

Aktuelle Berichte

Jugendberufsagenturen und die Vermittlung von jungen Erwachsenen in Ausbildung und Arbeit

In aller Kürze

- In diesem Bericht werden erstmals Agenturbezirke mit und ohne Jugendberufsagenturen anhand verschiedener Indikatoren verglichen. Diese Indikatoren bilden das Ziel von Jugendberufsagenturen – die verbesserte berufliche Integration junger Menschen – ab.
- Die zur Analyse verwendeten Daten der Bundesagentur für Arbeit umfassen alle Jugendlichen, die sich bei einer Arbeitsagentur oder einem Jobcenter gemeldet haben, um bei der Ausbildungsplatzsuche unterstützt zu werden.
- Der Vergleich zeigt, dass ein positiver Zusammenhang zwischen dem Vorhandensein von Jugendberufsagenturen und der Vermittlung junger Erwachsener in Ausbildung besteht. Dies trifft überwiegend in den städtischen Agenturbezirken und in den alten Bundesländern zu. Für Ostdeutschland kann ein solcher Zusammenhang nicht nachgewiesen werden.
- Auch der Anteil der gemeldeten Jugendlichen, über deren Verbleib nichts bekannt ist, liegt in einigen Jahren in Agenturbezirken mit Jugendberufsagenturen unter denen ohne eine solche Einrichtung.
- Zu beachten ist, dass unabhängig des Vorhandenseins einer Jugendberufsagentur sowohl der Anteil der bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter gemeldeten Bewerberinnen und Bewerber für eine Ausbildungsstelle als auch der Anteil der Einmündungen in Ausbildung in Ostdeutschland und auf dem Land im Durchschnitt höher ist als in Westdeutschland und in eher städtischen Regionen.
- Es ergeben sich also erste Indizien für einen positiven Effekt der Jugendberufsagenturen auf die Vermittlung von jungen Erwachsenen in Ausbildung. Die bisherige Datenlage lässt jedoch keine strenge Kausalanalyse über die Wirkung der Einführung von Jugendberufsagenturen auf die Zielkennziffern zu.

1 Ausgangssituation

Die Gründung von Jugendberufsagenturen geht auf das im Jahr 2010 von der Bundesagentur für Arbeit (BA) und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales angestoßene Projekt „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ zurück. Ihre flächendeckende Einführung ist Teil des Koalitionsvertrags. Das Ziel ist eine verbesserte berufliche Integration junger Menschen am Übergang von der Schule in den Beruf. Unter dem institutionellen Dach einer Jugendberufsagentur soll die Kooperation der drei Sozialleistungsträger, die im Wesentlichen für die Gruppe der Unter-25-Jährigen verantwortlich sind – Agentur für Arbeit, Jobcenter und Jugendamt – vereinfacht, intensiviert und verbessert werden. Zum 31. Juli 2015 gab es 218 Jugendberufsagenturen, an denen bereits über 80 Prozent aller Agenturen für Arbeit beteiligt waren.

Im Folgenden werden erstmals Agenturbezirke mit und ohne Jugendberufsagenturen anhand verschiedener Indikatoren verglichen, die aus Daten der BA gebildet wurden.

2 Entwicklung der Vergleichskennzahlen

Zunächst wurden Indikatoren identifiziert, anhand derer sich die Ziele der Jugendberufsagenturen quantitativ messen lassen. Die Indikatoren müssen folgende drei Anforderungen erfüllen. Sie sollten:

- die Ziele der Jugendberufsagenturen in quantitativer Form abbilden,
- flächendeckend verfügbar sowie
- für Gebietseinheiten mit und ohne Existenz einer Jugendberufsagentur vergleichbar sein.

Anhand dieser Kriterien wurden Kennzahlen gebildet, die eine quantitative Analyse des Ziels der verbesserten Integration von Jugendlichen in Ausbildung erlauben und für die es vergleichbare Daten auf Ebene der 156 Agenturbezirke gibt (siehe Anhang). Diese sind:

- die Bewerberquote,
- die Einmündungsquote,
- die Quote der Bewerber mit Alternative,
- die Quote der unversorgten Bewerber und
- die Quote der Bewerber ohne Information über ihren Verbleib.

Die Basis, auf die sich alle Quoten beziehen, ist die Summe aus SchülertInnen und AltbewerberInnen sowie Altbewerbern. Sie definiert die Zielgruppe. Die Bewerberquote beziffert den Anteil der Jugendlichen an der Zielgruppe, die sich mit dem Wunsch, eine Ausbildung aufzunehmen, bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter (inklusive zugelassene kommunale Träger (zKT)) gemeldet haben. Die Bewerberquote kann somit Aufschluss darüber geben, ob mit der Einrichtung von Jugendberufsagenturen mehr Jugendliche bei der Ausbildungsplatzsuche unterstützt werden konnten. Die Einmündungsquote misst den Anteil der BewerberInnen und Bewerber an der Zielgruppe, die erfolgreich in eine Ausbildung vermittelt wurden. Die Quote der Bewerber, die ein Alternativangebot zur beruflichen Ausbildung (z. B. Berufsvorberei-

tung) wahrnehmen, ist als Erfolgsindikator durchaus ambivalent. Sie ist positiv zu bewerten, wenn das Alternativangebot den individuellen Bedürfnissen und Fähigkeiten entspricht. Sie kann aber kritisch gesehen werden, wenn die Alternative nur deshalb gewählt wird, weil keine geeignete Lehrstelle gefunden wurde. In jedem Fall ist aber ein wahrgenommenes Alternativangebot für den Jugendlichen besser als längere Untätigkeit. Die Zahl der unversorgten Jugendlichen sollte deshalb möglichst gering sein. Dies wird mit dem vierten Indikator, der Quote der unversorgten Bewerber, abgebildet. Der fünfte Indikator, die Quote der Bewerber ohne Information, misst schließlich den Anteil der Personen an der Zielgruppe, über deren Verbleib nichts weiter bekannt ist. Diese Quote sollte in Agenturbezirken mit Jugendberufsagenturen geringer ausfallen, da die intensive Kooperation der Sozialleistungsträger dazu beitragen sollte, dass kein Jugendlicher im Betreuungsnetz „verloren“ geht.

3 Datengrundlage

Für die Analyse wurden die Ergebnisse der Abfragen über den Entwicklungsstand der Einführung von Jugendberufsagenturen verwendet, die von der BA-Zentrale in den Jahren 2013, 2014 und 2015 durchgeführt wurden. Die Daten zu den oben genannten Kennzahlen liefern die Statistik und das Controlling der BA. Der Vorzug dieser Daten liegt darin, dass Informationen über den Verbleib aller Jugendlichen vorliegen, die sich bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter zur Unterstützung bei der Ausbildungsplatzsuche gemeldet haben. Allerdings ist einschränkend anzumerken, dass nicht alle Jugendlichen das Beratungs- und Vermittlungsangebot wahrnehmen. In den vorliegenden Daten fehlen demzufolge solche Jugendliche, die sich selbstständig um eine Ausbildungsstelle oder Alternative bemühen, sich nie durch Träger beraten lassen oder gar nicht erst berufliche Ziele entwickeln und verfolgen. Letztere Gruppe geht bereits am Übergang von der Schule in den Beruf „verloren“. Folglich wird deutlich, dass die verwendeten Quoten nicht alle Jugendlichen abbilden können und der Anteil an der Zielgruppe nicht 100 Prozent entsprechen kann. Für die folgende Untersuchung wird jedoch davon ausgegangen, dass die Grundgesamtheit der Personen, die einen Ausbildungsplatz suchen, adäquat durch die Summe aus Schulentlassenen und Altbewerberinnen und Altbewerbern approximiert werden kann. Die Quotenbildung erlaubt dann den Vergleich zwischen unterschiedlich großen Agenturbezirken.

4 Ergebnisse der Vergleichsanalyse

Die folgende Analyse unterliegt mehreren Einschränkungen. Es ist davon auszugehen, dass eine große Spannweite bei der Umsetzung der Jugendberufsagenturen besteht. Hinzu kommt eine gewisse Unschärfe in den zur Verfügung stehenden Daten. So waren die Abfragen über den Entwicklungsstand der Einführung von Jugendberufsagenturen in den Jahren 2013 und 2014 etwa im Hinblick auf die umgesetzten Handlungsfelder weniger präzise als die Abfrage im Jahr 2015. Aus diesem Grund konnten Effekte der umgesetzten Handlungsfelder in der vorliegenden Analyse nicht berücksichtigt

werden. Die Untersuchung beschränkt sich vielmehr auf den Zusammenhang zwischen dem generellen Vorhandensein von Jugendberufsagenturen und den Vergleichskennziffern. Auch über den genauen Zeitpunkt der Einführung besteht Unsicherheit. Aus den Abfrageergebnissen zum Entwicklungsstand der Jugendberufsagenturen geht hervor, dass die Sozialleistungsträger in manchen Agenturbezirken bereits vor ihrer Operativsetzung als Jugendberufsagentur mehr oder weniger intensiv kooperierten. Wegen dieser graduellen Einführungen lässt sich nicht präzise feststellen, ab wann eine Jugendberufsagentur ihre Arbeit tatsächlich aufnimmt, die dann Wirkung zeigen kann. Dadurch könnte es zu einer Verwässerung der Effekte kommen. Die dargestellten Kennzahlen wurden für alle Arbeitsagenturbezirke berechnet, wobei die drei Berliner Bezirke aufgrund des Zusammenschlusses ihrer Jugendberufsagenturen im Jahr 2015 für den Vergleich zunächst ausgenommen wurden.

Die Indikatoren variieren generell sehr stark zwischen den Agenturbezirken. Es ist festzustellen, dass die Einmündungsquoten vor allem in Ostdeutschland und auf dem Land besonders hoch sind. Dies lässt sich auch durch die höhere Inanspruchnahme des Beratungs- und Vermittlungsangebots der Agenturen für Arbeit und der Jobcenter in diesen Regionen erklären.

Abbildung 1 zeigt, dass in Westdeutschland die Einmündungsquoten von Agenturbezirken mit Jugendberufsagenturen im Durchschnitt höher sind als in jenen ohne. In Ostdeutschland findet man diesbezüglich keinen signifikanten Unterschied. Die Quote der Bewerber ohne Information über ihren Verbleib ist in ostdeutschen Bezirken mit Jugendberufsagenturen im Jahr 2013 und in westdeutschen Bezirken in den Jahren 2014 und 2015 geringer als in jenen ohne eine solche Einrichtung. Anzumerken ist, dass für Ostdeutschland der Vergleich ab dem Jahr 2014 schwer möglich ist, da es dort ab diesem Zeitpunkt kaum noch Agenturbezirke ohne Jugendberufsagenturen gibt. Mit Blick auf die Bewerberquote, die Quote der Bewerber mit Alternative und die der unversorgten Bewerber gibt es nahezu keine signifikanten Unterschiede.

Abbildung 1

Einmündungsquote in West- und Ostdeutschland 2013 bis 2015 – Agenturbezirke mit und ohne Jugendberufsagenturen (JBA) im Vergleich

Anteil der BewerberInnen, die eine Berufsausbildung aufnehmen, an allen Schulentlassenen und AltbewerberInnen in Prozent



Quelle: Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA); Informationsangebot des Controllings der BA; Abfragen der BA-Zentrale; Berechnungen des IAB.

Des Weiteren wurden innerhalb der eher städtisch sowie innerhalb der eher ländlich geprägten Regionen jeweils Agenturbezirke mit und ohne Jugendberufsagenturen verglichen.¹ Abbildung 2 zeigt, dass in städtischen Regionen in allen Jahren die Einmündungsquote signifikant höher ist, wenn es dort in mindestens einem Geschäftsstellenbezirk eine Jugendberufsagentur gibt. In den Jahren 2014 und 2015 weisen diese Agenturbezirke zudem eine geringere Quote der Bewerber ohne Information auf. In ländlich geprägten Agenturbezirken ist die Einmündungsquote von Agenturbezirken mit Jugendberufsagenturen nur im Jahr 2014 signifikant höher und die Quote der unversorgten Bewerber ist in den Jahren 2013 und 2014 geringer. Ab dem Jahr 2015 gibt es in den ländlich geprägten Agenturbezirken kaum noch Agenturbezirke ohne Jugendberufsagenturen. Aufgrund der zu geringen Fallzahlen ist ein Vergleich nicht mehr möglich. Hinsichtlich der Bewerberquote und der Quote der Bewerber mit Alternative gibt es kaum Unterschiede.

Um der Heterogenität der Agenturbezirke Rechnung zu tragen, wurden zusätzlich Regressionsanalysen unter Berücksichtigung struktureller Gegebenheiten in den Agenturbezirken durchgeführt. Kontrolliert wird dabei für jene Strukturmerkmale,



¹ Die Einteilung nutzt den Indikator für städtische und ländliche Räume des Bundesinstituts für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) auf Kreisebene (siehe Indikatoren und Karten zur Raum- und Stadtentwicklung. INKAR. Ausgabe 2016. Hrsg.: Bundesinstitut für Bau-, Stadt- und Raumforschung (BBSR) im Bundesamt für Bauwesen und Raumordnung (BBR) – Bonn 2016.). Für diese Analyse wird ein Agenturbezirk als städtisch gekennzeichnet, wenn dieser mindestens einen Kreis mit der Ausprägung „städtischer Raum“ enthält.

die sich bereits bei der Ausbildungsmarktypisierung bewährt haben.² Auch diese Ergebnisse weisen einen insgesamt positiven Zusammenhang zwischen der Einmündungsquote und dem Vorhandensein von Jugendberufsagenturen aus. Eine detaillierte regionale Untergliederung zeigt auch hier, dass sich der positive Zusammenhang nur für Westdeutschland und in städtischen Agenturbezirken als robust erweist. Bei der Interpretation dieser Ergebnisse gilt die Einschränkung, dass wenn besonders engagierte Träger die Initiative zur Einrichtung einer Jugendberufsagentur entwickeln, sie aufgrund ihres Engagements bereits zuvor gute Einmündungsquoten erzielen konnten. Deshalb muss eine Analyse der genauen Kausalbeziehungen späterer Forschung vorbehalten bleiben, auch wenn das genannte Ergebnis auf einen positiven Einfluss der Jugendberufsagenturen hindeutet. Für die übrigen Kennziffern liefern die Regressionsanalysen keine statistisch signifikanten Ergebnisse, die sich über die Jahre als robust erweisen.

5 Schlussfolgerungen

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

Durch die unterschiedlichen Ausgestaltungsmöglichkeiten von Jugendberufsagenturen wäre es zudem wünschenswert, wenn deren Handlungsfelder und Kooperationen mit weiteren Akteuren auch in Zukunft einheitlich und systematisch erfasst würden, wie dies bereits in der Abfrage der BA zum Stand der Jugendberufsagenturen im Bund und in den Ländern im Jahr 2015 angestoßen wurde. Aus diesen Umfrageergebnissen geht auch hervor, dass – neben den drei Kerninstitutionen – die Schulen als wichtigste Kooperationspartner gelten. Ein Ziel der Jugendberufsagenturen kann somit auch sein, an dieser Stelle für Transparenz zu sorgen und durch die Zusammenarbeit mit den Schulen alle Jugendlichen – und ganz besonders die, die verstärkt einer Unterstützung bedürfen – bereits am Übergang von der Schule in den Beruf nicht zu verlieren. Auf diese Weise könnten Jugendliche besser erreicht und früher auf das Angebot der Jugendberufsagenturen aufmerksam gemacht werden. Dann wäre nicht nur mit einer positiven Wirkung auf die Zahl der Bewerberinnen und Bewerber, sondern möglicherweise auch mit einer Reduktion der Zahl derjenigen zu rechnen, die bisher gar nicht erfasst werden können, weil sie bereits vorher dem Hilfenetz „verloren gehen“.

² Das sind: Der Anteil der Abiturientinnen und Abiturienten an allen Schulentlassenen eines Jahres, der Anteil der Schulentlassenen an der Wohnbevölkerung, der Anteil großer Ausbildungsbetriebe (mit mehr als 250 Beschäftigten) an allen Ausbildungsbetrieben, der Anteil der Ausbildungsbetriebe im Verarbeitenden und Baugewerbe an allen Ausbildungsbetrieben und die Arbeitslosenquote (siehe Kleinert, Corinna und Kruppe, Thomas (2012) Neue Typisierung: Regionale Ausbildungsmärkte verändern sich. IAB-Kurzbericht 17/2012).

Anhang: Definition der Vergleichskennzahlen

$$1) \quad \textit{Bewerberquote} = \frac{\textit{BewerberInnen}}{\textit{Schulentlassene} + \textit{AltbewerberInnen}}$$

Zu den Bewerberinnen und Bewerbern zählen diejenigen Personen, die sich innerhalb eines Berichtsjahres zur Unterstützung bei der Suche nach einer Berufsausbildungsstelle bei einer Agentur für Arbeit oder einem Jobcenter (inklusive den zugelassenen kommunalen Trägern (zkT)) melden. Die Bewerberquote ist somit der Anteil der Bewerberinnen und Bewerber an der Summe der Schulentlassenen eines Jahres und den bei der Agentur für Arbeit oder den Jobcentern gemeldeten Altbewerberinnen und Altbewerbern. Altbewerberinnen und Altbewerber haben die Schule bereits in einem der Vorjahre abgeschlossen und wünschen weiterhin Ausbildungsvermittlung, weil für sie noch keine Ausbildung gefunden wurde.

$$2) \quad \textit{Einmündungsquote} = \frac{\textit{einmündende BewerberInnen}}{\textit{Schulentlassene} + \textit{AltbewerberInnen}}$$

Die Einmündungsquote gibt den Anteil der registrierten Bewerberinnen und Bewerber an den Schulentlassenen und Altbewerberinnen sowie Altbewerbern an, die eine Ausbildung aufnehmen.

$$3) \quad \textit{Quote der Bewerber mit Alternative} = \frac{\textit{BewerberInnen mit Alternative}}{\textit{Schulentlassene} + \textit{AltbewerberInnen}}$$

Die Quote der Bewerber mit Alternative beschreibt den Anteil derjenigen Jugendlichen an den Schulentlassenen und Altbewerberinnen sowie Altbewerbern, die eine Alternative zur Ausbildung wahrnehmen. Dazu zählen zum Beispiel Schulbildung, Berufsgrundschuljahr, Berufsvorbereitungsjahr, berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen, Einstiegsqualifizierung Jugendlicher oder freiwillige soziale Dienste.

$$4) \quad \textit{Quote der unversorgten Bewerber} = \frac{\textit{unversorgte BewerberInnen}}{\textit{Schulentlassene} + \textit{AltbewerberInnen}}$$

Zu den unversorgten Bewerberinnen und Bewerbern zählen diejenigen, die weder in eine Berufsausbildung einmünden noch eine Alternative wahrnehmen, für die aber weiterhin ein Vermittlungsauftrag besteht.

$$5) \quad \textit{Quote der Bewerber ohne Information} = \frac{\textit{BewerberInnen ohne Information}}{\textit{Schulentlassene} + \textit{AltbewerberInnen}}$$

Die Quote der Bewerber ohne Information gibt den Anteil der Bewerberinnen und Bewerber an den Schulentlassenen und Altbewerberinnen sowie Altbewerbern an, über deren Verbleib nichts bekannt ist.

Impressum

Herausgeber

Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung,
Regensburger Straße 104,
90478 Nürnberg

Autorin

Linda Borrs

Veröffentlicht am

22. Juli 2016

Technische Herstellung

Christine Weidmann

Rechte

Nachdruck - auch auszugsweise - nur mit Genehmigung des IAB gestattet

Website

www.iab.de

Bezugsmöglichkeit

http://doku.iab.de/aktuell/2016/aktueller_bericht_1615.pdf