

# Case Management Berufsbildung und Educational Governance in der Schweiz – Eine Fallstudie

**KURZFASSUNG:** In Rahmen einer Fallstudie zur Initiierung und Konzeptionierung von Case Management (CM) in der Schweizer Berufsbildung werden unter einer Governance- und einer Transferperspektive zwei Fragen untersucht: (1) Wie initiiert der Bund im komplexen Kompetenzgefüge mit den Kantonen CM als Steuerungsmodell? Der Beitrag analysiert die Strategie des Bundes als „Politiksteuerung über Prozesssteuerung“, diskutiert Formen, Potentiale und Grenzen dieses Vorgehens und zeichnet die Verwobenheit des Handelns politischer Akteure auf verschiedenen Ebenen nach. (2) Welche Effekte hat die Übertragung des Ansatzes von der Sozialpädagogik in die Berufsbildung auf das Verständnis von CM? Die Ergebnisse zeigen, dass CM im Zuge des Transfers aus seiner disziplinären Einbettung herausgelöst wird, in der Berufsbildung eine Adaptation des CM-Verständnisses an die dortigen Rahmenbedingungen stattfindet und darüber hinaus eine Reflexion innerhalb des berufspädagogischen Diskurses notwendig ist.

**ABSTRACT:** This case study about educational governance in vocational education and training (VET) in Switzerland focuses on two aspects applying the analytical perspectives of educational governance and transfer process: (1) The political process of initialising case management (CM) in VET within the complex power relations between different political levels. The political strategy applied in this process is analysed as „governing by process steering“. Furthermore, the analysis reconstructs how the political actors are interrelated with each other. (2) The effects of transferring the CM approach from social pedagogy to VET are the second focus of the case study. Here, the analysis shows how CM is adapted to the framework conditions of VET and points the need for critical reflection.

Im Rahmen der eidgenössischen Berufsbildungspolitik hat der Bund eine Initiative lanciert, um die Kantone zur Einführung von CM in der Berufsbildung anzuregen. In Bezug auf die Steuerung der Berufsbildung verschränkten sich hierbei zwei Aspekte: Zum einen stellt die Initiierung von CM einen Steuerungsversuch des Bundes innerhalb eines komplexen Settings von eidgenössischen und kantonalen Kompetenzen in der Berufsbildung dar, zum anderen stellt der CM-Ansatz ein Steuerungsinstrument in Bezug auf die Angebotstrukturen der Berufsbildung dar. Im Rahmen einer Fallstudie zur Initiierung und Konzeptionierung von CM in der Schweizer Berufsbildung setzt sich der folgende Beitrag mit beiden Aspekten auseinander. Dabei finden zwei Perspektiven Anwendung: eine Governance- und eine Transferperspektive. Die *Governance-Perspektive* lenkt den Blick auf die „Handlungskoordination zwischen Akteurskonstellationen in einem Mehrebenensystem“ (ALTRICHTER et al. 2007, S. 10) und ist damit für die Analyse von komplexen bildungspolitischen Prozessen in föderalen Strukturen in besonderer Weise geeignet. Die *Transfer-Perspektive* trägt der Tatsache Rechnung, dass CM bisher vor allem in der Sozialpädagogik Anwendung findet, und erlaubt es Transfereffekte zu analysieren, d.h. danach zu fragen, welche Auswirkungen der transdisziplinäre Transfer auf die Konzeptionierung des CM-Ansatzes in der Berufsbildung hat.

Der Beitrag analysiert zunächst unter der Perspektive von Steuerung und Governance in der Berufsbildung den politischen Prozess der Bundesinitiative zur Initiierung von CM und die daraufhin ausgearbeiteten kantonalen Konzepte (1). Im zweiten

Schritt untersucht er ausgehend von einer Darstellung des sozialpädagogischen Verständnisses auf der Basis einer Inhaltsanalyse der entsprechenden Dokumente<sup>1</sup> die Effekte, die die Übertragung in die Berufsbildung auf das Verständnis von CM (Definition und Phasenmodell) hat (2).<sup>2</sup> So wird die Einführung von CM in der Berufsbildung zum Fokus einer Auseinandersetzung mit „Educational Governance“ in der Berufsbildung, die die Frage der politischen Initiierung und der bereichsspezifischen Konzeptionalisierung eines Steuerungsmodells einbezieht und mit einem Fazit zum Verständnis von Berufsbildungspolitik als Prozesssteuerung abschließt.

## 1. Steuerung und Governance

### 1.1. Steuerungsfragen in der Berufsbildung

Vor dem Hintergrund der idealtypisch unterschiedlichen Systeme Schul-, Markt- und Dualmodell werden Steuerungsfragen in der Berufsbildung häufig im Zusammenhang mit Systemvergleichen (vgl. GREINERT 2005, DEISSINGER 1998) oder Systemreformen (z.B. CLEMENT 1999, RAUNER 2008) behandelt. Im Zuge aktueller bildungspolitischer Entwicklungen und der Implementation neuer Steuerungsmodelle haben diese Fragen zudem eine neue Bedeutung gewonnen. Gegenstand entsprechender Analysen sind zum Beispiel die Einführung von Standards (SLOANE 2007), die Rolle von Schulinspektionen (WITTMANN 2009) oder die Erweiterung der Schulautonomie (ZLATKIN-TROITSCHANSKAIA 2006).

Die im Rahmen des Copenhagen Prozesses intensiviertere Zusammenarbeit der EU-Mitgliedsstaaten in der Berufsbildung und die damit verbundene Anwendung der „Open Method of Coordination“ (OMC) hat die Diskussion zum Thema Steuerung in der Berufsbildung zusätzlich befördert (z.B. BOHLINGER 2008; GROLLMANN et al. 2006). Im komplexen Gefüge von europäischer Ebene und Mitgliedstaaten stellt die OMC eine non-direktive, benchmarkbasierte Steuerungsform dar. Sie gilt als „soft law“ oder „sanfter Steuerungsmechanismus“ mit hoher Wirksamkeit, in dem „informal normative pressures and agenda setting from the European Commission promises to be as powerful as legal prescription“ (ALEXIADOU 2007, S. 102). Die Wirkungsweise solcher Steuerungsmechanismen, d.h. einer nicht-direktiven, aber gleichwohl intentionalen Intervention in die Entwicklung eines Bereichs, lässt sich aber nicht nur im europäischen Kompetenzgefüge beobachten, sondern zeigt sich auch bei föderalen Strukturen im nationalen Rahmen.

- 1 Die kantonalen Konzepte wurden jeweils einzeln mit einer dreistufigen Inhaltsanalyse untersucht: Identifizieren, Dokumentieren und Paraphrasieren. Die Kategorien (Definition und Phasenmodell) wurden deduktiv mit Bezug auf das Verständnis von CM in der Sozialpädagogik gebildet. Referiert werden hier themenorientiert die Analyseergebnisse für die beiden Aspekte Definition und Phasenmodell. Aufgrund der Datenfülle können die Ergebnisse nicht pro Konzept dargestellt werden, zur Untermauerung wird aber auf die Ergebnisse zu den einzelnen Konzepten verwiesen. Das italienischsprachige Konzept (Tessin) konnte aus Gründen begrenzter Sprachkompetenz nicht in die Inhaltsanalyse einbezogen werden. Dieser Einschnitt erscheint jedoch unproblematisch, da eine grobe Durchsicht ergab, dass eine Einbeziehung keine grundlegend neuen Aspekte gebracht hätte.
- 2 Eine intensivere Diskussion der Thematik in Bezug auf das Verhältnis von Berufsbildung und Sozialpädagogik erfolgt an anderer Stelle (vgl. KRAUS i.E./2010).

Der Aspekt der Steuerung wird derzeit ebenfalls intensiv in Bezug auf die Integrations- und Übergangsthematik thematisiert, tritt hier aber vor allem als „Steuerungsvakuum“ in Erscheinung. Das Segment der Unterstützungs- und Übergangsangebote ist in den letzten Jahren in Deutschland (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2008, S. 97) wie in der Schweiz stark angewachsen (BFS 2007). Da es sich dezentral und projektförmig – und damit unübersichtlich – entwickelt hat (vgl. z.B. PÄTZOLD & WINGELS 2006, BOJANOWSKI et al. 2007, MÜNK et al. 2008), wird in beiden Ländern ein dringender Steuerungsbedarf für dieses Segment artikuliert (SCHELLEN 2009, S. 108; WOLF, MONHART & SCHUCAN 2004).

Das wahrgenommene „Steuerungsvakuum“ im Übergangsbereich hat den Blick u.a. auf den sozialpädagogischen Ansatz des Case Management (CM) gelenkt<sup>3</sup>, da er eine bessere Abstimmung von Unterstützungsbedarf und -angeboten durch koordinierendes Prozessmanagement verspricht (vgl. WENDT 2007, S. 460). Die Attraktivität von CM als Steuerungsmodell für die Berufsbildung zeigt sich in der aktuellen Schweizer Berufsbildungspolitik sehr deutlich, wo ausgehend von einer eidgenössischen Initiative CM auf kantonaler Ebene zur Koordination (und Reorganisation) der bestehenden Übergangs- und Unterstützungsangebote ausgearbeitet wird. Die Einführung von CM in der Berufsbildung bildet gerade vor dem Hintergrund der förderalen Struktur der Schweiz nicht nur ein aktuelles, sondern auch ein sehr interessantes Beispiel zur Analyse der Komplexität von Steuerungsprozessen in der Berufsbildung.

## 1.2 Die Initiative „Case Management Berufsbildung“ im Kontext der Schweizer Berufsbildung

Die Berufsbildung der Schweiz zeichnet sich insgesamt durch dezentrale Strukturen und ein komplexes Zusammenspiel von eidgenössischer und kantonaler Ebene aus. Das Berufsbildungsgesetz hat zwar als eidgenössisches Gesetz für die Berufsbildung der gesamten Schweiz Gültigkeit – im Unterschied zu Deutschland einschließlich des schulischen Anteils – und der Bund ist politisch für ihre strategische Steuerung und Entwicklung verantwortlich. Die Zuständigkeit für die Umsetzung und Ausgestaltung der Berufsbildung liegt aber bei den Kantonen. Damit kommt dem Bund als politischem Akteur nur begrenzt die Möglichkeit zur direktiven Steuerung zu, seine Einflussmöglichkeiten sind vielmehr überwiegend als non-direktives Steuerungshandeln zu verstehen. Zudem sind die „Organisationen der Arbeitswelt“, d.h. in erster Linie die Berufsverbände, einbezogen, wenn es um die inhaltliche Ausgestaltung der Curricula geht. Finanziert wird die mehrheitlich als duale Ausbildung durchgeführte Berufsbildung von öffentlicher Seite durch Bund und Kantone während die Betriebe für die durch die betrieblichen Anteile der Ausbildung entstehenden Kosten aufkommen.

3 Vgl. für die bisherige berufspädagogische Diskussion zum CM z.B. BUCHMANN (2004), die sich mit Fragen der beruflichen Strukturierung dieses Arbeitsbereichs befasst, oder in Bezug auf berufliche Rehabilitation SEYD & BRAND (2004) bzw. benachteiligte Jugendliche LEX u.a. (2006) und zur Einführung in der Schweizer Berufsbildung WOODTLY (2006) sowie aus Sicht der Disziplin das jüngst verabschiedete Memorandum der Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung (BWP 2009).

Angesichts der drängenden Problematik fehlender Ausbildungsplätze und einer wachsenden Personengruppe, die Probleme beim Einstieg in die Berufsbildung hat, wurden insbesondere im Zusammenhang mit dem Lehrstellenbeschluss I und II im Zeitraum von 1997 bis 2004 umfangreiche Maßnahmen zur Verbesserung der Lehrstellensituation eingeleitet und finanziert (GERTSCH & WEBER 1999, S. 3 ; GERTSCH, GERLINGS & WEBER 2000). In diesem Rahmen wurde auf kantonaler Ebene eine Vielzahl von Unterstützungs- und Übergangsangeboten entwickelt, die allerdings u.a. in Bezug auf Trägerschaft, Zugänglichkeit und Finanzierung erhebliche Unterschiede aufweisen. Angesichts der Heterogenität und Zersplitterung des Übergangsegments versucht der Bund nun in diesem Bereich CM als Steuerungsmodell zu initiieren und damit einen Impuls zur einheitlicheren Gestaltung zu geben. Er hat dazu 2007 die Initiative „Case Management Berufsbildung“ lanciert, in deren Rahmen die Kantone Konzepte zum CM in der Berufsbildung ausgearbeitet haben. Die politische Strategie des Bundes zielt darauf ab, CM als neues Steuerungsmodell in der Berufsbildung zu etablieren und darüber die Integration von Benachteiligten in die berufliche Bildung zu reorganisieren (vgl. BBT 2007, S. 1). Die Initiierung von CM tangiert somit die eidgenössische und die kantonale Ebene der Berufsbildungspolitik.

Beim Zugang zur Berufsausbildung kommt den betrieblichen Einstellungspraxen eine entscheidende Rolle zu, was sich gerade bei sozial Benachteiligten negativ auswirkt (HAEBERLIN, IMDORF & KRONIG 2004, MOSER 2004). Am Übergang von der Schule in die Berufsbildung spielen Selektionskriterien eine Rolle, die „nicht dem Postulat der Leistungsgerechtigkeit bei der Lehrstellenvergabe entsprechen“ (HAEBERLIN, IMDORF & KRONIG 2005, S. 119). Der Lehrstellenmarkt orientiert sich vielmehr auch an „symbolischen und sozialen Ressourcen“ (ebd.), über die etwa Jugendliche mit Migrationshintergrund in erheblich geringerem Maße verfügen als Jugendliche mit zwei Schweizer Elternteilen (ebd., S. 125). Zudem erweisen sich der soziale Status der Herkunftsfamilie sowie das Geschlecht als Faktoren, die die Bedeutung von Schulleistungen beim Eintritt in eine Berufslehre moderieren: Jugendliche, die aus einer Familie mit niedrigem sozialen Status kommen, und weibliche Jugendliche haben bei gleichen Leistungen mehr Schwierigkeiten beim Eintritt in einer Lehrausbildung (ebd., S. 126f.). Die Betriebe, die im System der Lehrausbildung über den Zugang zur Berufsbildung entscheiden, sollen über sogenannte „flankierende Maßnahmen“ in das CM einbezogen werden. Als Adressaten der Initiative des Bundes stehen allerdings die Kantone im Zentrum. Die Einführung von CM zielt somit in erster Linie auf die Reorganisation des öffentlichen Parts der Berufsbildung.

Im Rahmen der zwischen Bund und Kantonen geteilten politischen Verantwortung für die Berufsbildung ist der Bund bei der Realisierung von Innovationen auf die Umsetzung durch die Kantone angewiesen, insbesondere wenn sie sich längerfristig in den regulären Strukturen verfestigen sollen. Seine Handlungsmöglichkeit besteht also primär darin, die Kantone dazu zu bewegen, CM in der Berufsbildung einzuführen. In der gegebenen politischen Konstellation hat der Bund allerdings kaum direktive Einflussmöglichkeiten. Zur Initiierung von CM stehen ihm daher zunächst zwei Mittel zur Verfügung: *Agenda Setting* und *Schaffung von Anreizen*.

*Anreize finanzieller Art* wurden von Seiten des Bundes gesetzt, indem den Kantonen zunächst eine Pauschale für die Ausarbeitung der CM-Konzepte gewährt und weitere Bundesmittel in Aussicht gestellt wurden. Eine finanzielle Unterstützung bei der Einführung eines kantonalen CM ist inzwischen beschlossen. Für vier Jahre (2008-2011) werden 20 Millionen Franken bereitgestellt, die nach einem Verteil-

lungsschlüssel und gebunden an inhaltliche Auflagen von den Kantonen sukzessiv abgerufen werden können.

Das *Agenda Setting* in Bezug auf CM schließt an ein bereits bestehendes Problembewusstsein für die Übergangproblematik an. Auf kantonaler Ebene existieren vielfältige Angebote in diesem Bereich und die aktuelle Diskussion problematisiert sowohl den Einstieg in die Berufsbildung als auch die jetzige Praxis der Übergangsangebote (vgl. z.B. BFS/TREE 2003, SCHAFFNER 2007, EGGER et al. 2007, STOLZ & GONON 2008). Vor diesem Hintergrund kann CM vom Bund als Erfolg versprechender Weg zur Gestaltung der Übergangs- und Unterstützungsangebote positioniert werden, mit dem dieser Bereich besser – im Sinne von effektiver und effizienter – gestaltet werden könne. Unterstützung erfährt der Bund in seinem Bemühen durch die eidgenössische Lehrstellenkonferenz, die 2006 die Einführung von CM in der Berufsbildung beschlossen, es 2007 nochmals bekräftigt und 2008 zusätzlich in den Kontext der Sicherung von Fachkräftenachwuchs gestellt hat.

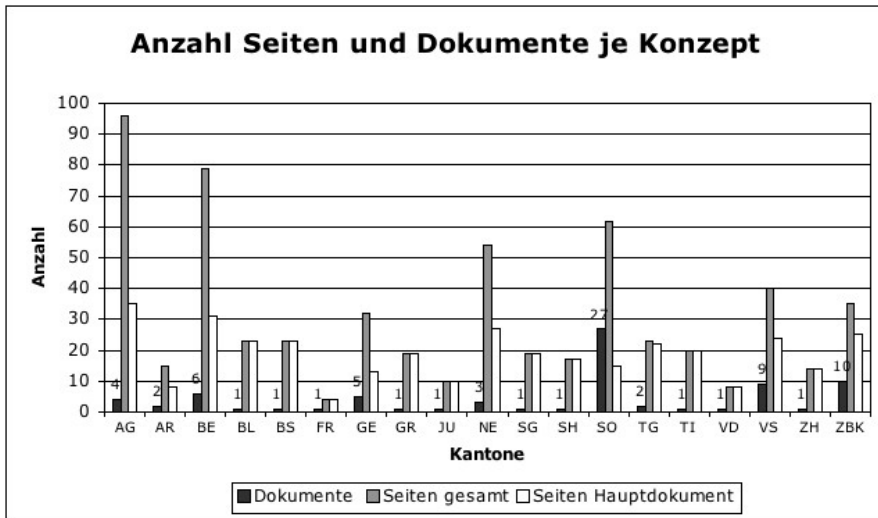
Im Zentrum des CM-Initiierungsprozesses durch den Bund steht die Publikation „Case Management Berufsbildung. Grundsätze und Umsetzung in den Kantonen“ (BBT 2007). Hierin stellt das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) den CM-Ansatz als institutions- und professionsübergreifendes, strukturiertes Verfahren zur Unterstützung von gefährdeten Jugendlichen beim Einstieg in die Berufswelt vor (vgl. ebd., S. 1) und fordert die Kantone auf, innerhalb eines halben Jahres „kantonale Gesamtkonzepte“ zum CM einzureichen. Über eine verbindliche Vorgabe von Inhaltsbereichen, z.B. Beschreibung bisheriger Maßnahmen, Aussagen zur Institutionalisierung von Zusammenarbeit und Koordination oder Kriterien der Zurechnung von Jugendlichen zur Risikogruppe (ebd., S. 3), nimmt der Bund zudem auf die inhaltliche Ausarbeitung der Konzepte Einfluss.

Die Kantone sind mehrheitlich der Aufforderung zur Entwicklung von CM-Konzepten gefolgt. Von den 26 Schweizer Kantonen haben 24 ein entsprechendes Konzept eingereicht, wobei 6 Kantone als Zentralschweiz zusammen ein Konzept ausgearbeitet haben, sodass insgesamt 19 Dokumente vorliegen.<sup>4</sup>

In formaler Hinsicht fällt zunächst die Unterschiedlichkeit der Dokumente in Bezug auf ihren Umfang ins Auge (vgl. Abb. 1). Es wurden vielfach neben einem Hauptdokument noch verschiedene Anhänge bzw. Beigaben eingereicht, sodass die Anzahl der eingereichten Dokumente von 1 bis 27 reicht und die Seitenzahl bei einem Mittelwert von ca. 30 Seiten zwischen 4 und 96 streut. Des Weiteren unterscheiden sich die Dokumente hinsichtlich der Sprache (deutsch 12, französisch 6, italienisch 1), der Autorenschaft (interinstitutionelle Zusammenarbeit, externer Auftraggeber, thematische Arbeitsgruppen) und der Art der Titelgebung (vgl. Quellenverzeichnis).

4 Die Dokumente sind zugänglich über: <http://www.sbbk.ch/sbbk/projekte/casemanagement.php> (zuletzt abgerufen am 1.12.2008)

Abbildung 1. Konzeptübersicht



### 1.3. Zwischenfazit – Die Initiierung von CM als Steuerungshandeln

In Bezug auf die Wirkung des Steuerungsversuches durch den Bund hinsichtlich der Einführung von CM in der Berufsbildung durch die Kantone lassen sich aufgrund der bisherigen Analyse zwei Befunde festhalten: (1) Mit Ausnahme von zwei Kantonen haben alle auf die Initiative des Bundes reagiert und kantonale CM-Konzepte ausgearbeitet. (2) Die von den Kantonen eingereichten CM-Konzepte sind sehr heterogen. Die Ausarbeitung der CM-Konzepte durch die überwiegende Mehrzahl der Kantone stellt aber trotz ihrer Heterogenität eine Annäherung der kantonalen Strukturen dar. Denn künftig werden sich fast alle Kantone in der Koordination ihrer Aktivitäten im Bereich der berufspädagogischen Unterstützungs- und Übergangsangebote auf (eine Form von) CM beziehen. Der vom Bund intendierte Steuerungseffekt auf die Ebene der kantonalen Berufsbildung ist damit – auf jeden Fall teilweise – realisiert worden.

Über die beiden genannten Steuerungsformen hinaus zeigt sich im Laufe des politischen Prozesses noch eine weitere Aktionsform des Bundes, die man als „*governing by services*“ bezeichnen kann. Über die – im Einvernehmen mit den Kantonen – vom Bund übernommene Entwicklung eines Software-Tools für die Fallführung im CM (BBT/SBBK 2008; SDBB 2009) wird es diesbezüglich wohl zu einem weitgehend synchronisierten Vorgehen kommen. Durch die (eilvernehmliche) Übernahme von Servicefunktionen entstehen gleichzeitig Einflussmöglichkeiten in die Gestaltung von Bereichen, die der direkten Einflussnahme nicht zugänglich wären.

## 2. Die Transferperspektive – vom sozialpädagogischen zum berufspädagogischen CM

### 2.1. Zum Verständnis von Case Management in der Sozialpädagogik

Mit der Lancierung von CM bedient sich der Bund eines Ansatzes, der aus dem US-amerikanischen Kontext stammend im deutschsprachigen Kontext der Sozialpädagogik bereits seit ca. 20 Jahren diskutiert und angewendet wird (vgl. WENDT 2001, S. 11f., GALUSKE 2007, S. 409)<sup>5</sup>. Ausgehend von dem sozialpädagogischen Verständnis greifen aber zunehmend auch andere Bereiche diesen Ansatz auf, wie z.B. der Gesundheits- oder Versicherungssektor (WENDT 2007, S. 460) oder in der Schweiz neben der Berufsbildung auch Betriebe im Rahmen von Disability Management (vgl. GEISEN u.a. 2008). Die Grundidee lässt sich folgendermaßen formulieren: Die komplexe Problemlage einer Person wird als „Fall“ (Case) verstanden, für den Unterstützungsangebote professionell geplant und koordiniert werden. CM wird innerhalb der sozialpädagogischen Diskussion vor allem im Kontext veränderter Aufgaben der Sozialpädagogik im Rahmen eines „aktivierenden Sozialstaates“ verortet (vgl. im Überblick KLEVE 2007)<sup>6</sup>. Durch ein an Effektivität und Effizienz ausgerichtetes Prozessmanagement soll CM zu einer „Versorgungsoptimierung“ (LÖCHERBACH 2006, S. 302) beitragen.

Aufgrund seines Ursprungs in der Einzelfallhilfe und dem daran anschließenden kritischen Diskurs, z.B. in Bezug auf das „doppelte Mandat“ der Sozialpädagogik in Hinblick auf Hilfe und Kontrolle (MEINHOLD 2005, S. 362), wird auch das CM im sozialpädagogischen Diskurs an eine kritische Reflexion über die Aufgaben und das Selbstverständnis der Sozialpädagogik als Disziplin und Profession zurückgebunden. Dies zeigt sich beispielsweise in der Betonung, dass die mit dem CM einhergehende Ökonomisierung konstitutiv mit einer „Lebensweltorientierung“ (vgl. KLEVE 2006, S. 43) verbunden werden müsse und CM generell die „Autonomie der Klientinnen und Klienten“ (Netzwerk Case Management 2009) wahren bzw. diese durch „Empowerment“ (NEUFFER 2007, S. 22) stärken sollte.

Zentral ist beim CM-Ansatz die „steuernde Funktion“ (WENDT 2001, S. 14), die es im „Versorgungszusammenhang“ (ebd., S. 30) einer Person erfüllt. Es bezieht sich auf das System, die Organisation und die Person, dementsprechend wird der Mehrebenencharakter des Ansatzes (vgl. WENDT 2001, S. III) betont sowie die Verbindung von „Beziehungs- und Koordinationsarbeit“ (NEUFFER 2007, S. 19) bzw. die Aktivierung von informellen und formellen Unterstützungsmöglichkeiten (WENDT 2001, S. 62). Es handelt sich somit beim CM über eine Methode zur Fallbearbeitung hinausgehend um ein Steuerungsmodell, das auf die Passung von Bedarf und Angebot sozialpädagogischer Maßnahmen ausgerichtet ist.

5 CM wird in der Sozialen Arbeit kontrovers diskutiert und in Bezug auf seine Funktion im Rahmen einer Transformation des Sozialstaates kritisiert (vgl. dazu GALUSKE 2007). Eingebunden ist es außerdem in eine kritische Auseinandersetzung mit dem „Managerialismus“ (OTTO/ZIEGLER 2006, S. 96) im Zuge der Einführung von New Public Management. Kritisiert wird vor allem, dass hier die Perspektive der Steuerung von Prozessen in sozialen Dienstleistungen losgelöst von ihren sozialpolitischen Zielen gesehen wird und so auch sozialpädagogische Professionalität gefährdet (FLÖSSER 1994; OTTO/ZIEGLER 2006, CLEPPIEN 2008).

6 Kritisch wird hierzu von GALUSKE angemerkt, dass „der neoliberale Umbau des deutschen Sozialstaates, die Ökonomisierung und Vermarktlichung von Gesellschaft und Sozialer Arbeit“ (2007, S. 409) den Hintergrund der Erfolgsgeschichte des CM darstelle.

Im Zentrum des Ansatzes steht eine Differenzierung des Unterstützungsprozesses in verschiedene Phasen, die das Prozessmanagement erleichtern soll. Als Ausgangspunkt hierfür dient das von MOXLEY (1989, S. 18f.) eingeführte fünfphasige Modell: Assessment, Planning, Intervention, Monitoring und Evaluation. Anzahl und konkrete Benennung der einzelnen Phasen unterscheidet sich bei den einzelnen Vertretern des Ansatzes (vgl. z.B. WENDT 2001, S. 41f., KLEVE 2006, S. 49, WOODTLY 2006, S.4, NEUFFER 2007, S. 51f.), lassen sich aber insgesamt als Dreiteilung des Unterstützungsprozess zusammenfassen. Die *Eingangsphase* zeichnet sich durch ihren assessiven Charakter aus: Unterstützungsbedarf und Ressourcen der Klient/innen werden abgeklärt, gemeinsam Ziele vereinbart und mögliche Handlungen eruiert. In der *Durchführungsphase* finden die vereinbarten Aktivitäten (Selbsthilfe und externen Angebote) statt und werden engmaschig auf die Einhaltung der vereinbarten Ziele hin beobachtet. Die *Abschlussphase* beendet den Prozess mit einer Evaluation. Das CM-Grundmodell des Unterstützungsprozesses besteht somit aus einem assessiven Beginn, einer kontrollierten Durchführung und einem evaluativen Abschluss.

Ausgehend von dieser Skizzierung stellt sich die Frage, ob und wie sich eine Übertragung des Ansatzes in die Berufsbildung auf das Verständnis von CM auswirkt. Dieser Frage wird im Folgenden mittels einer Inhaltsanalyse der CM-Konzepte (vgl. Quellenverzeichnis) zu den folgenden beiden Aspekten nachgegangen:

- Wird in den berufspädagogischen Konzepten eine *Definition von CM* gegeben. Wenn ja, wie lautet sie?
- Inwiefern wird die *Schrittfolge des Dreiphasenmodells* bei der Übertragung des Ansatzes in die Berufsbildung beibehalten?

## 2.2. Zur Definition von CM in den berufspädagogischen Konzepten

Die kantonalen Konzepte lehnen sich in ihrer Definition überwiegend eng an die Vorgabe des BBT an, nach der CM in der Berufsbildung ein strukturiertes Verfahren ist, „um adäquate Massnahmen für Jugendliche sicher zu stellen, deren Einstieg in die Berufswelt stark gefährdet ist, [...] und das [...] die beteiligten Akteurinnen und Akteure sowohl über institutionelle und professionelle Grenzen als auch über die Dauer der Berufswahl und der Grundbildung hinweg“ (BBT 2007, S. 1) koordiniert.

Diese Definition wird zwar in einzelnen Formulierungen teilweise verändert, z.B. wenn es im Berner Konzept „Einstieg in die Berufsbildung bzw. in die Arbeitswelt“ statt „Einstieg in die Berufswelt“ heißt (BE, S. 8) oder in der Genfer Formulierung der Verweis auf die Zielgruppe entfällt. Es handelt sich aber auch bei diesen Abwandlungen eindeutig um Variationen der BBT-Definition. Flankierend dazu sind inhaltliche Schwerpunktsetzungen im Bereich Koordination erkennbar, bspw. wenn CM als „Koordinationsaufgabe“ (AG, S. 33) bezeichnet wird. Ein explizit kritischer Bezug zur BBT-Vorgabe findet sich im Zürcher Konzept, in dem betont wird, dass CM nur als „Arbeitsbegriff“ (ZH, S. 3) verwendet wird und später durch eine andere Bezeichnung zu ersetzen sei.

Über die Hälfte der Konzepte verzichtet auf eine explizite Definition. CM wird hier offensichtlich entweder als bekannt vorausgesetzt oder eine Klärung zum aktuellen Zeitpunkt als nicht notwendig erachtet bzw. eher beiläufig gegeben, z.B. mit dem Hinweis, dass CM „Fallführung“ (BL, S. 18) oder „Prozesssteuerung“ (BS, S. 9)



sei. Man kann davon ausgehen, dass die Konzepte ohne eigene Definition implizit ebenfalls diejenige vom BBT übernehmen, da die Ausarbeitung der kantonalen Konzepte eine direkte Reaktion auf die Bundesinitiative ist.

Vom Vorgehen der expliziten oder impliziten Übernahme weicht lediglich die Zentralschweiz ab. CM wird hier definiert als „ein zielgerichteter Prozess, in dem das Angebot von Helfenden einerseits und die Nachfrage um Unterstützung von Jugendlichen andererseits vom Case Manager koordiniert und gesteuert werden. Zentral ist dabei die Leistungserbringung (die getroffenen Massnahmen), die mittels gesteuertem Prozess geführt wird“ (ZBK, S. 13). Hierbei fällt auf, dass sich die Definition allgemein auf CM mit Jugendlichen bezieht und somit keine spezifische Definition für den Berufsbildungsbereich gegeben wird. Dadurch wird der Charakter von CM als Ansatz zur Prozesssteuerung nochmals herausgestrichen. Er kann prinzipiell zur Gestaltung bzw. Verbesserung von Prozessen in verschiedenen Bereichen zum Einsatz kommen, in denen es gilt eine Leistungserbringung im Verhältnis von Angebot und Nachfrage von Unterstützungsmassnahmen stärker zu steuern.

Der Initiative des Bundes war somit in Bezug auf die Definition für das CM-Verständnis im „Case Management Berufsbildung“ prägend. Die kantonalen Konzepte übernehmen mehrheitlich die BBT-Definition und damit das entsprechende Verständnis von CM als strukturiertem Verfahren. Mit Blick auf den sozialpädagogischen Diskurs zum CM zeigt sich, dass im Transferprozess der Aspekt der Prozesssteuerung in den Vordergrund rückt, da der Ansatz in diesem Prozess notwendigerweise zunächst aus seiner Verortung im sozialpädagogischen Diskurs herausgelöst wird. Die dort neben der Koordination im Sinne einer kritischen Selbstvergewisserung der Sozialpädagogik wichtigen Aspekte der „Lebensweltorientierung“ (KLEVE 2006, S. 43) und der „Autonomie der Klientinnen und Klienten“ (Netzwerk Case Management Schweiz 2009) treten im Zug des Konzepttransfers eher in den Hintergrund. Die berufspädagogischen Konzepte legen den Fokus vor allem auf die Koordination des Verfahrens, d.h. die Prozesssteuerung, auch wenn bei der Ausarbeitung die „Hilfe zur Selbsthilfe“ als eines der Ziele formuliert wird (BBT sowie z.B. ZBK, S. 8).<sup>7</sup>

### 2.3. Das CM-Phasenmodell in der Berufsbildung

Die Ausdifferenzierung der *CM-Phasen* ist in den kantonalen Konzepten unterschiedlich weit ausgearbeitet. Teilweise werden alle drei Phasen erwähnt und systematisch voneinander unterschieden, z.B. im Ausführungskonzept des Konzepts von Basel Stadt oder im Zentralschweizer Konzept (ZBK, S. 15). Größtenteils bleibt diese Differenzierung allerdings eine Aufgabe für die weitere Konzeptentwicklung und Implementierung, z.B. bei den Konzepten der Kantone Basel Landschaft (BL, S. 19) oder Aargau (AG, S. 33).

In allen Konzepten wird die Phaseneinteilung des CM allerdings überlagert von der *Perspektive des Bildungssystems* als institutionellem Rahmen. Es geht in verschiedenen Etappen um den Übergang von der obligatorischen Schule mit dem Aspekt der Berufsorientierung in der Sekundarstufe I zur Berufsbildung auf

7 Die im Transferprozess liegende Abstraktion und Konzentration auf den Prozessaspekt entspricht wiederum einem CM-Verständnis, wie es teilweise auch innerhalb der Sozialpädagogik als neue Ausrichtung eingefordert wird (z.B. WENDT 2001, S. 14).

Sekundarstufe II und ihrem erfolgreichen Abschluss sowie dem anschließenden Eintritt in eine Erwerbstätigkeit. Im waadtländischen Konzept wird die gesamte Phase auch zusammenfassend als „erweiterter Übergang“ (VD, S. 3) bezeichnet. Die einzelnen Abschnitte, die die Struktur und Funktionen des Bildungssystems widerspiegeln, geben allen Konzepten eine Grundstrukturierung, auch wenn die einzelnen Etappen nicht in allen Konzepten das gleiche Gewicht erhalten. Im Kanton Solothurn ist ausdrücklich bereits die Primarschule in den CM-Prozess integriert (SO, S. 7), während die anderen Kantone überwiegend erst ab der Sekundarstufe I beginnen, auch ist der Arbeitsmarkt nicht überall einbezogen (z.B. ZH). Die bildungssystembezogene Sequenzierung dient als strukturierender Rahmen in dem CM zu platzieren ist, was z.B. im Zürcher Konzept anschaulich visualisiert ist indem CM als eigener Bereich dargestellt wird, der sich jeweils auf die einzelnen Stationen im Bildungssystem bezieht (ZH, S. 9). Teilweise wird CM sogar explizit entlang der Strukturen des Bildungssystems ausdifferenziert, so in den Konzepten der Kantone Fribourg und Waadt, die je vier Phasen unterscheiden und mit dem Übergang der Schulstufe von Sekundar I zu II auch das CM von CM I zu CM II übergehen lassen (FR, S. 1; VD, S. 3, ähnlich SH, S. 6).

Die Dominanz der gegebenen Strukturierung des Bildungssystems prägt den CM-Ansatz in den hier analysierten Konzepten der Berufsbildung und zeigt sich auch in einer spezifischen *Schwerpunktsetzung im Phasenmodell*. Auch wenn das dreiphasige Grundmodell nicht in allen Konzepten deutlich ausdifferenziert ist, so findet doch in jedem Konzept zum CM in der Berufsbildung die assessive Eingangsphase Berücksichtigung. Sie ist in der Regel bereits im jetzigen Stand der Konzepte ausgearbeitet, selbst wenn die anderen Phasen nur verhältnismäßig kurz erwähnt werden. Zentrale Elemente sind dabei Standortgespräche und Vereinbarungen bzw. Verträge mit den Jugendlichen, z.B.: „Auf der Basis von (...) Standortgesprächen sollen individuelle Leistungsvereinbarungen getroffen werden, welche die Zielsetzungen für das 9. Schuljahr festhalten“ (AR, S. 3) oder „Es werden allgemeine und individuelle Vereinbarungen zwischen dem/der Jugendlichen, den Erziehungsberechtigten sowie dem/der Coach getroffen und schriftlich festgehalten“ (GR, S. 16).

Das Phasenmodell des CM-Prozesses wird zudem nach vorne ausgedehnt. Mit fließendem Übergang zur ersten Phase erfolgt eine *Identifikation der CM-Zielgruppe* aus der durch Schulbesuch bzw. Ausbildung gegebenen Grundgesamtheit an Jugendlichen. Es geht darum, Personen, die aus dem bestehenden System hinausfallen bzw. hinauszufallen drohen, „künftig systematisch und zentral zu erfassen“ (BL, S. 20) bzw. potentiell gefährdete Jugendliche zu „scannen“ (BS, S. 10). Deutlich wird dies bspw. im Zentralschweizer Konzept, in dem sogar explizit von einer „Vorphase“ gesprochen wird, in der mittels Identifikation und Diagnose das Zielpublikum systematisch erfasst werden soll bevor mit dem Assessment der eigentliche CM-Prozess beginne (ZBK, S. 15). Auch im St.Galler Konzept wird bei den ersten beiden Stufen betont, dass es sich nicht um „Case Management im engeren Wortsinne“ (SG, S. 12) handelt, sondern um „laufende Beobachtung und Begleitung“, die erst mit zunehmender Intensität als CM bezeichnet wird und neben spezifischen Maßnahmen auch ein „Integrationsassessment“ enthält (SG, S. 12). Das Element Zielgruppenidentifikation ist Bestandteil aller kantonalen Konzepte und hat jeweils ein erhebliches Gewicht, was z.B. im Zürcher Konzept dahingehend programmatisch formuliert wird, dass „der Hauptakzent“ (ZH, S. 9) auf der frühzeitigen Erfassung gefährdeter Jugendlicher beginnend mit der 7. Klasse liegen soll.

Die Fokussierung auf die erste Phase und ihre weite Fassung reflektieren die spezifischen, von der Sozialpädagogik differierenden *Rahmenbedingungen der Berufsbildung*. Aus einer bildungssystem- bzw. lebensphasenbezogen definierten Grundgesamtheit müssen die potentiellen Adressat/innen für CM erst identifiziert werden. Denn über die Bildungssystematik und die gesellschaftlich definierte Aufgabe des erfolgreichen Übergangs in dieser Lebensphase wird zwar eine Personengruppe als allgemeine Zielgruppe der Berufsbildung bestimmt, innerhalb derer aber diejenigen erst herauszufinden sind, die im engeren Sinne zur Zielgruppe des CM gehören. Letztere werden in den Konzepten in der Regel als „Risikogruppe“ bezeichnet (z.B. BE, S. 9; BS, S. 10; Fr, S. 4; NE, S. 8; SG, S. 11; VD, S. 4; ZBK, S. 10). Unter der Risikogruppe werden Jugendlichen verstanden, bei denen die Wahrscheinlichkeit erhöht ist, dass sie besondere Unterstützungsmaßnahmen beim Bewältigen dieser Bildungs- bzw. Lebensphase benötigen. Institutionen bzw. Personen, die mit den Jugendlichen in Kontakt sind, nehmen diese Zuteilung unter Anwendung von Kriterienlisten vor und führen sie/ihn als „potentiellen Fall“ der CM-Zielgruppe zu: „Als Cases identifizierte Schülerinnen und Schüler müssen einer übergeordneten Koordinationsstelle Case Management Berufsbildung gemeldet werden“ (AG, S. 29, ähnlich BE, S. 6 oder BS, S. 10).

Aus dieser Akzentuierung und Ausdehnung des Phasenmodells resultiert auch eine *Erweiterung der Funktion der Lehrpersonen*: Sie sollen für die Jugendlichen als Gatekeeper zum CM fungieren und werden damit zum Hauptakteur in dieser Phase bevor die CM-Verantwortlichen den Fall übernehmen. Teilweise wird die Gatekeeper-Funktion generell den Regelinstitutionen zugewiesen, wie in Bern (Berufsbildungsverantwortliche an allen Lernorten) und Graubünden (Berufs-, Studien und Laufbahnberatung) oder in den Konzepten der Kantone Basel Stadt, Neuchâtel und Wallis, die z.B. Sozialdienste oder Berufsinspektor/innen sowie darüber hinaus auch die Familien erwähnen. Im Zentrum stehen jedoch die Lehrpersonen, die in den meisten Konzepten explizit eine Gatekeeper-Funktion erhalten und in dieser Funktion durch Weiterbildung (z.B. AG, GE, JU) und entsprechende Instrumente, insbesondere Kriterienlisten, unterstützt werden sollen.

Die *Kriterienlisten* zur Identifizierung der entsprechenden Jugendlichen sind den Konzepten teilweise bereits beigegeben (z.B. BS, S. 10ff., GR, S. 11ff.; NE; SG, S. 11; TG; VD, S. 4f.) oder werden als in der Umsetzungsphase zu entwickelnd beschrieben (z.B. BE, S. 6; JU, S. 9; SH, S. 11; ZH, S. 11; ZBK, S. 12). Daneben planen einige Kantone den Einsatz von Instrumenten, die Informationen über die einzelnen „Fälle“ enthalten und sie über die Bildungsinstitutionen und –stufen hinweg begleiten. Der Kanton Wallis sieht in diesem Zusammenhang die Entwicklung eines „Formulars“ vor, das vier Typen von Kriterien enthält (Schulschwierigkeiten, Schwierigkeiten in der sozialen Einbindung, Verhaltensauffälligkeiten, mangelnde Unterstützung der Eltern) (VS, S. 14) und die Jugendlichen der Risikogruppe von der Primarschule über die Berufsorientierung und -ausbildung bis zum Einstieg in ein Unternehmen begleiten soll. Ähnliches schlägt der Kanton Appenzell Ausserrhoden vor, bei dem das „Berufswahlportfolio“ vom 7. Schuljahr an als „koordinierendes Instrument“ fungieren soll (AR, S. 5).<sup>8</sup>

8 Mit der hierin sowie in der Identifikation über Kriterienlisten liegenden Gefahr der Stigmatisierung setzen sich die Konzepte teilweise explizit auseinander (so BE, S. 16; JU, S. 9; SH, S.15; ZKB). Häufig werden in diesem Zusammenhang auch Fragen des Datenschutzes thematisiert (z.B. AG, S.26).

Die Lehrpersonen sollen zudem auf *geschulte Fachpersonen* innerhalb ihrer Institution (z.B. AR, S. 4) und/oder extern zurückgreifen können (z.B. AG, S. 4f., BS, S. 9). Das Konzept des Kantons Neuchâtel sieht bspw. vor, dass die Lehrperson einen „Klassenrat“ einberufen kann, an dem neben dem Direktor die Schulpsychologin sowie gegebenenfalls ein Mediator teilnimmt. In diesem Zusammenhang wird auch zwischen verschiedenen Arten des CM unterschieden: entweder wird es innerhalb bestehender Regelstrukturen geleistet, vom Kanton Bern wird dies als „internes CM“ (BE, S. 8) und in anderen Kantonen als CM I bezeichnet (z.B. FR, S.4), oder es liegt als „externes CM“ (BE, S. 8) bzw. CM II (Fr, S. 4) bei einer/einem CM-Verantwortlichen. Diese Aufteilung spiegelt zum Teil wiederum die Strukturen des Bildungssystems, wenn eine Form des CM während der obligatorischen Schule auch dort verankert wird und mit dem Wechsel auf Sekundar II eine andere Form des CM extern bereitgestellt werden soll (JU, S. 8; SH, S. 10; VD, S. 3).

Zusammenfassend lässt sich damit zur Frage des CM-Phasenmodells in den berufspädagogischen Konzepten festhalten: Es dominiert eindeutig die bildungssystembezogene Phasenlogik, in die das CM eingepasst bzw. der es angepasst wird. Deutlich wird hieran, dass CM zwar qua Definition institutionsübergreifend angelegt ist, bestehende institutionelle Zuständigkeiten und Strukturen – gerade angesichts des in der entsprechenden Phase liegenden Übergangs von der obligatorischen Schule zu anderen Bildungswegen – aber nicht einfach außer Kraft gesetzt werden können. Sie stellen vielmehr eine Realisierungsbedingung für CM in der Berufsbildung dar und zeigen sich in der entsprechenden Konzeptionalisierung des CM-Ansatzes. Entscheidend ist daher weniger die Tatsache, dass in den vorliegenden Konzepten Unterschiede in der Ausdifferenzierung der drei Phasen bestehen, als vielmehr die *bereichsspezifische Variation des Phasenmodells* mit der gedehnten Fassung der Eingangsphase über das Element Zielgruppenidentifikation (vgl. Abb. 2). Die Einführung des CM-Ansatzes in die Berufsbildung reflektiert im adaptierten Phasenmodell die institutionellen Grundstrukturen dieses Bereichs, in dem üblicherweise nicht fallbezogen, sondern institutionen- und curriculumsorientiert gearbeitet wird.

Abbildung 2: Das CM-Phasenmodell in der berufspädagogischen Konzeptionsalisierung durch die kantonalen Konzepte

Phasenmodell im CM-Prozess			
Zielgruppen-identifikation	Assessiver Einstieg	Kontrollierte Durchführung	Evaluativer Abschluss

### 3. Fazit – Berufsbildungspolitik als Prozesssteuerung

Angesichts eines allgemeinen Problemdiskurses und einer Vielzahl bereits entwickelter Angebote zur Unterstützung des Übergangs von der Schule in die Berufsbildung soll die Übernahme eines in der Sozialpädagogik etablierten Steuerungsmodells eine strukturelle Innovation in der Schweizer Berufsbildung herbeiführen. Die hierzu vom Bund lancierte Initiative zeigt auf politischer Ebene Wirkung: 24 von 26 Kan-

tonen arbeiten ein Konzept zum CM aus und übernehmen mehrheitlich die vom BBT gegebene CM-Definition. Die Initiierung von CM in der Berufsbildung zeigt, wie politische Akteure ohne direkte Kompetenzen zur Beförderung ihrer Anliegen auf „weiche Steuerungsformen“ zurückgreifen können. Im hier untersuchten Beispiel hat der Bund über Agenda Setting, die Schaffung von Anreizen sowie die Übernahme bestimmter Servicefunktionen einen non-direkten Einfluss zur Initiierung von CM in den Kantonen entwickelt. Eine komplexe Kompetenzverteilung auf verschiedenen Ebenen und die Nutzung der darin liegenden Steuerungsmöglichkeiten bedingt, dass Akteure bei ihren politischen Interventionen die Handlungsautonomie der anderen Ebenen respektieren und in ihren eigenen Aktionsformen gleichsam vorwegnehmen. Ihre politischen Handlungsmöglichkeiten reflektieren somit direkt diejenigen ihrer Adressaten.

Die Analyse der Konzepte hat allerdings in formaler wie inhaltlicher Hinsicht auch deutliche Differenzen aufgezeigt. Die spezifische Konstellation der geteilten Verantwortung von Bund und Kantonen in der Schweizer Berufsbildung führt also dazu, dass zwar übergreifend auf den gleichen Ansatz Bezug genommen, dieser aber konzeptionell unterschiedlich ausgestaltet wird. Darin kommt der Handlungs- und Gestaltungsspielraum der dezentralen Ebene zum Ausdruck, an die die politische Initiative zunächst adressiert wurde. Gleichzeitig wird hieran deutlich, dass die Kantone selbst in diesem Prozess nicht nur Adressaten sind, sondern zugleich auch zu Agenten der bildungspolitischen Innovation werden, die sich dabei sowohl an den Bund wie auch an andere, je nach kantonalen Bedingungen durchaus unterschiedliche Akteure wenden.

Beide Aspekte zeigen die Verwobenheit des Handelns politischer Akteure auf verschiedenen, aufeinander bezogenen Ebenen und die *Doppelstruktur ihrer Handlungen*: Die Handlungen politischer Akteure müssen sowohl in ihrer jeweiligen Eigenlogik als auch in ihrer Verschränkung mit den entsprechenden Handlungen von relevanten Akteuren auf anderen Ebenen gesehen werden.

Die Wirksamkeit weicher Steuerungsformen zeigt sich also nicht nur am Eingangswort erwähnten Beispiel der europäischen Politik, wo die EU im Bildungsbereich kaum direkte Kompetenzen, gleichwohl aber erhebliche Einflussmöglichkeiten hat, sondern auch am hier analysierten Beispiel der Initiierung von CM in der Schweizer Berufsbildung. Zugleich wird an diesem Beispiel aber auch deutlich, dass bei der politischen Umsetzung einer solchen Maßnahme ein erheblicher Interpretationsspielraum zwischen den involvierten Ebenen besteht. Im Übergang von der strategischen Innovation zu neuen Strukturen vollzieht sich eine Annäherung der kantonalen Strukturen, zugleich entstehen aber verschiedene kantonale Varianten des nominell gleichen Ansatzes – und beide Aspekte können sich bei der anschließenden Umsetzung in die pädagogische Praxis nochmals verstärken (vgl. KLEVE 2007).

*Geteilte Verantwortung* zwischen einer zentralen Instanz und verschiedenen kleineren Einheiten stellt somit eine Grenze zentraler und direkter Steuerung dar. Zugleich kann sie aber auch eine Chance für eine nachhaltige Umsetzung zentral initiiert Innovationen sein, da diese in der Ausgestaltung den Bedürfnissen und Bedingungen der „dezentralen Einheiten“ angepasst werden können. Neu sind solche „weichen Steuerungsformen“ nicht, sie geraten aber unter einer Governance-Perspektive stärker ins Blickfeld der Wissenschaft, wenn politische Prozesse weniger unter einer formalen Macht-Perspektive als vielmehr hinsichtlich des Aspekts der Handlungskoordination verschiedener Akteure auf unterschiedlichen Ebenen

analysiert werden.

Bezogen auf die *Initiierung von CM* kann man als Ergebnis einer solchen Analyse festhalten, dass der Bund den für das CM zentralen Gedanken der Prozesssteuerung bei seiner Initiierung bereits umsetzt: Durch seine Initiative wurde ein Prozess in Gang gesetzt, der auf kantonaler Ebene zur Ausarbeitung von CM-Konzepten für eine Koordination der berufspädagogischen Übergangs- und Unterstützungsangebote geführt hat. Durch den Bund wurde dieser Prozess unter Setzung bestimmter Anreize – vor allem finanzieller Art – initiiert und in wichtigen Eckpunkten gerahmt (z.B. Inhalte der Konzepte, Zeitraum sowie *governing by services*). Dadurch ist ein nicht-homogener, aber gleichgerichteter Prozess zur Einführung von CM entstanden. In der Grundausrichtung der „*Politiksteuerung durch Prozesssteuerung*“ unterscheidet sich das Vorgehen des Bundes damit sowohl von linearen, inputorientierten und bürokratischen Steuerungsmodellen, d.h. der „Vorstellung einfacher Stellschraubenmechanik“ (VON KOPP 2008, S. 2), wie vom outputzentrierten „management by objectives“ oder „governing by numbers“ in der PISA-Logik (vgl. GREK 2009). Es geht dabei eher um Rahmung bildungspolitischer Aktivitäten als im engeren Sinne um Steuerung.

In Bezug auf die *Steuerung der Berufsbildung* zeigt dieses Beispiel, dass über die Tatsache hinaus, dass in der Berufsbildung traditionell verschiedene Steuerungsmodi nebeneinander existieren (vgl. WEGGE & WEBER 1999), auch der Modus „staatliche Steuerung“ differenzierter betrachtet werden muss. Hinter dem Akteur „Staat“ können sich durchaus komplexe Kompetenzgefüge verschiedener Akteure verbergen, die ein angepasstes Handeln der einzelnen Akteure im Zusammenspiel mit den anderen notwendig machen. Von der netzwerkartigen oder verbandsartigen Steuerung unterscheidet sich dieses Handeln aber dennoch durch den Charakter der Staatlichkeit. Durch die Einführung von CM erhält aber über die Orientierung an Effizienz zugleich der Marktmechanismus innerhalb der staatlichen Steuerungslogik ein grösseres Gewicht. Damit entfällt der Modus der staatlichen Steuerung zwar nicht, verändert aber seine Wirkungsweise.

Mit Blick auf den *Transferprozess* des CM-Ansatzes in die Berufsbildung lässt sich festhalten: Übereinstimmend spiegeln die kantonalen Konzepte die Strukturierung des Bildungssystems wider, gewichten diese generell stärker als die Phasen des CM-Prozesses und akzentuieren innerhalb des Phasenmodells den assessiven Eingang in besonderem Maße. Sie dehnen das Modell durch das Element Zielgruppenidentifikation innerhalb einer bildungssystem- bzw. lebenslaufbezogenen Grundgesamtheit aus, was zur Erweiterung der Rolle der Lehrpersonen als „Gatekeeper“ führt und die Entwicklung von Kriterienlisten beinhaltet. Die gegebenen politisch-administrativen Zuständigkeiten am Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung erweisen sich somit als bereichsspezifische Realisierungsbedingungen für CM in dem durch das Bildungssystem stark institutionalisierten und strukturierten Bereich der Berufsbildung. Diese Realisierungsbedingungen schlagen sich in der konzeptionellen Ausgestaltung des CM-Ansatzes nieder, die sich als Adaptation an die Bedingungen in der Berufsbildung vollzieht. Inwieweit der vom CM ausgehende Steuerungsanspruch gegenüber den berufspädagogischen Angeboten wiederum in der Praxis eine steuernde Wirkung entfaltet, wie diese konkret aussieht und welche Prinzipien dabei zum Tragen kommen, müsste über die hier untersuchten Fragen hinaus im Zuge von Implementations- oder Wirkungsforschung betrachtet werden (vgl. LEDERMANN/SAGER 2009).

Vor dem Hintergrund dieser Ergebnisse kann man aber sagen, dass der Konzepttransfer offensichtlich die Konzentration auf den abstrakten Aspekt der Prozesssteuerung innerhalb des CM befördert. Denn er löst das Verfahren aus seiner Verbindung mit dem Ursprungskontext, d.h. der professionellen Arbeit mit einer spezifischen Klientel in einem sozialpädagogischen Praxisbereich. Damit ändern sich nicht nur strukturelle Rahmenbedingungen und Zielgruppen, sondern es entfällt auch die Rückbindung an die kritische Reflexion im disziplinären Diskurs der Sozialpädagogik. Insofern muss CM für die Berufsbildung im Zuge des Transfers nicht nur adaptiert und strukturell umgesetzt, sondern auch in eine entsprechende Reflexion innerhalb eines kritischen berufspädagogischen Diskurs eingebunden werden, der z.B. die Problematik einer Stigmatisierung durch Förderung (vgl. z.B. Biermann 1994) thematisiert.

## Literatur

### Quellen

- BBT (= Bundesamt für Berufsbildung und Technologie) (2007): Case Management Berufsbildung. Grundsätze und Umsetzung in den Kantonen. Bern. 22. Februar 2007
- AG (=Departement Bildung, Kultur und Sport, Abteilung Berufsbildung und Mittelschule des Kantons Aargau): Case Management Berufsbildung im Kanton Aargau: Am Übergang von der obligatorischen Schule in die Berufsbildung. Grundlagenpapier. 4.10.07
- AR (=Department Bildung, Amt für Mittel- und Hochschulen und Berufsbildung des Kantons Appenzell Ausserrhoden): Case Management AR. Fachkundige individuelle Begleitung AR. Konzept. August 2007
- BL (= Bildungs-, Kultur- und Sportdirektion; Finanz- und Kirchendirektion; Volkswirtschafts- und Sanitätsdirektion Kanton Basel-Landschaft; Arbeitsgruppe Interinstitutionelle Zusammenarbeit): Strategien gegen die Erwerbslosigkeit Jugendlicher im Kanton Basel-Landschaft. Bericht der Arbeitsgruppe Interinstitutionelle Zusammenarbeit. 8.2.07
- BS (=Wirtschafts- und Sozialdepartement und Erziehungsdepartement des Kantons Basel-Stadt / Rolf Schürmann und Benedikt Arnold, Projektleitung Strategieguppe Jugendarbeitslosigkeit, Leitung Projektgruppe GAP unter Mitwirkung von Christoph Marbach, Amt für Berufsbildung und Berufsberatung): Gesamtkonzept Case Management Berufsbildung. Projekt GAP, Case-Management Berufsbildung. 1. 7.07
- BE (= Kanton Bern): Take off ... erfolgreich ins Berufsleben! Case Management Berufsbildung CM BB. Kantonales Gesamtkonzept (Schlussbericht zum Vorprojekt). 28.8.07
- FR (=Direction de l'économie et de l'emploi / Volkswirtschaftsdirektion – Service de la formation professionnelle / Amt für Berufsbildung; Groupe de travail interdirectionnel des Kantons Fribourg / Service de la formation professionnelle): Case Management – Canton Fribourg – Concept global. 7.9.07/10.1207
- GE (=Office pour l'orientation, la formation professionnelle et continue): Gestion du suivi individualisé „formation professionnelle“. Case management „formation professionnelle“. Concept genevois. o.D.
- GR (= Kanton Graubünden): Case Management Berufsbildung. Integration von Jugendlichen mit schulischen, sozialen und sprachlichen Schwierigkeiten in der Berufsbildung. 25.5.07
- JU (=Departement de la formation, de la culture et des sports; service de la formation des niveaux secondaire II et tertiaire): La case management. Concept global pour le canton du Jura. o.D.
- NE (= Kanton Neuchâtel): Le case management dans la formation professionnelle. Concept du canton de Neuchâtel. August 2007 / 27.11.07
- SH (= Berufsbildungsamt des Kantons Schaffhausen): Case Management Berufsbildung. Rahmenkonzept Kanton Schaffhausen. 31.8.07

- SO (=Amt für Berufsbildung und Berufsberatung des Kantons Solothurn): Kantonales Gesamtkonzept August 2007. Case Management Berufsbildung. Der Kanton Solothurn koordiniert gegen Jugendarbeitslosigkeit. 28.8.07
- SG (= Amt für Berufsbildung des Kantons St. Gallen): Case Management Berufsbildung. Gesamtkonzept Kanton St.Gallen. 7.9.07
- TG (= Kanton Thurgau / Anders Stokholm): Rahmenkonzept Thurgau Case Management Berufsbildung. Bericht über die Koordination der vorhandenen Angebote zur Begleitung von durch Arbeitslosigkeit bedrohten Jugendlichen. o.D. (Sommer 2007)
- TI (= Kanton Tessin): „Case Mangement nella Formazione Professionale“ Ticino – Progetto 2007/2008 (con possibile estensione fino al 2011). Integrazione nelle formazioni professionali di giovani a rischio con difficoltà scolastiche, sociale e linguistiche. 31.8.07
- VS (= Kanton Valais/Wallis / Nasca Formation): Concept de Case Management „formation professionnelle“ – Canton du Valais. 16.8.07
- VD (= Kanton Vaudois/Waadt): Concept cantonal vaudois de case management „formation professionnelle“. o.D.
- ZH (=Bildungsdirektion Kanton Zürich, Amt für Jugend und Berufsbildung / Kurt Häfeli, Leiter Forschung & Entwicklung Interkantonale Hochschule für Heilpädagogik (HfH) Zürich): Case Management Berufsbildung (CM BB). Gesamtkonzept für den Kanton Zürich. 7.9.07
- ZBK (=Zentralschweizer Berufsbildungsämter-Konferenz): Konzept „Case Management Berufsbildung in der Zentralschweiz“. Vorprojekt im Rahmen der BBT-Initiative. 22.6.07

### Literatur

- Alexiadou, N. (2007). The Europeanisation of Education Policy: researching changing governance and „new“ modes of coordination. *Research in Comparative and International Education*, 2, S. 102-116.
- Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J. (2007): Einführung. In dies. *Educational Governance – Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem* (S. 9-13), Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Autorengruppe Bildungsberichterstattung (2008). *Bildung in Deutschland 2008*. Bielefeld: W. Bertelsmann.
- BBT/SBBK (= Bundesamt für Berufsbildung und Technologie/Schweizerische Konferenz der Berufsbildungsämter) (2008): *Case Management Berufsbildung. Unterstützung und Begleitung der Umsetzung in den Kantonen*. Projektauftrag BBT-SBBK. 22. Juli 2008. Bern.
- BFS (= Bundesamt für Statistik) (2007). *Sekundarstufe II – Indikatoren / Übergangslösungen*, Neuchâtel. Zugriff am 22. November 2007 <http://www.bfs.admin.ch/bfs/portal/de/index/themen/15/04/ind4>
- BFS/TREE (= Bundesamt für Statistik/Transitionen von der Erstausbildung ins Erwerbsleben) (Hrsg.) (2003). *Wege in die nachobligatorische Ausbildung. Bildungsmonitoring Schweiz*, Neuchâtel. Zugriff am 27. Februar 2009 [http://www.tree-ch.ch/html\\_de/index\\_de.htm](http://www.tree-ch.ch/html_de/index_de.htm)
- Biermann, H. (1994): Benachteiligt durch Förderung? In: *Der berufliche Bildungsweg*, 2, S. 2-5.
- Bojanowski, A., Koch, M., Strasser, P. & Ratschinski, G. (2007). *Der Teile genug! Vision einer systematischen Benachteiligtenförderung: ein Verfahrensvorschlag an die Fachszene*. *Jugend, Beruf, Gesellschaft*, 58, S. 105-118.
- Bohlinger, S. (2008): *Kompetenzentwicklung für Europa. Wirksamkeit europäischer Politikstrategien von Kompetenzen in der beruflichen Bildung*. Opladen & Farmington Hills: Barbara Budrich.
- Buchmann, U. (2004). *Case Management. Eine Bestandsaufnahme in qualifikationstheoretischer Absicht*. Frankfurt a.M.: GAFB Verlag.
- BWP (= Sektion Berufs- und Wirtschaftspädagogik in der Deutschen Gesellschaft für Erziehungswissenschaft) (2009). *Memorandum zur Professionalisierung des pädagogischen Personals in der Integrationsförderung aus berufsbildungswissenschaftlicher Sicht*. Januar 2009.
- Clement, U. (1999). *Politische Steuerung beruflicher Bildung*. Baden-Baden: Nomos.
- Cleppien, G. (2008): *Freiheit statt Kontrolle. Zur Aneignung managementtheoretischer Legitimationsstrategien in der Sozialen Arbeit*. In: *Neue Praxis. Zeitschrift für Sozialarbeit, Sozialpädagogik und Sozialpolitik*, 38(5), S. 521-539.



- Deißinger, T. (1998). Beruflichkeit als „organisierendes Prinzip“ der deutschen Berufsbildung. Markt-Schwaben: EUSL.
- Egger, Dreher & Partner (2007). Vertiefungsstudie Bildungsangebote im Übergang vom der obligatorischen Schule in die Berufsbildung, Bern. Bundesamt für Berufsbildung und Technologie. Zugriff am 27. Februar 2009 <http://www.bbt.admin.ch/dokumentation/00335/00400/index.html?lang=de>
- Flösser, G. (1994): Sozialmanagement – Hoffnungsträger für eine moderne Soziale Arbeit? In: Der pädagogische Blick. Zeitschrift für Wissenschaft und Praxis in pädagogischen Berufen. 2(1), S. 6-15
- Galuske, M. (2007). Case Management und aktivierender Sozialstaat. Kritische Anmerkungen zu einer Erfolgsgeschichte. Soziale Arbeit, 56, S. 409-417.
- Geisen, T., Lichtenauer, A., Roulin, Ch. & Schielke, G. (2008): Disability Management in Unternehmen in der Schweiz. Forschungsbericht Nr. 03/08. Bundesamt für Sozialversicherungen: Bern
- Greiner, W.D. (2005). Berufliche Breitenausbildung in Europa. Luxemburg: Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften.
- Grek, S. (2009). Governing by Numbers: the PISA „effect“ in Europe. Journal of Education Policy, 24(1), S. 23-37.
- Gertsch, M. & Weber, K. (1999): Der Lehrstellenbeschluss Evaluation 2. Zwischenbericht. Universität Bern. Koordinationsstelle für Weiterbildung.
- Gertsch, M., Gerlings, A. & Weber, K. (2000): Der Lehrstellenbeschluss 2: Evaluation Schlussbericht. Universität Bern. Koordinationsstelle für Weiterbildung.
- Grollmann, P., Spöttl, G. & Rauner, F. (Hrsg.) (2006). Europäisierung beruflicher Bildung – eine Gestaltungsaufgabe. Münster: Lit Verlag.
- Haeberlin, U., Imdorf, Ch. & Kronig, W. (2004): Von der Schule in die Berufslehre. Untersuchungen zur Benachteiligung von ausländischen und von weiblichen Jugendlichen bei der Lehrstellensuche. Bern und Stuttgart: Haupt.
- Haeberlin, U., Imdorf, Ch. & Kronig, W. (2005): Verzerrte Chancen auf dem Lehrstellenmarkt. Untersuchungen zur Benachteiligung von ausländischen und von weiblichen Jugendlichen bei der Suche nach beruflichen Ausbildungsplätzen in der Schweiz. In: Zeitschrift für Pädagogik 51(1), S. 116-134.
- Kopp, B.v. (2008). Bildungssteuerung: Vom Drehen an Stellschrauben zu Governance. Trends in Bildung international Nr. 19, Frankfurt a.M.. Zugriff am 27. Februar 2009 <http://www2.dipf.de/publikationen/Tibi/tibi.htm>
- Kleve, H. (2006). Case Management. Eine methodische Perspektive zwischen Lebensweltorientierung und Ökonomisierung Sozialer Arbeit. In H. Kleve, B. Hays, A. Hampe-Grosser, M. Müller, Systemisches Case-Management (S. 40-56), Heidelberg: Carl Auer.
- Kleve, H. (2007). Case Management in Deutschland. Soziale Arbeit, 56, S. 403-408.
- Kraus, K. (i.E./2010): Case Management Berufsbildung als Beitrag zu Reform und Subjektivierung der Berufsbildung.
- Ledermann, Simone / Sager, Fritz (2009): Problem erkannt, aber nicht gebannt – Der Nutzen einer Verknüpfung von Konzept- und Umsetzungsevaluation am Beispiel der Strategie „Migration und Gesundheit“. In: Zeitschrift für Evaluation 8(1), S. 7-25.
- Lex, T. (2006). Case Management für benachteiligte Jugendliche im Übergang Schule – Beruf. In T. Lex, N. Gaupp, B. Reißig & H. Adamczyk (Hrsg.), Übergangmanagement: Jugendliche von der Schule ins Arbeitsleben lotsen (S. 45-60). München: DJI Verlag.
- Löcherbach, P. (2006). Standards gesucht, Qualität gefragt. In W.R. Wendt & P. Löcherbach (Hrsg.), Case Management in der Entwicklung (S. 299-318). Heidelberg: Economica.
- Meinhold, M. (2005): Einzelfallhilfe/Case-Management. In: Otto, H.U./Thiersch, O. (Hrsg.): Handbuch Sozialarbeit/Sozialpädagogik. München/Basel: Ernst Reinhardt, S. 361-367.
- Moser, U. (2004): Jugendliche zwischen Schule und Berufsbildung. Eine Evaluation bei Schweizer Grossunternehmen unter Berücksichtigung des internationalen Schulleistungsvergleichs PISA. Bern: hep.
- Moxley, D. P. (1989). The Practise of Case Management. Newbury Park: Sage.
- Münk, D., Rützel, J. & Schmidt, C. (Hrsg.) (2008). Labyrinth Übergangssystem. Bonn: Pahl-Rugenstein.

- Netzwerk Case Management Schweiz (2009): Definition. Zugriff am 16. Januar 2009 <http://www.netzwerk-cm.ch/index.php?id=55>
- Neuffer, M. (2007). Case Management (3. überarb. Aufl.). Weinheim & München: Juventa.
- Otto, H.U. & Ziegler H. (2006): Managerielle Wirkungsorientierung und der demokratische Nutzwert professioneller Sozialer Arbeit: In: Badawia, T. / Luckas, H. / Müller, H. (Hrsg.): Das Soziale gestalten. Über Mögliches und Unmögliches der Sozialpädagogik. Wiesbaden: VS-Verlag, S. 95-
- Pätzold, G. & Wingels, J. (2006). Kooperation in der Benachteiligtenförderung. Bonn: Bundesländer-Kommission für Bildungsplanung und Forschungsförderung.
- Rauner, F. (2008). Steuerung beruflicher Bildung im internationalen Vergleich. Eine Studie im Auftrag der Bertelsmann Stiftung. Kurzfassung. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Schaffner, D. (2007). Junge Erwachsene zwischen Sozialhilfe und Arbeitsmarkt: biografische Bewältigung von diskontinuierlichen Bildungs- und Erwerbsverläufen. Bern: hep.
- Schelten, A. (2009): Der Übergangssektor – ein großes strukturelles Problem. In: Die berufsbildende Schule 61(4), S. 107-8.
- SDBB (= Schweizer Dienstleistungszentrum Berufsbildung) (2009): Case Management für die Berufsbildung. Die Einrichtung der Software wird durch das SDBB koordiniert. Medienmitteilung vom 16.2.09. Bern
- Seyd, W. & Brand, W. (2004). Case Management (CM) in der beruflichen Rehabilitation – ein Beitrag zur Leistungsverbesserung oder nur zur Kostenminderung? Berufs- und Wirtschaftspädagogik online, Hamburg. Zugriff am 27. Februar 2009 <http://www.bwpat.de/ausgabe6/>
- Sloane, P.F.E. (2007): Bildungsstandards in der beruflichen Bildung. Wirkungssteuerung beruflicher Bildung. Paderborn: EUSL.
- Stolz, S. & Gonon, P. (2008). Das „Übergangsregime“ in der Schweiz. Arbeit. Zeitschrift für Arbeitsforschung, Arbeitsgestaltung und Arbeitspolitik, 17, S. 298-310.
- Wegge, M. & Weber, H. (1999). Steuerung in der Berufsbildung – zwischen Regulation und Deregulation. In K. Harney, K. & H.-E. Tenorth (Hrsg.), Beruf und Berufsbildung (Zeitschrift für Pädagogik: 40. Beiheft, S. 137-156). Weinheim & Basel: Beltz.
- Wendt, W. R. (2001). Case Management im Sozial und Gesundheitswesen. Freiburg i.B.: Lambertus.
- Wendt, W. R. (2007). Die Zukunft des Case Managements. Soziale Arbeit, 56, S. 460-468.
- Wittmann, E. (2009) Wer kontrolliert die Kontrolleure? Eine institutionenökonomische Analyse zur Schulinspektion. Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik 105(1), 70-91.
- Wolf, M., Monhart, A. & Schucan, L. (2004): Auf dem Weg zu einer integrierten Übergangspolitik. „Schnittstellenarbeit“ im Kanton Zürich. In: Panorama 6/2004, S. 4-5.
- Woodtly, R. (2006). Koordinieren – vernetzen – ermächtigen. Was ist und will das Case Management? Panorama, 1/06, S. 4-6.
- Zlatkin-Troitschanskaia, O. (2006). Steuerbarkeit von Bildungssystemen mittels politischer Reformstrategien - Interdisziplinäre theoretische Analyse und empirische Studie zur Erweiterung der Autonomie im öffentlichen Schulwesen. Frankfurt a. M. et al.: Peter Lang.

Anschrift der Autorin: Dr. Katrin Kraus, Universität Zürich, Institut für Gymnasial- und Berufspädagogik (IGB), Lehrstuhl für Berufsbildung am ZHSF, Beckenhofstrasse 35, CH-8006 Zürich, [katrin.kraus@igb.uzh.ch](mailto:katrin.kraus@igb.uzh.ch), Tel.: 0041 (0)43 305 6612