiven Schulsystem ist in der überwiegenden Zahl der Bundesländer nicht erkennbar.

1.2 Verschiebung der Anteile zwischen den Förderschwerpunkten

Bei der Feststellung von sonderpädagogischem Förderbedarf zeigen sich ferner in den letzten Jahren deutliche Verschiebungen zwischen den Förderschwerpunkten. In der Gesamtgruppe der Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf sank der Anteil derer mit Förderbedarf „Lernen“ zwischen 1991/92 und 2015/16 von 196.813 auf 190.376 und damit von 55,4 % auf 36,8 %. In allen anderen durchgängig ausgewiesenen Förderschwerpunkten hat sich die SchülerInnenzahl erhöht und damit den relativen Rückgang im Förderschwerpunkt Lernen mehr als nur kompensiert. In den am stärksten ausgelasteten Förderschwerpunkten „Geistige Entwicklung“ und „Sprache“ führte

13 Zoyke, A./Vollmer, K. (Hrsg.), *Inklusion in der Berufsbildung. Befunde-Konzepte-Diskussionen*. Bonn 2016; Goth, G. G./Severing, E. (Hrsg.), *Berufliche Ausbildung junger Menschen mit Behinderung – Inklusion verwirklichen. Strategien, Instrumente, Erfahrungen*. Forschungsinstitut Betriebliche Bildung, Band 70, Bielefeld 2015.

14 Vgl. *AGBB* (Anm. 8), S. 179; *AGBB* (Anm. 2), S. 81.

15 Vgl. *AGBB* (Anm. 14).

16 Werning, R., *Aktuelle Trends inklusiver Schulentwicklung in Deutschland. Grundlagen, Rahmenbedingungen und Entwicklungsperspektiven*, in: Lütje-Klose, B./Miller, S./Schwab, S./Streese, B. (Hrsg.), *Inklusion: Profile für die Schul- und Unterrichtsentwicklung in Deutschland, Österreich und der Schweiz. Theoretische Grundlagen – Empirische Befunde – Praxisbeispiele*, Münster, New York 2017, S. 17–30.

die Entwicklung zu einer Verdoppelung, im Bereich „soziale und emotionale Entwicklung“ sogar zu mehr als einer Verfünffachung der Förderquote.¹⁷

1.3 Je selektiver die bisherigen Strukturen sind, desto schwieriger ist die Umsetzung von inklusiver Bildung.

Dies zeigt sich zum einen daran, dass die Inklusionsquoten in der Grundschule deutlich höher liegen als in der Sekundarstufe I.¹⁸ Im Gegensatz zur Grundschule ist die Sekundarstufe von ihrer Ausrichtung her strukturell selektiv aufgebaut. Dies hat Auswirkungen auf die Inklusion. Die Daten zeigen deutlich, dass die Inklusionsquoten in den unterschiedlichen Schulformen der Sekundarstufe I sehr unterschiedlich ausfallen. Während die Integrierten Gesamtschulen und die Hauptschulen viele Schüler und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf aufnehmen, tun dies Gymnasien und Realschulen nur in sehr geringem Umfang.¹⁹ Das bedeutet, der selektive Charakter des Schulsystems bleibt auch hier unhinterfragt. Inklusive Bildung soll an Hauptschulen stattfinden und das verschärft vorrangig ihre marginalisierte Position und trägt nicht zu Inklusion bei. Und sie findet an Integrierten Gesamtschulen (IGS) statt, die schon – quasi in ihrer Gründungsakte – ein Bekenntnis zu gemeinsamem Lernen und Abbau von Separation haben. Die klassischen selektiven Schulformen (Realschule und Gymnasien) bleiben selektiv. Dies führt manchmal zu paradoxen Effekten, wenn Schüler und Schülerinnen mit Förderbedarf integrativ unterrichtet werden dürfen, dies aber für HauptschülerInnen nicht gilt.

Inklusion wird somit selektiv umgesetzt und von einer Umgestaltung eines strukturell selektiven in ein inklusives Bildungssystem kann kaum gesprochen werden – selbst wenn man einen engen Inklusionsbegriff verwendet, der nur Schüler und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf umfasst.

1.4 Unterschiedliche Perspektiven bezüglich der zukünftigen Rolle von Förderschulen

Die Bundesländer zeigen einen sehr unterschiedlichen Umgang mit der Frage nach der zukünftigen Rolle von Förderschulen. In allen Bundesländern gibt es – neben der Möglichkeit der integrativen Förderung an allgemeinen Schulen – weiterhin Förderschulen bzw. Förderzentren in unterschiedlichen Bezeichnungen, an denen Kinder mit sonderpädagogischem Förderbedarf beschult werden können. Überwiegend haben so die Eltern von Schülern und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf ein Wahlrecht zwischen Förder- oder allgemeiner Schule. Unterschiede zeigen sich hingegen in der zukunftsbezogenen Ausrichtung wie auch in den schon seit längerem bestehenden rechtlichen Grundlagen zur Umsetzung der inklusiven schulischen Bildung.

Einzelne Bundesländer priorisieren hier klar die gemeinsame Förderung aller Schüler und Schülerinnen in der allgemeinen Schule. Dazu gehören z. B. Bremen und bisher auch noch Schles-

17 Statistische Veröffentlichungen der Kultusministerkonferenz (KMK), Dokumentation Nr. 159 – März 2002. Sonderpädagogische Förderung in Schulen 1991 bis 2000, Berlin 2002, S. 5, 13; Dokumentation Nr. 189 – März 2010, Sonderpädagogische Förderung in Schulen 1999 bis 2008, Berlin 2010, S. 4, 7; 2016a (Anm. 10), S. 4; Sekretariat der Ständigen Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland IVC/Statistik, Sonderpädagogische Förderung in allgemeinen Schulen (ohne Förderschulen) 2015/2016, Berlin 2016b, S. 8; eig. Berechnung.

18 Klemm, K., Inklusion in Deutschland. Daten und Fakten, Gütersloh 2015, S. 35.

19 Vgl. Klemm (Anm. 18), S. 54.

wig-Holstein. In vielen anderen Bundesländern wird die Förderschule als weiterhin notwendige Schulform beschrieben und ihr Bestand teilweise ausdrücklich garantiert. So werden z. B. in Bayern Förderschulen als notwendige Ergänzung und alternativer Lernort innerhalb des allgemeinen schulischen Angebots beschrieben.²⁰ Auch Sachsen setzt neben der gemeinsamen Erziehung und Unterrichtung von Kindern und Jugendlichen mit und ohne sonderpädagogischem Förderbedarf auf die Weiterführung von Förderschulen, Förderzentren und Förderschulzentren, verbunden teilweise mit einer Verpflichtung zum Besuch der Förderschule.

1.5 Zwischenfazit

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Entwicklung der inklusiven schulischen Bildung bis heute eher zögerlich vorangeschritten ist. Von einer Umstellung des bisher strukturell selektiven Schulsystems auf ein inklusives kann in jedem Fall deutschlandweit nicht gesprochen werden. Während die Zahl der Schüler und Schülerinnen in Förderschulen stagniert, steigt die der Schüler und Schülerinnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf an „Regelschulen“ und damit auch die Förderquote. Der nachschulische Bereich muss sich somit auf eine erhöhte Anzahl von Personen einstellen, die während ihrer Schulzeit einen sonderpädagogischen Unterstützungsbedarf hatten. Gleichzeitig sinkt dabei der Anteil von Schülern und Schülerinnen mit Förderbedarf Lernen. Dies wird durch eine deutliche Erhöhung in den Bereichen „emotionale und soziale Entwicklung“, „Sprache“ und „geistige Entwicklung“ mehr als ausgeglichen. Ob die Gründe hierfür in einem veränderten Diagnoseverhalten liegen, müsste untersucht werden. Dass es sich bei dem Förderschwerpunkt Lernen um ein uneinheitliches Konzept handelt, zeigen auch die unterschiedlichen Förderquoten in den Bundesländern. Die Diagnosen in diesem Förderschwerpunkt differieren stark. Während 2009/10 in Niedersachsen 2,4 %, in Nordrhein-Westfalen 2,5 % und in Baden-Württemberg 2,9 % der Schülerinnen einen Förderbedarf Lernen zugesprochen bekamen, waren es in Mecklenburg-Vorpommern 5,4 %, in Sachsen-Anhalt 5 % und in Sachsen 4 %.²¹ Wenn man davon ausgeht, dass Lernbeeinträchtigungen bei Schülern und Schülerinnen in Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt nicht doppelt so häufig vorkommen wie in Niedersachsen oder Nordrhein-Westfalen, ist zu vermuten, dass die Kriterien in Schulen wie auch die diagnostischen Standards unterschiedlich gesetzt sind. Das bedeutet auch, dass die Gruppe der Schüler und Schülerinnen mit Förderschwerpunkt Lernen sehr heterogen ist.

Wie es insgesamt mit der inklusiven schulischen Entwicklung weitergeht, ist zudem aktuell schwer zu prognostizieren. Gegenwärtig sind die bildungspolitischen Perspektiven in den Bundesländern sehr unterschiedlich. Sie gehen z. B. von der Auflösung der Förderschule Schwerpunkt Lernen (z. B. Niedersachsen, Bremen) bis zur klaren Bestandszusage in einem gegliederten Schulsystem (z. B. Sachsen, Bayern). In einigen Bundesländern zeigen sich nach Regierungswechseln auch Veränderungen der Bildungspolitik im Bereich der Inklusion (z. B. Nordrhein-Westfalen und Schleswig-Holstein). Inklusion ist und bleibt damit ein „slippery concept“²², dessen Umsetzung

20 Bay. Staatsministerium für Unterricht und Kultus, Inklusion durch eine Vielfalt schulischer Angebote in Bayern. 2012, S. 7, verfügbar unter: https://www.km.bayern.de/epaper/Inklusion_2011/index.html, Stand: 28.12.2017.

21 Dietze, T., Sonderpädagogische Förderung in Zahlen – Ergebnisse der Schulstatistik 2009/10 mit einem Schwerpunkt auf der Analyse regionaler Disparitäten. Zeitschrift für Inklusion. 2011, S. 11, verfügbar unter: <https://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/article/view/88/88>, Stand: 28.12.2017.

22 Artiles, A. J./Dyson, A., Inclusive education in the globalization age: The promise of comparative cultural-historical analysis. In D. Mitchell (Hrsg.), Contextualising inclusive education: Evaluating old and new international perspectives, London 2009, S. 37–62.

durch unterschiedliche bildungspolitische Weichenstellungen, durch Widersprüchlichkeiten und große Herausforderungen gekennzeichnet ist.

2 Voraussetzungen für Inklusion in der beruflichen Bildung

Damit steht auch das berufliche Bildungssystem vor veränderten Anforderungen. Bislang bleibt die Umsetzung von Inklusion allerdings wesentlich auf den allgemeinbildenden Schulbereich begrenzt.²³ Dies ist insofern nicht erstaunlich, als das berufliche Bildungssystem grundsätzlich anderen Steuerungsmechanismen unterliegt und sich Inklusion damit nicht zuletzt durch Elemente der Marktförmigkeit teilweise zu widersetzen tendiert. Diese Steuerungsprinzipien sind bezogen auf die relevanten Sektoren des beruflichen Bildungssystems allerdings unterschiedlich und erzeugen wie schon allein das Übergangssystem erst aus ihrer widersprüchlichen Gesamtheit heraus eine „systemische Eigendynamik, die auf fast schicksalhafte Weise ebenso Integrationsfolge wie -misserfolge erzeugt“.²⁴

2.1 Vollzeitschulische Berufsvorbereitung

Wenn Inklusion an allgemeinbildenden Schulen als erweiterte Förderquote bei gleichzeitiger Teilhabeorientierung funktioniert, so ist diese Steuerungslogik wesentlich an die Schulpflicht gebunden. Diese Voraussetzung besteht im Rahmen einer zumindest überwiegend gegebenen Berufsschulpflicht in den meisten Bundesländern fort. Dabei ist – trotz föderaler Differenzen²⁵ – ein Grundprinzip zu erkennen, nach dem die Berufsschulpflicht überwiegend anstelle dualer Ausbildung auch in Vollzeit in Kontexten einjähriger Berufsvorbereitung erbracht werden kann. Bezogen auf bildungsbenachteiligte Jugendliche betrifft dies speziell das Berufsvorbereitungsjahr (nebst einjährigen Berufseinstiegsklassen) (BVJ). Auch dieser Bildungsgang wird in den Bundesländern für unterschiedlich zusammengesetzte Zielgruppen angeboten.²⁶ 2012 mündeten hierin bundesweit 42,2 % sämtlicher Anfänger und Anfängerinnen ohne Schulabschluss im gesamten beruflichen Bildungssystem ein, was rein quantitativ 61,9 % aller in diesem Sinne erfolgloser AuA allgemeinbildender Schulen entsprach.²⁷ Das BVJ scheint damit die Entwicklung an Förderschulen zu spiegeln. Der Anteil an Einmündenden ohne Hauptschulabschluss stieg hier gegenüber 2004 sogar von 67,8 % auf 71,8 % (2012) an, während er sich im übrigen Übergangssystem von 21,8 % auf 10,0 % halbierte.²⁸ Wie hoch darunter der Anteil an AuA von Förderschulen insbesondere mit dem Schwerpunkt Lernen ist, lässt sich nur vermuten. So bilanziert der nationale Bildungsbericht für das Schuljahr 2011/12 einen Umfang von „gut 14.000 bzw. 29 % mit sonderpädagogischem Förderbedarf“ und darunter knapp 40 % mit dem Schwerpunkt Lernen.²⁹ Allein dies hätte

23 Vgl. Lange, V., Ländervergleich. Inklusive Bildung in Deutschland, Berlin 2017, S. 43.

24 Bojanowski, A./Koch, M., Der Übergangssektor: Ein Puffer zwischen Schule und Beruf, in: Bojanowski, A./Koch, M./Ratschinski, G./Steuber, A. (Hrsg.), Einführung in die Berufliche Förderpädagogik. Pädagogische Basics zum Verständnis benachteiligter Jugendlicher, Münster 2013, S. 160.

25 Vgl. Schroeder, J./Thielen, M., Das Berufsvorbereitungsjahr. Eine Einführung, Stuttgart 2009, S. 75 ff.

26 Schroeder/Thielen (Anm. 25), S. 78 ff., 141 ff.; Ständige Konferenz der Kultusminister der Länder in der Bundesrepublik Deutschland (2015) (KMK): Definitionenkatalog zur Schulstatistik 2015 (2), Berlin 2015, S. 69.

27 Statistisches Bundesamt (2013) (StBA): Fachserie 11 Reihe 1. Bildung und Kultur. Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2012/2013, Wiesbaden 2013, S. 313; AGBB (Anm. 8), Tab. E1-3A; eig. Berechnung.

28 AGBB (Anm. 27); KBB (Anm. 1), Tab; E1-3A; eig. Berechnung.

29 AGBB (Anm. 8), S. 183 f.

34 % aller AuA allgemeinbildender Schulen mit einem „Abschluss für Lernbehinderte“ entsprechen.³⁰ Zusätzlich befanden sich unter den Schülern und Schülerinnen mit Sonderpädagogischer Förderung im BVJ aber auch 8.051 Personen oder 56,8 %, die keinem Schwerpunkt zugeordnet werden konnten.³¹

Damit lässt sich für den Bereich vollzeitschulischer Berufsvorbereitung schlussfolgern: Erstens setzt sich das für allgemeine Schulen beschriebene Inklusionsprinzip insbesondere im BVJ fort, indem hier von jeher AuA von Förderschulen mit ehemaligen Schülern und Schülerinnen allgemeiner Schulen zusammen unterrichtet werden. So wurde z. B. für Niedersachsen schon im Vorfeld des Inklusionsprozesses konstatiert, dass „alle Absolventinnen und Absolventen der ‚Förderschule Lernen‘ und der ‚Förderschule emotionale und soziale Entwicklung‘ ... bereits jetzt eine berufsbildende Schule“ besuchten.³² Offensichtlich tritt hier das Kriterium sonderpädagogischen Förderbedarfs zurück. Gerade schulische Berufsvorbereitung stellt damit insofern den wohl einzigen regelschulischen Lernort mit impliziter Inklusionserfahrung dar, als darin weniger nach diagnostizierten Förderbedarfen, sondern vermehrt nach „allgemeiner“ Bildungsbenachteiligung differenziert wird. Zweitens ist mit dem BVJ ein weitgehend exklusiver Bereich für besonders bildungsbenachteiligte junge Menschen entstanden, aus dem erfolgreiche Übergänge in Ausbildung deutlich seltener als aus anderen Bildungsgängen des Übergangssystems gelingen.³³ Gleichzeitig beendeten 2012 61,3 % oder 25.741 der AuA das BVJ ohne zusätzlich erworbenen Abschluss.³⁴ Wie hoch daran der Anteil an Personen war, die diesen Bildungsgang bereits mit einem Hauptschulabschluss angetreten hatten, lässt sich zwar nicht ermitteln. Trotzdem ist zu vermuten, dass ein Großteil der Betroffenen nicht weitergehend an schulischer Berufsvorbereitung teilnimmt. Im selben Jahr begannen nur 2.575 Personen ohne Hauptschulabschluss ein schulisches Berufsgrundbildungsjahr und 2.785 eine Berufsfachschule, die keinen beruflichen Abschluss vermittelt.³⁵

2.2 Außerschulisches Übergangssystem

Wird das BVJ ausgeklammert, so hat sich das Übergangssystem zwischen 2003 und 2015 sogar noch deutlicher um 58,9 % dezimiert.³⁶ Es liegt nahe, dies mit einem Rückgang an Marktbenachteiligten im Zeichen des demografischen Wandels zu begründen. Dem steht jedoch entgegen, dass hier schon zwischen 2003 und 2007, bevor die Zahl der AuA allgemeinbildender Schulen zurückging, ein Rückgang um 21,9 % zu verzeichnen war.³⁷ Zudem fällt auf, dass während die Zahl der AuA allgemeinbildender Schulen zwischen 2006 und 2015 um 12,8 % abnahm, die aller Anfänger

30 Statistisches Bundesamt (StBA), Fachserie 11 Reihe 1. Bildung und Kultur. Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2011/2012, Wiesbaden 2012, S. 293; eig. Berechnung.

31 AGBB (Anm. 8), Tab. H3-28web; eig. Berechnung.

32 Hoops, zit. n. Bojanowski, A. (2012): Expertise für den Nationalen Bildungsbericht 2014: Berufliche Inklusion Behindert und Benachteiligter, 2012, S. 9, verfügbar unter: <https://www.bildungsbericht.de/de/schwerpunktthemen/pdfs/expertenworkshop-2012-bojanowski1112.pdf>; 14.09.2017.

33 Vgl. Anm. 6.

34 Statistisches Bundesamt (StBA), Fachserie 11 Reihe 2. Bildung und Kultur. Berufliche Bildung. Schuljahr 2012/13, Wiesbaden 2013, S. 500 f.; eig. Berechnung.

35 Einzig unter Berufsschülern und Berufsschülerinnen ohne Ausbildungsvertrag befand sich mit 6.870 Einmündungen ein diesbezüglich größerer Anteil (vgl. AGBB (Anm. 8), Tab. E1-3A).

36 AGBB (Anm. 2), Tab. E1-1A; KBB (Anm. 1), Tab. E1-1A; eig. Berechnung.

37 KBB (Anm. 1), Tab. E1-1A; (AGBB) Autorengruppe Bildungsberichterstattung, Bildung in Deutschland 2010: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel, Gütersloh 2010, Tab. E1-1A; eig. Berechnung.

und Anfängerinnen im Ausbildungsgeschehen mit einem Zuwachs von 0,4 % nahezu konstant blieb. Entsprechend standen 2006 jedem Abgang aus einer allgemeinbildenden Schule rechnerisch 2,10 Einmündungen in Berufsausbildung, Übergangsbereich, Studium oder dem Erwerb einer Hochschulzulassungsberechtigung gegenüber. Dieser rechnerische Wert ist bis 2015 auf 2,41 gestiegen.³⁸ Der demografische Rückgang wird also bislang durch eine Zunahme an Bildung pro Kopf kompensiert. Entsprechend ist das Durchschnittsalter Auszubildender mit neu abgeschlossenem Ausbildungsvertrag in den letzten 20 Jahren kontinuierlich auf mittlerweile 19,7 Jahre gestiegen, wobei Jugendliche ohne Hauptschulabschluss mit 20,0 Jahren überdurchschnittlich abschneiden.³⁹

Eine zweite mögliche Begründung liegt in veränderten Bildungsaspirationen. Die seit 2005 um 39,2 % gestiegene Zahl der StudienanfängerInnen⁴⁰ könnte entsprechend dazu geführt haben, dass sich der Ausbildungsmarkt für Jugendliche mit zuvor geringeren Zugangschancen öffnet und das Übergangssystem zu Gunsten von Bewerbern und Bewerberinnen Innen mit relativ besseren Bildungsvoraussetzungen abschnilt. Doch auch diesbezüglich lassen sich entgegenwirkende Ursachen ausmachen: Der Anteil der institutionell erfassten Ausbidungsinteressierten, der nicht in eine Ausbildungsstelle einmündet, lag in den letzten acht Jahren relativ beständig bei rund 35 % und ist zumindest seit 2010 mit 283.281 in 2016 gegenüber vormals 287.421 auch quantitativ eher konstant.⁴¹ Dabei belegen Umfragen, dass gerade unter den mit unbekanntem Verbleib als versorgt registrierten Personen (2016 = 202.678)⁴² „große Teile ihren Verbleib außerhalb dualer Berufsausbildung auf erfolglose Bewerbungen zurückführen (...) und der weit überwiegende Teil auch keine vollqualifizierende Ausbildung absolviert.“⁴³ Zuzüglich einer statistisch nicht erfassten Anzahl junger Menschen, die aufgrund nicht zuerkannter Ausbildungsreife keinen BewerberInnenstatus erlangen,⁴⁴ müsste der Bedarf an Einmündungen in das Übergangssystem darum eigentlich höher liegen.

Bei genauerer Betrachtung fällt aber noch eine dritte Begründungsmöglichkeit auf: Allein zwischen 2005 und 2014 gingen die Einmündungen in außerschulische Bildungsgänge des Übergangssystems⁴⁵ mit –49,1 % stärker als in schulischen Angebote⁴⁶ (–36,6 %) zurück.⁴⁷ Wenngleich sich der statistische Umriss nicht ganz eindeutig vergleichen lässt, so fällt doch auf, dass außerschulische Angebote einschließlich derer aus dem Jugendsofortprogramm 2003 39,3 %, 2014 aber nur noch 22,3 % des gesamten Übergangssystems (für 2003 jeweils abzüglich „sonstige Bildungsgänge“) ausmachten.⁴⁸ Diese Entwicklung wird zusätzlich durch den Abbau von zwischenzeitlich

38 StBA 2016 (Anm. 3), 17; Matthes, S./Ulrich, J. G./Flemming, S./Granath, R.-O., Die Entwicklung des Ausbildungsmarktes im Jahr 2016. Stabiles Ausbildungsangebot, leicht sinkende Nachfrage, mehr unbesetzte Plätze, Bonn 2017, S. 98; eig. Berechnung.

39 BIBB 2017 (Anm. 5), S. 178 ff.

40 Vgl. StBA (Anm. 38), S. 17, eig. Berechnung.

41 Matthes et al. (Anm. 38), S. 56 f.; eig. Berechnung.

42 Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Bewerber und Berufsausbildungsstellen, Nürnberg, September 2016, Nürnberg 2016, S. 4.

43 Matthes, S./Ulrich, J. G., Warum gibt es wieder mehr erfolglose Ausbildungsplatznachfrager?, in: WSI-Mitteilungen 2/2015, S. 110.

44 Der DGB schätzte deren Anzahl 2014 allein für Niedersachsen auf 5.000 Personen (Niggemeyer, L., Der Ausbildungsmarkt in Niedersachsen, in: DGB Niedersachsen – Bremen – Sachsen-Anhalt (Hrsg.): Keiner darf verloren gehen! Den Übergang von der Schule in den Beruf in Niedersachsen neu gestalten (vgl. Anm. 6), S. 6.

45 Berufsvorbereitende Maßnahmen und Einstiegsqualifizierungen

46 Schulisches Berufsgrundbildungsjahr (Vollzeit), Berufsfachschulen, die keinen beruflichen Abschluss vermitteln, Berufsvorbereitungsjahr (BVJ)/Einjährige Berufseinstiegsklassen und Berufsschulen – Schüler ohne Ausbildungsvertrag

47 AGBB (Anm. 2), Tab E1-1A; eig. Berechnung.

48 AGBB (Anm. 47); KBB (Anm. 37), eig. Berechnung.

rund 100.000 Beständen in Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung verstärkt – insbesondere Arbeitsgelegenheiten (AGH) und Sonstige weitere Leistungen (SWL) nach §§ 16 (2) und (3) des vormaligen SGB II. Sie waren als Beschäftigung schaffende Maßnahmen nicht dem Übergangssystem zugeordnet, enthielten aber häufig qualifizierende Anteile.⁴⁹ 2008 sind zunächst SWL und 2010 dann auch AGH entfallen. Es ließ sich jedoch kein Kompensationseffekt durch Förderungen nach SGB III ablesen.^{50,51} Damit nimmt außerschulische Berufsvorbereitung eine zunehmend marginalisierte Position im Übergangsgeschehen ein.

Bemerkenswerter Weise betrifft dieser Rückgang aber vor allem bildungsbenachteiligte Jugendliche: Während 2004 noch 43,8 % der Neuzugänge in BvB ohne Hauptschulabschluss waren, betrug dieser Anteil 2012 nur noch 17,6 %. Damit entfielen 64,4 % des gesamten Schwundes auf Jugendliche ohne Schulabschluss.⁵² Diese Abnahme kann im niedrigschwelligsten Angebot außerschulischer Berufsvorbereitung schwerlich allein auf verbesserte Bildungsvoraussetzungen sämtlicher AuA zurückgehen. Vielmehr erscheint es plausibel, dies auch auf eine veränderte Ausschreibungspraxis im Zuge wettbewerblicher Vergabeverfahren zurückzuführen. Hier war es spätestens 2004 zu einem „echten Systemwechsel“⁵³ gekommen, mit dem vormals durch die örtlichen Arbeitsämter freihändig vergebene Arbeitsmarktdienstleistungen im Rahmen überregionaler Ausschreibungsverfahren verstärkt nach Preiskriterien vergeben wurden. In der Konsequenz wurde insbesondere von Trägerverbänden die Verkürzung möglicher Teilnahmezeiten, verringerte Personalschlüssel, häufige Träger- und Mitarbeiterwechsel, Bevorzugung von Dumpingangeboten und damit die Zerschlagung pädagogischer Kulturen moniert.⁵⁴ Tatsächlich haben sich die Ausgaben der BA zur Förderung der Berufsausbildung benachteiligter Jugendlicher zwischen 2003 und 2012 „mehr als halbiert“. Zugleich „sind die Teilnehmerzahlen an Maßnahmen der Berufs-

49 Vgl. Förster, H., Ausbildungschancen von Jugendlichen im SGB II. Expertise, München 2008, S. 17 f.

50 Vgl. (BA) Bundesagentur für Arbeit, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit. (ANBA): Arbeitsmarkt 2012. Arbeitsmarktanalyse für Deutschland, West- und Ostdeutschland, Nürnberg 2013, S. 151.

51 Als Ausgleich könnten allenfalls die sehr breit gefächerten Maßnahmen zur Aktivierung und beruflichen Eingliederung genannt werden, die 2016 unter Jüngeren unter 25 Jahren einen Bestand von 50.531 erreichten, dabei allerdings etliche bereits tradierte Förderangebote enthielten ((BA) Bundesagentur für Arbeit, Sondernummer der Amtlichen Nachrichten der Bundesagentur für Arbeit. (ANBA): Arbeitsmarkt 2016. Arbeitsmarktanalyse für Deutschland, West- und Ostdeutschland, Nürnberg 2017, S. 165).

52 AGBB (Anm. 27); KBB (Anm. 28); eig. Berechnung

53 Sell, S., Qualitätskriterien als Kernbestandteil der Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen auf der Grundlage der reformierten EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU für öffentliche Aufträge (Vergaberichtlinie) und ihrer anstehenden Umsetzung in nationales Recht in Deutschland, hrsg. von der Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft, Frankfurt a. M. 2015, S. 10.

54 Koch, M., Kritische Bestandsaufnahme der außerschulischen Berufsvorbereitung, in: Bojanowski, A./Mutschall, M./Meshoul, A. (Hrsg.), Überflüssig? Abgehängt? Produktionsschule: Eine Antwort für benachteiligte Jugendliche in den neuen Ländern, Münster 2008, S. 61; Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit, Zukunftschancen junger Menschen nicht länger vergeben! Von der zentralen Vergabe von Arbeitsmarktdienstleistungen zu qualitätsorientierten, dezentralen Verfahren – damit die Förderung junger Menschen gelingt!, Berlin 2012; Latte, S., Die Ausschreibungspraxis der Agentur für Arbeit: Folgen bei Trägerwechsel im Maßnahmenverlauf von ausbildungsbegleitenden Hilfen (abH) nach §§ 235, 240ff SGB III, Hamburg 2015, S. 42 ff.

vorbereitung und Berufsausbildung der Agentur für Arbeit im gleichen Zeitraum um ein Drittel zurückgegangen“.^{55,56}

All dies legt den Schluss zumindest nahe, dass rückläufige Einmündungen in das Übergangssystem neben insgesamt veränderten Bildungsaspirationen und einem demografischen Effekt auch durch eine ökonomisierte Steuerung bewirkt wurden. Für einen erheblichen Anteil benachteiligter Jugendlicher kann so das Problem entstehen, nach absolvierter Berufsschulpflicht keine adäquaten Förderangebote mehr vorzufinden.

2.3 Rehaspezifische Angebote

Jugendlichen mit Rehabilitandenstatus werden zusätzlich rehaspezifische Angebote nach SGB IX und III unterbreitet. Sie werden nur teilweise wettbewerblich vergeben, anderenfalls, „soweit sie von Trägern erbracht werden, über jährliche ‚Preisverhandlungen‘ realisiert“.^{57,58} Hier stellt sich zunächst das Problem, dass deren Bedarfsdeckung statistisch kaum nachvollzogen werden kann. Die Anerkennung als Rehabilitanden und Rehabilitandinnen durch die BA ist nicht transparent auf einen zuvor klassifizierten sonderpädagogischen Förderbedarf bezogen.⁵⁹ Nach einer Untererfassung an beruflichen Schulen trifft also bereits an dieser Schwelle zu, „dass mit den vorliegenden Statistiken die Wege junger Menschen mit Behinderung von der Schule in das Maßnahmen-, Ausbildungs- und Arbeitsmarktsystem nicht analysiert werden können.“⁶⁰ Trotzdem lässt sich feststellen, dass dieser Sektor mit einem Anteil von 50% neuerlich diagnostizierter Lernbehinderungen in 2014⁶¹ unter Rehabilitandinnen in der beruflichen Ersteingliederung eine erhebliche Relevanz für die hier fokussierte Zielgruppe hat.

Zusätzlich fällt auf, dass der Bestand an Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung unter 25 Jahren⁶² seit Dezember 2008 kontinuierlich von 154.012 auf 100.870

55 Heisler, D., Die Folgen neuer Steuerung: Von der politischen Daueraufgabe zur Projektförmigkeit? Eine kritische Auseinandersetzung mit Sonderprogrammen und Projekten als Finanzierungsquellen der Benachteiligtenförderung, Berufs- und Wirtschaftspädagogik Online (25), Dezember 2013, 2013, S. 8, verfügbar unter: http://www.bwpat.de/ausgabe25/heisler_bwpat25.pdf, Stand: 05.09.2017.

56 Ab 2016 soll mit der Umsetzung der reformierten EU-Vergaberichtlinie 2014/24/EU für öffentliche Aufträge (Vergaberichtlinie) und ihrer anstehenden Umsetzung in nationales Recht eine deutlichere Qualitätsorientierung umgesetzt werden (vgl. Sell (Anm. 53), S. 8 ff.).

57 Vgl. Sell (Anm. 53), S. 11; Herv. i. Org.

58 Ausgenommen sind allgemeine Leistungen, unter die auch rehaspezifische BvB (2) in wohnortnahen ambulanten Maßnahmen fallen (vgl. AGBB (Anm. 8), S. 331).

59 Dies ist schon allein deshalb schwierig, weil schulische Förderschwerpunkte und Behinderungsarten unterschiedlich definiert sind. Trotzdem lassen sich durchaus Entsprechungen erkennen. Während 2015 55,3% der AuA allgemeinbildender Schulen mit sonderpädagogischer Förderung dem Schwerpunkt „Lernen“ und 17,2% dem Schwerpunkt „Geistige Entwicklung“ zugeordnet waren, wiesen 2014 50% der Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung eine „Lernbehinderung“ und 17% eine „Geistige Behinderung“ auf. Gleichfalls nehmen seit 2009 „Lernbehinderungen“ zu Gunsten von „geistigen (und psychischen) Behinderungen“ ab (Reims, N./Tisch, A./Tophoven, S., Junge Menschen mit Behinderung. Reha-Verfahren helfen beim Berufseinstieg, IAB-Kurzbericht 7/2016, Nürnberg 2016, S. 4; Statistisches Bundesamt (StBA), Fachserie 11 Reihe 1. Bildung und Kultur. Allgemeinbildende Schulen. Schuljahr 2015/2016, Wiesbaden 2017, 457 ff.; eig. Berechnung).

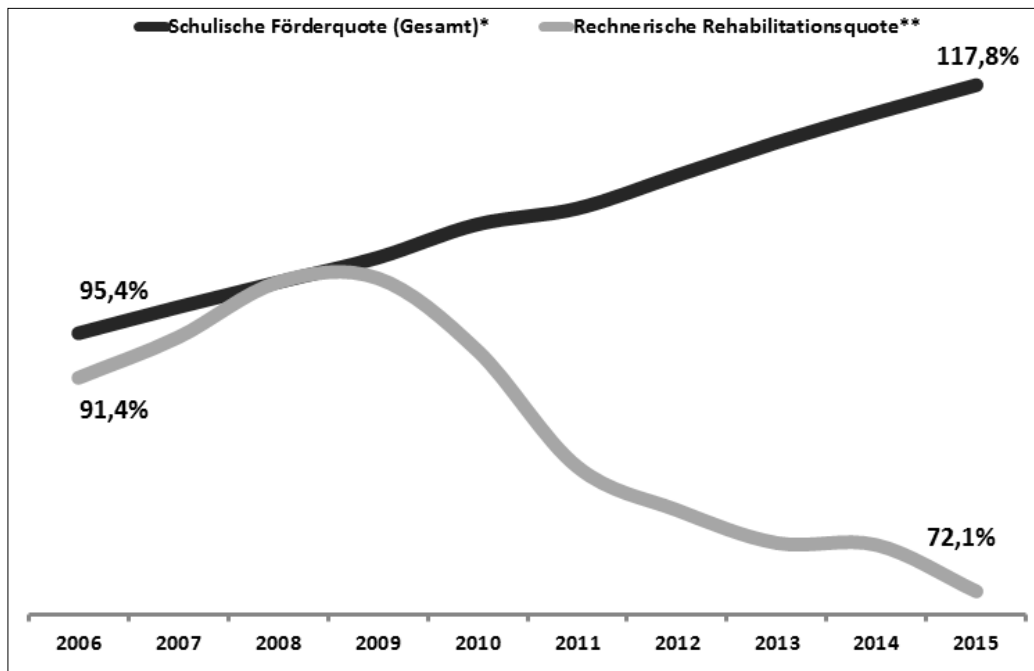
60 Niehaus, M./Kaul, T., Zugangswege junger Menschen mit Behinderung in Ausbildung und Beruf. Band 14 der Reihe Berufsbildungsforschung, Herausgegeben vom Bundesministerium für Bildung und Forschung (BMBF). Referat für Grundsatzfragen der beruflichen Bildung, Bonn 2012, S. 10.

61 Reims et al. (Anm. 59), S. 4.

62 Rehabilitanden zur beruflichen Ersteingliederung waren im Berichtsjahr 2016 zu 84,7% jünger als 25 Jahre. Bundesagentur für Arbeit (BA): Tabellen, Berufliche Rehabilitation, Nürnberg, März 2017, Tab. 2; eig. Berechnung.

im Dezember 2016 rückläufig ist.⁶³ Die dafür maßgeblichen Gründe müssten ebenfalls untersucht werden.⁶⁴ Von den bloßen Zahlen her aber verläuft die Entwicklung konträr zu der oben beschriebenen Steigerung schulischer Förderquoten. Auch bezogen auf die Gesamtzahl der AuA allgemeinbildender Schulen hat sich dieser Wert um mehr als ein Viertel vermindert (vgl. Abb. 1).

Abbildung 1: Schulische* und außerschulische** Förderquoten im Zeitverlauf (BRD; 2008=100)⁶⁵



* Sonderpädagogische Förderung in Förderschulen und allgemeinen Schulen zusammen im Verhältnis zur Gesamtzahl an SchülerInnen allgemeinbildender Schulen

** Bestand an Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung unter 25 Jahren jeweils im Dezember (2006=Bestand im Januar 2007) im Verhältnis zur Gesamtzahl der AuA allgemeinbildender Schulen

Darüber hinaus hat sich die Gewichtung der Angebote deutlich verschoben. Bereits Ende der 2000er Jahre wurde eine erhebliche Steigerung der Zugangszahlen in Eingangsverfahren (EV)

63 Bundesagentur für Arbeit (2009–2015) (BA): Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben – Rehabilitanden, Nürnberg Bestandszahlen für die Monate Dezember 2008 bis Dezember 2014, Nürnberg 2009 bis 2015; BA (Anm. 62).

64 Dabei ist insbesondere der Rückgang von 56,2% bei Anspruchsberechtigten nach dem SGB II (SGB III = -26,3%) auffällig (BA (Anm. 62); eig. Berechnung). Die Ursachen für diesen Rückgang sind jedenfalls umstritten und könnten z. B. auch Ausdruck einer kürzeren, wohnort- und betriebsnäheren Förderung sein. Demgegenüber wurde in der Vergangenheit vielfach ein Zusammenhang mit dem Auftrag und der Qualifikation der Vermittlungs- und Beratungskräfte der Träger des SGB II hergestellt (DGB Bundesvorstand Abteilung Arbeitsmarktpolitik, Zur Lage der beruflichen Rehabilitation in der Arbeitsförderung. Arbeitsmarkt aktuell 7/2012, Berlin 2012, verfügbar unter: file:///C:/Users/AiS-1547/Downloads/berufliche%20Reha-endversion.pdf, 20.03.2016, S. 12 f.; Rauch, A./Dornette, J./Schubert, M./Behrens, J., Berufliche Rehabilitation in Zeiten des SGB II. IAB-Kurzbericht 25/2008, Nürnberg 2008).

65 KMK 2016a (Anm. 10), S. 4; 2016b (Anm. 17), S. 8; BA 2009–2015 (Anm. 63); StBA 2017 (Anm. 59), S. 456; 2013 (Anm. 27), S. 278; Bundesagentur für Arbeit (BA): Tabellen, Berufliche Rehabilitation, Nürnberg, März 2016, Tab. 2; eig. Berechnung.

und den Berufsbildungsbereich (BBB) in Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) zu Lasten von allgemeinen und rehaspezifischen BvB vermerkt.^{66,67} Diese Entwicklung hält insofern auch bei insgesamt rückläufigen Bestandszahlen an, als dass die diesbezüglichen Bestände in WfbM 2015 bundesweit mit 18.017 Rehabilitanden und Rehabilitandinnen der beruflichen Ersteingliederung deutlich höher als in allgemeinen (2.321) und rehaspezifischen BvB (10.695) lagen. Gegenüber 2002 – dem Jahr, als die Bestände in rehaspezifischen BvB – damals Förderlehrgänge – einen zwischenzeitlichen Höchststand erreichten – bedeutet dies einen Rückgang um 55,7 % in rehaspezifischen und um 41,0 % in allgemeinen BvB – damals Lehrgänge zur Verbesserung beruflicher Bildungs- und Eingliederungschancen. Demgegenüber haben die Bestände in WfbM um 35,0 % zugenommen. Dementsprechend hat sich das Verhältnis zwischen den Förderungen geradezu umgekehrt: Kamen 2002 auf 100 Bestände in allgemeinen und rehaspezifischen BvB noch 47,5 Förderungen in WfbM, so waren es 2015 138,4.^{68,69}

Dies betrifft in ähnlicher Weise auch Neuabschlüsse von Ausbildungen für Menschen mit Behinderung nach § 66 BBiG und § 42m HwO (davon wiesen 65 % eine überwiegend öffentliche Finanzierung auf). Hier ist der Anteil an allen Neuabschlüssen im dualen System gegenüber 2002 (damals § 48 BBiG/§ 42 HwO) von bundesweit 2,5 % oder 13.140 auf 1,8 % oder 9.159 in 2015 gefallen. Dabei lag die als erweitert registrierte Nachfrage zwischen 2009 bis 2012 um durchgängig rund 10 % höher.⁷⁰ Zwar kann die Zahl behinderter Menschen in dualer Ausbildung nicht hinreichend erfasst werden (vgl. Kap. 2.4). Trotzdem gibt es Anlass zu der Vermutung, dass sich damit insgesamt auch eine Tendenz zur Verschließung des rehaspezifischen Fördersektors andeutet. Denn gerade WfbM weisen traditionell nur marginale Übergangsquoten in Arbeit, Ausbildung und andere berufliche Bildungsmaßnahmen auf.⁷¹ Dabei sieht es zwar auf den ersten Blick aus, als würde dies die hier fokussierte Zielgruppe wenig betreffen. Denn nur 4 % der Betroffenen mit festgestellter Lernbehinderung gehen nach Beendigung der beruflichen Rehabilitation in WfbM über. „Sie beenden das Rehabilitationsverfahren jedoch häufiger als andere Personengruppen mit dem vermerkten Endegrad „fehlende Mitwirkung“ oder „fehlende Integrationsaussichten“ (38 %).“⁷² Damit könnte sich auch bestätigen, was frühere Studien über junge Rehabilitanden und Rehabilitandinnen mit der Diagnose Lernbehinderung konstatierten: „Aufgrund eines Verdrängungswett-

66 Detmar, W./Gehrmann, M./König, F./Momper, D./Pieda, B./Radatz, J., Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen, Berlin 2008, S. 5 ff.; Koch, M., „Verschüttetes Können?“ Kompetenz, Herkunft und Habitus benachteiligter Jugendlicher, Münster 2013, S. 343 f.

67 Zumindest in der Vergangenheit wurde auch dies als Folge der Ausschreibung und Neukonzeption von Maßnahmen nach dem SGB III bewertet: „Mit der Einführung des neuen Fachkonzeptes für berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen der Bundesagentur für Arbeit im Jahr 2004 wurden Schulabgänger/-innen, die zuvor Förderlehrgänge der Zielgruppe F 2 besuchten, im direkten Anschluss an ihre Schulzeit von WfbM aufgenommen. (...) Die mit der Einführung des neuen Fachkonzeptes einhergehende Verknappung von Ressourcen (Personalschlüssel und Zeitbudget) hat zur Ausgrenzung von Personen mit einem hohen Unterstützungsbedarf geführt“ (Detmar, W. et al. (Anm. 66), S. 7).

68 Bundesministerium für Bildung und Forschung (2003) (BMBF): Berufsbildungsbericht 2003, Bonn 2003, S. 4; Berufsbildungsbericht 2006, Bonn 2006, S. 228; BA (Anm. 65), Tab- 7; BIBB (Anm. 5), S. 140.

69 Die Daten sind aufgrund unterschiedlicher Datenaufarbeitung nicht vorbehaltlos vergleichbar.

70 Bundesministerium für Bildung und Forschung (2003) (BMBF): Berufsbildungsbericht 2003, Bonn 2003, S. 4; BIBB (Anm. 5), S. 139 f.; AGBB (Anm. 8), S. 172.

71 Für 2006 wurde eine diesbezügliche Übergangsquote von 0,16 % erhoben (vgl. Detmar et al. (Anm. 66), S. 114). Die diesbezüglichen Werte sind offensichtlich veraltet. Neuere Studien verweisen darauf, dass sich diese Situation zwar in geringfügigen Tendenzen, aber keineswegs grundsätzlich verbessert hat (Allianz zur Beschäftigungsförderung von Menschen mit Behinderungen. Übergänge aus der Werkstatt für behinderte Menschen auf den allgemeinen Arbeitsmarkt. Konzeptionelle Empfehlungen, o.O. 2013, S. 9, verfügbar unter: http://www.soziales.sachsen.de/download/familienportal/konzeptionelle_Empfehlung_Uebergaenge.pdf, Stand: 07.09.2017.).

72 Reims et al. 2016 (Anm.59), 6 f.; Herv. i. Org.

bewerbs „nach unten“ drängen lernbehinderte Menschen in Maßnahmestrukturen, die von ihrem Unterstützungsangebot eher auf Menschen mit einer geistigen Behinderung zugeschnitten sind. (...) Dem scheinbaren Gewinn an leistungsstärkeren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern stehen häufig aufwändige Integrationsbemühungen für diesen Personenkreis im Werkstattalltag gegenüber. Die WfbM scheint für diesen Personenkreis der Lernbehinderten mit zusätzlichen Verhaltensauffälligkeiten nicht der adäquate Ort für eine berufliche Eingliederung zu sein.“⁷³

Andererseits reproduziert diese veränderte Angebotsstruktur auch die benannte Tendenz einer Neugewichtung schulischer Förderschwerpunkte. Denn allein zwischen 2009 und 2014 haben unter Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung die Diagnosen psychischer und geistiger Behinderungen mit 15 % gegenüber 21 % bzw. 15 % gegenüber 17 % jeweils deutlich zu Lasten von Lernbehinderungen (58 % gegenüber 50 %) zugenommen. Damit wächst eine Gruppe, die nach Beendigung der beruflichen Rehabilitation 2013 mit 14 % bzw. 77 % am vergleichsweise häufigsten in WfbM und mit 19 % bzw. 4 % am seltensten in eine Beschäftigung übergeht.⁷⁴

Insgesamt aber stellt sich auch hier einerseits das Problem, dass schulische Inklusion eine Zunahme formell rehabilitationsbedürftiger junger Menschen bewirkt, der im Rahmen einer außerschulischen Förderstruktur vom reinen Umfang her nicht mehr entsprochen zu werden scheint. Zudem sieht es zumindest danach aus, als habe sich die rehaspezifische Angebotsstruktur langfristig in eine eher exkludierende Richtung entwickelt, indem Zuweisungen in WfbM der Tendenz nach weiterhin an Stelle von Berufsvorbereitung und Ausbildung treten. Es stellt sich die Frage, inwieweit dieser Rückgang durch verstärkte Aufnahmekapazitäten des ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkts kompensiert werden kann.

2.4 Erster Arbeits- und Ausbildungsmarkt

Junge Menschen mit ehemals sonderpädagogischem Förder- oder Rehabilitationsbedarf werden in der Arbeits- und Ausbildungsmarktstatistik nur sehr unzureichend erfasst. Auf dem Ausbildungsmarkt besteht zunächst das Problem, dass die Berufsbildungsstatistik „keine Informationen zum Merkmal ‚Behinderung‘“ erhebt,⁷⁵ weswegen die bereits dargestellten Abschlüsse nach § 66 BBiG/§ 42 HwO längst nicht alle Neuverträge behinderter Jugendlicher abbilden. Darüber hinaus werden Betroffene überwiegend über die Klassifizierung schwerbehinderter Menschen erfasst, was wiederum in schwer nachvollziehbarem Bezug zu den schulischen und berufsfördernden Kategoriensystemen steht.⁷⁶ Zu ihrer Identifizierung lassen sich allenfalls das Anzeigeverfahren nach § 80 Absatz 2 SGB IX und Daten des Mikrozensus heranziehen.⁷⁷ Was diese beiden – jedenfalls

⁷³ Piedad, B. (2008), Lernbehinderte Menschen, in: Detmar et al. (Anm. 66), S. 235 f.

⁷⁴ Reims et al. (Anm. 59), S. 4 ff.

⁷⁵ Gericke, N./Flemming, S., Menschen mit Behinderungen im Spiegel der Berufsbildungsstatistik – Grenzen und Möglichkeiten, Bonn 2013, S. 2; Herv. i. Org.

⁷⁶ Niehaus/Kaul (Anm. 61), S. 9.

⁷⁷ Als weitere Quelle lassen sich z. B. Eingliederungszuschüsse und Zuschüsse zur Ausbildungsvergütung behinderter u. schwerbehinderter Menschen heranziehen. Dies betraf 2016 durchschnittlich 3.062 bzw. 4.929 Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung (BA (Anm. 62), Tab. 7). Hier vermuten allerdings Kaul, Niehaus (2012, 52) nach damaliger Rechtsprechung, „dass viele der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber ihren rechtlichen Anspruch auf Zuschüsse geltend machen“, es also häufig oder sogar überwiegend zu Doppelzählungen mit Anzeigen nach § 80 SGB IX kommt.

ungenauen und nicht hinreichend umfassenden– Datenquellen angeht, so lassen sich zwei wesentliche Schlussfolgerungen ziehen:

Erstens sind jüngere behinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt erwartungsgemäß hinsichtlich Arbeitslosigkeit, beruflichem und schulischem Abschluss schlechter als nicht behinderte gestellt. Die Relationen zwischen beiden Gruppen haben sich zwischen 2003 und 2013 nur geringfügig verändert. So betrug die Erwerbsquote Behinderter zwischen 25 und 44 Jahren 2013 67% (2003 = 72,2%), die der Nichtbehinderten dagegen 88% (2003 = 88,4%): Die Relation der Erwerbslosenquoten zwischen beiden Gruppen bleibt mit 14,4% zu 10,2% (2003) gegenüber 7% zu 5% (2013) konstant.⁷⁸

Zweitens haben sich Ausbildungs- und Beschäftigungsverhältnisse auf dem ersten Arbeitsmarkt nach dem Anzeigeverfahren nur unwesentlich vermehrt: Im Jahresdurchschnitt 2003 wurden auf diesem Wege 12.610 beschäftigte schwerbehinderte Menschen unter 25 Jahren angezeigt. 2015 waren es dann 13.624. Dabei hat sich zwar der Anteil der Auszubildenden (ohne Altersangabe) von 4.580 auf 7.099 erhöht.⁷⁹ Er kompensiert jedoch nicht einmal den oben beschriebenen Rückgang an Ausbildungsanfängen nach § 66 BBiG/§ 42 HwO.

Die letztgenannten Zahlen erscheinen jedoch angesichts von 517.384 Schülern und Schülerinnen mit sonderpädagogischer Förderung im Schuljahr 2015/16 und 101.094 Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur beruflichen Ersteingliederung unter 25 Jahren im Dezember 2015 geradezu marginal.

Es stellt sich die statistisch schwer zu klärende Frage nach dem Verbleib der auf diese Weise nicht erfassten ehemaligen FörderschülerInnen bzw. Rehabilitanden und Rehabilitandinnen.⁸⁰ Hierzu lassen sich immerhin folgende Aussagen machen:

Nach dem Reha-Prozessdatenpaneel wurden 2013 42.283 Rehabilitationsverfahren, davon 23.627 mit diagnostizierter Lernbehinderung (LB), aus folgenden Gründen abgeschlossen: 28% = Übergang in Beschäftigung (LB = 34%), 18% = Übergang in WfbM (LB = 4%), 6% = Krankheit/Übergang in medizinische Reha (LB = 4%), 4% Rücknahme des Reha-Antrags (LB = 4%), 29% fehlende Mitwirkung/Integrationsaussichten (LB = 38%), 15% = Sonstige Gründe (LB = 17%).⁸¹ Diese wenig erfolgversprechenden Angaben sagen offensichtlich nur etwa zur Hälfte etwas über den tatsächlichen Verbleib der Betroffenen aus.

Hier gibt die Statistik der BA zumindest teilweise Aufschluss. Demnach waren von 42.833 Personen, deren berufliche Rehabilitation (Ersteingliederung) zwischen Oktober 2014 und September 2015 beendet wurde, 12 Monate später 53,5% sozialversicherungspflichtig beschäftigt und 16,3% arbeitslos („Personen, die zu diesem Zeitpunkt nicht mehr oder noch nicht sozialver-

78 Statistisches Bundesamt (StBA), Pressemitteilung vom 11. Mai 2015 – 168/15. Über 10 Millionen behinderte Menschen im Jahr 2013, 2015b, S. 2, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/PresseService/Presse/Pressemitteilungen/2015/05/PD15_168_122pdf.pdf?__blob=publicationFile, Stand: 20.09.2017; Pfaff, H. et al., Lebenslagen der behinderten Menschen. Ergebnis des Mikrozensus 2003, in: Statistisches Bundesamt (Hrsg.), Wirtschaft und Statistik, Oktober 2004, Wiesbaden 2004, 1185 ff.

79 Bundesagentur für Arbeit (BA), Arbeitsmarkt in Zahlen, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX), Nürnberg 2003, Tab. 6; Tabellen, Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX), Nürnberg 2017, Tab. 6.

80 Um im Sinne von § 80 SGB IX als Schwerbehinderter erfasst zu werden, „bedarf es der Beantragung eines Schwerbehindertenausweises, „den viele während der Schulzeit noch nicht beantragt haben oder im Anschluss an die Schule nicht zwingend beantragen müssen.“ (Niehaus/Kaul (Anm. 60), S. 44).

81 Reims et al. 2017 (Anm. 59), S. 6.

sicherungspflichtig beschäftigt sind, werden nicht berücksichtigt“). Dabei wird allerdings nicht nach der Art der Beschäftigung unterschieden. Entsprechend kann es sich auch um geförderte Beschäftigung handeln, wozu nach dem sozialversicherungspflichtigen Status auch WfbM zählen müssten (74,8% der 10.769 Rehabilitanden und Rehabilitandinnen zur Ersteingliederung, die in diesem Zeitraum aus einem Eingangsverfahren oder dem Berufsbildungsbereich in WfbM ausgetreten sind, waren demnach sechs Monate später sozialversicherungspflichtig beschäftigt). Weiterhin unterscheiden sich die Integrationsquoten deutlich nach der Rechtskreiszugehörigkeit: Während nach dem SGB III 62,7% der Abgänge sozialversicherungspflichtig beschäftigt und 10,2% arbeitslos waren, lag dieses Verhältnis nach SGB II bei 30,7% zu 31,7%.⁸² Im letzteren Fall liegt also auch die Dunkelziffer um mehr als 10% höher. Entsprechend spricht vieles dafür, dass sich unter den 45.238 Personen unter 25 Jahren ohne Schulabschluss, die im August 2017 32,7% der Jugendarbeitslosigkeit im Rechtskreis SGB II ausmachten (SGB III = 7,9% bzw. 8.903 Personen), zu erheblichen Anteilen ehemalige Rehabilitanden und Rehabilitandinnen bzw. Förderschüler und Förderschülerinnen befanden.⁸³

Selbst mit diesen vielfach nur vermuteten Befunden müssen düstere Prognosen für die berufliche Inklusion der betroffenen Personen einhergehen. 2012 machten Jüngere zwischen 25 und 35 Jahren ohne abgeschlossene Berufsausbildung fast die Hälfte aller Arbeitslosen, aber nur ein Neuntel der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten aus.⁸⁴ Bei Jüngeren und Personen ohne anerkannte Berufsausbildung lag der Anteil atypischer Beschäftigung 2016 mit 30,8% bzw. 35,9% der Kernerwerbstätigen erheblich über dem Durchschnitt der übrigen Personen (20,7%).⁸⁵

Spätestens an dieser Stelle wird deutlich, dass die Integration in den ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkt aufgrund konkurrenzbedingter Steuerung funktioniert und sich damit einem Prinzip barrierefreier Teilhabe widersetzt. Bei einer Umfrage unter 1.011 ausbildungsberechtigten Betrieben gaben nur 24,1% davon an, innerhalb der letzten fünf Jahre behinderte Jugendliche ausgebildet zu haben. Zugleich legten selbst Unternehmen, die bereits Erfahrung mit der Ausbildung behinderter Menschen gemacht hatten, besonderen Wert auf das kulturelle Kapital ihrer Auszubildenden: Neben klassischen Arbeitstugenden standen hier Auswahlkriterien wie Umgangsformen, Schulabschlüsse und Kopfnoten im Vordergrund.⁸⁶

Das verweist auf einen wenig inklusiv ausgerichteten Arbeits- und Ausbildungsmarkt, auf dem die betroffenen Zielgruppen trotz vorhandener Regularien wie der Beschäftigungspflicht und der Ausgleichsabgabe nach §§ 71 ff. SGB IX strukturell schon allein auf Grund ihrer Bildungsvoraussetzungen benachteiligt bleiben. So gehen die BIBB-IAB-Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen zumindest bis 2030 davon aus, dass sich trotz wachsender Arbeitskraftbedarfe in einigen Berufshauptfeldern des mittleren Qualifikationsbereichs keine verbesserten Integrationsaussich-

82 BA (Anm. 62), Tab. 5, 9, 11.

83 Bundesagentur für Arbeit (BA), Statistik/Arbeitsmarktberichterstattung, Berichte: Blickpunkt Arbeitsmarkt – Grundversicherung für Arbeitsuchende in Zahlen, Nürnberg, August 2017, Nürnberg 2017, S. 31.

84 Bundesagentur für Arbeit (BA), Die Arbeitsmarktsituation jüngerer Menschen ohne Berufsabschluss. Broschüre der Arbeitsmarktberichterstattung, Nürnberg 2013, S. 8, verfügbar unter: http://www.bagkjs.de/media/raw/Juengere_Men_schen_ohne_Berufsabschluss_2011.pdf, Stand: 22.10.2017.

85 Statistisches Bundesamt (StBA), Atypische Beschäftigung, 2016b, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/ZahlenFakten/Gesamtwirtschaft/Umwelt/Arbeitsmarkt/Erwerbstaetigkeit/TabellenArbeitskraefteerhebung/AtypischeBeschaeftigung.html>, Stand: 22.10.2017; eig. Berechnung.

86 Enggruber, R./Rützel, J., Berufsausbildung junger Menschen mit Behinderungen. Eine repräsentative Befragung von Betrieben im Auftrag der Bertelsmann Stiftung, Gütersloh 2014, S. 8, 33

ten für Personen ohne abgeschlossene Berufsausbildung ergeben: „*Deren ohnehin schon schwierige Arbeitsmarktsituation wird sich weiter verschlechtern.*“⁸⁷

2.5 Regionale Disparitäten

Gleich der Verteilung der Förderquoten an allgemeinbildenden Schulen erweisen sich auch die Auslastungen von Bildungsgängen im Übergangssystem, rehaspezifischen Angebote und weitere Arbeitsmarktdaten als regional hoch differenziert. So kamen im Dezember 2013 in Mecklenburg-Vorpommern 40,8 Rehabilitanden zur beruflichen Ersteingliederung (Bestand) auf 100 AuA allgemeinbildender Schulen, wohingegen dies in z. B. Bayern nur 12,1 waren. Dem entsprachen im Schuljahr 2013/14 schulische Förderquoten von 10,8 % in Mecklenburg-Vorpommern und 6,3 % in Bayern.⁸⁸ Die Angebote für Rehabilitanden und Rehabilitandinnen scheinen also regional auf den Umfang diagnostizierter sonderpädagogischer Förderbedarfe zugeschnitten zu sein. Bei genauerem Hinsehen erweisen sich die regionalen Unterschiede jedoch als weitaus komplexer:

Festgemacht an Stadtstaaten, ost- und westdeutschen Flächenländern⁸⁹ konzentrieren sich schulische Förderquoten der Tendenz nach in Regionen mit hoher Jugendarbeitslosigkeit und hoher Armutsgefährdungsquote – städtische Ballungsräume und dünn besiedelte Peripheriegebiete. Entsprechend hohe außerschulische rehaspezifische Förderquoten finden sich jedoch eher in Peripheriegebieten. Weiterhin fällt ein Zusammenhang zwischen den Ausmaßen rehaspezifischer Förderungen und dem Verhältnis zwischen erfassten Bewerbern und Bewerberinnen und Angeboten auf dem Ausbildungsmarkt auf. Regionen mit höheren Anteilen an Rehabilitanden und Rehabilitandinnen weisen der Tendenz nach diesbezüglich ausgeglichene Relationen auf. Dem entspricht auch, dass die relative Größe des Übergangssystems umso geringer ist, je höher der Anteil an Rehabilitanden und Rehabilitandinnen ausfällt.⁹⁰ Dies legt die Vermutung nahe, dass rehaspezifische Förderungen den Ausbildungsmarkt insofern entlasten, als dass die betroffenen Rehabilitanden und Rehabilitandinnen in hohem Maße ohne zuerkannte Ausbildungsreife bleiben und damit nicht durch die Ausbildungsstatistik erfasst werden. Damit deutet sich einerseits an, dass die Diagnose schulischen Förder-, vor allem aber außerschulischen Rehabilitationsbedarfs erheblich zur Entlastung des Arbeits- und Ausbildungsmarkts beiträgt; ein Faktor, der aufgrund deutlich höherer Rehabilitandenanteile in der Vergangenheit sicherlich noch deutlich ausgeprägter gewesen ist. Andererseits lässt die jüngere Entwicklung eines zu vermutenden Abbaus außerschulischer Förderungen eine regionale Konzentration unversorgter Betroffener wahrscheinlich erscheinen.

87 Zika et al., Qualifikations- und Berufsfeldprojektionen bis 2030. Engpässe und Überhänge regional ungleich verteilt. IAB-Kurzbericht 9/2015, Nürnberg 2015, S. 7.

88 Klemm (Anm. 18), S. 50; StBA (Anm. 59), S. 456; BA (Anm. 62), S. 13, eig. Berechnung.

89 Dass diese Verteilungen nicht allein auf Besonderheiten der ostdeutschen Situation zurückzuführen sind, bestätigen regionale Analysen, nach denen sich – soweit diesbezüglich belastbare Daten verfügbar sind – eine vergleichbare Verteilung auch für ausgewählte Niedersächsische Landkreise erkennen lässt (vgl. Koch, M., Kriterien zur Standortauswahl, in: Koch, M./Preßler, N. (2015): Wissenschaftliche Begleitung des Innovationsvorhabens Teilhabe und Inklusion im Übergang Schule-Beruf Modellregion Lüneburg (TIM), bislang unveröffentlichter Abschlussbericht, Hannover: Leibniz Universität Hannover, Institut für Berufspädagogik und Erwachsenenbildung, S. 31 ff.).

90 Koch, M., Inklusion an berufsbildenden Schulen in Niedersachsen: Zur regionalen Differenzierung von Zielgruppen, pädagogischen Kulturen und Handlungskonzepten. Berufs- und Wirtschaftspädagogik Online (30), Juni 2016, 2016, S. 6, verfügbar unter: http://www.bwpat.de/ausgabe30/koch_bwpat30.pdf, Stand: 05.09.2017.

3 Fazit

Die Betrachtung des Übergangs Schule-Beruf über die Statuspassagen allgemeinbildender und Förderschulen, schulischer und außerschulischer Berufsvorbereitung und Ausbildung bis zur Einmündung in den Arbeitsmarkt ist derzeit noch ungewöhnlich und schwierig. Die statistische Datenlage ist derart lückenhaft und hinsichtlich der verwendeten Kategorien inkonsistent, dass in vielen Bereichen nur wenig fundierte Rückschlüsse möglich sind. In Hinblick auf den laufenden Inklusionsprozess muss dies bedeuten, dass ein nachhaltiger Erfolg im Sinne einer vorbereiten-den Teilhabe an Ausbildung und Arbeit schlichtweg nicht ermessens werden kann.

Trotzdem lassen die verfügbaren Daten auch Rückschlüsse zu und werfen weiterführende Fragen auf: Die exemplarische Fokussierung junger Menschen mit diagnostiziertem Förderbedarf Lernen lenkt den Blick auf einen Sockelbereich des deutschen Bildungs- und Übergangsgeschehens, dem zwar im Zuge des Inklusionsdiskurses erhöhte Aufmerksamkeit zukommt, in dem sich trotzdem aber Kinder und Jugendliche mit besonders ungünstigen Bildungsvoraussetzungen konzentrieren.

Hier ist zunächst festzustellen, dass sich die Umsetzung des Inklusionsprozesses noch weitgehend auf den Bereich allgemeinbildender Schulen beschränkt. Er ereignet sich jedoch wie ein Parallelprozess, indem die Förderschulbesuchsquote in den letzten 25 Jahren unverändert hoch blieb und daneben eine zusätzliche integrativ beschulte Gruppe von derzeit rund 2,5 % der deutschen Schüler und Schülerinnen vornehmlich an Haupt- und Gesamtschulen entsteht. Positiv zu vermerken ist zwar, dass diese Entwicklung verstärkt Schüler und Schülerinnen mit Schwerpunkt Lernen betrifft, die derzeit zu 45 % an allgemeinen Schulen unterrichtet werden und damit in etlichen Bundesländern überhaupt erst die Möglichkeit erhalten, einen herkömmlichen Schulabschluss zu erwerben.⁹¹ Trotzdem stimmt demgegenüber die immense Ausweitung weiterer Förderschwerpunkte wie „Geistige Entwicklung“ und „Emotionale und soziale Entwicklung“ sorgenvoll. Hier wäre zu prüfen, inwieweit dieser diagnostische Schwenk auf veränderten und im föderalen Kontext sogar ungleichen Diagnoseverfahren beruht. Insgesamt ist aber festzuhalten, dass Inklusion an allgemeinbildenden Schulen bislang keineswegs zur Verringerung einer formell bildungsbenachteiligten Risikogruppe beiträgt. Inwieweit daneben der Aufwuchs einer zusätzlichen Gruppe integrativ beschulter Schüler und Schülerinnen zu einem Abbau von Bildungsbenachteiligung führt, ist derzeit noch nicht abzusehen.

Diesem unverändert hohen Anteil an AuA von Förderschulen entspricht, dass sich entgegen einer insgesamt rückläufigen Auslastung des Übergangssystems mit dem schulischen BVJ ein relativ stabiler Sockelbereich herausgebildet hat, in dem viele AuA von Förderschulen zusammen mit anderen bildungsbenachteiligten Jugendliche unterrichtet werden. Da formale Bildungserfolge und Übergänge in Ausbildung aus diesen Bildungsgängen heraus nach allen verfügbaren Daten sehr gering ausfallen, stellt sich die Frage nach Anschlussmöglichkeiten im Übergangs- und rehaspezifischen Fördersystem.

Dabei fällt auf, dass gerade im außerschulischen Übergangssystem die Auslastung von Bildungsangeboten mit ehemals niedrighschwelligem Zugangsvoraussetzungen wie insbesondere BvB deutlich zu Lasten bildungsbenachteiligter Zielgruppen abgenommen hat. Das Gleiche gilt grundsätzlich auch für rehaspezifische Förderungen und Angebote. Hier scheint es in den vergangenen 15 Jahren zudem zu einer Auslastungsverschiebung zu Gunsten von Eingangsverfahren und

91 Vgl. *AGBB* (Anm. 8), S. 181.

dem Berufsbildungsbereich in WfbM gekommen zu sein. Es stellen sich Fragen nach den Gründen dieser Veränderungen.

Dabei treffen allein von den Auslastungszahlen her folgende Entwicklungen aufeinander: Parallel zu der Ausweitung schulischer Förderbedarfe wie insbesondere den Schwerpunkten „Emotionale und soziale Entwicklung“ und „Geistige Entwicklung“ werden vermehrt Personen mit sehr ungünstigen Vermittlungsperspektiven als Rehabilitanden und Rehabilitandinnen gefördert, die mit WfbM häufig in einen Bereich mit kaum vorhandenen Integrationsaussichten in den ersten Arbeits- und Ausbildungsmarkt einmünden. Insofern hat es zunächst den Anschein, als würden hier mit dem schulischen und dem außerschulischen zwei parallele Steuerungsmechanismen interagieren. Gleichzeitig scheinen jedoch rehaspezifische Förderungen insgesamt zu Lasten von berufsvorbereitenden Programmen und Ausbildungen abzunehmen. Einerseits wirft dies die Frage nach den Hintergründen einer der Ausweitung schulischer Förderbedarfe entgegengesetzten Entwicklung der rehaspezifischen Angebotsstruktur auf. Andererseits lassen die häufigen Abbrüche von Reha-Verfahren für junge Menschen mit diagnostizierter Lernbehinderung oder psychischer Behinderung vermuten, dass adäquate Förderangebote für diese Zielgruppen in nicht mehr hinreichenden Ausmaßen unterbreitet werden. Die wenigstens unzureichenden statistischen Daten zur Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt lassen dabei nicht auf einen entsprechenden Kompensationseffekt rückschließen. Vielmehr ist zumindest zu befürchten, dass die bestehende Förderstruktur eher zu verfestigter Arbeitslosigkeit der betroffenen bildungsbenachteiligten Gruppen, denn zu gleichberechtigter Teilhabe an Beschäftigung auf einem immer anforderungsintensiveren Arbeitsmarkt führt.

Insgesamt lassen die lückenhaft vorhandenen Daten vermuten, dass die Steuerungsmechanismen der vorhandenen Fördersysteme in ihrer Gesamtheit eine eher exkludierende Wirkung entfalten. Viel spricht dafür, für den laufenden Inklusionsprozess die Tendenz einer nachhaltigen Entkopplung besonders benachteiligter Zielgruppen von Teilhabe und Beschäftigung zu prognostizieren.

All dies lässt sich jedoch auf der Grundlage der verfügbaren statistischen Daten kaum vage bestimmen. Es bedürfte eines breit angelegten Forschungsprogramms, mit dem sich Zuweisungs- und Klassifizierungsprozesse über die verschiedenen institutionellen Verfahren, Schwellen und Statuspassagen hinweg nachzeichnen lassen. Inklusion im Übergang Schule-Beruf bedeutet aus wissenschaftlicher Perspektive darum vor allem auch Transparenz. Gerade wenn es sich um Zielgruppen handelt, deren ursprünglicher Förderbedarf in häufig direktem Zusammenhang mit sozialer und Bildungsbenachteiligung steht.

Verf.: Martin Koch, Leibniz Universität Hannover, Institute of Vocational Education and Adult Education, Schloßwender Str. 1, 30159 Hannover; E-Mail: martin.koch@ifbe.uni-hannover.de

Rolf Werning, Leibniz Universität Hannover, Institute of Education for Special Needs, Institute of Education for Special Needs, Schloßwender Str. 1, 30159 Hannover; E-Mail: rolf.werning@ifs.uni-hannover.de