

Abschlussbericht zum Forschungsprojekt 1.3.004

Beitrag von regionalen Netzwerken zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit im deutsch-französischen Vergleich

Abstract

Die deutsch-französische Gipfelerklärung vom 30.11.1999 zum Thema Bildung und Beschäftigung hat den Anstoß zu einem Erfahrungsaustausch über die nationalen Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit gegeben. In dem daraus entwickelten Forschungsprojekt wurde untersucht, in wie weit die nationalen Unterstützungs- und Fördermaßnahmen zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit durch Netzwerkstrukturen optimiert werden und so zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit beitragen können. Die Analyse hat ergeben, dass in beiden Ländern die Ziele dieser Netzwerke die gleichen sind: der Abbau der Jugendarbeitslosigkeit durch soziale Unterstützung, Qualifizierungs- und Ausbildungsmaßnahmen sowie auch durch direkte Vermittlungsaktivitäten. Die entsprechenden Maßnahmen werden in Frankreich wie in Deutschland vor allem über staatliche Einrichtungen gesteuert: In Deutschland sind dies die Arbeitsämter mit ihren rund 600 Dienststellen, in Frankreich die 387 "missions locales", die in allen französischen Regionen vertreten sind. Die Netzwerke umfassen darüber hinaus gesellschaftliche Organisationen wie Kirchen oder Wohlfahrtsverbände. Ein wichtiger Erfolgsfaktor beider Modelle ist die regionale Ausrichtung der Netzwerke. Vorteile der deutschen Lösung bestehen darin, dass die einzelnen Netzwerke ein breites Spektrum an Kooperationspartnern einschließen. Allerdings scheint der wesentlich höhere Personaleinsatz mit der entsprechenden Betreuungsintensität – vor allem für Benachteiligte – für das französische Modell zu sprechen. Beide Modelle weisen bei den Eingliederungszahlen Erfolg auf.

Die Ergebnisse des Forschungsprojektes sollen als Good Practice-Empfehlungen Akteuren in beiden Ländern vermittelt werden.

- **Laufzeit**

III/2001 bis IV/2003

- **Ausgangslage**

Im Rahmen der deutsch-französischen Zusammenarbeit wurde auf dem Feld der Bildung, Berufsbildung und Beschäftigung in einer Gemeinsamen Erklärung ein Erfahrungsaustausch über die nationalen Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit vereinbart. Dabei stellte sich die Frage, inwieweit diese nationalen Programme durch Netzwerkstrukturen unterstützt werden, um daraus Möglichkeiten für gemeinsame Aktivitäten zur Initiierung und Förderung von Netzwerken abzuleiten.

Als Ergänzung der bestehenden überregionalen Institutionen gelten Netzwerke als Erfolg versprechende Möglichkeit zur Effizienzsteigerung, da sie zusätzlich zu den institutionellen Strukturen auf die unmittelbare lokale und regionale Kooperation der Partner der Berufsbildung ausgerichtet sind. In Deutschland, zunehmend auch auf europäischer Ebene, stehen Netzwerke daher im Zentrum sozial-, arbeitsmarkt- und gesellschaftspolitischer Überlegungen. Im Kontext der Berufsbildung sind Netzwerke als ein organisatorisches Konzept zu verstehen, um Zusammenarbeit zwischen unterschiedlichen Partnern flexibler, selbstverständli-

cher und damit effizienter zu machen. Synergieeffekte sollen es ermöglichen, vorhandene Kapazitäten und Ressourcen sinnvoller und wirtschaftlicher zu nutzen.

- **Ziele**

Im Projekt sollten modellhafte Beispiele von Netzwerken identifiziert und beschrieben werden, die durch Umsetzung von Maßnahmen der Arbeitsplatzbeschaffung und/oder durch berufliche Qualifizierungsmaßnahmen zur Milderung oder Lösung des Problems von Jugendarbeitslosigkeit beitragen. Hieraus sollten fachliche Empfehlungen abgeleitet werden, die zur Optimierung der Ergebnisse bestehender oder zur Einrichtung neuer Netzwerke beitragen und Akteure auf lokaler und regionaler Ebene zur Nachahmung anregen können. Darüber hinaus sollten Möglichkeiten gemeinsamer deutsch-französischer Aktivitäten und Empfehlungen geprüft werden.

- **Methodische Hinweise**

Um zunächst einen Überblick über die bestehenden Netzwerke in Deutschland zu erhalten, wurden im Auftrag des BIBB durch die WSF (Wirtschafts- und Sozialforschung, Kerpen) im Februar 2002 alle 181 Arbeitsämter in Deutschland zur Identifikation und Charakterisierung von Netzwerken befragt, wobei auch Netzwerken vergleichbare regionale arbeitsmarktpolitische Aktionen erfasst wurden. An der Erhebung beteiligten sich 145 Arbeitsämter (Rücklauf 80 %). Im Schnitt hatte ein Arbeitsamt zwei Netzwerke mit arbeitsmarktpolitischen Zielen (von den 116 Arbeitsämtern, in denen es Netzwerke gibt, berichteten 227 über die Existenz solcher Kooperationsformen).

Wesentliche Inhalte der Befragung waren: Erfassung von Netzwerken (auch solchen, an denen das Arbeitsamt nicht mitwirkt), deren Gründungsjahr, Zielgruppen, Netzwerkpartner, Koordinatoren, finanzieller Rahmen (wer gibt, wer verwaltet wie viel Geld) sowie vor allem Erfolge bzw. Misserfolge der Netzwerke in der Einschätzung durch die Arbeitsämter.

Zur quantitativen Systematisierung der Ergebnisse und um die Zuordnung von Erfolgsfaktoren zu typischen Modellen deutlicher herauszuarbeiten, wurden die insgesamt 158 Netzwerke, die speziell Jugendliche als Zielgruppe benannt hatten, mittels einer Clusteranalyse klassifiziert. Grundlegend für die Clusteranalyse waren die in den Netzwerken mitarbeitenden Organisationen, also z.B. das Arbeitsamt, die Kammern, Kommunen, Sozialpartner etc. Dabei konnten vier Kooperationstypen unterschieden werden, die anschließend auf ihre Effektivität hin untersucht wurden.

Für die anschließende qualitative Beschreibung erfolgreicher Netzwerke wurden insgesamt 17 regionale Fallstudien in Form von Leitfadeninterviews mit den jeweils relevanten Kooperationspartnern durchgeführt. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Best-Practice-Beispiele, d.h., es wurden aus den Erhebungsdaten der Arbeitsämterbefragung nur solche Netzwerke in die Stichprobe einbezogen, bei denen die bisherigen Ergebnisse der Kooperation von den befragten Arbeitsämtern als "sehr erfolgreich" oder "erfolgreich" bewertet wurden. Dementsprechend war die Identifizierung von Erfolgsindikatoren von besonderem Interesse, aber auch auftretende Probleme bei der Umsetzung und der praktischen Arbeit, Aufgabenabgrenzungen, Kooperationsformen, die Öffentlichkeitsarbeit u.a. Schwerpunkte waren Untersuchungsgegenstand.

Vertreter des BIBB und des französischen Partnerinstitutes CEREQ (Centre d'Etude et de Recherche sur l'Emploi et les Qualifications) in Marseille berieten über die erforderlichen parallelen Untersuchungen in Frankreich. Da eine dem deutschen Beispiel entsprechende umfangreiche Untersuchung von Netzwerkstrukturen in Frankreich bei den avisierten französischen Partnern vor allem wegen fehlender Finanzmittel auf keine ausreichende Unterstüt-

zung stieß, wurde im Herbst 2003 die WSF vom BIBB ebenfalls mit der Durchführung von vier Fallstudien französischer "Missions Locales" zur Gewinnung von Informationen zum Vergleich mit den deutschen Untersuchungen beauftragt.

- **Ergebnisse**

Deutschland

Existenz von Netzwerken:

In Deutschland gab es zum Anfang des Jahres 2002 in vier von fünf Arbeitsamtsregionen Netzwerke mit arbeitsmarktpolitischen Zielen. Von den 145 befragten Arbeitsämtern berichteten 116 (80 %) von der Existenz solcher Kooperationen, in 29 (20 %) gibt es solche organisierten Vernetzungen dagegen nicht. Es ist ein Zusammenhang zwischen den Problemen am Ausbildungsstellenmarkt bzw. der Höhe der Jugendarbeitslosigkeit und dem Vorhandensein von Netzwerken festzustellen: Je größer der Problemdruck, desto häufiger bestehen Netzwerke.

Die erfassten Netzwerke lassen sich in drei Gruppen einteilen:

1. Netzwerke, in denen Jugendliche und zusätzlich andere Personenkreise als Zielgruppen ausgewiesen sind (Bündnisse für Jugendliche und andere Gruppen mit einem Anteil von 52 %),
2. Netzwerke, in denen ausschließlich Jugendliche als Zielgruppe ausgewiesen sind (Bündnisse nur für Jugendliche mit einem Anteil von 33,9 %) und
3. Netzwerke, in denen keine Jugendlichen als Zielgruppe ausgewiesen sind (Bündnisse für andere Zielgruppen mit einem Anteil von 14,1 %).

Gründungsjahr:

Die Mehrzahl der Netzwerke für Jugendliche wurde bereits vor mehreren Jahren gegründet. Die Gründungsjahre liegen zwischen 1980 und 2002, wobei 1999 als durchschnittliches Gründungsjahr anzusetzen ist. Somit bestehen die Kooperationen im Schnitt drei Jahre.

Ziele und Zielgruppen:

Ziel aller erfassten Netzwerke ist die Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit, die Verbesserung der Ausbildungsmöglichkeiten und die Unterstützung von benachteiligten Jugendlichen bei der Aufnahme einer Beschäftigung oder Ausbildung. Im Detail sind diese Ziele sehr unterschiedlich und reichen von einer intensiveren Zusammenarbeit der Sozialpartner über die Schaffung zusätzlicher Ausbildungsplätze bis hin zu besonderen Hilfen für jugendliche Aussiedler. Die Aufgaben der Netzwerke sind regional weit gefächert; sie lassen in der Bezeichnung entweder die Mitarbeit verschiedener Partner (z.B. "Arbeitskreis Schule-Wirtschaft") oder ihre Ziele (z.B. "Lehre statt Leere") erkennen. An den ausgewiesenen Kooperationen und Vernetzungen sind eine Vielzahl von kommunalen Vertretungen und lokalen Betrieben beteiligt, die zur beruflichen und sozialen Integration von Jugendlichen beitragen wollen. Die von den Arbeitsämtern genannten Bündnisse machen die Breite der inhaltlichen Ziele der Kooperationen deutlich, zeigen aber auch, wie die Schwerpunkte entsprechend regionaler Bedarfe gesetzt und welche verschiedenen Akteure in die Netzwerke einbezogen wurden.

Die 77 Netzwerke, die ausschließlich Jugendliche als Zielgruppe ausweisen, richten sich an zwei zentrale Gruppen: Zum einen an Lehrstellenbewerber, darunter insbesondere unverstärkte Lehrstellenbewerber, arbeitslose Jugendliche und Altbewerber. Für diese Jugendlichen haben offensichtlich vorbereitende Maßnahmen für die Ausbildung, die Schaffung von neuen bzw. zusätzlichen Ausbildungsplätzen oder die Bereitstellung außerbetrieblicher Ausbildungsmöglichkeiten oberste Priorität. Zum anderen konzentrieren sich diese Netzwerke - mit deutlich geringeren Anteilen - auf benachteiligte Jugendliche, d.h. vor allem auf Jugendliche ohne Hauptschulabschluss oder auf ausländische und ausgegrenzte Jugendliche.

Partner:

In der großen Mehrzahl wirken die Arbeitsämter in den Netzwerken für Jugendliche als Kooperationspartner mit. In lediglich 6 % der dokumentierten Bündnisse sind keine Arbeitsämter vertreten. Diese sehr hohe Beteiligung mag damit zusammenhängen, dass die Arbeitsämter in der Befragung vor allem jene Netzwerke genannt haben, in denen sie selbst vertreten sind und ihnen womöglich andere Netzwerke außerhalb ihres unmittelbaren Zuständigkeitsbereiches nicht bekannt waren (z.B. solche von Wohlfahrtsverbänden, Jugendgemeinschaftswerken u.ä.).

In den Netzwerken arbeiten meist mehrere Institutionen zusammen; durchschnittlich sind es sechs Partner, die in 195 Bündnissen aktiv sind. Neben den Arbeitsämtern sind als Mitwirkende die Kommunen/Landkreise (und hier Schulämter, Jugendämter und Sozialämter zu etwa gleichen Anteilen) sowie die Industrie- und Handelskammer und die Handwerkskammer besonders hervorzuheben, die in mehr als zwei Drittel der Netzwerke vertreten sind. Aber auch Gewerkschaften, Bildungsträger sowie Arbeitgeber- und Wirtschaftsverbände gehören in etwa der Hälfte der Bündnisse zu den Partnern.

Koordinatoren:

Die Koordination der Netzwerke teilen sich zu je einem Drittel die Arbeitsämter und die Kommunen/Landkreise. Bei einem weiteren Drittel treten verschiedene andere Stellen und Institutionen als Koordinatoren auf. Auch hier sind besonders die Industrie- und Handelskammern zusammen mit den Handwerkskammern zu nennen.

Finanzieller Rahmen:

Über einen eigenen Etat verfügen mit nur rd. 20 % die wenigsten Netzwerke. Über die tatsächliche Höhe des Etats und den Anteil, den die Arbeitsverwaltung daran hat, konnten die Arbeitsämter nur lückenhafte Auskünfte geben.

Zielerreichung und Bewertung der Ergebnisse:

Quantitative Erfolge lassen sich relativ leicht an den Eingliederungszahlen, den neu geschaffenen Ausbildungsplätzen und den Beratungsgesprächen ablesen. Wichtig für diese Art der Beurteilung sind konkrete, aber auch realistische Zielvorgaben, die eine Bewertung des Erreichten überhaupt erst ermöglichen. Dagegen sind qualitative Erfolgsbeurteilungen schwieriger und teilweise auch erst im Abstand von einigen Jahren möglich. Als wesentliches Kriterium hierfür wird die Nachhaltigkeit der bisherigen Erfolge gesehen. Erst mittelfristig kann beurteilt werden, inwieweit eine Kontinuität des Erreichten erzielt werden konnte.

Eine Rangfolge der Erfolgsbeurteilungen macht deutlich, dass sogenannte "weiche" Maßnahmen, wie die Initiierung von Kooperationen oder Information/Beratung recht erfolgreich waren. Etwa die Hälfte der Arbeitsämter schätzt solche Aktivitäten positiv ein. Dagegen werden zählbare ("harte") Ergebnisse der Netzwerkarbeit, wie die Schaffung von Ausbildungs- und Arbeitsplätzen oder die Erfassung offener Arbeitsplätze, häufig als unzureichend bewertet. Über alle aufgeführten Zielkriterien liegt die Bewertung jedoch mehr im positiven Bereich (39,3 % aller Befragten hielten die Aktivitäten für erfolgreich, von knapp 20% wurden diese als nicht erfolgreich eingeschätzt). Aktivitäten im Rahmen der Intensivierung der Vermittlung, der Schaffung von Arbeitsplätzen und der Erfassung offener Ausbildungs- bzw. Arbeitsplätze für Jugendliche wurden von etwa einem Drittel der Befragten als nicht erfolgreich bewertet.

Typen von Netzwerken und deren Erfolg:

Regionale Netzwerke für Ausbildung und gegen Jugendarbeitslosigkeit umfassen in der Regel ein breites Spektrum an Akteuren. Den Kern bilden dabei Arbeitsämter, Kommunen und Kammern. In rd. 70 % aller Netzwerke sind diese Kernakteure vertreten, und 90 % werden von einer dieser drei Institutionen koordiniert. Aufgrund der wichtigen Rolle, die Kammern

darin spielen, ergibt sich die Situation, dass faktisch durchgängig das Prinzip der „Public-Private-Partnership“ besteht, da die Kammern maßgeblich den Privatsektor (ausbildende Unternehmen, Arbeitgeber) repräsentieren.

Es hat sich gezeigt, dass Netzwerke, die von Kammern oder Arbeitsämtern koordiniert werden, deutlich erfolgreicher sind als solche, in denen Kreise oder gar Städte bzw. Gemeinden die Koordinationsfunktion wahrnehmen. Der überdurchschnittliche Erfolg der Kammerkoordinierten Netzwerke dürfte damit zusammenhängen, dass Kammern einen besseren Zugang zu potenziellen Ausbildungsbetrieben und Arbeitgebern haben als alle anderen möglichen Koordinatoren. Dass Netzwerke auf städtischer oder Gemeindeebene in dieser Erfolgsskala am Ende rangieren, kann auf zwei unterschiedliche Ursachen zurückgeführt werden: Einerseits ist der Problemdruck vor allem in Großstädten besonders hoch, andererseits scheinen Netzwerke in kleinen Städten oder Gemeinden vielfach zu kleinflächig angelegt sein, da wichtige Partner – wie z.B. die Kammern – sich nicht gleichzeitig in einer Vielzahl der Kommunen in ihrem Zuständigkeitsbereich engagieren können. Kleinflächige Netzwerke können allerdings dann sinnvoll sein, wenn diese sich auf ausgesuchte Zielgruppen – z.B. Jugendliche in sozialen Brennpunkten – beziehen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass es in den untersuchten Netzwerken vor allem um die Beschaffung von ausreichend vielen Ausbildungsplätzen für Lehrstellenbewerber geht. Die dafür eingesetzten Instrumente und Kooperationen zeichnen sich in den Regionen durch Verschiedenartigkeit und regionale Besonderheiten aus. Ein zweites, aber eher nachrangiges Ziel ist die Hilfe und Unterstützung für benachteiligte Jugendliche.

Quantitative Erfolgsbeurteilung:

Der Erfolg der Netzwerke wird per Saldo positiv gesehen. Rund 52 % der befragten Arbeitsämter sprechen von einer erfolgreichen Arbeit, 17 % berichten dagegen eher von Misserfolgen. In 31 % der Regionen halten sich positive und negative Erfahrungen die Waage. Bei der Bewertung einzelner Zielkriterien ergibt sich ebenfalls ein differenziertes Bild.

Mit Hilfe einer Clusteranalyse konnten vier Typen von Netzwerken mit charakteristischer Beteiligungs- und Koordinationsstruktur unterschieden und bezüglich der Erfolgskriterien bewertet werden:

- Typ 1 (28% aller Netzwerke/mit 42 Punkten am erfolgreichsten) konzentriert sich auf wenige Partner: Arbeitsamt; Kammern, Kommunen und Gewerkschaften. Es handelt sich um eine typische Konstellation von Public-Private-Partnership.
- Typ 2 (23%/ 36 Punkte) vereinigt im Wesentlichen öffentliche Stellen wie Arbeitsämter und Kommunen und wird durch die Mitarbeit von Bildungsträgern ergänzt.
- Typ 3 (30%/mit 25 Punkten geringster Erfolg) zeichnet sich dadurch aus, dass nahezu alle potenziellen Partner mitarbeiten (Arbeitsamt, Kammern, Kommunen, Schulen, Gewerkschaften, Arbeitgeberverbände und Unternehmen).
- Typ 4 (18%/27 Punkte, wenig erfolgreich) unterscheidet sich von Typ 3 nur dadurch, dass Schulen nicht zu den Partnern gehören, dafür alle Bildungsträger. Auch hier zeigt sich, dass zu viele Partner eher hinderlich denn förderlich sind.

Mit Typ 1 und Typ 2 lassen sich modellhaft erfolgreiche Netzwerkstrukturen identifizieren, die bei Initiierung, Förderung, Coaching und Propagierung von Netzwerken Leitfunktion übernehmen können.

Netzwerke zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit sind erfolgreich, wenn diese einerseits die wichtigsten öffentlichen und privaten Akteure einbeziehen, andererseits aber nur aus einer begrenzten Zahl von Partnern bestehen. Darüber hinaus wird belegt (Typ 2), dass

auch Netzwerke mit sehr wenigen (überwiegend öffentlichen) Partnern erfolgreich sein können, die sich auf spezifische Ziele konzentrieren (z.B. die Beschäftigung von benachteiligten Jugendlichen).

Fazit der Ergebnisse der Fallstudien:

Für die qualitative Beschreibung erfolgreicher Kooperationsmodelle wurden insgesamt 17 regionale Fallstudien mit den jeweils relevanten Partnern durchgeführt. Hierbei handelt es sich ausschließlich um Best-Practice-Beispiele, d.h., es wurden aus den Erhebungsdaten der Arbeitsämterbefragung nur solche Netzwerke in die Stichprobe einbezogen, bei denen die bisherigen Ergebnisse der Kooperation als sehr erfolgreich oder erfolgreich von den befragten Arbeitsämtern bewertet wurden. Dementsprechend war die Identifizierung von Erfolgsindikatoren von besonderem Interesse, aber auch auftretende Probleme bei der Umsetzung und der praktischen Arbeit der Netzwerke. Bei der Auswahl wurden demographische und regionale Kriterien berücksichtigt. Ein weiteres Auswahlkriterium war die Zielgruppe des jeweiligen Netzwerks.

Die Fallstudien bestätigen die Ergebnisse der allgemeinen Befragung und geben darüber hinaus wichtige Hinweise zu Good Practice-Beispielen bezüglich Strukturen, Prozessen und Aktivitäten, wie z.B. zur Öffentlichkeitsarbeit der Netzwerke sowie der Konzentration der Aktionen auf bestimmte Branchen oder Unternehmenstypen. Sie geben ferner Hinweise auf Probleme und Problemlösungen zwischen den Partnern.

Erfolgsindikatoren:

Die wichtigsten Erfolgsindikatoren als Basis für fördernde Maßnahmen sind:

- Regionalität der Netzwerke - gezielte Einflussnahme auf die besonderen Arbeitsmarktbedingungen vor Ort, Kontakte zu allen arbeitsmarktpolitischen Zielgruppen;
- Kontinuität der Arbeit über lange Zeit mit den gleichen Personen. Dies schafft Vertrauen, Berechenbarkeit und Glaubwürdigkeit bei den Jugendlichen und den Unternehmen;
- Persönlicher Kontakt und persönliche Betreuung sind für die Arbeit in Grenzmärkten zum Abbau von Schwellenängsten überaus wichtig;
- Koppelung von Akquisition, Betreuung und Verantwortung;
- Übernahme des gesamten Ausbildungsmanagements für die Betriebe;
- Beteiligung der Wirtschaft an den Netzwerken;
- Abbau von bürokratischen Hemmnissen;
- Optimierung der Strukturen;
- Vernetzung der Aktivitäten, verbunden mit Synergieeffekten und der Vermeidung von Reibungsverlusten.

Frankreich

Ergebnisse der Fallstudien:

Um einen Vergleich deutscher und französischer Kooperationsmodelle zu ermöglichen, wurden in Frankreich vier Fallstudien von Missions Locales (ML) durchgeführt, und zwar in den Städten Straßburg (Ost-Frankreich), Lille (Nord) und Marseille (Süd) sowie in der Region Sud-Gironde (West). Seit 1982 wurden in Frankreich landesweit 600 Missions Locales (ML) und zur Unterstützung die sogenannten PAIO (Permanence d'Accueil, d'Information et d'Orientation) als ständige Einrichtungen zur Information und Orientierung Jugendlicher geschaffen. In diesen Einrichtungen arbeiten insgesamt mehr als 9.000 Beschäftigte, deren Aufgabe die soziale und berufliche Integration unversorgter Jugendlicher ist. Zu diesem Zweck koordiniert und steuert die ML insbesondere die Programme zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit.

Eine ML ist eine privatrechtlich strukturierte Organisation, die von einem gewählten Vorsitzenden geleitet wird (meist ein Vertreter der Kommune). Partner sind der Staat, die Agentur für Arbeit (ANPE, Agence Nationale pour l'Emploi), die Region, verantwortlich für den Ausbildungsbereich, das Département mit ökonomischen und sozialen Aktivitäten, und die Kommunen für die lokale Umsetzung. Weiterhin sind Sozialpartner und Vertreter der Wirtschaft

involviert. Zudem findet ein ständiger Dialog mit den regionalen Einrichtungen für Arbeit, Beschäftigung und Ausbildung statt.

Die Aufgaben der ML sind in einem gemeinsamen Abkommen festgelegt, welches im Februar 2001 von den Vertretungen der ML, der PAIO und den Gewerkschaftsorganisationen unterzeichnet wurde. Die Finanzierung verteilt sich auf: Staat und Europäischen Sozialfonds (41 %), Kommunen (32 %), Regionen (22 %), Departements (5 %).

80 % der Jugendlichen, die mit dem Netzwerk der ML Kontakt aufnehmen, sind arbeitslos. Ihr Beratungsbedarf liegt somit vorrangig in der Suche nach einer Beschäftigung (54 %) sowie in Fragen zur Berufsausbildung (39%) oder betrifft soziale Themen wie Wohnung, Gesundheit oder finanzielle Hilfen (7 %). Im Durchschnitt werden Jugendliche zwei Jahre lang von den ML begleitet. Bereits ein Jahr nach dem ersten Interview haben 27 % der ursprünglich Arbeitslosen eine Stelle und 21 % befinden sich in einer Ausbildung.

Im Rahmen einer Public-Private-Partnership sind im Netzwerk der ML drei Arten von Unternehmen bei der Eingliederung von jungen Menschen besonders aktiv: Staatlich unterstützte Unternehmen, in denen der Staat Lohnkosten übernimmt; Unternehmen mit sozialem Hintergrund, die bevorzugt junge Leute mit Problemen einstellen; und schließlich Großunternehmen, die jungen Leuten helfen, eine Beschäftigung zu finden.

Eingliederungszahlen liegen von drei ML-Netzwerken vor: In Sud-Gironde werden pro Jahr rd. 1.600 Jugendliche in Arbeit vermittelt, was einer Erfolgsquote von etwa 25 % entspricht. Die ML in Marseille konnte im Jahr 2003 rd. 7.000 Jugendliche vermitteln: rd. 2.000 in Arbeit und 5.000 in Trainingsmaßnahmen. In Straßburg wurden rd. 7.500 Jugendliche registriert, die die Hilfe von ML in Anspruch nahmen, 30 % von ihnen konnte ein Arbeitsplatz angeboten werden, 10 % befinden sich in Trainingsmaßnahmen und ebenfalls 10 % wurde ein Ausbildungsplatz vermittelt. Bei einer Untersuchung der Nachhaltigkeit der Maßnahmen ein Jahr nach Aufsuchen der ML wurde festgestellt, dass 27 % der ehemals arbeitslosen Jugendlichen einen Job hatten und 21 % der Befragten an Trainingsmaßnahmen teilnahmen.

Die wichtigsten analysierten Erfolgsindikatoren sind:

- Regionaler Ansatz der Netzwerke – Berücksichtigung der besonderen Arbeitsmarktbedingungen vor Ort, enge Kontakte zu den relevanten arbeitsmarktpolitischen Akteuren;
- Gründung einer flächendeckenden Institution für bestimmte benachteiligte bzw. schlecht qualifizierte Jugendgruppen: Jugendliche werden direkt vom Arbeitsamt an die regionalen Netzwerke weitervermittelt;
- hoher Bekanntheitsgrad und Akzeptanz bei den Jugendlichen;
- Kontinuität der Arbeit über viele Jahre: Direkte Kontakte zu ansässigen Unternehmen;
- Eigener Etat bzw. Verfügung über zugewiesene Finanzmittel mit relativ großer Personaldecke;
- hohe Eingliederungszahlen.

Vergleich zwischen Deutschland und Frankreich

Ein Vergleich beider Länder ergibt folgendes Bild: In Deutschland dient das beschriebene Netzwerksystem schwerpunktmäßig der Vermittlung von Jugendlichen in Ausbildung, die bei Vorherrschen des dualen Systems überwiegend Beschäftigung einschließt. Daher der klassische Netzwerkcharakter und die Bedeutung der Funktion der Public-Private-Partnership in Bezug auf die Vermittlung betrieblicher Ausbildungsverträge.

In Frankreich ist die Bereitstellung von Ausbildung staatliche Verpflichtung und wird über einen entsprechenden Plan der Region institutionell vermittelt. Dabei überwiegt der Anteil schulischer Berufsausbildung. Die Netzwerke der ML betreuen und begleiten überwiegend den Übergang benachteiligter Jugendlicher in Beschäftigung. Dabei sind die üppige finanzielle Ausstattung und die hohe Professionalität des Personals vorteilhaft: Die regionalen

Netzwerke der ML und der PAIO verfügen über eine einheitliche Organisationsstruktur mit einer relativ großen Anzahl von Mitarbeitern. Die regionalen Netzwerke zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit in Deutschland sind dagegen in ihrer Struktur und konkreten Zielsetzung sehr unterschiedlich organisiert und haben nur einen Bruchteil der Mitarbeiter. Beiden gemeinsam ist der regionale Ansatz, d.h., die konkrete Umsetzung der Ziele erfolgt auf Basis der regionalen Gegebenheiten (Defizite, Arbeitsmarkt, Wirtschaftsstruktur etc.). Die Finanzierung der französischen Netzwerke der ML ist seit dem Jahr 2001 einheitlich geregelt. In Deutschland verfügen nur wenige der Bündnisse über einen eigenen Etat. Insgesamt haben die Netzwerke in Frankreich eine eher zentralistische Finanz- und Organisationsstruktur.

In Deutschland bestehen Netzwerke, die in Abhängigkeit von der jeweiligen Zielsetzung ein breites Spektrum an Kooperationspartnern einschließen. Sie haben aber in der Regel – im Gegensatz zu den ML in Frankreich - kein eigenes Budget. In Deutschland stammen die wesentlichen Mittel zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit aus dem Bundeshaushalt (JuSoPro, Ausbildungsinitiativen Ost, Bundeszuschuss zur BA), aus dem Beitragsaufkommen der Arbeitslosenversicherung sowie dem ESF (JuSoPro, ESF-BA-Programm, Ziel 1 und Ziel 3-Länderprogramme).

Unter dem Gesichtspunkt des „Voneinander Lernen-Könnens“ hat die Analyse der Funktionsweisen und Strategien der Regionen bzw. der regionalen Akteure in Deutschland und Frankreich wichtige Hinweise ergeben. Generell ist festzuhalten, dass in Deutschland regionale Netzwerke in der Regel mehr Partner und ein breiteres gesellschaftliches Umfeld einschließen als in Frankreich, wobei in Frankreich seit einiger Zeit ebenfalls ein Trend zur Ausweitung der Kooperationsbeziehung durch die ML festzustellen ist. In Frankreich sind dagegen die Aktionen zur Unterstützung benachteiligter Jugendlicher in den ML stärker auf diese Zielgruppe fokussiert, aber auch stärker professionalisiert. Dieses Resultat deckt sich mit den Ergebnissen für erfolgreiche Netzwerke in Deutschland, wenn das Ziel die Beschäftigung benachteiligter Jugendlicher ist. Diese Netzwerke können sich auf die Kooperation mit wenigen öffentlichen Partnern beschränken.

Beide Modelle zeigen beachtliche Erfolge im Einzelfall.

Schlussfolgerungen und Empfehlungen

Aus den unterschiedlichen Erfahrungen mit Organisation, Zusammensetzung und Ausstattung der regionalen Netzwerke in Deutschland und Frankreich lassen sich zahlreiche Empfehlungen ableiten, die zu einer verbesserten Integration von Jugendlichen mit Schwierigkeiten an der ersten Schwelle in Deutschland beitragen können. Diese resultieren sowohl aus den Erfahrungen in Frankreich als auch aus der differenzierten Betrachtung des Erfolges unterschiedlicher Kooperationstypen in Deutschland.

- Die gesamtwirtschaftlich größeren Erfolge des französischen Modells beim Abbau der Jugendarbeitslosigkeit sind in erster Linie der Tatsache geschuldet, dass Frankreich nicht unbeträchtliche Finanzmittel einsetzt, um über Lohnkostensubventionen eine unmittelbare Integration in Beschäftigung zu erreichen.
- In beiden Ländern richten sich die Netzwerke vor allem auch an Benachteiligte mit hohem (sozialpädagogischen) Betreuungsaufwand. Zwar kennt das deutsche System hier Unterstützungsleistungen wie z.B. ausbildungsbegleitende Hilfen. Die Berufsberatung der Arbeitsämter könnte aber durch die verstärkte Beteiligung von Sozial- und Berufspädagogen - ähnlich dem französischen Modell - noch an Wirksamkeit gewinnen. Dies könnte sowohl innerorganisatorisch (in den Arbeitsämtern) als auch durch die konsequente Hinzuziehung entsprechender Kompetenzen bei den lokalen Netzwerkpartnern (Jugend- und Sozialämter, Bildungsträger etc.) erfolgen.
- Nach den vorliegenden Erfahrungsberichten der ML scheinen diese bei den Jugendlichen und den Arbeitgebern eine wesentlich höhere Akzeptanz zu genießen als die deut-

schen Arbeitsämter und die dort angesiedelte Berufsberatung. Das Forschungsprojekt hat auch gezeigt, dass Netzwerke in Deutschland insbesondere bei der Erfassung offener Arbeitsplätze, aber auch bei der Schaffung von Ausbildungsverbänden und von zusätzlichen Ausbildungsplätzen vergleichsweise geringe Erfolge aufweisen.

- Die Erkenntnisse aus Frankreich wie aus Deutschland lassen erkennen, dass regionale Netze dann flexibel reagieren können, wenn diese über ein eigenes Budget bzw. über entsprechende Freiheitsgrade bei der Instrumentenentwicklung verfügen. In Deutschland zeigt sich dies unter anderem daran, dass regionale Netzwerke dann erfolgreich sind, wenn diese auf die Mittel der freien Förderung zurückgreifen können.
- In regionalen Netzwerken sollten "Schlüsselinstitutionen" wie Kammern oder Arbeitsämter sowie auch Sozialämter auf jeden Fall vertreten sein. Hier haben die deutschen Netzwerke im Vergleich zu denen in Frankreich einen Vorsprung; in Frankreich kam es erst in jüngster Zeit zu einer verstärkten Kooperation im Sinne einer Public-Private-Partnership. Unentbehrlich sind in solchen Netzwerken die Kammern, da diese den direktesten Zugang zu Unternehmen haben. Wenn diese die Arbeit koordinieren, sind die Erfolge sogar überdurchschnittlich. Bei der Integration von Jugendlichen aus sozial problematischen Verhältnissen sind auch die Sozialämter wichtige Partner.

Die Erfahrungen aus beiden Ländern zeigen, dass regionale Netzwerke einen wichtigen Beitrag zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit leisten können. Da noch nicht in allen Regionen Deutschlands entsprechende Netze bestehen, die alle Schlüsselinstitutionen umfassen, sollte geprüft werden, ob und in welcher Form eine bessere Abdeckung der Fläche in Deutschland zu erreichen wäre.

• **Bisherige Auswirkungen**

Da geplant ist, als Ergebnistransfer die vorgenannten Erkenntnisse in geeigneter Weise (Workshop) ausgewählten Akteuren deutscher und französischer Netzwerke vorzustellen und von diesen diskutieren zu lassen, können sich in diesem Stadium des Projektes noch keine Auswirkungen zeigen. Die zu erwartenden positiven Ergebnisse dieser Good Practice-Vermittlung bleiben zu beobachten.

• **Veröffentlichungen**

Friedrich, Michael; Kissling, Hans Joachim: Initiativen zur Ausbildung, Qualifizierung und Beschäftigung von Jugendlichen - ein deutsch-französischer Vergleich. BWP (2001) Sonderheft 4, S. 22-25

Kissling, Hans Joachim: Kooperation in regionalen Netzwerken in der beruflichen Aus- und Weiterbildung - Theorie und Beispiele. Vortrag in Ankara auf der "Qualification Turkey 2002 - Turkish-German Conference on Vocational Education and Training, Employment and Technology" (27.-28.März 2002)