

POSITIONSPAPIER



Ausgrenzung junger Menschen verhindern – neue Wege in der Förderung gehen und Jugendsozialarbeit stärken

Situationsbeschreibung und Handlungsempfehlungen für eine gesellschaftliche Integration besonders förderbedürftiger junger Menschen



Viel zu viele junge Menschen leben am Rand der Gesellschaft. Sie verfügen über keinen Schul- oder Berufsabschluss, leben in Armut, haben Schulden, Sucht- oder andere psychosoziale Probleme. Einige werden straffällig oder sind wohnungslos; laut Schätzungen der Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe gilt dies 2010 für über 24.000 Jugendliche, insbesondere in Großstädten. Die meisten aber sind gar nicht im öffentlichen Raum sichtbar. In der Mehrzahl haben sie bereits mehrere Hilfsangebote durchlaufen und diese häufig durch einen Abbruch beendet. Alle Betroffenen verbinden geringe Zukunftsaussichten auf ein eigenständiges, selbst bestimmtes Leben und ein hohes Risiko, arbeitslos zu bleiben oder zu werden. Insgesamt gelten rund 540.000 Jugendliche und junge Erwachsene als „integrationsgefährdet“, das heißt, es ist sehr ungewiss, ob ihnen zukünftig die Integration in Beruf und Gesellschaft gelingt.¹



Zwar erfahren junge Menschen – und hier vor allem in Bezug auf den Ausbildungs- und Arbeitsmarkt unter demografischen Aspekten des „Fachkräftemangels“ – zunehmend neue Aufmerksamkeit, doch steht diese vorrangig unter dem Zeichen der ökonomischen Verwertbarkeit der „Ressource Mensch“. Die Lebenslagen, die Probleme und die eigenen Interessen der jungen Menschen bleiben dabei häufig unbeachtet.



Jugendsozialarbeit hat den Anspruch und den gesetzlichen Auftrag, sozialer Benachteiligung und Desintegration junger Menschen – pädagogisch auf der individuellen und durch Interessenvertretung auf der strukturellen Ebene – entgegenzuwirken. In der Praxis stehen diesem Anspruch allerdings große Defizite in der Bildungs-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitik entgegen. Vor allem im mangelhaften Zusammenwirken sozialer Hilfesysteme – an den so genannten Schnittstellen – kommt es dadurch häufig zu entgegen gesetzten, exkludierenden Wirkungen, so dass immer wieder Jugendliche durch die beste-



¹ Siehe dazu ISM: Expertise zum Positionspapier „Ausgrenzungsprozessen entgegen treten – Neujustierung der Hilfen für Jugendliche und junge Erwachsene.“ Mainz 2011.

henden Hilfenetze fallen können, ohne wirksame Unterstützung zu erfahren. Jugendsozialarbeit kann das Bildungssystem und den Arbeitsmarkt nur schwer beeinflussen. Zu ihrem Auftrag im Sinne der Jugendlichen gehört es, dies dennoch mit kritischen Analysen und konkreten Vorschlägen zu versuchen und die Situation junger Menschen – über die Hilfen im Einzelfall hinaus – zu verbessern. Sie wird ihrer Aufgabe nicht gerecht, wenn sie sich allein darauf beschränkt, als „Reparaturbetrieb“ für Schule und Arbeitsmarkt die Folgen dieser Prozesse im Einzelfall abzufedern.

Wichtige Dimensionen der Ausgrenzung

Lebensphase Jugend: Jugendliche und junge Erwachsene stehen zahlreichen (Heraus-)Forderungen gegenüber, die durch die Lebensphase „Jugend“ bedingt sind. Erwachsen zu werden, bedeutet zum einen, Freiheit und Autonomie zu erlernen und zu erfahren. Gleichzeitig ist die Jugendphase durch komplexe Entwicklungsaufgaben für eine zunehmend unsichere Zukunft geprägt. Die Jugendforschung belegt, dass sich Entwicklungs- und Handlungsspielräume junger Menschen von Anfang an stark unterscheiden und auch immer stärker variieren.² Verfügen junge Menschen über das notwendige „Rüstzeug“ (gute Schulbildung, stabile und wertschätzende Familienverhältnisse und soziale Beziehungen), vermögen sie auch ihren Lebensweg selbstständig zu planen und zu gestalten. Für Jugendliche, die diese Voraussetzungen nicht mitbringen, gestaltet sich die vermeintliche Entscheidungsfreiheit jedoch schwierig. Ihnen bleiben real kaum Optionen – eine optimistische Zukunftsplanung liegt ihnen eher fern, weil sie überwiegend Misserfolge und Scheitern kennen gelernt haben. So führt soziale Benachteiligung zur Reduzierung von Zukunftschancen.

Armut: Auch wenn die Zahlen je nach Erhebungsgrundlage, aber auch nach Region und Bundesland, durchaus variieren, ist ein Befund eindeutig: Jugendliche sind überdurchschnittlich häufig von Armut betroffen, ein Migrationshintergrund erhöht dieses Risiko zusätzlich. Während aber Kinder- und Altersarmut in der öffentlichen Debatte präsent sind, wird Jugendarmut gesellschaftlich kaum wahrgenommen. Sie schränkt jedoch nicht nur Bildungschancen, die Freizeit- und Sportgestaltung ein und begrenzt damit soziale Teilhabe und Selbstwirksamkeit in der Jugendphase, sie setzt sich in der Regel auch im Erwachsenenalter fort und führt zu langfristiger Ausgrenzung aus lebenswichtigen gesellschaftlichen Bereichen.

Bildung: Unverändert hoch ist der Anteil junger Menschen, die im bestehenden Bildungs- und Ausbildungssystem auf strukturelle Hemmnisse stoßen und chancenlos bleiben: Manche Jugendliche können schon wegen ihrer prekären Aufenthaltsrechtlichen Situation weder die Schule besuchen noch eine Ausbildung beginnen. Aktuell verlassen außerdem zirka 8 % der jungen Men-



² Vgl. hierzu u. a. die Befunde der Shellstudie, Deutsche Shell Holding GmbH (Hrsg.): Jugend 2010, 16. Shell Jugendstudie. Hamburg 2010. Zum Thema „Jugendarmut“ finden Sie weitere Informationen der BAG KJS unter www.jugendarmut.info

schen in Deutschland die Schule ohne Abschluss.³ Viele Kinder und Jugendliche können als sog. Förderschüler/-innen weiterhin keinen anerkannten Abschluss erwerben. 17 % der Altersgruppe zwischen 20 und 30 Jahren bleiben langfristig ohne Berufsabschluss. Bei jungen Menschen mit Migrationshintergrund liegt die Zahl sogar bei 40 %. Nach wie vor wechselt mehr als ein Drittel aller Jugendlichen nach der Schule in Maßnahmen des Übergangssystems statt in Ausbildung. Trotz des sich dramatisch entwickelnden Fachkräftemangels werden weder genügend Ausbildungsplätze zur Verfügung gestellt noch kommt es zu ausreichenden Aktivitäten, um Bewerber/-innen mit Förderbedarf an Ausbildung heranzuführen bzw. in Ausbildung zu integrieren.

Bestehende Gesetzes- und Förderlogiken grenzen junge Menschen aus

Die Förderung junger Menschen erfolgt nicht systematisch, sondern ist in unterschiedliche Rechtskreise aufgeteilt, die mit verschiedenen Zuständigkeiten und Rechtslogiken arbeiten. Insbesondere junge Menschen mit besonders hohem Förderbedarf gehen zwischen den Systemen Jugendhilfe, Sozialhilfe, Arbeitsförderung und Grundsicherung regelrecht verloren, wenn sich keine Institution (mehr) für sie zuständig fühlt. Mit der Einführung des SGB II und dessen eindimensionaler Ausrichtung auf die möglichst schnelle Vermittlung in Arbeit werden diese Prozesse verstärkt: Die Rechtslogik des „Förderns und Forderns“ sieht die Verantwortung für gelingende Integration vorrangig beim Individuum selbst und verkennt institutionelle Schranken genauso wie die Tatsache, dass nicht alle jungen Menschen über die hierzu erforderlichen Ressourcen und Zugänge verfügen.

Zudem sieht die Gesetzessystematik des SGB II speziell für Jugendliche verschärfte Sanktionsregeln vor. Dies führt in der Praxis dazu, dass junge Menschen dreimal so häufig sanktioniert werden wie über 25-Jährige. Jede fünfte Sanktion führt zur völligen Leistungstreue. Um ihr Überleben abzusichern, flüchten sich die betroffenen jungen Menschen oft in illegale Beschäftigung oder Kleinkriminalität. Auch ein völliges „Verschwinden“ der Hilfebedürftigen aus dem Hilfesystem kommt vor.⁴ So versagt auch die Jugendhilfe diesen jungen Menschen ihre Unterstützung, denn nach herrschender Rechtsmeinung befürchtet sie, die Regelung des SGB II zu unterlaufen, wenn sie für sanktionierte Jugendliche aus dem Rechtskreis SGB II tätig wird. Daher ist es verbreitete Praxis der Jugendämter, sich für diese Jugendlichen als „nicht zuständig“ zu erklären.

Widersprüchliche gesetzliche Bestimmungen und ungelöste Schnittstellenprobleme zwischen der Jugendhilfe und der Grundsicherung für Arbeitsuchende tragen also wesentlich dazu bei, Jugendliche an den Rand der Gesellschaft zu drängen.

³ Vgl. hierzu den Berufsbildungsbericht 2011 sowie den Datenreport dazu. Zur Benachteiligung im Bildungssystem vgl. auch DRK: „Bildungsgerechtigkeit durch Teilhabe - schulbezogenen Teilhabeprojekte aus Perspektive der Jugendsozialarbeit.“ Expertise. Berlin 2011.

⁴ Siehe hierzu den IAB-Kurzbericht 10/2010.





Jugendsozialarbeit zwischen Jugendhilfe, Schule und Arbeitsförderung

Ziel der Jugendsozialarbeit (§ 13 (1) SGB VIII) ist es, „jungen Menschen, die zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen oder zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen in erhöhtem Maße auf Unterstützung angewiesen sind, im Rahmen der Jugendhilfe sozialpädagogische Hilfen“ anzubieten, die ihre schulische und berufliche Ausbildung, Eingliederung in die Arbeitswelt und ihre soziale Integration fördern. Jugendsozialarbeit entwickelt mit Jugendlichen tragfähige und ganzheitliche Lebensperspektiven, zu denen auch der Schulabschluss und die berufliche Teilhabe gehören. Es geht um die Ermöglichung eines selbst bestimmten Lebens mit den Dimensionen: Bildung, Arbeit, Gesundheit, Alltagsbewältigung und soziales Miteinander, Wohnen sowie Partizipation. Die Jugendsozialarbeit will der sozialen Ausgrenzung von jungen Menschen entgegen treten und auch vermeintlich gescheiterten Jugendlichen – unabhängig von den Gründen des Verschuldens – eine zweite oder dritte Chance geben. Jugendsozialarbeit bezieht Jugendliche aktiv und kooperativ in die Problemlösung ein. Durch ihre aufsuchenden Ansätze gelingt es ihr häufig, selbst diejenigen zu erreichen, die ansonsten institutionellen Angeboten ablehnend gegenüber stehen.



In der Praxis vor Ort sind der Umfang und die Möglichkeiten allerdings beschränkt, denn die finanzielle Förderung der Jugendsozialarbeit in den Kommunen bewegt sich derzeit nur auf geringem Niveau. Lediglich 1,2 % ihrer Mittel gaben die kommunalen Jugendämter in der Vergangenheit für die Jugendsozialarbeit aus. Von einer flächendeckenden Ausstattung der Schulen mit Jugendsozialarbeit kann keine Rede sein. Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen werden insbesondere seit der Einführung des SGB II sehr zurückhaltend finanziert, weniger als die Hälfte aller Jugendämter fördern überhaupt noch Angebote der arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit.⁵

In der Folge werden Jugendliche nach der Schule und vor allem auch junge Erwachsene ab 18 Jahren trotz komplexer persönlicher Problemlagen und hohen Unterstützungsbedarfs in den Kommunen meistens ausschließlich von den Jobcentern bzw. Optionskommunen betreut. Diese stoßen aber bei der Förderung häufig an ihre Grenzen: Nach Erkenntnissen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB) können die Grundsicherungsträger weder die jugendhilfespezifischen Förderbedarfe (z. B. Ausgleich sozialer Benachteiligungen, Hilfe zur Persönlichkeitsentwicklung) decken noch nennenswerte Erfolge bei ihrem ureigenen Auftrag erreichen, die Hilfebedürftigkeit durch Arbeitsmarktintegration zu überwinden.⁶ Als genauso unzureichend für die Zielgruppe der jungen Menschen mit komplexen Problemlagen

⁵ Alle Angaben aus: Andrea Pingel (2010): Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) als Aufgabe und Bestandteil der Jugendhilfe?!, Arbeitspapier der Stabsstelle des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit.

⁶ IAB (2009): Aktivierung, Erwerbsarbeit und Teilhabe. Vier Jahre Grundsicherung für Arbeit-suchende. Bielefeld.

erweist sich in der Regel die Arbeits- und Ausbildungsförderung der Arbeitsagenturen nach dem SGB III mit ihren stark formalisierten und rigiden Anforderungen. Statt einer Integration in den Arbeitsmarkt drohen den betroffenen jungen Menschen dauerhafte Alimentierung und soziale Ausgrenzung.

Benötigt wird ein rechtskreisübergreifendes Konzept der Unterstützung

Der Kooperationsverbund und die durch ihn vertretenen Träger der Jugendsozialarbeit setzen sich dafür ein, dass besonders benachteiligte Jugendliche eine individuell passende Förderung erhalten und befähigt werden, eine Ausbildung zu bewältigen.

Wissenschaftliche Ergebnisse zeigen: Jugendliche können mit niedrigschwelligen Projekten und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit erreicht und nachhaltig gefördert werden – Voraussetzung ist hier eine pädagogische, ressourcenorientierte Grundhaltung, die auf akzeptierenden Beziehungen und Wertschätzung basiert und auf soziale Inklusion zielt. Damit werden die Voraussetzungen geschaffen für Schritte in Richtung Teilhabe, (Aus-)Bildung und Arbeit.⁷ Hierfür sind auf der kommunalen Ebene verlässliche Unterstützungs- und Bildungsformen sowie Anlaufstellen für diejenigen jungen Menschen bereitzustellen, die von den bestehenden Programmen und Maßnahmen (der anderen Rechtskreise wie auch der Jugendhilfe) nicht mehr erreicht oder nicht ausreichend gefördert werden. Die Kommune und die Jugendhilfe müssen dazu ihrer Verantwortung im Bereich der Jugendsozialarbeit gerecht werden und die hieraus resultierenden Aufgaben übernehmen.⁸ Konkret sieht der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit für die unterschiedlichen Akteure die folgenden Handlungsbedarfe:

Handlungsbedarfe auf kommunaler Ebene:

- ❖ Unabdingbar ist eine offensive Vertretung der Interessen junger Menschen durch eine kommunale Jugendpolitik als Querschnittsaufgabe im Zusammenwirken mit anderen Bereichen, insbesondere der Bildungspolitik, Städtebauplanung, kommunalen Beschäftigungspolitik und Wirtschaftsförderung. Aus Sicht des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit kommt dabei den öffentlichen Trägern der Jugendhilfe bzw. der Jugendsozialarbeit (§ 13 SGB VIII) unter Einbeziehung der Freien Träger in der Koordination und als Anwalt der Jugendlichen eine führende Rolle zu. Grundlage sind dafür in jedem Fall ein Monitoring, eine Bedarfserhebung und eine umfassende Jugend(berufs)hilfeplanung am Übergang Schule-Beruf.
- ❖ Für die Formulierung eines regionalen Rahmenkonzeptes für die Jugendsozialarbeit sind jugendpolitische Strategien und Instrumente zu



⁷ Die BAG ÖRT hat für den Kooperationsverbund 2010 eine Studie zur niedrigschwelligen Integrationsförderung erstellen lassen, die unter: <http://www.bag-oert.de> zur Verfügung steht.

⁸ Siehe auch BAG ÖRT: „Integrationshilfe für benachteiligte junge Menschen nach § 13 SGB VIII ist (und bleibt) Aufgabe der öffentlichen Träger der Jugendhilfe.“

entwickeln, die mit der Absicherung der Schulsozialarbeit und der Förderung in der Schule beginnen, eigenständige und niedrigschwellige Angebote beinhalten und den Übergang (wenn nötig) konkret begleiten, Ausbildungsplätze zur Verfügung stellen sowie noch bestehende Förderlücken schließen. Die Sicherstellung der hierfür notwendigen finanziellen Ressourcen muss gewährleistet sein.

- ❖ Im Rahmen des Bildungs- und Teilhabepakets stehen den Kommunen nun Bundesmittel zum Ausbau der Schulsozialarbeit zur Verfügung. Diese müssen umgehend genutzt werden, um tatsächlich Angebote der Jugendsozialarbeit an den Schulen auszuweiten und bundesweit 3.000 weitere Fachkräfte für die sozialpädagogische Unterstützung der Schüler/-innen einzustellen.
- ❖ Bestandteil eines notwendigen niedrigschwelligen Angebots ist die flächendeckende Einrichtung gemeinsamer, rechtskreisübergreifender Anlaufstellen für Jugendliche in den Kommunen, die in Form von Jugendberatungshäusern, Jugendagenturen o. ä. Hilfen aus einer Hand bieten. Bestehende Beispiele geben bereits heute wertvolle Hinweise zur Organisations- und Finanzierungsstruktur.
- ❖ Ansätze eines regionalen und lokalen Übergangsmanagements müssen weiterentwickelt werden, damit wirksame regionale Integrationsstrategien für junge Menschen umgesetzt werden können. Dies muss integrativer Bestandteil einer kommunalen Strategie der Bildungs- und Jugendpolitik werden, die einhergeht mit der Übernahme einer gemeinsamen Verantwortung aller beteiligten Akteure für die berufliche und soziale Integration der betroffenen Jugendlichen.



Handlungsbedarfe auf Bundesebene:

- ❖ Das Verhältnis von Jugendhilfe und Arbeitsförderung für junge Menschen mit komplexen Hilfebedarfen ist neu zu bestimmen. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit fordert, dass **bedarfsgerechte Angebote der Jugendhilfe (SGB VIII)** und hier insbesondere der Jugendsozialarbeit (§ 13) zur besseren sozialen Integration junger Menschen in allen Kommunen **ausreichend zur Verfügung gestellt werden**. Wir halten es zudem für unabdingbar, dass Leistungen der Jugendsozialarbeit gemäß § 13 SGB VIII dann vorrangig zur Anwendung kommen, wenn bei sozial und individuell benachteiligten Jugendlichen nicht die Vermittlung in Arbeit oder Ausbildung, sondern die Überwindung sozialer bzw. individueller Beeinträchtigungen im Vordergrund steht. Weil dies in der Praxis oft missachtet wird, empfehlen wir eine **rechtliche Klarstellung in § 13 SGB VIII**.
- ❖ In diesem Sinne müssen die Angebote der Jugendsozialarbeit vorrangig gegenüber den Eingliederungsleistungen des SGB II bzw. des SGB III greifen. Die Kommunen müssen hierfür finanziell besser ausgestattet werden.

- ❖ Die Sanktionsregelungen im SGB II für junge Menschen müssen geändert werden, damit nicht der Fall eintreten kann, dass junge Hilfsbedürftige ohne jede Unterstützung bleiben.
- ❖ Jugendsozialarbeit braucht verlässliche und stabile Finanzierungsbedingungen für eine qualitätsgerechte Arbeit. Auch zukünftig sind Bundesmittel zur Förderung von Programmen der Jugendsozialarbeit (wie etwa den „Kompetenzagenturen“ und den Standorten der „Schulverweigerung – Die 2. Chance“) notwendig. Die geplanten Kürzungen sind rückgängig zu machen. Jugendprogramme benötigen auch weiterhin dringend Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds. Dass sich das Bundesjugendministerium hierfür auf der europäischen Ebene einsetzt, begrüßt und unterstützt der Kooperationsverbund.

Die angekündigten Kürzungen der Integrationsmittel bei der Bundesagentur sowie die weiteren Einschränkungen, die sich durch die geplante Reform der arbeitsmarktpolitischen Instrumente ergeben, werden die Möglichkeiten, förderbedürftigen jungen Menschen auf kommunaler Ebene Teilhabe, Ausbildung und Arbeit zu ermöglichen, zusätzlich erschweren. Der Kooperationsverbund kritisiert diese Pläne und setzt sich dafür ein, dass auf Bundesebene die entsprechenden Voraussetzungen geschaffen werden, die erfolgreiche und verlässliche Netzwerke und Kooperationen von der Schule bis in den Beruf in den Rechtskreisen SGB II, III und VIII ermöglichen.

Dafür bedarf es nicht zuletzt eines erweiterten Verständnisses von (Berufs-) Bildungs- und Jugendpolitik, das junge Menschen nicht vorrangig unter kurzfristigen Integrationsanforderungen des Arbeitsmarktes betrachtet, sondern sie als eigenständige Persönlichkeiten wahrnimmt, die Raum und Zeit – und manchmal eben auch Unterstützung – brauchen, eigene Wege zu finden. Der Kooperationsverbund Jugendsozialarbeit bietet an, mit seinen Angeboten, Erfahrungen und Kompetenzen zur Umsetzung einer neuen, kohärenten Förderstrategie sowie zur notwendigen Stärkung der kommunalen Jugendhilfe beizutragen.

Berlin, im Mai 2011



Walter Würfel
Sprecher des Kooperationsverbundes Jugendsozialarbeit

Fachlich verantwortliche Ansprechpartner/-innen für das Positionspapier:
Doris Leymann (Referentin der BAG ÖRT); E-Mail: leymann@bag-oert.de,
Tel.: 030/40505769-11, und Andreas Lorenz (Geschäftsführer der BAG KJS),
E-Mail: andreas.lorenz@jugendsozialarbeit.de, Tel.: 0211/9448511

