

Verein
für
Kommunalwissenschaften e.V.



Aktuelle Beiträge
zur Kinder- und Jugendhilfe 7

**Jugendarbeitslosigkeit
- was tun?!**

**Jugendhilfe und Sozialamt,
Arbeitsverwaltung und
Wirtschaft als Partner bei
der Sicherung beruflicher
Perspektiven
junger Menschen**

Dokumentation der Fachtagung
am 21. und 22. Mai 1996
in Kleinmachnow bei Berlin

Die Tagung wurde aus Mitteln des Bundesministeriums für Familie,
Senioren, Frauen und Jugend gefördert.

Impressum:

Herausgeber:

Verein für Kommunalwissenschaften e. V.
Ernst-Reuter-Haus · Straße des 17. Juni 112 · 10623 Berlin
Postfach 12 03 21 · 10593 Berlin

Redaktion, Layout und Satz:

Roland Kühne
Fritz-Kirsch-Zeile 24
12459 Berlin

Berlin 1997

Hinweise zur Online-Ausgabe:

Der vorliegende Tagungsband wird vom Verein für Kommunalwissenschaften e. V. nicht mehr als Druckfassung aufgelegt. Seit Oktober 2001 besteht die Möglichkeit, die Fachbeiträge und Diskussionen aus dem Internet herunterzuladen. Alle Texte sind schreibgeschützt, das heißt, sie können nicht verändert werden.

Inhaltsverzeichnis	Seite
Vorwort DR. ROLF-PETER LÖHR <i>Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V., Berlin</i>	7
Erfordernisse und Strategien zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit - eine Einführung in das Tagungsthema MINISTERIALDIREKTOR DR. REINHARD WABNITZ <i>Leiter der Abteilung Kinder und Jugend im Bundesministerium</i> <i>für Familie, Senioren, Frauen und Jugend</i>	9
Möglichkeiten und Grenzen der kommunalen Beschäftigungsförderung - eine Einführung in das Tagungsthema LUDWIG FUCHS <i>Hauptreferent beim Deutschen Städtetag, Köln</i>	23
Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung als Partner bei der Sicherung beruflicher Perspektiven junger Menschen - eine Einführung in das Tagungsthema LEITENDER VERWALTUNGSDIREKTOR DR. JÜRGEN THIEL <i>Leiter des Referates Förderung der beruflichen Ausbildung</i> <i>in der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg</i>	41
Behält die Stadt ihre Kinder? Regionalentwicklung sowie Ausbildungs- und Beschäftigungsstrategien in Ballungsgebieten - Bericht der Arbeitsgruppe 2 THOMAS ASSMANN <i>wissenschaftlicher Mitarbeiter der gemeinnützigen</i> <i>Beratungsgesellschaft mbH START, Bernburg, Sachsen-Anhalt</i>	50
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Zur Funktion der Jugendhilfe hinsichtlich der Ausbildungs- und Beschäftigungsinitiativen auf örtlicher Ebene JANN JAKOBS <i>Leiter des Stadtjugendamtes Potsdam</i>	58

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Arbeitsmarktpolitik als Querschnittsaufgabe - Entwicklungsperspektiven in Saarbrücken	69
GUIDO FREIDINGER <i>Leiter des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik der Stadt Saarbrücken und Vorsitzender des Arbeitskreises „kommunale Beschäftigungsförderung“</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Zur Förderung von Stadtbindung und bezahlter Arbeit in Berlin-Hellersdorf	92
DR. BERND GAPPA <i>Projektkoordinator im Jugendwerk Aufbau Ost e. V., Berlin</i>	
Vernetzung, Verbund, Vereinbarung? Rahmenbedingungen und Formen der Kooperation von Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung und anderen Partnern - Bericht der Arbeitsgruppe 3	98
MARKUS SCHNAPKA <i>Leiter der Abteilung Beratung der Jugendämter, wirtschaftliche Jugendhilfe, Jugendsozialarbeit und Fortbildung im Landesjugendamt Rheinland, Köln</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Kooperation als Antwort auf den wachsenden Problemdruck	104
HANS-JÜRGEN WEITZEL <i>Leiter des Referates Förderung der beruflichen Bildung im Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Der Thüringer Weg - Jugendhilfe ohne Macht, aber nicht ohnmächtig	116
CHRISTIAN MÖLLER <i>Leiter des Referates Jugendpolitik und Jugendarbeit im Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit</i>	
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 3: Vom Auf und Ab in der Praxis - gegeneinander, nebeneinander und miteinander	127
GÖTZ SALISCH <i>Leiter der Bildungsstätte Boizenburg des INTERNATIONALEN BUNDES (IB) Freier Trägers der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e. V.</i>	

Einmal benachteiligt- immer benachteiligt? Förderprogramme und Ressourcen bei der Ausbildung und Arbeitsvermittlung benachteiligter Jugendlicher - Bericht der Arbeitsgruppe 4	143
WOLFGANG STANGE <i>wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH (INBAS), Landesbüro Sachsen, Chemnitz</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 4: Ansprüche an das fachliche Handeln und Forderungen an die Politik	153
HENRIK VON BOTHMER <i>Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, Bonn</i>	
Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 4: Möglichkeiten zur Integration benachteiligter Jugendlicher besser nutzen - neue Ideen sind gefragt!	170
DR. PETER LINDE <i>Leiter des Referates Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung im Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt/Thüringen, Halle/Saale</i>	
Impulsthesen und Impulsfragen in der Arbeitsgruppe 4: Die §§ 18 ff. BSHG als Instrument zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit	178
SONJA GARTEMANN <i>Leiterin des Sozialamtes des Landkreises Osnabrück, Niedersachsen</i>	
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4: Chemnitzer Konzepte und Förderprogramme zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit	189
TOBIAS KOGGE <i>Leiter des Amtes für Jugend und Familie der Stadt Chemnitz</i>	
Einmal benachteiligt - immer benachteiligt? Konzepte, Förderprogramme und Forderungen zur Integration benachteiligter Jugendlicher - Bericht der Arbeitsgruppe 4 a	198
DR. GUDRUN LEIDECKER <i>wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für berufliche Bildung, Arbeits- markt- und Sozialpolitik GmbH (INBAS), Landesbüro Brandenburg, Berlin</i>	

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Zur Arbeits- und Beschäftigungssituation im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde WALTER WILLNEFF <i>Leiter der Abteilung Berufsberatung des Arbeitsamtes Eberswalde, Brandenburg</i>	205
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Zur infrastrukturellen und arbeitsmarktpolitischen Situation im Landkreis Ludwigslust REINHARD MACH <i>Dezernent für Jugend, Soziales und Sport im Landkreis Ludwigslust, Mecklenburg-Vorpommern</i>	213
Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Vielfältige Projekte in der Uckermark: Orientierung auf Hilfen zur Selbsthilfe HEIDE-MARIE LÜBBERT <i>Geschäftsführerin des Uckermärkischen Berufsbildungsvereins e. V., Schwedt/Oder, Brandenburg</i>	223
Podiumsdiskussion: Was tun?! MODERATION: DR. ROLF-PETER LÖHR <i>Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V., Berlin</i>	231
Literaturhinweise	258

Vorwort

Arbeitslosigkeit bei jungen Menschen und fehlende Ausbildungsplätze stellen die Jugendhilfe vor immer größere Probleme. Während sich Jugendsozialarbeit ursprünglich vor allem darauf beschränken konnte, sich um die Integration benachteiligter Jugendlicher in Ausbildung und Arbeitsmarkt zu bemühen, ist angesichts der dramatischen Entwicklung der Arbeitslosigkeit und der tiefgreifenden Folgen einer nicht erfolgreichen Integration Jugendlicher in das normale gesellschaftliche Leben, die nach wie vor über das Erlangen eines Arbeitsplatzes erfolgt, Jugendhilfe in ganz anderer Weise gefordert. Sicher kann Jugendhilfe nicht Versäumnisse der Politik in anderen Feldern reparieren, doch kann Jugendhilfe die Jugendlichen mit ihren Problemen auch nicht allein lassen.

Gleichwohl ist Jugendhilfe ihrerseits angesichts der Dimension des Problems allein inhaltlich, organisatorisch und finanziell überfordert. Nötig ist daher, eine Bündelung der Kräfte zu versuchen, die mit ihren je spezifischen Möglichkeiten dazu beitragen können, jungen Menschen berufliche Perspektiven zu vermitteln.

Da der Verein für Kommunalwissenschaften seine seit 1995 mit finanzieller Unterstützung des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend durchgeführten Fachtagungen vor allem den Schnittstellen der Jugendhilfe zu anderen Disziplinen oder Institutionen wie zum Beispiel der Psychiatrie, der Schule oder der Familiengerichtbarkeit widmet, lag es nahe, zu diesem komplexen Problemfeld eine Fachtagung anzubieten, die Vertreterinnen und Vertreter von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe, von Sozialämtern, kommunaler Beschäftigungsförderung und der Arbeitsverwaltung auf Bundes- und Landesebene zusammenführte.

Wie immer bei den Fachtagungen des Vereins für Kommunalwissenschaften ging es darum, die Vorträge so auszurichten und Diskussionen so zu führen und zuzuspitzen, daß die Fachtagung

- unmittelbare Relevanz für die Praxis der Jugendhilfe gewann,
- die ganzheitliche Sicht der Jugendhilfe deutlich machte,
- zur Förderung der Wirtschaftlichkeit und Effizienz der Jugendhilfe beitrug und

- ein Forum des Austauschs zwischen öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe sowie anderen involvierten Einrichtungen bot.

Zwei Ergebnisse der Tagung sind aus meiner Sicht besonders bemerkenswert: Zum einen wurde herausgearbeitet, daß Ausbildungsförderung einen weiteren Zuschnitt bekommen müßte. Nicht nur sollte im Rahmen von Ausbildung die Lebenstüchtigkeit von Jugendlichen generell verbessert und ihnen damit auch die Chance eröffnet werden, außer Arbeitnehmer eventuell auch Unternehmer werden zu können und so ihr Leben selbständig zu gestalten. Angesichts der weltweiten gesellschaftlichen Entwicklung, die auf immer mehr Flexibilität in der Arbeit und Auflösung der herkömmlichen festen Arbeitsverhältnisse hinausläuft, ist dies für die Zukunft Jugendlicher besonders wichtig. Zu einer solchen Ausbildung gehört, daß öffentliche Mittel nicht nur für Lehre, sondern auch für sonstige sinnhafte Tätigkeiten - etwa im Bereich des Umweltschutzes - bereitgestellt werden müßten.

Zum anderen wurde eine deutliche Verbesserung von Verbundarbeit und Kooperation eingefordert. Dabei geht es sowohl um die interne Kooperation innerhalb der Stadtverwaltung, also etwa zwischen Jugendamt und Sozialamt oder einem Amt für Beschäftigungsförderung, sowie um die externe Kooperation insbesondere mit Arbeitsämtern, aber auch mit der Wirtschaft unmittelbar sowie auch mit der Schule, die hier neue Aufgaben übernehmen muß.

Die Fachtagung konnte insbesondere auf diesen Gebieten vielfache Anregungen geben und vor allem Beispiele erfolgreichen Handelns darstellen. Ich danke allen Beteiligten an dieser Fachtagung für ihr großes Engagement und ihre produktiven Beiträge und hoffe, daß die Fachtagung helfen konnte und diese Dokumentation helfen kann, jungen Menschen im Zusammenwirken insbesondere von Jugendhilfe, Sozialämtern, Schule sowie Arbeitsverwaltung und Wirtschaft berufliche Perspektiven zu schaffen.

DR. ROLF-PETER LÖHR
Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V., Berlin

Erfordernisse und Strategien zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit - eine Einführung in das Tagungsthema

MINISTERIALDIREKTOR DR. REINHARD WABNITZ
*Leiter der Abteilung Kinder und Jugend im
Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend*

I. Ökonomische und gesellschaftliche Rahmenbedingungen

Das **zentrale Stichwort** für die Bezeichnung und Beschreibung der ökonomischen Bedingungen an der Jahrtausendschwelle heißt **Globalisierung**. Die internationalen Märkte verschmelzen und bilden in vielen wichtigen, insbesondere hochtechnologischen Bereichen, zunehmend einen einzigen Weltmarkt. Noch deutlicher wird dies im Finanzsektor. Devisen, Aktien und Renten, Warenterminkontrakte und Firmenaufkäufe werden weltweit täglich rund um die Uhr gehandelt und gemanagt. Wenn die asiatischen Börsen schließen, öffnen die europäischen, die wiederum von den US-amerikanischen Finanzmärkten abgelöst werden. Dann fängt der Finanztage wieder in Tokio an.

Auch **Investitionsentscheidungen** werden heute **weltweit geplant**; das heißt, die möglichen Investitionsstandorte liefern sich einen weltweiten harten Wettbewerb. **Nationalökonomie im Sinne nationalstaatlicher Einflußnahme verliert an Bedeutung**. Die großen Unternehmen, die sogenannten Global Players haben die Konsequenzen daraus gezogen. Sie verabschiedeten die mit Beginn der Industrialisierung gültige Formel vom „Made in Germany“ durch „Made bei Daimler-Benz“ oder „Made in USA“ durch „Made by General Electric.“

Man mag diese Entwicklung bedauern, aber sie wird auf absehbare Zeit nicht umzukehren sein. Die Länder, die sich darauf einstellen und ihre Wirtschaft danach ausrichten, werden die Situation am besten meistern. Zur Zeit haben die USA im Konzert der traditionellen Industrieländer hier einen deutlichen Vorsprung. Diese Einstellung schafft auch Arbeitsplätze. Es ist übrigens falsch, wenn die im letzten Jahrzehnt in den USA geschaffenen Jobs abwertend „Mc Donald's-Arbeitsplätze“ genannt werden. Un-

tersuchungen belegen, daß nur 20 Prozent der im letzten Jahrzehnt in den USA geschaffenen Millionen neuen Arbeitsplätze Dienstleistungsarbeitsplätze für wenig Qualifizierte sind.

Es ist kein Geheimnis, daß in Deutschland mehrere Millionen wettbewerbsfähige Arbeitsplätze fehlen. Eine Prognosvorschau sieht bis zu weiteren drei Millionen Arbeitsplätzen als gefährdet an. Davon sind vor allen Dingen niedrig qualifizierte Arbeitsplätze betroffen. Mit Blick auf viele verbleibende Arbeitsplätze werden die Anforderungen steigen. Arbeitslosigkeit bleibt ein eminentes gesellschaftliches Problem - nicht nur auf unsere Grenzen beschränkt. Es gibt keine genauen weltweiten Statistiken; es dürfte weltweit jedoch **mehrere 100 Millionen Arbeitslose beziehungsweise Unterbeschäftigte** geben. Diese **Dimension zeigt** auf der einen Seite die **Relativität des Problems und** auf der anderen Seite **den Problemdruck in einer vernetzten Welt**.

Verloren hat aber, wer nur das Jammertal vor sich und nicht auch die **Chancen der Zukunft** sieht. Bundespräsident Roman Herzog hat anläßlich der Eröffnung der Hannover-Messe am 21. April 1996 kritisiert, daß die Deutschen in der Zukunft nur die Apokalypse sehen. **Verzagtheit ist nicht ein deutsches, sondern ein gesamteuropäisches Problem.**

Demgegenüber verfügen die südostasiatischen Ländern über ein bemerkenswertes Selbstbewußtsein; dies stärkt wiederum ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit. Auf dem Weltsozialgipfel im Frühjahr 1995 in Kopenhagen sprachen die Repräsentanten der südostasiatischen Länder über Europa als die New Declining Countries. Diese Einstellung zahlreicher weltweiter Wettbewerber sollte uns eine **nachdrückliche Warnung** sein.

II. Wirtschaftspolitischer Handlungsrahmen

Ich hatte bereits auf die begrenzter werdenden Möglichkeiten nationaler Politik hingewiesen. Gleichwohl ist **nationale Politik nicht hilflos**. Die Bundesregierung hat auch in jüngster Vergangenheit wichtige Weichen gestellt. Sie hat am 30. Januar 1996 im Zusammenhang mit dem Jahreswirtschaftsbericht 1996 ein „**Aktionsprogramm für Investitionen und Arbeitsplätze**“ beschlossen.

In der Gesprächsrunde beim Bundeskanzler zur Zukunftssicherung und für mehr Beschäftigung am 23. Januar haben sich Wirtschaft, Gewerkschaften und Bundesregierung das gemeinsame Ziel gesetzt, bis zum Ende dieses Jahrzehnts die Zahl der registrierten Arbeitslosen zu halbieren.

Die Produktions-, Investitions- und Beschäftigungsbedingungen am Standort Deutschland müssen durchgreifend verbessert werden. Die marktwirtschaftliche Erneuerung muß schneller vorankommen. Sie muß vor allem in den Bereichen zu neuen Entfaltungsmöglichkeiten führen, in denen neue Beschäftigungsdynamik erwartet werden kann: bei Existenzgründern, bei kleinen und mittleren Unternehmen, bei der Nutzung neuer Beschäftigungsfelder.

Ob wir die Herausforderungen bestehen, hängt nicht nur von der Bereitschaft der Politik zu wirklicher Veränderung ab: **Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften müssen an einem Strang ziehen**, um Freiräume für Beschäftigungsdynamik zu schaffen, Kosten zu senken, Freiräume für Innovation zu vergrößern, um die Flexibilität der Märkte zu erhöhen, Subventionen abzubauen und den Standort Deutschland für den globalen Wettbewerb attraktiver zu machen.

Notwendig ist entschlossenes Handeln im Rahmen eines Gesamtkonzeptes, das vor allem dem Zusammenhang zwischen Lohn-, Finanz-, Steuer- und Sozialpolitik Rechnung trägt. Staat, Wirtschaft und Gewerkschaften müssen hierfür in ihrem jeweiligen Verantwortungsbereich ihr Handeln an dem Ziel einer höheren Beschäftigung ausrichten. Die Bundesregierung hält das in der Gesprächsrunde beim Bundeskanzler am 23. Januar 1996 vereinbarte Bündnis für Arbeit und zur Standortsicherung für einen wichtigen Ansatz. Ein besonders bedeutendes Element ist die Rückführung der Staatsquote von gegenwärtig 50 Prozent auf die Quote vor der Wiedervereinigung, nämlich auf 46 Prozent.

Die **Bundesregierung** wird unter anderem in folgenden Bereichen **konkrete Schritte** unternehmen:

- Offensive für unternehmerische Selbständigkeit und Innovationsfähigkeit,
- mehr Beschäftigung durch zukunftsgerichtete Finanz- und Steuerpolitik,

- Lohnzusatzkosten begrenzen - Sozialstaat umbauen,
- neue Beschäftigungschancen erschließen,
- durch Subventionsabbau und flankierende Maßnahmen den notwendigen Strukturwandel beschleunigen und zukunftsträchtige Arbeitsplätze schaffen,
- mehr Beschäftigung durch mehr Wettbewerb,
- berufliche Qualifikation stärken und die Hochschulreform voranbringen,
- Bau- und Umweltinvestitionen stärken und Verkehrsinfrastrukturen weiterentwickeln,
- öffentlichen Dienst und öffentliche Verwaltung modernisieren.

Daß in Deutschland Arbeitsplätze geschaffen werden können, beweist die Periode zwischen 1983 bis 1992, in der drei Millionen Arbeitsplätze neu geschaffen wurden. Diesmal wird es erheblich schwerer, aber es muß geschafft werden. Auch über neue Formen der Verteilung der Erwerbsarbeit sollte dabei gesprochen werden.

Erlauben Sie mir, mit Blick auf den „Standort Deutschland“ einige **Kernsätze aus der bereits genannten Ansprache des Bundespräsidenten vom 21. April 1996** zu zitieren:

„Wir brauchen in Deutschland ... mehr ‘mentale Standortfähigkeit’. Wir müssen uns fragen, ob die zweifellos vorhandene Bereitschaft zum Wandel in Wirtschaft, Gesellschaft, Staat und Technik ausreicht. Oder verbaut uns eine noch größere Beharrung auf ‘Hergebrachtem’ die Wege in die Zukunft?“

„Wir brauchen in Deutschland ... mehr Risikobereitschaft in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft, aber auch konkret bei Investoren und Beteiligungsgesellschaften ... Wir brauchen mehr Bereitschaft zur Selbständigkeit, bessere steuerliche Rahmenbedingungen dafür und innovationsfreundlichere Banken.“

„Vor allem: Neue Produkte und Technologien müssen in Deutschland schneller auf den Markt. Warum werden Innovationen in Deutschland oft nur unter dem Druck der Verhältnisse und nicht eigenständig und offensiv eingeführt?“

„Wir brauchen quer durch alle Berufssparten und alle beruflichen Ebenen ... mehr Fremdsprachenkenntnisse und mehr Fähigkeiten, um im technologischen Wettbewerb zu bestehen. Arroganz akademischer Bildung - gegenüber praktischer, technologie- und anwendungsorientierter Ausbildung - können wir uns nicht mehr leisten.“

„Wir müssen auch in Deutschland unsere jungen Menschen zu mehr Wettbewerbsfähigkeit, Bereitschaft zur Übernahme von Verantwortung und Leistungsdenken erziehen“.

„Die deutsche Wirtschaft rufe ich auf, in ihren Anstrengungen bei der Bildung und Ausbildung von Mitarbeitern nicht nachzulassen. Jede Mark, die in Ausbildung gesteckt wird, ist eine Zukunftsinvestition. Insbesondere appelliere ich an die Großindustrie, sich nicht aus ihrer Verpflichtung zur Ausbildung von Lehrlingen zurückzuziehen; es gibt durchaus Anzeichen für eine solche Entwicklung, die mir Sorge machen.“

Damit wären wir unmittelbar beim Thema der Fachtagung.

III. Zur Situation der Berufsausbildung

Qualifizierter Fachkräftenachwuchs und ein attraktives, modernes Berufsbildungsangebot sind ein Grundpfeiler der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschlands. Wettbewerbsfähigkeit wird in erster Linie von der Innovationsfähigkeit, technologischen Kompetenz, Leistungsfähigkeit und Aufgeschlossenheit der Menschen bestimmt. Eine gute Ausbildung und lebenslange Lernbereitschaft sind entscheidende Grundlagen dafür.

Nur wenn die **berufliche Bildung** in der Lage ist, sich neuen Herausforderungen erfolgreich zu stellen, wird sie ihren erforderlichen Beitrag zur Qualität des Standortes Deutschland und damit für **Wachstum und Beschäftigungsaufbau** auch in Zukunft leisten können. Dazu sind **Reformen notwendig und Inflexibilitäten abzubauen.**

1995 wurde in einer konzertierten Anstrengung mit den Sozialpartnern die Basis für den Erfolg dieses Modernisierungsprozesses gelegt. Bundesre-

gierung und Sozialpartner sind sich einig, daß diese Anstrengungen 1996 unvermindert fortgesetzt werden müssen.

Mit knapp 600.000 Ausbildungsplatznachfragen und 623.000 angebotenen Ausbildungsplätzen ist 1995 in Deutschland eine insgesamt ausgeglichene Ausbildungsplatzbilanz erreicht worden. Im Osten hat der Zuwachs beim betrieblichen Angebot erheblich an Bedeutung gewonnen. Die Zahl der neuen Ausbildungsverträge mit Betrieben, Praxen und Verwaltungen ist 1995 um über elf Prozent angewachsen. Eine 1995 in den neuen Bundesländern noch vorhandene Angebotslücke haben Bund und neue Länder mit einer erneuten Gemeinschaftsinitiative zur Finanzierung von 14.500 außerbetrieblichen Plätzen geschlossen.

In den kommenden Jahren ist bei einer wachsenden Zahl von Schulabgängern mit einer weiter steigenden Nachfrage nach betrieblichen Ausbildungsplätzen zu rechnen. Bei konstantem Bildungsverhalten werden 1996 in Deutschland rund 620.000 Jugendliche eine duale Ausbildung nachfragen. 1997 werden es gut 630.000 sein. Bis zur Mitte des nächsten Jahrzehnts wird die Nachfrage auf rund 705.000 steigen.

In dem Gespräch am 23. Januar 1996 beim Bundeskanzler haben Bundesregierung, Wirtschaft und Gewerkschaften gemeinsam bekräftigt, daß die Verantwortung für ein ausreichendes Ausbildungsplatzangebot vorrangig bei der Wirtschaft liegt und strukturelle Reformen zur Modernisierung und Flexibilisierung der beruflichen Bildung erforderlich sind, um langfristig ein qualitativ wie quantitativ ausreichendes Ausbildungsplatzangebot zu sichern.

Die Repräsentanten der Wirtschaft haben am 23. Januar ihre Zusage vom Frühjahr 1995 bekräftigt, die Zahl der Ausbildungsstellen bis 1997 um circa zehn Prozent zu erhöhen und eine überproportionale Steigerung in den neuen Ländern zu erreichen.

Der Bundesminister für Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologie hat Ende April 1996 über weitere Einzelheiten eines „Zukunftsbündnisses Lehrstellen“ informiert, das er gemeinsam mit Vertretern der Sozialpartner vorgestellt hat. Neben den bereits genannten Maßnahmen hat er auf folgende Punkte hingewiesen:

- Der Bund setzt in den neuen Bundesländern Ausbildungsplatzentwickler zur Erhöhung des betrieblichen Angebotes ein.
- Der vom Bundeskabinett am 28. Februar 1996 beschlossene Perspektivbericht zur „Stärkung und Modernisierung der beruflichen Bildung“ sieht weitere flankierende Maßnahmen vor, die mit den Sozialpartnern abgestimmt wurden. Das Bundesministerium für Wirtschaft wird für Klein- und Mittelbetriebe ein ERP-Investitionsprogramm zur Schaffung zusätzlicher Lehrstellen - „ERP-Ausbildungsplätzeprogramm“ - auflegen.
- Für 1996 werden in den neuen Ländern Ausbildungen nach § 40 c Absatz 2 AFG (Benachteiligtenförderung) in einer Größenordnung von rund 10.000 Plätzen angeboten.
- In der Bundesverwaltung wird es 1996 mindestens fünf Prozent mehr Lehrstellen geben. Länder und Kommunen sind aufgefordert, diesem Beispiel zu folgen. Post und Bahn AG werden ihr Angebot ebenfalls erhöhen und damit über den eigenen Fachkräftebedarf hinaus ausbilden. Möglichst viele Betriebe, Praxen und andere Verwaltungen sind aufgefordert, in den nächsten Jahren auch über den kurzfristigen Eigenbedarf hinaus auszubilden.

IV. Jugendsozialarbeit in der Jugendhilfe

Die Anstrengungen von Wirtschaft, Gesellschaft, Politik und Verwaltung zur Schaffung von mehr Lehrstellen und Arbeitsplätzen werden **ergänzt durch Hilfen und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit** für junge Menschen.

„Jugendsozialarbeit“ wurde erst im Kinder- und Jugendhilfegesetz explizit gesetzlich verankert. Dies ist erstaunlich, weil Jugendsozialarbeit natürlich schon vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes, also vor dem 1. Januar 1991 beziehungsweise dem 3. Oktober 1990, Aufgabe der Jugendhilfe war.

Der Begriff „Jugendsozialarbeit“ wird zum einen als Sammelbegriff für soziale Arbeit mit und für junge Menschen verwendet; er ist damit teilweise gleichbedeutend mit dem Begriff Jugendhilfe. Überwiegend wird der Begriff „Jugendsozialarbeit“ als Bezeichnung für ein bestimmtes Arbeits-

feld sozialer Arbeit mit jungen Menschen an der Schnittstelle zwischen Jugendhilfe, Schule, beruflicher Bildung und Beschäftigung genutzt; er wird also auf eine bestimmte Altersgruppe und ihre Probleme im Zusammenhang mit den genannten Institutionen bezogen - so auch § 13 KJHG.

Um den über die Zuständigkeit der Jugendhilfe hinausgehenden Anspruch der Jugendsozialarbeit und damit zugleich die Grenzen der Jugendhilfe deutlich zu machen, spricht § 13 KJHG von Jugendsozialarbeit im Rahmen der Jugendhilfe. Das Verhältnis der Jugendhilfe zu den anderen Institutionen, also der Arbeitsverwaltung und der Schule, wird durch den die öffentliche Fürsorge prägenden Grundsatz des Nachranges bestimmt.

Jugendsozialarbeit geht historisch auf die Jugendberufsnot nach dem Ende des 2. Weltkrieges zurück. Im Zusammenhang mit anhaltenden Problemen der Jugendarbeitslosigkeit Ende der 70er und zu Beginn der 80er Jahre entstanden zahlreiche neue Konzepte und Projekte. Über die Einrichtung von Verwaltungsstellen für arbeitslose Jugendliche hinaus hat sich im Laufe der Jahre ein **differenziertes System von Maßnahmen und Hilfen mit dem Ziel der beruflichen und sozialen Integration junger Menschen** entwickelt: Projekte der Berufsorientierung, Maßnahmen der Berufsvorbereitung, der Ausbildung von benachteiligten Mädchen und Jungen, Beschäftigungsprojekte für junge Sozialhilfeempfängerinnen und Sozialhilfeempfänger, für arbeitslose junge Erwachsene, die Vorhaltung von Jugendwohnheimen für Auszubildende, verschiedenste Unterstützungsangebote für junge Aussiedlerinnen und Aussiedler - eine bunte Vielfalt von Maßnahmen.

Gleichzeitig wurde auch die subsidiäre Zuständigkeit der Jugendhilfe für Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen über die bereits in verschiedenen Heimen traditionell bestehenden Angebote hinaus offiziell eingefordert, unter anderem während der Jugendministerkonferenzen 1984 und 1986. Schrittweise wurde die Jugendhilfe nunmehr zum Träger von außer- und überbetrieblichen Ausbildungsangeboten, Qualifizierungslehrgängen und Formen sozialpädagogisch orientierter und begleitender Berufsausbildung.

Der Bezug zur Berufslebenbildung ist aber nur ein Pfeiler der Regelungen in § 13 KJHG. Einen anderen bildet die **Schulsozialarbeit**. Angesiedelt

zwischen Schule und Jugendhilfe versucht Schulsozialarbeit, die Sozialisations- und Förderleistungen beider Institutionen zu koordinieren und zu verbessern. Während die klassische Jugendfürsorge in erster Linie elterliche Erziehungsaufgaben zu ergänzen und notfalls zu ersetzen suchte, ist Jugendsozialarbeit auch auf den Erziehungsauftrag der Schule gerichtet sowie auf die Sozialisationsfunktion beruflicher Bildung und auf die Integration junger Menschen in den Arbeitsmarkt.

Jugendsozialarbeit nach § 13 KJHG bildet ein wesentliches Scharnier zwischen den traditionellen Bereichen allgemeiner Jugendförderung und individueller Erziehungshilfen im Rahmen der Jugendhilfe. **Jugendsozialarbeit kann beides sein: allgemeine Förderung und individuelle Hilfe.** Diese vielfältigen Erscheinungsformen machen es allerdings gleichzeitig schwierig, das eigenständige Profil der Jugendsozialarbeit zu schärfen, steht sie doch immer in Gefahr, von der Jugendarbeit einerseits oder den Hilfen zur Erziehung andererseits gleichsam „vereinahmt“ zu werden.

Anders als die klassischen Bereiche Jugendarbeit und Erziehungshilfe ist **Jugendsozialarbeit auch nicht auf den Verantwortungsbereich der Jugendhilfe beschränkt.** Es handelt sich vielmehr um ein Arbeitsfeld, das die Zuständigkeit verschiedener Institutionen berührt: Dazu zählen insbesondere die Aufgaben der Bundesanstalt für Arbeit nach dem Arbeitsförderungsgesetz, die Aufgaben der Sozialhilfe sowie der Verantwortungsbereich der Schule.

Jugendsozialarbeit ist eine Querschnittsaufgabe; damit wird auch die Notwendigkeit der Planung, Koordinierung und gegenseitigen Abstimmung zu einem zentralen Element. § 13 Absatz 4 KJHG enthält deshalb ausdrücklich eine Verpflichtung zur Abstimmung der verschiedenen Angebote und Konzepte.

§ 13 KJHG ist darüber hinaus Ausdruck eines ganzheitlichen Konzepts der Förderung junger Menschen, in dem die Aufgaben verschiedener Sozialisationsinstanzen, also der Eltern, der Schule, der beruflichen Bildung und des Beschäftigungssystems koordiniert, ergänzt und im Einzelfall durch integrative Angebote von Erziehung, Bildung und Ausbildung ersetzt werden können. Ich will an dieser Stelle einmal mehr deutlich unter-

streichen, daß **Jugendsozialarbeit nach dem KJHG eine Pflichtaufgabe der Träger der öffentlichen Jugendhilfe** ist. Es steht nicht im freien Belieben von Kreisen und kreisfreien Städten, ob sie hier Mittel für Personal und eigene Dienste sowie für die Förderung freier Träger einsetzen. Bedauerlicherweise bestehen bekanntlich in zahlreichen Regionen nach wie vor erhebliche Defizite bei der Aufgabenwahrnehmung.

Last but not least ist auf die **Anwaltsfunktion von Jugendsozialarbeit** hinzuweisen, die sie im Sinne der Interessen und Bedürfnisse junger Menschen auch gegenüber anderen Institutionen wahrzunehmen hat.

V. Jugendberufshilfe und Arbeitsförderungsgesetz

Die Geschichte der Jugendsozialarbeit zeigt, daß die Entwicklung des Ausbildungsstellen- und Arbeitsmarktes sowie unterschiedliche Lebens- und Problemlagen junger Menschen wesentlicher Ausgangspunkt für die Entwicklung von Hilfeleistungen der Jugendberufshilfe waren und sind.

Prinzipiell richtet sich die Jugendberufshilfe mit ihren Leistungen an alle jungen Menschen, die im Übergang von der Schule in die Arbeitswelt fachlicher und persönlicher Unterstützung bedürfen. Mit Blick auf die jungen Menschen in den neuen Bundesländern ist diese Aufgabe noch weiter zu fassen als mit Blick auf die alten Bundesländern, weil der umfassende gesellschaftliche Strukturwandel zusätzliche Herausforderungen mit sich bringt.

Im Mittelpunkt der Hilfeleistungen und Maßnahmen der Jugendberufshilfe stehen **allerdings sozial benachteiligte und individuell beeinträchtigte junge Menschen**, wie es im KJHG beziehungsweise im AFG formuliert ist.

Soziale Benachteiligungen im engeren Sinne des Wortes sind insbesondere

- durch das soziale Umfeld bedingte Benachteiligung,
- ökonomisch bedingte Benachteiligung,
- familiär bedingte Benachteiligung,

- bildungsbedingte Benachteiligung sowie
- geschlechtsspezifisch bedingte Benachteiligung.

Individuelle Beeinträchtigungen junger Menschen, die in der Regel in einem wechselseitigen Bedingungsgefüge zu sozialen Benachteiligungen stehen, sind insbesondere

- Lernbeeinträchtigungen,
- Lernstörungen, Lernschwächen,
- Leistungsbeeinträchtigungen, Leistungsstörungen, Leistungsschwächen,
- Entwicklungsbeeinträchtigungen sowie
- Beeinträchtigungen, die psychisch, körperlich und/oder seelisch bedingt sind.

In den Projekten und Maßnahmen der Jugendberufshilfe befinden sich in der Regel arbeitslose oder von Arbeitslosigkeit bedrohte junge Menschen, bei denen die oben genannten sozialen Benachteiligungen oder individuellen Beeinträchtigungen oftmals additiv auftreten. Diese sind zum Beispiel Haupt- und Sonderschülerinnen und -schüler mit schlechtem oder keinem Abschluß, Abbrecherinnen und Abbrecher schulischer und beruflicher Bildungsgänge, Jugendliche mit Sozialisationsdefiziten, Jugendliche und junge Erwachsene mit besonderen sozialen Schwierigkeiten, junge Aussiedlerinnen und Aussiedler und junge Ausländerinnen und Ausländer mit Sprachdefiziten, junge Behinderte - insbesondere Lernbehinderte und seelisch Behinderte.

Es geht also um Personen, die ohne besondere Hilfen einen angemessenen Zugang zur Arbeitswelt nicht schaffen. Die berufsbezogenen Hilfen und Maßnahmen der Jugendberufshilfe werden deshalb mit sozialpädagogischen Angeboten kombiniert beziehungsweise in ihrer Ausrichtung sozialpädagogisch orientiert.

Grundlage für die Kooperation von Jugendberufshilfe und Arbeitsverwaltung ist § 40 c AFG, der erst im Jahre 1987 in das AFG eingefügt worden ist. Ich darf an dieser Stelle auch auf die Empfehlung der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und der Träger der Jugendhilfe vom 3. Mai 1995 verweisen, die in vorbildlicher

Weise die Kooperation zwischen den beiden Bereichen fördern soll. Es ist vereinbart, daß zum 15. November 1996 die Landesarbeitsämter der Hauptstelle über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen berichten. Wir sehen diesem Bericht mit großen Interesse entgegen.

Ferner darf ich das Programm „Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik“ hervorheben, an dem einige Arbeitsämter teilnehmen und das auf einer Vereinbarung zwischen der Bundesregierung, vertreten durch das Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, und der Bundesanstalt für Arbeit beruht. Auch hier werden die Ergebnisse voraussichtlich gute und wegweisende Erkenntnisse bringen. Zur engeren Verzahnung beider Bereiche wäre es auch sinnvoll, wenn Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Arbeitsverwaltung häufiger als bisher in den Beratungseinrichtungen der Jugendberufshilfe mitarbeiten und bereits existierende arbeitsvermittelnde Hilfen der Arbeitsämter anbieten würden.

Ich kann mir noch weitere **Verbesserungen im AFG** vorstellen, die der Kooperation zugute kommen. Besonders wichtig erschiene mir eine Vorschrift für die Zusammenarbeit der Arbeitsverwaltung mit den Trägern der Jugendberufshilfe analog § 12 b AFG (Regelung der Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung und Trägern der Sozialhilfe). Erforderlich ist es des weiteren, daß es im Zusammenhang mit der anstehenden Reform des AFG zu einer Fortsetzung der bisher nach § 249 h AFG geförderten Maßnahmen im Bereich der neuen Bundesländer kommt. Wichtig wäre auch, daß junge Menschen, insbesondere benachteiligte Jugendliche, ausdrücklich als besondere Zielgruppe der Arbeitsförderung hervorgehoben werden.

Ich darf an dieser Stelle allerdings kritisch anmerken, daß nach allen Erfahrungen Arbeitsverwaltung und Jugendhilfe allein die Probleme nicht effizient lösen können. **Es bedarf dringend auch der Mitarbeit der Wirtschaftsdezernate der Kommunen, der Vertreter der Sozialpartner, der Handwerks- sowie der Industrie- und Handelskammern!**

Häufig defizitär ist die Zusammenarbeit mit den Berufsschulen. Die erforderliche Vernetzung ist vielerorts noch keineswegs ausreichend gelungen. Dieses Defizit zu beseitigen, stellt für mich auch in den nächsten Jahren eine zentrale Herausforderung für die Jugendsozialarbeit dar. Dabei ist mir sehr wohl bewußt, daß es mit Blick auf die extrem angespannte Haus-

haltslage schwieriger denn je ist, hierbei zu substantiell bedeutsamen Fortschritten zu gelangen.

Anschließend möchte ich auf das **Modellprogramm „Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit“ des Bundesjugendministeriums** hinweisen. Dieses Modellprogramm hat zum Ziel, Hilfen zur beruflichen und sozialen Integration von benachteiligten Jugendlichen in einer Weise zu erproben, daß die dabei gewonnenen Einsichten und Erfahrungen für die Gestaltung von solchen Hilfen generell nutzbar gemacht werden können. Das Modellprogramm wird vom Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend im Rahmen des Kinder- und Jugendplanes des Bundes gefördert.

Das Modellprogramm ist in Förderphasen von jeweils mehrjähriger Dauer unterteilt, für die inhaltliche Schwerpunkte vorgegeben wurden. Die aktuelle Förderphase umfaßt die Jahre 1994 bis 1997 und stellt die Erprobung von Angeboten und Handlungsstrategien in den folgenden drei Handlungsfeldern in den Mittelpunkt.

Die **präventiven Angebote im Schulalter** sollen der Erprobung von Wegen dienen, durch die Schulabbruch und Schulversagen im schulpflichtigen Alter und Ausbildungsabbruch im Verlauf der Berufsausbildung vermieden werden können. Zusätzlich sollen Hilfen erprobt werden, die einer **Verbesserung der Berufswahl und Berufsorientierung** in der Phase des Übergangs von der Schule in eine Berufsausbildung dienen, besonders für solche Gruppen von Jugendliche, die nicht dazu in der Lage sind, die vorhandenen berufsorientierenden Angebote ohne zusätzliche Hilfen wahrzunehmen. Durch Verfahren der aufsuchenden Jugendsozialarbeit sollen auch Jugendliche erreicht werden, die von den primär für sie zuständigen Institutionen - Schule und Berufsschule - nicht mehr erreicht werden.

Qualifizierungs- und Beschäftigungsangebote sollen sich an solche Jugendliche und junge Erwachsenen richten, die ohne zusätzliche Hilfen keine Chance auf Absolvierung einer Ausbildung in den regulären Ausbildungssystemen haben beziehungsweise die ohne zusätzliche Unterstützung am ersten Arbeitsmarkt nicht oder nicht dauerhaft vermittelbar sind. Dabei sollen auch solche Angebote erprobt werden, die „**ältere junge Erwachsene**“ zur Zielgruppe haben, also solche Personen, die den „re-

gulären Zeitpunkt“ für eine berufliche Erstausbildung und/oder für einen Eintritt in den Arbeitsmarkt bereits verpaßt haben.

Schließlich sollen im Modellprogramm die **Entwicklung und Gestaltung von Wohnmöglichkeiten** für benachteiligte Jugendliche und junge Erwachsene und neue Formen der Verbindung von Qualifizierung beziehungsweise Arbeit und Wohnen in der Phase des Übergangs in das Erwachsenen- und in das Arbeitsleben realisiert werden.

Im Hinblick auf den - sicherlich eher enger werdenden - finanziellen Rahmen und die inhaltliche Gestaltung neuer Modellprojekte ab 1998 sind im Bundesjugendministerium noch keine Festlegungen erfolgt. Von daher ist der Zeitpunkt Ihrer Fachtagung günstig. Möglicherweise ergibt sich daraus der eine oder andere neue Gesichtspunkt, den wir bei unserer konzeptionellen Arbeit berücksichtigen können. Deshalb bin ich an den Ergebnissen Ihrer Fachtagung sehr lebhaft interessiert. Auch in diesem Sinne wünsche ich Ihrer Tagung recht viel Erfolg!

Möglichkeiten und Grenzen der kommunalen Beschäftigungsförderung - eine Einführung in das Tagungsthema

LUDWIG FUCHS

Hauptreferent beim Deutschen Städtetag, Köln

Zunächst möchte ich meinem Beitrag zur kommunalen Beschäftigungsförderung **einige grundsätzliche Anmerkungen** voranstellen:

1. Das Grundgesetz verpflichtet in erster Linie den Bund, Störungen des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts abzuwehren und mithin auch Arbeitslosigkeit zu bekämpfen und zu vermeiden. Folgerichtig ist es Ziel des Arbeitsförderungsgesetzes, im Rahmen der Sozial- und Wirtschaftspolitik die Maßnahmen so auszurichten, daß ein hoher Beschäftigungsstand erzielt und aufrechterhalten, die Beschäftigungsstruktur ständig verbessert und damit das Wachstum der Wirtschaft gefördert wird.

Es liegt auf der Hand, daß bei rund vier Millionen Arbeitslosen die **Instrumente des Arbeitsförderungsgesetzes nicht in dem Maße** angepaßt sind oder **greifen, wie dies dem hohen Stand von Arbeitslosigkeit entsprechen müßte.**

2. Unter den rund 2,5 Millionen Sozialhilfeempfängern, die Hilfe zum Lebensunterhalt erhalten, sind 800.000 arbeitsfähige Erwerbslose, die nur deshalb auf die Sozialämter zugehen, weil sie keinen Arbeitsplatz finden und keine oder keine ausreichenden Leistungen der Arbeitsämter erhalten. **Die Ausgaben für arbeitslose Sozialhilfeempfänger und für Maßnahmen der kommunalen Beschäftigungsförderung machen inzwischen einen zweistelligen Milliardenbetrag aus.**
3. Die aktuellen Umfragen zeigen, daß für die Bundesbürger gegenwärtig die **dramatisch hohe Arbeitslosigkeit das größte Problem** darstellt. In den neuen Bundesländern hat man sich mit dem notwendigen Strukturwandel und dem Verlust der Ostmärkte, in vielen Fällen auch mit nicht eingehaltenen Investitionszusagen, auseinanderzusetzen. In der früheren DDR gab es zwar keine Arbeitslosen, wohl aber verdeckte Ar-

beitslosigkeit. Bei einer Beschäftigungsquote von ehemals rund 90 Prozent bedeutet **im Osten Deutschlands der Verlust des Arbeitsplatzes eine völlig neue und besonders schmerzliche Erfahrung.**

Mit der wirtschaftlichen Rezession und den strukturellen Veränderungen hat das **Problem der Arbeitslosigkeit auch in den alten Bundesländern eine neue Dimension** erreicht. Die Zahl der Arbeitslosen ist dramatisch angestiegen und die Dauer der Arbeitslosigkeit erfährt ein nie gekanntes Ausmaß. Regionen, Wirtschaftszweige und Gruppen am Arbeitsmarkt, die ohnehin schwer vermittelbar sind, trifft diese Entwicklung besonders hart.

Unter Arbeitsmarktexperten besteht Einverständnis darüber, daß die Stabilisierung der Konjunktur die Zahl der Arbeitslosen zwar senken wird, daß die Problemgruppen am Arbeitsmarkt aber nur in geringem Umfang Nutznießer dieser positiven Entwicklung sein werden.

4. Vorschläge zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind unter anderem von Gewerkschaften, der freien Wohlfahrtspflege, den Parteien und anderen gemacht worden. Sie reichen von Konjunktur-, Investitions- und Strukturprogrammen über Arbeitszeitverkürzung, Minderleistungsklauseln in Tarifverträgen bis hin zur Arbeitszeitflexibilisierung, Teilzeitarbeit und zu Gemeinschaftsarbeit für Bezieher von Arbeitslosengeld und Arbeitslosenhilfe. Ferner wird ein Ausbau öffentlich geförderter Beschäftigung gefordert.

Unbestritten ist, daß es **keinen Königsweg zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit** gibt, sondern daß nur eine **Kombination von Maßnahmen der freien Wirtschaft, der Tarifvertragsparteien und subventionierter Beschäftigung** das Problem wirksam eingrenzen können.

Wir brauchen eine Beschäftigungspolitik,

- die die wirtschaftspolitischen Steuerungsinstrumente so ausrichtet, daß durch die Geld-, Zins-, Währungs- und Steuerpolitik die Nachfrage nach Arbeit steigt,
- die die Unternehmen und öffentlichen Arbeitgeber stärker in eine soziale und beschäftigungsorientierte Verantwortung einbezieht,

- die durch Arbeitszeitreduzierung, Arbeitsflexibilisierung und Teilzeitarbeit die vorhandene Arbeit auf mehr Beschäftigte verteilt.

Mittelfristig wird es jedoch nicht gelingen, die notwendigen wettbewerbsfähigen Arbeitsplätze zu schaffen. Deshalb bedarf es einer **Ausweitung und einer Verbesserung des sogenannten zweiten Arbeitsmarktes**, weil Beschäftigung zu fördern letztlich besser ist, als Arbeitslosigkeit zu finanzieren.

Erfordernisse kommunaler Beschäftigungspolitik

Das Thema Arbeitsmarktpolitik, das früher vorwiegend ein bundespolitisches war, ist seit Anfang der achtziger Jahre immer stärker ein zentrales kommunalpolitisches geworden. Die Arbeitslosigkeit, insbesondere die **Massenarbeitslosigkeit, hat mittelbare und unmittelbare Auswirkungen auf die Kommunen**. Zum einen zeigen sich ihre Folgen und Nebenwirkungen in erster Linie am Wohnort der Betroffenen. Zum anderen führt die Arbeitslosigkeit, insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit, zu mehr Hilfesuchenden und damit zu einer erheblichen Belastung der kommunalen Haushalte.

Obwohl eine originäre Zuständigkeit für den Bereich der Arbeitslosigkeit nicht besteht, initiieren und fördern die Kommunen aus der sozialen Verantwortung gegenüber ihren Bürgern und auch als Arbeitgeber eine Vielzahl von Maßnahmen oder führen sie im Rahmen des BSHG oder KJHG sowie als freiwillige soziale Leistung selbst durch. **Arbeitsmarktpolitische Initiativen und Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit sind inzwischen fester Bestandteil kommunaler Politik.**

Die neue Dimension der Arbeitslosigkeit und die Tatsache, daß die Arbeitsmarktlücke über das Jahr 2000 hinaus bei mehreren Millionen Arbeitsplätzen liegen wird, erfordert eine **neue Standortbestimmung der kommunalen Beschäftigungspolitik**, aber auch eine Beteiligung der Kommunen an der Diskussion über arbeitsmarktpolitische Fragen über den bisherigen Umfang hinaus. Ständig überproportional steigende Sozialhilfekosten und eine zu erkennende Tendenz des Bundesgesetzgebers, größere Risiken des Arbeitsmarktes zu kommunalisieren, sind weitere

Gründe für ein stärkeres Engagement der Kommunen in der Arbeitsmarktpolitik.

Dieses Engagement erschöpft sich nicht in der Auflistung von Forderungen, die sich gegen andere richten, sondern beinhaltet auch ein beachtliches kommunales Engagement.

Im Rahmen der kommunalen Beschäftigungsförderung sind zunächst die Maßnahmen zur Arbeitsbeschaffung mit kommunaler Kofinanzierung zu nennen - 90.000 Personen 1993. Darüber hinaus werden zusätzliche Ausbildungsmöglichkeiten für Jugendliche in kommunalen oder kommunal geförderten Ausbildungsstätten geschaffen und die Möglichkeit der Beschäftigungsförderung mit den Instrumenten des BSHG und des KJHG innovativ genutzt.

Mit dem **Instrumentarium der Hilfe zur Arbeit** werden für überwiegend langzeitarbeitslose Hilfesuchende, die keine Ansprüche auf Arbeitslosengeld oder Arbeitslosenhilfe oder andere Leistungen nach dem Arbeitsförderungsgesetz haben, zusätzliche Arbeitsplätze geschaffen. Vor allem in der Entgeltvariante in Form eines sozialversicherungsrechtlich abgesicherten Arbeitsverhältnisses wurde die Praxis der Hilfe zur Arbeit in vielen Kommunen weiterentwickelt.

Als Träger von Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen haben vor allem größere Städte **Gesellschaften** gegründet oder deren Gründung durch Initiativen oder Wohlfahrtsverbände unterstützt. Einige dieser Gesellschaften, etwa die „Hamburger Arbeit und Beschäftigung“, haben fast die Dimension eines Großbetriebes angenommen.

Über die **gesetzlichen Möglichkeiten** nach BSHG, KJHG und AFG hinaus nutzen die Kommunen weitere Möglichkeiten, die Beschäftigungssituation zu beeinflussen. Durch die **Neufassung von Vergaberichtlinien** werden zum Beispiel die Chancen des örtlichen Handwerks bei der Vergabe öffentlicher Aufträge verbessert und somit Arbeitsplätze während konjunktureller Krisen gesichert.

Auch die **Personalpolitik der eigenen Verwaltung oder städtischer Betriebe** kann als Möglichkeit der Beeinflussung des lokalen Arbeitsmarktes

eingesetzt werden. Zum Beispiel durch die verstärkte Einrichtung von Teilzeitarbeitsplätzen kann ein Beitrag zur Verbreiterung des Arbeitsplatzangebotes, insbesondere für Frauen, erreicht werden.

Zu verschiedenen kommunalen Maßnahmen

Maßnahmen sind im einzelnen: Beratung, berufliche Orientierung, Qualifizierung und Ausbildung, befristete Beschäftigung, Lohnkostenzuschüsse, Zeitarbeit, Kooperation mit anderen Akteuren des Arbeitsmarktes.

Beraten werden beispielsweise diejenigen, die einen Neuantrag im Sozialamt stellen und gleichzeitig Interesse an einer Arbeitsaufnahme äußern, bis hin zur verpflichtenden Grundberatung eines neu antragstellenden und als arbeitsfähig eingestuften Sozialhilfeempfängers. Problematisch erweist sich hier vielfach, daß Alleinerziehende mit Kindern unter drei Jahren nicht berücksichtigt werden, da sie dem Arbeitsmarkt grundsätzlich nicht zur Verfügung stehen. Viele Alleinerziehende haben aber durchaus Interesse an Qualifizierungs- und Arbeitsangeboten, wenn eine teilzeitliche Ausgestaltung sowie akzeptable Möglichkeiten der Kinderbetreuung geboten werden.

Zur beruflichen Orientierung werden Kurzzeitangebote von einigen Wochen angeboten, die in der Mehrzahl der Fälle auf bereits bestehende oder eigens für Sozialhilfeempfänger ausgerichtete Angebote der Arbeitsverwaltung zurückgreifen. Hier beteiligt sich die Sozialverwaltung häufig mit 30 Prozent oder bis zu 1.500 DM pro Teilnehmer an den Sachkosten der Maßnahme. Es werden aber auch eigene entwickelte Maßnahmen angeboten, die ausschließlich durch die Sozialämter finanziert werden. Sozialhilfeempfänger, die an mehrwöchigen Angeboten teilnehmen und keine Ansprüche auf Unterhaltsgeldzahlungen nach dem AFG haben, erhalten während der Zeit der Maßnahme weiterhin laufende Hilfe zum Lebensunterhalt, in einigen Fällen um eine Mehraufwandspauschale in Höhe von 100 DM bis 320 DM monatlich erhöht.

Im Bereich Fortbildung und Umschulung wird ebenfalls in der Mehrzahl der Fälle auf bereits bestehende Angebote der Arbeitsverwaltung unter gleichen Bedingungen wie bei der beruflichen Orientierung zurück-

gegriffen. Einer Teilnahme an einer F- und U-Maßnahme sind in der Regel auch Einzelberatungen und Orientierungsmaßnahmen vorgeschaltet. Erfüllen Sozialhilfebezieher noch nicht die Teilnahmevoraussetzungen des Arbeitsförderungsgesetzes, so wird dies zum Beispiel über einjährige Qualifizierungsangebote erreicht. Im Rahmen dieser Maßnahmen sind auch spezielle Ausbildungsangebote für jugendliche Sozialhilfeempfänger entwickelt worden.

Befristete Beschäftigungsmaßnahmen werden im wesentlichen als „Arbeit statt Sozialhilfe“ oder AB-Maßnahmen durchgeführt. Sie werden in der Regel bei Gesamtansätzen in den Ablauf integriert. Das Vorschalten von orientierenden oder qualifizierenden Maßnahmen hat sich dabei als sinnvoll erwiesen, um die Abbruchquoten zu senken. Auswahl und Vermittlung von Sozialhilfeempfängern in befristete Beschäftigungsmaßnahmen führen die Institutionen in Absprache mit der Arbeitsverwaltung durch, die mit den Gesamtansätzen betraut ist. Die Sozialämter stellen auch Betreuungskapazitäten für die entsprechenden Teilnehmer an solchen Maßnahmen zur Verfügung.

Lohnkostenzuschüsse für die Anstellung von Sozialhilfebeziehenden erhalten grundsätzlich alle privaten Unternehmen und Institutionen. Die Höhe differiert bei Pauschalen in der Spannweite von monatlich 500 DM bis 1.600 DM; beziehungsweise im Einzelfall wird ersparte Sozialhilfe eingesetzt. Die Maßnahmen werden gelegentlich mit Qualifizierungsaufgaben verbunden und hängen in unterschiedlicher Art und Weise von der unbefristeten oder befristeten Anstellung ab.

Die Zuschußzeiträume betragen zwischen sechs und 24 Monaten. Zu vermittelnde Personen werden in einzelnen Städten zu vorgeschalteten Kurzzeitqualifizierungen verpflichtet. Als besonders wichtig hat sich in diesem Zusammenhang der Aufbau und die kontinuierliche Pflege von Kontakten zu den Unternehmen der Region erwiesen.

Gemeinnützige Zeitarbeitsunternehmen wie START-Niederlassungen oder lokale Firmen können grundsätzlich zu den gleichen Zuschußbedingungen wie andere Unternehmen Sozialhilfeempfänger anstellen. Deshalb sind in einigen Städten auch Verträge mit Zeitarbeitsfirmen abgeschlossen worden.

Als ein zentraler Punkt für Erfolge bei der Integration von Sozialhilfeempfängern in den Arbeitsmarkt haben sich gute **Kooperationsstrukturen** informeller und formeller Art erwiesen. Insbesondere spielt die Zusammenarbeit zwischen Arbeitsverwaltung und Sozialverwaltung beziehungsweise der Institution, die mit der Umsetzung der Integrationsaktivitäten betraut worden ist, eine wichtige Rolle.

Kooperation bleibt Grundbedingung

Verwaltungsintern angesiedelte Gesamtansätze erwachsen gelegentlich aus ämterübergreifend angelegten **Arbeitsgruppen**, die Konzepte erarbeiten. Immer jedoch kooperieren sie innerhalb der Verwaltung ämterübergreifend, zum Beispiel über **regelmäßige Arbeitskreise** unter Einbeziehung von Sozialverwaltung, Wirtschaftsförderung, Jugendamt, Gleichstellungsstelle, oder Stadtentwicklung.

Als wichtiger Bestandteil stellt sich die formalisierte Kooperation mit dem Teil der Trägerlandschaft dar, der im Bereich Integration von Sozialhilfeempfängern in den Arbeitsmarkt tätig ist. Dies geschieht zum Teil über **Runde Tische**, Arbeitskreise verschiedener Hierarchieebenen oder im Rahmen von in die Gesamtansätze eingebundener **Fachbeiräte**. Die Themen der Kooperationen gehen von Einzelabsprache über Maßnahmeumsetzung bis hin zu Konzeptionsentwicklung und Projektplanung.

Die Kooperation der Sozialverwaltung beziehungsweise der mit der Umsetzung eines Gesamtansatzes beauftragten Institution mit der Arbeitsverwaltung findet über informelle Kontakte hinaus formalisiert auf allen Hierarchieebenen statt, etwa über regelmäßige Arbeitskreise. Sie werden gelegentlich durch geeignete Hospitationen vertieft.

Die **Themen der Kooperation** gehen von Einzelfallabsprache über Maßnahmeumsetzung bis hin zur Konzeptionsentwicklung über Projektplanungen. Die Arbeitsbeziehungen werden etwa durch den Austausch standardisierter Beratungsdaten über Beratungsfragebögen effektiviert.

Die **Grundlage für gemeinsame Projekte** wird in vielen Kommunen und Kreisen durch **schriftlich gefaßte Vereinbarungen nach § 12 b AFG** ge-

bildet, die es erlauben, auf beiden Seiten vorhandene Spielräume für eine gemeinsame effektivere Nutzung einzusetzen.

Umfrageergebnisse zur Beschäftigungsförderung

Daß dies nicht nur graue Theorie ist, belegen die **Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages von Anfang 1994** zur kommunalen Beschäftigungsförderung mit dem Schwerpunkt „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG. Anlaß für diese Untersuchung war, daß die letzte Erhebung zu diesem Thema sechs Jahre zurücklag und die „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG immer mehr zu einem Instrument gegen den Mißbrauch der Sozialhilfe und zur Bekämpfung der Massenarbeitslosigkeit umfunktioniert werden sollte.

Ferner hatte die Entwicklung seit der Wiedervereinigung sowie die qualitative und quantitative Handhabung der gesetzlichen Möglichkeiten der §§ 18 ff. BSHG in den neuen Ländern an Interesse gewonnen. Gesammelte Informationen über die neuen Bundesländer lagen bis zu diesem Zeitpunkt nicht vor.

Im Verlauf des Jahres 1993 wurden in den an der Umfrage beteiligten 180 Mitgliedsstädten mit rund 28 Millionen Einwohnern insgesamt 41.487 Hilfesuchenden im Rahmen der §§ 19 und 20 BSHG beschäftigt. Hochgerechnet auf die Gesamteinwohnerzahl des Bundesgebietes bedeutet dies, daß 1993 etwa 119.000 früher arbeitslose Hilfesuchende die Beschäftigungsangebote der Sozialämter in Anspruch genommen haben.

Die meisten Beschäftigungsverhältnisse wurden mit 42,7 Prozent im Rahmen des § 19 Absatz 2, erste Variante gefördert. Zusammen mit 11,2 Prozent der Beschäftigten nach § 19 Absatz 1 BSHG waren damit 54 Prozent aller Beschäftigten nach einer Entgeltvariante in einem sozialversicherungsrechtlich abgesicherten Arbeitsverhältnis tätig - **siehe Abbildung 1**. 58 Prozent der angebotenen Arbeitsplätze waren nach den Entgeltvarianten eingerichtet. Damit ist gegenüber der Untersuchung von 1988 neben einer enormen Ausweitung des Beschäftigungsangebotes - damals wurden 42.000 Beschäftigte gezählt - auch eine deutliche qualitative Verbesserung der Beschäftigung von Hilfesuchenden festzustellen.

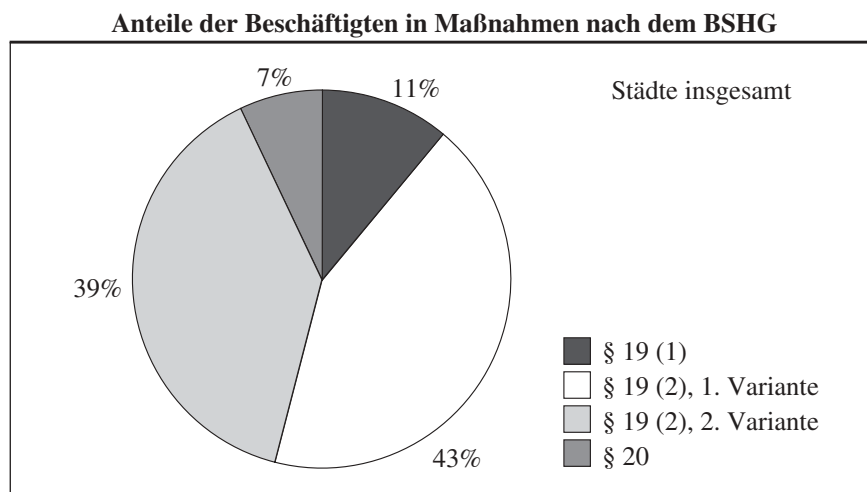


Abbildung 1

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Die den Hilfesuchenden angebotenen Maßnahmen variieren hinsichtlich Anzahl und Qualität von Stadt zu Stadt zum Teil erheblich. Der Vergleich der Städte in den alten und in den neuen Bundesländern zeigt, daß in den neuen Bundesländern bereits im Erhebungszeitraum relativ mehr Hilfesuchende beschäftigt wurden als im alten Bundesgebiet. Während in alten Bundesgebiet auf 678 Einwohner ein nach BSHG Beschäftigter kam, war das Verhältnis in den neuen Mitgliedstädten 634 zu 1.

Eine ähnliche Relation zeigte sich bei großen Städten über 450.000 Einwohnern und Städten unter 100.000 Einwohnern. Große Städte beschäftigen im Durchschnitt je 769 Einwohner einen Hilfesuchenden. In Städten unter 100.000 Einwohnern kam auf 639 Einwohner ein Beschäftigter.

Der Vergleich der Beschäftigungsvarianten zwischen den Städten in alten und neuen Bundesländern zeigt 53,7 Prozent der Beschäftigten nach den Entgeltvarianten in den alten Bundesländern gegenüber 55,6 Prozent in den neuen Bundesländern. Während die Städte in den alten Bundesländern mit 44,8 Prozent (gegenüber 30,2 Prozent in den neuen Bundesländern) die Entgeltvariante des § 19 Absatz 2 bevorzugten, hatten die Maßnahmen nach § 19 Absatz 1 in den neuen Bundesländern mit 25,4 Prozent gegenüber 8,8 Prozent in den alten Bundesländern ein deutliches Übergewicht.

Maßnahmen mit Mehraufwandsentschädigung wurden in westdeutschen Städten mit einem Anteil von 38,6 Prozent und in den ostdeutschen Städten von 40,6 Prozent durchgeführt. Die Städte in den neuen Bundesländern machen mit 3,83 Prozent, gegenüber 7,75 Prozent in westdeutschen Städten, relativ wenig Gebrauch von § 20 BSHG - **siehe Abbildung 2.**

**Anteile der Hilfesuchenden in Maßnahmen nach dem BSHG,
alte und neue Bundesländer**

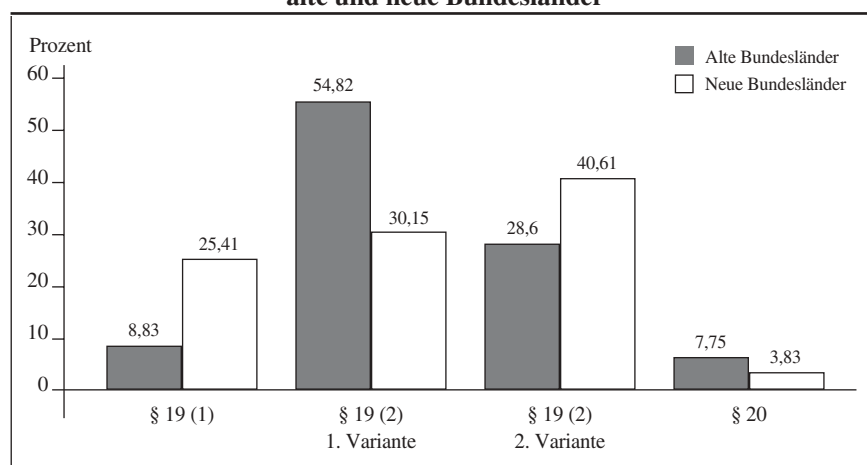


Abbildung 2

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

In den an der Umfrage beteiligten 180 Mitgliedsstädten mit rund 28 Millionen Einwohnern standen 1993 exakt 31.590 Beschäftigungsmöglichkeiten zur Verfügung. Hochgerechnet auf das gesamte Bundesgebiet sind dies 90.667 Arbeitsplätze. Die Verteilung der Arbeitsplätze auf die verschiedenen Beschäftigungsmöglichkeiten des BSHG weicht nur geringfügig von den Anteilen der Beschäftigten in diesen Maßnahmen ab.

58 Prozent der Arbeitsplätze wurden nach den Entgeltvarianten gefördert, 12 Prozent nach § 19 Absatz 1 und 46 Prozent nach § 19 Absatz 2, erste Variante. Für 35 Prozent der Beschäftigungen galt die Regelung des § 19 Absatz 2, zweite Variante, und für 7 Prozent die des § 20 - **siehe Abbildung 3.** Im Durchschnitt entfallen 1,3 Beschäftigte auf einen Arbeitsplatz. Innerhalb der Beschäftigungsvarianten differierte dieser Prozentsatz maximal um 0,1 Prozent.

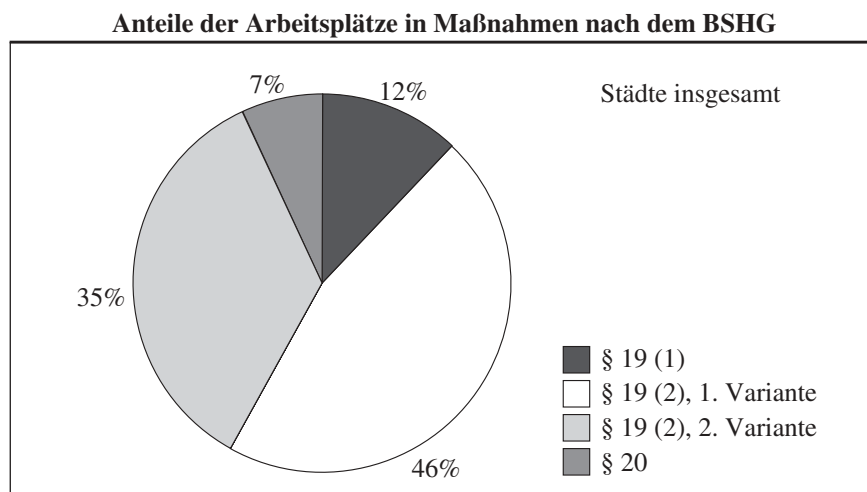


Abbildung 3

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Die größten **Einsatzbereiche für die Beschäftigung von Hilfesuchenden nach BSHG** bilden nach wie vor der Grünflächenbereich mit 23 Prozent und der Sozialbereich mit 22 Prozent. Es folgen die Bereiche Verwaltung (9 Prozent), Umwelt (6 Prozent) sowie Kultur (3 Prozent) und Sport (3 Prozent). Den vorgenannten Einsatzbereichen nicht zuzuordnen sind 34 Prozent - siehe **Abbildung 4**.

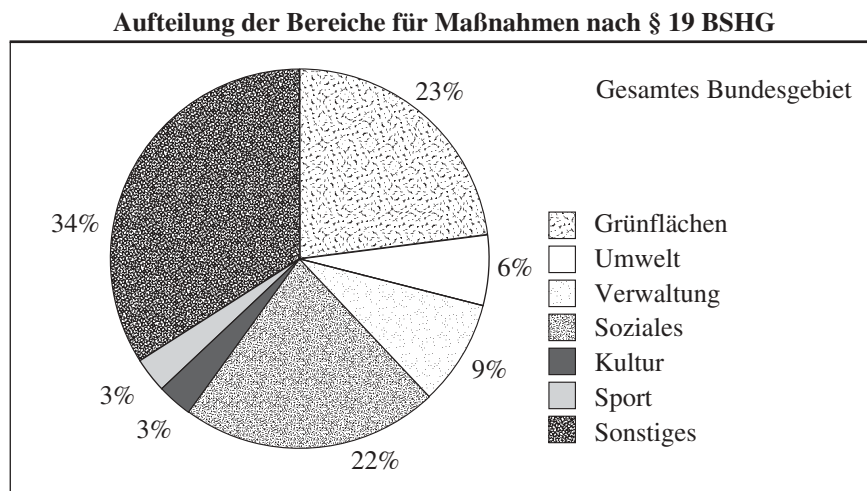


Abbildung 4

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Im früheren Bundesgebiet wurden im Bereich Soziales die meisten Plätze bereitgestellt (24 Prozent), gefolgt vom Grünflächenbereich mit 20 Prozent. In den neuen Bundesländern wurden im Grünflächenbereich 33 Prozent der Arbeitsplätze geschaffen, im sozialen Bereich 13 Prozent.

Die Bereiche Verwaltung und Umwelt sind mit 11 Prozent und 7 Prozent in den Städten der alten Bundesländer stärker vertreten als in den neuen Bundesländern, wo deren Anteil nur 5 Prozent beziehungsweise 4 Prozent ausmacht - **siehe Abbildung 5**.

**Aufteilung der Bereiche für Maßnahmen nach § 19 BSHG,
alte und neue Bundesländer**

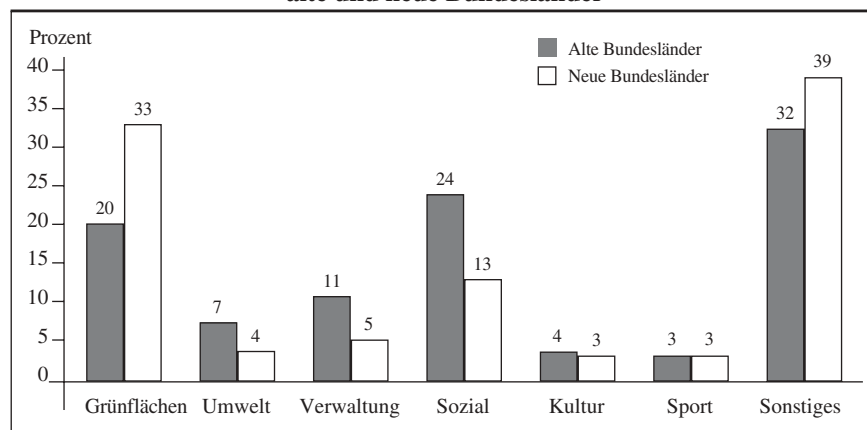


Abbildung 5

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Betrachtet man die **Aufteilung der Einsatzbereiche nach Größenklassen der Städte**, so zeigt sich, daß in den kleineren Städten der Anteil der Maßnahmen im Grünflächenbereich dominiert; 37 Prozent in der Städtegruppe 50.000 bis 100.000 Einwohner und 44 Prozent in Städten unter 50.000 Einwohnern. Demgegenüber sind in den großen Städten nur 19 Prozent der Beschäftigten im Grünflächenbereich tätig.

Darüber hinaus weist nur noch der Bereich Verwaltung größere Abweichungen auf. In diesem Bereich werden in Städten über 450.000 Einwohner rund 16 Prozent der Beschäftigten eingesetzt, während die Anteile in den übrigen Größenklassen, wie die **Abbildung 6** zeigt, deutlich unter diesem Prozentsatz liegen.

Anteil der Maßnahmen nach BSHG, geordnet nach Größenklassen

Städte	Grünflächen	Umwelt	Verwaltung	Sozial	Kultur	Sport	Sonstiges
über 450.000 Ew.	18,65	7,45	15,73	20,39	3,52	2,19	32,07
200.000 - 450.000 Ew.	13,39	4,11	6,99	26,26	3,23	4,22	41,80
100.000 - 200.000 Ew.	17,62	6,03	7,66	22,17	4,47	3,15	38,90
50.000 - 100.000 Ew.	36,93	5,06	4,12	23,56	2,18	2,37	25,78
bis 50.000 Ew.	44,37	7,09	1,41	14,39	2,98	3,52	26,24
Mittelwert	26,19	5,95	7,18	21,35	3,28	3,09	32,96

Angaben in Prozent

Abbildung 6

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Die Beschäftigungsmaßnahmen nach § 19 BSHG waren unter Berücksichtigung der Belange der einzelnen Hilfesuchenden von unterschiedlicher Dauer. 77 Prozent aller Maßnahmen liefen länger als ein Jahr, rund neun Prozent länger als zwei Jahre. Die durchschnittliche Beschäftigungsdauer betrug 14,3 Monate - **vergleiche Abbildung 7.**

Dauer der Beschäftigungsmaßnahmen nach § 19 BSHG

	bis 6 Monate	6 bis 12 Monate	1 Jahr	1 bis 2 Jahre	2 Jahre	länger als 2 Jahre
alte Bundesländer	19,3	3,2	46,6	7,5	14,5	8,9
neue Bundesländer	22,4	1,9	49,0	16,3	3,0	7,4
gesamt	19,8	3,0	47,0	8,9	12,7	8,7

Angaben in Prozent

Abbildung 7

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Der Vergleich der Verweildauer der Beschäftigten in Maßnahmen nach BSHG nach Größenklassen der Städte zeigt einmal, daß in den großen Städten über 450.000 Einwohner rund 90 Prozent aller Beschäftigten länger als ein Jahr tätig waren, gegenüber 81 Prozent in Städten mit 200.000 bis 450.000 Einwohnern, 61 Prozent in Städten mit 100.000 beziehungsweise 200.000 Einwohnern und 58 Prozent in Städten unter 100.000 Einwohnern. Die Städte mit 200.000 bis 450.000 Einwohnern verbuchten mit 16 Monaten die längsten Beschäftigungszeiten; die Städte mit 100.000 bis

200.000 Einwohnern mit elf Monaten die kürzeste Verweildauer - **siehe Abbildung 8.**

Verweildauer der Beschäftigten, geordnet nach Größenklassen

Städte	1 bis 6 Monate	6 bis 12 Monate	1 Jahr	1 bis 2 Jahre	2 Jahre	mehr als 2 Jahre
über 450.000 Ew.	9,46	1,24	59,96	6,98	10,11	12,26
200.000 - 450.000 Ew.	18,79	0,00	30,87	18,97	29,79	1,58
100.000 - 200.000 Ew.	33,71	5,63	42,71	2,79	12,40	2,75
unter 100.000 Ew.	34,25	8,05	28,54	12,64	3,26	13,26
gesamtes Bundesgebiet	19,78	2,98	46,95	8,87	12,72	8,70

Angaben in Prozent

Abbildung 8

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Träger von Beschäftigungsmaßnahmen nach §§ 19 und 20 BSHG sind Kommunen, kommunale Beschäftigungsgesellschaften, betriebliche Beschäftigungsgesellschaften, Wohlfahrtsverbände und sonstige freie Träger. Die Mehrzahl der Maßnahmen wird mit 43 Prozent bei den Kommunen selbst durchgeführt. Es folgen die Wohlfahrtsverbände mit 25 Prozent und

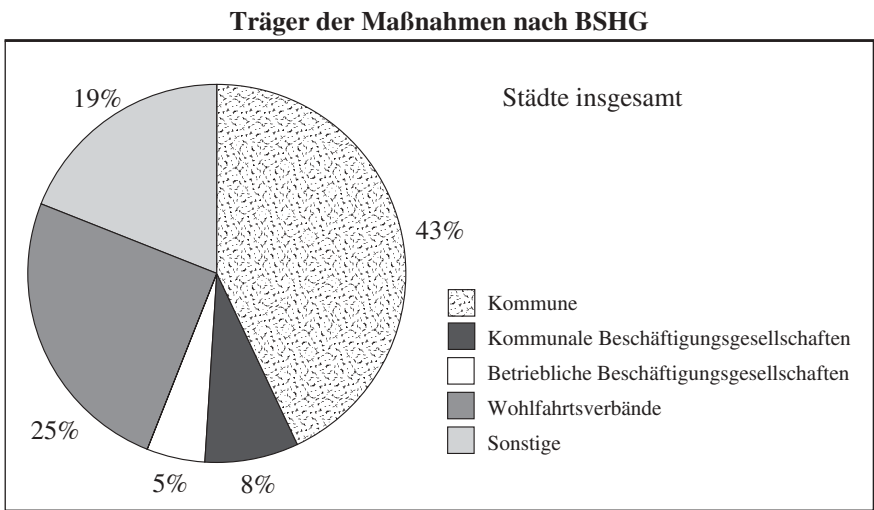


Abbildung 9

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

sonstige freie Träger mit 19 Prozent. Die kommunalen Beschäftigungsgesellschaften sind Träger von 8 Prozent und die betrieblichen Beschäftigungsgesellschaften Träger von 5 Prozent der Maßnahmen - **siehe Abbildung 9.**

Unterschiede in der Trägerlandschaft nach Städten in den alten und den neuen Bundesländern zeigen sich in erster Linie bei den Beschäftigungsgesellschaften. Die kommunalen und die betrieblichen Beschäftigungsgesellschaften in den Städten der neuen Bundesländer führen anteilmäßig mit 12 Prozent und 8 Prozent exakt doppelt so viele Maßnahmen durch wie diese Gesellschaften in den westdeutschen Städten, wo der Anteil 6 Prozent beziehungsweise 4 Prozent ausmacht - **siehe Abbildung 10.**

Träger der Maßnahmen nach §19 BSHG

	Kommune	Kommunale Beschäftigungsgesellschaften	Betriebliche Beschäftigungsgesellschaften	Wohlfahrtsverbände	Sonstige (freie) Träger
Städte der alten Bundesländer	44	6	4	27	19
Städte der neuen Bundesländer	41	12	8	20	19
gesamtes Bundesgebiet	43	8	5	25	19

Angaben in Prozent

Abbildung 10

Ergebnisse einer Umfrage des Deutschen Städtetages 1994

Der Anteil sonstiger freie Träger an der Durchführung der Maßnahmen ist mit 19 Prozent in beiden Landesteilen gleich. Eine deutliche Abweichung ist jedoch beim Anteil der Wohlfahrtsverbände an der Durchführung der Maßnahmen festzustellen; in den westdeutschen Städten sind dies 27 Prozent, in den ostdeutschen Städten 20 Prozent.

Kosten der Beschäftigungsförderung

Die Durchführung der „Hilfe zur Arbeit“ ist für die Kommunen mit einem erheblichen finanziellen Aufwand verbunden. Allein die rund 50.000 Ar-

beitsplätze, die nach der Entgeltvariante vergütet werden, ergeben bei angenommenen Durchschnittskosten je Arbeitsplatz von 35.000 DM 1,7 Milliarden DM jährlich. 36.000 Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung, Sachkosten, Personalkosten für Anleiter und sozialpädagogische Betreuung kosten 435 Millionen DM, also insgesamt ein kommunaler Aufwand von 2,1 Milliarden DM für Beschäftigungsmaßnahmen im Rahmen der §§ 19 und 20 BSHG.

Daneben wird - vorsichtig geschätzt - für 90.000 ABM-Beschäftigte jährlich eine Milliarde DM an Kofinanzierung geleistet. Für Leistungen nach dem BSHG für Arbeitslose sind rund 6 Milliarden DM aufzubringen. Zusammengerechnet ist dies ein **Kostenaufwand für Beschäftigungsmaßnahmen und Leistungen nach dem BSHG von rund 9 Milliarden DM.**

Ausblick

Aufgrund dieser hohen Belastungen durch die Arbeitslosigkeit und vor dem Hintergrund ständig steigender Zahlen von Hilfesuchenden sehen die Städte, was die **Weiterentwicklung der kommunalen Beschäftigungsförderung** anbelangt, eher **skeptisch in die Zukunft**. Auf die Frage, wie die Weiterentwicklung der kommunalen Beschäftigungsförderung gesehen wird, wurde mehrheitlich die Bedeutung dieses Instruments unterstrichen, jedoch angesichts der Haushaltssituation darauf hingewiesen, daß eine Ausweitung zur Zeit nur begrenzt möglich ist.

Zusammenfassend ist festzustellen, daß die Kommunen mit ihrer Beschäftigungsförderung, insbesondere mit den „Hilfen zur Arbeit“, bereits seit langem mehr leisten, als individuelle Hilfe im Einzelfall im Sinne des BSHG eigentlich beinhaltet. Deshalb müssen auch **Reformüberlegungen** - wie sie im Zusammenhang der Änderung des BSHG angestellt werden -, die Sozialhilfeträger zu verpflichten, alle arbeitsfähigen Hilfesuchenden, insbesondere junge Menschen, beruflich zu qualifizieren, **aus unterschiedlichen Gründen auf Ablehnung stoßen**.

Die **berufliche Qualifizierung Arbeitsloser** ist unzweifelhaft eine **Aufgabe nach dem Arbeitsförderungsgesetz** und damit der Arbeitsämter. **Die Tatsache, daß das AFG die Wahrnehmung dieser Aufgabe nicht**

in ausreichendem Umfang zuläßt, darf nicht dazu führen, daß die Sozialämter zu „Nebenarbeitsämtern“ werden. Die Einräumung eines Rechtsanspruchs auf Qualifizierung würde nicht nur das Nachrangprinzip der Sozialhilfe weiter aushöhlen, sondern auch zu erheblichen zusätzlichen finanziellen Belastungen der Sozialhilfeträger führen.

Das BSHG ist für die Lösung des Problems der Massenarbeitslosigkeit nicht geeignet. Es ist für individuelle Notlagen gedacht. In diesem Rahmen beschäftigen die Kommunen rund 120.000 Hilfesuchende. Damit sind ihre Möglichkeiten erschöpft. Viele Kommunen sind gezwungen, aufgrund der sich verschlechternden Haushaltslage den Stand ihrer Beschäftigungsförderung in den nächsten Jahren zu reduzieren.

Zur Beschäftigung aller arbeitsfähigen Hilfesuchenden müßten die Sozialämter fast eine Million zusätzlicher Arbeitsgelegenheiten schaffen. Allein diese Zahl macht deutlich, daß dies nicht möglich ist. Schon die finanziellen Aufwendungen würden bei annähernd gleichen Qualitätsstandards der Beschäftigungsverhältnisse Mehrkosten von mehr als 20 Milliarden DM jährlich verursachen. Selbst die öffentlich-rechtliche Beschäftigung mit Hilfe zum Lebensunterhalt einschließlich Mehraufwandsentschädigung würde mehr als zehn Milliarden DM jährlich kosten.

Die aktuellen Gesetzessituationen sind ebenfalls nicht geeignet, die Situation zu verbessern:

Nach dem **Referentenentwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung** soll zunächst einmal die **Zielsetzung des Gesetzes geändert werden.** Aufgabe des AFG ist es bisher, einen hohen Beschäftigungsstand zu erreichen und aufrechtzuerhalten, die Beschäftigungsstruktur zu verbessern und damit das Wachstum der Wirtschaft zu fördern. Arbeitsmarktpolitische Maßnahmen sollen unter anderem dazu beitragen, unterwertige Beschäftigung zu verhindern, nachteilige Folgen aus wirtschaftlichen Strukturveränderungen auszugleichen und die berufliche Eingliederung zu fördern.

Demgegenüber **soll nach dem AFRG nur noch der Ausgleich am Arbeitsmarkt unterstützt werden.** Konkrete Ziele zur Bewältigung der Probleme des Arbeitsmarktes werden nicht mehr genannt. **Mit dieser Än-**

derung der Zielsetzung des Arbeitsförderungsgesetzes zieht sich der Bund weiter aus der Verantwortung für die Arbeitsmarktpolitik zurück.

Die außerhalb des AFRG beschlossene Streichung des Bundeszuschusses zur Bundesanstalt für Arbeit wird die Situation auf dem Arbeitsmarkt verschärfen, ebenso wie die vorgesehenen Kürzungen. Diese resultieren aus

- einer Herabsetzung der Höchstanspruchsdauer von Arbeitslosengeld für Arbeitslose ab 42 Jahren,
- der Neuregelung der Einbeziehung von Kündigungsabfindungen, die auf die Hälfte des Arbeitslosengeldes angerechnet werden sollen und
- der Absenkung der Ostförderung für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen sowie Fortbildung und Umschulung auf das Westniveau.

Insgesamt sollen die **Einsparungen**, steigend bis zum Jahr 2000, **rund 17 Milliarden DM** ausmachen. **Die Folge wird sein, daß noch weniger Mittel für die aktive Arbeitsmarktpolitik zur Verfügung stehen und die positiven Ansätze der AFG-Reform nicht zum Tragen kommen.**

Aus kommunaler Sicht ist die AFG-Reform insgesamt abzulehnen, weil sie noch mehr Arbeitslose zu Sozialhilfeempfängern machen würde.

Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung als Partner bei der Sicherung beruflicher Perspektiven junger Menschen - eine Einführung in das Tagungsthema

LEITENDER VERWALTUNGSDIREKTOR DR. JÜRGEN THIEL
*Leiter des Referates Förderung der beruflichen Ausbildung
in der Bundesanstalt für Arbeit, Nürnberg*

Junge Leute heute - sie wachsen in eine Gesellschaft hinein, die, wie keine vor ihr, ihnen vielfältige Chancen zu bieten scheint und Möglichkeiten eröffnet. Junge Menschen brauchen aber unsere besondere Unterstützung und Hilfe, wenn es ihnen gelingen soll, ihre Fähigkeiten und Fertigkeiten auszubilden und ihren Platz in dieser Gesellschaft zu finden.

Ganz besonders gilt dies für diejenigen aus der jungen Generation, deren schulische Laufbahn sie nicht ohne weiteres zur Aufnahme und erfolgreichen Absolvierung einer qualifizierten Berufsausbildung geeignet erscheinen läßt. Jugendliche ohne Schulabschluß, die Kinder unserer ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürger, die an der Kultur- und Sprachbarriere zu scheitern drohen, die Personenkreise, um die sich die Jugendhilfe verstärkt bemüht, aber auch die An- und Ungelernten müssen die Chance erhalten, eine qualifizierte Berufsausbildung zu durchlaufen und mit einer erfolgreichen Prüfung zu unterstreichen, zu welchen Leistungen sie in der Lage sind.

Orientierung auf vielfältige Förderangebote

Die Bundesanstalt für Arbeit hat ihr **Maßnahmeangebot** in den letzten Jahren **gezielt ausgeweitet**: Rund 110.000 benachteiligte Jugendliche befinden sich in diesen Maßnahmen nach § 40 c AFG, davon rund 40.000 in einer außerbetrieblichen Ausbildung. Diese Zahl wird sich gegen Ende des Jahres deutlich erhöhen, da die Bundesanstalt für Arbeit 4.000 zusätzliche außerbetriebliche Ausbildungsplätze für die alten Bundesländer geschaffen hat.

Im letzten Jahr waren fast 78.000 Zugänge von Teilnehmern an berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der Berufsberatung und der Arbeitsver-

mittlung - ohne „Arbeit und Lernen“ - zu verzeichnen. In den Berufsbildungswerken werden zur Zeit rund 13.000 und in den Rehabilitationseinrichtungen rund 16.000 behinderte Jugendliche ausgebildet.

Mit den Teilnehmerzahlen sind natürlich auch die **Ausgaben** gestiegen. 1995 wird die Bundesanstalt für Arbeit für diesen Personenkreis rund **fünf Milliarden DM** aufwenden. Die Förderung dieser Personenkreise gibt es natürlich nicht zum Nulltarif; sie kostet dem Staat und die steuer- und beitragszahlenden Bürgerinnen und Bürger Geld. Dieses Kapital ist aber bestens angelegt. In unserer hochdifferenzierten Industriegesellschaft ist berufliche Qualifizierung nach wie vor der beste Schutz vor Arbeitslosigkeit. **Je früher diese Förderung für junge Menschen einsetzt, um so billiger ist sie, volkswirtschaftlich gesehen.**

Entwicklungslinien grundlegend verändert

Wer sich die Altersstruktur dieser jungen Leute etwas näher ansieht, wird schnell zu dem Ergebnis kommen, daß heute eine Normalbiographie nicht mehr durch die nahtlose Aufeinanderfolge von Schulabschluß, berufliche Ausbildung und Erwerbstätigkeit in dem erlernten Beruf gekennzeichnet ist. Im März 1996 waren von den 69.607 Teilnehmern an ausbildungsbegleitenden Hilfen nur 2.273 unter 18 Jahre, aber 40.393 zwischen 20 und 25 Jahre und sogar 1.784 Teilnehmer 25 Jahre und älter.

Bei der außerbetrieblichen Ausbildung Benachteiligter waren im März 1996 von 37.535 exakt 14.902 zwischen 18 und 20 Jahre alt, 20.642 zwischen 20 und 25 Jahre und 1.332 sogar 25 Jahre und älter. Auch bei den Teilnehmern an den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen waren im letzten Jahr bei der Berufsberatung über 30 Prozent 18 bis 21 Jahre (bei der Arbeitsvermittlung 55,3 Prozent) und 5,34 Prozent über 21 Jahre (bei der Arbeitsvermittlung 19 Prozent).

Diese Altersstruktur belegt, daß junge Menschen bei der Planung ihrer Berufsbildung **Umwege** machen, immer wieder **Phasen einer neuen Orientierung** einlegen und Weichenstellungen in einem sehr spätem Alter noch vornehmen. Diese Altersstruktur unterstreicht aber auch die **Bildungswilligkeit** dieses Personenkreises und verlangt von den Maßnahmekonzepten

ten, daß diese jungen Menschen aufgesucht werden müssen und daß ihnen zu jeder Zeit der Einstieg in berufliche Bildungsphasen ermöglicht werden müßte.

Diese Altersstruktur der Teilnehmer an beruflichen Bildungsmaßnahmen unterstreicht aber auch, daß diese **Maßnahme** inzwischen **notwendiger Bestandteil des Gesamtsystems beruflicher Bildung** geworden sind. Diese beruflichen Bildungsmaßnahmen nach dem Arbeitsförderungsgesetz sind nicht mehr wegzudenken; sie sind auch nicht mehr Ausdruck eines Krisenmanagements, weil es aus konjunkturellen Gründen zu wenig Ausbildungsmöglichkeiten gibt. Sollten die Zuschüsse zur Bundesanstalt für Arbeit eingestellt werden, so bedarf es keiner Prognose, welche negativen Auswirkungen diese politische Entscheidung auf Qualität und Quantität dieser Maßnahmeangebote hätte.

Bleibendes Defizit an betrieblichen Ausbildungsplätzen

In den nächsten Jahren ist darüber hinaus nach den Vorausberechnungen der Kultusministerkonferenz mit einer starken **Zunahme der Zahl der Absolventen aus allgemeinbildenden Schulen** zu rechnen. Während 1994 in den westlichen Bundesländern circa 630.000 Jugendliche die Schulbildung beendeten, wird diese Zahl in den Jahren 2006 bis 2008 bei jeweils über 824.000 liegen. Mit den steigenden Absolventenzahlen wird sich auch die Zahl junger Menschen deutlich erhöhen, die Berufsstartschwierigkeiten haben werden.

Ferner ist davon auszugehen, daß das Angebot betrieblicher Ausbildungsstellen nicht ausreichen wird, um die Ausbildungsplatzlücke zu schließen. Dort werden leistungsschwächere junge Menschen größere Schwierigkeiten bekommen, eine berufliche Ausbildung mit Erfolg abzuschließen.

Im ersten Halbjahr des Berufsberatungsjahres 1995/96 - Oktober bis Ende März - haben nach Erkenntnissen der Berufsberatung die Probleme auf dem Ausbildungsstellenmarkt trotz vermehrter Appelle der politisch Verantwortlichen, trotz zahlreicher Signale seitens der Wirtschaft sowie vielfältiger Initiativen und Aktivitäten der Berufsberatung weiter zugenommen; **regionale und berufsfachliche Ungleichgewichte weiten sich aus.**

Natürlich wiederholt sich zur Zeit auch das Strickmuster verschiedener Argumentationen, die diese Angebotslücke lediglich an der demographischen Nachfrageseite der Jugendlichen festmachen und darauf hinweisen, vorübergehend müsse man andere Lösungen ins Auge fassen. Es ist dennoch sehr deutlich herauszustellen, daß auch nach Abflachen der demographischen Entwicklung vieles anders sein wird. **Es ist ein irreversibler Prozeß, daß gute formale Bildungsvoraussetzungen immer wichtiger werden, daß die Arbeitsplätze für Ungelernte weiter abnehmen und daß regionale und berufsfachliche Mobilität gefragt ist.**

Zahlenvergleich zur aktuellen Lage

Im **Bundesgebiet West** verringerte sich die Zahl der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten in der Zeit von Juni 1993 bis Juni 1995 um 2,3 Prozent (absolut 525.000). Bei Jugendlichen unter 20 Jahren betrug die Abnahme im gleichen Zeitraum rund 10 Prozent (absolut 92.000), bei den Zwanzig- bis unter Fünfundzwanzigjährigen 17 Prozent (absolut 455.700). Im Vergleich nahm die Zahl der Jugendlichen unter 20 Jahren mit Berufsausbildung um 16 Prozent - ohne Berufsausbildung um 9,7 Prozent - und die der Zwanzig- bis Fünfundzwanzigjährigen mit Berufsausbildung um 18 Prozent - ohne Berufsausbildung um 14 Prozent - ab.

Abweichend davon sind die Zahlen der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer. Bei den Jugendlichen unter 20 Jahren reduzierte sich die Beschäftigtenzahl von 1993 zu 1995 um 16,5 Prozent; die Rückgangsquote des Anteils der Jugendlichen mit einer Ausbildung lag bei 19 Prozent. Hingegen war die Abnahme bei den jüngeren Arbeitnehmern von 20 bis 25 Jahren mit 2,8 Prozent besonders niedrig, wobei die Beschäftigtenzahl in dieser Altersgruppe mit Berufsausbildung sogar um 3 Prozent anstieg.

Im **Bundesgebiet Ost** nahm die Zahl aller sozialversicherungspflichtig Beschäftigten von Juni 1993 bis Juni 1995 um 1 Prozent (absolut 65.000) zu. Bei den Jugendlichen unter 20 Jahren dagegen war eine Abnahme von 1,9 Prozent (absolut 4.600), bei den Zwanzig- bis Fünfundzwanzigjährigen von 10 Prozent (absolut 50.100) zu verzeichnen. Im Vergleich zu der Entwicklung der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten im Westen,

die in den Jahren 1993 bis 1995 durch eine Abnahme um 2,3 Prozent gekennzeichnet war, hat sich dagegen die Arbeitslosigkeit erhöht. Die jahresdurchschnittliche Zunahme aller Arbeitslosen von 1993 bis 1995 betrug rund 12 Prozent (absolut 276.500). Die Entwicklung in der Altersgruppe bis unter 25 Jahre zeigte dagegen ein anderes Bild. Während die jahresdurchschnittliche Arbeitslosigkeit in dieser Altersgruppe von 1993 zu 1994 um 6,2 Prozent (absolut 19.750) zunahm, verringerte sie sich im Jahre 1995 um 5,8 Prozent (absolut 19.800). Sie pendelte sich mit absolut 321.000 auf die Jahresdurchschnittswerte von 1993 ein.

Dieser jahresdurchschnittliche Vergleich kann allerdings nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Arbeitnehmer bis unter 25 Jahren in letzter Zeit auch besonders von den Problemen auf dem Arbeitsmarkt betroffen sind. So hat sich die Arbeitslosigkeit dieser Altersgruppe seit November 1995 stetig erhöht.

Die Verschlechterung der beruflichen Situation für die jüngeren Arbeitnehmer ergibt sich auch aus dem Vergleich der Arbeitslosenquoten. 1995 war die Arbeitslosenquote der unter Zwanzigjährigen zwar weiterhin kleiner als für alle Arbeitslosen (9,1 Prozent, insgesamt 9,9 Prozent); sie ist aber im Vergleich zum Vorjahr (7,9 Prozent, insgesamt 9,8 Prozent) überdurchschnittlich gestiegen. Ähnliches gilt für die Quote der Zwanzig- bis unter Fünfundzwanzigjährigen (9,8 Prozent, Vorjahr 8,7 Prozent).

Rund 23 Prozent der unter fünfundzwanzigjährigen Arbeitslosen waren Ausländer. Dieser Prozentsatz, der für die Altersgruppen der unter Zwanzigjährigen und der Zwanzig- bis unter Fünfundzwanzigjährigen gleich liegt, hat sich auch zu den Vorjahren kaum verändert.

Im **Bundesgebiet Ost** war die Zahl der arbeitslosen Jugendlichen unter 25 Jahren rückläufig. Im Jahresdurchschnittsvergleich nahm sie 1993 von 132.500, über 1994 mit 125.100 auf 109.900 im Jahre 1995 ab. Dies bedeutet für das letzte Jahr eine Verminderung um 12 Prozent (alle Arbeitslosen 8 Prozent). Aber auch hier zeigt die Entwicklung - ähnlich wie im Westen - die in letzter Zeit schwieriger werdende Situation für die Jüngeren auf dem Arbeitsmarkt. So überstieg die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 20 Jahren am Jahresende das Niveau von 1994 um 13 Prozent (insgesamt plus 5 Prozent). Auch wenn in der Gruppe der Zwanzig- bis

Fünfundzwanzigjährigen die Arbeitslosigkeit jahresdurchschnittlich um 14 Prozent abgenommen hat, lag ihre jahresdurchschnittliche Arbeitslosenquote mit 14,4 Prozent nur wenig unter der Gesamtquote. Gerade diese Altersgruppe spürt insbesondere die Beschäftigungsschwierigkeiten an der „zweiten Schwelle“.

Im **Bundesgebiet West** sind bei den Männern unter 25 Jahren - Stand Ende September 1995 - von den absoluten Zahlen her gesehen **folgende Berufsgruppen am stärksten betroffen**: Berufsgruppe 28 Mechaniker mit 11.100 Arbeitslosen, Berufsgruppe 31 Elektriker mit 11.100 Arbeitslosen, Berufsgruppe 74 Werftarbeiter und Transportarbeiter mit 10.700 Arbeitslosen, Berufsgruppe 68 Warenkaufleute mit 9.100 Arbeitslosen und die Berufsgruppe 27 Schlosser mit 9.000 Arbeitslosen. **Im Osten** ergibt sich **folgende Reihenfolge**: Maurer und Betonbauer, Schlosser, Elektriker, Mechaniker, Maler und Lackierer.

Bei den **Frauen** sind im Westen und im Osten in der Reihenfolge der am stärksten Betroffenen nur wenige Unterschiede festzustellen. Hier sind es die Berufsgruppen Warenkaufleute, Bürofachkräfte und Bürohilfskräfte, übrige Gesundheitsdienstberufe, sozialpflegerische Berufe, Warenprüfer sowie Versandfertigmacher.

Jung und arbeitswillig, aber ohne Arbeitsplatz - diese **deprimierende Situation** trifft für viele jüngere Arbeitslose **in der Europäischen Union** zu. Besonders groß ist das Problem der Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 25 Jahren in Südeuropa. Ende 1995 hatten in Spanien 35 Prozent und in Italien 33,9 Prozent aller jungen Leute unter 25 Jahre keinen Arbeitsplatz. Auch in Finnland mit 28,2 Prozent, Frankreich mit 27,3 Prozent und Belgien mit 23,9 Prozent ist die Arbeitslosigkeit hoch. Vergleichsweise gut schneidet dagegen Deutschland ab. Ende 1995 betrug die Arbeitslosenquote der Jugendlichen unter 25 Jahren 8,3 Prozent. Nur Dänemark mit 7,5 Prozent lag darunter.

Gründe für den Erfolg der Benachteiligtenförderung

Das Thema dieser Fachtagung unterstellt, daß gegen Jugendarbeitslosigkeit mehr getan werden muß, und provoziert die Frage, ob wir auch die

richtigen Rezepte dafür haben. Ich vertrete nach wie vor die Auffassung, daß von konzeptioneller Armut in der Bundesrepublik Deutschland keine Rede sein kann. Die Bundesanstalt für Arbeit weiß genau, daß zum Beispiel die Effektivität der Benachteiligtenförderung und die Qualität ihrer Berufsausbildung eine ganze Reihe von Gründen haben.

So ist die **Benachteiligtenförderung stets orientiert auf eine dauerhafte berufliche und soziale Integration** der Auszubildenden. Die Ausbildung ist wirklichkeitsnah und arbeitsmarktorientiert, dabei aber geprägt von den speziellen Förderinstrumenten einer sozialpädagogisch orientierten beruflichen Qualifizierung. Es wird ausschließlich in anerkannten Ausbildungsberufen, abschlußbezogen und selbst in den außerbetrieblichen Lernorten möglichst betriebsnah ausgebildet. Das sind auch Gründe für die Akzeptanz dieser Förderung durch die Jugendlichen selbst.

Die Benachteiligtenförderung stellt nicht die schulischen Defizite oder Probleme auf der Verhaltensebene, sondern die oft **verborgenen Lernpotentiale in den Mittelpunkt** der beruflichen Lernprozesse. Es ist methodisch-didaktisch nicht einfach, aber lohnend, statt vom Defizit- oder vom Kompetenzansatz her berufliche Lernerfolge zu ermöglichen.

Ein weiterer Grund für die Erfolge dieser Förderung ist das **bestehende Netzwerk** der Organisationen der Arbeitgeber und Arbeitnehmer, der Berufsschulen, der Jugend- und Sozialhilfe, der Parteien und der Trägereinrichtungen. Ohne diese Partnerschaft, ohne diese Impulsgeber würde dieser wichtige Beitrag nicht in dieser Form geleistet werden können.

Die Kooperation muß weiter vertieft werden

Die Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe und die Bundesanstalt für Arbeit haben in ihrer gemeinsamen Empfehlung zur Zusammenarbeit die Formen dieser Partnerschaft in den Mittelpunkt gestellt. Wer diesen Ansatz begrüßt, der hat auch zu akzeptieren, daß nicht nur ein sozialpädagogisch orientiertes Förderkonzept für Benachteiligte im Rahmen der beruflichen Ausbildung notwendig ist, sondern daß diese **Ansätze bereits im Rahmen der Schulsozialarbeit zu verwirklichen** sind. Nach meiner Auffassung ist **Kooperation** beziehungsweise **Partnerschaft** als Thema noch

längst nicht ausgereizt; sie **müssen weiter ausgeformt und ausgebaut werden**, auch zwischen den Maßnahmeträgern untereinander.

Bei der **Neugestaltung der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen**, die zu einem Gesamtangebot bei der Abteilung Berufsberatung zusammengefaßt werden, hat die Bundesanstalt für Arbeit auf diese Partnerschaft besonderen Wert gelegt. Natürlich enthalten das Bundessozialhilfegesetz sowie das Kinder und Jugendhilfegesetz Nachrangregelungen gegenüber dem Arbeitsförderungsgesetz.

Dies soll aber doch nicht ausschließen, daß Hilfen im sozialgesellschaftlichen Leistungsbereich insoweit ergänzend eingebracht werden, als diese Leistungen im Arbeitsförderungsgesetz nicht oder nicht ausreichend enthalten sind. Ergänzende Leistungen aus den verschiedenen Zuständigkeitsbereichen können bei abgestimmtem Vorgehen und entsprechend vernetzten Maßnahmen zu hoher Effizienz der Leistungen aller Kosten- und Maßnahmeträger führen, wobei die Zuständigkeitsbereiche dabei weder berührt noch verändert werden müssen.

Wer einen präventiven Ansatz für diese Zielgruppen befürwortet, der hat natürlich noch zu klären, daß eine Mischfinanzierung grundsätzlich möglich ist im Bereich der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, daß aber inhaltlich methodische Fragen zwischen den Kooperationspartnern endlich geklärt werden müssen.

Unter Bezug auf die Empfehlungen zwischen der Bundesanstalt für Arbeit und der Jugendhilfe werden **im Rahmen der Kooperation und des Lernortverbunds folgende Abstimmungsprobleme** genannt:

- Zielgruppendefinitionen und Bedarfserhebungen,
- schulrechtliche Regelungen und Anpassungen,
- Beschulung und Praktikazeiten,
- individueller Förderbedarf und Gruppenzugehörigkeit,
- quantitative und qualitative Aspekte zur Maßnahmestruktur,
- Klärung der Zuständigkeiten,
- Leistungsrahmen, dessen Ergänzung aus anderen Zuständigkeiten,
- Nutzung weiterer Fördermöglichkeiten und Programme - zum Beispiel der Europäischen Union,

- Modellvorhaben und Projekte,
- Formen der Zusammenarbeit,
- Ansprechpartner und Verfahren,
- gemeinsame Orientierungsveranstaltungen,
- Team und Expertenberatung sowie
- Öffentlichkeitsarbeit.

Erst wenn die lokale und regionale soziale Infrastruktur zur Beratung und Abstimmung dieser Fragen genutzt wird, wird es uns gelingen, etwas gegen Jugendarbeitslosigkeit zu tun. In diesem Punkt wird die Bundesanstalt für Arbeit ihren Beitrag leisten, denn die Sicherung der Zukunftschancen eines großen Teils der jungen Generation liegt in der Hand dieser Partner.

Ich **wünsche mir** von dieser Fachtagung auch **einen Impuls an politische Entscheidungsträger**, die auch daran zu denken haben, daß sich unsere Investitionen in diese jungen Menschen später mit Sicherheit auszahlen werden - ganz zu schweigen von den ungleich höheren Lasten für nachqualifizierende Maßnahmen zu späteren Zeitpunkten.

Behält die Stadt ihre Kinder? Regionalentwicklung sowie Ausbildungs- und Beschäftigungsstrategien in Ballungsgebieten - Bericht der Arbeitsgruppe 2*

THOMAS ASSMANN

wissenschaftlicher Mitarbeiter der gemeinnützigen

Beratungsgesellschaft mbH START, Bernburg, Sachsen-Anhalt

Die Bundesrepublik Deutschland steht vor einer großen Herausforderung hinsichtlich der gesellschaftlichen Veränderungen, die vor allem durch eine extrem hohe Arbeitslosigkeit gekennzeichnet sind. Rund vier Millionen Arbeitslose, eine stagnierende wirtschaftliche Entwicklung, zunehmende Armut und ein enormer Kostendruck auf Bund, Länder und Kommunen erschweren Maßnahmen, die eine Verbesserung der Situation möglich machen könnten. Diese Gedanken waren der Ausgangspunkt der Diskussion in der Arbeitsgruppe 2 zur Regionalentwicklung und Beschäftigungsstrategien in Ballungsgebieten.

Thesen zur aktuellen Situation

Zunächst verständigten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Arbeitsgruppengesprächen über die gravierenden aktuellen Probleme hinsichtlich der Dimension des Problems Jugendarbeitslosigkeit. Folgende **Prämissen** wurden dabei gesetzt und folgende **Thesen** formuliert:

Für Jugendliche wird der **Einstieg ins Berufsleben schwieriger**. In den neuen Bundesländern werden 1996 etwa 25 Prozent der Ausbildungsplatzsuchenden ohne Lehrstelle bleiben - und das, obwohl von Vertretern der Wirtschaft eine zehnprozentige Steigerung des Ausbildungsangebotes zugesagt wurde. **In den alten Bundesländern ist ebenfalls eine Verschlechterung der Verhältnisse** absehbar. In Nordrhein-Westfalen wird

* Die Arbeitsgruppe 1 zu dem Thema „Bleiben oder gehen? - Zukunft Jugendlicher in der Region“ tagte nicht. Die Arbeitsgruppe 4 zu dem Thema „Einmal benachteiligt - immer benachteiligt?“ wurde um eine Arbeitsgruppe 4a mit dem Schwerpunkt „ländlicher Raum“ erweitert.

in diesem Jahr die Nachfrage nach Ausbildungsplätzen erstmals nach langer Zeit das Angebot übersteigen.

In den vergangenen Jahren konnte durch eine aktive Arbeitsmarktpolitik vielen Jugendlichen eine über- oder außerbetriebliche Ausbildung ermöglicht werden. Aufgrund fehlender wirtschaftlicher Entwicklung nehmen jetzt die **Integrationsprobleme** auf dem **Arbeitsmarkt für Jugendliche an der „zweiten Schwelle“** zu.

Die **Jugendarbeitslosigkeit** wächst und **bestimmt tendenziell auch die Maßnahmen der Jugendhilfe**. Dabei ist die Thematik von Langzeitarbeitslosigkeit von Jugendlichen besonders gravierend. Im Einführungsreferat der Fachtagung sind die sich wandelnden Arbeitsmärkte hin zu einem globalen Wettbewerb dargestellt worden. Mobilität der Arbeitskräfte wird gefordert und die ständige Bereitschaft, sich weiterzubilden. Die jungen Menschen, die dabei den Anschluß verpassen, werden **langfristig Integrationsprobleme auf dem Arbeitsmarkt** haben.

Die Frage, ob die Stadt ihre Kinder behält, muß in diesen Zusammenhang gestellt werden. Perspektivisch wird die Frage Bedeutung erlangen, ob die Städte dem wachsenden Problemdruck standhalten können? **Die Kommunen allein sind überfordert**. Politische Vertreter und Experten handeln aus Betroffenheit, sehen sich aber häufig hilflos einer Situation gegenüber, die ein **hohes Potential an sozialem Sprengstoff** mit sich bringt. Die **Lösung** kann nur **gemeinsames Handeln und eine gemeinsame Handlungsstrategie** sein.

Das „neue Zauberwort“ heißt **Kooperation** und beschreibt die Vernetzung von inhaltlichen Angeboten und finanziellen Möglichkeiten. Arbeitsmarktpolitik soll nicht mehr allein durch die Arbeitsverwaltung bestimmt und finanziert werden, sondern wird unter Einbeziehung anderer Verwaltungsbereiche **als Querschnittsaufgabe neu definiert**. Voraussetzung für eine solche Vorgehensweise sind **verwaltungsübergreifende Vereinbarungen und Verzahnungen** mit dem Ziel, trotz eingeschränkter Möglichkeiten vorhandene Handlungsspielräume zu nutzen.

Maßnahmen der Jugendhilfe allein können in diesem Kontext nicht dem gesellschaftlich angestrebten Ziel der Vollbeschäftigung dienen. Die **Ver-**

antwortung der Jugendhilfe ist aber damit beschrieben, alle Möglichkeiten der Unterstützung auszuloten und flankierende Angebote zu organisieren. **Jugendhilfe muß sich einmischen.** Vertreter der Jugendhilfe sind insbesondere Lobby und Anwälte für jungen Menschen, denen das soziale Abseits droht.

Aber auch die Träger von Maßnahmen der **Jugendberufshilfe** und der **Jugendsozialarbeit** sind aufgefordert, ihre Konzepte im Rahmen der **Jugendhilfeplanung** miteinander abzustimmen. **Kooperation statt Konkurrenz** wird auch **auf der Ebene der freien Träger** notwendig sein.

Lebhafte Debatte über Problemlösungsansätze

In der Arbeitsgruppe 2 wurden ausschließlich Beispiele vorgestellt, die im Rahmen von Regionalentwicklung und in Abstimmung mit der Jugendhilfeplanung Ausbildungs- und Beschäftigungsstrategien in Ballungsgebieten entwickelt wurden.

Jann Jakobs problematisierte in seinem **Impulsreferat** die **Bemühungen der Stadt Potsdam zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit.** In einem **Impulsreferat** stellte **Guido Freidinger** ein langjährig erprobtes **Modell zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit in Saarbrücken** vor. In einem weiteren **Impulsreferat** verdeutlichte **Dr. Bernd Gappa** die **Bemühungen zur Schaffung neuer Arbeitsfelder für Jugendliche in Berlin-Hellersdorf aus der Sicht eines freien Trägers.**

Im Anschluß an die drei Impulsbeiträge gab es in der Arbeitsgruppe lebhafte Diskussionen, die die gesamte Bandbreite des Problems der Jugendarbeitslosigkeit betrafen. Darüber kann als **Resümee** festgehalten werden:

Die **Forderung nach Arbeit in neuen Arbeitsbereichen** - etwa im Rahmen alternativer Energien und im Umweltbereich - wurde aufgestellt. Dabei wurde verdeutlicht, daß die Verantwortung auch bei der Industrie zu suchen ist. Die Installation neuer Arbeitsfelder ist sehr kostenaufwendig und langwierig. Die Chance neuer Ausbildungsberufe erfordert ein gezieltes Vorgehen und konkrete Marktanalysen. Eine Umstrukturierung von Arbeitsfeldern kann nach Meinung der Arbeitsgruppenteilnehmer nur

durch wirtschaftliche Anreize bewirkt werden, wobei Finanzierungshilfen notwendig sind.

Parallel sind **Finanzierungsvorteile für Betriebe** zu schaffen, die sich weiterhin bei der Ausbildung jungen Menschen engagieren. Nach Ansicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe sollte das **Ziel der betrieblichen Ausbildung Priorität** besitzen. Somit könnte eine Gewerbeorientierung von Ausbildungsplätzen besser gelingen.

Auch die **persönliche Betroffenheit** von arbeitslosen Jugendlichen wurde **thematisiert**. Wenn Arbeitslosigkeit vor allem für junge Menschen auf lange Sicht unumgänglich ist, so sollten diese zumindest auf diese Situation und die damit verbundenen Belastungen besser vorbereitet werden als bisher. In diesem Zusammenhang liegt ein großer Teil der Verantwortung bei den Schulen. Aber auch in der Freizeit brauchen Jugendliche mehr Begleitung und Unterstützung. Arbeitslosigkeit stellt für die betroffenen Jugendlichen vor allem dann eine enorme psychische Belastung dar, wenn diese zu einem „ständigen Begleiter“ wird.

Jugendliche benötigen **Unterstützung, Begleitung und Beratung**. Die Beratungen sollten sich mehr auf die Form der „Lebensberatung“ und weniger auf detaillierte Beratungsinhalte beziehen. Aufgabe der Jugendhilfe ist es, Öffentlichkeitsarbeit zu betreiben und die gravierenden Folgen von Jugendarbeitslosigkeit immer wieder zu verdeutlichen.

Laut Ansicht der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe scheint auch die **Klärung des Begriffs „Benachteiligung“ notwendig**. Was sind eigentlich benachteiligte Jugendliche? Wer gilt ab wann als benachteiligt? Was empfinden Jugendliche als Benachteiligung? Nach einhelliger Meinung der Gesprächsteilnehmer wäre mehr Betroffenenbeteiligung notwendig. **Betroffenenbeteiligung sollte Aufgabe der Jugendhilfe sein**. Jugendhilfe hat auch die Aufgabe, Jugendliche „mobil“ zu machen; nicht nur auf räumliche Bedingungen bezogen.

Es besteht ein **Zusammenhang zwischen Arbeit und Menschenwürde**. Das gesellschaftliche Interesse an der Altersgruppe der jungen Menschen und das Bemühen einer gesicherten Existenz hat auch mit Wertschätzung zu tun. Es müssen Lebensräume geschaffen werden, die den Interessen Ju-

gendlicher entgegenkommen. Ansonsten wäre die Frage in Anlehnung an das Thema der Arbeitsgruppe anders zu stellen: Sollen und wollen wir die Kinder eigentlich halten?

Als weitreichender Prozeß mit tiefgreifenden Auswirkungen ist nach Auffassung der Gesprächsteilnehmer die **Diskussion um die Verteilung von Arbeit** zu führen. **Soziale Marktwirtschaft beinhaltet mehr als die Aufrechterhaltung eines Restkontingents an Arbeitsplätzen zur Absicherung breiter Bevölkerungsschichten.** Wir müssen darüber nachdenken, ob **bezahlte** Arbeit umverteilt und umorganisiert werden kann. An diesen Überlegungen sollten sich alle beteiligen. Aber auch nicht bezahlbare Arbeit - im Sinne von Gemeinwesenarbeit - könnte zumindest als Übergangslösung ein Teil einer Strategie sein. Stadtteilbezogene Projekte mit anderen Formen der Bezahlung werden gegenwärtig erprobt.

Als Hinderungsgrund zur Entwicklung innovativer Ideen wurde die starre Förderung von Maßnahmen im Rahmen der Jugendhilfe und der beruflichen Förderung beschrieben. Neue Projekte und Ansätze scheitern in der Regel an Förderrichtlinien und Maßgaben, die wenig Mut zum Risiko zulassen. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe fordern mehr Flexibilität und Risikobereitschaft bei den Trägern von Maßnahmen sowie die Möglichkeit zur Entwicklung neuer Ansätze für modellfördernde Finanzierungsgrundlagen.

Ergebnisse der Arbeitsgruppengespräche

Am zweiten Tag der Fachtagung hatten sich die Gesprächspartner in zwei kleineren Arbeitsgruppen getroffen, um die abschließenden Ergebnisse zu visualisieren. Die Zeit zur umfangreichen und abschließenden Diskussion aller Themenbereiche hinsichtlich des Problems Jugendarbeitslosigkeit hatte bei dieser Fachtagung nicht ausgereicht. Die Arbeitsgruppenergebnisse konnten nicht mehr im Plenum der Arbeitsgruppe vorgestellt werden. Im einzelnen sind die Teilnehmerinnen und Teilnehmer an den Arbeitsgruppengesprächen folgender Meinung:

- 1. Jugendhilfe hat die Pflicht, sich einzumischen - in Wirtschaftspolitik, Arbeitsmarktpolitik und bei der Wirtschaftsförderung.**

Die Frage nach der Zuständigkeit der Jugendhilfe in Angelegenheiten bezüglich des Arbeitsmarktes und der Wirtschaftspolitik wurde von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern der Arbeitsgruppe nicht nur bestätigt, sondern als Pflicht beschrieben. Die positive Einbindung der Wirtschaftsförderung am Beispiel der Stadt Saarbrücken ist als sehr hilfreich eingeschätzt worden.

2. Überbetriebliche Ausbildung hat ihren Sinn. Die Maßnahmen müssen durch zusätzliche, alternative und neue Projekte bereichert werden.

Trotz der zunehmenden Probleme an der „zweiten Schwelle“ gilt: Mit einer Ausbildung erhöhen sich die Aussichten auf einen Arbeitsplatz deutlich. Darum muß die überbetriebliche Ausbildung vor allem in den neuen Bundesländern weiterhin umfangreich gefördert werden. Die nächsten Jahre sollten zur Umsetzung neuer Projektansätze genutzt werden.

3. Förderung dieser alternativen Projekte und Lösungsansätze.

Zur Umsetzung neuer Projektideen müssen Modellfinanzierungen möglich sein.

4. Aufgabe der Jugendhilfe ist die Verbesserung der Lebensverhältnisse und die Vermittlung von Werten durch aktive Einmischung.

Lebensweltorientierung erfordert auch die Berücksichtigung der Arbeitslosigkeit von jungen Menschen. Arbeitslose Jugendliche benötigen Beratung, Begleitung und geeignete Lebensräume. Betroffenenbeteiligung ermöglicht auch das Erleben von demokratischen Strukturen.

5. Die Schule muß neben dem Bildungsauftrag auch den Erziehungsauftrag zu kooperativen, konkurrenzfreien und trotzdem wettbewerbsfähigen Verhaltensweisen gestalten.

Die Schulen müssen ihren Auftrag anders definieren - Schule als Lebensraum. Vertreter von Schulen sind unbedingt an den Kooperationen auf regionaler Ebene zu beteiligen.

6. Jugendhilfe ist aufgefordert, soziale Marktwirtschaft auf kommunaler Ebene einzufordern.

Soziale Marktwirtschaft soll zur wirtschaftlichen Absicherung aller beitragen. Regionale Jugendhilfe muß ständig auf die Probleme arbeitsloser Jugendlicher aufmerksam machen und die Anwaltschaft durch Öffentlichkeitsarbeit wahrnehmen.

7. Jugendhilfe kann nicht für Vollbeschäftigung sorgen, sondern „nur“ einen Beitrag leisten.

Die qualitativen Probleme, mit denen sich Jugendhilfe auseinanderzusetzen hat, werden in den neuen Bundesländern überlagert durch quantitative Probleme. Jugendhilfe darf sich nicht der Gefahr aussetzen, zur Lösung der quantitativen Probleme mißbraucht zu werden. Verlangt werden problemadäquate Lösungsstrategien.

8. Angebote der Jugendberufshilfe dürfen keine Verdrängungseffekte produzieren.

Jugendberufshilfe sollte die Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze als Ziel formulieren; sie darf auf keinen Fall neue Benachteiligungen produzieren.

9. Angebote der Jugendberufshilfe müssen an die Bedürfnisse der betroffenen Jugendlichen anknüpfen; alle beteiligten Akteure sind verantwortlich mit einzubeziehen.

Über die Betroffenenbeteiligung hinaus sind Kooperationen aller Beteiligten eine notwendige Voraussetzung für ein umfassendes zielorientiertes Angebot zur Berufsförderung.

10. Schule muß sich gegenüber der Jugendhilfe öffnen.

Die Schulen müssen sich mehr den Anforderungen der Jugendhilfe und des Arbeitsmarktes stellen. Dies gilt in besonderer Weise auch für die berufsbildenden Schulen.

11. Die Jugendhilfe muß sich mit ihren Maßnahmen auch an betrieblichen Bedürfnissen orientieren.

Wirtschaftliche Interessen der Betriebe sind legitim und die Planungen der Unternehmen sind zu berücksichtigen. Umgekehrt müssen Industrie und Wirtschaft aber auch eine jugendpolitische und gesamtgesellschaftliche Verantwortung anerkennen.

12. Kooperation zwischen Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung darf keine Einbahnstraße sein.

Die Arbeitsverwaltung muß sich mit ihren Maßnahmen ebenfalls gegenüber der Jugendhilfe öffnen.

13. Maßnahmen und Ziele der regionalen Arbeitsmarktpolitik, der Jugend- und Sozialhilfe sowie der Regional- und Stadtentwicklung sind dauerhaft aufeinander abzustimmen.

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Zur Funktion der Jugendhilfe hinsichtlich der Ausbildungs- und Beschäftigungsinitiativen auf örtlicher Ebene

JANN JAKOBS

Leiter des Stadtjugendamtes Potsdam

Das Kinder- und Jugendhilfegesetz, welches die Handlungsgrundlage der Jugendhilfe darstellt, umfaßt Leistungen und Aufgaben zugunsten junger Menschen und Familien, die der örtliche Träger der Jugendhilfe gemeinsam mit freien Trägern der Jugendhilfe zu realisieren hat. Der **spezifische Leistungsbeitrag der Jugendhilfe** im Zusammenhang mit Ausbildung und Qualifizierung ist im § 13 (Jugendsozialarbeit) definiert. Insofern ist vom Gesetzgeber ein durchaus eigenständiger Beitrag der Jugendhilfe zur schulischen, beruflichen und sozialen Integration junger Menschen vorgesehen.

An der Verwirklichung einer **eigenständigen Aufgabenerfüllung** der Jugendhilfe ist damit nicht zu zweifeln, allerdings ergeben sich hinsichtlich des Umfangs und der Differenzierung bei der Ausgestaltung der Hilfen aufgrund des Verpflichtungsgrades (nur die Hilfen nach Absatz 1 sind als Soll-Hilfen normiert, alle weiteren als Kann-Leistungen) **Handlungsspielräume** des örtlichen Trägers der Jugendhilfe.

Darüber hinaus aber weist der Gesetzgeber in der Leitnorm des § 1 Absatz 3 Nr. 4 KJHG ausdrücklich darauf hin, daß Jugendhilfe auf andere wichtige gesellschaftliche Bereiche einwirken soll, sofern sie dazu beitragen, die Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre Familien zu verbessern sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu schaffen. Daraus läßt sich gewissermaßen eine **Verpflichtung** der Jugendhilfe **zur Einmischung in andere Politikbereiche** ableiten.

Daß insbesondere die lokalen Bedingungen der Regionalentwicklung und Beschäftigungspolitik die konkreten Lebensperspektiven junger Menschen prägen, dürfte unzweifelhaft sein. Damit aber kann Jugendhilfe zugleich ihren Anspruch legitimieren, sich in die kommunalpolitischen

Handlungsbereiche - Regionalentwicklung sowie lokale Ausbildungs- und Arbeitsmarktbedingungen - einzumischen.

Aktuelle sozialpolitische Rahmenbedingungen

Bevor auf die beiden zunächst nur kurz skizzierten Handlungsansätze der Jugendhilfe weiter eingegangen wird, sind die gegenwärtigen sozialpolitischen Rahmenbedingungen zu umreißen, um die **Kontextbedingungen der Diskussion eines Beitrages der Jugendhilfe zum Abbau von Jugendarbeitslosigkeit** deutlich werden zu lassen.

Dazu zwei Beispiele aus der aktuellen Presse:

Der Autor Ulf Schlüter urteilte im Leitartikel des „Tagesspiegel“ vom 19. Mai 1996: *„Das zum Sanierungsfall degenerierte Modell Deutschland basiert auf längst überholten Grundlagen. Sie stammen aus jener Zeit, als Vollbeschäftigung noch möglich war. Das einstige Wirtschaftswunderland ist überrollt worden von der technischen Revolution und der zunehmenden Globalisierung der Arbeitsmärkte. Ihnen fielen Arbeitsplätze millionenfach zum Opfer. Daraus erwuchsen für den Sozialstaat Belastungen in Milliardenhöhe. Er kann sie nicht mehr tragen, wenn nicht umgesteuert wird. An dieser Entwicklung sind die Gewerkschaften nicht ganz unschuldig, denn mit ihrer Tarifpolitik erhöhten sie den Rationalisierungsdruck.“*¹

Wird in diesem Zitat lediglich die Notwendigkeit des Umsteuerns noch einmal beschworen, sagt uns M. Miegel im Wirtschaftsteil derselben Ausgabe des „Tagesspiegel“ unter der Überschrift „Relikt aus dem 19. Jahrhundert“, in welche Richtung der Umbau zu gehen hat: *„Die Umlagefinanzierung sozialer Sicherheit muß daher zurückgeführt und parallel hierzu eine tragfähige Kapitalbasis aufgebaut werden. Diese Kapitalbasis sollte vorzugsweise in den privaten Haushalten entstehen. Die Bedingungen hierfür sind günstig. Der Durchschnittshaushalt verfügt über ein Realeinkommen, das fast viermal so hoch ist als zu der Zeit, in der die Sozialsysteme ihre heutige Form erhielten. Viele Haushalte haben ansehnliche Vermögen gebildet. Jetzt geht es darum, diese Vermögensbildung*

¹ Schlüter, Ulf: Auslaufmodell Deutschland, in: „Der Tagesspiegel“ vom 19. Mai 1996

durch gesetzliche Rahmenbedingungen weiter zu fördern und ihr Ziel zu verdeutlichen: soziale Sicherheit aus eigener Kraft.“¹

Aus diesen beiden Artikeln habe ich deshalb zitiert, weil sie im Grunde in ihrer einfachen Strukturierung gewissermaßen den „Zeitgeist“ widerspiegeln. Das sozialpolitische **Leistungsspektrum** sieht sich gegenwärtig **einem erheblichen gesellschaftlichen Legitimationsdruck ausgesetzt**. Bei der Forderung nach Reduzierung sozialstaatlicher Leistungen mit dem Ziel einer privat zu tragenden Risikoabsicherung wird sich eine Argumentation, die auf zusätzliche Leistungen auch im Bereich der Jugendhilfe setzt, schwer tun.

Hinzu kommt, daß **die finanziellen Handlungsspielräume der Kommunen zusehens enger** werden. Einerseits verfügen sie aufgrund eines verminderten Steueraufkommens tatsächlich real über weniger Einnahmen, andererseits sehen sie sich zusätzlich mit den finanziellen Folgen struktur- und konjunkturbedingter Arbeitslosigkeit konfrontiert. Die **Reform des Arbeitsförderungsgesetzes** läßt beim gegenwärtigen Diskussionsstand befürchten, daß durch den Wegfall von Leistungen für spezifische Problemgruppen des Arbeitsmarktes **zusätzliche finanzielle Bürden für die kommunalen Haushalte zu erwarten** sind.

Mit anderen Worten: Die **Handlungsspielräume einer kommunalen Sozialpolitik** sind aufgrund der in diesem Zusammenhang nur andeutungsweise ausgeführten gesellschaftspolitischen Rahmenbedingungen **ausge-reizt**. Dies gilt um so mehr, als zusätzlich mit der Novellierung und dem Inkrafttreten des § 24 KJHG (Rechtsanspruch auf einen Kindergartenplatz) insbesondere in den alten Bundesländern finanzielle Verpflichtungen verbunden sind, die andere Aufgabenfelder der Jugendhilfe - insbesondere die der Jugendarbeit und der Jugendsozialarbeit - ins Hintertreffen geraten lassen.² Für die neuen Bundesländer kann konstatiert werden, daß der zum Teil immense Kostenaufwand für die Betreuung in Kinderta-

¹ Miegel, M.: Relikt aus dem 19. Jahrhundert, Sozialsystem von Beschäftigung trennen, in: „Der Tagesspiegel“ vom 19. Mai 1996

² vgl. Schnapka, Markus: Träger der öffentlichen Jugendhilfe, Jugendsozialarbeit - Verbindungsglied zwischen Schule, Arbeitsmarkt und Jugendhilfe, in: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung (Hrsg.), Förderung benachteiligter Jugendlicher in NRW, Soest 1994

gesstätten die gleichzeitige Entwicklung anderer Leistungsbereiche des KJHG verhindert hat.

Insofern kann eine **gewisse Reserviertheit der kommunalen Jugendhilfe gegenüber Forderungen nach zusätzlichen Leistungen** im Bereich der Jugendsozialarbeit zunächst nicht verwundern. Das sie sich gleichwohl des Themas nicht entziehen kann und auch nicht darf, sondern vielmehr aufgerufen ist, in unterschiedlicher Weise verschiedene Funktionen auszuüben, ist durch die Praxis hinlänglich dokumentiert. Es soll an dieser Stelle dennoch hervorgehoben werden.

Rechtliche Anknüpfungspunkte im KJHG

Hinsichtlich einer konkreten Leistungserbringung des örtlichen Trägers der Jugendhilfe ergeben sich unterschiedliche rechtliche Anknüpfungspunkte im KJHG selbst. Hervorzuheben sind dabei zunächst die Leistungen nach § 13 Absatz 1 bis 3, die allerdings den örtlichen Träger der Jugendhilfe in abgestufter Weise zur Leistung verpflichten.

Die in § 13 Absatz 1 formulierten sozialpädagogischen Hilfen beinhalten die **Förderung der schulischen und beruflichen Ausbildung, die Eingliederung in die Arbeitswelt und die soziale Integration sozial benachteiligter und individuell beeinträchtigter junger Menschen**. Die Angebote nach Absatz 1 sind als Soll-Hilfen konzipiert, das heißt, daß im Regelfall die Leistung zu erbringen ist und für den Fall der Ausnahme eine zwingende Begründung erforderlich ist.

Nach § 13 Absatz 2 können **geeignete sozialpädagogisch begleitete Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen als eigene Angebote der Jugendhilfe** realisiert werden. Diese Maßnahmen gehen damit über die sozialpädagogischen Hilfen des Absatzes 1 hinaus. Der örtliche Träger der Jugendhilfe finanziert und schafft damit Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen, sofern die Angebote und Maßnahmen anderer Träger und Organisationen spezifischen Zielgruppen nicht gerecht werden. Die Leistungen sind als **Kann-Leistungen** ausgewiesen, das heißt, der örtliche Träger der Jugendhilfe entscheidet nach pflichtgemäßem Ermessen.

In Absatz 3 des § 13 ist die **Schaffung von Unterkunftsmöglichkeiten in sozialbegleiteten Wohnformen im Zusammenhang mit schulischen und beruflichen Bildungsmaßnahmen** berücksichtigt. Über die Inanspruchnahme dieser Leistungen entscheidet der örtliche Träger ebenfalls nach pflichtgemäßem Ermessen.

Neben den Leistungen nach § 13 Absatz 1 bis 3 können **Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen als Bestandteil der Hilfen zur Erziehung** konzipiert werden - § 27 Absatz 3 Satz 2. Sie sollen dabei als eigenständige Bildungs- und Ausbildungsangebote der Jugendhilfe konzipiert werden (insonderheit von § 13 Absatz 2 KJHG). In der Regel erfolgt dies dann, **wenn im Zusammenhang mit einer stationären Unterbringung nach § 34 KJHG eine spezifische pädagogisch begleitete Beschäftigungs- beziehungsweise Ausbildungsmaßnahme erfolgen soll.**

Die Entwicklung eigenständiger Ausbildungsformen der Jugendhilfe ist allerdings nicht zwangsläufig an eine Unterbringung nach § 34 KJHG gebunden. Grundsätzlich ist vielmehr davon auszugehen, daß **auch im Rahmen der Hilfen zur Erziehung nach § 27 in Verbindung mit § 13 Absatz 2 Ausbildungsmaßnahmen der Jugendhilfe realisierbar sind, ohne daß damit eine Unterbringung verbunden sein muß.** Im Unterschied zu einem Leistungsangebot nach § 13 Absatz 2 als Kann-Leistung wird eine besondere sozialpädagogisch begleitete Bildungs- beziehungsweise **Ausbildungsmaßnahme über den § 27 Absatz 3 Satz 2 zu einer Pflichtaufgabe des örtlichen Trägers.** Die Regelungen nach § 27 Absatz 3 gelten analog bei den **Hilfen für Volljährige nach § 41 Absatz 2 KJHG.**

Über die Notwendigkeit einer intensiven Kooperation

Wenn **Jugendhilfe** auch einen eigenständigen Beitrag im Zusammenhang mit Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen zu leisten hat, so **handelt** sie doch **in einem komplizierten Geflecht sich ergänzender oder aber auch ersetzender Fördermöglichkeiten,** immer aber auch im Dickicht unterschiedlicher institutioneller und administrativer Zuständigkeiten.

Die Komplexheit der Struktur der beruflichen Bildung sowie die sie unterstützenden sozialen Begleitmaßnahmen tendieren zu einer Zuständigkeits-

abgrenzung. Insoweit ist die Koordination und Kooperation der verschiedenen Maßnahmemöglichkeiten nach AFG, KJHG und BSHG sowie weiterer landesspezifischer Förderprogramme oder auch EG-Sonderförderprogramme eine unbedingte Notwendigkeit, um differenzierte Programme erfolgreich und zielgenau für spezifische Adressatengruppen einsetzen zu können.

Hierbei kommt der Jugendhilfe und der Arbeitsverwaltung eine besondere Funktion für sozial benachteiligte Jugendliche zu. Diese Kooperationsnotwendigkeit hat schließlich zu den gemeinsamen Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe zur Zusammenarbeit von Jugend- und Arbeitsämtern auf lokaler Ebene geführt.¹

Anknüpfungspunkte für Kooperationsstrategien finden sich unter anderem **im KJHG** selbst:

- **§ 13 Absatz 4 KJHG.** Berufsbildungsangebote sollen mit Maßnahmen der Schulverwaltung, der Bundesanstalt für Arbeit und Ausbildungsträgern von Beschäftigungsangeboten abgestimmt werden. Entsprechende korrespondierende Regelungen finden sich im § 32 AFG sowie in § 18 Absatz 2 BSHG.
- **§ 80 KJHG.** Die Jugendhilfeplanung soll Träger möglichst frühzeitig - in allen Phasen der Planung -beteiligen. Dies gilt auch für andere örtliche und überörtliche Planungen (§ 80 Absatz 4).
- **§ 81 KJHG.** Planungs- und Maßnahmeabstimmung der Jugendhilfe mit anderen Stellen und öffentlichen Einrichtungen - Schulen, Arbeitsämtern, Einrichtungen der Fort- und Weiterbildung usw.
- **§ 78 KJHG.** Einrichtung von Arbeitsgemeinschaften unter Einbeziehung der freien Jugendhilfe zur Angebots- und Maßnahmeabstimmung - regionale und/oder arbeitsfeldbezogene Arbeitsgemeinschaften.

Lassen sich insofern Hinweise und konkrete Handlungsmöglichkeiten für Kooperationsstrategien aus dem KJHG selbst ableiten, ist im Hinblick auf

¹ vgl. Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe, in: Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe (Hrsg.), Jugendhilfepraxis im Wandel. Eine Arbeitshilfe zu Handlungsfeldern der Jugendhilfe, Reader Jugendhilfe 1996, Bonn 1995

die konkrete Ausgestaltung der Kooperationsstruktur auf die sogenannten **Verbundsysteme** zu verweisen. In unterschiedlicher Ausprägung werden in den Verbundsystemen **verbindliche Kooperationsstrategien zwischen beteiligten Trägern entwickelt und die Maßnahmen koordiniert.**¹

Allerdings gilt es, dies **zu verbindlichen Formen der Zusammenarbeit zu entwickeln**, möglichst auf lokaler Ebene vertraglich vereinbart, um insbesondere auf der Ebene der Finanzierungsmöglichkeiten recht bald zu sich ergänzenden und gemischt finanzierten Förderprogrammen zu gelangen.

Das Verbundsystem gegen Jugendarbeitslosigkeit in Potsdam

Mit einem Beschluß des Jugendhilfeausschusses vom 22. Oktober 1992 ist in der Landeshauptstadt Potsdam² das Verbundsystem gegen Jugendarbeitslosigkeit geschaffen worden. Ziel dieses Verbundsystems ist es, Strukturen zu schaffen, die zu einer verbesserten Abstimmung zwischen den Trägern von Maßnahmen und Institutionen führen, die Effektivität von Maßnahmen verbessern und mit denen neue Ressourcen erschlossen werden können - **siehe Abbildung 1**. Dabei sollte ein Verbundsystem von verschiedenen Diensten, Maßnahmen und Einrichtungen, zum anderen von verschiedenen Trägern, Institutionen und allen an der beruflichen und gesellschaftlichen Integration von Jugendlichen Beteiligten aufgebaut und betrieben werden.

Im folgenden möchte ich in aller Kürze die Struktur, Aufgaben, Ziele und Kompetenzen des Potsdamer Verbundsystems erläutern:

Die **Verbundstelle** ist ein „Dienstleistungsunternehmen“ für das Verbundsystem. Es erstellt Analysen, Dokumentationen und stellt Informationen zu allen Fragen der Jugendarbeitslosigkeit zur Verfügung. Als Träger der Verbundstelle fungiert BBJ Consult Potsdam.

¹ siehe Joswig-von Bethmer, K.: Verbundsysteme megaout oder in wie nie?, in: Landschaftsverband Rheinland - Landesjugendamt (Hrsg.), Jugendsozialarbeit inform, Köln 1995

² vgl. Stadtverwaltung Potsdam (Hrsg.): Jugendamt: Konzept Verbundsystem gegen Jugendarbeitslosigkeit, Potsdam 1992

Die Struktur des Verbundsystems gegen Jugendarbeitslosigkeit in Potsdam

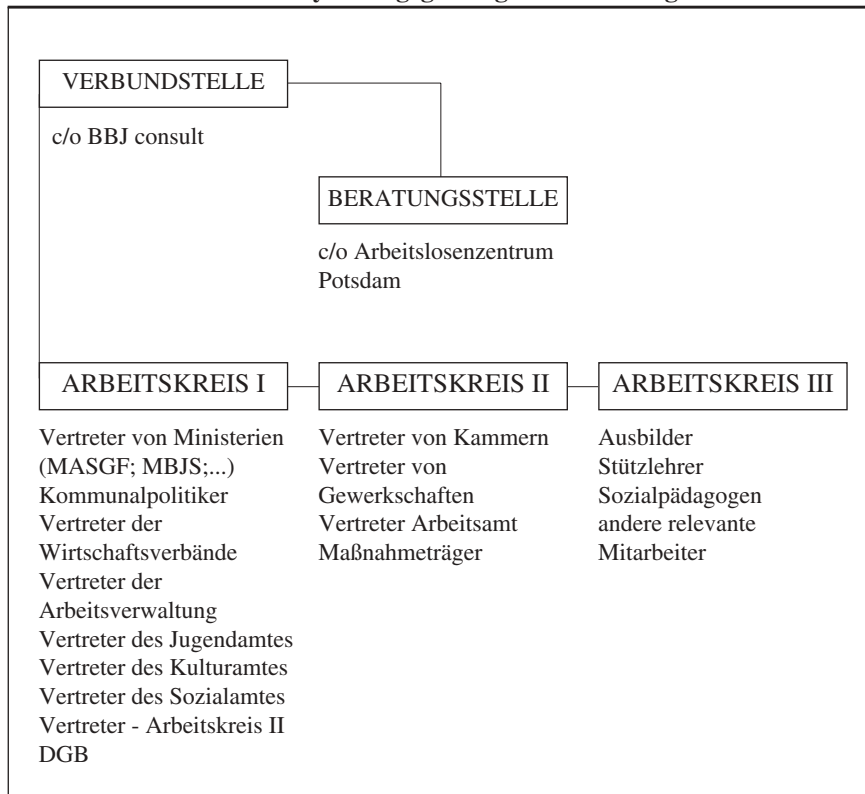


Abbildung 1

Die Verbundstelle ist vorbereitende und begleitende Organisationsstruktur für

- alle nachfragenden Träger von Maßnahmen, Personen etc.,
- die Arbeitskreise I, II und III,
- die Beratungsstelle sowie
- die Zuschußgeber von Stadt, Land und EG.

Die **Beratungsstelle** wird in Trägerschaft des Arbeitslosenzentrums Potsdam betrieben. Der Träger arbeitet selbständig mit ergänzendem, sozialpädagogischem Angebot zur Berufsberatung und Arbeitsvermittlung des Arbeitsamtes Potsdam. Ziel dieses Angebotes ist es, junge arbeitslose

Menschen durch wechselhaft kritische Zeiten von Arbeitslosigkeit, Maßnahmenteilnahme oder kurzfristige Beschäftigung zu begleiten, zu betreuen und so lange zu führen, bis eine endgültige Eingliederung in den Arbeitsmarkt erreicht ist.

Dabei sollen möglichst viele der chancengeminderten Jugendlichen in der Region erfaßt und der Arbeitsvermittlung zugeführt werden. Aus der Kenntnis der Situation der Jugendlichen benennt die Beratungsstelle Ansatzpunkte für Änderungen im bestehenden Maßnahmenangebot und für weiterführende Angebote.

Der **Arbeitskreis I** ist für Grundfragen der Strukturierung sowie für die Organisation und Finanzierung des Verbundsystems zuständig, auch für die zentralen Elemente wie Beratungsstelle und Verbundstelle. Zu den Aufgaben zählen die Verzahnung von Arbeitsmarkt, Sozialpolitik und Wirtschaftsförderung, die Sicherstellung der Finanzierung des Verbundsystems und die Erarbeitung von Programmen zur Integration arbeitsloser Jugendlicher in den regulären Ausbildungs- und Arbeitsmarkt.

Der Arbeitskreis I hat folgende Kompetenzen: Entscheidung über die Struktur des Verbundsystems, Entscheidung über Finanzierungsstrategien sowie Berücksichtigung und Nutzung der im Arbeitskreis II getroffenen Empfehlungen über Maßnahmen und Träger.

Die Ziele im **Arbeitskreis II** sind die Konzipierung neuer Maßnahmen und die Verbesserung bestehender Maßnahmen. Zu den Aufgaben gehören die Entwicklung neuer Beschäftigungs- und Aufgabenfelder, die Koordinierung und Abstimmung der Maßnahmen und die Entwicklung einer breiten Maßnahmepalette. Der Arbeitskreis II entscheidet über Trägerschaftsfragen, führt eigenverantwortlich geplante Vorhaben durch und organisiert den Informationsfluß über geplante Vorhaben.

Nach Benennung der Vertreter von den Bildungseinrichtungen, die bereits ihre Mitarbeit im Verbund bekundet haben, erfolgt unter Leitung der Verbundstelle die konstituierende Sitzung im **Arbeitskreis III**. Der Arbeitskreis III beschäftigt sich mit den Maßnahmen aus der Sicht der Fachkräfte. Anspruch und Realität einzelner Maßnahmen, das Selbstverständnis der Fachkräfte und ihrer institutionellen Einbindung, die Qualifizierungs-

effekte und die Vermittlungschancen in der Einschätzung der jugendlichen Maßnahmenteilnehmer sind als Diskussionsschwerpunkte in den Beratungen des Arbeitskreises zu sehen.

Die Ergebnisse der Diskussion im Arbeitskreis werden über die Verbundstelle in die Arbeitskreise I und II eingebracht. Ein Vertreter des Arbeitskreises III nimmt an den Beratungen des Arbeitskreises II teil.

Konkrete Potsdamer Projekte

Zu den Ergebnissen der bisherigen Arbeit gehören das Projekt für Schulverweigerer an der Gesamtschule 19, die umfassende Beratung für Schüler der Abgangsklassen und ihre Eltern sowie die JOB-Börse (BBJ Service), die Teilzeitbeschäftigung vermittelt.

Vorbereitet wird zur Zeit ein ambulantes sozialpädagogisches Betreuungsprojekt für Jugendliche, die in Fördermaßnahmen der Arbeitsverwaltung sind. Dieses Projekt soll den Jugendlichen eine verstärkte individuelle sozialpädagogische Betreuung anbieten und Ausbildungsabbrüche vermindern.

Die **Jugendwerkstatt „Phantasia“** im Projekt OASE auf dem Alten Tor-now bietet schulmüden Jugendlichen im Rahmen eines vierteljährlichen Arbeitstrainingsprogramms die Möglichkeit, sich unter sozialpädagogischer Begleitung verschiedene handwerkliche Kenntnisse und Fähigkeiten anzueignen. Dazu stehen eine Holzwerkstatt, eine Druckerei und eine Kreativwerkstatt zur Verfügung; zur Zeit sind alle 16 Plätze belegt.

Im Rahmen der Jugendsozialarbeit ist es nur in ganz konkreten Einzelfällen möglich, die Ausbildung in Verantwortung der Jugendhilfe zu übernehmen. In Potsdam gibt es zur Zeit insgesamt 36 Ausbildungsplätze, die als Jugendhilfemaßnahme konzipiert und durch das Land gefördert werden. Hier haben Jugendliche und junge Erwachsene die Möglichkeit, eine Ausbildung zum Tischler, zum Hochbaufacharbeiter beziehungsweise Maurer oder zum Helfer im Gastgewerbe zu absolvieren.

Im **Projekt „Chance“** können ältere Jugendliche und junge Erwachsene ohne regulären Schulabschluß unter sozialpädagogischer Betreuung ihren

Schulabschluß nachholen. Gegenwärtig sind dies 20 Jugendliche; im Schuljahr 1996/97 erhöht sich die Zahl auf 36. Dieses Projekt wurde bisher ausschließlich aus ESF-Mitteln finanziert, die ab diesem Jahr jedoch nicht mehr zur Verfügung stehen, so daß das Projekt in eine Finanzierung über die Arbeitsverwaltung übergeleitet wird.

Resümee

Trotz des nicht unproblematischen Zugangs der Jugendhilfe zu Ausbildungs- und Beschäftigungsstrategien aufgrund der Tatsache, daß sie lediglich subsidiär leistungs verpflichtet ist, hat die **Jugendhilfe aufgrund ihrer „Querschnittsfunktion“ den leichtesten Zugang zu einem Kooperations- und Koordinationssystem der Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik auf kommunaler Ebene.**

Der **Jugendhilfe** kommt eine **besondere Funktion bei der Schaffung von Kooperations- und Kommunikationssystemen zwischen allen Akteuren** zu. Dabei muß systematisch die Einbeziehung von Betrieben, Handwerkskammern, Industrie- und Handelskammern sowie der Wirtschaftsförderung angestrebt und umgesetzt werden. Zu vermeiden sind allerdings administrativ dominierte oder zu aufwendig konstruierte Abstimmungs- und Kommunikationssysteme.

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Arbeitsmarktpolitik als Querschnittsaufgabe - Entwicklungsperspektiven in Saarbrücken

GUIDO FREIDINGER

*Leiter des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik der Stadt Saarbrücken
und Vorsitzender des Arbeitskreises „kommunale Beschäftigungsförderung“*

Das Thema in der Arbeitsgruppe 2 lautet ja zunächst einmal „Behält die Stadt ihre Kinder?“, und im Untertitel wird ein relativ weiter Bogen von der Regionalpolitik über die Jugendhilfeplanung bis zur Ausbildungs- und Beschäftigungspolitik, also einem Teil der Jugendberufshilfe, gespannt. Wenn man diesen thematischen Bogen innerhalb von 20 bis 25 Minuten erörtern soll, dann muß man das Thema begrenzen, sich auf wenige wesentliche Punkte beschränken. Das führt dazu, daß zwangsläufig bestimmte Dinge ausgeblendet werden. Ich glaube aber, daß genügend Zeit bleiben wird, um das eine oder andere Stichwort in der Diskussion noch zu vertiefen.

Darüber hinaus erscheint es mir sinnvoll, die eine oder andere These zuzuspitzen. Es wirkt dann ein bißchen provokativ, trägt aber vielleicht dazu bei, die Diskussion anzuregen. Das hängt auch etwas mit meiner beruflichen Herkunft zusammen; ich bin einer der wenigen Teilnehmer der Arbeitsgruppe, der nicht aus dem unmittelbaren Bereich der Jugendhilfe oder der Jugendhilfeplanung kommen. Meine Erfahrungen, auf die ich im Rahmen meines Vortrages zurückgreifen werde, stammen aus meiner nunmehr über zehnjährigen Tätigkeit im Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik in Saarbrücken.

1. Zur Entstehungsgeschichte des „Saarbrücker Programms“

Ich habe bereits erwähnt, daß in Saarbrücken **vor mehr als zehn Jahren** eine ähnliche Situation existierte, wie sie sich heute für viele Städte, vor allem in den neuen Bundesländern, darstellt. Die schnell ansteigende Zahl sogenannter unversorgter Jugendlicher am Ausbildungsstellenmarkt; schon nach ein bis zwei Jahren ein Anstieg der **Jugendarbeitslosigkeit** insge-

samt; Jugendarbeitslosigkeit als **das brisante Thema**, dem sich damals trotz vieler öffentlichkeitswirksamer Auftritte von Politikern sowohl die Bundespolitik als auch die Landespolitik verschlossen hatten. Es gab also **keine Ausbildungsförderungsprogramme**, wie es jetzt beispielsweise mit der Gemeinschaftsinitiative Ost oder dem sogenannten Benachteiligten-Programm der Fall ist.

In dieser Situation stellte es schon **eine neue Qualität von Politik** dar und hatte auch entsprechende überregionale Resonanz, **als eine Stadt bereit war, Verantwortung zu übernehmen** und sich nicht damit zufrieden gab, daß für zahlreiche Jugendliche der Übergang von der Schule ins Erwerbsleben ein Fehlstart wurde, weil sie keinen Ausbildungsplatz bekamen.

Es wurde und wird versucht, in einer **Gemeinschaftsinitiative mit allen lokalen Akteuren** eigene Anstrengungen zu unternehmen, um so einen Beitrag zur Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit zu leisten. Das ganze wurde 1983 unter dem Stichwort beziehungsweise dem publizitätsträchtigen Etikett „**Saarbrücker Programm zur Bekämpfung der Berufsnot junger Menschen**“ gestartet. Diese Initiative entstand noch - das sollte man vielleicht nicht ganz außer acht lassen - vor dem Hintergrund des im Bereich der Jugendberufshilfe wesentlich schlechter mit Instrumenten ausgestatteten Jugendwohlfahrtsgesetzes (JWG). Damals gab es noch keinen § 13 KJHG, auf dem wir aufbauen konnten. Vor diesem Hintergrund war die Saarbrücker Initiative meiner Meinung nach schon eine Pionierleistung, die Risikobereitschaft voraussetzte. Dieses Beispiel sollte allen Partnern Mut machen, die heutzutage vor einer ähnlich problematischen Situation stehen.

2. Jugendhilfe und Arbeitsmarktpolitik - Berührungspunkte?

Zu diesem Stichwort möchte ich nicht viel sagen. Sie haben bereits - wesentlich besser als ich das hätte tun können - die formale Grundlage für Maßnahmen der Jugendberufshilfe, die sich aus dem Kinder- und Jugendhilfegesetz ergibt, dargestellt. Die Frage, ob eine Kommune an dieser Stelle Verantwortung trägt und aktiv werden kann, ist heute nicht mehr strittig. Das war vor zwölf oder dreizehn Jahren durchaus anders in der politischen Diskussion.

Auch hier nur zwei kurze Hinweise: In Saarbrücken war die Arbeitsmarktpolitik aus der Auseinandersetzung mit der Situation und den langfristigen Folgen der Jugendarbeitslosigkeit heraus gestartet. In der Zwischenzeit steht aber eindeutig **das Thema Langzeitarbeitslosigkeit im Vordergrund**, wobei wir auch in den Jahren, in denen sich die Schwerpunkte unserer Arbeit auf die Langzeitarbeitslosigkeit verlagert hatten, nie das Thema Jugendarbeitslosigkeit und insbesondere nicht die spezifischen Schwierigkeiten der besonders benachteiligten Jugendlichen aus den Augen verloren hatten. **Die Schwerpunktverlagerung war eine Folge der Veränderung der demografischen und der Arbeitsmarktentwicklung.**

Bereits im Falle der Jugendarbeitslosigkeit, aber auch heute noch, gibt es **zwei wesentliche Ansatzpunkte für die inhaltliche Ausrichtung von Maßnahmen**: der eine ist gerade schon sehr deutlich gemacht worden, das ist der eher **sozialpolitische Ansatz**, die sozialpolitische Komponente des „Saarbrücker Programms“. Er beinhaltet Initiativen für ganz bestimmte Zielgruppen, die in erster Linie durch das Kinder- und Jugendhilfegesetz angesprochen werden. Für diese Zielgruppen gilt es, entsprechende Angebote zu formulieren.

Der zweite Ansatzpunkt, wir haben diesen **strukturpolitische Orientierung** genannt, wird in der Tat von der **Jugendberufshilfe** in der Theorie gar nicht und in der Praxis nur wenig angesprochen. Man stellt hier ganz deutlich eine gewisse Distanz oder zumindest **Zurückhaltung der Jugendlichen und der Jugendhilfe gegenüber der Wirtschaft** allgemein fest. Aber wenn man Jugendberufshilfe so versteht, daß man eine Integration in den Arbeitsmarkt, also ins Erwerbsleben betreiben will, kann man die betriebliche Sphäre, die hier den Schwerpunkt oder doch zumindest einen wichtigen Teil des (dualen) Berufsbildungssystems in der Bundesrepublik darstellt, nicht außen vor lassen, nicht ausblenden. In Saarbrücken wurde diese doppelte Ausrichtung der Aktivitäten auch schon sehr früh - und ohne daß es dafür eine formale oder rechtliche Notwendigkeit gab - in dieser strukturpolitischen oder regionalpolitischen Orientierung festgeschrieben.

Dies stellte sich vor allem mittel- und langfristig für die Argumentation und auch für die Legitimation der kommunalen Aktivitäten innerhalb des

politischen Raumes als besonders wichtig heraus, vor allem dann nämlich, wenn man den Nachweis erbringen soll, daß es für eine Region im Hinblick auf die wirtschaftliche Entwicklungsfähigkeit sehr wichtig ist, ob und inwieweit sie in der Lage ist, die entsprechenden Qualifikationspotentiale zu nutzen beziehungsweise zur Verfügung zu stellen.

Diese wirtschaftspolitische Sicht ist ein Aspekt, der in der Jugendhilfe nur relativ selten beleuchtet wird, der aber - regionalpolitisch und strukturellpolitisch betrachtet - **für die örtliche Unternehmerschaft im Vordergrund** steht. Ob die Wirtschaftsförderung in der Unternehmensansiedlung erfolgreich sein kann, hängt nicht mehr so sehr davon ab, ob sie Gewerbegebiete zu einem bestimmten Preis anbieten kann oder ob sie Investitionszulagen in einer Spitzenhöhe bereithält, sondern von dem verfügbaren Arbeits- beziehungsweise Qualifikationspotential. In zahlreichen Untersuchungen zu der Frage der Bedeutung verschiedener Standortfaktoren für die Aussiedlungspolitik ist eindeutig **der Faktor Qualifikation von geeigneten Arbeitskräften** einer der ersten, die genannt werden können. Ich denke, das ist ein Punkt, auf den die Jugendhilfe viel stärker in ihrer Argumentation eingehen sollte.

3. Kommunen handeln aus Betroffenheit

Vor allem vor dem Hintergrund knapper kommunaler Finanzen werden kommunale Aktivitäten zunehmend auf Bereiche der unmittelbaren Daseinsvorsorge beziehungsweise Pflichtaufgaben beschränkt. Zweifellos läßt sich der **Zusammenhang zwischen Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsplatznot** auf der einen Seite und andererseits der Anstieg von finanziellen Leistungen der Kommunen aufgrund der in diesem Bereich zumeist nur indirekten und langfristig spürbaren Wirkungsweise nur sehr schwer präzise darstellen oder kalkulieren. Ich möchte Ihnen daher die Problematik ersatzweise an dem Beispiel des Zusammenhangs zwischen der **Zunahme der Arbeitslosigkeit** und insbesondere der Langzeitarbeitslosigkeit einerseits und der gleichzeitigen (zum Teil explosionsartigen) **Zunahme der Sozialhilfeausgaben** andererseits verdeutlichen.

Dabei steht der **Grundsatz der Nachrangigkeit der Sozialhilfe** im Verhältnis zu anderen Leistungsgesetzen theoretisch, das heißt vom Anspruch

her, im Vordergrund; die Sozialhilfe soll also nur in Ausnahmefällen für die aufgrund von Arbeitslosigkeit und damit des Verlustes an Erwerbseinkommen in wirtschaftliche Not geratene Menschen Leistungen beziehungsweise Arbeitsgelegenheiten anbieten. In der Regel sollten das eine Lohnersatzleistung oder Maßnahmen der aktiven Arbeitsmarktpolitik im Rahmen der Arbeitsförderung durch das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) sein. Die Arbeitsförderung beruht insofern auf dem klassischen Versicherungsprinzip. Diesen Zusammenhang habe ich im **Schaubild 1** schematisch dargestellt.

Darin soll zum Ausdruck kommen, daß die Leistungen nach dem Bundessozialhilfegesetz (BSHG) im Falle der Arbeitslosigkeit einzelfallbezogen und auf Ausnahmefälle beschränkt ausgestaltet sind. Das ist nur dann der Fall, wenn keine oder nur unzureichende Leistungen des Arbeitsförderungsgesetzes zur Verfügung stehen.

In den vergangenen zehn Jahren wurden die **Leistungen des Arbeitsförderungsgesetzes** - sowohl was die Leistungshöhe als auch die Anspruchsdauer und schließlich die Kriterien der Anspruchsberechtigung anbelangt - **zunehmend eingeschränkt**, so daß schließlich **aus der Ausnahmeförderung durch das BSHG in der Zwischenzeit nahezu eine Regelförderung** geworden ist.

Wir stellen seit Jahren eine Zunahme der Zahl der Sozialhilfeempfänger fest. Einen immer größeren Anteil an den Sozialhilfeberechtigten stellen inzwischen die Kinder und Jugendlichen dar: Nach einer Untersuchung in der Stadt Saarbrücken leben von den deutschen Jugendlichen im Alter zwischen 15 bis 17 Jahren rund 14 Prozent und bei den ausländischen Jugendlichen rund 17 Prozent von Sozialhilfe; bei den Kleinstkindern im Alter bis zu sechs Jahren sind es sogar 19 beziehungsweise fast 30 Prozent.

Die **Sozialhilfe wurde also zunehmend zum Ausfallbürgen der unzureichenden Leistungen in der Arbeitsförderung. Die Kommunen müssen zunehmend finanzielle Lasten der Folgen der Arbeitslosigkeit übernehmen.** Nach Schätzungen des Deutschen Städtetages belaufen sich die Ausgaben der Kommunen hierfür bereits auf rund 10 Milliarden DM, und auch die vom Gesetzgeber ursprünglich für den Einzelfall vorgesehe-

74



nen Möglichkeiten zur Schaffung von Arbeitsgelegenheiten (§ 19 ff. BSHG) entwickeln sich zwangsläufig zunehmend zu einem Ersatzarbeitsmarktinstrumentarium, das in vielen Städten schon die Bedeutung der Beschäftigungsförderung im Rahmen von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen zahlenmäßig bei weitem übertrifft.

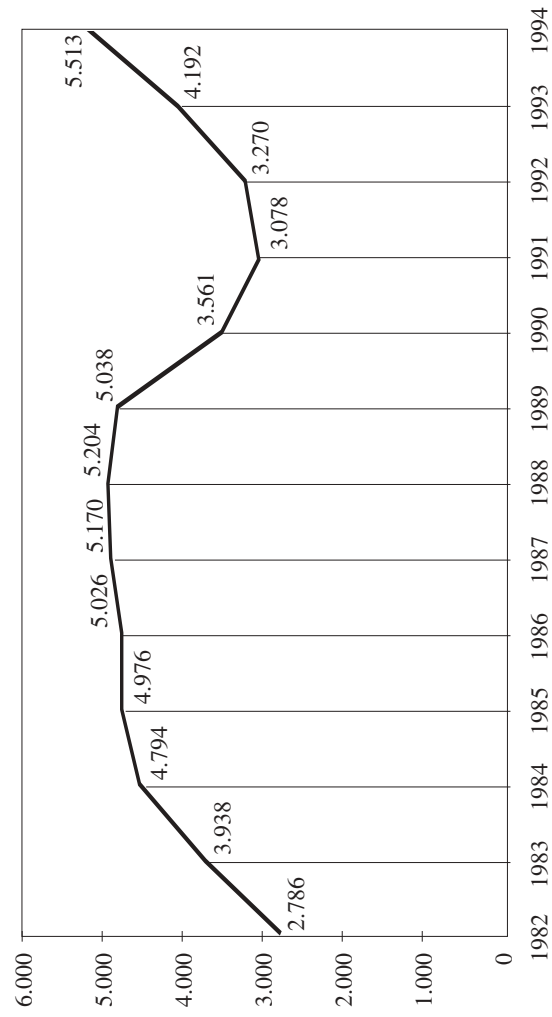
Und anstatt eine stärkere Verknüpfung des AFG-Instrumentariums mit den Möglichkeiten des BSHG in der Arbeitsförderung zu ermöglichen, grenzt das AFG durch zahlreiche zwischenzeitlich erfolgte Gesetzesänderungen immer mehr Personen von der aktiven und passiven Arbeitsmarktpolitik aus. Dies gilt in zunehmendem Maße für Langzeitarbeitslose.

Im **Schaubild 2** ist die **Entwicklung der Langzeitarbeitslosigkeit in Saarbrücken** grafisch dargestellt; **Schaubild 3** verdeutlicht in prägnanter Weise **den nahezu parallelen Verlauf der Entwicklung der Zahl der Langzeitarbeitslosen und der Sozialhilfeempfänger** in Saarbrücken. Nach internen Untersuchungen, die allerdings auch von anderen Städten bestätigt werden, geben inzwischen fast 50 Prozent der Sozialhilfebezieher Arbeitslosigkeit als Hauptursache für die Abhängigkeit von Sozialhilfe an. Diese für die Kommunalfinanzen dramatische Entwicklung scheint sich im Zusammenhang mit der aktuell geführten Diskussion um eine Reform der Arbeitsförderung eher zu beschleunigen als zu verlangsamen.

Um diesen nahezu zwangsläufigen Anstieg von Sozialhilfeausgaben zumindest zu bremsen, greifen die Städte und Gemeinden in zunehmendem Maße auf **Maßnahmen der Beschäftigungsförderung im Rahmen des BSHG** („Arbeit statt Sozialhilfe“) zurück, um auf diese Weise wenigstens temporär die Sozialhilfeabhängigkeit zu unterbrechen. Vielerorts werden aber ausbildungsvorbereitende Maßnahmen sowie Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen sozusagen präventiv zur Vermeidung von Arbeitslosigkeit eingesetzt.

Angesichts des immensen Ausmaßes der Arbeitslosigkeit und ihrer finanziellen Folgen stoßen die **kommunalen Möglichkeiten** jedoch schon sehr bald an **Grenzen: Kommunale Beschäftigungs- und Ausbildungsförderung können keinesfalls eine bundesstaatliche Arbeitsmarktpolitik ersetzen, sondern allenfalls die Not lindern.**

Langzeitarbeitslose im Hauptamt Saarbrücken



Quelle: Arbeitsamt Saarbrücken und Landesarbeitsamt Rheinland-Pfalz/Saarland

© Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik, Saarbrücken

Schaubild 2

Arbeitslosigkeit und Sozialhilfebezug in Saarbrücken

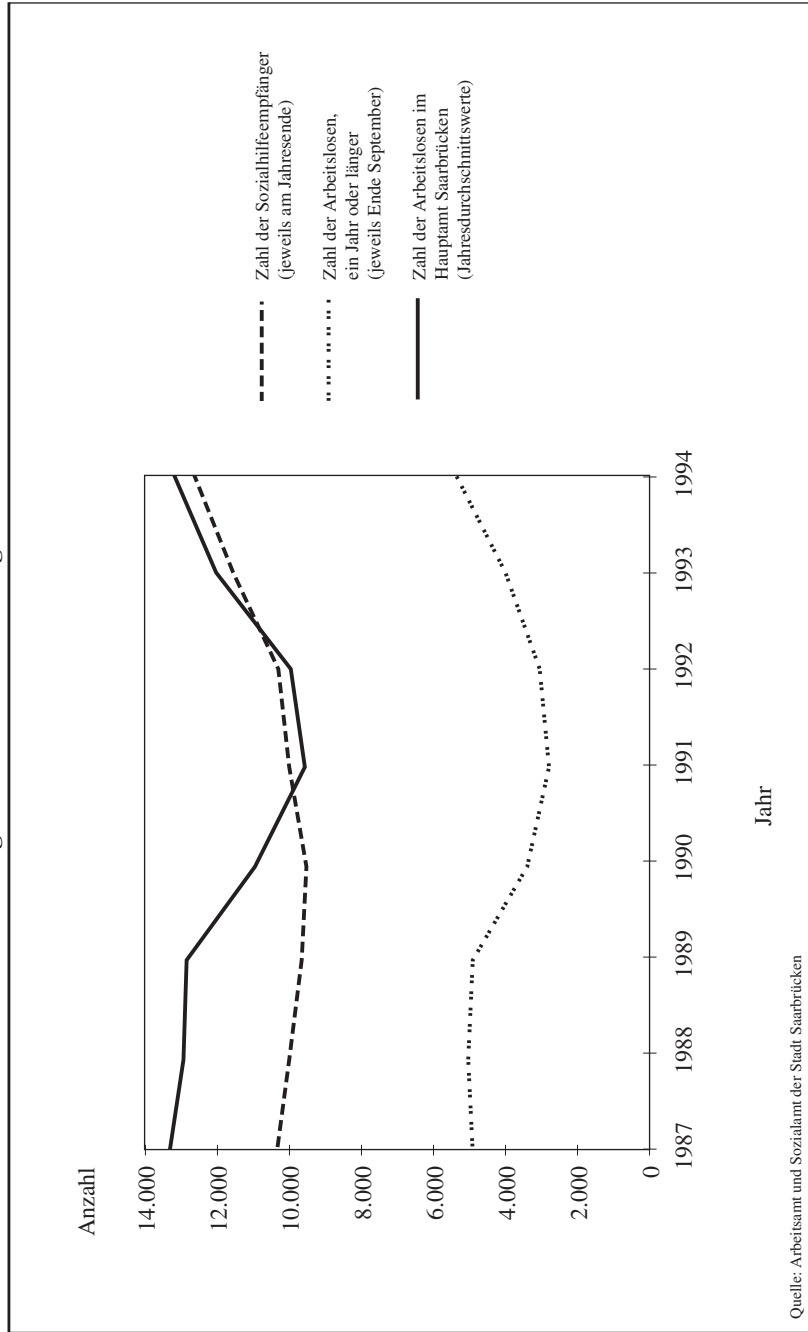


Schaubild 3

4. Trotz eingeschränkter Möglichkeiten: Vorhandenen Handlungsspielraum nutzen!

Obwohl die finanziellen Spielräume sehr eng begrenzt sind und tendenziell auch weiterhin abnehmen - dies gilt sowohl im Bereich der Sozialpolitik als auch für die Jugendhilfepolitik - wird in Saarbrücken ganz bewußt versucht, die vorhandenen **Handlungsspielräume** zu **nutzen**, vielleicht sogar zu **erweitern, indem die arbeitsmarktpolitischen Ansätze mit anderen kommunalen Handlungsfeldern verknüpft werden**. Mit anderen Worten: Die Arbeitsmarktpolitik wird in den Dienst anderer kommunaler Politikfelder, wie zum Beispiel der Stadtentwicklungspolitik, der Wirtschaftsförderung, aber auch der Jugend- und Sozialpolitik, gestellt - **vergleiche Schaubild 4**.

Das **Hauptziel der kommunalen Arbeitsmarktpolitik ist die Eingliederung von Jugendlichen und Erwachsenen in Arbeit**. Dabei wird mit zahlreichen Maßnahmen zur Beschäftigungs- und Qualifizierungsförderung einerseits versucht, gezielt auf soziale Problemlagen zu reagieren (soziale Komponente).

Zu den Aufgaben des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik Saarbrücken - Stadtamt 81 A - gehören unter anderem:

- Rahmenplanung für Beschäftigungsmaßnahmen nach § 19 BSHG in Zusammenarbeit mit dem Sozialamt,
- Rahmenplanung für Beschäftigungsförderung gemäß AFG sowie Antragsdurchführung für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen,
- Maßnahmen der beruflichen Bildung,
- Abstimmung der Ausbildungsmaßnahmen mit denen zur Berufsvorbereitung und Beschäftigung,
- Ausbildungs- beziehungsweise Beschäftigungsinitiativen für besondere Zielgruppen,
- Mitgeschäftsführung beim „Ausbildungszentrum Burbach gGmbH“ - AZB,
- Abstimmung mit den Ausbildungsaktivitäten des AZB,
- Erschließung von Fördermöglichkeiten für arbeitsmarktpolitische Maßnahmen aus Bundes-, Landes- und EG-Programmen und deren Einbeziehung in die konzeptionelle Planung,

**Kommunale Politik für Wirtschaftsförderung und Beschäftigung
als Kristallisationspunkt verschiedener Politikfelder**

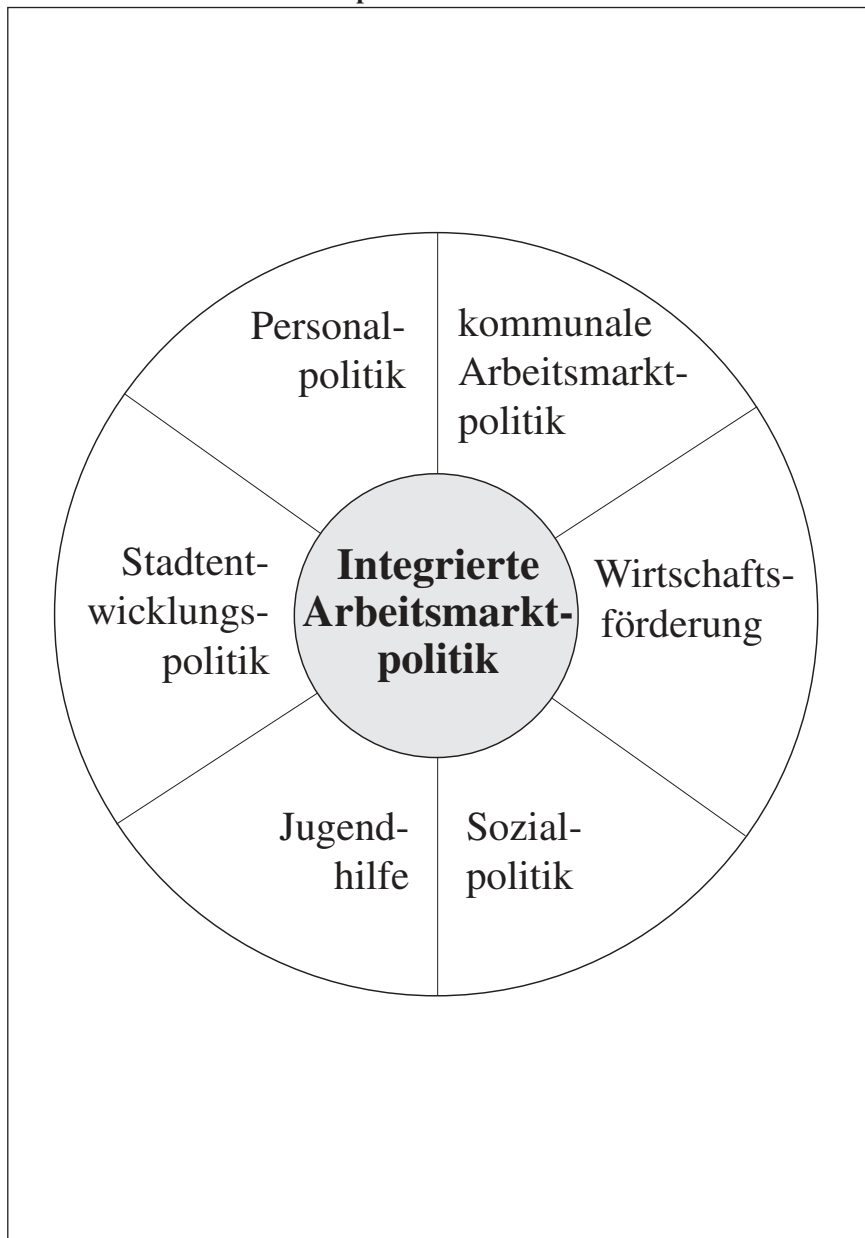


Schaubild 4

© Guido Freidinger, Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik, Saarbrücken

- Sachbearbeitung von Haushaltsangelegenheiten,
- Initiierung, Planung und Anleitung von Sonderprojekten, zum Beispiel Beratungs- und Betreuungsstelle für Umschüler und Teilnehmer an Beschäftigungsmaßnahmen,
- Bewertung von Projektvorschlägen unter verschiedenen Aspekten,
- Initiierung und Planung von Projektkooperationen verschiedener Träger und Kombination verschiedener Förderinstrumente,
- Stellungnahmen beziehungsweise Bearbeitung von Förderanträgen von Arbeitslosenzentren und Initiativen an die Stadt,
- Erstellung von Projektbeschreibungen sowie von Bild- und sonstigem Dokumentationsmaterial,
- gutachterliche Stellungnahme zu arbeitsmarktpolitischen Fragen.

Andererseits orientieren sich bestimmte Maßnahmen an den Erfordernissen, die der Strukturwandel in der Wirtschaft mit sich bringt (strukturpolitische Verzahnung).

5. Arbeitsmarktpolitik als Querschnittsaufgabe (verwaltungsinterne Verzahnung)

Die logische Konsequenz der Prioritätensetzung zugunsten des Integrationszieles ist die **Zuordnung des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik zum Wirtschaftsdezernat**. Die enge Verzahnung von Wirtschaftsförderungs- und Arbeitsmarktpolitik kommt hierin deutlich zum Ausdruck. In Abstimmung mit den verschiedenen städtischen Ämtern - insbesondere dem Sozialamt - und weiteren Arbeitsmarktakeuren bereitet das Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik Beschäftigungsprojekte inhaltlich vor, erschließt es Finanzierungsmöglichkeiten und stimmt Maßnahmeninhalte auf den Bedarf von Zielgruppen ab.

Klar ist, daß die **Möglichkeiten einer Kommune, beschäftigungspolitisch aktiv zu werden, begrenzt** sind. Sie reichen nicht aus, Arbeitslosigkeit generell zu beseitigen. Aber wir können dennoch etwas tun. Das **Amt für Arbeitsmarktpolitik wendet sich in erster Linie an Personengruppen, für die die (Wieder-)Eingliederung in Erwerbsarbeit besonders schwierig ist**. Dazu zählen Jugendliche, die wegen fehlender Bildung und zum Teil auch sozialer Voraussetzungen keine Ausbildungsmöglichkeiten

beziehungsweise Beschäftigung finden. In solchen Fällen wird versucht, durch Bildungsmaßnahmen - vielfach ergänzt durch sozialpädagogische Betreuung - die „Lücken“ zu schließen, um den Übergang in Ausbildung und Beschäftigung zu erleichtern. Ähnlich schwierig ist die Suche nach Beschäftigung für ältere Arbeitslose, die zum Teil nach langjähriger Berufstätigkeit infolge betriebsbedingter Kündigung oder gar Betriebs-schließung (Strukturwandel!) arbeitslos geworden sind. Hier baut das Amt Brücken in Verbindung mit dem Arbeitsamt - beispielsweise über Lohn-kostenzuschüsse eine „Beschäftigungsbrücke“ in den vorgezogenen Ru-hestand.

Auch (psychisch) Behinderte können durch eine spezielle Förderung und Beratung eine schrittweise Rückkehr ins Berufsleben erreichen. Frauen, die wieder in den Beruf zurückkehren wollen, stoßen oft auf erhebliche Schwierigkeiten. Mangelnde oder veraltete Kenntnisse, fehlende Orientierung über Berufswege sowie ungeklärte Kinderbetreuungsmöglichkeiten sind Stichworte zu Problemen, mit denen sich Frauen auf dem Weg (zurück) in den Beruf konfrontiert sehen. Wir bieten Unterstützung und angepaßte Maßnahmen.

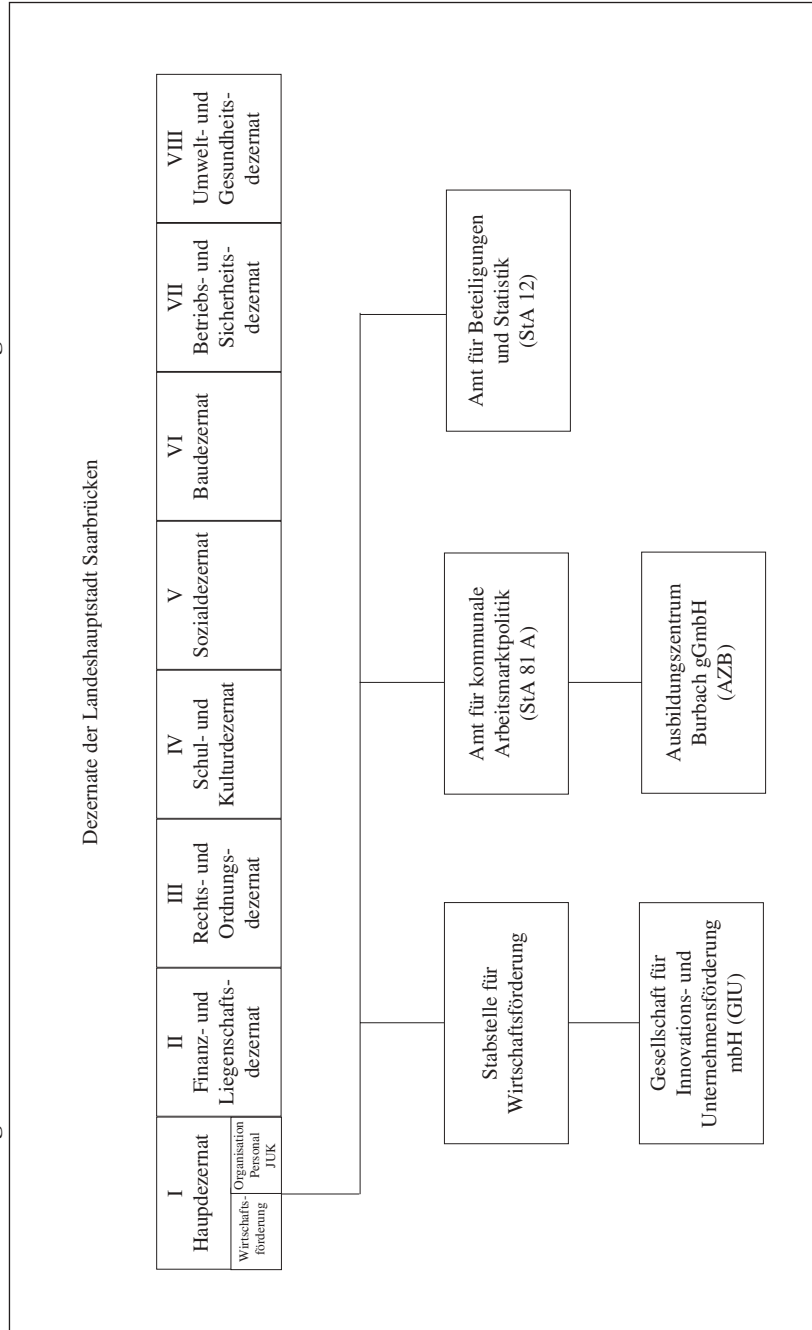
Auch in Saarbrücken wurde von der Arbeitslosigkeit gelernt. Dort, wo es das Amt nicht aus eigener Kraft schafft, arbeitet es mit anderen Arbeits-marktakteuren und Trägern zusammen. **Kooperation statt Konkurrenz!** Wir wenden die **gesamte Palette der Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramme** an. Vielfalt statt Einfalt, so

- ausbildungs- und beschäftigungsvorbereitende Maßnahmen,
- Aus- und Weiterbildung,
- Beschäftigungsförderung sowie
- Förderung unkonventioneller Beschäftigungsinitiativen.

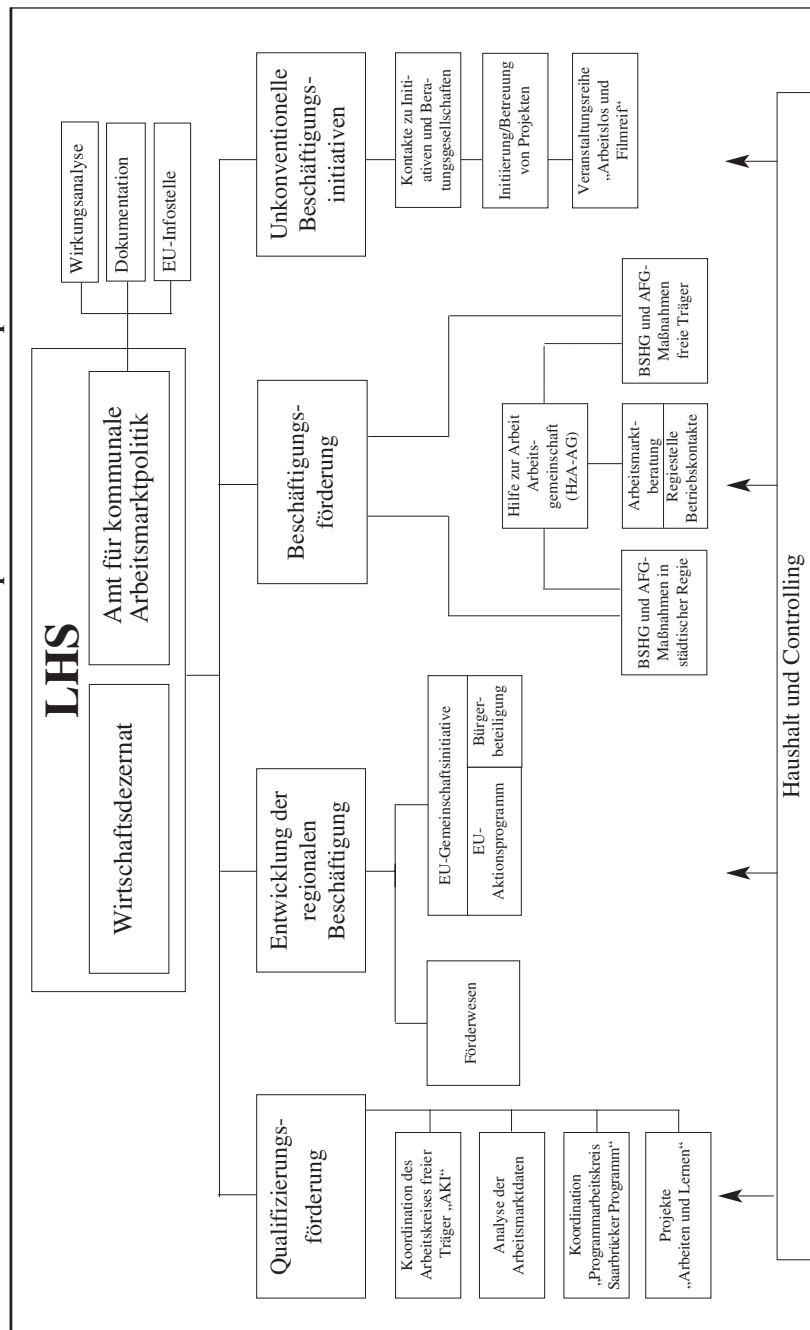
Wir haben die Strukturen des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik den Erfordernissen des Marktes angepaßt. Permanente Aufgaben werden in der Linie wahrgenommen. Punktuelle Fragen werden in Projektstabsstellen bearbeitet - **siehe Schaubilder 5 und 6.**

Die **Arbeitsschwerpunkte „Aus- und Weiterbildung“ und „ausbildungsvorbereitende Maßnahmen“** waren in den 80er Jahren eng mit

Organisation der kommunalen Arbeitsmarkt- und Wirtschaftsförderung in Saarbrücken



Strukturschema des Amtes für Kommunale Arbeitsmarktpolitik der Landeshauptstadt Saarbrücken



© Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik, Saarbrücken

Schaubild 6

den Aufgaben verbunden, die sich durch den Ausbildungsstellenmangel ergaben. In den Jahren 1984 bis 1990 wurden im Rahmen von Kooperationsausbildungen mit Unternehmen der Wirtschaft 122 Industriekaufleute ausgebildet, von denen 106 ihre Ausbildung erfolgreich abgeschlossen hatten.

Die Stadt **Saarbrücken** selbst **weitete ihr Lehrstellenangebot weit über den Eigenbedarf hinaus aus**. Über 500 Jugendlichen wurde eine Lehre in der mit städtischen Mitteln errichteten außerbetrieblichen Ausbildungsstätte (AZB) ermöglicht. 24 Ausbildungsverhältnisse unterschiedlicher Art wurden im selben Zeitraum im Rahmen der dualen Ausbildung in verschiedenen Ausbildungsverbünden organisiert. Doch nicht nur Ausbildungsstellen fehlten. Die Jugendlichen wiesen teilweise beträchtliche schulische und/oder soziale Defizite auf. Daher initiierten wir seit 1984 ausbildungs- und berufsvorbereitende Maßnahmen und später dann Hauptschulabschlußkurse.

Als Ende der 80er Jahre deutlich wurde, daß auf dem Ausbildungsstellenmarkt ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage entstanden war, hatte die Stadt Saarbrücken, um nicht in Konkurrenz zu den vorhandenen Unternehmen und Trägern zu treten, keine zusätzlichen **Ausbildungsmaßnahmen** mehr organisiert. Mit zwei Einschränkungen:

- Für „benachteiligte“ Jugendliche gibt es weiterhin Qualifizierungsangebote, zum Beispiel das Benachteiligtenprogramm und „Arbeiten und Lernen“ etc.
- Darüber hinaus wird die Stadt Saarbrücken auch künftig Modellprojekte zur Qualifizierung für besondere Zielgruppen auf den Weg bringen, für die bisher kaum Integrationsmöglichkeiten in den Arbeitsmarkt bestehen.

Im städtischen Projekt „Arbeiten und Lernen“ - 1992 an das Ausbildungszentrum Burbach übertragen - bestehen seit 1985 jahresbezogen 36 Qualifizierungsplätze, von denen zehn über das BSHG und 26 über ABM finanziert werden. Weitere 20 Plätze bestehen in der Jugendwerkstatt.

Zu den Aufgaben gehören Reparatur- und Unterhaltungsarbeiten in Jugendzentren, auf Abenteuerspielplätzen, in Kindergärten sowie in stadttei-

genen Sozialwohnungen und schließlich der Neubau von Spielgeräten. Die Finanzierung erfolgt über „Hilfe zur Arbeit“ im Rahmen des Bundessozialhilfegesetzes und erfolgte bis 1992 im Rahmen des Europäischen Sozialfonds. Diese Fördermöglichkeit wurde mit der Neuregelung der entsprechenden Landesrichtlinien bedauerlicherweise erheblich eingeschränkt.

Wie das **Schaubild 7** verdeutlicht, ist das Risiko der Arbeitslosigkeit beim Absolvieren einer anerkannten beruflichen Ausbildung aufgrund der veränderten Arbeitsmarktlage in den letzten Jahren angestiegen. Dennoch sind Jugendliche mit erfolgreicher Berufsausbildung weitaus weniger von Arbeitslosigkeit und damit mittelbar auch von Jugendhilfebedürftigkeit bedroht.

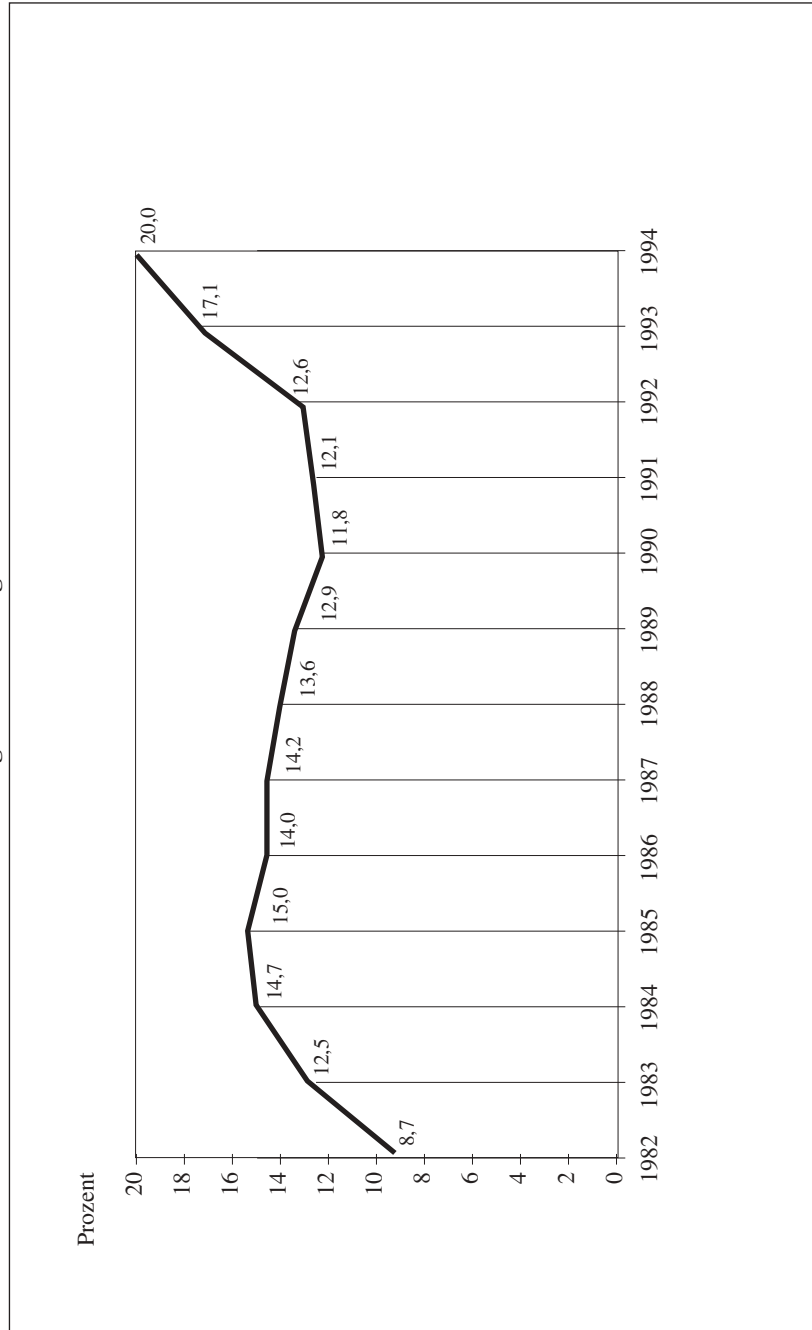
Für einen präventiven Ansatz im Rahmen der Ausbildungsförderung stehen grundsätzlich **folgende Strategien** zur Verfügung:

- Berufsorientierung und Ausbildungsvorbereitung,
- Ausbildungsbegleitende Hilfen (abH) und Berufsausbildung in überbetrieblichen Einrichtungen (zum Beispiel gemäß § 40 c AFG),
- Ausbildung nach A-Reha (für behinderte Jugendliche).

Im Rahmen der **Jugendberufshilfe** (insbesondere gemäß § 13 KJHG und auf der Grundlage des BSHG) stehen folgende, vielerorts bereits erprobte **Maßnahmekonzepte** zur Verfügung:

- das Nachholen von Hauptschulabschlüssen (zum Beispiel im Rahmen von „Arbeiten und Lernen“),
- das Nachholen von anerkannten Berufsabschlüssen in Kombination mit Beschäftigung,
- „qualifizieren statt entlassen“,
- Qualifizierung und Beschäftigung über Lohnkostenzuschüsse, insbesondere im privatwirtschaftlichen Bereich (§ 19 BSHG),
- Qualifizierung und Beschäftigung über Lohnkostenzuschüsse im „gemeinnützigen Bereich“ (zum Beispiel in Verbindung mit § 242 s oder § 249 h AFG),
- Qualifizierung sozialpädagogischer Betreuung und Beschäftigung in sonstigen Maßnahmen.

Risiko der Arbeitslosigkeit nach erfolgreichem Lehrabschluß



© Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik, Saarbrücken

6. Die Kommunen allein sind überfordert (externe Vernetzung)

Die Auswahl der jeweils geeigneten Instrumente hängt ganz wesentlich von den Möglichkeiten einer **Kooperation** beziehungsweise **Unterstützung** der Maßnahmen durch andere Arbeitsmarktakeure ab. **In Saarbrücken** existiert diesbezüglich ein inzwischen recht **engmaschiges Netz der Verflechtung der kommunalen Arbeitsmarktpolitik**, das sowohl die verwaltungsinterne Verzahnung mit anderen Politikfeldern als auch eine Vernetzung der kommunalen Initiativen mit denen anderer Akteure ermöglicht - vergleiche **Schaubild 8**.

Angesichts der angestrebten Verzahnung verschiedener kommunaler Handlungsfelder ist die Organisation des verwaltungsinternen Abstimmungsprozesses erforderlich. Dieses Verfahren wurde bei den verschiedenen Arbeitsmarktinstrumenten schon ausführlich erläutert.

Darüber hinaus ist eine möglichst engmaschige Vernetzung mit externen Arbeitsmarktakeuren unerlässlich, um einerseits eine Einbettung der kommunalen Aktivitäten in die arbeitsmarktpolitische Programmlandschaft zu erzielen und andererseits aber auch die Vorstellungen und Absichten anderer Träger in die eigene (kommunale) Programmplanung einbeziehen zu können.

Das Funktionieren einer derartigen Konzertierung hängt von der grundsätzlichen Bereitschaft der beteiligten Einrichtungen zu Kooperationen ab, aber auch vom Verhandlungsgeschick und dem Umgang einzelner Akteure untereinander. In **Saarbrücken** erfolgt die **Vernetzung auf zweierlei Weise**: Einmal durch **Kooperation der arbeitsmarktpolitischen Akteure** - Arbeitsamt, Handwerkskammer, Industrie- und Handelskammer, Ministerium für Wirtschaft, Ministerium für Frauen, Arbeit und Gesundheit etc. - und zum anderen in einem in größeren Zeitabständen regelmäßig tagenden **Programmarbeitskreis**.

In einigen Fällen hat diese kontinuierliche Zusammenarbeit ihren konkreten Niederschlag in Form einer **vertraglichen Vereinbarung** gefunden - so beispielsweise im Kooperationsvertrag zwischen der Landeshauptstadt, der Handwerkskammer und der GbF zur Verbesserung der Integrationschancen für Frauen in die gewerbliche Wirtschaft. Die zahlreichen Maß-

Verflechtung der kommunalen Arbeitsmarktpolitik

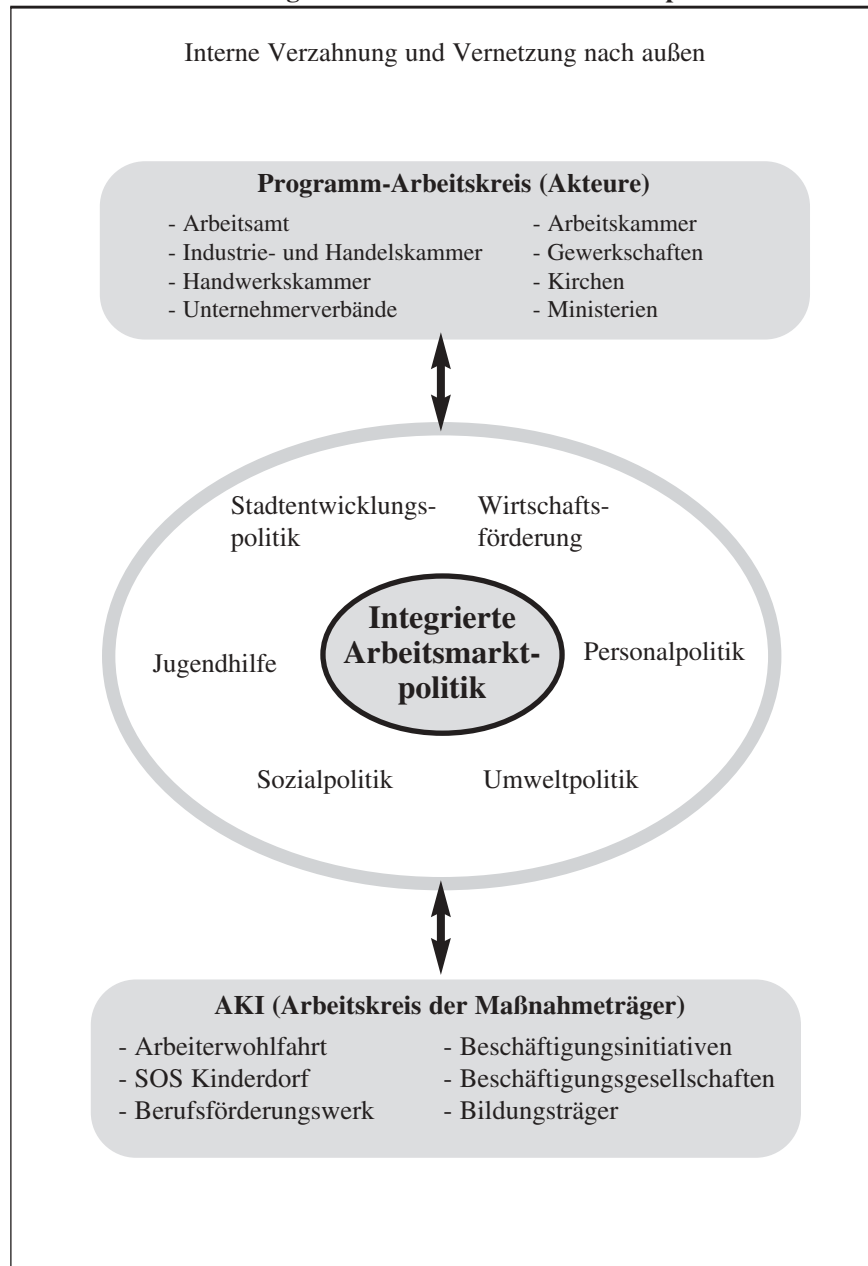


Schaubild 8

© Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik, Saarbrücken

nahmeträger und Beschäftigungsinitiativen haben sich in dem **Arbeitskreis der Initiativen und Träger „AKI“** zusammengeschlossen.

Die Rolle des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik reicht also von der eines Initiators zur Ingangsetzung eines Diskussionsprozesses über die eines Moderators des lokalen arbeitsmarktpolitischen Abstimmungsprozesses bis hin zur Durchführung eigener arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.

7. Kooperation statt Konkurrenz - zum Verhältnis zwischen Steuerungs- und Umsetzungsebene

Wie aus dem Aufgabenkatalog der kommunalen Beschäftigungsförderung in Saarbrücken bereits ersichtlich ist, obliegt der Verwaltungsstelle - Amt für kommunale Arbeitsmarktpolitik - in erster Linie die konzeptionelle Planung und Steuerung der kommunalen Beschäftigungsförderung.

Bei der Umsetzung dieser Ziele in konkrete **Projekte** und **Maßnahmen** kommen grundsätzlich **verschiedene Organisationsformen** in Betracht:

- Maßnahmen in eigener (städtischer) Regie,
- projektbezogene Kooperation mit örtlichen Beschäftigungsinitiativen,
- Realisierung in der Trägerschaft einer (kommunalen) Beschäftigungsgesellschaft.

Keine der genannten Organisationsvarianten kann von vornherein der Vorzug gegeben werden. Vielmehr kommt es darauf an, im Einzelfall die organisationsspezifischen Vor- und Nachteile, vor allem in bezug auf die jeweiligen Zielsetzungen, Zielgruppen und besonderen Finanzierungsbedingungen zu berücksichtigen. Eine optimale Arbeitsteilung zwischen (öffentlicher und damit demokratisch legitimierter) Steuerungs- und (privatrechtlich organisierter) Umsetzungsebene kann schließlich nur unter Berücksichtigung der lokalen Gegebenheiten und handelnden Personen gefunden werden.

Bei der Regelung der **Beziehungen** zwischen Kommune als „**Auftraggeber**“ und Träger als „**Auftragnehmer**“ sind grundsätzlich zwei idealtypische Modelle denkbar:

- das „Marktmodell“, bei dem die Ausschreibung von Maßnahmen beziehungsweise Projekten unter konkreter Vorgabe von Zielen, Zielgruppen, Maßnahmeanhalten und der jeweiligen Laufzeiten erfolgt, und
- das „Verbundmodell“, das eine kooperative Programmerstellung, die gemeinsame Festlegung von Zielen, Zielgruppen, Maßnahmeanhalten mit der „Trägerlandschaft“ voraussetzt.

Diese beiden idealtypischen Modelle sind im **Schaubild 9** in bezug auf ihre Unterschiede, was das jeweilige Zuteilungskriterium und die rechtliche Grundlage der Zusammenarbeit anbelangt, knapp skizziert. In der Praxis wird sicherlich weder das eine noch das andere Modell in reiner Form zum Tragen kommen. In aller Regel finden sich in der Praxis eher Variationen beziehungsweise Kombinationen aus den verschiedenen Modellen.

8. Über Beispiele aus der Praxis

Aus Zeitgründen muß ich an dieser Stelle auf die nähere Darstellung von einzelnen Praxisbeispielen verzichten; ersatzweise habe ich Ihnen jedoch die Broschüre „Eine Kommune macht Arbeitsmarktpolitik“ vorgestellt, in der einige ausgewählte Projekte genauer erläutert werden. Nähere Erläuterungen und natürlich auch weitere Beispiele kann ich Ihnen - falls gewünscht - in der weiteren Diskussion erläutern.

Für Ihre Aufmerksamkeit möchte ich mich herzlich bedanken und würde mich freuen, wenn es mir gelungen ist, Ihnen trotz widriger Rahmenbedingungen Mut zu machen, eigene Anstrengungen im Rahmen der Jugendberufshilfe zu unternehmen; zumindest die Erfahrungen aus Saarbrücken sind nach meiner Einschätzung ein deutlicher Beleg für die Sinnhaftigkeit und Wirksamkeit derartiger Maßnahmen.

„Hilfe zur Arbeit,“ Organisationstypen zum Verhältnis Stadt und freie Träger

81A (1248)
TQM-Projekt
„Arbeitslosigkeit“

A) „Marktmodell“: Ausschreibung von Maßnahmen/Projekten unter Vorgabe von Zielen, Zielgruppen, Maßnahmeninhalten, Laufzeit

B) „Verbundmodell“: Kooperative Programmerstellung gemeinsame Festlegung von Zielen, Zielgruppen, Maßnahmeninhalten innerhalb eines vorgegebenen Rahmens (finanziell, Maßnahme-Plätze)

Modelltyp „Verhältnis“	„Marktmodell“	„Verbundmodell“
Zuteilungskriterium	„Preis bzw. Preis-Leistungsverhältnis“	Konsens
rechtliche Grundlage der Zusammenarbeit	Bescheid bzw. (Kooperationsvertreter)	abgestimmtes Gesamtkonzept

Schaubild 9

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 2: Zur Förderung von Stadtbindung und bezahlter Arbeit in Berlin-Hellersdorf

DR. BERND GAPPA

Projektkoordinator im Jugendwerk Aufbau Ost e. V., Berlin

Die Frage, ob die Stadt ihre Kinder behält, steht im Kontext dieser Fachtagung zur Jugendarbeitslosigkeit. Es geht also - eng gesehen - um die Kinder, die nach der Schule einen Ausbildungsplatz und dann einen Job, also eine bezahlte Arbeit entsprechend ihrer Berufsausbildung, suchen. **Die englischen Worte „job“ und „jobless“** scheinen mir das Problem, um das es geht, **exakter** auf den Punkt zu bringen als das deutsche Wort „Arbeitslosigkeit“.

Die Chancen, keine bezahlte Arbeit zu bekommen, sind ohne eine Berufsausbildung größer. Keine bezahlte Arbeit zu haben, wirkt sich negativ auf die Sozialisation nicht nur junger Menschen aus. Längere Zeit ohne bezahlte Arbeit leben zu müssen, endet für nicht wenige Menschen in individuellen Katastrophen.

Der Begriff „Arbeitslosigkeit“ führt in eine Sackgasse

Die oben angedeuteten Phänomene sind bis zum Überdruß diskutiert, Programme zur Bekämpfung der „Arbeitslosigkeit“ in den vielfältigsten Formen aufgelegt, ohne jedoch den freien Fluß dieser Phänomene aufhalten zu können. Vielleicht liegt es unter anderem daran, daß man den zunehmenden Mangel an bezahlter Arbeit mit einem falschen Begriff faßt. Das Fehlen bezahlter Arbeitsplätze und der Prozeß des Abnehmens bezahlter Arbeit mit den Worten „Arbeitslosigkeit“ und „steigende Arbeitslosigkeit“ einzufangen, führt in eine geistige Sackgasse.¹

Es hat in der Geschichte noch nie Arbeitslosigkeit gegeben, es gibt keine und es wird keine geben.

¹ Handy, Charles: The age of unreason, Business Books Limited; London 1998, ISBN 0-09-174088-6

Anstatt sich an der Realität einer Welt ohne Arbeitslosigkeit zu orientieren, produziert man eine Unmenge Projekte und Einzelmodelle, die Wege aus der Arbeitslosigkeit zeigen sollen. Das genaue Gegenteil wird bewiesen. Es wird nämlich gezeigt, wie **vorhandene Arbeitsmöglichkeiten in bezahlte Arbeit** umgewandelt wird - Arbeit, die bezahlt wird, weil sie Nutzen im doppelten Sinne vereint: **Gemeinnutz und Eigennutz**.

Das wird auch in den Projekten des Jugendwerkes Aufbau Ost e.V. - JAO e.V. - deutlich. Unser Verein ist eingetragen, gemeinnützig und anerkannter freie Träger der Jugendhilfe. Die weit über 20 Projekte werden in den Bundesländern Berlin, Brandenburg, Mecklenburg-Vorpommern und Sachsen-Anhalt realisiert.

Konkrete Projekte in Berlin-Hellersdorf

Stellvertretend sollen Projekte im Berliner Stadtbezirk Hellersdorf skizziert werden. An ihrem Beispiel zeigt sich, wie in allen diesen Vorhaben Arbeit bezahlt wird, die gemeinnützig ist und auch dem Eigennutz dient - der Entwicklung individueller Fähigkeiten und Fertigkeiten und befristete Sicherung des Geldeinkommens.

Mit ihrer Arbeit tragen die Mitarbeiter in den einzelnen Projekten dazu bei, daß ein Bruchteil der Hellersdorfer Kinder und Jugendlichen in ihrem Aufwachsen **durch die Nutzung der Projektangebote eine spezifische Form der Stadtbindung** erfährt. Stadtbindung entwickelt sich also auch über die Projektarbeit der freien Träger, über Personenbindungen, in denen sich Vertrauen zueinander aufbaut und sich gegenseitiges Offenlegen von Stärken und Schwächen in und zwischen den Generationen vollzieht. Hier entstehen Konflikte, und es werden Konflikte bewältigt. Es ist ein ständiger Prozeß des gegenseitigen Anziehens und Abstoßens, wie er sich eben zwischen Menschen mit ihren vielfältigen Einmaligkeiten und Besonderheiten entäußert.

Das trifft zu in dem **Projekt**, bei dem im Berliner Stadtbezirk Hellersdorf eine denkmalgeschützte **Scheune** im Rahmen einer Jugend-ABM zu einem Jugendbegegnungszentrum umgebaut wird. Und wenn ausreichend Geld vorhanden ist, können neben dem Erwerb praktischer Handfertigkeit

ten auch fachspezifische Weiterbildungen zu anerkannten Berufsabschlüssen geführt werden.

Arbeiten als Ineinandergreifen von geistigen und körperlichen Qualifizierungen vollzieht sich auch in der **Druckwerkstatt „Helliwood-Druck“**. Hier bauen Jugendliche und Erwachsene unter fachlicher Anleitung eine Druckwerkstatt auf, qualifizieren sich im Druckereigewerbe und stellen ihre Dienstleistungen anderen Vereinen und Institutionen zur Verfügung.

Im **Projekt MACH ! (Modell Arbeits-Chancen Heute)** wird eine gefächerte Dienstleistung für die Jugendlichen im JAO e.V. und für die Jugendlichen im Stadtbezirk angeboten. Diese Palette umfaßt eine Jobbörse, Bewerbungstraining, Ausbildungs- und Qualifizierungsberatung sowie eine Arbeitsvermittlung. Eine besondere Aufmerksamkeit, weil eben in besondere gesetzliche Rahmenbedingungen eingebunden, wird den unterschiedlichen Lebenslagen ausländischer Mitbürger und Umsiedler geschenkt.

Aus der Funktion des Projektes MACH ! entstand eine Kooperation mit BBJ SERVISgGmbH für Jugendhilfe. Dieses Programm richtet sich an beschäftigungslose junge Menschen. Sie haben hier die Möglichkeit, sich mit Hilfe von BBJ einen (Teilzeit-)Arbeitsplatz ihrer Wahl zu suchen. Die Lohnkosten werden von BBJ aus Mitteln der Berliner Senatsverwaltung für Soziales bis zu einer bestimmten Obergrenze bezuschußt. Das Beschäftigungsverhältnis kann bis zu drei Jahren gefördert werden.

In das MACH-Projekt ist auch eine Aufklärung über die Nutzungsrechte des Artikels 4, Absatz 3 des Grundgesetzes integriert. Dieser Artikel ermöglicht die Verweigerung des Kriegsdienstes mit der Waffe. Die Bewältigung der Wehrpflichtproblematik durch die Jugendlichen ist eine nicht unwesentliche Sozialisationsbedingung.

Auch die unterschiedlichsten **Freizeitangebote** in den Projekten **„Mücke“**, **„Regenbogen“**, **„Sozialkreative Werkstatt“**, **„Jugendtreff Scheune“** schaffen vielfältige Bindungen und Haltepunkte. Das **„Bürgerbüro“** schafft ebenfalls Verankerungen. Die Herausgabe einer Kiezzeitung, die sich einer steigenden Nachfrage erfreut, erfolgt durch qualifizierte ehrenamtliche Arbeit. Potentiell wären hier künftig drei bezahlte Arbeitsplätze möglich.

Probleme bei der Sozialisation

Die Stadt könnte mit diesen Projekten ihre Kinder halten. Sowohl die, die in den Projekten für ihre Arbeit bezahlt werden, als auch jene, die vor allen Dingen in den Projekten unentgeltlich arbeiten. Arbeiten verstehe ich dabei immer als sinnvolle geistige und körperliche Tätigkeit, in der das Eigenwohl des einen mit dem Eigenwohl der anderen „verzahnt“ ist. JAO realisiert seine Projekte in einem Angebotsspektrum innerhalb einer Vielzahl freier Träger. Gemeinsam ist allen die Situation, daß zum Beispiel nahezu 97 Prozent aller Freizeitangebote über ABM- und Lkz-Finanzierung erfolgt - im Unterschied zum Westteil der Stadt, in der die Regelfinanzierung bei 70 Prozent liegt.

Das mögliche Unheilvolle dieser Tatsache für die Sozialisation der Aufwachsenden in Berlin-Hellersdorf wird sichtbar, wenn man auf die Entwicklung dieses Stadtbezirks schaut. Mit Blick auf die demographische Entwicklung von Berlin-Hellersdorf - dessen Neubaugebiet 1996 zehn Jahre alt ist und oberflächlich als „Schlafstadt“ bezeichnet wird - verliert diese Stadt ihre Kinder scheinbar nur durch ein ansteigendes Durchschnittsalter - **siehe Abbildung 1.**

Entwicklung des Durchschnittsalters der Bevölkerung von Berlin-Hellersdorf

31,3	30,0	28,6	28,0	28,4	29,1	30,2	30,5	31,4
1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Angaben in Prozent								

Abbildung 1

Diese Entwicklung hat jedoch nicht die Besonderheit der Hellersdorfer Bevölkerung beseitigt, zu den jüngsten in Berlin - neben Marzahn (33,4 Jahre) und Hohenschönhausen (32,3 Jahre), zu gehören. Hinter diesen Zahlen steht eine wachsende Zahl von Einwohnern - **siehe Abbildung 2.**

Der reine Zahlenvergleich mit den anderen Berliner Stadtbezirken macht deutlich, daß jeder 25. Berliner beziehungsweise jeder neunte Ostberliner ein Hellersdorfer ist. Die Hellersdorfer Bevölkerung wohnt in zwei völlig verschiedenen Lebensräumen. Im Neubaugebiet wohnen auf circa 800 Hektar rund 110.000 Menschen und im Siedlungsgebiet wohnen rund

**Entwicklung der jeweils per 31. Dezember melderechtlich registrierten
Einwohner in Berlin-Hellersdorf**

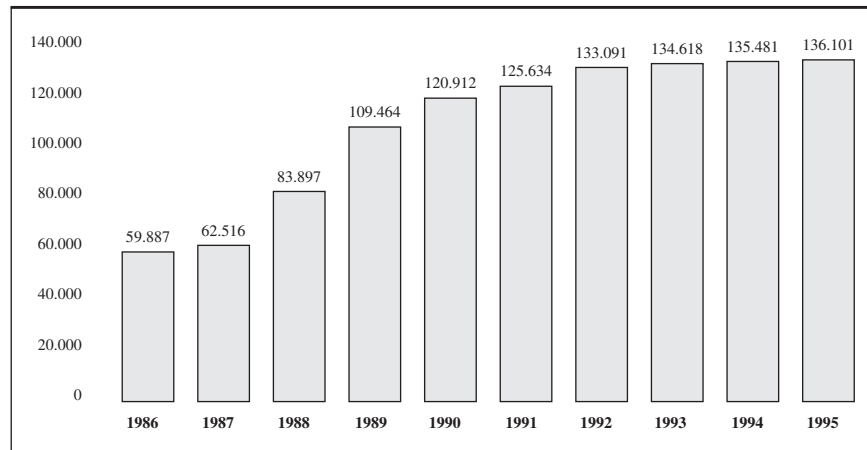


Abbildung 2

25.000 Menschen auf etwa 2.000 Hektar auf relativ großen Grundstücken. Der damit gesetzte **Unterschied in der Qualität von Wohnen und Arbeiten** ist damit überdeutlich. Während sich im Neubaugebiet die Arbeit vorwiegend auf die Tätigkeit in der Wohnung konzentriert, wird im Siedlungsgebiet die Arbeit wesentlich durch die Tätigkeiten im Garten und am Haus bereichert. Im Neubaugebiet wurden diese Arbeiten am und im Haus - kleine Reparaturen, Hausreinigung und Vorgartenpflege - durch den erzwungenen Einsatz bezahlter Arbeit ersetzt, das heißt durch Dienstleistungsfirmen. Die damit geschaffene Arbeitslosigkeit durch den erzwungenen Einsatz von Lohnarbeit war beträchtlich und damit ein tiefgreifender Eingriff in Strukturen selbstbestimmter Lebensumweltgestaltung.

Dieser Fehler wurde erkannt und es wird **im Neubaugebiet nach alten und neuen Beteiligungsformen der Bürger an der Gestaltung der sie umgebenden Umwelt gesucht**. Das Problem der Schaffung von Arbeitslosigkeit mittels Substitution ehrenamtlicher Arbeit durch Lohnarbeit macht in spezifischer Form die am Anfang formulierte Aussage deutlich, das es keine Arbeitslosigkeit gibt. Die **Verurteilung zur Tätigkeitsreduzierung im Wohnumfeld bedroht** zwar nicht unmittelbar die Qualität der Haushaltsführung, sehr wohl jedoch **die Lebensqualität der Sozialräume**. **Auch hier wird deutlich, daß die Frage der Tagung „Jugendarbeitslo-**

sigkeit - was tun?“ in eine geistige Sackgasse führt, weil es Jugendarbeitslosigkeit genauso wenig gibt wie das Phänomen Arbeitslosigkeit.

Plädoyer für eine funktionierende Arbeitsgesellschaft

Die Konversion von Arbeit in bezahlte Arbeit ist das eigentliche Thema. Eine öffentliche Debatte darüber, wie Arbeit in bezahlte Arbeit gewandelt werden kann, wird geführt, und an Tausenden Projekten wird diese Konversion tagtäglich gezeigt. Jedoch halte ich die **Diskussion unter dem Leitbegriff „Arbeitslosigkeit“** sowie alle damit verbundenen Kennzeichnungen für **kontraproduktiv**, weil sie die öffentliche Debatte darüber erschwert, wie die Arbeitsteilung in Deutschland neu zu strukturieren wäre, das heißt, es müßte auch über das „Ausmisten“ in der gegenwärtigen Arbeitsgesellschaft nachgedacht werden, die von Al Gore,¹ dem USA-Vizepräsidenten, als eine dysfunktionale Arbeitsgesellschaft beschrieben wird.

Ein gelingender Weg in eine funktionierende Arbeitsgesellschaft ist deshalb an die Bedingung geknüpft, daß das Denken - das heißt, das geistige Arbeiten - dysfunktional ausgebildet werden müßte. Allein hier liegen **Quellen von innovativen Arbeitsplätzen**, die sowohl gemeinnütziges als auch eigennütziges Handeln massenhaft „koppeln“ könnten, wenn man allein schon an Lehr- und Lernmethoden in Schule, Ausbildung und Studium denkt. In Berlin-Hellersdorf sind die Voraussetzungen hierfür vorhanden. Eine dieser Voraussetzungen ist die Tatsache, daß Hellersdorf als **Modellprojekt** zu einer **Ökosiedlung** entwickelt werden soll. Diese Richtung verlangt eigentlich die **Freisetzung dysfunktionalen Denkens** und damit ein Erkennen neuer, notwendiger und zu bezahlender Arbeitsplätze.

Mit seinem Projekt „Ökosoziale Stadtverkehrsgestaltung“ geht Jugendwerk Aufbau Ost e. V. in eine Richtung, die den dominanten Naturierungsansatz des Hellersdorfer Ökosiedlungskonzeptes bereichern würde. Aber das ist eine neue Geschichte. Ihr Ausgang wird wesentlich davon abhängen, wie es Wohnungsbaugesellschaften gelingt, dysfunktionale Denk- und Handlungsansätze als Bedingung für funktionierendes Wohnen und Arbeiten zu begreifen.

¹ vgl. Gore, Al: Wege zum Gleichgewicht. Ein Marshallplan für die Erde, Frankfurt a. M.: S. Fischer Verlag 1992

Vernetzung, Verbund, Vereinbarung? Rahmenbedingungen und Formen der Kooperation von Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung und anderen Partnern - Bericht der Arbeitsgruppe 3

MARKUS SCHNAPKA

*Leiter der Abteilung Beratung der Jugendämter,
wirtschaftliche Jugendhilfe, Jugendsozialarbeit und Fortbildung
im Landesjugendamt Rheinland, Köln*

Der Dialog in der Arbeitsgruppe 3 wurde mit dem Ziel geführt, Handlungsansätze dafür zusammenzutragen, wie über verschiedene Formen der Zusammenarbeit von Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung, der Sozialhilfe, der Schule und anderer Partner dem Problem der wachsenden Jugendarbeitslosigkeit erfolgreicher als bisher begegnet werden kann. Die Notwendigkeit zum Handeln liegt nach einhelliger Auffassung der Gesprächsteilnehmer auf der Hand und brauchte nicht erörtert zu werden. Vielmehr standen rechtliche Rahmenbedingungen sowie Möglichkeiten von Verbund, Vernetzung und Vereinbarungen im Mittelpunkt einer lebhaften Debatte in der Arbeitsgruppe, deren wesentlicher Inhalt kurz geschildert werden soll.

Diskussion über Verbundmöglichkeiten

In seinem **Impulsreferat** problematisierte **Hans-Jürgen Weitzel vielfältige Kooperationsformen aus der Sicht der Arbeitsverwaltung**. Dabei hob er hervor, daß die Sicherung der beruflichen Zukunft der jungen Generation durch berufliche Qualifizierung eines der drängendsten gesellschaftlichen Probleme der kommenden Jahre sein werde. Er begründete, warum die komplexeren Problemstellungen vieler Jugendlicher die **Bildung von Verbundangeboten** erfordern, insbesondere der Arbeitsverwaltung, der Jugendhilfe, der Schule und der Sozialhilfe, und machte dabei deutlich, daß es unverzichtbar sei, gemeinsame Ziele festzulegen, Maßnahmen und Verantwortlichkeiten sowie Aufgaben und Zielgruppen zu definieren und Federführungen zu vereinbaren, um Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und Berechenbarkeit zu erreichen.

Im Gespräch über die von Hans-Jürgen Weitzel charakterisierten Erfahrungen und Handlungsansätze in Nordrhein-Westfalen wurde von einigen Teilnehmern erwähnt, daß gegenwärtig in manchen Regionen seitens der Partner die Bereitschaft nicht genügend ausgeprägt sei, konkret über Verbund und Vernetzung zu reden und Vereinbarungen zu treffen. Andere Teilnehmer verwiesen aufgrund des Handlungsdruckes darauf, daß es völlig unerheblich sei, wer die Initiative zu Gesprächen und Vereinbarungen ergreife. Dabei wurde die **Bedeutung eines breiten regionalen Dialogs** hervorgehoben, der die **Voraussetzung für die Entscheidungen über Kooperationsmodalitäten** bildet.

In der Debatte wurde erklärt, daß die existierenden **Unklarheiten** über Verwaltungsrichtlinien sowie rechtliche Rahmenbedingungen hinsichtlich der **Finanzierung von sozialen Dienstleistungen** die Initiative zu einer engeren Kooperation eher hemmen als fördern. Hans-Jürgen Weitzel urteilte: *„In den unterschiedlichen Finanzierungsformen stecken die meisten Probleme bei der Umsetzung einer verzahnten Finanzierung mehrerer Institutionen, zumal die Bundes- und Landeshaushaltsordnungen eine Poolfinanzierung nicht zulassen.“*

Dringend notwendig erscheint den Gesprächspartnern eine **intensivere Diskussion über verschiedene Finanzierungsformen**, zumal es regional vielerlei Ansätze bei Entgeltvereinbarungen und Leistungsverträgen gibt. Die Arbeitsgruppe sprach sich für **Aufstockungs- und Komplementärfinanzierungen** im Bereich der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, der Rehabilitationsmaßnahmen sowie in der Benachteiligtenförderung aus. Den Gesprächspartnern ist klar, daß die diversen Geldquellen, Finanzierungsformen und Rechtsansprüche durch „intelligente Lösungen“ künftig besser als bisher kombiniert werden müssen; nur über das Wie muß intensiver diskutiert werden.

Jugendberufshilfe Thüringen - ein Beispiel

In der zweiten Diskussionsrunde der Arbeitsgruppe stand der sogenannte Thüringer Weg im Mittelpunkt des Interesses. **Christian Möller** setzte in seinem **Impulsreferat** Akzente für Handlungsmöglichkeiten auf Landesebene; er schilderte die **Entwicklung und Aufgaben der Jugendberufs-**

hilfe Thüringen, der es gelingt, unter Bündelung vieler Leistungsmöglichkeiten der Jugendarbeitslosigkeit wirkungsvoll entgegenzuwirken.

Der Referent hob hervor, daß die Jugendhilfe mit dem § 19 des Thüringer KJHAG vom 12. Januar 1993 **einen gesetzlichen Auftrag** erhalten habe, zur Überwindung von Arbeitslosigkeit beizutragen, wobei sich dieser Auftrag an alle jungen Menschen im Freistaat Thüringen richtet. Christian Möller betonte: „*Somit wird nicht nur der § 13 des SGB VIII verbindlicher ausgestaltet, sondern auch der Auftrag des § 1 SGB VIII betont. § 19 KJHAG fordert die Einmischung in andere Politikfelder und erkennt an, daß die Chance zur Beteiligung am Erwerbsleben eine wesentliche Voraussetzung für positive Lebensbedingungen von jungen Menschen und ihren Familien ist.*“

Von den Gesprächsteilnehmern wurde eingeschätzt, daß die Organisation der Jugendberufshilfe in Thüringen **beispielhaft für andere Bundesländer** ist, und angeregt, in anderen Regionen ähnliche Strukturen und Kooperationsbezüge zu entwickeln und aufzubauen. **Jugendberufshilfe nach Thüringer Art ist eine soziale Dienstleistung** und im weitesten Sinne **Jugendhilfeplanung - auch eine „Schaltstelle“** zwischen Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung, Sozialhilfe und Schule.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer plädierten dafür, daß nach den Thüringer Erfahrungen die Jugendhilfe bundesweit stärker als bisher bei der beruflichen Integration junger Menschen aktiv sein muß. In diesem Zusammenhang wurde über aktuellen Handlungsbedarf gesprochen. Stichworte dabei waren die Qualifizierung der Fachkräfte, auch die Entwicklung und Gewährleistung von individuellen Hilfen sowie die Verknüpfung von Ressourcen. Die Gesprächsteilnehmer waren sich darüber einig, daß Jugendberufshilfe nach dem Thüringer Modell nur gelingen kann, wenn die **Förderinstrumente** des AFG, des Bundes und der EG **mindestens in bisherigem Umfang** erhalten bleiben. Die damit verbundene **Forderung** richteten die Gesprächspartner **an die Politik**.

Über Verbundformen, Projekte und Hemmnisse

Der dritte Gesprächsschwerpunkt in der Arbeitsgruppe 3 waren Verbundsysteme, Vernetzungsmodelle sowie Möglichkeiten und Grenzen der Ko-

operation. In seinem **Praxisbericht** schilderte **Götz Salisch** aus der Sicht eines freien Trägers die **Entwicklung von arbeitsweltbezogener Jugendsozialarbeit und den Transfer der dänischen Produktionsschulidee am Beispiel der „Europäischen Jugendwerkstatt“** Pasewalk.

Anschaulich stellte er das Auf und Ab vor Ort dar. Dabei wurde deutlich, daß der Grad der Kooperation wesentlich den Erfolg von verschiedenen Projekten bestimmt. Götz Salisch resümierte: *„Selbst eine gute Konzeption, erfahrene Pädagoginnen und Pädagogen, innovative Bestandteile der Maßnahmen und gute Erfolgsquoten schützen nicht vor dem Zusammenbrechen eines solchen Systems, wenn es zum Beispiel die Politik oder die Arbeitsverwaltung nicht (mehr) oder anders will.“*

Die Gesprächsteilnehmer treten dafür ein, daß **Verbundsysteme auch auf Landes- und Bundesebene gefördert** werden. Verbundsysteme sollten vertraglich festgelegt sein, um zu erreichen, daß die Akteure auch verbindlich mitarbeiten müssen. Zu dem Diskussionsschwerpunkt wurden von den Gesprächsteilnehmern außerdem Thesen formuliert, mit denen aktuelle Anforderungen an wirkungsvolle Verbundsysteme markiert werden sollen. Diese bilden den Schluß dieses Berichtes.

Ergebnisse der Arbeitsgruppengespräche

Nach der Debatte über die drei Gesprächsschwerpunkte erarbeiteten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer Positionen und aktuelle Erfordernisse, die im folgenden in Thesenform dargestellt werden:

Block I - Zum Verbund gibt es keine Alternative!

1. Der gute Wille zur Kooperation ist da, aber die Basis der öffentlichen Leistungsträger ist nicht in der Lage, die notwendige Verlässlichkeit zu bieten.
2. Auf der Basis der Bundesempfehlungen müssen tiefergehende und kontrollierbare Zielvereinbarungen erarbeitet werden.
3. Die Ressourcenverknappung bringt auch Chancen zur Erneuerung und

zum Abschneiden von alten Zöpfen, beispielsweise die Neufassung 20/8 oder zu enge Zuständigkeitsregeln.

4. Die Vielfalt der Geldgeber und der vielfach geänderten Förderrichtlinien macht die Jugendsozialarbeit unzuverlässig und unflexibel.
5. Individuelle Förderpläne sind ein guter, wenn auch arbeitsintensiver Einsatz, um eine bedarfsorientierte Förderung zu realisieren (Blockade durch Datenschutz?).
6. Das Ermessen bei der Gestaltung der Kooperation ist zu binden!
7. Die Regelungsdichte reicht aus! (Wie würden Sie über die Thesen 6 und 7 urteilen?)
8. Die Produktanteile der verschiedenen Leistungsträger (Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe, Schule, Wirtschaft) müssen in Richtung Kooperation klar definiert werden. Dann kann Förderung additiv oder komplementär geschehen. Dies ist verbindlich - zum Beispiel in Dienstanweisungen - zu regeln.

Block II - Der Thüringer Weg

1. Jugendhilfe ist flexibler **und** verbindlicher zu gestalten - so durch Ausführungsgesetze der Länder zum KJHG, durch Kooperationsvereinbarungen auf allen Ebenen (Bund, Länder, Kommunen) und durch administrative Verankerung, Klärung von Zuständigkeiten.
2. Die Beteiligung von jungen Menschen an der kooperativen Planung des Bildungsweges ist unverzichtbar!
3. Die Verknüpfung von arbeitsmarktlichen Ressourcen auf Landesebene mit denen der Jugendhilfe ist eine wichtige Voraussetzung für die Kombination mit Bundesmitteln und kommunalen Finanzmitteln. Die Landesebene sorgt auch für die Abstimmung mit den EU-Förderprogrammen.
4. Kooperation findet ohne die Sicherstellung personeller Ressourcen nicht statt.

5. Eine entscheidende Bedeutung für die Jugendhilfeplanung hat eine gründliche Bedarfs- und Potentialanalyse, damit entsprechende Maßnahmen- und Ressourcenplanungen erfolgen können und Angebotsdefizite sichtbar werden.

Block III - Auf und ab in der Praxis

1. „Verbinden, Vernetzen, Verknüpfen“ müssen mit materieller und rechtlicher Substanz versehen werden.
2. Das Prinzip „Geben und Nehmen“ muß für alle Beteiligten gelten.
3. Die VOL kann ein Knüppel sein, mit dem die Kooperation zerschlagen wird, bevor sie beginnt!
4. Die Initiierung von Koordination hat das Jugendamt zu verantworten.
5. Wir müssen Abschied nehmen von Defizit-Definitionen junger Menschen. Jugendarbeitslosigkeit ist der gemeinsame Nenner!
6. Schule muß sich mit **eigenen** Angeboten und Möglichkeiten am Kooperationsprozeß beteiligen. Sie darf nicht aus der Verantwortung entlassen werden.
7. Verlässlichkeit und Verbindlichkeit der Kooperationspartner muß nicht nur für die Institutionen, sondern auch gegenüber den jungen Menschen gelten.
8. Wirtschaft muß auch regional einbezogen werden.
9. BA bedeutet nicht „Bundesanstalt für alles“ (vgl. Wirtschaft, Schule, Jugendliche).
10. Verbindliche Kooperation setzt **gemeinsame** Geschäftspolitik voraus; so Haftungsfragen, aber auch Ausschreibung!

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Kooperation als Antwort auf den wachsenden Problemdruck

HANS-JÜRGEN WEITZEL

*Leiter des Referates Förderung der beruflichen Bildung
im Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf*

Der gesellschaftliche Wandel und die Globalisierung des Wirtschaftsge-
schehens führen zur Umstrukturierung des Beschäftigungssystems in
Richtung einer Dienstleistungsgesellschaft mit **wachsenden Qualifika-
tionsanforderungen** und dem **Wegfall von Einfacharbeitsplätzen**. Dies
ist verbunden mit einer hohen Massenarbeitslosigkeit, einem beträch-
tlichen Anteil von arbeitslosen Jugendlichen und wachsenden Problemen
der sogenannten zweiten Schwelle nach abgeschlossener Ausbildung.

Die Sicherung der beruflichen Zukunft der jungen Generation durch
berufliche Qualifizierung ist **eines der drängendsten Probleme der
nächsten Jahre**. Die allgemeine Wirtschaftsentwicklung und das damit
im Zusammenhang stehende Angebot an Ausbildungsplätzen wird eher
verhalten eingeschätzt. Verschärft wird die Situation dadurch, daß in den
nächsten Jahren deutlich **steigende Schulabsolventenzahlen** vor einer
beruflichen Integration stehen.

Zur Bewältigung des **Strukturwandels** sind grundlegende Reformen im
Schulsystem und in der beruflichen Ausbildung erforderlich. Dem Schul-
system muß es besser gelingen, Jugendliche auf die Anforderungen der
Berufs- und Arbeitswelt vorzubereiten und die **Zahl der Schulabgänger
ohne Abschluß** und Schulversagen zu **reduzieren**.

Das Berufsbildungssystem muß nicht nur bedeutend mehr Ausbildungs-
plätze bereitstellen, sondern die **Abbrecher- und Durchfallquoten** ver-
ringern, um den benötigten Beruf nunmehr auch tatsächlich zu gewinnen.
Durch Differenzierung, Modularisierung und die Anpassung beziehungs-
weise Neuregelung von Berufsbildern muß die **Attraktivität und Inte-
grationsfähigkeit** des dualen Systems für die vielfältigen Zielgruppen
und die Benachteiligten gesteigert werden.

Gemeinsame Zielgruppen und Übergangsprobleme

Arbeitsmarkt- und sozialpolitisches Ziel der Bundesanstalt für Arbeit ist es, die **Zahl der Nicht- und Minderqualifizierten, der Ausbildungsverzichter und der jugendlichen Arbeitslosen zu verringern** und möglichst alle Jugendliche in eine berufliche Qualifizierung einzubeziehen. Dadurch wird ihre soziale und berufliche Integration ermöglicht. Es geht darum, **ausbildungs- und arbeitsmarktlichen Problemgruppen** - wie schulmüden Jugendlichen, Schulversagern, Schulabsolventen mit schwachen Abschlüssen, Jugendlichen mit besonderen Verhaltensdefiziten oder nach kriminellen Karrieren sowie ausländischen Jugendlichen und jungen Ausiedlern - geeignete Qualifizierungswege zu eröffnen. Daneben müssen weiterhin gezielt Maßnahmen zur verbesserten und erweiterten Berufsqualifizierung von Mädchen ergriffen werden.

Die genannten **Zielgruppen der bildungs- und sozial benachteiligten Jugendlichen** und jungen Erwachsenen **sind explizite Zielgruppen des AFG und des KJHG**. Dennoch gibt es unterschiedlich akzentuierte Aufgabenstellungen der Jugendhilfe und der Arbeitsverwaltung bei weitgehend ähnlichen Zielgruppen. Während die **Jugendhilfe primär erzieherische und sozialpädagogische Angebote** zur Persönlichkeitsentwicklung, zum Ausgleich von sozialer Benachteiligung und zur gesellschaftlichen Integration anbietet, ist es **Aufgabe der Arbeitsverwaltung, Hilfestellung bei der Berufswahl und Berufsorientierung zu bieten** und durch Qualifizierungsangebote und Förderung die arbeitsmarktliche Integration zu unterstützen.

Aus der Zielsetzung und den Zielgruppen ergeben sich die Kooperationsbereiche. Es sind im wesentlichen die Übergangspunkte, die sich zwischen Schule und Beruf an der „ersten“ und „zweiten“ Schwelle ergeben:

- von der Sekundarstufe I zur Sekundarstufe II,
- von der Schule in die Berufsvorbereitung,
- von der Berufsvorbereitung in die Berufsausbildung,
- von der Berufsausbildung in das Beschäftigungsverhältnis.

An all diesen Schnittstellen besteht die Gefahr, daß Jugendliche den für sie richtigen oder notwendigen Weg der beruflichen Qualifizierung nicht

finden und ins Abseits geraten, so daß Schule, Jugendhilfe und Arbeitsverwaltung ihre Dienstleistungen koordiniert anbieten müssen.

Hieraus ergeben sich die **Inhalte der Kooperation:**

- Erhaltung von Schul- und Schulabschlußmotivation,
- Unterstützung berufsbezogener Werthaltungen und Perspektiven,
- Beseitigung von Ausbildungshemmnissen und Persönlichkeitsförderung,
- Maßnahmen der Berufswahl und Berufsorientierung,
- berufliche Förderungs- und Qualifizierungsangebote sowie
- Hilfen bei Ausbildungs- und/oder Arbeitsplatzproblemen.

Die wirtschaftlichen, familiären und persönlichen Schwierigkeiten der oben genannten Zielgruppe führen oft dazu, daß die komplexen Übergangsprobleme und die vorhandenen Chancen beziehungsweise Möglichkeiten nicht bewältigt beziehungsweise genutzt werden können. Sie bedürfen einer umfassenden und aktiven Unterstützung und Beratung durch die jeweiligen Institutionen, damit keine Perspektivlosigkeit entsteht.

Kooperation ist eine Pflichtaufgabe

Gesellschaftliche Institutionen können ihre Aufgaben um so besser erfüllen, je prägnanter sie auf Veränderungen in den gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen reagieren. Sie müssen sich entsprechenden Entwicklungen anpassen, diese akzeptieren und sich auf die daraus ergebenden Anforderungen einstellen. Dies geschieht auch durch **Gesetzes- und Weisungsänderungen**, mit denen Aufgabenstellungen, Zielgruppendifinitionen und Förderkonditionen verändert werden. Kooperation ist darüber hinaus ein geeignetes Mittel, die eigenen Möglichkeiten durch Hinzuziehung anderer Ressourcen und Kompetenzen zu erweitern und zu qualitativ besseren Problemlösungen zu kommen. **Kooperation ist eine innovative Ressource**, die phantasievoll eingesetzt werden sollte.

Die Bundesanstalt für Arbeit ist aufgrund ihrer Konstruktion zwischen den Marktpartnern und an den Schnittstellen zwischen dem Bildungs- und Beschäftigungssystem auf Kooperation ausgerichtet. In § 32 AFG ist die

Pflicht zur Kooperation mit der Jugendhilfe, den Kammern, der Schule, dem Jugendarbeitsschutz und anderen fixiert. Diese abstrakte Rechtsnorm ist durch Rahmenvereinbarungen - zum Beispiel mit der Arbeitsgemeinschaft der Jugendhilfe (AGJ) RdErl 63/95 -, Kooperationsverträge, Empfehlungen zur Zusammenarbeit mit Schulen, Berufsschulen, Hochschulen und Kammern bilateral konkretisiert und weiterentwickelt worden.

Auch in den Weisungen zur Durchführung des Benachteiligtenprogramms beziehungsweise in den Erlassen zu den berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen spielen verbindliche Ausführungen zur Kooperation mit Kammern, Berufsschulen und Betrieben eine zentrale Rolle. Gleichlautende Rechtsnormen, die die Kooperation verbindlich vorgeben, gibt es unter anderem im KJHG § 13 Absatz 4 und in § 81.

Kooperation ist eine Pflichtaufgabe für alle Fach- und Führungskräfte der Bundesanstalt für Arbeit und eine wesentliche Bedingung für den Erfolg bei der Aufgabenerledigung.

Kooperation und Zusammenarbeit stellen sich nicht von selbst ein. Sie muß gewollt sein, erfordert Ressourcen und entwickelt sich nur in einem von Vertrauen, Fairness und gegenseitiger Akzeptanz geprägten Klima. **Kooperation** ist im wesentlichen **gelungene Kommunikation**, in der die jeweiligen Fachlichkeiten verbindlich eingebracht werden können. Sie **schafft Transparenz, ist kunden- und qualitätsorientiert** und muß sich auch den Fragen nach Effizienz, Wirtschaftlichkeit und Controlling stellen.

Örtliche und regionale Verbundsysteme

Zur Vermeidung von Jugendarbeitslosigkeit und zur Reduzierung des Anteils der Nicht- beziehungsweise Minderqualifizierten haben sich sozusagen vor Ort **Arbeitskreise, Runde Tische, Gremien** etc. gebildet, um regionale Problemlösungen in abgestimmter Form und unter Einbeziehung weiterer Ressourcen zu etablieren.

Daraus haben sich Maßnahmeformen entwickelt, die als **Verbund** bezeichnet werden. Dies ist unter anderem das Ergebnis des steigenden Pro-

blemdrucks der auf die örtliche Ebene verlagerten Problemlösungskompetenzen und engerer öffentlicher Haushalte. Die Unübersichtlichkeit der länderspezifischen, kommunalen und sonstigen Fördermaßnahmen, der Programme und EU-Initiativen kann nur noch von Experten durchschaut und wirksam verknüpft werden.

Mit einem Verbund ist die **planvolle und gezielte Bündelung** von organisatorischen, personellen, finanziellen, konzeptionellen und medialen Ressourcen einzelner Einrichtungen und Institutionen sowie deren abgestimmte und verzahnte Nutzung für eine definierte Problemstellung gemeint.

Im AFG-Bereich haben sich - geschäftspolitisch gewünscht - **trägerinterne und zum Teil trägerübergreifende Verbundsysteme** von Fördermaßnahmen nach dem AFG herausgebildet, die je nach individuellem Förderbedarf die Durchlässigkeit in andere Maßnahmen eröffnen. Bildungsträger führen zudem oft Maßnahmen weiterer Leistungsträger durch, deren Teilnehmer in AFG-Maßnahmen wechseln können oder umgekehrt.

Die komplexeren Problemstellungen vieler Jugendlicher erfordern darüber hinaus jedoch die **Bildung von Verbundangeboten**, insbesondere der Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe, Schule und des BSH-Bereichs. Voraussetzungen für die Einrichtung eines Verbundes sind eine systematische Analyse möglicher **Verbundpartner** und ihrer Leistungsprofile, das erklärte Wollen der Beteiligten, sich für eine kooperative Zusammenarbeit zu öffnen, Maßnahmen zu verzahnen und einen kontinuierlichen Informationsaustausch einzurichten.

Unverzichtbar ist, **gemeinsame Ziele** festzulegen, Maßnahmen und Verantwortlichkeiten, Aufgaben und Zielgruppen zu definieren und Federführungen zu vereinbaren. Dadurch wird Verbindlichkeit, Verlässlichkeit und Berechenbarkeit erreicht.

Durch **gemeinsame Zielgruppenanalysen, Bedarfsermittlungen und abgestimmte Maßnahmeplanungen** werden Angebotslücken transparent und damit schließbar gemacht. Die Klienten erhalten ein ganzheitliches Angebot, in das die **Kompetenzen/Leistungsstärken** der einzelnen Verbundpartner einfließen und wirksam werden. So können Maßnahmekar-

rieren und Friktionen vermieden sowie stabile und leistungsfähige Förderungs- und Versorgungsnetzwerke aufgebaut werden - **siehe Abbildung 1.**

Eine gezielt auf bestimmte Projekte, Maßnahmen oder Zielgruppen bezogene Zusammenarbeit führt zu **qualitativen Veränderungen**. Verbundsysteme bieten die Chance, EU-Mittel, Ländermittel und sonstige Fördermöglichkeiten einzuwerben und bestehende Weisungen einzelner Einrichtungen kreativ und phantasievoll auszulegen.

Dadurch werden auch notwendige **interne Veränderungsprozesse** der einzelnen Institutionen und ihrer Strukturen eingeleitet. Für die Mitarbeiter bieten **Verbünde** Möglichkeiten, ihre **Handlungsspielräume** zu **erweitern** und ihre fachliche Qualifikation anzureichern.

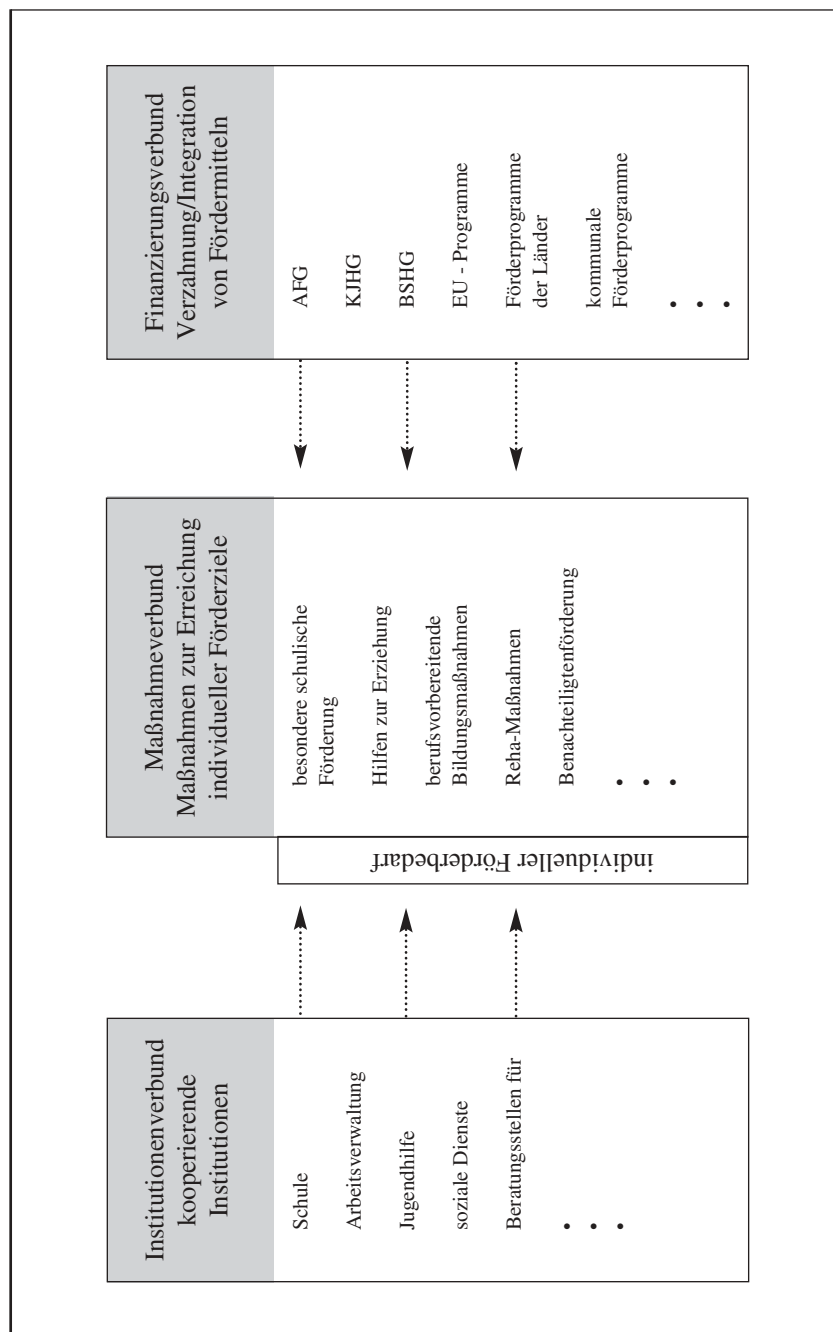
Damit Verbünde dazu genutzt werden, innovative und modellhafte Entwicklungen einzuleiten und nicht den eigenen Zuständigkeitsbereich abzusichern und etablierte Strukturen zu bewahren, ist es erforderlich, auftretende **Schnittstellenprobleme** durch regelmäßige oder anliegenbezogene Gesprächsangebote zu bearbeiten.

Gegenseitige Hospitationen, gemeinsame Fortbildungen, die Durchführung von Planspielen, Modellversuche, Workshops und Zukunftswerkstätten sichern prozeßbegleitend die Umsetzung von Veränderungen. Multiplikatoreninformation und -schulung bieten Chancen, Wissenstransfer auch für andere Bereiche fruchtbar zu machen und so zur Weiterentwicklung der Regelsysteme beizutragen. Daneben können Informationen im Verbund besser ausgetauscht, Öffentlichkeitsarbeit, Lobbyisten-Funktionen und politische Unterstützung realisiert werden.

Kooperationsplattform: individueller Förderplan

Neben der Kooperation durch das gezielte und abgestimmte Vorgehen bei der Bedarfsermittlung und Maßnahmeplanung - insbesondere gemäß § 13 Absatz 4 und § 81 KJHG -, die gemeinsame Maßnahmebetreuung durch Fachkräfte, die gemeinsamen Dienstbesprechungen, Fortbildungen etc. bis hin zur Öffentlichkeitsarbeit ist die fachlich-konzeptionelle Zusammenarbeit am Einzelfall weiterzuentwickeln, zumal die Problemstellun-

Institutionen-Maßnahmen-Fördermittel-Verbund



gen des Einzelfalls die Ressourcen einzelner Einrichtungen oft überfordern und nicht ausreichen.

Die Weiterentwicklung konzeptioneller Ansätze im Förderungsbereich gibt hierzu Gelegenheiten. In den berufsvorbereitenden, berufsqualifizierenden und rehabilitativen Maßnahmen der Bundesanstalt stellt das **Konzept des individuellen Förderplans** ein zentrales fachliches Konstrukt für die Arbeit dar. Eine Entsprechung findet sich in der individuellen Erziehungshilfeplanung gemäß § 36 KJHG.

Der individuelle Förderplan als integrierter Leistungsverbund konzentriert die auf eine konkrete Person und ihre Ausgangsvoraussetzungen erforderliche Unterstützung und Förderung, um bestimmte Ziele zu erreichen. Die Orientierung am Einzelfall ermöglicht es, Versorgungsstrukturen auf den individuellen Bedarf auszurichten - **siehe Abbildung 2**.

„Der Bildungshilfeplan. Verbund von unten“ ist ein Diskussionsbeitrag, der von Markus Schnapka eingebracht worden ist, um integrierte Hilfestellungen zu unterstützen.¹ Je nach Förderbedarf müssen unterschiedliche Partner - wie Schule oder BSH-Leistungen - in einen Leistungsver-

Individueller Förderplan			
Förderziel(e):			
Zeit	Maßnahmen	Zuständigkeit Finanzierung	Ergebnisse/ Plankorrekturen

Abbildung 2

¹ siehe Landschaftverband Rheinland - Landesjugendamt (Hrsg.); Jugendsozialarbeit inform, Köln, 1995/1

bund eingebunden werden. Ziel ist in der Regel die soziale und berufliche Integration von Problemgruppen. Um dieses Ziel zu erreichen, müssen oft viele weitere Teilziele erreicht werden, zum Beispiel die Beseitigung schulischer Defizite, die Erzeugung von Motivation oder die Entwicklung von Selbstvertrauen.

Im individuellen Förderplan wird **der individuelle Förderbedarf** inhaltlich und zeitlich dargestellt. Dazu müssen zunächst systematisch Erfahrungen, Beobachtungen und diagnostische Befunde ausgewertet und mit entsprechenden Interventionen/Maßnahmen verbunden werden. Diese müssen konkret, handlungsorientiert und damit planbar und kontrollierbar sein. In der Regel ist für die Erstellung eines individuellen Förderplans eine Institution federführend verantwortlich. Unverzichtbar ist es, daß der Förderplan zwischen allen Beteiligten - auch mit dem Jugendlichen und dessen Eltern - verbindlich vereinbart wird.

Da Entwicklungspläne über menschliches Verhalten nicht mit technischen Bauplänen vergleichbar sind und die Wirksamkeit geplanter Interventionen auch ausbleiben, schneller erfolgen oder weitere positive oder negative Nebenfolgen haben können, sind regelmäßige oder anlaßbezogene Abstimmungsgespräche über den Förderplan erforderlich. Dazu sind eine **prozeßbegleitende kontinuierliche Diagnose**, die Dokumentation der Entwicklungen und Veränderungen sowie Zielkorrekturen erforderlich.

Die Erstellung eines individuellen Förderplans stellt hohe Anforderungen an die beraterisch-diagnostischen, kooperations- und teamorientierten Leistungen der Fachkräfte und Fachdienste. Aus der Diagnose müssen die gewünschten, notwendigen Ziele der Persönlichkeitsentwicklung, der Verhaltensänderung und der beruflichen Qualifizierung oder Vorqualifizierung in Form von **Maßnahmen und Interventionen** in einem Förderplan begründet abgeleitet werden.

Hierzu sind **neue Kooperations- und Arbeitsformen**, eine bessere Transparenz der jeweiligen Leistungsstärke, gemeinsame Workshops und Fortbildungsmaßnahmen erforderlich. Daneben müssen **verbindliche Verfahrenswege** festgelegt werden, damit nicht die zufällig stimmende „Chemie“ der jeweils konkret handelnden Akteure darüber entscheidet, ob in der Praxis diese Abstimmungs- und Planungsformen genutzt werden.

Wenn nach entsprechenden Diagnosen ein **vertraglich abgestimmter Förderplan** vorliegt, kann neben der fachlich-inhaltlichen Umsetzung auch die finanzielle und sonstige Ressourcenerbringung zeitlich verbindlich fixiert werden. Die finanziellen Aufwendungen, die komplexen Problemstellungen der Jugendlichen und die oft an die Grenze stoßenden Kompetenzen einzelner Institutionen sollten Gründe genug sein, bei Bedarf eine auf den Einzelfall bezogene **Förderplanung im Konzert mehrerer betroffener Institutionen** vorzunehmen.

Zur Finanzierung sozialer Dienstleistungen

Die einzelnen öffentlichen Zuwendungsgeber praktizieren unterschiedliche Verfahren bei der Finanzierung sozialer Dienstleistungen. Im AFG-Bereich werden zumeist Zuschüsse ohne Verwendungsnachweis gewährt. Maßnahmen werden durch Ausschreibung oder durch freie Angebote erlangt, wobei bestimmte Richtwerte der Tageskostensätze nicht überschritten werden dürfen.

Die **AFG-Förderung** beruht zumeist auf individuellen Rechtsansprüchen. Behinderte haben einen Rechtsanspruch auf Rehabilitation. Die Benachteiligtenförderung ist eine Kann-Leistung im Rahmen vorhandener Haushaltsmittel. Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen sind gegenüber schulischen Maßnahmen nachrangig, dann aber eine Pflichtleistung.

Die **KJHG-Leistungen** sind zumeist subsidiär und Kann-Leistungen, so die sozialpädagogisch begleitenden Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen nach § 13 Absatz 2 KJHG oder die sozialpädagogisch begleitenden Wohnformen nach § 13 Absatz 3 KJHG. Die Hilfen zur Erziehung sind demgegenüber eine Muß-Leistung der öffentlichen Jugendhilfe. Im **BSH-Bereich** sind wieder andere Förderstrukturen vorhanden und **EU-Förderprogramme** berücksichtigen zum Teil bestimmte Zielgruppen in bestimmten Zielregionen.

In den unterschiedlichen Finanzierungsformen stecken die meisten Probleme bei der Umsetzung einer verzahnten Finanzierung mehrerer Institutionen, zumal die Bundes- und Landeshaushaltsordnungen eine Poolfinanzierung nicht zulassen.

Neuere Entwicklungen in der Finanzierungsdiskussion für öffentliche Dienstleistungen laufen darauf hinaus, **klare Beschreibungen der gewünschten Leistung und ihrer Ausprägungsform** - Aufwand, Schwierigkeit, Dauer - als Grundlage eines leistungsgerechten Entgelts zu machen, das heißt, zunehmend wird das früher praktizierte Selbstkostenerstattungsprinzip und die Zuschüsse durch **Leistungs- und Entgeltvereinbarungen** nach § 93 und § 94 BSHG oder sogar durch **Leistungsverträge** nach § 55 BHO abgelöst.

Gerade diese Entwicklung in der Finanzierung sozialer Dienstleistungen bietet **Möglichkeiten, Leistungsaufwendungen im Rahmen eines abgestimmten und vereinbarten Förderplans nach der jeweiligen Zuständigkeit anteilig zu finanzieren.**

Bevor jedoch dieser Weg beschritten werden kann, müssen verbindliche Abstimmungen und **Verfahren zur Finanzierung** von Problemstellungen einzelner oder bestimmter Zielgruppen vorgenommen werden, die den handelnden und entscheidenden Fachkräften Sicherheit bieten und die von Bildungsträgern mit möglichst geringem Verwaltungsaufwand umsetzbar sind.

Zur Komplementärfinanzierung

Vorstellbar sind **Aufstockungs- und Komplementärfinanzierungen** bei berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen, der Rehabilitationsmaßnahmen und in der Benachteiligtenförderung durch KJHG/BSHG, EU-Gemeinschaftsinitiativen oder Landes- beziehungsweise kommunale Mittel. **Ziel ist die Umsetzung der bestmöglichen Förderung** des einzelnen durch die Verzahnung der Förderungsmöglichkeiten.

Voraussetzung ist, daß die individuellen Förderungsvoraussetzungen nach dem AFG sowie die Eignung für das angestrebte Maßnahmeziel vorliegen und eine erfolgreiche Teilnahme an der Maßnahme sehr wahrscheinlich ist.

Ein kombinierter oder sukzessiv von verschiedenen Leistungsträgern zu erbringender Förderungsbedarf darf nicht den Erfolg einer „Regelmaßnahme“ oder den Erfolg anderer Teilnehmer gefährden. Die üblicherweise

refinanzierte Personalausstattung einer Maßnahme oder die fachliche Kompetenz der Mitarbeiter dürfen durch „Sonderfälle“ nicht überfordert werden. Möglichkeiten der Binnendifferenzierung oder die Durchführung von Einzelmaßnahmen können hierfür gezielt genutzt werden.

Für die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen des AFG ist dies vorgesehen. Explizit wird auf die Effizienz durch die Aufstockungsfinanzierung mit anderen Leistungsarten hingewiesen. Daneben bleibt bei solchen Verfahren die Zuständigkeit einzelner unberührt. Jedenfalls bieten die in den Weisungen enthaltenen Optionen Chancen, der konzeptionellen und materiellen Kooperation neue Impulse zu vermitteln.

Auch eine **Ergänzungs- oder Komplementärfinanzierung zur Verbesserung des Personalschlüssels**, zur Erbringung eines „**erzieherischen Mehrbedarfs**“ oder **für therapeutische Maßnahmen** in Verbindung mit der Benachteiligtenförderung nach § 40 c AFG aus Mitteln der Erziehungshilfe nach § 27 oder auch § 13 KJHG sind denkbar. Auch für die Durchführung von beruflichen Rehabilitationsmaßnahmen und der Hilfen für junge Erwachsene/Volljährige - § 41 KGHG - sind Wege einer Ergänzungsfinanzierung über das AFG oder BSHG **denkbar**.

Die unterschiedlichen Geldquellen, Finanzierungsformen und Rechtsansprüche müssen durch „**intelligente Lösungen**“ miteinander kombiniert werden. **Dies muß durch die Weiterentwicklung von Verzahnung fachlicher Konzepte und die Durchführung von Modellmaßnahmen erfolgen**. Es kann unterstellt werden, daß dadurch **mehr Jugendliche in eine Qualifizierung einbezogen** werden können, als dies für die Arbeitsverwaltung oder die Jugendhilfe allein durch ihre Standardangebote möglich wäre.

Alle Beteiligten sollten Spielräume in Weisungen und Gesetzen nutzen, um zur Planung komplexer und qualitativ neuer Problemlösungen zu kommen. Dadurch kann die Qualität der Maßnahmen sowohl prozeßbegleitend als auch in den Ergebnissen verbessert werden. Die Entwicklungen in den Finanzierungsrahmenbedingungen einzelner Institutionen und in den komplexer werdenden Problemlagen der Jugendlichen erfordern eine vertiefte Kooperation und die Bildung von Verbundsystemen.

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 3: Der Thüringer Weg Jugendhilfe ohne Macht - aber nicht ohnmächtig

CHRISTIAN MÖLLER

*Leiter des Referates Jugendpolitik und Jugendarbeit
im Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit*

Die Landesregierung des Freistaates Thüringen hat bereits 1991 der Jugendhilfe eine wesentliche Rolle bei der Überwindung von Jugendarbeitslosigkeit gegeben. Frühzeitig wurde in Anbetracht der wirtschaftlichen Umbruchsituation in den neuen Ländern die Bedeutung und Aufgabenstellung des § 13 SGB VIII als ein besonderer Aufgabenschwerpunkt erkannt. Demnach weist der Gesetzgeber dem **Träger öffentlicher Jugendhilfe folgende Aufgaben für Angebote zur beruflichen Eingliederung** mit Nachrang gegenüber anderen Institutionen zu:

- Er soll die Abstimmung mit der Schulverwaltung, der Arbeitsverwaltung und den Maßnahmeträgern betreiben,
- er soll geeignete sozialpädagogische Hilfen zur schulischen, beruflichen und sozialen Integration anbieten,
- er soll gegebenenfalls ergänzende Maßnahmen zum bestehenden Angebot entwickeln.

Diese Aufgabe wurde in Thüringen bisher **in vier Schritten** realisiert:

1. Entwicklung und Aufgaben der „Jugendberufshilfe Thüringen“

Bereits 1991 wurde in modellhafter Art im Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit das Programm „Jugendberufshilfe Thüringen“ entwickelt. Von entscheidender Bedeutung war die Unterstützung des Bundesministeriums für Bildung und Wissenschaft und des von ihm beauftragten Institutes für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik.

Der **Beratungsauftrag** des genannten Bundesministeriums beinhaltete neben der **Trägerberatung und Trägerentwicklung für die Benachtei-**

ligtenförderung auch **Politikberatung** in diesem Arbeitsfeld. Die Jugendhilfe mit den genannten Aufgabenschwerpunkten und mit dem Auftrag, insbesondere (aber nicht nur) Angebote für benachteiligte junge Menschen zur Verfügung zu stellen, war geradezu prädestiniert, den Aufbau der Benachteiligtenförderung als ein zunächst vorrangiges Instrument der Arbeitsverwaltung zu unterstützen und mitzugestalten.

Während dieser Aufgabenschwerpunkt in den alten Bundesländern innerhalb der Jugendhilfe eher beiläufig entwickelt wurde und dementsprechend häufig einen nur geringen Stellenwert bei den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe besaß (und besitzt!), war es in **den neuen Bundesländern** notwendig, dem Problem Nummer eins für junge Menschen - nämlich drohender Jugendarbeitslosigkeit - schnell und entschieden und unter **Bündelung aller Leistungsmöglichkeiten** entgegenzutreten.

Dies zu leisten war 1991 für die gerade im Aufbau befindlichen örtlichen Träger der öffentlichen Jugendhilfe - die Jugendämter - eine Überforderung. Das Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit nahm deshalb als oberste Landesjugendbehörde seine Aufgabe zur Anregung und Förderung der Jugendhilfe und zum Ausgleich zwischen den örtlichen Trägern wahr und initiierte das bereits genannte **Landesprogramm „Jugendberufshilfe Thüringen“**. Dessen wesentliche Bestandteile sind

1. ein flächendeckendes Netz von Beratungsstellen und
2. eine die Maßnahmen der Arbeitsverwaltung ergänzende Werkstattförderung.

Für alle sieben Arbeitsamtsbezirke des Freistaates Thüringen wurde jeweils eine Beratungsstelle eingerichtet und mit zwei Fachkräften besetzt. Die **Beratungsstellen** sind eine **ausdrückliche Leistung der Jugendhilfe**. Deren vorrangige Aufgabe ist die **Maßnahmeabstimmung** innerhalb der Regionen und die **Gewährleistung der Kooperation** der Arbeitsmarkttakteure sowie der **Trägerberatung** bei der konzeptionellen Ausgestaltung der Angebote und der finanziellen Sicherung - **siehe Abbildung 1**.

Verbunden mit diesem Auftrag ist auch die dementsprechende **Öffentlichkeitsarbeit** und die **Qualifizierung von Fachkräften** in diesem Arbeitsfeld als Grundlage einer konzeptionellen Weiterentwicklung. Die Bera-

Jugendberufhilfe Thüringen e. V. - Verein zur Unterstützung von Trägern der Jugendhilfe

Zum Angebot gehören:

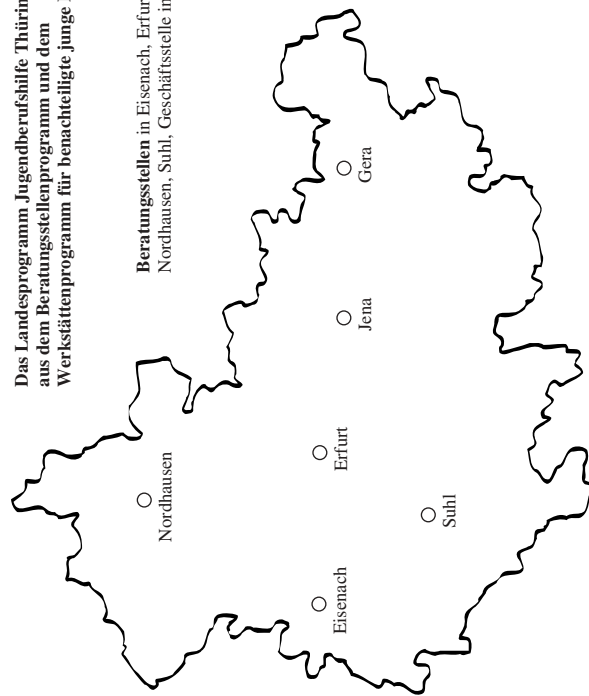
- konzeptionelle und finanzielle Beratungen

Der Handlungsansatz besteht dabei in der Verknüpfung und Umsetzung sozialstaatlicher Leistungsangebote: des Kinder und Jugendhilfegesetzes, des Arbeitsförderungsgesetzes, des Bundessozialhilfegesetzes, der Bundesprogramme, der Landesprogramme, des Europäischen Sozialfonds, der EG-Aktionsprogramme, der regionalen Verordnungen, der privaten rechtlichen Stiftungen.

- Organisation von Fortbildungsveranstaltungen, Fachtagungen und Expertengesprächen
- regionale Abstimmung und Kooperation
- Beratung und Information der Fachinstitutionen

Das Landesprogramm Jugendberufhilfe Thüringen besteht aus zwei Teilen, aus dem Beratungsstellenprogramm und dem Werkstättenprogramm für benachteiligte junge Menschen.

Beratungsstellen in Eisenach, Erfurt, Gera, Jena, Nordhausen, Suhl, Geschäftsstelle in Erfurt



Beraten werden vor allem:

- Jugendbehörden
- Institutionen
- Projekte
- Verbände
- Vereine
- Initiativen

- Verteilt über ganz Thüringen leistet die JBH einen Beitrag zur individuellen Hilfe für junge Menschen.

- Der Aufbau eines landesweiten Netzes von Einrichtungen, Diensten und Veranstaltungen freier und öffentlicher Träger der Jugendhilfe zur beruflichen Integration arbeitsloser oder von Arbeitslosigkeit bedrohter junger Menschen, unter besonderer Berücksichtigung sozial Benachteiligter, ist das Ziel.

- Entsprechend der Kooperationsempfehlung will die JBH mit dem Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit, anderen beteiligten Landesministerien, dem Landesjugendamt, der Arbeitsverwaltung, den freien und öffentlichen Trägern der Jugendhilfe, mit allen anderen für die Praxis der Jugendhilfe wichtigen öffentlichen Stellen und sonstigen Akteuren des Arbeitsmarktes kooperieren und ihr Zusammenwirken fördern.

- Durch regelmäßige Erhebungen, Analysen und Trendermittlungen über Angebote, Standorte und Zielgruppen wird Handlungsbedarf für Fachministerien und das Landesjugendamt geschaffen.

Abbildung 1

tungsstellen waren und sind damit die Organisatoren für die in den Regionen und im Land notwendigen Verbundstrukturen und treten ausdrücklich nicht als Träger eigener Maßnahmen und damit nicht als Konkurrenten auf.

Als Trägerverein und zur Absicherung einer möglichst breiten demokratischen Beteiligung innerhalb der Strukturen der Jugendhilfe wurde der gleichnamige **Verein „Jugendberufshilfe Thüringen e.V.“**¹ unter Beteiligung der Wohlfahrtsverbände, des Landesjugendrings, der kommunalen Spitzenverbände sowie des Landesjugendamtes und des Thüringer Ministeriums für Soziales und Gesundheit gegründet. Damit sind **von Anbeginn freie und öffentliche Träger in die Verantwortung und Ausgestaltung einbezogen.**

Aufgabe des Vereins ist es außerdem, die **Abstimmung** zwischen den Ministerien, dem Landesarbeitsamt, den freien Trägern, den Kammern, Wirtschaftsverbänden, Arbeitnehmervertretern und sonstigen Akteuren auf Landesebene durch einen entsprechenden **Beirat** zu sichern. Letztlich sollte so ein wirksames Instrumentarium geschaffen werden, um in der Verbindung möglichst vielfältiger Kompetenzen und finanzieller Ressourcen schnell und bedarfsgerecht reagieren zu können.

Der Aufbau der Beratungsstellen begann Ende 1991 und wurde mit einer Qualifizierungsmaßnahme für die Mitarbeiter flankiert. Das Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (INBAS) übernahm im Rahmen eines Auftrages des Bundesjugendministeriums die wissenschaftliche Begleitung. Die **Beratungsstellen** hatten von Anbeginn neben dem kurz beschriebenen Auftrag eine **Servicefunktion für die Jugendämter in den Regionen**, konnten wesentliche Aufgaben des § 13 SGB VIII wahrnehmen und die Jugendhilfeplanung unterstützen.

Die **Werkstattförderung als zweiter Bestandteil des Programms „Jugendberufshilfe Thüringen“** sah eine teilnehmerbezogene Sachkostenförderung bei den Trägern von ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen, Ausbildungsprojekten entsprechend § 40 c AFG und Beschäftigungsprojekten für junge Menschen - verbunden mit Qualifizierung - in jeweils un-

¹ Kontakte über Geschäftsstelle Erfurt, Linderbacher Weg 30, 99099 Erfurt, Tel./Fax: (0361) 423 36 26

terschiedlicher Höhe vor. Damit wurde während der Aufbauphase dem über die finanziellen Möglichkeiten der Arbeitsverwaltung hinausgehenden Bedarf Rechnung getragen und die **Träger der Jugendberufshilfe** entsprechend dem Auftrag der Jugendhilfe **ergänzend** unterstützt. Vor dem Hintergrund dieser Entwicklung gelang es noch 1991, die zunächst vorgesehenen Landesmittel in Höhe von einer Millionen DM auf drei Millionen DM zu erhöhen. Später folgte eine kontinuierliche und bedarfsgerechte Steigerung.

Der Haushaltsansatz 1996 beträgt vier Millionen DM sowie weitere zwei Millionen DM für investive Unterstützung. Darüber hinaus bestehen im Bedarfsfall Zugriffsmöglichkeiten auf ergänzende Arbeitsförderungsmitel des Landes.

2. Jugendberufshilfe im KJHAG gesetzlich verankert

Mit der Verabschiedung des Kinder und Jugendhilfe-Ausführungsgesetzes (KJHAG) vom 12. Januar 1993 wurde die Intention des Landesprogrammes Jugendberufshilfe im § 19 „Jugendberufshilfe“ verankert. Im Gesetz heißt es:

„(1) Zum Ausgleich sozialer Benachteiligungen und zur Überwindung individueller Beeinträchtigungen junger Menschen sowie als wirksame Hilfe in Zeiten besonderer gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Umstellungen und Schwierigkeiten ist es Aufgabe des Jugendamtes, in Ergänzung der Maßnahmen und Programme anderer Träger, insbesondere der Arbeitsverwaltung und Sozialhilfe, und im Zusammenwirken mit diesen darauf hinzuwirken, daß alle jungen Menschen

- 1. berufsbezogene Hilfe und Beratung,*
- 2. Berufsvorbereitung,*
- 3. Berufsausbildung und*
- 4. erforderlichenfalls für eine Übergangszeit beruflich qualifizierende Beschäftigung erhalten.*

(2) Das Landesjugendamt gewährleistet, daß in jedem Arbeitsamtsbezirk des Landes in Zusammenarbeit mit den Trägern entsprechender Einrich-

tungen, Dienste und Veranstaltungen eine Beratungsstelle für Jugendberufshilfe eingerichtet wird. Die Beratungsstellen haben in ihrem Bereich die Aufgabe, darauf hinzuwirken, daß die bestehenden Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen der Jugendberufshilfe einander wirkungsvoll ergänzen und daß erforderlichenfalls neue Einrichtungen, Dienste und Veranstaltungen geschaffen werden. Sie beraten die Träger bei der fachlichen Konzeption, der finanziellen Ausstattung und kostenmäßigen Absicherung und der zweckmäßigen Organisation und Verwaltung. Außerdem informieren sie im Zusammenwirken mit Jugendarbeit und Schule junge Menschen, Eltern und Erzieher über die Angebote und Möglichkeiten der Jugendsozialarbeit, insbesondere der Jugendberufshilfe.

(3) Die Leistungen der Jugendberufshilfe sollen die Leistungen der Arbeitsförderung und der Sozialhilfe nicht ersetzen, sondern wirkungsvoll ergänzen. Sie sind deshalb gegenüber diesen Leistungen nachrangig.“

Damit erhält die **Jugendhilfe** einen **gesetzlichen Auftrag, zur Überwindung von Arbeitslosigkeit beizutragen**, der sich an alle junge Menschen in Thüringen richtet. Somit wird nicht nur der § 13 des SGB VIII verbindlicher ausgestaltet, sondern auch der Auftrag des § 1 SGB VIII betont. **§ 19 KJHAG fordert Einmischung in andere Politikfelder und erkennt an, daß die Chance zur Beteiligung am Erwerbsleben eine wesentliche Voraussetzung für positive Lebensbedingungen von jungen Menschen und ihren Familien ist.**

Mit der Formulierung „hinzuwirken“ und der Festlegung der Nachrangigkeit im Absatz 3 wird gleichzeitig auf die **Grenzen der Jugendhilfe** hingewiesen. Damit wird betont, daß sie sehr wohl Einfluß geltend machen kann, nicht aber in der Lage und verpflichtet ist, die dazu notwendigen Mittel allein bereitzustellen. Gleichzeitig wird nochmals die Priorität innerhalb ihrer Handlungen für benachteiligte junge Menschen betont.

3. Die Kooperationsempfehlung zur Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe und Schule

Um trotz der vorliegenden Erfahrungen des Programms „Jugendberufshilfe Thüringen“ und der gesetzlichen Verankerung im KJHAG die Hand-

lungsmöglichkeiten für die Jugendhilfe und für die vorrangigen Kooperationspartner - Arbeitsverwaltung und Schule - konkreter zu definieren, wurde am 12. September 1994 eine Kooperationsempfehlung des Ministeriums für Soziales und Gesundheit, des Kultusministeriums, des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt/Thüringen, des Gemeinde- und Städtebundes Thüringen und des Thüringischen Landkreistages zur beruflichen Eingliederung benachteiligter junger Menschen im Freistaat Thüringen unterzeichnet.

Ziel dieser Kooperationsvereinbarung ist es, die jeweils vorhandenen Möglichkeiten noch besser als bisher miteinander zu verknüpfen und verbindliche Absprachen zu treffen. **Wesentliche**, über ähnliche Vereinbarungen anderenorts hinausgehende **Aufgabenstellungen** sind:

1. Die **Konstituierung fester Arbeitskreise** auf den jeweiligen Arbeitsamtsebenen unter alternierendem Vorsitz der Jugendämter und der Arbeitsämter. Die Geschäftsführung dieser Arbeitskreise übernehmen die in jedem Arbeitsamtsbezirk bereits existierenden Beratungsstellen des Vereins „Jugendberufshilfe Thüringen e.V.“. Die ehemaligen Beiräte der Beratungsstellen münden in diese Arbeitskreise ein. Für die **Kooperation auf Landesebene** gilt eine vergleichbare Verfahrensweise durch Einbeziehung des beim Verein „Jugendberufshilfe Thüringen“ gegründeten **Landesbeirates**.
2. Die **jährliche Beschreibung der regionalen und überregionalen Problemfelder** als Ausgangsposition für das gemeinsame Handeln. Dieser Bericht soll eine **Bedarfs- und Potentialanalyse** enthalten. Damit ist eine wichtige Grundlage für die Jugendhilfeplanung gegeben, und es stehen über die Einzelinstitutionen hinaus Daten zur Bedarfsermittlung zur Verfügung. Die konzeptionelle Entwicklung und Fortschreibung sowie die Planung der ergänzenden Maßnahmen werden auf einer neuen, qualitativ verbesserten Grundlage ermöglicht.
3. Die **Individualisierung der Leistungen** wird durch die **Entwicklung eines eigenständigen Hilfeplanes** verbessert. Sobald aus Sicht der Arbeitsverwaltung oder der Jugendhilfe die **Eignung** eines jungen Menschen für berufliche Integrationsmaßnahmen fraglich erscheint, ist demnach im gemeinsamen Handeln von Arbeitsverwaltung, Jugendhil-

fe - Jugendhilfe meint immer öffentliche und freie Träger - zu prüfen, ob durch gemeinsame Leistungsvereinbarungen diese Eignung wieder hergestellt werden kann. Die jeweiligen **Leistungen** personeller und finanzieller Art **sind** entsprechend dem Hilfeplan nach § 36 SGB VIII **verbindlich festzuschreiben**.

Mittlerweile sind über diese Regelungen hinaus unterhalb der Arbeitsamts-ebene in allen Landkreisen dementsprechende Arbeitsgruppen der Akteure entstanden. Gleiches gilt für die Arbeitsamts- und Landesebene. Wesentliche Voraussetzung war die Gewährleistung der für Zusammenarbeit immer **notwendigen personellen Ressourcen** durch die Beratungsstellen des Vereins „Jugendberufshilfe Thüringen e. V.“. Die Akzeptanz der federführenden Jugend- und Arbeitsämter veränderte und verändert sich dementsprechend positiv, zumal erlebt wird, daß die Abstimmung der Förderinstrumente und die Qualität innerhalb der Maßnahmen durch die Zusammenarbeit und durch die Qualifizierungsangebote im Rahmen des Landesprogramms „Jugendberufshilfe Thüringen“ zunehmend verbessert wird.

Festzuhalten bleibt aber, daß die Zusammenarbeit, die Entwicklung neuer Konzeptionen, die Bündelung der Daten und deren Aufarbeitung nicht ohne die zusätzlichen personellen Ressourcen des Landesprogramms zu leisten wäre. Kooperation im verbindlichen Sinne und mit ergebnisorientierter Zielvorgabe - wie bei der Kooperationsempfehlung - setzt Zeit und entsprechendes Fachpersonal voraus. Dies ist durch das Beratungsstellenprogramm in den Regionen und auf Landesebene weitgehend gelungen und wird kontinuierlich verbessert - **siehe Abbildung 2**.

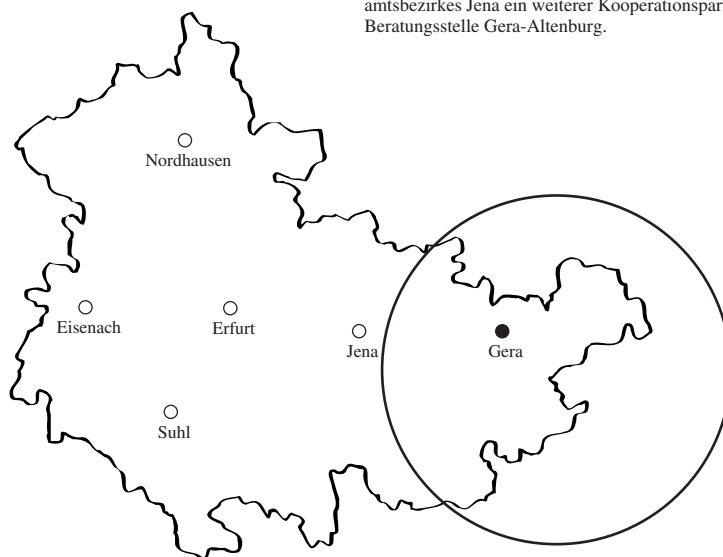
4. Entwicklungserfordernisse und Ausblick

Handlungsbedarf seitens aller Beteiligten besteht allerdings **bei der Entwicklung und Gewährleistung von individuellen Hilfen**. Nach wie vor ist die Abbrecherquote innerhalb der Maßnahmen zu hoch. Nach wie vor sind die „weißen Flecken“, das heißt, die Zahl der Jugendlichen, die nicht erreicht werden können, zu groß.

Ein weiteres **Ziel** wird es sein, die **Fachkräfte** innerhalb der Jugendhilfe - hier insbesondere der Jugendämter -, der Arbeitsverwaltung und der Schu-

Jugendberufshilfe Thüringen e. V. Struktur und Aufgaben der Beratungsstelle Gera-Altenburg, ein Beispiel

- Der Zuständigkeitsbereich der Beratungsstelle Gera-Altenburg umfasst die Landkreise Altenburg, Greiz, Saale-Orla-Kreis sowie die kreisfreie Stadt Gera.
- Nachdem die Beratungsstelle für den Landkreis Altenburg aufgelöst und mit der Beratungsstelle Gera zusammengelegt wurde, ergibt sich für die neue Beratungsstelle Gera-Altenburg die Besonderheit, mit Arbeitsämtern in drei verschiedenen Arbeitsamtsbezirken zusammenarbeiten. Neben den Hauptämtern Gera und Altenburg ist die Nebenstelle Pößneck des Arbeitsamtsbezirkes Jena ein weiterer Kooperationspartner der Beratungsstelle Gera-Altenburg.



- In der Betreuung der Beratungsstelle Gera-Altenburg befinden sich vor allem viele kleine Träger, insbesondere von 40 c (2)- und Jugend-ABM-Maßnahmen. Außerdem werden zur Zeit die Modellprojekte „Mädchentreff“ des AWO-Stadtverbandes Gera, „Jugendarbeit“ des DRK Greiz und „Nachqualifizierung junger Erwachsener“ des Meuselwitzer Bildungszentrums beraten und betreut.
- Die Beratungsstelle Gera-Altenburg ist als Verbundstelle für die Planungsaufgaben und die organisatorische Abwicklung des Verbundsystems gegen die Jugendarbeitslosigkeit in der Stadt Gera verantwortlich. Der „Verbund gegen die Jugendarbeitslosigkeit der Stadt Gera“ wird von den Ausführungen des KJHAG Thüringen und der Kooperationsempfehlung getragen. Er wurde im Oktober 1994 unter der Schirmherrschaft des Oberbürgermeisters der Stadt gegründet.
- Der Verbund ist in drei Arbeitskreise gegliedert, deren Aufgabenfelder aufeinander abgestimmt sind. Der Arbeitskreis I unter Vorsitz des Dezernenten für Gesundheit und Soziales ist für Grundfragen der Strukturierung, Organisation und Entwicklung von Maßnahmen gegen Jugendarbeitslosigkeit zuständig. Aufgabe des Arbeitskreises II unter dem Vorsitz des Jugendamtes Gera ist die Abstimmung des Maßnahmenangebotes. Im Arbeitskreis III arbeiten unter dem Vorsitz der Beratungsstelle Gera-Altenburg Ausbilder, Stützlehrer, Sozialpädagogen und Erzieher zusammen und tauschen sich über ihre Erfahrungen sowie über die Probleme der laufenden Maßnahmen aus. Die „Beratungsstelle für arbeitslose Jugendliche“ in Gera bringt sich in die jeweiligen Arbeitskreise des Verbundes mit ein.

len dementsprechend zu **qualifizieren**, um die notwendige Sensibilität für rechtzeitige und ausreichende Hilfsangebote zu entwickeln und zu stärken. Im Rahmen des EU-Programmes „Youthstart“ wird seit 1996 vom Verein „Jugendberufshilfe Thüringen e.V.“ ein Qualifizierungsprogramm für die Fachkräfte in den Institutionen entwickelt. Dabei kommt dem Erfahrungsaustausch mit Fachkräften aus anderen EU-Ländern große Bedeutung zu.

Ziel soll unter anderem sein, den in der Kooperationsempfehlung genannten eigenständigen **Hilfeplan** vergleichbar § 36 SGB VIII **als zusätzliches Instrumentarium zur beruflichen Eingliederung** in die Praxis zu integrieren. Dementsprechend wurde die **Förderrichtlinie** „Jugendberufshilfe Thüringen“ vom Thüringer Ministerium für Soziales und Gesundheit überarbeitet. Der Entwurf sieht eine **Stärkung von individuellen zusätzlichen pädagogischen Leistungen**, die Unterstützung der Personalentwicklung für Fachkräfte der Jugendsozialarbeit in den Jugendämtern, die Finanzierung von Modellvorhaben entsprechend der Kooperationsempfehlung und den Aufbau von Stammkräftepersonal bei den Trägern der Jugendberufshilfe vor.

Sowohl über das Programm „Youthstart“ als auch über die erst 1996 überarbeitete Förderrichtlinie können naturgemäß noch keine inhaltlichen Aussagen getroffen werden.

Festzuhalten bleibt, daß die Jugendhilfe im Freistaat Thüringen auch und gerade bei der beruflichen Integration junger Menschen aktiv ist. Sie stellt

- personelle Ressourcen für Kooperation zur Verfügung,
- gewährleistet die Zusammenarbeit der Akteure,
- bietet zusätzliche individuelle Hilfen für junge Menschen an,
- mischt sich gestaltend in andere Bereiche als Lobbyist junger Menschen ein und
- trägt damit zu zunehmenden Qualitätssteigerung der jeweiligen Angebote bei.

Sie bindet durch ihre Aktivitäten erhebliche Mittel außerhalb ihres originären Zuständigkeitsbereiches und trägt neben der vorrangigen Hilfe für den einzelnen damit auch zur Entlastung kommunaler Haushalte bei. **Dies**

gelingt ihr aber auch **künftig nur dann, wenn die Förderinstrumente des AFG, der EG und des Bundes mindestens im bisherigen Umfang aufrechterhalten bleiben.** Die damit erzielten Ergebnisse sind allerdings bereits jetzt nur an der „ersten Schwelle“ befriedigend. Die Zunahme von Jugendarbeitslosigkeit an der „zweiten Schwelle“ zeigt die Grenzen von Lobbyarbeit und Möglichkeiten der Jugendhilfe deutlich auf.

Eine Kompensation von Leistungsabbau in anderen Sozialbereichen ist von der Jugendhilfe ebensowenig zu erbringen wie die Übernahme einer Ausfallbürgschaft für nicht ausreichende Ausbildungs- und Arbeitsplätze. Dies ist Aufgabe der Betriebe und der Wirtschaftspolitik. Es bleibt allerdings auch die Aufgabe der Jugendhilfe, auf die Konsequenzen hinzuweisen. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen und die Instrumentarien dafür sind im Freistaat Thüringen vorhanden. Die Jugendhilfe ist damit zwar nach wie vor ohne Macht - keinesfalls aber ohnmächtig.

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 3: Vom Auf und Ab in der Praxis - gegeneinander, nebeneinander und miteinander

GÖTZ SALISCH

*Leiter der Bildungsstätte Boizenburg des INTERNATIONALEN BUNDES (IB)
Freier Trägers der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e. V.*

Das bildungspolitische Schlagwort „**Verbundsystem**“ meint eine **planvolle, horizontale und vertikale Verknüpfung von Förderangeboten**. Miteinander sinnvoll vernetzt sollen sie Jugendlichen berufliche Entwicklungsmöglichkeiten und Perspektiven eröffnen.

Besonders unter dem volkswirtschaftlichen Aspekt ist es erstaunlich, daß zu Zeiten knapper Mittel in den öffentlichen Haushalten der Verbundgedanke nicht stärker gefördert wird. Nach wie vor „dreht“ eine Vielzahl von Jugendlichen im Rahmen von berufsvorbereitenden Maßnahmen „**Warteschleifen**“, die im Schnitt pro Platz rund 15.000 DM aus dem Versicherungstopf der Bundesanstalt für Arbeit erforderlich machen, aber perspektivisch zur beruflichen und sozialen Integration der Betroffenen keinen wesentlichen Beitrag leisten. Häufig ist das Gegenteil der Fall, und es entsteht der sozialisatorische Effekt, daß die betroffenen Jugendlichen endgültig jegliche Bildungsmotivation verlieren, sich als „Versagertypen“ definieren und sich in der Arbeitslosigkeit „einnisten“.

In einem konsequent angelegten Verbundsystem können sich jedoch eine **Vielzahl qualitativer Innovationen** - unter anderem auf dem Feld der beruflichen Ausbildung - entwickeln.

Vielfalt der Verbundformen

Was aber steht inhaltlich und organisatorisch hinter dem seit Jahren zitierten, aber in der Konsequenz viel zu wenig realisierten und in Teilbereichen mittlerweile abgenutzten Schlagwort „Verbundsystem“? Welche organisatorischen und inhaltlichen Bausteine sind dafür notwendig, welche Schwierigkeiten treten bei der praktischen Umsetzung auf?

Sinnvoll ist an dieser Stelle eine **Begriffserklärung der unterschiedlichen Verbundformen:**¹

- **interne Vernetzung** - bei größeren, meist freien Trägern der Jugendhilfe und Jugendberufshilfe eine trägerbezogene, aufeinander aufbauende Vernetzung (Verbundbausteine) von meist an einem Standort durchgeführten Maßnahmen der Jugendberufshilfe, die eine individuelle Förderplanung für einzelne Jugendliche ermöglicht.
- **informelle Kooperation** - seit Anfang der 70er Jahre als Vorläufer von Verbundsystemen - eine lockere Verbindung als informelle Kooperation von in der Jugendsozialarbeit und der Jugendberufshilfe Tätigen, sowohl trägerintern als auch trägerübergreifend.
- **moralischer Verbund** - Öffentliche wie freie Träger betonen in beredten Worten die Notwendigkeit und Sinnhaftigkeit eines abgestimmten Vorgehens im Berufsvorbereitungs- und Ausbildungsbereich. Gleichwohl verfolgen sie in der Praxis Eigenstrategien und Interessen bei der Durchführung ihrer Maßnahmen.
- **informeller Verbund** - Es existiert ein punktuell und zumeist auf unteren Fachebenen geknüpftes informelles Netz der Zusammenarbeit zwischen einzelnen Einrichtungen. Es fehlt allerdings ein Gesamtkonzept und ein organisatorisch abgestimmtes Handeln. Dieser Verbundansatz ist oftmals allein an das Einzelengagement bestimmter Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gekoppelt.
- **additives Verbundsystem** - Dieses gibt es insbesondere in größeren Kommunen und meint die Aneinanderreihung der vielfältigen existierenden Maßnahmen vor Ort unter dem Gesichtspunkt einer effektiven und pragmatischen Zusammenarbeit beziehungsweise Verständigung der einzelnen Träger von Jugendsozialarbeit untereinander. So werden zum Beispiel die Anzahl der unversorgten Jugendlichen, der Umfang der vorhandenen Maßnahmeplätze, bestehende Übergangsmöglichkeiten

¹ vgl. Verbundsysteme in der beruflichen Bildung - Planungsbeispiele und regionale Praxiserfahrungen, Materialien und Praxisberichte zur Ausbildung und Arbeit von Jugendlichen, Band 3, Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt und Beschäftigung, (IBAB), Heidelberg

ten von der einen in die andere Maßnahme, die inhaltliche Koppelung verschiedener Maßnahmen und zuletzt auch neue, geplante Maßnahmen in bestehenden Gremien miteinander besprochen, ausgetauscht und zu einem Gesamtbild verwoben. Das additive Verbundsystem ist ein notwendiges, wichtiges Durchgangsstadium auf dem Weg zu einem „qualitativen Verbundsystem“.

- **qualitativer Verbund** - eher eine Zielorientierung als ein bislang real vorzufindendes Modell. Es beinhaltet die geplante, abgestimmte und gemeinsam organisierte und kontrollierte Verknüpfung verschiedener qualitativer Bausteine im Rahmen eines Verbundsystems unterschiedlicher Träger in einer Region oder Stadt. Anhand einer vertraglichen Vereinbarung werden Aufgaben, Verpflichtungen und Verantwortlichkeiten formuliert.

Beispiel 1: Das Modell „arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit-Nord“¹

Der Gedanke und das Erfordernis von Vernetzung/Verbund in der Jugendsozialarbeit bestand bei den Mitarbeitern schon seit mehreren Jahren und war ansatzweise auf den verschiedenen Arbeitsfeldern und Bundesjugendplanmodellprojekten seit 1977 erprobt worden. Aber erst mit Blick auf ein neu zu installierendes Projekt des Bundesjugendplanes - Vorlaufphase 1983 - gab es vor Ort die Chance, die Ansätze und Ideen in eine „Form gießen zu können“ und entsprechende Entwicklungsprozesse für ein **Verbundmodell** an einem neuen Ort - **in der Stadt Schwarzenbek** im Kreis Herzogtum Lauenburg, Schleswig-Holstein - modellhaft anzulegen und in Gang zu bringen.

Die Modellversuche im Bundesjugendplan seit Anfang 1984 bis Ende 1993 förderten besonders die „arbeitsweltbezogenen Ansätze“ in der Jugendsozialarbeit und forderten gleichzeitig dazu auf, verschiedene Ansätze von Verbundarbeit praxisorientiert zu entwickeln und in der Praxis zu erproben. Der durch den **Modellauftrag** entstandene positive Druck zur **Zusammenarbeit** und zur Absprache sowohl innerhalb der freien Träger als auch zwischen Kreis, Arbeitsamt, Betrieben, Wirtschaftsverbänden,

¹ Projektkontakt über INTERNATONALER BUND Freier Träger der Jugend-, Sozial- und Bildungsarbeit e. V., Alte Marktschule, Markt 4, Postfach 1445, 21487 Schwarzenbek

Schulen und freien Trägern ist sicherlich im Sinne des Bundesjugendplans und eine produktive Grundlage für den Ausbau eines qualitativen, regionalen Verbundsystems.

Zur allgemeinen Entwicklung

Auf dieser Grundlage bemühten sich die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter in Schwarzenbek kontinuierlich um Bündnispartner im Kreis und im Land für ein im Frühjahr 1983 entworfenes Konzept, das eine Verbundarbeit für die verschiedenen Bereiche der Ausbildungs- und Berufsnot sowie Programme für den Übergang von der Schule zum Beruf bis hin zu Selbsthilfefansätzen und der Entwicklung neuer Arbeitsfelder vorsah.

Außerdem wurden **Informationen und Erfahrungen von anderen Projekten** eingeholt, die den Vorstellungen entsprachen - zum Beispiel Ruhrwerkstatt Oberhausen sowie die Modelle aus Düsseldorf und Essen. Ferner wurden Ideen - zum Beispiel auch die Einbeziehung von neuen Technologien und neuen Berufsfeldern - über mögliche Organisationsformen zukünftiger Projekte gesammelt. Insbesondere interessierte in diesem Zusammenhang die Verknüpfung der (alten) Genossenschaftsbewegung mit der neuen Vernetzungsidee (Netzwerk).

Bis zu diesem Zeitpunkt wurde die Arbeit in dem ländlich strukturierten Kreis für die Zielgruppe - Jugendliche und junge Erwachsene, wie sie durch das „Benachteiligtenprogramm“ für Bildung und Wissenschaft definiert werden - durch verschiedene Programme vorgegeben, die von kommerziellen Betrieben und der Kreisberufsschule durchgeführt wurden.

Das Angebot beschränkte sich auf Maßnahmen der Bundesanstalt für Arbeit (BA) wie auf betriebliche Einzelmaßnahmen, Vorbereitungs- (V) und Förderungslehrgänge (F) - heute F 1-, F 1b- und F2- Maßnahmen - der Berufsberatung sowie BBH- und AB-Maßnahmen der Stellenvermittlung.

Diese **Programme** wurden weder koordiniert noch inhaltlich aufeinander abgestimmt. Aus diesem Grunde **verkümmern** trotz des guten Willens auch heute noch die Angebote eher zu „**Warteschleifen**“ und „**Parkeinrichtungen**“ oder zu „**perspektivlosen Unternehmungen**“. Bei einer

Integration von aufeinander abgestimmten berufsvorbereitenden Maßnahmen zum Beispiel im Bereich des Ausbildungsangebots betrieblicher oder überbetrieblicher Art könnte eher auf die momentane Situation der Jugendlichen reagiert werden, die die Schule verlassen und vor der Frage stehen, alternativ in eine Maßnahme zu gehen, um auf diesem Weg ihre Chancen für einen Einstieg in eine Ausbildung oder einen Arbeitsplatz zu verbessern.

Derzeit stehen beispielsweise Ausbildungsabbrecher oder arbeitslose Jugendliche weniger vor einer Berufswahl, sondern vielmehr vor dem Problem, ein zweites oder drittes Mal eine perspektivlose „Warteschleife“ zu absolvieren und/oder frühzeitig aufzugeben. Insbesondere für diese Zielgruppe haben wir uns bis Ende 93 um die Einrichtung eines Verbundsystems bemüht.

Inhaltliche Bausteine

Ausgehend von den Gegebenheiten vor Ort - Analyse der wirtschaftlichen-, sozialen- und politischen Struktur, Befragung und Problembeschreibung der Zielgruppe und der Angebote etc. - entwickelte sich zunächst ein kompliziertes System von Verbindungen, pädagogischer Zusammenarbeit überwiegend mit Betrieben, Gesprächsrunden mit beteiligten Akteuren, wodurch sich dann nach und nach verschiedene aufgabenorientierte Vernetzungsansätze teils praktischer, teils theoretischer Art herauskristallisierten.

Die **Arbeit** läßt sich auf **drei Ebenen** beschreiben:

1. praktischer Vernetzungsansatz - ein System verschiedener Maßnahmenbausteine (AbH-Berufsvorbereitung, Arbeiten und Lernen) innerhalb der Einrichtung (interner Verbund);
2. praktischer Vernetzungsansatz von der Einrichtung nach außen gehend (informeller Verbund) - ein innovativer Ansatz durch Gründung eines Beirates als eine Methode der wissenschaftlichen Begleitung;
3. Stellungnahmen zu Problemen der Ausbildungs- und Berufsnot im Kreis und konzeptionelle Vorschläge zur Veränderung auf Landes- und Bundesebene - Ansätze für einen qualitativen Verbund.

Besonders sensibel gestaltete sich die dritte Ebene. Da sich verschiedene Kräfte im Kreis für eine „Restversorgungs-(Ausbildung) und Warteschleifenpolitik“ einsetzten und sich auch bis heute durchsetzen konnten, haben wir uns auf der politischen Ebene im Zusammenwirken mit Vertretern der DGB-Gewerkschaften und weiteren sich für die Zielgruppe engagierenden Kräften, auch Einzelpersonlichkeiten, für einen aufbauenden und sinnvollen Maßnahmeverbund bis hin zu einem integrierten und außerbetrieblichen Ausbildungsangebot öffentlich ein- und das zum Teil auch umgesetzt.

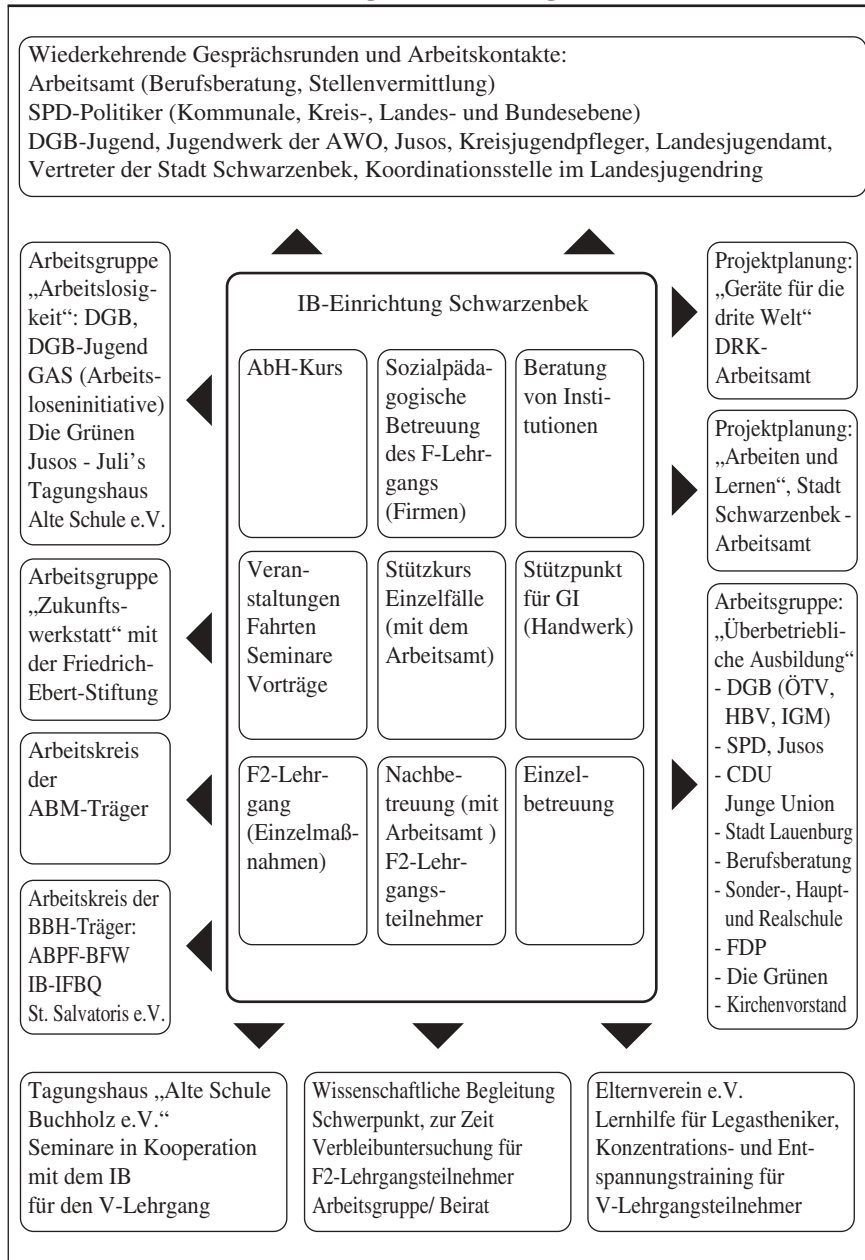
Es ist jedoch nach wie vor eine besondere Schwierigkeit, Vertretern des Handwerks, der Industrie, der öffentlichen Verwaltung und bestimmten politischen Kräften deutlich zu machen, daß Arbeitsansätze wie ein „Verbundkonzept“ und eine Vernetzung von berufsqualifizierenden und berufsbildenden Maßnahmen zwingend notwendig sind und diese nicht konzipiert und gefordert werden, um zum Beispiel das duale System zu unterwandern oder gar auszuhöhlen. Fest steht, daß das **duale System zur Zeit nicht in der Lage ist, alle „wartenden“ und kommenden Ausbildungsbewerber aufzunehmen und auszubilden.**

Zeitweilig informierten sich Vertreter verschiedener Parteien in unserer Einrichtung in Schwarzenbek über den Planungsstand unseres Projektes. Auf diese Kontakte konnten wir in einigen Fällen zurückgreifen und diese für die Umsetzung unserer Arbeit positiv nutzen.

Insgesamt war es notwendig, sich viel Zeit für intensive und aufwendige Gespräche und Gesprächsrunden mit Einzelpersonlichkeiten oder Gruppen zu nehmen, um sich gegenseitig kompetent zu machen, andererseits Bedenken, Vorurteile und/oder Mißverständnisse auszuräumen - aber auch, um verschiedene Vorstellungen und Ideen auszutauschen. Auf diesem Wege haben wir **Bündnispartner** gefunden, die in pädagogischen Grundsätzen mit uns übereinstimmten und auch praktisch bereit waren und sind, mit uns zusammenarbeiteten - **siehe Schaubild.**

Unsere umfangreiche **Öffentlichkeitsarbeit** hat sich in vieler Hinsicht bewährt und ab und zu auch Ärger hervorgerufen. Besonders großen Wert legen wir auch heute noch auf eine gesellschaftliche, kulturelle und politische Präsenz vor Ort, indem wir aktiv mitarbeiten, zum Beispiel Öffent-

Verbundarbeit im Kreis Herzogtum Lauenburg, Schwarzenbek, Stand 5/93



Schaubild

lichkeitsveranstaltungen in Schwarzenbek besuchen oder auch durch Mitgestaltung - Bilddokumentationen - Teilhabe am kulturellen Leben bekunden. Insbesondere für junge Menschen ist es von großer Bedeutung, uns Pädagoginnen und Pädagogen auch an anderen Stellen - außerhalb der Dienstzeit und der Einrichtung - als Teil des öffentlichen Lebens zu erfahren.

Als **Fazit** läßt sich folgendes sagen:

1. Das **interne Verbundsystem** war bisher **für die Zielgruppe „benachteiligte Jugendliche“ am effektivsten**. Dieses System ist ständig „im Fluß“, da es sich neuen Rahmenbedingungen anpassen muß. Maßnahmen brechen weg, neue müssen aufgebaut werden etc. Die Ergiebigkeit der Zusammenarbeit hängt von der Stärke der beteiligten Akteure und von der Zuweisung von Maßnahmen der Bundesanstalt ab. Selbst eine gute Konzeption, erfahrene Pädagoginnen und Pädagogen, innovative Bestandteile der Maßnahmen und gute Erfolgsquoten schützen nicht vor dem Zusammenbrechen eines solchen Systems, wenn es zum Beispiel die „Politik“ oder die Arbeitsverwaltung nicht (mehr) oder anders will.
2. Der Anstoß und die Organisation eines Verbundsystems darf **nicht von einem freien Träger** der Jugendberufshilfe ausgehen, auch wenn es sich um einen Modellversuch handelt. Der Träger kommt leicht in Verfall, für sich selbst ein Netzwerk schaffen beziehungsweise Jugendliche von der „Wiege bis zur Bahre“ betreuen zu wollen.
3. **Verbundsysteme** können nicht nur auf regionaler Ebene gewollt sein. Sie müssen **auch auf Landes- und - je nach Projektvorhaben - auf Bundesebene gefördert werden**. Kooperation sollte auf allen Ebenen gewollt und praktiziert werden.
4. Verbundsysteme sollten **vertraglich festgelegt** werden, damit die Akteure verbindlich mitarbeiten müssen.

Strategien und Perspektiven

Neben den angesprochenen Bausteinen - siehe Schaubild - wurden **weitere Projekte** geplant, so internationale Verbundsysteme, Wohnprojekte, er-

lebnispädagogische Maßnahmen, die dazu geeignet sind, das „Vernetzungsprogramm“ zu einem für die Zielgruppe sinnvollen „Verbundsystem“ zu vervollständigen und dadurch Zukunftsperspektiven für die beteiligten Jugendlichen in Ausbildung/Beruf im ersten Arbeitsmarkt zu eröffnen.

Im wesentlichen werden zur Zeit **folgende Schwerpunkte** bearbeitet:

- Abarbeiten der fördernden und hemmenden Faktoren für einen „qualitativen Verbund“ in Form einer geplanten, gemeinsam organisierten und kontrollierten Verknüpfung von Berufsvorbereitung, Berufsausbildung und Berufsbegleitung sowie von Beschäftigung. Für die jungen Menschen sollte das Verbundsystem klare und nachvollziehbare Wege, Perspektiven und Entwicklungsmöglichkeiten in persönlich-sozialer und schulisch-beruflicher Hinsicht umfassen.
- Überprüfung und Qualifizierung der vorhandenen Maßnahmen der Arbeitsverwaltung, Entwicklung von Zwischenschritten, Vernetzung im Sinne einer ganzheitlichen Pädagogik, Entwicklung neuer Projekte oder Arbeitsfelder.
- Aufbau eines Trägerverbundes im Kreisgebiet.
- Transferarbeit von Verbundansätzen und konzeptionellen Ideen nach Mecklenburg-Vorpommern. Auf der Grundlage der vernetzten Erfahrungen durch Arbeitsaustauschprogramme mit skandinavischen Partnern - seit 1985 - erfolgt derzeit der gemeinsame Aufbau einer „Europäischen Jugendwerkstatt“ in Mecklenburg-Vorpommern in enger Kooperation mit diversen Ministerien, öffentlichen Trägern auf Landes-, Kreis- und kommunaler Ebene, des Landesarbeitsamtes Nord, des Landesjugendamtes, dem Arbeitgeberverband bis hin zu regionalen und kommunalen Dienststellen der Arbeitsverwaltung.¹

¹ In die Transferarbeit einbezogen werden die „Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe“ und die „Empfehlung des Deutschen Städtetages, des deutschen Landkreistages, des deutschen Städte- und Gemeindebundes, der Bundesanstalt für Arbeit für die Zusammenarbeit zwischen den Trägern der öffentlichen Jugendhilfe, der Sozialhilfe und den Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit beim Übergang von jungen Menschen in Ausbildung und Beruf“ und die „Empfehlungen der Arbeitsgemeinschaft zur Beratung von Problemen bei der Zusammenarbeit der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der freien sowie öffentlichen Jugendhilfe“ - ein Arbeitspapier zur Verzahnung (Vernetzung) von Möglichkeiten (Leistungen) der Jugendhilfe und der Arbeitsverwaltung in Mecklenburg-Vorpommern.

Beispiel 2: Produktionsschulen in den neuen Bundesländern - die „Europäische Jugendwerkstatt“ im Landkreis Uecker-Randow

Im zweiten Teil meines Berichtes möchte ich über eine nach knapp fünf Jahren intensiver Arbeit zum Teil gelungene „Verbundarbeit“ an dem Pilotprojekt „Europäische Jugendwerkstatt“ (EJW) in Mecklenburg-Vorpommern sprechen. Die Idee für ein solches Projekt ist nicht neu, der Ursprung dafür liegt in Dänemark.

Der **Transfer der dänischen Produktionsschulidee** ist für uns keine Modeerscheinung, sondern er ist aus Arbeits- und Fortbildungszusammenhängen entstanden. Es ist kein „Abkupfern“ von pädagogischen Ideen, sondern eine Übertragung von Elementen der Arbeit der Produktionsschulen und eine Bündelung von Erfahrungen beziehungsweise von Arbeitsergebnissen.

In Schwarzenbek ist uns in den zurückliegenden nunmehr gut acht Jahren der Zusammenarbeit mit den dänischen Produktionsschulen ein Transfer der Arbeit in Teilbereichen **nur in kleinen Ansätzen gelungen** und auch nur dann, wenn individuelle Lösungen - zum Beispiel an Personen im Arbeits-, Jugend- und Sozialamt, in der Kreishandwerkerschaft etc. gekoppelt - ausgehandelt werden konnten. Steigen diese Personen aus, bricht auch das Kooperationsnetz zusammen; denn die bestehenden Gesetze und Rahmenrichtlinien lassen zum Beispiel eine nahtlose Kooperation/Koppelung von AFG, KJHG und BSHG in Jugendhilfe- beziehungsweise Jugendberufshilfemaßnahmen oder in Verbünden noch nicht zu.

Probleme dieser Art gibt es in Dänemark nicht. Da steht der betroffene junge Mensch im Mittelpunkt - bis zum 30. Lebensjahr - und Politiker sowie Arbeitgeber und Arbeitnehmervertretungen entscheiden vor Ort über die Einrichtung einer Produktionsschule, wenn Bedarf da ist, die Konzeption stimmt und damit dem jungen Menschen in der schwierigen Phase der Berufswahlentscheidung beziehungsweise beruflichen Integration und/oder der Persönlichkeitsstabilisierung geholfen werden muß. **Die Produktionsschulen sind örtlich fest eingebunden.**

Durch die Initiative des Kultusministeriums Mecklenburg-Vorpommern in Schwerin hatte eine kleine Gruppe deutscher und dänischer Pädagoginnen

und Pädagogen unter Mitwirkung von Prof. Hoffer von der TU-Berlin Anfang 91 - ansetzend an den Transfererfahrungen der Produktionsschulidee in das Modellprojekt Schwarzenbek - eine Rahmenkonzeption für ein Pilotprojekt „Europäische Jugendwerkstatt“ (EJW) in Mecklenburg-Vorpommern entwickelt.

Folgende Schwerpunkte setzt die Konzeption:

1. Produktionsarbeit in der EJW ist Bildung im praktischen und theoretischen Bereich - konkrete Verzahnung von Theorie und Praxis. Die Berufsweg- und Lebensplanung in der EJW erfolgt von daher über Lernen durch professionelle Arbeit und Produktion. Junge Menschen finden Anerkennung und somit Motivation und Identifikation mit der Aufgabe und der Einrichtung durch sinnvolle, interessante und anerkannte Arbeit. Sie lernen voneinander und miteinander und erhalten Hilfestellung und Fachwissen durch die zur Verfügung stehenden Erwachsenen vermittelt. Der europäische Gedanke, der Austausch mit jungen Menschen sowie der Erwachsenen, erweitert das Denken und Handeln auch im interkulturellen Sinne.
2. Es wird ein kombiniertes Unterrichts- und Produktionsprogramm geben. Methodik und Unterrichts- beziehungsweise Unterweisungsstrukturen werden flexibel sein. Wesentliches Element in den dänischen Produktionsschulen ist „Arbeit“ und so viel an Bildung, wie erforderlich ist, um die überschaubare, praktische Aufgabe zu lösen. Ein solcher Ansatz macht den jungen Menschen neugierig, auch auf theoretische Zusammenhänge.
3. Die hergestellten Produkte im handwerklich-technischen Bereich und im Dienstleistungsbereich sollen vermarktet werden und zwar zu Bedingungen, die keinen unbilligen Wettbewerb verursachen. Dafür ist eine enge Kooperation mit der heimischen Wirtschaft erforderlich. Damit wird die EJW Partnerin der Wirtschaft sowie des Kreises und nicht einseitiger „Zulieferer“ beziehungsweise „Bittsteller“. Eine konkrete Zusammenarbeit mit der Wirtschaft - auch durch Betriebserkundungen, Praktika und Seminararbeit - ergänzt die Form der Partnerschaft und ermöglicht weitere berufliche und arbeitsmarktpolitische

Erkenntnisse, Erfahrungen und eine Verbesserung der beruflichen Integration jungen Menschen. Auch soll die EJW der Abwanderung der jungen Menschen aus der Region entgegenwirken.

4. Zum jetzigen Zeitpunkt sind sowohl verschiedene berufsorientierende, berufsqualifizierende und ausbildende Arbeitsbereiche und Beschäftigungsmöglichkeiten aus dem beruflichen Spektrum des gewerblich-technischen Bereiches als auch aus der Landwirtschaft angedacht. Durch die vorzunehmende Selbstversorgung und die Beherbergung kommt die breite Palette des Dienstleistungsbereiches hinzu; unter anderem auch Tourismus. Weitere Arbeits- und Beschäftigungsbereiche, soziale und kulturelle Angebote werden nach dem Bedarf in der Region entwickelt, wobei die einzelnen Arbeitsfelder/Produktionslinien mit Vertreterinnen und Vertretern der lokalen und regionalen Wirtschaft abgestimmt werden müssen.
5. Ein Beirat, dem Vertreter der heimischen Wirtschaft, der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, der Kommune und weiterer Institutionen der Region angehören, soll Richtlinien für die Arbeitsbereiche erarbeiten und die Umsetzung mit realisieren.
6. Es werden AFG-, KJHG-, BSHG- und ESF-Richtlinien für Leistungen kombiniert, Vernetzungen praktiziert und Ressourcen gebündelt.
7. Die Zielgruppen werden nicht über persönliche Negativzuschreibungen definiert. Ein wesentliches Kriterium für die Aufnahme ist es, derzeit keinen Ausbildungsplatz oder Arbeitsplatz, keine eigenen beruflichen Zielvorstellungen, keine Perspektive oder derzeit einfach nur „Null-Bock“ zu haben. In der Arbeit mit den jungen Menschen soll an ihren Begabungen, Interessen, Perspektiven oder auch an ihrer Perspektivlosigkeit angesetzt werden. Mit der „Zielgruppenvermischung“ lernen Schwächere von den Stärkeren und umgekehrt. Das schafft Akzeptanz untereinander, stabilisiert und bildet beide Gruppierungen - beruflich wie sozial.
8. Es wird in der EJW keine festen Aufnahme- und Entlassungstermine für die jungen Menschen geben. Sie kommen dann, wenn sie Hilfe auf ihrem Lebensweg und/oder bei der Berufswegplanung brauchen und

gehen dann, wenn sie stabilisiert sind und Zielvorstellungen entwickeln konnten oder einen Ausbildungs- beziehungsweise Arbeitsplatz gefunden haben. Der Aufenthalt sollte in der Regel zwölf Monate nicht übersteigen. Ein längerer Aufenthalt ist jedoch möglich, wenn noch keine Zielvorstellungen entwickelt werden konnten und der Einzelfall es erforderlich macht.

9. Der europäischen Zielsetzung der EJW entspricht es, daß junge Menschen aus verschiedenen Ländern Europas während eines Arbeitsaufenthaltes in der EJW in die Produktionsabläufe eingebunden werden. Dabei bringen sie ihre Erfahrungen, Ideen und Arbeitsformen aus ihrer Heimat mit in die Arbeit ein. Es werden Voraussetzungen geschaffen, damit die jungen Menschen aus Mecklenburg-Vorpommern vergleichbare Erfahrungen in den Herkunftsländern der „Gastgruppen“ sammeln können. Durch diese Aktivitäten wird Fortbildung im europäischen Sinne für die jungen Menschen sowie für ihre Anleiter und Pädagogen sichergestellt.
10. Die Bevölkerung der Kommune und des Umlandes wird durch internationale und kulturelle Angebote sowie Fortbildungsangebote in die Arbeit einbezogen. Letztlich schafft die EJW Arbeitsplätze und ist ein Wirtschaftsfaktor in der strukturschwachen Region.

Schritte zur Realisierung

Seit September 1991 plant eine interministerielle Arbeitsgruppe in Schwerin das Pilotprojekt EJW für die Region Vorpommern. Neben dem Kultusministerium als „treibende Kraft“ sind die Staatskanzlei, das Innen-, das Wirtschafts-, das Sozial-, das Landwirtschafts- und das Umweltministerium, der Landkreis Pasewalk, das Landesarbeitsamt und das regionale Arbeitsamt, die Kammern, die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen, BBJ-Consult, die TU-Berlin und Vertreter des IB beteiligt.

Es gibt inzwischen einen **Standort**: das **Dorf Rothenklempnow** bei Pasewalk in Vorpommern, rund 15 km von der polnischen Grenze entfernt, mit rund 500 Einwohnern.¹

¹ Projektkontakt über IB Schwarzenbek, Alte Marktschule, Markt 4, 21493 Schwarzenbek

Von der ehemaligen LPG, jetzt Landgesellschaft - Anfang 1990 noch 190, jetzt 23 Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter - plant die Kommune den Ankauf von stillgelegten Glasflächen mit dazu gehörigen Ländereien, ehemaligen Stallungen und weiteren landwirtschaftlichen Gebäuden, die der EJW zur Verfügung gestellt werden sollen.

Weitere, der Kommune gehörenden Gebäude, zum Beispiel ein altes Herrenhaus im Zentrum des Dorfes - vorgesehen als zentrales Verwaltungs- und Unterrichtsgebäude der EJW mit integriertem Kindergarten, Dorfgemeinschaftsräumen etc. - werden nach den erforderlichen Sanierungs- und Instandsetzungsarbeiten der EJW zur Verfügung stehen. Diese Voraussetzungen bieten die Möglichkeit, daß das gesamte Dorf in das Vorhaben einbezogen wird und davon partizipieren kann. Die von uns angestrebte „Offenheit“ der Einrichtung EJW kann dadurch erreicht werden!

Neben den zu schaffenden Arbeitsplätzen für einen großen Teil der überwiegend arbeitslosen Frauen in der Kommune läuft berufliche Bildung und Qualifizierung nicht anonym ab, sondern unter den Augen und unter Einbeziehung der Öffentlichkeit, der Bürger der Gemeinde.

Eine Stammgruppe mit 18 internatsmäßig untergebrachten jungen Menschen soll ab Herbst 1996 die ersten Gewerke aufbauen und auch ausländische Gruppen - in der ersten Phase polnische Jugendliche - in die Arbeit einbezogen werden. In der Endausbaustufe, die - soweit die erforderlichen rund acht Millionen DM für Investitionen endgültig zur Verfügung stehen - möglichst im Herbst 1997 abgeschlossen sein soll, werden in der EJW 60 in- und externe deutsche Jugendliche mit ihren Pädagoginnen und Pädagogen aus dem europäischen Ausland arbeiten können.

Transferprobleme

Besonders **sechs Faktoren** haben sich bei dem Versuch des Transfers von Elementen der dänischen Produktionsschulidee bei der Planung der EJW bisher als **hemmend** erweisen:

1. Handelt es sich bei der EJW um eine klassische Jugendhilfeeinrichtung oder um eine (Jugend-) berufshilfeeinrichtung? Diese Frage zieht sich

seit nunmehr 30 Monaten durch alle Diskussionen, wenn es um die Beschaffung der investiven Mittel, aber auch um die künftigen Maßnahmekosten geht.

2. Das Konzept ist programmübergreifend. Vorgesehen ist eine flexible, bedürfnis- und zielorientierte Verweildauer von in der Regel bis zu zwölf Monaten. Mitentscheidend bei der beruflichen Eingliederung ist die Struktur des Arbeitsplatzes in der EJW. Von daher ist eine Vielzahl von verschiedenen Gewerken erforderlich, die sich nicht an (finanzierten) Programmen orientieren, sondern an den Interessen der jungen Menschen. Wir haben bisher keine Partner gefunden, die über ihre Richtlinien hinausgehend die Finanzierung solcher Projekte als machbar ansehen.
3. Es soll in der EJW keine klassischen Gruppierungen nach Maßgabe der Richtlinien der Bundesanstalt für Arbeit für berufsvorbereitende Maßnahmen geben - keine Zuweisung durch Negativmerkmale. Weil der Jugendliche zum Beispiel keinen Hauptschulabschluß und sonstige durch die Richtlinien festgelegte Benachteiligungen hat, kommt er/sie zum Beispiel in eine zeitlich vorgegebene F2-Maßnahme, in der er/sie per Erlaß verfügte werkpraktische Abläufe zu erlernen hat.

Daß bei dem Vorhaben EJW die ganzheitliche Erziehung des jungen Menschen vorgesehen ist und nicht nur der Teilaspekt der beruflichen Orientierung, soll an dieser Stelle nicht mehr weiter erörtert werden.
4. Die Richtlinien der Bundesanstalt für Arbeit lassen ein Konzept dieser Art noch nicht zu, unter anderem steht auch das Ausschreibungsverfahren, die VOL, unserem Ansatz entgegen.
5. Der europäische Gedanke und damit auch eine Kostenübernahme im Rahmen von europäischen Aktivitäten sind im AFG und KJHG so nicht vorgesehen, sondern nur über einzelne, unzureichend finanzierte EG-Aktionsprogramme umsetzbar.
6. Ein über bestehende Richtlinien und Gesetze hinausgehendes Denken aller Beteiligten ist deshalb notwendig, auch wenn „neue Wege“ in der Jugendhilfe und Jugendberufshilfe gegangen werden und damit in der

Gestaltung oder Neugestaltung von berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen.

Alle bisher an der Projektierung Beteiligten, auch das Arbeitsamt - besonders aber die Bevölkerung des Dorfes Rothenklempenow und des Kreises Pasewalk - wünschen die Umsetzung dieses jugendpolitischen Vorhabens und fordern auf, an der Konzeption festzuhalten und über bestehende gesetzliche Grundlagen und Rahmenrichtlinien hinaus Wege zur Realisierung zu finden.

Einmal benachteiligt - immer benachteiligt? Förderprogramme und Ressourcen bei der Ausbildung und Arbeitsvermittlung benachteiligter Jugendlicher - Bericht der Arbeitsgruppe 4

WOLFGANG STANGE

*wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für berufliche Bildung,
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH (INBAS),
Landesbüro Sachsen, Chemnitz*

Im Mittelpunkt der Diskussionsrunden in Arbeitsgruppe 4 standen vor allem Möglichkeiten und Ressourcen bei der Ausbildung und Arbeitsvermittlung benachteiligter Jugendlicher. Aufgrund der sich weiter verschlechternden gesamtgesellschaftlichen Rahmenbedingungen ließ das Thema eine interessante, differenzierte Debatte über Problemlösungsansätze erwarten. Es wurden verschiedene Konzepte erörtert, Förderprogramme aus verschiedenen Regionen dargestellt und letztlich Antworten auf die Frage gegeben, was notwendig ist, um die Arbeitslosigkeit benachteiligter Jugendlicher spürbar zu vermindern.

Zahlen und Fakten zur aktuellen Situation

Als inhaltlicher Ansatz für die Diskussionsrunden in der Arbeitsgruppe wurden **Einzelheiten zur aktuellen Problemlage** dargestellt, die auch in diesem Bericht wiedergegeben werden sollen:

Das Thema Jugendarbeitslosigkeit spielt in der öffentlichen Diskussion leider nur eine untergeordnete Rolle - im Gegensatz zu dem sich jährlich wiederholenden „Lehrstellenspektakel“. Obwohl auch das Lehrstellenproblem nicht unterschätzt werden darf - immerhin fehlen allein in Ostdeutschland mit Stand Ende März 1996 rund 100.000 Ausbildungsplätze -, soll und muß der **Schwerpunkt der allgemeinen Debatte bei dem Thema Jugendarbeitslosigkeit** liegen. Dies ist vor allem deshalb wichtig, weil in Deutschland mit dem Stand Ende März 1996 ein neuer Höchststand bei der Jugendarbeitslosigkeit seit der Wiedervereinigung erreicht

wurde. So stiegen die Zahlen bei den Arbeitsvermittlung arbeitslos gemeldeter Jugendlicher unter 25 Jahren auf exakt 509.436. Von den unter 20jährigen Jugendlichen sind insgesamt 104.594 ohne bezahlte Arbeit. Bei den 20- bis 24jährigen Jugendlichen lag Ende März 1996 die absolute Zahl bei 404.842. In Westdeutschland betraf das 290.935 Jugendliche und in Ostdeutschland 113.907.

Damit ist die sogenannte **Schall- und Schmerzgrenze von 500.000 überschritten**. Betroffen sind nicht nur Jugendliche in strukturschwachen Regionen, sondern auch Jugendliche in traditionell wirtschaftlich starken Bundesländern wie Baden-Württemberg (13,4 Prozent), Nordbayern (13,3 Prozent) oder Rheinland-Pfalz - Saarland mit 13,8 Prozent. Somit liegt die Arbeitslosenquote der dargestellten Altersgruppe in nahezu allen westdeutschen Ländern über der allgemeinen Arbeitslosenquote.

Als besonders bedenklich ist anzumerken, daß sich unter den 509.000 arbeitslosen Jugendlichen 43.670 - das sind 8,6 Prozent - **Langzeitarbeitslose** befinden. Hinzu kommt, daß bei den in immer kürzeren Abständen Spar- und Kürzungsdiskussionen in den öffentlichen Haushalten - so soll der Zugang zu ABM für Jugendliche massiv beschnitten werden - der **Druck auf die Jugend- und Sozialhilfe wächst**, sich stärker zu engagieren. Bei dieser schwierigen Gesamtlage stellt sich vor allem die Frage, welche Chancen benachteiligte Jugendliche haben.

Diese gedanklichen Ansätze und Fragestellungen waren das Thema der Arbeitsgruppe 4. **Henrik von Bothmer** problematisierte in seinem **Impulsreferat** vor allem die **Lage benachteiligter Jugendlicher**, referierte über deren Chancen, ein normales Leben führen zu können und stellte die **Frage nach den Konsequenzen für das fachliche Handeln von Jugendlichen, Jugendsozialarbeit und Politik**. Der Referent schlußfolgerte, daß erstens eine pädagogische Qualitätsverbesserung angestrebt werden sollte und zweitens in weit stärkerem Maße als bisher die Kooperation mit der Wirtschaft, anderen Handlungsfeldern der Jugendhilfe und ganz besonders mit der Schule ausgeweitet und intensiviert werden muß.

Bezüglich des politischen Handelns urteilte Henrik von Bothmer: „*Ich stelle fest, daß im derzeitigen politischen Handeln nicht die aus der Verantwortung für Gegenwart und Zukunft gewachsene mittel- bis langfristi-*

ge Planung des Vorhaben oder gar eine politische Vision handlungsleitend ist, sondern ganz im Gegenteil eher die Reduktion politischen Handelns auf das kurzfristige, vorgeblich pragmatische Reagieren auf die vermeintlich gravierendsten oder auch nur offensichtlichsten Probleme.“

Diese Positionen und Wertungen bildeten die Grundlage für eine lebhafte Debatte, die in **drei Diskussionsrunden** mit dem Ziel geführt wurde, den aktuellen **Auftrag und die Anforderungen an Arbeitsverwaltung, Jugendhilfe und Sozialhilfe** zu beschreiben und notwendige Entwicklungslinien zur Problemlösung aufzuzeigen.

Ergebnisse der Diskussionsrunde 1

Die Mehrzahl der Teilnehmerinnen und Teilnehmer war der Meinung, daß der Bezug von Sozialhilfe immer dann **mit gemeinnütziger Arbeit nach § 19 BSHG verknüpft** sein sollte, wenn es zumutbar ist. Sie sprachen sich außerdem dafür aus, daß das Abgleiten von arbeitslosen Jugendlichen in die Sozialhilfe möglichst verhindert werden muß. Bereits im Vorfeld müßten AFG und KJHG mit Beratungs- und Unterstützungsangeboten greifen.

Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer sprachen sich dafür aus, die in den Ausbildungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung festgelegte **Ausbildungsvergütung** von pauschal 450 DM **an die tariflichen Ausbildungsvergütungen anzulehnen**. Das **Berufsspektrum** in den außerbetrieblichen Ausbildungsmaßnahmen der Arbeitsverwaltung sollte um die neu entstehenden Pflegeberufe **erweitert** werden. Beispielsweise könnten über Bedarf ausgebildete Hauswirtschaftlerinnen im Pflegebereich weiter- oder nachqualifiziert werden.

Als dringend notwendig bewertete die Diskussionsrunde ein sogenanntes **Benachteiligtenprogramm für junge Erwachsene**. Der Nachqualifizierungsbedarf wurde insgesamt als sehr hoch eingeschätzt. Damit zu verbinden wären modularisierte Ausbildungsabschnitte, die teilzertifiziert werden müßten. Von den Diskussionspartnern wurde eine intensiverer Abstimmung und Bündelung der Kompetenzen auf allen Ebenen in Koordinierungsrunden als besonders dringlich erachtet.

Ergebnisse der Diskussionsrunde 2

Schwerpunkt der Diskussion in dieser Runde war das Verhältnis von Politik und Wirtschaft sowie die Abhängigkeit der Leistungsgesetze AFG, KJHG und BSHG von der Politik. Dazu wurde von den Gesprächsteilnehmern eine grafische Darstellung entwickelt - **siehe Abbildung 1**.

Mit dieser Abbildung wird deutlich, daß sich Jugendhilfe, Sozialhilfe und Arbeitsverwaltung in einem Spannungsfeld zwischen Politik und Wirtschaft befinden, wobei die Politik die erforderlichen Haushaltsmittel bereitstellen muß und die Wirtschaft entweder Arbeitsplätze oder Klienten schafft.

Darüber hinaus war die Diskussionsrunde der Meinung, daß die **Schule** als Sozialisationsinstanz **ihrem Auftrag nur unzureichend nachkommt**. Es wurde verlangt, daß die Schule die Jugendlichen intensiver auf den Einstieg in das Berufsleben vorbereitet; sie sollte sich stärker „öffnen“ als bisher und mit den anderen beteiligten Institutionen besser kooperieren.

Von der **Arbeitsverwaltung** forderten die Diskussionspartner eine **stärkere Dezentralisierung** mit dem Ziel, sich künftig stärker am regionalen Bedarf orientieren zu können.

Breiten Raum nahm in der Runde die Diskussion darüber ein, ob sich die Kräfte auf eine Stärkung des „ersten“ oder des sogenannten zweiten Arbeitsmarktes konzentrieren sollten. An Stelle des Begriffs „zweiter Arbeitsmarkt“ erscheint den Teilnehmern die Formulierung **„öffentlich geförderter Arbeitsmarkt“** sinnvoller; denn es gibt nicht nur außerbetrieblich subventionierte Arbeit, sondern längst auch betrieblich subventionierte Arbeit (Luft- und Raumfahrt, Bergbau, Landwirtschaft etc.), wobei sich die dort beschäftigten Arbeitnehmer nicht zum „zweiten Arbeitsmarkt“ zugehörig fühlen.

Ergebnisse der Diskussionsrunde 3

Die Teilnehmer der Diskussionsrunde 3 sprachen sich massiv **gegen geplante Kürzungen bei AB-Maßnahmen für Jugendliche** aus und beton-

**Im Spannungsfeld zwischen Politik und Wirtschaft -
Ergebnisse der Arbeitsgruppe 4**

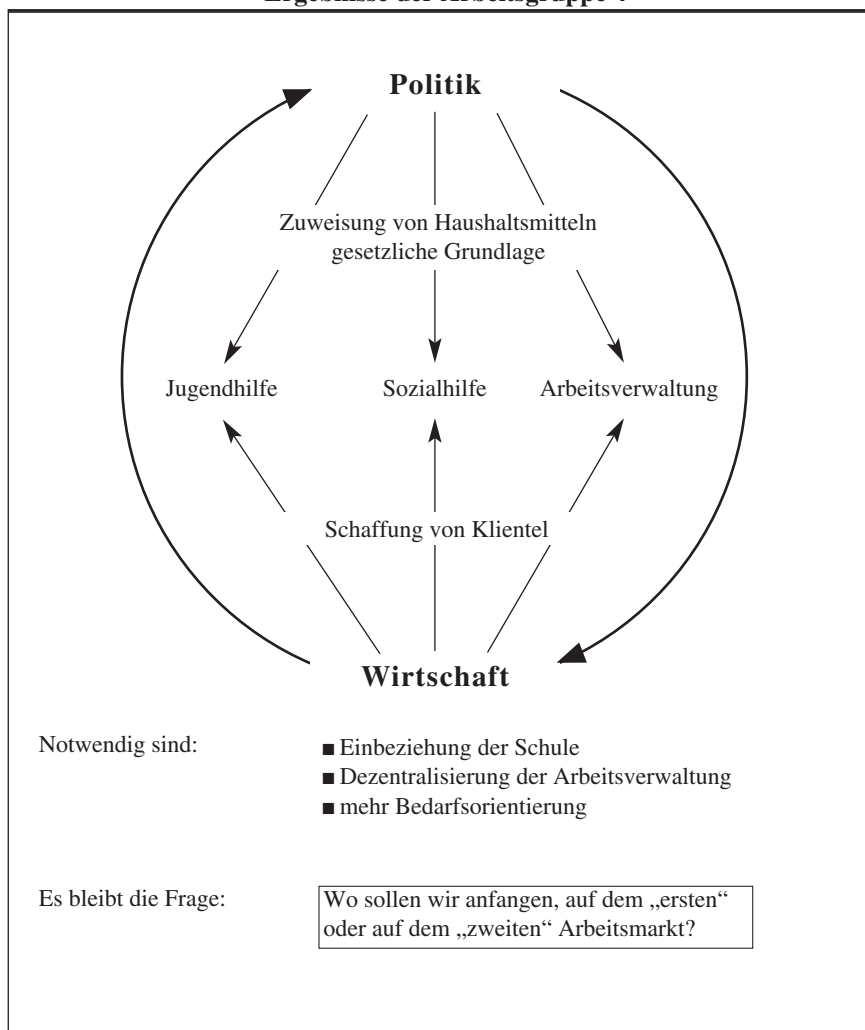


Abbildung 1

ten, daß solcherlei Kürzungen weder von der Jugendhilfe noch von der Sozialhilfe abgefangen werden könnten.

Gefordert wurde die **Rücknahme des Meldeversäumnisses für arbeitslose Jugendliche**, das zur Erhöhung der Dunkelziffer geführt hat. Denn in

der Praxis ist es so, daß Jugendliche, die sich nicht alle drei Monate bei ihrem Arbeitsvermittler melden, als nicht mehr arbeitslos betrachtet und in der Statistik gestrichen werden!

Es wurde gefordert, daß zwischen den diversen staatlichen Untersuchungen und Statistiken ein Abgleich der Methoden angestrebt werden muß, um tatsächlich eine Vergleichbarkeit zu ermöglichen.

Die **öffentliche Jugendhilfe** muß nach Auffassung der Gesprächspartner **deutlicher** als bisher **die Zuständigkeit nach § 13 KJHG ernst nehmen**, auch wenn es manchmal einfacher scheint, erzieherische Hilfen nach § 41 KJHG (Soll-Leistung) durchzusetzen.

Es wurde vorgeschlagen, sogenannte **Informationspools zum Thema Ausbildung und Beschäftigung auf der regionalen Ebene** einzurichten, um den Informationsaustausch zu intensivieren. Schwierigkeiten bei der Zusammenarbeit von Institutionen und anderen Partnern könnten unter Berücksichtigung des Datenschutzes durch Erlasse überwunden werden. Die Einführung von „niederschwelligen“ Ausbildungsgängen - unterhalb von § 25 BBIG - bleibt umstritten; ein verstärkter Ausbau von Stufenausbildungen erscheint den Gesprächspartnern aber sinnvoller.

Mit **Sorge** wird von den Teilnehmerinnen und Teilnehmern betrachtet, daß die **Tendenz** existiert, die **Gewerkschaften und die Berufsgenossenschaften als überflüssig zu erklären oder als „Standorthemmnisse“ abzuwerten**.

Gefordert wurde eine **umsatzorientierte Ausbildungsplatzabgabe** für diejenigen Betriebe, die nicht ausbilden (rund 60 Prozent), oder alternativ dazu eine Bevorzugung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge an die verschiedensten Unternehmen, die ihrer Ausbildungsverpflichtung nachkommen.

Zum Schluß kritisierte die Diskussionsrunde, daß sich die Inhalte des Studiengangs Sozialpädagogik und Sozialarbeit zu wenig an den tatsächlichen Lebenswelten der späteren Klienten orientieren und daß die Berufsanfänger vielfach mit völlig falschen Vorstellungen in die Praxis entlassen werden.

Vielfältige Praxiserfahrungen

Im einem **Impulsreferat** stellte **Dr. Peter Linde** im weiteren Verlauf der Diskussion im Plenum der Arbeitsgruppe **Möglichkeiten zur Integration von benachteiligten Jugendlichen** aus der Sicht der Arbeitsverwaltung vor. Er schilderte Konzepte und Förderprogramme des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt/Thüringen und hob einmal mehr die Bedeutung der intensiver Kooperation aller Partner im Interesse der Bündelung von Ressourcen hervor.

In Form von **Impulsthesen** und **Impulsfragen** bewertete **Sonja Gartemann** die §§ 18 ff. BSHG als **Instrument zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit**. Anschaulich beschrieb sie am Beispiel der Initiativen des Sozialamtes des Landkreises Osnabrück, daß es landauf, landab noch zahlreiche Reserven bei der Integration von arbeitslosen Jugendlichen gibt und daß diese künftig besser erschlossen werden könnten und müßten, wobei auch dabei eine wesentlich bessere Zusammenarbeit der Partner die Grundvoraussetzung bilde.

Über **Konzepte und Förderprogramme** zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit in der sächsischen Großstadt Chemnitz referierte **Tobias Kogge** in seinem **Praxisbericht**. Von besonderem Interesse waren dabei **Stabilisierungsmaßnahmen**, mit denen das städtische Amt für Jugend und Familie versucht, die akuten Probleme zu mindern und einer sich verstärkenden Negativtendenz entgegenzuwirken.

Wertungen und Thesen

In den verbleibenden rund 60 Minuten nach den drei Impulsbeiträgen bewegte sich die Diskussion in der Arbeitsgruppe um die zentrale Frage, wie die beteiligten Akteure ihre Ressourcen besser bündeln und aufeinander abstimmen können. Die **Entdeckung** dabei **war eindeutig die Sozialhilfe**. Sonja Gartemann gelang es, überzeugend die neue Rolle des Sozialamtes aus der Sicht des Landkreises Osnabrück darzustellen. Kritisch merkte sie an, daß das Sozialamt mittlerweile die Funktion eines „Ersatzarbeitsamtes“ habe und daß es der Sozialhilfe eher als der Jugendhilfe möglich sei, Mittel für Beschäftigungsverhältnisse und Arbeitsgelegenheiten aus

dem Gesamthaushalt abzuzweigen. Das sei unter anderem deshalb so, weil es eher gelinge, dem Kämmerern vom langfristigen Nutzen solcher Projekte zu überzeugen.

Die Jugendhilfe dagegen - so urteilten viele Teilnehmerinnen und Teilnehmer - müht sich nach wie vor, den Erfolg präventiver kommunaler Investitionen nachzuweisen und ist mit der ständigen Gefahr konfrontiert, dem Rotstift geopfert zu werden. Die Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe betrachten es als **zwingende Notwendigkeit, die Sozialhilfe bei den bisherigen Kooperationsvereinbarungen und Kooperationsempfehlungen auf Länderebene sowie in den Verbundsystemen auf kommunaler Ebene als wichtigen Partner mit einzubeziehen.**

Für die sich anschließende Podiumsdiskussion der Fachtagung wurden von der Arbeitsgruppe **vier Thesen** erarbeitet, die - wenn sie beachtet und praktiziert werden - zu einer Optimierung der Kräfte bei der Bekämpfung der Jugendarbeitslosigkeit führen können - **siehe Abbildung 2.**

Zur These I: Es ist notwendig, nicht nur eine Vernetzung aufzubauen, sondern diese auch qualitativ aufzuwerten. Die Vernetzung und Bündelung der Ressourcen kann nur gelingen, wenn sich die Akteure auf gemeinsame Ziele verständigen und diese fest vereinbaren, interdisziplinäre Arbeitsgruppen gebildet werden, es neben der konzeptionellen auch eine organisatorische Vernetzung gibt, alle Beteiligten ihre Ressourcen einbringen, alle Prozesse und Entscheidungen transparent sind sowie Erfolgs- und Qualitätskontrollen durchgeführt werden.

Zur These II: Prävention muß einen höheren Stellenwert bekommen als bisher. Die Gesprächspartner sind der Auffassung, daß es möglich ist, die Präventionsarbeit zu verstärken, um Benachteiligungen gar nicht erst aufkommen zu lassen. Besonders die Sozialisationsinstanz Schule muß dabei künftig eine aktivere Rolle spielen. Ebenso sind auf dem Feld der Gemeinwesenarbeit größere Anstrengungen und die entsprechenden Mittel nötig.

Zur These III: Analysen aller Rahmenbedingungen sind eine Voraussetzung für die Zielorientierung und den Erfolg. Über eine ständige, fortgeschriebene Jugendhilfe- und Sozialplanung sind nach gründlicher Analyse

Thesen in Stichworten - Ergebnisse der Arbeitsgruppe 4

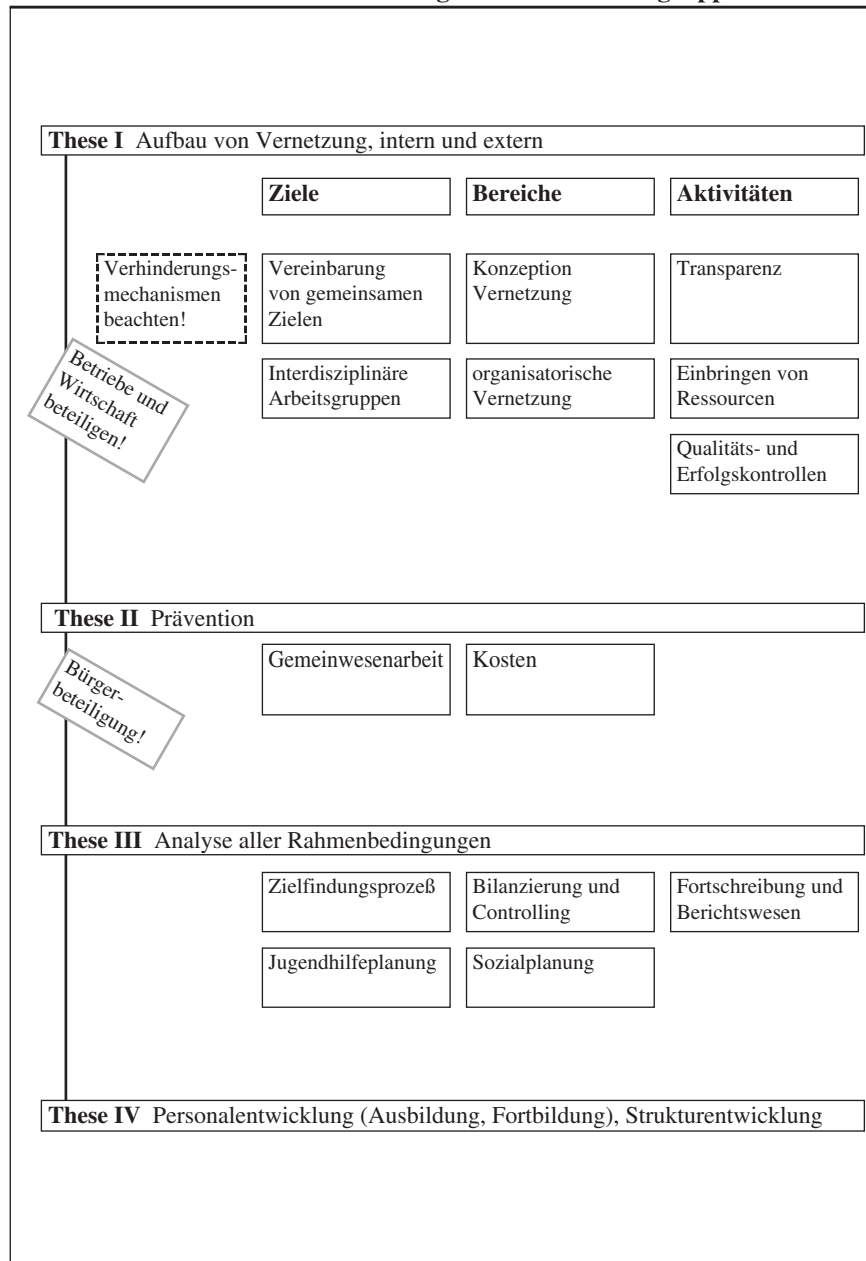


Abbildung 2

aller Rahmenbedingungen und unter Einbeziehung der Betroffenen aktuelle Ziele zu formulieren. Bilanzierung und Controlling unterstützen außerdem einen effektiven, zielgerichteten Mitteleinsatz.

Zur These IV: Die Thesen I bis III können nur verwirklicht werden, wenn gut aus- und fortgebildete Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter vorhanden sind. Deshalb müssen auch entsprechende Mittel für eine qualifizierte Personal- und Strukturentwicklung vorgehalten werden.

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 4: Ansprüche an das fachliche Handeln und Forderungen an die Politik

HENRIK VON BOTHMER

Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, Bonn

Richtigerweise ist der Titel dieser Fachtagung „Jugendarbeitslosigkeit - was tun?!“ nicht nur als Frage formuliert, sondern gleichzeitig durch das Ausrufungszeichen nach dem Fragezeichen auch als Imperativ, als Aufforderung zum Tun. Insofern ist es sicher auch **Auftrag** dieser Arbeitsgruppe, nicht nur analytisch, sondern vor allem **strategisch** darüber **zu diskutieren**, was getan werden kann und was von wem zu tun ist, damit aus der Frage „Einmal benachteiligt - immer benachteiligt?“ nicht die resignative oder gar zynische Feststellung wird: „Einmal benachteiligt - immer benachteiligt!“

Zum Problem der Definition „Benachteiligung“

Zunächst stellt sich die Frage, wer eigentlich mit den benachteiligten Jugendlichen gemeint ist. Denn offensichtlich ist der **Begriff „Benachteiligung“ erklärungsbedürftig**, da selbstverständlich Benachteiligung subjektiv sehr unterschiedlich erlebt werden kann und der Begriff eher als moralische, vielleicht noch politische, aber kaum als objektive Kategorie erlebt wird.

Trotzdem erlebte und erlebt dieser **Begriff** in den letzten Jahren **eine bemerkenswerte „Karriere“** und ist mittlerweile auch zum festen Bestandteil der „Eurosprache“ geworden, also jenes merkwürdigen, meist ziemlich abgehoben und wolkig klingenden Idioms, dessen sich die EU-Kommission in ihren Verlautbarungen und vor allem in ihren Dokumenten und sogenannten Weißbüchern bedient.

Das Weißbuch über Wachstum und Beschäftigung spricht ebenso wie das neueste Weißbuch „Lehren und Lernen - auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft“ von „benachteiligten Gruppen“, deren Ausgrenzung es zu

bekämpfen gelte. **Eine klare Definition** dessen, was unter „Benachteiligung“ zu verstehen ist, **suchen wir allerdings auch hier vergeblich.**

Aus den **Durchführungsanweisungen zum § 40 c des Arbeitsförderungsgesetzes**, der sogenannten Benachteiligtenförderung, ist den meisten von Ihnen eine nunmehr durchaus schon gängige Definition bekannt, welche Gruppen von Jugendlichen zumindestens in diesem Kontext als Benachteiligte betrachtet werden. Neben einer Reihe von individuellen Eigenschaften und Defiziten beziehungsweise lebensgeschichtlichen Hintergründen ist auch die Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe der Bevölkerung als Kriterium genannt. So gelten ausländische Jugendliche und jugendliche Spätaussiedler mit Sprachschwierigkeiten generell als Benachteiligte. Ebenso werden Mädchen und junge Frauen aufgrund ihrer besonderen Zugangsschwierigkeiten zum Ausbildungs- und Arbeitsmarkt erwähnt.

Ich halte diese **Eingrenzung**, wie sie das **AFG** beziehungsweise die **Durchführungsanweisung** vornimmt, insofern für **durchaus hilfreich**, als damit zunächst sehr deutlich wird, daß mit den Benachteiligten eine Gruppe von jungen Menschen gemeint ist, die schon aufgrund relativ klar feststellbarer Kriterien und unabhängig von konjunkturellen und demographischen Einflüssen Schwierigkeiten hat, einen anerkannten und selbstverantwortlichen Platz in der Gesellschaft zu finden.

Nichtsdestotrotz ist klar, daß der Begriff „Benachteiligung“ beziehungsweise „benachteiligte Jugendliche“ auch sinnvollerweise nicht ausschließlich und abschließend definiert werden kann, da je nach gesellschaftlicher Situation, konjunktureller Lage, Entwicklung des Ausbildungsmarktes usw. alte Kriterien unter Umständen weniger relevant werden und dafür neue Aufmerksamkeit und Beachtung finden müssen.

Die Betroffenen und die Folgen

Als nächstes ist zu fragen, welche Konsequenzen sich für die betroffenen Menschen aus der Benachteiligung ergeben, die aus Sicht des Sozialstaates so nicht hingenommen werden können, wo also Intervention und Gegensteuerung notwendig ist.

In unserer Gesellschaft sind nach wie vor sozialer Status und gesellschaftliche Teilhabe sowie Mitwirkungsmöglichkeiten ganz entscheidend durch den Zugang zu und die Teilhabe an Erwerbsarbeit definiert. **Benachteiligung meint demnach ganz zentral einen erschwerten Zugang zu oder gar den dauerhaften Ausschluß von der Erwerbsarbeit.** Damit wird deutlich, daß die schlechte oder mangelnde Chance auf die erfolgreiche Absolvierung einer qualifizierten Berufsausbildung ebenso gemeint ist wie die Chance, im Erwerbsleben ein tarifrechtlich geregeltes und sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis zu haben, weil nur dieses eine realistische Perspektive für den Aufbau einer „bürgerlichen Existenz“ bildet.

Wenn Sie mir soweit in der Begriffsdefinition folgen wollen, stellen sich nun die Fragen:

1. Haben benachteiligte Jugendliche eine realistische Chance, eine solche „bürgerliche Existenz“ zu erreichen?
2. Wollen sie das überhaupt?
3. Welche Konsequenzen folgen daraus für das fachliche Handeln in der Jugendhilfe und Jugendsozialarbeit, für die ich hier sprechen kann, und für politisches Handeln?

Zu den Chancen der benachteiligten Jugendlichen

Wenden wir uns zunächst der **Frage 1** zu. Hier ist natürlich die Arbeitsmarktsituation und vor allem die Arbeitsmarktprognose von entscheidender Bedeutung. Wir haben derzeit eine Arbeitsplatzlücke von sechs bis sieben Millionen. Nach den demographischen Daten und nach den Arbeitsmarktprognosen, insbesondere denen des Institutes für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit (IAB) und der Prognos AG, **müssen wir damit rechnen, daß sich die Arbeitslosigkeit in Deutschland in den nächsten 15 Jahren nicht wesentlich verringern wird.**

Zugleich weisen diese Untersuchungen aus, daß sich die Struktur des Arbeitsmarktes erheblich verändert und zwar dahingehend, daß immer weniger Arbeitsplätze vorhanden sein werden, die keine oder nur geringe Qualifikationsanforderungen stellen - **vergleiche Abbildung 1.**

Beschäftigtenentwicklung nach Anforderungsprofilen 1982-2010

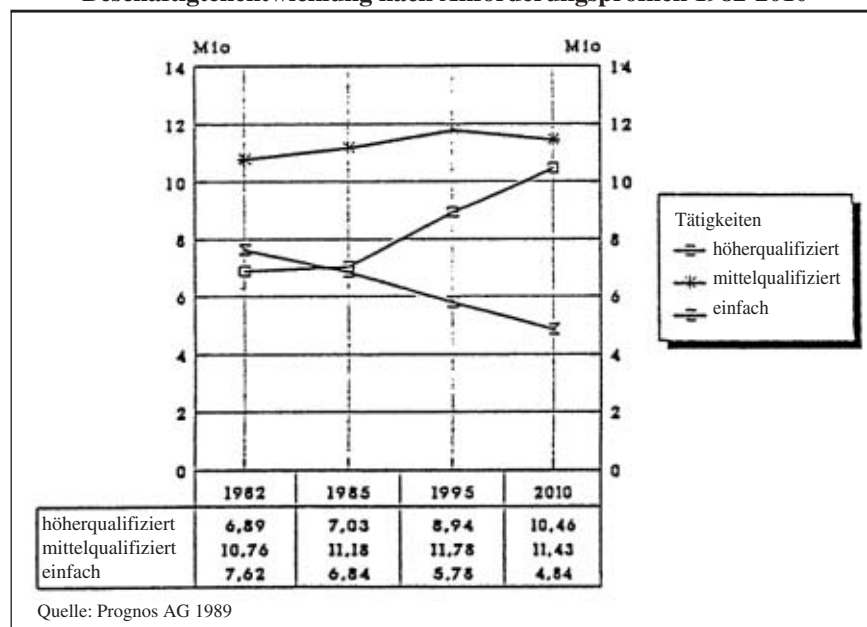


Abbildung 1

© Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (IAJ), Oldenburg, 1996

Die IAB-Prognose geht davon aus, daß von den derzeit vorhandenen 5,6 Millionen einfachen Arbeitsplätzen bis zum Jahr 2010 die Hälfte, das heißt 2,8 Millionen, wegfallen und gleichzeitig an die vorhandenen Arbeitsplätze immer umfangreichere Qualifikationsanforderungen formaler und informeller Art gestellt werden. Das heißt, der Arbeitsmarkt erfordert in zunehmendem Maße eine breite Grundqualifikation, die Fähigkeit zum Transfer des Gelernten auf neue Situationen, die Fähigkeit und Bereitschaft zum ständigen Weiterlernen, die Fähigkeit, Strukturen und Prozesse erfassen und für das eigene Handeln umsetzen zu können, und nicht zuletzt die Sozialkompetenz, also die Fähigkeit, sich in Gruppenprozesse einzufügen.

Das alles sind Fähigkeiten und Kompetenzen, die landläufig benachteiligten jungen Menschen am wenigsten zugetraut werden, und in der Konsequenz ist es dann ja bekanntermaßen auch so, daß diese jungen Menschen auf dem ersten Ausbildungs- und Arbeitsmarkt de facto die schlechtesten Zugangschancen haben.

Hauptaufgabe der Jugendsozialarbeit ist es nun, gerade an diesem Punkt **fördernd** und **kompensierend** tätig zu sein. Und insbesondere die Benachteiligtenförderung nach dem schon zitierten § 40 c des Arbeitsförderungsgesetzes bietet hier eine praktische Möglichkeit. Derzeit werden nach dieser Regelung knapp 40.000 junge Menschen in anerkannten Berufen außerbetrieblich ausgebildet; zusätzlich erhalten etwa 70.000 junge Menschen sogenannte ausbildungsbegleitende Hilfen während und zur Unterstützung einer betrieblichen Ausbildung im dualen System.

Vor dem Hintergrund, daß die etwa 370 anerkannten Ausbildungsberufe in Deutschland eine sehr breite Palette von Ausbildungen mit unterschiedlichen Anforderungen an praktische und kognitive Fähigkeiten ermöglichen, gehen wir davon aus, **daß grundsätzlich jeder junge Mensch**, wenn er nicht im medizinischen Sinne geistig behindert ist, **eine vollqualifizierende Berufsausbildung absolvieren kann**, soweit ihm dafür adäquate sozialpädagogische Unterstützung und Hilfen gegeben werden. **Die Erfolge, die das mittlerweile 15 Jahre bestehende Benachteiligtenprogramm aufzuweisen hat, unterstützen diesen Anspruch.**

Vor etwa zehn Jahren wurden zunächst die Metall- und Elektroberufe neu geordnet und all die oben genannten „extrafunktionalen“ oder auch „Schlüsselqualifikationen“ fanden Eingang in die Berufsbilder und damit in die Berufsausbildung. Zu diesem Zeitpunkt gab es viele, durchaus auch in der Jugendsozialarbeit selbst, die der Meinung waren, daß diese neugeordneten Berufe den benachteiligten Jugendlichen nun verschlossen wären.

Es hat sich gezeigt, daß das ein Irrtum war. Heute werden benachteiligte Jugendliche, die keine Chance auf einen betrieblichen Ausbildungsplatz haben, nach § 40 c AFG in Metall- und Elektroberufen nicht nur ganz normal ausgebildet. Oft erhalten sie zusätzlich noch eine Ausbildung in neuen Technologien wie CNC, CAM, SPS und Hydraulik/Pneumatik, was viele betrieblich ausgebildete Jugendliche nicht erlernen.

Allerdings ist relativierend darauf hinzuweisen, daß nach wie vor etwa **14 Prozent eines jeden Altersjahrganges ohne qualifizierte Berufsausbildung bleiben**. 14 Prozent - das sind circa 100.000 Jugendliche und junge Erwachsene in jedem Jahr. Von diesen hat etwa ein Viertel eine be-

gonnene Ausbildung ersatzlos abgebrochen, ein weiteres Viertel hat die Bemühungen um einen Ausbildungsplatz irgendwann aufgegeben und gut die Hälfte dieser jungen Menschen hat gar nicht erst versucht, eine Ausbildung zu beginnen.

Hieran wird deutlich, daß offensichtlich der **Zugang zu dieser Gruppe** noch so wenig beziehungsweise so **ungenügend gelingt**, daß sie nicht einmal die Möglichkeiten haben, ihre Chancen beim Zugang zu geregelter Erwerbsarbeit zu verbessern. Um dieses Manko zu verbessern, ist eine ganze Fülle von Aktivitäten und Maßnahmen notwendig, auf die ich später noch zurückkommen werde.

Zunächst ist aber festzuhalten, daß auch unter den gegenwärtigen schwierigen Arbeitsmarktbedingungen und den besonderen Schwierigkeiten für junge Menschen, nach der Berufsausbildung - also an der „zweiten Schwelle“ - einen Arbeitsplatz zu finden, immerhin fast 70 Prozent von den nach § 40 c ausgebildeten Jugendlichen noch einen Arbeitsplatz finden - in den neuen Bundesländern ist der Prozentsatz allerdings niedriger. Das ist eine Durchschnittszahl und „Arbeitsplatz“ heißt in vielen Fällen auch nicht, daß es ein Arbeitsplatz im erlernten Beruf ist. Aber das ist bekanntermaßen auch bei den betrieblich ausgebildeten Jugendlichen heute nicht viel besser.

Vor allem junge Menschen ohne Schulabschluß und ohne abgeschlossene Berufsausbildung, unter denen ausländische Jugendliche überproportional vertreten sind, haben ein besonders hohes Arbeitslosigkeitsrisiko, wie die **Abbildung 2** zeigt.

Die Situation der von Arbeitslosigkeit betroffenen Jugendlichen ist häufig durch Dauer- und Mehrfacharbeitslosigkeit gekennzeichnet, auch durch instabile Beschäftigungsverhältnisse, eine hohe Fluktuation sowie unattraktive Arbeitsplätze mit ungünstigen Arbeitsbedingungen, gesundheitlichen Belastungen, geringen Weiterbildungs- und Aufstiegschancen und zumeist auch von unterdurchschnittlichen Einkommen.

Als **Zwischenfazit** möchte ich festhalten: **Ja, ein Teil der benachteiligten Jugendlichen hat zur Zeit noch die Chance zum Einstieg in eine geregelte Berufstätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt.** Aber es ist

Arbeitslose Jugendliche nach Berufsausbildung, Bundesgebiet West

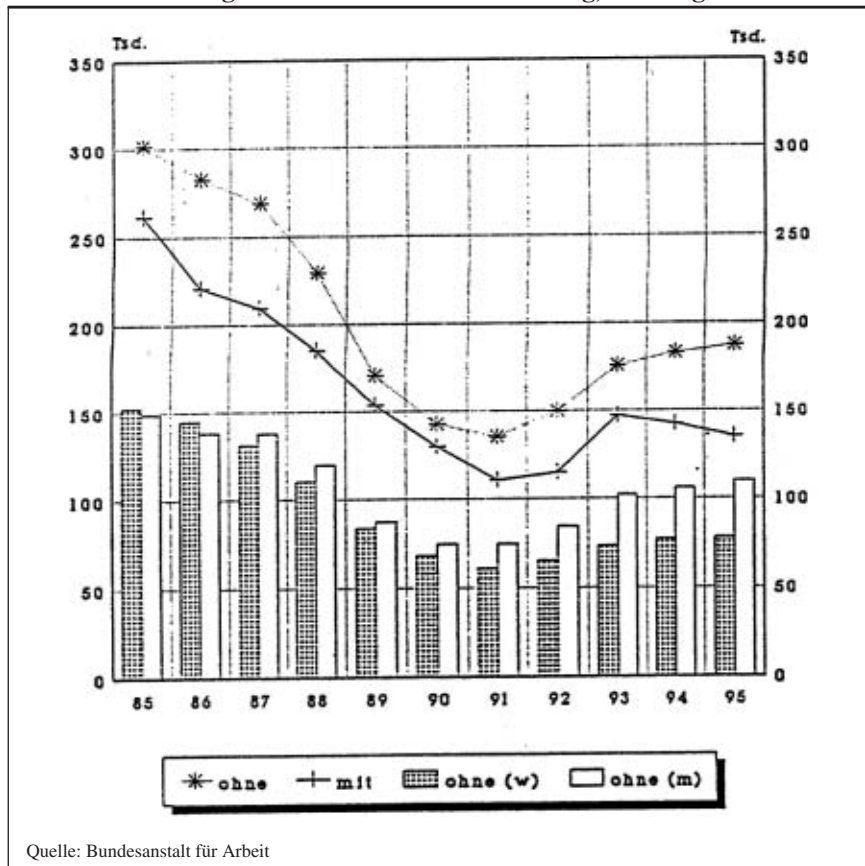


Abbildung 2

© Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (IAJ), Oldenburg, 1996

eben nur ein Teil. Und ohne besonders schwarzmalen zu wollen, ist doch zu befürchten, daß von den äußeren Faktoren eher die Tendenz ausgeht, daß dieser Teil geringer werden wird.

An dieser Stelle will ich noch auf ein ganz aktuelles Problem hinweisen: Der gegenwärtig in der Diskussion befindliche Referentenentwurf für ein „Arbeitsförderungsreformgesetz“ (AFRG) enthält zwar gerade bei der Benachteiligtenförderung einige Verbesserungen. Aber diese drohen durch die allgemeinen Verschlechterungen, die der Gesetzesentwurf beinhaltet, völlig ins Gegenteil verkehrt zu werden. Der Gesetz-

entwurf unterstreicht den **Versicherungscharakter der Arbeitsförderung**, das heißt, Leistungen enthält nur noch der, der auch eingezahlt und Wartezeiten erfüllt hat.

Für Jugendliche und auch für junge Erwachsene würde das einen weitgehenden **Ausschluß von Fördermaßnahmen** bedeuten, da diese Personengruppe in aller Regel keine Möglichkeit hatte, entsprechende Anwartschaften zu erwerben.

Zusätzlich haben die Koalitionsfraktionen beschlossen, den Rechtsanspruch auf **Maßnahmen der beruflichen Rehabilitation** (für Behinderte) in eine „**Kann-Leistung**“ zu verändern. Das hat zunächst im Falle der gesetzlichen Umsetzung zur Folge, daß viele Behinderte, auch Lernbehinderte, nicht mehr gefördert werden.

Wenn der Rechtsanspruch auf diese Maßnahmen nach dem „AREha“ gefallen ist, **steht zu befürchten**, daß auch der **Rechtsanspruch auf „Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen“ (BvB) zur Disposition steht**. Fällt aber der Rechtsanspruch und wird die Förderung an die Erfüllung von Anwartschaften gekoppelt, ist die wahrscheinliche Konsequenz, daß BvB massiv gekürzt werden. Da die Teilnahme an BvB aber Voraussetzung für eine außerbetriebliche Berufsausbildung für Benachteiligte ist, wird dieses erfolgreiche und unverzichtbare Instrumentarium weitestgehend zusammenbrechen, wenn diese Änderung nicht verhindert wird.

Die Bundesregierung beabsichtigt weiterhin, den Zugang zu Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) auf diejenigen zu beschränken, die Leistungsempfänger und ein halbes Jahr arbeitslos sind - mit einer Ausnahme von fünf Prozent.

Wenn das durchkommt, wird die **Folge** sein, **daß** zum Beispiel die **Maßnahmen „Arbeiten und Lernen“ fast vollständig wegfallen**. „Arbeiten und Lernen“ sind Maßnahmen, bei denen Jugendliche und junge Erwachsene ohne Hauptschulabschluß - aber eben meist auch ohne nach den beabsichtigten Regelungen ausreichenden Anspruch auf Leistungsbezug durch das Arbeitsamt - in der Kombination von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und Lernanteilen den Hauptschulabschluß nachholen können.

Es hat sich gezeigt, daß diese Maßnahmen für viele benachteiligte junge Menschen, die zunächst nicht den Zugang in die Berufsausbildung nach § 40 c und schon gar nicht in betriebliche Berufsausbildung gefunden haben, eine wichtige Möglichkeit sind, den Anschluß doch noch zu finden. **Ich halte deshalb die geplante Gesetzesänderung für eine schlimme Verschlechterung der Chancen von Benachteiligten.** Es ist doch offensichtlich, daß ein Hauptschulabschluß, heute sogar noch viel mehr als früher, de facto eine Mindestvoraussetzung für einen betrieblichen Ausbildungsplatz ist.

Was jugendliche Benachteiligte wollen

Ich komme zur **Frage 2, ob die jugendlichen Benachteiligten überhaupt eine Berufsausbildung und eine geregelte Erwerbstätigkeit wollen.** Sie finden hierzu in der Literatur **unterschiedliche Aussagen.** Macht man eine Stichprobenbefragung unter benachteiligten Jugendlichen, so werden viele erklären, daß sie auf keinen Fall eine Berufsausbildung machen wollen, sondern lieber einen Job möchten, bei dem sie direkt Geld verdienen können. Das Deutsche Jugendinstitut hat allerdings in einer Langzeitstudie nachgewiesen, daß eine solche **Einstellung erst das Ergebnis von vielfältigen Enttäuschungen und Mißerfolgserlebnissen** ist, was uns Sozialpädagogen natürlich darauf verweist, daß Hilfsangebote und unterstützende Maßnahmen offensichtlich noch früher und gezielter als bisher einsetzen müssen und daß die Kooperation mit der Schule unverzichtbar ist.

Dennoch es ist so, daß wir mit dem Faktum umgehen müssen, daß **ein Teil der benachteiligten Jugendlichen derzeit kein Interesse an einer qualifizierten Berufsausbildung** zeigt. Ich betone derzeit, denn die Erfahrung lehrt uns ebenfalls, daß viele dieser jungen Menschen früher oder später den Sinn und die Notwendigkeit von Berufsausbildungen für sich selbst sehr wohl erfährt, beziehungsweise einsieht, dann aber häufig in einer Lebenssituation ist, die es nicht mehr möglich macht, eine normale Berufsausbildung zu absolvieren.

Hier gilt es, neue **Formen in der Verbindung von Erwerbstätigkeit und Qualifikation zu entwickeln und zu etablieren, mit denen Berufsab-**

schlüsse auch nachträglich erworben werden können. In diesem Zusammenhang ist nicht zuletzt von besonderer Bedeutung, daß bei abgebrochenen oder gescheiterten Ausbildungen die absolvierten Teile der Ausbildung und die damit erworbenen Kenntnisse und Fähigkeiten nicht verlorengehen. Sie müssen festgehalten und zertifiziert werden, damit sie die Grundlage für eine darauf aufbauende und zu einem formalen Abschluß führende spätere Qualifikation bilden können. Entsprechende Ansätze werden zur Zeit an verschiedenen Orten modellartig unter wissenschaftlicher Begleitung des Bundesinstitutes für Berufsbildung durchgeführt.

Aber ich will noch ein anderes **Problem** nicht unerwähnt lassen: Die **Angebote und Maßnahmen der Jugendsozialarbeit in der Ausbildungs- und Berufsförderung** für benachteiligte Jugendliche - seien sie vom Jugendamt oder vom Arbeitsamt finanziert - **stellen sämtlich formale Teilnahme- und Eingangsforderungen**, die viele besonders benachteiligte Jugendliche nicht erfüllen können, weil eine zu hohe Eingangsschwelle zu überspringen ist: Morgens um 7 oder um 8 Uhr pünktlich antreten, acht Stunden durchhalten, sich dabei anständig und kooperativ verhalten und das jeden Tag, jede Woche, jeden Monat...

Wenn wir die Zahl derjenigen Jugendlichen, die ohne Berufsausbildung bleiben, wirksam verringern wollen, müssen wir auch neue, erheblich **niedrigschwelligere Angebote entwickeln**, die besonders benachteiligten jungen Menschen ihnen angemessene Möglichkeiten bieten. **Edith Cresson** nennt das in ihrem schon zitierten **Weißbuch** „Lehren und Lernen - auf dem Weg zur kognitiven Gesellschaft“ die „Schulen der zweiten Chance“, über die ausgeführt wird:

„Für diese Schulen gilt es, den Zugang zum Wissen zu verbessern, indem sie die besten Lehrer für sich in Anspruch nehmen können - notfalls mit besserer Bezahlung als anderswo -, den Unterrichtsrhythmus anpassen, neuartige Motivationsformen anwenden, Zugang zu Unternehmenspraktika und zu Multimedia-Material haben und kleine Klassen einrichten können.“

Ich behaupte also, daß grundsätzlich nahezu alle jungen Menschen eine qualifizierte Berufsausbildung schaffen können und diese auch wollen - wenn die Rahmenbedingungen stimmen.

Es stellt sich aber auch die Frage, welche Auswirkungen sogenannte vererbte Arbeitslosigkeit, dauerhafter Sozialhilfebezug der Eltern, das Aufwachsen in einem Milieu, in dem „alternative“ Existenz- und Überlebensformen allgegenwärtig sind, haben. Ich meine damit das Gegenteil von „bürgerlichen Existenzen“. Und es stellt sich natürlich auch die Frage, wieso ausgerechnet benachteiligte Jugendliche gegen alle entgegenstehenden Schwierigkeiten und Widerstände sich besonders tugendhaft und angepaßt verhalten sollen, wenn ihnen doch in unserer Gesellschaft vorgelebt wird, daß auch illegale und sozial schädliche Verhaltensweisen offensichtlich zu Wohlstand und Reichtum und sogar zu gesellschaftlicher Akzeptanz und Ansehen führen können.

Im Widerspruch zur allgemeinen Tendenz hat beispielsweise bei den ausländischen Jugendlichen, wie die **Abbildung 3** zeigt, die Ausbildungsbeteiligung seit Mitte der 80er Jahre deutlich zugenommen. Während 1996 nur ein Viertel der 15- bis 18jährigen Ausländer einen Ausbildungsplatz hatten, waren es 1994 bereits 44 Prozent.

Ausbildungsbeteiligung deutscher und ausländischer Jugendlicher in Westdeutschland

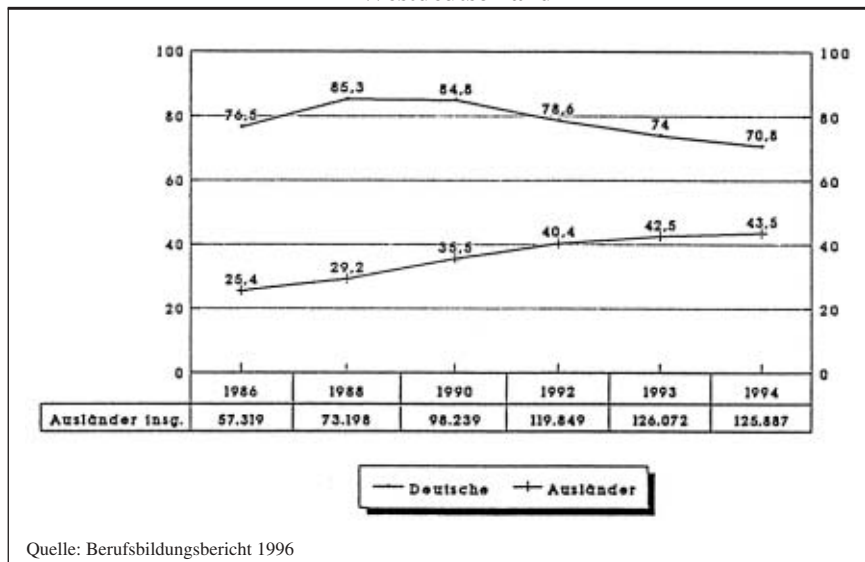


Abbildung 3

© Institut für Arbeitsmarktforschung und Jugendberufshilfe (IAJ), Oldenburg, 1996

Benachteiligte Jugendliche sind sehr wohl **in der Lage, diese gesellschaftlichen Widersprüche wahrzunehmen** und von daher nimmt es nicht wunder, wenn jedenfalls ein Teil von ihnen sich dafür entscheidet, den „Streß“ einer Berufsausbildung angesichts der Probleme an der „zweiten Schwelle“ und der allgemeinen Arbeitslosigkeit gar nicht erst auf sich zu nehmen, sondern direkt zu versuchen, mit Jobs, Gelegenheitsarbeiten oder mehr oder weniger illegalen Tätigkeiten den Lebensunterhalt zu sichern.

Zusammenfassend läßt sich also sagen, daß die jetzigen und wohl auch die zukünftigen Arbeitsmarktbedingungen die Chancen von benachteiligten Jugendlichen immer schlechter werden lassen. Solange sich hieran nichts Grundsätzliches ändert, werden auch alle Bemühungen der Jugendhilfe und der Benachteiligtenförderung nach dem Arbeitsförderungsgesetz ihre Nähe zur Arbeit des Sisyphus nicht verlieren - wenngleich diese Bemühungen dadurch weder überflüssig, noch unverzichtbar oder gar unsinnig werden.

Die Jugendhilfe und damit auch die Jugendsozialarbeit kann die Welt alleine ganz zweifellos nicht verändern. Aber sie kann in jedem Falle dazu beitragen, die Chancen für einen nicht unerheblichen Teil benachteiligter Jugendlicher zu verbessern, wenn die Rahmenbedingungen dieses erlauben.

Konsequenzen für Jugendhilfe und Jugendsozialarbeit

Kommen wir nun zur **Frage 3**, welche Konsequenzen sich aus dem Gesagten ergeben und zunächst zu den **Konsequenzen für das fachliche Handeln** in der Jugendhilfe beziehungsweise in der Jugendsozialarbeit.

Ich habe schon darauf hingewiesen, daß es in der Benachteiligtenförderung gelungen ist, die Qualität der pädagogischen Arbeit so zu steigern, daß die erheblich komplexeren Anforderungen der Ausbildung in den neu geordneten Berufen von den weitaus meisten Benachteiligten in der Ausbildung nach § 40 c doch geschafft werden und sie einen erfolgreichen Abschluß vor der Industrie- und Handelskammer beziehungsweise der Handwerkskammer ablegen.

Diese **pädagogische Qualitätsverbesserung muß** und kann auch angesichts zunehmender Anforderungen an die Qualität der beruflichen Erstausbildung **weiter gesteigert werden**. Zugleich ist aber unabweisbar, daß in noch weit stärkerem Maße als bisher die **Kooperation** mit der Wirtschaft, anderen Handlungsfeldern der Jugendhilfe und ganz besonders mit der Schule **ausgeweitet und intensiviert werden muß**.

Benachteiligung beginnt in der Regel mit der sozialen Herkunft und wird in der Schule nicht nur nicht kompensiert, sondern - so behaupte ich - oft wesentlich verstärkt und zementiert. Insofern ist zunächst die **Schule gefordert**, sich selbst so zu verändern, daß sie weit effektiver als bisher fördernd und Benachteiligungen ausgleichend, statt auslesend und segregierend wirkt. Auf diesem Wege **kann und muß die Schule von der Jugendhilfe** und nicht zuletzt von der Jugendsozialarbeit **kooperativ unterstützt und begleitet werden**. Ausgrenzungs- und Versagenserfahrungen dürfen sich bei Kindern und Jugendlichen erst gar nicht so weit verfestigen, daß sie resigniert aufgeben, Schule verweigern und auf Ausbildung „verzichten“.

Gerade zwischen Schule und Jugendsozialarbeit gibt es noch vieles an konkreter Kooperation in bezug auf die einzelne Schülerin und den einzelnen Schüler, was zum Teil neu entwickelt, zum Teil von gegenseitigen Vorbehalten und Vorurteilen entrümpelt und vor allem intensiviert werden muß.

Glücklicherweise wächst derzeit dazu auf beiden Seiten die Bereitschaft, und immer öfter findet eine konkrete und geplante Zusammenarbeit bereits statt. Angesichts einer immer größer werdenden Zahl von schulpflichtigen Jungen und Mädchen, die schulmüde, schulverweigernd oder schulflüchtig sind, gibt es hierzu keine Alternative!

Gleichzeitig müssen aber die Bemühungen vorangetrieben werden, diejenigen jungen Erwachsenen zu einer beruflichen Qualifizierung zu ermutigen, die bisher ohne beruflichen Abschluß geblieben sind. Ich habe schon darauf hingewiesen, daß erste Modellversuche in diesem Bereich derzeit laufen. Es liegt aber auf der Hand, daß es für diese Arbeit auch darauf ankommt, die methodischen und didaktischen Handlungsansätze von der Jugendlichenförderung im Benachteiligtenprogramm in eine Erwachsenenpädagogik für ein „Benachteiligtenprogramm für Er-

wachsene“ weiterzuentwickeln, ganz abgesehen von den zu schaffenden materiellen Rahmenbedingungen, die es jungen Erwachsenen ermöglichen, an Qualifizierungsmaßnahmen teilzunehmen. Ein Auszubildendengehalt reicht eben zum Lebensunterhalt für einen jungen Erwachsenen, der nicht mehr bei den Eltern lebt, eventuell schon eigene familiäre Verpflichtungen hat usw., einfach nicht mehr aus.

Konsequenzen für politisches Handeln

Zum Abschluß komme ich nun zu den Konsequenzen, die sich aus meiner Sicht aus den oben getroffenen Feststellungen für politisches Handeln ergeben oder doch ergeben müßten. Zunächst jedoch eine grundsätzliche Anmerkung: Ich stelle fest, daß im derzeitigen politischen Handeln nicht die aus der Verantwortung für Gegenwart **und** Zukunft gewachsene mittel- bis langfristige Planung, das Vorhaben oder gar eine politische Vision **handlungsleitend** ist, sondern ganz im Gegenteil **eher die Reduktion politischen Handelns auf das kurzfristige, vorgeblich pragmatische Reagieren** auf die vermeintlich gravierendsten oder auch nur offensichtlichsten Probleme.

Bezogen auf die **Zukunft** und damit auf die jetzigen Kinder und Jugendlichen heißt das: **Es findet keine Politik statt, die in jedem Fachressort der (Bundes- oder Landes-) Regierungen die Perspektiven der Jugend und damit die Zukunft unserer Gesellschaft zu einem entscheidenden Ausgangspunkt allen politischen Handelns macht. Das gilt im übrigen ebenso für die großen Parteien.**

Es findet sich aber **auch keine Jugendpolitik, die wirksam und effektiv als „Querschnittsaufgabe“ in alle anderen Politikfelder hineinreicht und hineinwirkt**, wie es eigentlich die logische und zwingende Konsequenz aus dem **§ 1 des Kinder- und Jugendhilfegesetzes** wäre. Dort heißt es nämlich: *„Jeder junge Mensch hat ein Recht auf Förderung seiner Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit...“*

Jugendhilfe soll zur Verwirklichung ... (dieses) Rechts ... insbesondere ... dazu beitragen, positive Lebensbedingungen für junge Menschen und ihre

Familien sowie eine kinder- und familienfreundliche Umwelt zu erhalten oder zu schaffen.“

Ich habe gewisse Zweifel, ob es derzeit - jedenfalls auf der Bundesebene - überhaupt gerechtfertigt ist, von einer zumindest halbwegs konsistenten Jugendpolitik in diesem gesetzlich formulierten und im Bundestag mit großer Mehrheit beschlossenen Sinne zu sprechen und wenn sie sich auch nur in aller Bescheidenheit - und quasi contra legem - auf das eigene Ressort beschränken würde.

Solange sich am beschriebenen Zustand und Stellenwert von Jugendpolitik nichts ändert, sind Forderungen an politisches Handeln zwar alles andere als obsolet, aber doch von sehr begrenzter Wirkung.

Wenn sich aber die Frage im Titel dieser Arbeitsgruppe „Einmal benachteiligt - immer benachteiligt?“ nicht in die Feststellung „Immer benachteiligt!“ verändern soll, **müssen Veränderungen eingeleitet werden:**

- Da der „erste Arbeitsmarkt“ offensichtlich auf absehbare Zeit nicht in der Lage ist, Arbeitsplätze in ausreichender Zahl zur Verfügung zu stellen, muß neben allen anderen Bemühungen - wie die um Senkung der Lohnnebenkosten, Flexibilisierung von Arbeitszeiten, gegebenenfalls auch Flexibilisierung der Tarifstrukturen usw. - auch und sehr dringend über eine Veränderung und Entwicklung des öffentlich subventionierten Beschäftigungssektors gestritten werden.
- Es muß doch zu fragen erlaubt sein, ob die derzeitige Konzentration auf Bergbau, Stahl, Werften, Landwirtschaft und Weltraumtechnik die einzig denkbare Möglichkeit ist.
- Warum können Investitionen in den Standort Deutschland nicht auch oder möglicherweise sogar zukunftssträchtiger in qualifizierenden und qualifizierten Bereichen wie Flächen- und Bodenrenaturierung, Umweltschutz und Dienstleistungen - zum Beispiel im Bereich Versorgung oder Pflege - geschehen?
- Warum kann durch die öffentlichen Hände nicht in viel größerem Umfang in diesen Bereichen, die sich in der Regel **noch** nicht betriebswirt-

schaftlich lohnen - wohl aber volkswirtschaftlich - beschäftigungswirksame Nachfrage geschaffen werden? Ich rede nicht von befristeten AB-Maßnahmen, oder ist der Arbeitsplatz des Bergmanns oder des Universitätsprofessors befristet, nur weil er öffentlich subventioniert ist?

Aber ich will **beispielhaft auf eine Tatsache aufmerksam machen**: Die Zerlegung von Altautos in wiederverwertbare Rohstoffe wurde zuerst in Beschäftigungsinitiativen durchgeführt. Heute wird sie zu einem immer größer werdenden Geschäft für private Firmen. Ähnliches ist derzeit beim Recycling von Elektronikschrott zu beobachten.

Eine weitere **Forderung** an politisches Handeln ist die **nach einer Verstärkung** - und nicht zuletzt besseren Koordination - **der Anstrengungen zur Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Deprivation**. Sieht man sich aber das derzeitige politische Handeln an, kann ich mich jedenfalls des Eindrucks nicht erwehren, daß es nicht eigentlich um die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, Ausgrenzung und Armut geht, sondern nur noch darum, welche der öffentlichen Hände den Schwarzen Peter - die finanzielle Hauptlast - tragen soll, und vor allem, wo Einschnitte und Kürzungen auf den geringsten beziehungsweise wirkungslosesten Widerstand stoßen.

Ich kann mich des etwas pessimistischen Eindrucks nicht erwehren, daß dieses eine Politik nach dem Motto ist: Erst mal alles und jedes in Frage stellen und kürzen, dann kann man immer noch an der einen oder anderen Stelle Zugeständnisse machen. Aber weil der Widerstand nur ausreichen wird, die allgergrößten „Hämmer“ zu bekämpfen, wird alles andere unbeachtet und letztlich widerstandslos durchgehen.

Baldige Weichenstellung zwingend nötig

Natürlich kann und muß man darüber streiten, was konkret getan werden kann und muß, um die Arbeitslosigkeit abzubauen und möglichst allen jungen Menschen eine qualifizierte und nachgefragte Berufsausbildung und den Zugang zur Erwerbsarbeit zu ermöglichen. Aber dieser **Streit muß möglichst bald zu umsetzbaren und zukunftssträchtigen Ergebnissen führen**.

Sonst wird es ein Faktum sein: Benachteiligte Jugendliche sind chancenlos! Und in diesem Falle werden wir das „Lumpenproletariat“ des 21. Jahrhunderts produzieren mit all den für Staat und Gesellschaft höchst problematischen Folgen, die die Existenz einer größeren Bevölkerungsgruppe hat, welche auf Dauer von gesellschaftlicher Teilhabe ausgeschlossen ist. Einen Hinweis auf das, was da auf uns zukommen könnte, kann man heutzutage zum Beispiel in den Pariser Vororten schon bekommen.

Packen wir es also an, lassen wir den Streit über den richtigen Weg und die richtigen Methoden nicht ausufern und vor allem: Nehmen wir die Probleme, die ich aufzuzeigen versucht habe, ernst: **Es geht nicht um Wohltaten, die man verteilen kann oder auch nicht, es geht um die Zukunft unserer Gesellschaft.**

Impulsreferat in der Arbeitsgruppe 4: Möglichkeiten zur Integration benachteiligter Jugendlicher besser nutzen - neue Ideen sind gefragt!

DR. PETER LINDE

*Leiter des Referates Arbeitsvermittlung und Arbeitsberatung
im Landesarbeitsamt Sachsen-Anhalt/Thüringen, Halle/Saale*

Die Fachtagung hat sich eine schwierige, aber sehr aktuelle Aufgabe gestellt und ich freue mich deshalb, der Einladung zumindest für einen Tag Folge leisten zu können.

Betrachtet man die **derzeitige Arbeitsmarktlage** und die zwar differenzierten, aber vom Grundtenor einheitlichen Vorschauen, so erscheinen die **Chancen benachteiligter Jugendlicher eher schlecht**. Und beziehe ich noch die derzeitig diskutierten „Reform-Vorstellungen“ in die Betrachtung ein, so deutet sich eine sehr prekäre mittel- und langfristige Entwicklung an.

Ohne Sie mit vielen Zahlen und Fakten überhäufen zu wollen, gestatten Sie mir doch einige Bemerkungen zur Arbeitsmarktsituation im Bereich des Landesarbeitsamtes Sachsen-Anhalt/Thüringen. Ende April 1996 waren 435.065 Arbeitslose bei den Arbeitsämtern Sachsen-Anhalt/Thüringen gemeldet; das sind 53.340 oder 14,0 Prozent mehr als im vergleichbaren Zeitraum des Vorjahres.

In den Monaten Januar bis April 1996 hatten sich 290.081 Bürger arbeitslos gemeldet. Das sind 74.825 oder 34,8 Prozent mehr als im Vorjahreszeitraum. 7.211 der Arbeitslosen oder 1,7 Prozent sind jünger als 20 Jahre; 38.319 oder 8,8 Prozent 20 bis 25 Jahre alt. Auf den ersten Blick erscheinen diese die Jugendlichen betreffenden Zahlen nicht aufregend. Aber besonders die Entwicklung bei den arbeitslosen Jugendliche unter 20 Jahren ist seit einem Jahr - die Zahl wuchs um 1.810 oder 33,6 Prozent an - schon bedenklich.

Eine besondere Betroffenheit ist zunehmend bei jenen Jugendlichen festzustellen, die über keine abgeschlossene Berufsausbildung verfügen. Hier

besteht die besondere Gefahr der Verfestigung der Arbeitslosigkeit, das heißt der Langzeitarbeitslosigkeit. Sind derzeit 24,3 Prozent der Arbeitslosen bereits länger als ein Jahr ohne Beschäftigung, so sind es ohne abgeschlossene Berufsausbildung ein Drittel.

Das Risiko, langzeitarbeitslos zu werden oder zu bleiben, entwickelt sich umgekehrt proportional zur erreichten Qualifikation. Der massenhafte Wegfall von Arbeitsplätzen für Ungelernte sowie für Hilfs- und Helfertätigkeiten - Halbierung der Anzahl bis 2010 - erhöht das Risiko ohne Gegensteuerung beträchtlich.

Ich möchte meinen Ausführungen die Frage und These „Einmal benachteiligt, immer benachteiligt?!“ voranstellen. Chancen haben jene Benachteiligten, die auf Hilfen bauen können, sich eine solide fachliche Qualifikation zu erwerben. Wenn Ihnen die Möglichkeiten zur Verfügung stehen - Mobilität vorausgesetzt -, das Gelernte durch berufspraktische Erfahrungen anzureichern, so bestehen für die meisten ursprünglich Benachteiligten Chancen, diesen Teufelskreis zu durchbrechen. Es erhöhen sich sogar die Chancen, selbständig den Lebensunterhalt durch berufliche Tätigkeit zu bestreiten.

Alleingelassen, ohne spezielle zielgruppenorientierte, teilweise individuelle Förderprogramme, bleiben viele auf der Strecke, werden zu negativen „Randerscheinungen“ der Gesellschaft. Gesparte Mittel bei der Motivation, der Ausbildung mit sozialpädagogischer Betreuung, beim Anbieten von Möglichkeiten, notfalls auch vorübergehend auf dem „zweiten Arbeitsmarkt“, können auf längere Sicht sehr teuer werden.

Je früher mit Hilfen für Benachteiligte begonnen wird, desto erfolgversprechender, aber auch wirtschaftlicher sind Ergebnisse zu erwarten.

Schule, Jugendhilfe - speziell die Jugendberufshilfe - und die Arbeitsverwaltung sind hier **gemeinsam in der Verantwortung**. Dienste, Sach- und Förderleistungen sind so zu bündeln beziehungsweise zu ergänzen, daß insgesamt eine höhere Wirksamkeit erreicht wird. § 13 Absatz 4 KJHG fordert das von den Partnern. Ich denke schon, daß für diese Zusammenarbeit die mit dem Runderlaß der Bundesanstalt 63/95 vorliegende **Koope-**

rationsempfehlung eine gute Grundlage bildet. Allein vor Ort muß diese Zusammenarbeit in regionalen Arbeitskreisen mit Leben, das heißt mit zielorientierter Zusammenarbeit im Interesse der benachteiligten Jugendlichen erfüllt werden.

Informationsaustausche über Lage und Situation, den Bedarf und erforderliche Maßnahmen bis hin zur Abstimmung des Mitteleinsatzes sind hier am meisten gefragt, werden jedoch noch regional zu differenziert, eher zu wenig oder nicht wahrgenommen.

Aber dazu wurde in den Vorreferaten bereits umfangreich gesprochen. Zu unserer Region kann ich feststellen, daß in Thüringen auf der Grundlage einer landesweiten Kooperationsvereinbarung - untersetzt mit örtlichen Vereinbarungen - eine solche Arbeit angelaufen ist; in Sachsen-Anhalt steckt diese noch in der Abstimmungsrunde.

Möglichkeiten und Probleme der Integration

Im folgenden möchte ich auf einige spezielle Probleme und Möglichkeiten zur Integration von benachteiligten Jugendlichen eingehen.

Schon eine eindeutige Definition der „Benachteiligung“ ist schwierig. Herr von Bothmer ist auf diese Problematik bereits eingegangen. Zum Beispiel können solche Merkmale wie soziale Herkunft, mangelnde schulische Qualifikation, eine Lernbehinderung, Sonderschüler, kein Hauptschulabschluß, Ausbildungsabbruch oder Ausbildungsverzicht, spezifische soziokulturelle Prägungen, psychische oder physische Beeinträchtigungen sowie besondere Bedingungen von Mädchen und jungen Frauen dazu führen, zu dieser sehr heterogenen Gruppe zu gehören. Aus diesem Erscheinungsbild ergibt sich bereits **die Notwendigkeit von breit differenzierten Hilfen und Maßnahmen zur Gegensteuerung.**

Eine neue Qualität der Benachteiligung tritt durch die ungünstige Arbeitsmarktlage an der „zweiten Schwelle“ ein; vielleicht kann man dies mit dem Begriff der „allgemeinen Benachteiligung“ fassen. Auch auf diese Problematik muß natürlich reagiert werden. Nun zu einigen konkreten Maßnahmen:

1. Meisterung an der „ersten Schwelle“

Die Sicherung der Erstausbildung und begleitenden Hilfen zur Überwindung von Verhaltens- und Lernproblemen stehen im Vordergrund aller Bemühungen. Entsprechend **§ 40 c AFG** gibt es hier **ein breites Feld von Möglichkeiten zu Hilfen**. Entscheidend ist dabei die Motivation zur Ergriffung dieser Möglichkeiten durch die Jugendlichen; hierbei ist ein sehr enges Zusammenwirken von Schule, Jugendberufshilfe und der Berufsberatung der Arbeitsämter erforderlich.

Herausgreifen möchte ich nur eine Möglichkeit - **die überbetriebliche Ausbildung entsprechend § 40 c (2) AFG**. Sie gewann durch die prekäre Ausbildungsstellensituation in den neuen Bundesländern ständig an Bedeutung. 1994 waren in Sachsen-Anhalt und Thüringen 3.630, 1995 exakt 6.049 und 1996 rund 8.000 Ausbildungsplätze als Ergänzung zur betrieblichen Ausbildung erforderlich.

Damit sind **Voraussetzungen für eine Ausbildung Benachteiligter** auch in dieser komplizierten Situation dem Grund nach gegeben. Gleichzeitig werden damit auch **Chancen** geschaffen, **das berufliche Spektrum der Ausbildungsmöglichkeiten regional zu erweitern**. Chancen für Jugendliche, auf diesem Weg „zeitweilige“ Benachteiligung zu überwinden, sind dann gegeben, wenn berufliche Ausbildung, Stützunterricht, soziale - oder sonderpädagogische Begleitung Bestandteile der Gesamtmaßnahme sind. Der Übergang in eine betriebliche Ausbildung erhöht die Wahrscheinlichkeit erheblich, sich auf dem „ersten Arbeitsmarkt“ zu platzieren.

Die **Situation hinsichtlich der überbetrieblichen Ausbildung ist nicht gerade als optimal einzuschätzen**. Nach überbetrieblicher Ausbildung schließt sich in der Regel eine deutlich längere „Sucharbeitslosigkeit“ an als bei betrieblicher Ausbildung. Werden nach betrieblicher Ausbildung am Ausbildungsende 81 Prozent der Jugendliche in Sachsen-Anhalt und Thüringen übernommen (teilweise nur befristet), so sind es nach überbetrieblicher Ausbildung nur 31 Prozent!

Bei einer sich generell verschärfenden Situation an der „zweiten Schwelle“ sind **Tendenzen der Verfestigung der Arbeitslosigkeit** gerade für **Absolventen der überbetrieblichen Ausbildung** unübersehbar - und das

sind bereits insgesamt 17 Prozent der Auszubildenden. Die Ursachen dafür liegen weniger in der Ausbildungsqualität als in der fehlenden betrieblichen Nähe.

2. Wege für Jugendliche, die im ersten Anlauf gescheitert sind

Trotz engen Zusammenwirkens von Schule und Berufsberatung bei der Unterstützung der Jugendhilfe geht ein nicht geringer Teil der Jugendlichen nicht den direkten Weg der Ausbildung beziehungsweise schließt diesen nicht erfolgreich oder mit verwertbarem Abschluß ab.

Trotzdem muß auch in diesem Fall **für eine gesicherte Perspektive eine Nachqualifizierung mit beruflichem Abschluß angestrebt** werden. Am kompliziertesten ist die Motivation solcher durch Bildungsdefizite, fehlende soziale Qualifikationen, Drogenmißbrauch, Alkoholkonsum gekennzeichneten Jugendlichen für derartige Möglichkeiten zu erreichen. In Thüringen und Sachsen-Anhalt gibt es flächendeckend sogenannte MBLJ, das heißt **Motivations-Berufsausbildungslehrgänge für Jugendliche und junge Erwachsene**.

Das **Ziel dieser Maßnahme** besteht darin, **Jugendliche dazu zu gewinnen, eine Berufsausbildung oder auch eine Arbeit aufzunehmen**. Einem dreimonatigen Motivationsteil folgt die zwölfmonatige Kernmaßnahme. Der konkrete Inhalt dieser Kernmaßnahme wird individuell abgestimmt und kombiniert.

Dafür stehen Bausteine wie Motivation und Orientierung, sozialpädagogische Betreuung, Nachholen des Hauptschulabschlusses, Kennenlernen von Berufsfeldern, Spracherwerb für Aussiedler und Ausländer sowie Praktika in Betrieben zur Verfügung. Diese Maßnahmen werden gemeinsam zwischen Berufsberatung und Arbeitsvermittlung der Arbeitsämter vorbereitet und durchgeführt.

Der Lebensunterhalt wird über Berufsausbildungsbeihilfe gesichert. Das Problem liegt nicht vordergründig in der Mittelbereitstellung, sondern vielmehr in der Gewinnung der Jugendlichen. Zumindest für die jungen Erwachsenen ist die Absicherung des Lebensunterhaltes nicht attraktiv genug.

3. Modelle zur Nachqualifizierung Jugendlicher mit Arbeitserfahrungen

Vorstellen möchte ich an dieser Stelle noch rasch eine **Möglichkeit der Nachqualifizierung** für junge Erwachsene ohne Berufsabschluß, aber mit einigen Arbeitserfahrungen - ein Modellversuch in Jena und Sondershausen. Eingang in diese Maßnahme finden Ausbildungsverzichter, Ausbildungsabbrecher, Jugendliche mit Teilausbildung. Ziel der Maßnahme ist der Erwerb eines anerkannten Berufsabschlusses im Rahmen einer öffentlich finanzierten Beschäftigung. Bestandteil sind ein Jahr ABM, 21 bis 24 Monate Fortbildung und Umschulung - einschließlich betriebliches Praktikum.

Die Qualifizierung läuft über die gesamte Zeit. Der **Ablauf** vollzieht sich dabei wie folgt:

- Drei bis fünf Monate ABM - Orientierungsphase, das heißt das Kennenlernen verschiedener Berufsbilder, Überprüfung dabei vorhandener Qualifikationen, Motivation für spätere Qualifikationsmaßnahmen, Entscheidungen über den zu ergreifenden Beruf.
- Sieben bis neuen Monate Erwerb von Grundqualifikationen, dabei drei Tage im Wechsel mit zwei Tagen Bildung. Auch dieser Teil ist praxis- und beschäftigungsnah. Im Unterricht werden anfangs allgemeinbildende Grundlagen vermittelt. Das erste Jahr gilt gleichzeitig als erstes Ausbildungsjahr.
- 21 bis 24 Monate Umschulung, aber bei ständig hoher Praxisorientierung und Betriebsnähe. Theoretische Erkenntnisse sollen bei der Realisierung konkreter Arbeitsaufträge erworben werden. Teilweise werden bestimmte Lernphasen in Form von Aufträgen in Fremdbetrieben realisiert.

Praktische Anleiter und Berufsschullehrer sind ständig vor Ort. Eine **sozialpädagogische Betreuung** läuft **über die gesamte Zeit**, einschließlich der Einarbeitung im Betrieb. Die Maßnahme reizt die Möglichkeiten des AFG und des Europäischen Sozialfonds (ESF) weit aus. Wir versprechen uns gute Integrationserfolge für junge Erwachsene, auch weil der Lebensunterhalt über ABM-Vergütung (70 Prozent) und danach über Unterhaltsgeld der richtige Einstieg für den Übergang in nicht geförderte Arbeit ist.

Die Maßnahme wird wissenschaftlich vom Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik (INBAS) begleitet.

4. Unterstützung der Meisterung an der „zweiten Schwelle“

Durch die anhaltend ungünstige Arbeitsmarktlage besteht **für Jugendliche an der „zweiten Schwelle“ eine allgemeine Benachteiligung**. Wir halten es für erforderlich, bei Jugendlichen bis 25 Jahren sehr frühzeitig mit besonderen Integrationsbemühungen zu beginnen, Arbeits- und Lernfähigkeit aufrechtzuerhalten, Kenntnisse den neuen Erfordernissen anzupassen und vor allem die praktischen Berufserfahrungen zu erweitern.

1996 sollen in Sachsen-Anhalt und Thüringen deshalb verstärkt **BPF-Maßnahmen - berufspraktische Fortbildung** bis zu zwölf Monaten Laufzeit, davon circa drei Viertel der Zeit praktischer Einsatz - durchgeführt und den Jugendlichen zugänglich gemacht werden. Die hohe Praxisorientiertheit, verbunden mit weiteren Fördermöglichkeiten - zum Beispiel in Thüringen mit 6.000 DM beziehungsweise 8.000 DM bei Übernahme durch Arbeitgeber -, bieten gute Einstiegsmöglichkeiten für diese Zielgruppen.

Abschließende Bemerkungen

1. Aufgrund des Zeitdrucks konnten nur einige Möglichkeiten vorgestellt und auch nur grob umrissen werden. Diese Grundmodelle müssen entsprechend den spezifischen Bedingungen von Gruppen und teilweise auf den einzelnen Jugendlichen modifiziert werden. **Integrationsstrategien für Jugendliche lassen sich nur im engen Zusammenwirken der Partner vor Ort erarbeiten und umsetzen.**
2. Dieses Zusammenwirken läuft noch zu wenig zielgerichtet und liegt noch weitab vom zu erreichenden Optimum. Die regionalen Arbeitskreise müssen sich überall zu wirklichen **Arbeitskreisen** zusammenfinden.
3. Bei der allgemein schwierigen Arbeitsmarktlage müssen die Probleme der Jugendarbeitslosigkeit **verstärkt in die Öffentlichkeit** getragen

werden. Die Langzeitfolgen müssen der Gesellschaft klar werden, wenn Probleme dieser Zielgruppe nicht einer Lösung zugeführt werden.

4. Im **Mittelpunkt der Bemühungen** gegenüber den Jugendlichen kann **nur die Motivierung zur Erlangung eines Ausbildungsabschlusses** stehen. Vor dem Hintergrund des raschen Abbaus (Halbierung) von Arbeitsplätzen ohne besondere Ausbildungsanforderungen sind nur so Chancen für die Integration zu sehen. Der auch in der Arbeitsgruppe vertretenen Meinung, den Jugendlichen die „Freiheit der Entscheidung“ zu lassen, ob sie denn lernen und arbeiten wollen, kann ich deshalb nicht folgen.
5. Unter den Bedingungen knapper Kassen ist überall das **Sparen** unumgänglich. **Einschnitte bei der Mittelbereitstellung für Jugendmaßnahmen wären jedoch eher kurzfristig und hätten „teure“ Fernwirkungen für die Gesellschaft.**

Impulsthesen und Impulsfragen in der Arbeitsgruppe 4: Die §§ 18 ff. BSHG als Instrument zum Abbau der Jugendarbeitslosigkeit

SONJA GARTEMANN

Leiterin des Sozialamtes des Landkreises Osnabrück, Niedersachsen

I

„Hilfe zur Arbeit“ - Sanktionsinstrument im BSHG oder echte personenbezogene, rehabilitative Hilfe?

Die „Hilfen zur Arbeit“ gemäß §§ 18 ff. BSHG wurden bis in die 80er Jahre weniger als eine personenbezogene und rehabilitative Hilfe nach dem BSHG verstanden als vielmehr als Sanktionsinstrument bei fehlendem Selbsthilfewillen und Arbeitsunlust. Dementsprechend waren noch bis Mitte 1983 rund 90 Prozent aller Maßnahmen in diesem Bereich solche nach § 19 Absatz 2, Alternative 2 - eine „Mehrbedarfsvariante“, das heißt, die Betroffenen wurden zu gemeinnützigen und zusätzlichen Arbeiten herangezogen und erhielten neben Sozialhilfe eine Entschädigung von Mehraufwendungen.

Die neuere Entwicklung ist zwar durch einen zunehmenden Einsatz der Vertragsvarianten geprägt, allerdings überwiegend unter Einsatz des § 19 Absatz 2, 1. Alternative, als sozialversicherungspflichtiger Arbeitseinsatz bei zusätzlichen und gemeinnützigen Tätigkeiten mit dem Ziel einer Rückführung des Hilfeempfängers in die Zuständigkeit der Arbeitsverwaltung.

II

§ 19 Absatz 1 BSHG - Arbeitsgelegenheiten auch außerhalb des gemeinnützigen, zusätzlichen Arbeitsbereiches?

Kaum Beachtung fand bis zur FKPG-Novelle zum BSHG vom Juni 1993 die Möglichkeit nach § 19 Absatz 1, Hilfesuchenden auch normale - keine

gemeinnützigen und keine zusätzlichen - Arbeitsgelegenheiten anzubieten. Trotz dieser eigenständigen Variante des Arbeitshilfe-Instrumentariums, das aufgrund seiner Stellung im Gesetzeskontext sogar rechtliche Priorität haben sollte, werden nach Absatz 1 regulär gestaltete Arbeitsverhältnisse nicht gemeinnütziger Art in der Praxis noch wenig eingerichtet.

III

FKPG- Novelle zum BSHG vom Juni 1993 - nur Verschärfung des Sanktionsbereiches oder Chance für eine aktive Arbeitsmarktpolitik?

Durch die FKPG-Novelle zum BSHG vom Juni 1993 ist einerseits eine Verschärfung der Arbeitspflicht, andererseits jedoch auch eine Qualifizierung der Arbeitsgelegenheiten und Arbeitsmaßnahmen eingeführt worden, die dem Sozialhilfeträger eine Vielfalt von Möglichkeiten bietet, für die Betroffenen konkrete Angebote der „Hilfe zur Arbeit“ zu schaffen.

IV

§ 19 Absatz 1 in Verbindung mit Absatz 4 BSHG - Rolle des Sozialhilfeträgers bei der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit.

Durch den konkreten Hinweis in § 19 Absatz 1 auf „junge Menschen“ sowie durch den Hinweis in § 19 Absatz 4 auf die Notwendigkeit der Zusammenarbeit zwischen Sozialhilfeträgern, Arbeitsämtern und sonstigen Dienststellen - wobei hiermit insbesondere die Jugendhilfeträger im Hinblick auf die im Absatz 1 angesprochenen „jungen Menschen“ gemeint sind - wird der Sozialhilfe ihre besondere Aufgabe im Gesamtkontext der Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit ausdrücklich zugewiesen.

V

Weitgehende Verpflichtung der Sozialhilfeträger durch „Soll“-Vorschrift in § 19 Absatz 1 BSHG.

§ 19 Absatz 1 verpflichtet einerseits den Sozialhilfeträger weitestgehend durch die Formulierung, es „sollen“ Arbeitsgelegenheiten geschaffen werden.

Die vor dem FKPG vorhandene Formulierung „nach Möglichkeit“ ist bewußt in der Novelle des BSHG entfallen, um die stärkere Verpflichtung des Sozialhilfeträgers zu betonen. Diese läßt sich zunächst auch nicht durch den Hinweis auf finanzielle Restriktionen verneinen.

VI

Einschränkungen bei vorrangigen Sicherungssystemen erfordern zusätzliche stärkere Einbindung der Sozialhilfe.

Aufgrund der starken Leistungseinschränkungen in vorrangigen Sozialversicherungssystemen - insbesondere bei der Arbeitslosenversicherung mit ihrem derzeitigen Trend zur Umgestaltung in ein reines Versicherungsleistungssystem bei gleichzeitigem Abbau von steuerfinanzierten Leistungsanteilen - wird das BSHG eine immer bedeutendere Rolle bei der Finanzierung von Maßnahmen zur Beseitigung von Jugendarbeitslosigkeit erhalten.

Dabei ist nicht nur an unmittelbaren Maßnahmen zur Beschäftigungsförderung Jugendlicher zu denken, sondern insbesondere auch an präventive sozialpädagogische Angebote zur Verhinderung von Jugendarbeitslosigkeit und insbesondere Langzeitarbeitslosigkeit sowie an flankierende sozialpädagogische Betreuungsmaßnahmen innerhalb und außerhalb von Beschäftigungs- und Qualifizierungsprojekten.

VII

§ 19 Absatz 1 BSHG eröffnet weite, zum Teil ungenutzte Ermessensspielräume.

§ 19 Absatz 1 gibt dem Sozialhilfeträger hierfür einen weiteren Ermessensspielraum, in dessen Rahmen er grundsätzlich alle Maßnahmen er-

greifen kann, die zur Schaffung und Erhaltung von Arbeitsgelegenheiten erforderlich sind und mit denen eine bessere Eingliederung des Hilfesuchenden in das Arbeitsleben ermöglicht wird.

Zu denken ist hierbei vor allem an:

- Sozialversicherungspflichtige Arbeitsverträge bei öffentlichen und privaten Beschäftigungsgebern mit Übernahme der vollen Lohnkosten,
- Zahlung von Einarbeitungszuschüssen an gewerbliche Arbeitgeber oder an gemeinnützige Organisationen,
- Finanzierung von Arbeitsgelegenheiten bei gewerblichen Arbeitgebern oder gemeinnützigen Organisationen mit Qualifizierungsanteilen, die ebenfalls nach § 19 Absatz 1 finanziert werden können,
- Übernahme von Kosten für Betreuungs- und Anleitpersonal,
- Übernahme von Sach- und Investitionskosten für Beschäftigungs- oder Qualifizierungsprojekte,
- Übernahme von Eigenanteilen bei AFG-teilfinanzierten Maßnahmen für Jugendliche und
- Durchführung von Mischfinanzierungen mit Arbeitsämtern, privaten und öffentlichen Beschäftigungs- und Bildungsträgern.

VIII

Traditionelles Rollenverständnis von Arbeitsamt, Sozialhilfeträger und Jugendhilfeträger erschwert kooperative Zusammenarbeit, insbesondere von § 19 Absatz 4 BSHG - traditionelles Rollenverständnis versus Verbundsysteme.

Die bisherige geringe Nutzung der Möglichkeiten, die allein § 19 Absatz 1 BSHG bietet, und die nur in Ansätzen vorhandene Kooperation zwischen Sozialhilfeträgern, Arbeitsämtern und Jugendhilfeträgern ist teilweise in der Tradition eines überkommenen Zuständigkeitsverständnisses zu sehen.

Insbesondere Sozialhilfeträgern wird nach wie vor die Vorstellung vermittelt, erst dann „zuständig“ zu sein, wenn alle anderen (Arbeitsämter, Jugendhilfeträger) keine Möglichkeiten der Hilfestellung mehr haben.

Die Zusammenarbeit unterschiedlicher Hilfesysteme - und zwar gleichrangiger sowie vor- und nachrangiger Systeme - zu einer sinnvollen und alle Beteiligten begünstigten Mitverantwortung - aber auch Mitfinanzierung - hat zumindest in den alten Bundesländern noch keine ausgeprägte „Tradition“.

Hierzu bedarf es eines sicherlich noch andauernden Lernprozesses gerade bei den Sozialhilfeträgern, aber auch bei den Arbeitsämtern, die sich daran gewöhnen müssen, daß sie bei einer Mitfinanzierung anderer Träger diesen auch Mitspracherechte einräumen müssen.

Der zentralistische Aufbau der Arbeitsverwaltung im Bundesgebiet stellt hierfür ein weiteres Hindernis dar, zumal er aktuelle und kurzfristige Reaktionen auf besondere Bedingungen der regionalen Arbeitsmarktlage erschwert. Das aktuelle Modellvorhaben der Arbeitsverwaltung „Neue Wege in der Arbeitsmarktpolitik“ scheint ein Hinweis darauf zu sein, daß die Arbeitsverwaltung dieses Manko erkannt hat und daran arbeitet, die Möglichkeiten der Kooperation auf örtlicher oder regionaler Ebene zu verbessern.

IX

Sozialämter auf dem Weg zu „Ersatzarbeitsämtern“?

Sozialhilfeträger müssen im Gegenzug von der Vorstellung Abstand nehmen, daß ihre Hilfsangebote an allerletzter Stelle im sozialen Gefüge ein Auffangnetz darstellen, in das nur noch diejenigen wenigen fallen, die von anderen Hilfesystemen nicht aufgefangen worden sind.

Nachdem bedingt durch Massenarbeitslosigkeit bundesweit mehr als 30 Prozent aller Sozialhilfeempfänger wegen Arbeitslosigkeit Sozialhilfeleistungen in Anspruch nehmen müssen, kann die Sozialhilfe ihre Augen nicht mehr vor ihrer Funktion als „Ersatzarbeitsamt“ verschließen.

Bei dem derzeitigen Trend zur Fortentwicklung des Arbeitslosenrechtes zu einem reinen Sozialversicherungssystem wird sich die Funktion der Sozialhilfe als kommunales Ersatzarbeitsamt weiter verstärken.

X

Bekämpfung der Probleme durch Ausnutzung der Innovationsfähigkeit aller Kräfte, durch Kooperation statt Abgrenzung, durch sinnvolle Rahmengesetzgebung statt Überreglementierung - Synergieeffekte schaffen und nutzen!

Die geschilderte Entwicklung macht es erforderlich, daß die Sozialhilfe alle ihr zur Verfügung stehenden Spielräume funktionell und sinnvoll ausnutzt. Allein die Tatsache, daß im Rahmen der geplanten BSHG-Reform eine ausführliche Ausgestaltung der §§ 18 ff. BSHG mit vielen Spielarten und Varianten vorgesehen ist, die bereits heute unter dem Druck der Verhältnisse von einzelnen Sozialhilfeträgern umgesetzt werden, zeigt, daß die Ausnutzung der weiten Ermessensspielräume in § 19 Absatz 1 durchaus vom Gesetzgeber gewollt und sanktioniert wird. Allerdings besteht die Gefahr, daß die Festschreibung der bestehenden Möglichkeiten im Rahmen der BSHG-Reform wiederum dazu führen wird, daß sich Sozialhilfeträger aufgrund der dann „festgeschriebenen“ gesetzlichen Möglichkeiten in ihrer „Innovationsfähigkeit“ beschränken und nur noch die Dinge tun, die der Gesetzgeber ausdrücklich im Gesetz festgeschrieben hat, ohne darauf zu achten, daß es sich hierbei auch nur um eine beispielhafte - in keinem Fall abschließende - Aufzählung handeln kann.

Die Gefahr einer Überreglementierung ist jedoch greifbar und sie wird möglicherweise das Instrumentarium der Hilfe zur Arbeit in gleicher Weise einschränken wie bisher die knappe Formulierung des § 19 Absatz 1.

Maßnahmen zur Beschäftigung im Landkreis Osnabrück

Trotz schwieriger Bedingungen sind wir nicht machtlos bei der Verwirklichung des allgemeinen Ziels, die Jugendarbeitslosigkeit zu vermindern. Als Beispiel dafür möchte ich einen Maßnahmenkatalog zur Schaffung von Beschäftigung und Arbeitsgelegenheiten im Landkreis Osnabrück im Rahmen der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG kurz vorstellen.

Bei den einzelnen Aktivitäten handelt es sich teilweise um solche, die im Rahmen von einfachen Arbeitsgelegenheiten verwirklicht werden können

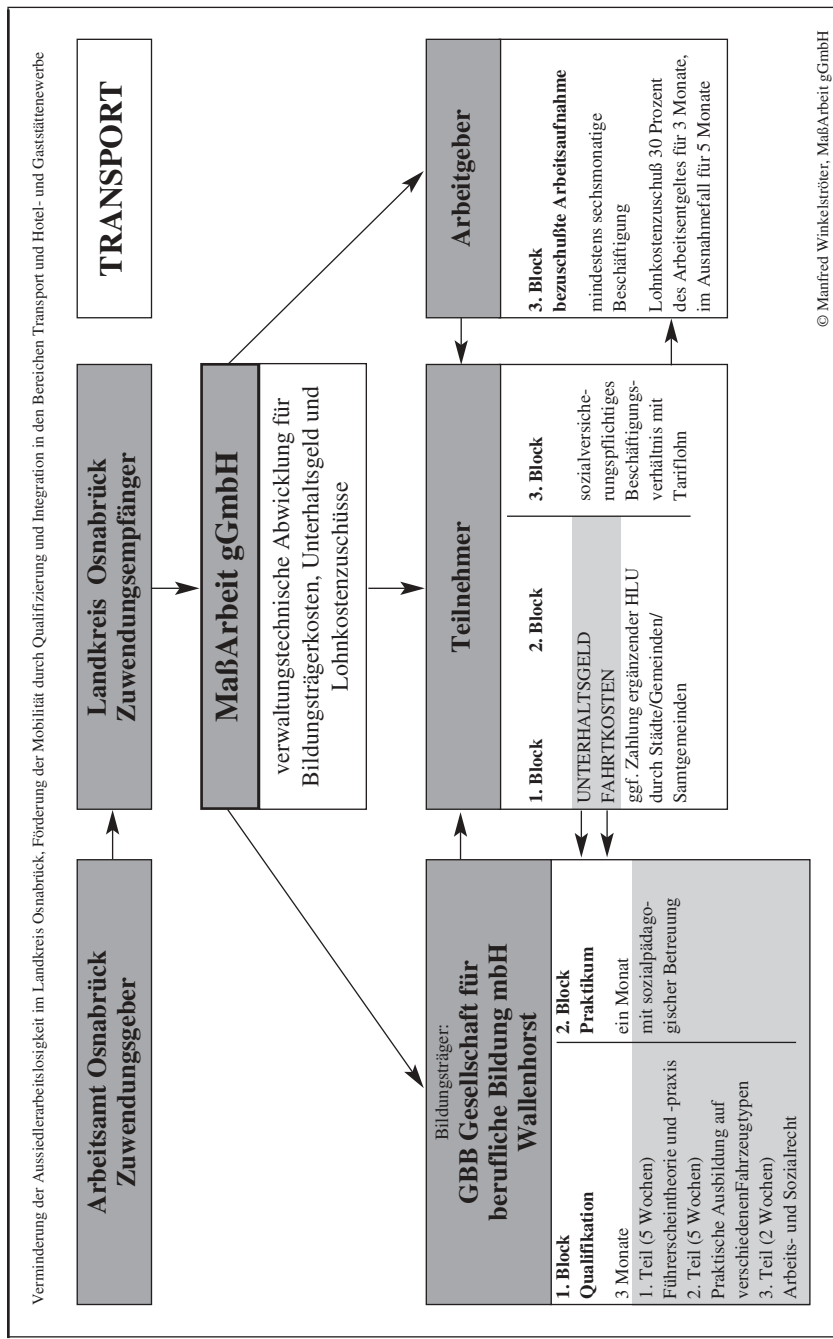
und bei denen eine Förderung aus ABM-Mitteln grundsätzlich möglich erscheint - **siehe auch Abbildungen 1 bis 3.**

Teilweise handelt es sich um Maßnahmen, die erst nach einem Qualifizierungsteil oder in Verbindung mit einem Qualifizierungsteil umgesetzt werden können. Bei diesen ist insbesondere zu prüfen, inwieweit hierfür Mittel aus dem Europäischen Sozialfonds und des Landes Niedersachsen zur Reduzierung der Kosten zur Verfügung stehen. Aufgrund der Finanzierung gemäß § 19 BSHG und der vertraglichen Gestaltung der Arbeitsverhältnisse ist sichergestellt, daß keine Dauerarbeitsplätze entstehen.

Zu den konkreten Initiativen gehören:

- zusätzliche (Hilfs-)Hausmeister bei allen Verwaltungsgebäuden, Schulen, öffentlichen Einrichtungen und Einrichtungen der Wohlfahrtspflege,
- zusätzliche Gartenarbeiter/Gartenarbeiterkolonnen bei allen Städten und Gemeinden,
- zusätzliche Hilfskräfte bei den Straßenmeistereien, bei der Abfallsorgung und Abwasserentsorgung,
- Einsatz einer weiteren Kolonne der Biotoppflege beim Naturschutzamt,
- Einsatz von Waldarbeiterkolonnen bei den Städten und Gemeinden beziehungsweise Forstämtern und Waldschutzgenossenschaften,
- Einsatz von Hilfsarbeitern für die Unterhaltung von Wasserläufen bei den Unterhaltungsverbänden,
- Einsatz von Hilfsarbeitern bei der Gartenabfallverwertung,
- Einsatz von Hilfsbetreuerinnen und -betreuern in Kindertageseinrichtungen,
- Einsatz von Hilfsbetreuerinnen und -betreuern in Behinderteneinrichtungen,
- Einsatz von Pflegehelferinnen und Helferinnen für die hauswirtschaftliche Versorgung in allen Sozialstationen sowie Haus- und Familienpflegestationen,
- Aufbau eines hauptamtlichen ambulanten Besuchs- und Hilfsdienstes zur Unterstützung der ambulanten Altenhilfe,
- Einsatz von zusätzlichen Fahrern und Begleitpersonen für „Essen auf Rädern“ sowie „Fahrdienst für Behinderte“,
- Einsatz von hauptamtlichem Personal zum Ausbau beziehungsweise

Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik „Mobil durch Transport und HoGa“

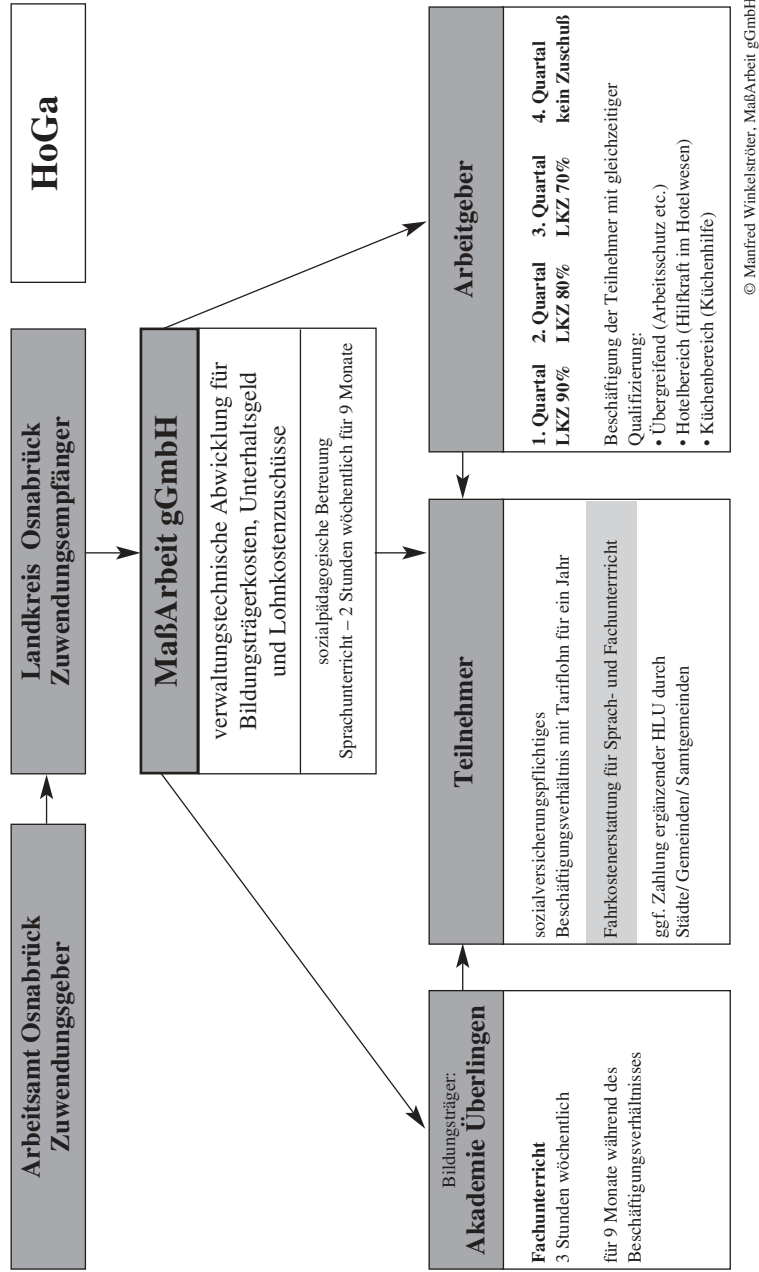


© Manfred Winkelströter, MaßArbeit gGmbH

Abbildung 1

Förderung der Erprobung neuer Wege in der Arbeitsmarktpolitik „Mobil durch Transport und HoGa“

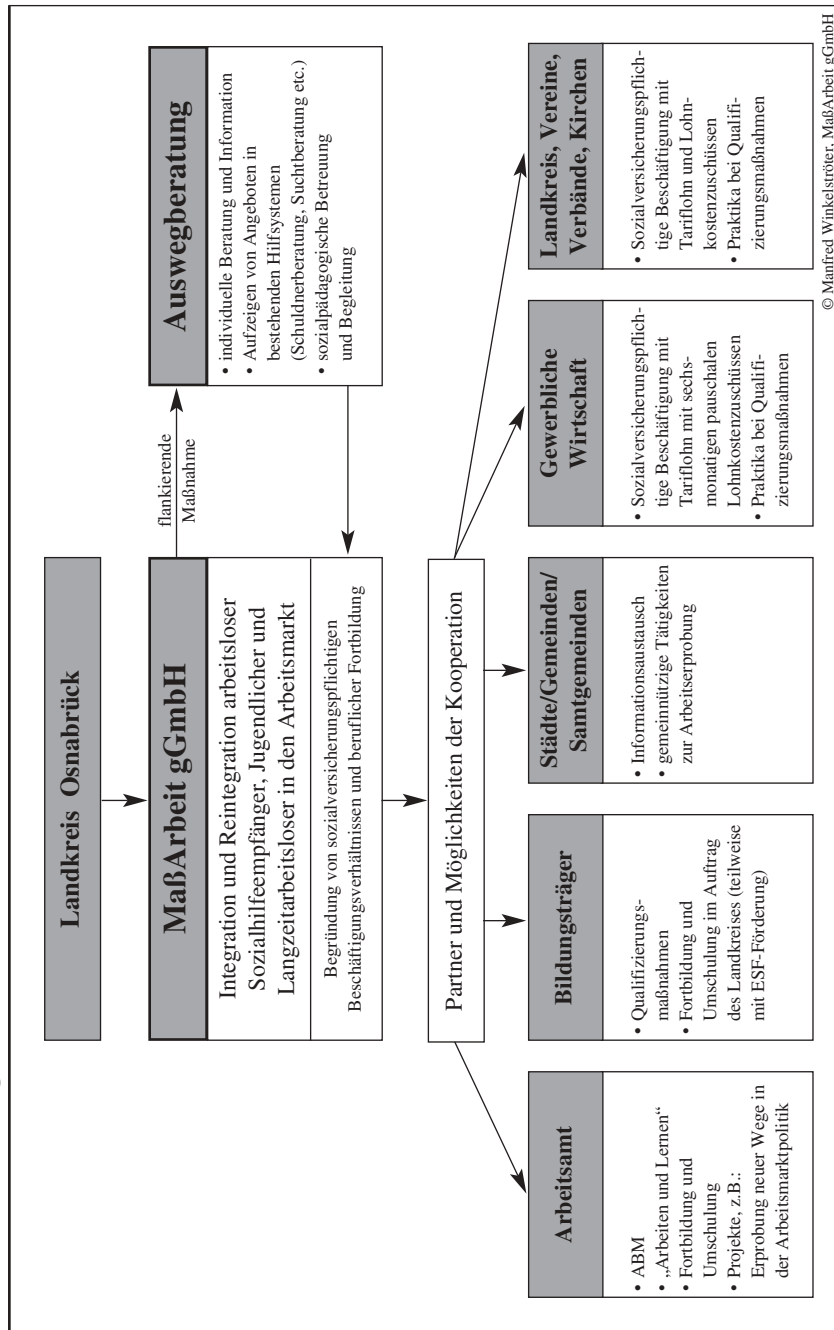
Verminderung der Aussiedlerarbeitslosigkeit im Landkreis Osnabrück, Förderung der Mobilität durch Qualifizierung und Integration in den Bereichen Transport und Hotel- und Gaststättenverwe



© Manfred Winkelströter, MaßArbeit gGmbH

Abbildung 2

Möglichkeiten der „Hilfe zur Arbeit“ im Landkreis Osnabrück nach § 19 BSHG



© Manfred Winkelströter, MaßArbeit gGmbH

Abbildung 3

Aufbau von „familienentlastenden Diensten“ für geistig und körperlich Behinderte,

- Einsatz von zusätzlichen Pflegehelferinnen und hauswirtschaftlichen Helferinnen in Alten-, Pflegeheimen und Krankenhäusern,
- Einsatz von Hilfskräften in Möbel- und Kleiderkammern,
- Aufbau eines Renovierungs- und Reparaturdienstes für bedürftige Kreiseinwohner,
- Aufbau einer Tagesmütterinitiative,
- Einsatz als Sozialbetreuer für Aussiedlerkinder an allgemeinbildenden Schulen und Berufsschulen,
- Einsatz von Sozialbetreuern für Aussiedler in Sprachkursen,
- Hilfskräfte in Küchen (Mensen, Krankenhausküchen),
- zusätzliche Betreuung in Schulen (Freizeitaktivitäten, Betreuung in Freistunden, Nachhilfe, Hausaufgabenbetreuung).

Der **Landkreis Osnabrück** hat seit 1994 rund **1.500 arbeitslose Sozialhilfeempfänger** in einjährigen Maßnahmen bei verschiedenen Trägern **gemäß §§ 18 ff. gefördert**; darunter viele Jugendliche. Die **Mehrheit der Geförderten** war nach Abschluß der Maßnahme **nicht mehr sozialhilfebedürftig** gewesen. Ein **Teil der Maßnahmeteilnehmer** hat anschließend eine **Dauerbeschäftigung** auf dem „ersten“ Arbeitsmarkt gefunden.

Diese Erfahrungen bestärken den Landkreis Osnabrück in seiner Einschätzung, daß die **§§ 18 ff. BSHG** durchaus ein **geeignetes Instrument zur Bekämpfung von Arbeitslosigkeit** - auch von Jugendarbeitslosigkeit - darstellen.

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4: Chemnitzer Konzepte und Förderprogramme zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit

TOBIAS KOGGE

Leiter des Amtes für Jugend und Familie der Stadt Chemnitz

Die Situation der Jugend in den großen Städten der neuen Länder unterscheidet sich von den alten Bundesgebieten in gravierenden Punkten. Es ist daher notwendig, die jetzige Lage kurz mit Zahlen und Fakten zu beschreiben.

Zur Situation der Jugend in Chemnitz

Die Jugend in Chemnitz und ihre Situation läßt sich zur Zeit mit einigen Kennzahlen umschreiben - **siehe Schaubild 1**. So treten in Chemnitz rund **20 bis 25 Jugendkulturen** auf, die ihr eigenes Freizeitverhalten, ihre eigene Kleidung, ihre eigene Sprache, ihre eigenen Drogen, ihre eigene Musik, ihre besondere Art des Tanzes usw. haben. Diese Kulturen sind im wesentlichen nicht mehr schichtspezifisch, noch lassen sie sich altersmäßig exakt bestimmen.

53 Prozent aller Sozialhilfeempfänger in Chemnitz sind **unter 25 Jahren**, das heißt, Sozialhilfe ist das Kennzeichen der jungen Menschen geworden und nicht mehr das der alten. Die absolute Zahl der Sozialhilfeempfänger betrug mit Stand vom 31. März 1996 exakt 4.232, darunter waren 2.244 Jugendliche unter 25 Jahren!

Die Jugend der 90er Jahre wird im Jahr 2000 nicht einmal mehr sechs Prozent an der Gesamtbevölkerung ausmachen, im Gegensatz hierzu wird die Altersgruppe der in den 40er Jahren Geborenen über 30 Prozent betragen.

Der **Altersdurchschnitt** in Chemnitz liegt zur Zeit bei 42 Jahren. Arbeitslos sind in Chemnitz im Mai 1996 exakt 45.138 Personen, davon 4.493 unter 25 Jahren. Addiert man die Zahlen der Sozialhilfeempfänger unter 25 Jahren, die Arbeitslosen unter 25 Jahren sowie die jugendlichen Ob-

Zur Situation der Jugend in Chemnitz

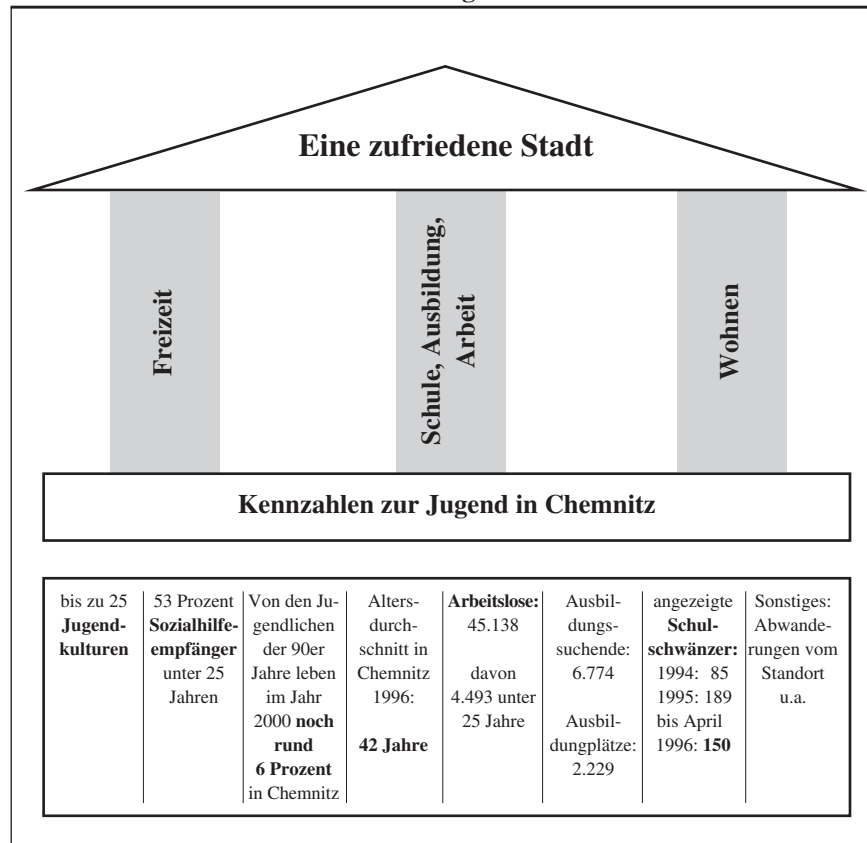


Schaubild 1

© Stadt Chemnitz, Amt für Jugend und Familie

dachlosen - darunter auch verschiedene Formen von Straßenkindern -, so wird deutlich, daß in der Stadt Chemnitz annähernd 20 Prozent der Jugendlichen zum klassischen Bereich der sozial Benachteiligten zu rechnen sind. Nicht beachtet wurde hierbei die Zahl der Spätaussiedler und Immigranten.

Die Juni-Zahlen der letzten vier Jahre für arbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren verdeutlichen Schwankungen, aber auch die Tatsache, daß die Jugendarbeitslosigkeit in Chemnitz weiter steigt. Ohne bezahlte Arbeit waren im

- Juni 1993 2.288 Jugendliche = 9,3 Prozent,
- Juni 1994 2.773 Jugendliche = 12,3 Prozent,
- Juni 1995 2.292 Jugendliche = 10,7 Prozent,
- Juni 1996 1.991 Jugendliche = 13,1 Prozent.

Im Mai 1996 standen 6.774 Ausbildungsplatzsuchende einem Angebot des Arbeitsamtes von 2.229 Plätzen gegenüber. Auch wenn nicht jeder Ausbildungsplatz dem Arbeitsamt gemeldet wird, ist ein Mangel an Ausbildungsplätzen im großen Umfang vorhanden.

Trotz ständiger Aktivitäten des Arbeitsamtes, des Amtes für Jugend und Familie, der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer und der Gewerkschaften hat sich die Situation nicht entspannt. Zur Zeit gibt es für jede unbesetzte Lehrstelle mindestens acht Bewerber. Hierbei wird die Zusage des Landes, überbetriebliche Ausbildung zu fördern, nur bedingt eine Hilfe sein können. Schon heute sind 65 Prozent aller Ausbildungsplätze in Sachsen staatlich gefördert. Es bleibt also die Frage, inwieweit sich das „gute“ Dualsystem der Ausbildung trotz aller Beteuerungen nicht überholt hat?

Als besonders problematisch erweist sich die sehr stark steigende **Zahl angezeigter Schulschwänzer**, das heißt der Schulschwänzer, die länger als vier Wochen im Jahr fehlen;

- 1994 gesamt 85,
- 1995 gesamt 189,
- bis April 1996 schon 150.

Es läßt sich unschwer erkennen, daß das Schulsystem zur Zeit viele Schüler nicht mehr erreicht und diese auch schon im sehr jungen Alter von neun oder zehn Jahren auf den Besuch verzichten. Gerade diese Jugendlichen schaffen dann in einem bisher noch nicht gekannten Maße Probleme, da im wesentlichen gerade die Jüngeren nur bedingt lesen und schreiben können.

Schlußfolgerungen:

- a) Es wird eine größere Gruppe von Jugendlichen geben, die keinen normalen Ausbildungsplatz in betrieblicher oder überbetrieblicher Ausbil-

- dung findet und die damit von Jahr zu Jahr „weitergeschoben“ wird.
- b) Ebenso wird die Zahl der jugendlichen Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger weiterhin steigen.
 - c) Die Schulen sind zur Zeit nicht in der Lage, auf das veränderte Schülerverhalten entsprechend zu reagieren. Damit wird eine zunehmende Zahl junger Analphabeten geschaffen.
 - d) Die Zahl der Jugendlichen wird sich nur unwesentlich im Vergleich zur Gesamtbevölkerung verändern; die Jugend wird daher zu einer kleinen Minderheit der Bevölkerung.
 - e) Die Jugend splittet sich in viele Einzelgruppen ohne feste Bindung auf.
 - f) Der Begriff „neue Armut“ trifft für den Bereich Jugend nur insofern zu, als daß die Form der Armut neu ist, nicht aber die Armut an sich.

Diese Aufzählung ist weder vollständig, noch gibt sie ein Gesamtbild von der Situation der Jugend der Stadt. Vielmehr ist diese Aufzählung von Zahlen und Fakten kennzeichnend für einen gravierenden Veränderungsprozeß, der zur Kenntnis zu nehmen ist.

Gezielte Angebote zur Integration

In dieser für die Jugend sehr schwierigen Ausgangslage versucht die Stadt Chemnitz durch Unterstützung und Schaffung gezielter Angebote für den Bereich Freizeit, den Bereich Schule, Ausbildung und Arbeit sowie für den Bereich Wohnen, Wege zu gehen, die der Jugend eine Chance geben, sich in das Gemeinwesen zu integrieren - **siehe Schaubild 2.**

In dem **Bereich Freizeit** ist neben der Schaffung von neuen Jugendfreizeitstätten für verschiedene Jugendkulturen der Aufbau von Kinderclubs und die Ausweitung des Hortbereiches für die Orientierungsstufe (5. und 6. Klasse) stückweise gelungen. Ebenso konnte die schulische Jugendarbeit - Modell Sachsen - durch Übernahme materieller und personeller Art durch das Amt für Jugend und Familie aus dem Schulbetrieb als zusätzliche Freizeitreserve erschlossen werden. Schwieriger war und ist es, die Jugendsozialarbeit und Jugendarbeit miteinander zu vernetzen. Das ist und wäre eine Voraussetzung, an benachteiligte Jugendliche ganzzeitlicher heranzukommen und sie in Schule, Ausbildung und Arbeit zu begleiten.

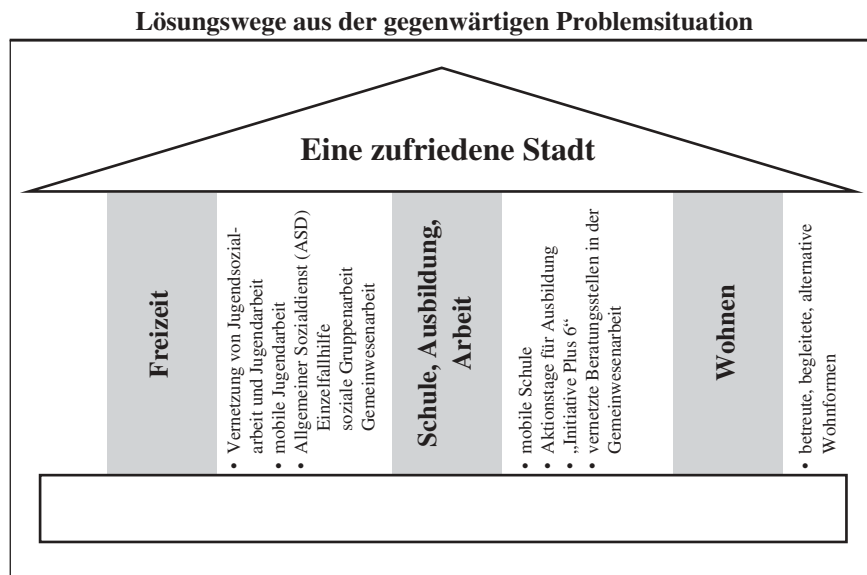


Schaubild 2

© Stadt Chemnitz, Amt für Jugend und Familie

Besonders die mobile Jugendarbeit nach § 13 KJHG - in Chemnitz gibt es vier Teams mit drei bis fünf Sozialpädagogen und Sozialarbeiter, die in Brennpunktgebieten der Stadt arbeiten - nimmt hierbei immer wieder Schlüsselpositionen ein. Zum Beispiel regte die mobile Jugendarbeit Motivierungskurse speziell unter dem Gesichtspunkt an, daß Hunde mit zur Arbeit genommen werden können, und erreichte damit gerade die Jugendlichen, die sonst überhaupt nicht mehr durch die Jugendhilfe erfaßt worden wären.

Die „Projekte mit Hund“ erstrecken sich von speziellen Freizeitangeboten in besonderen Motivierungs- und Beschäftigungsprogrammen bis hin zur alternativen Wohnform. Gesucht wird gegenwärtig noch eine Ausbildungsform, bei der Hunde in Schule oder Lehrwerkstatt nicht ausgeschlossen werden. Die ersten Schulversuche werden zur Zeit erprobt.

Bereich Schule, Ausbildung und Arbeit: Durch mobile Jugendarbeit wurde auch die mobile Schule angeregt, die im wesentlichen den Schulschwänzern als Gesprächspartner zur Verfügung steht. Ab kommenden Schuljahr 96/97 soll es einen Schulversuch des Staatlichen Schulamtes

mit einer Erziehungshilfeschule, einem freien Träger und der Jugendhilfe geben. Voraussichtlicher Start des Versuches wird der Schuljahresbeginn 1997 sein.

Dieser Schulversuch kann ein erster Einstieg in eine Schule der Zukunft sein, die sich von der Vorstellung trennt, daß Schule als ein Ort von Bildung und Erziehung und die Assoziationen, die mit dem Schulgebäude zusammenhängen, eine Einheit bilden.

An verschiedensten Aktions- und Informationstagen versuchen freie Träger sowie kommunale und private Träger vor allem über die Berufe zu informieren, für die es zur Zeit in der Stadt und im Umland Ausbildungsplätze gibt, die oft aber nicht angenommen und belegt werden. Weiterhin fördert die Stadt speziell die Veränderung der Berufswünsche junger Mädchen auf mehr technische und handwerkliche Berufe.

Ebenso unterstützt das Amt für Jugend und Familie die „Initiative plus 6“ - eine Initiative, die es sich zur Aufgabe gemacht hat, Unternehmen davon zu überzeugen - zum Teil mit finanziellem Anreiz -, nach der Ausbildung die jungen Menschen mindestens sechs Monate weiter zu beschäftigen.

Hierbei steht nicht nur die Verringerung der sehr hohen Zahl der Sozialhilfeempfänger im Vordergrund, sondern vor allen Dingen der Wunsch, die Motivation der Jugendlichen im Ausbildungsbereich zu verstärken. Die Stadt selbst ist zur Zeit „Vorreiter“ bei diesem Projekt und beschäftigt alle Auszubildenden sechs Monate nach Abschluß der Lehre weiter.

Bereich Wohnen: Daß Wohnen ein Grundbedürfnis aller Menschen ist, weiß jeder. Daß Jugendliche, besonders in den neuen Bundesländern, angesichts der sehr viel kleineren Wohnungsschnitte in den Neubaugebieten diesen Wunsch verstärkt und früher haben, findet nicht überall das entsprechende Gehör.

Die Stadt Chemnitz versucht, nicht nur mit dem Angebot klassischer Lehrlingswohnheime, sondern vor allen Dingen mit betreuten, begleiteten und alternativen Wohnformen dem differenzierten Wunsch nach Wohnung und Wohnraum nachzukommen. Hierbei bildet die Überzeugungsarbeit in der Nachbarschaft einen Schwerpunkt der Aufklärungsarbeit.

Alternative Wohnprojekte sind jedoch schwer in das Gemeinwesen zu integrieren. Beispielsweise dürften manche benachteiligte Jugendliche nicht ständig von Abrißhaus zu Abrißhaus ziehen, weil adäquater Wohnraum nicht zur Verfügung steht.

Chemnitzer Stabilisierungsmaßnahmen

Mit verschiedenen Projekten läßt sich die Säule **Schule - Ausbildung - Arbeit** zwar abstützen, nicht aber richtig stabilisieren. Die fehlenden Ausbildungsplätze in den Betrieben, die fehlenden Ausbildungsplätze auf dem „ersten Arbeitsmarkt“ und die schlechte Wirtschaftslage in vielen Industriebereichen lassen sich nicht mit Sonderprogrammen und Aktionen stützen. Trotzdem sind Stabilisierungsmaßnahmen nötig - **siehe Schaubild 3**.

Hinzu kommt erschwerend, daß die Förderungen des Landes und der Kommunen angesichts der Steuerausfälle in dem Umfange nicht mehr gesteigert werden können, wie es nötig wäre, um überzeugend Hilfe zu leisten. Auch der nun aufgehobene Kürzungsbeschluß in den Sparplänen der Bundesregierung im Rahmen der ABM-Kürzung für die neuen Länder ist eben nur aufgeschoben, nicht aufgehoben.

Die einzig reale Veränderung erfolgt durch den Geburtenrückgang, der sich jetzt schon in den Schulen bemerkbar macht. Der Abbau im Bereich der Grundschulen wird in den Jahren von 1996 bis 1999 im Land Sachsen etwa 225 Grundschulen treffen. In der Stadt Chemnitz macht diese Entwicklung etwa 40 bis 50 Prozent der Gesamtkapazität aus.

Der Abbau der Mittelschulen von 1999 an bis zum Jahr 2005 wird fast 30 Prozent betragen. Der Abbau der Gymnasien von 1999 an bis zum Jahr 2008 wird eine Kürzung der Kapazität in der Stadt von mindestens 20 Prozent bewirken. Davon ausgehend wird es Veränderungen auf dem Ausbildungsmarkt ab dem Jahre 2005 geben, auch bei gleichbleibendem Rückgang der angebotenen Ausbildungsplätze.

Für den Bereich des Arbeitsmarktes wird es spätestens ab dem Jahr 2008 erheblichen Fachkräftemangel in den verschiedensten Sparten geben. Das jedoch kann und darf kein Trost für die Gegenwart sein.

Chemnitzer Stabilisierungsmaßnahmen

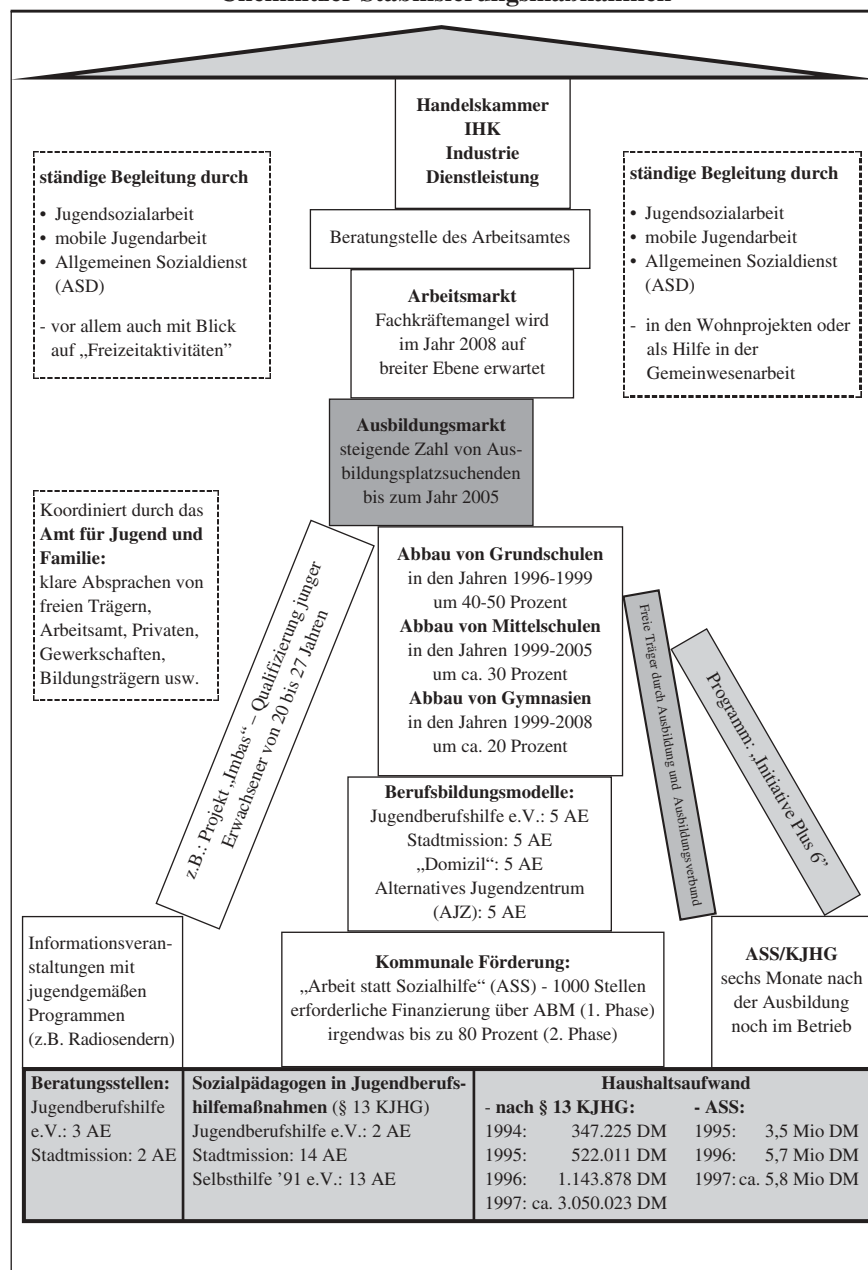


Schaubild 3

© Stadt Chemnitz, Amt für Jugend und Familie

Resümee und Ausblick

Ich möchte an dieser Stelle den persönlichen Ausblick wagen, daß es für die geschilderten Probleme **keine Lösung auf kommunaler Ebene** geben kann. Die Probleme sind vielmehr gesamtgesellschaftlicher Natur und tangieren die Kommune nur am Ende einer langen Kette. Eine Lösung würde daher eine Veränderung der gesellschaftlichen Aufgaben bedeuten, welche jedoch nicht durch Städte und Gemeinden bewirkt werden können.

Meiner Ansicht nach sind der Generationenvertrag und die Gliederung der hieraus resultierenden Aufgaben mit ausschlaggebend für den hohen Prozentsatz an jugendlichen Aussteigern - in Chemnitz immerhin rund 20 Prozent. Ohne eine **grundlegende neue Aufteilung im Generationenvertrag** - inclusive des sozialen Sicherungssystems mit Renten-, Arbeitslosen- und Sozialversicherung - wird es keine Möglichkeit geben, die Jugend mit ihren anderen, eigenen Idealen und Wertvorstellungen in die gesellschaftliche Verantwortung einzubinden.

Dieser Prozeß kann **nicht ohne die Betroffenen**, sondern nur mit ihnen vollzogen werden. Dies ist zwar keine neue Erkenntnis, macht aber deutlich, daß angesichts der Schwierigkeiten von Betroffenenbeteiligungen in diesem Bereich keine schnellen Lösungen zu erwarten sind.

Einmal benachteiligt - immer benachteiligt? Konzepte, Förderprogramme und Forderungen zur Integration benachteiligter Jugendlicher - Bericht der Arbeitsgruppe 4 a

DR. GUDRUN LEIDECKER

*wissenschaftliche Mitarbeiterin am Institut für berufliche Bildung,
Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH (INBAS), Landesbüro Brandenburg, Berlin*

Im Mittelpunkt der Diskussionen in der Arbeitsgruppe 4 a standen Konzepte, Förderprogramme sowie Ressourcen bei der Ausbildung und Arbeitsvermittlung benachteiligter Jugendlicher, wobei ein Schwerpunkt dabei Möglichkeiten und Entwicklungsperspektiven im ländlichen Raum bildeten.

Mit ihrer Vorstellungsrunde verbanden die zwölf Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Arbeitsgruppe zugleich die Darstellung der Probleme beziehungsweise Erwartungen, die sie aus ihrem Arbeitsfeld heraus zu dieser Tagung geführt hatten. Von Interesse waren und sind folgende **Themen** und **Fragen**:

- Die Entwicklung von Strategien der Beschäftigung und Perspektivsetzung bei hoher Arbeitslosigkeit vor allem in ländlichen Regionen.
- Eine „Sozialhilfekarriere“ beginnt häufig mit Schulverweigerung: Wie kann man angesichts dieser Situation präventiv wirken?
- Wie erreicht man die Jugendlichen, die nicht durch Maßnahmen der Arbeitsverwaltung erfaßt werden; man kennt nicht einmal die Dunkelziffer?
- Welche Möglichkeiten der Verknüpfung von Maßnahmen nach KJHG mit Maßnahmen des AFG gibt es?
- Was eigentlich ist die originäre Zielgruppe? Werden nicht zu viele rein arbeitsmarkt-benachteiligte Jugendliche im Jugendamt vorstellig, weil dieses sich noch kümmert, während die eigentliche Zielgruppe nicht erreicht wird?
- Was ist bei der Schwerpunktbestimmung für eine unterstützende Berufsweg- beziehungsweise Bildungsplanung zu beachten?
- Wie ist mit der Berufsschule mehr fachliche und sozialpädagogische

Kooperation zu erreichen?

- Welche Möglichkeiten der Nachbetreuung der Jugendlichen existieren vor allem im ländlichen Raum?

Zur Definition von Problemlagen und Bedürfnissen

Von diesen Problemdarstellungen ausgehend klärten die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zunächst einmal, welche Adressaten, welche Zielgruppe im Zentrum der Unterstützungsbemühungen der Jugendsozialarbeit stehen soll, wie die Problemlagen und Bedürfnisse dieser Jugendlichen zu definieren wären :

Ausgehend von der Definition des § 40 c AFG und den „Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe“ wurde eine gemeinsame Ausgangsbeschreibung der Jugendlichen und ihrer Problemlagen entwickelt.

Im Zentrum der Diskussion standen jene Heranwachsenden, die aufgrund ihrer Lern- beziehungsweise Verhaltensstörungen besonderer Unterstützung bedürfen, da sie in der Regelschule bereits häufig auffällig wurden und sich deren bildungsmäßige und soziale Benachteiligung unter anderem in Demotivierung, Vermeidungsverhalten, Aggressivität und anderen Entwicklungsschwierigkeiten ausdrücken.

Benannt, aber nicht diskutiert wurde die Gruppe der Jugendlichen ausländischer Herkunft, da keiner der Anwesenden derzeit mit diesen Problemen konfrontiert war. Bereits an dieser Stelle wurde die Forderung erhoben, daß wesentlich früher präventive Maßnahmen beziehungsweise der Abbau von Benachteiligungen einsetzen müßten - in der Regel im 5. Schuljahr -, weil der Beginn einer Benachteiligung bereits viel früher als beim Übergang von Schule in Ausbildung liegt.

Ein Fazit dieser ersten Diskussionsrunde war, daß es unabdingbar ist, die Sozialarbeit an den Schulen qualitativ weiterzuentwickeln und breitenwirksam einzusetzen. Bereits zu einem möglichst frühen Zeitpunkt, so lautete eine **erste Forderung** der Arbeitsgruppenteilnehmer,

müßten alle Beteiligten - Eltern, Jugendhilfe, Schule, Beratungsstellen - an einen Tisch, um Unterstützungssysteme auszuhandeln und so den **Einsatz einer fallbezogenen Hilfeplanung** zu sichern.

Nur durch die **Bildung von fördernden Netzwerken** kann nach einhelliger Meinung der Gesprächsteilnehmer der Teufelskreis von Benachteiligung und Reaktion des oder der Jugendlichen auf diese Benachteiligung und damit die Ausprägung verfestigter Störungen durchbrochen werden.

Praxiserfahrungen auf dem Prüfstand

Von dieser gemeinsam gefundenen Haltung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer ausgehend, stellte **Walter Willneff**, Leiter der Abteilung Berufsberatung im Arbeitsamt Eberswalde, in einem **Praxisbericht die Situation im Arbeitsamtsbezirk** mit den Kreisen Barnim und Uckermark dar. Deutlich wurde dabei, daß es mit Hilfe des § 40 c AFG in der Regel gelingt, die Mehrheit der unter 20jährigen Jugendlichen zu erreichen. Aus Sicht des Arbeitsamtes lägen die Probleme vor allem bei den 21 bis 25jährigen Jugendlichen beziehungsweise bei Abbrechern, das heißt an der „zweiten Schwelle“, also bei der Integration in versicherungspflichtige und tarifliche Arbeit auf dem „ersten Arbeitsmarkt“.

In der Diskussion wurde als ein Problem benannt, daß die Ausbildungseinrichtungen bei Schwierigkeiten in der Ausbildung zwar mit dem Arbeitsamt zusammenarbeiten, jedoch in nur zu geringem Umfang mit dem Jugendamt. So erhalte das jeweils zuständige Jugendamt häufig keine Informationen, wenn ein Jugendlicher die Ausbildung abbricht.

Reinhard Mach, Dezernent für Jugend, Soziales und Sport im Landkreis Ludwigslust, legte in seinem **Praxisbericht** jene **Möglichkeiten der Kooperation** und deren Inhalte dar, die zu einer relativ geringen Arbeitslosenquote geführt haben.

Es wurde **hervorgehoben, daß vor allem die politischen Akteure nicht aus der Verantwortung gelassen werden dürfen sowie ihre Beschlüsse und Festlegungen sozusagen auch die Initiierung von Kooperation befördern müssen.**

Unter diesem Blickwinkel ergab sich eine **rege Diskussion zu den teils gegensätzlichen Praxiserfahrungen** der Teilnehmerinnen und Teilnehmer - was die **Kooperation** zwischen den Institutionen, ihre Abstimmung und deren koordiniertes Vorgehen auf die Sachfragen bezogen, aber auch die Haltung einzelner Vertreter zur Förderung benachteiligter junger Menschen, betrifft.

Die Gesprächspartner setzten sich mit solchen rückwärts orientierenden Argumenten und Aussagen auseinander, nach denen man „Reisende“ nicht aufhalten solle oder mit der Frage: „Wie lange solle man sich eigentlich um diese Jugendlichen kümmern, wenn sie ihre Chancen nicht begreifen und nutzen wollten...?“ **In diesem Zusammenhang wurde Lobbyarbeit auch als ein entscheidendes Element von Jugendsozialarbeit beschrieben.**

Heide-Marie Lübbert, Geschäftsführerin des Uckermärkischen Berufsbildungsvereins e.V. Schwedt/Oder, machte in ihrem **Praxisbericht** deutlich, daß dort, wo ein **Versagen der Sozialisationsinstanzen** im Zentrum von Benachteiligung steht, auf das die Jugendlichen mit ihren Störungen reagieren, die **Nachsozialisation einen hohen sozialpädagogischen Aufwand** erfordert. Sie zeigte auf, wie der Uckermärkische Berufsbildungsverein als internes **Netzwerk mit einer Vielzahl von unterschiedlichen Projekten** - angefangen von einem Kindergarten über Freizeitangebote bis zu Beschäftigungsprojekten an der „zweiten Schwelle“ - **die Schaffung von Gegenerfahrungen durch sinnstiftende Aufgaben** sichert.

Gerade durch die Vielzahl der Projekte und ihrer Verflechtung würden normale, sozial bedeutsame Handlungsanlässe geschaffen, die Kompetenz- und Selbstwerterleben ermöglichen. Und wenn - so die Referentin - das eigene Spektrum nicht ausreicht, um entsprechende Erfahrungen und Handlungsfelder zu initiieren, dann ermöglichten Austauschprogramme im Rahmen der EU-Förderung beziehungsweise gemeinsame Projekte mit anderen Trägern der Region im wahrsten Sinne des Wortes Grenzüberschreitungen.

Das Zusammenwirken mit dem Angermünder Bildungswerk zur Förderung des Handwerkes und des Mittelstandes im Rahmen einer gGmbH beim Aufbau eines Jugend-Ökohofes, der Abbrecher beziehungsweise

nicht vermittelte Jugendliche auffangen kann, ist ein Beleg für ein solch kooperatives Vorgehen.

Ergebnisse der Gesprächsrunden

Im Zentrum weiterer Gesprächsrunden stand der **Blick auf die Schnittstellen in der Biographie eines Heranwachsenden mit den Möglichkeiten und Notwendigkeiten ihrer Förderung**. In drei Kleingruppen verständigten sich die Teilnehmerinnen und Teilnehmer zu dem Bereich Übergang Schule - Ausbildung („erste Schwelle“), zum Bereich Ausbildung sowie zum Bereich Übergang von Ausbildung in Beschäftigung („zweite Schwelle“) unter der Fragestellung: Wer alles sind die Kooperationspartner, wenn Benachteiligung beseitigt werden soll? Welches sind die Ziele, worin bestehen die Inhalte und Erwartungen an die Kooperation?

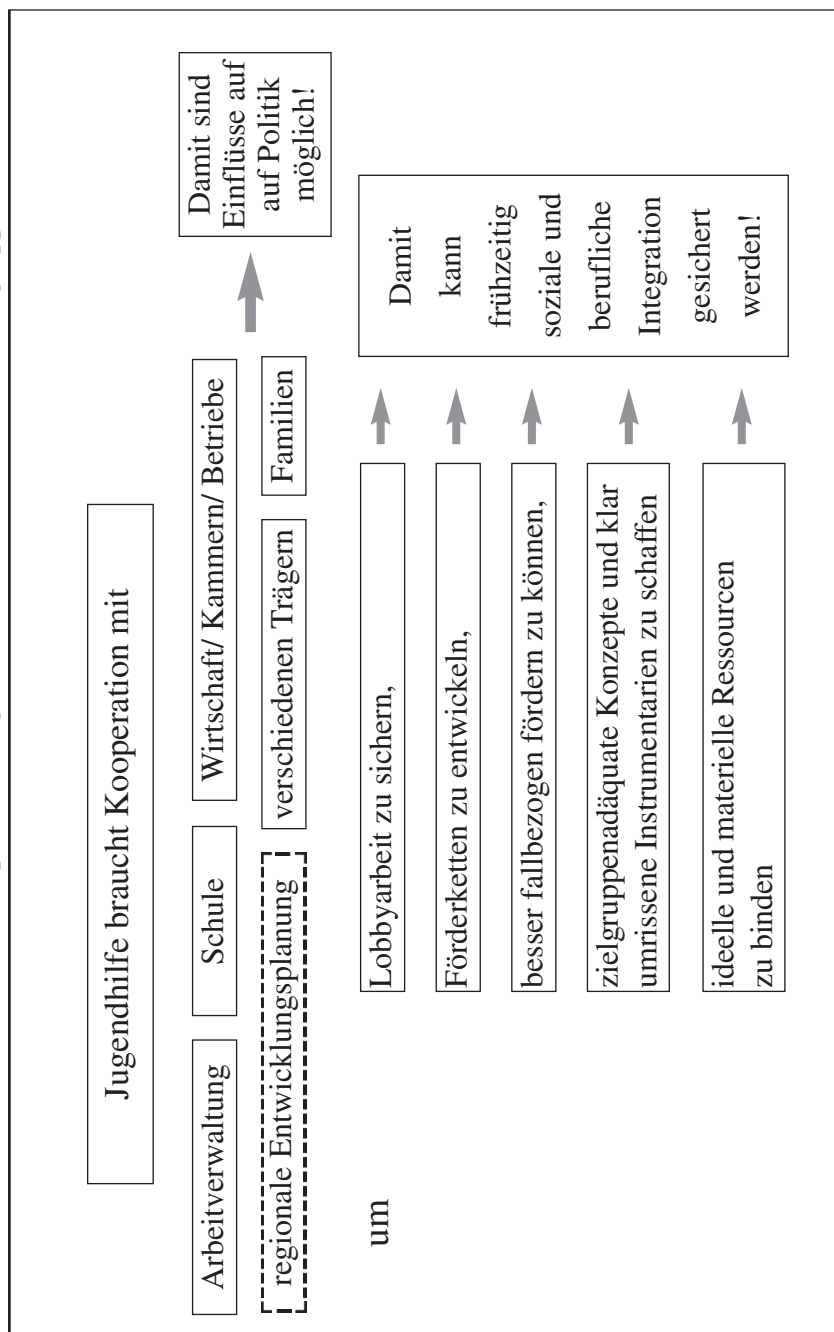
Als Zusammenfassung der Ergebnisse möchte ich sagen: Im Zentrum der Kooperation stehen neben Jugendhilfeträgern, Arbeitsamt und Schule vor allem die politischen Vertreter der Region, die Kammern, die Betriebe, die Wirtschaftsverbände und die Institutionen der regionalen Entwicklungsplanung - **siehe Abbildung**. Dabei wäre zu prüfen, wie im Rahmen von Arbeitsgemeinschaften und Fachgruppenarbeit die Sachkompetenz der einzelnen Vertreter gezielt verknüpft und genutzt werden kann.

Vorrangiges Ziel sollte nach Auffassung der Arbeitsgruppenteilnehmer **eine integrative präventive Arbeit in allen Bereiche sowie der Abbau von Benachteiligung im Rahmen von Bildung, Ausbildung und Beschäftigung** sein.

Inhalte der Zusammenarbeit müssen sein:

- die Sensibilisierung aller Institutionen für die Ursachen und Probleme der Benachteiligten, vor allem auch der Mädchen und jungen Frauen,
- die regelmäßige Information über die regionale Situation in den einzelnen Bereichen unter dem Blickwinkel der Schaffung von fördernden Bedingungen und Möglichkeiten,
- die Abstimmung der Maßnahmen und Mittel,
- die Entwicklung zielgruppenadäquater Konzepte,

Wesentliche Ziele der Kooperation - Ergebnisse der Diskussion in der Arbeitsgruppe 4a



Abbildung

- die Schaffung verbindlicher Normen und Regeln im Umgang mit Problemen,
- der Aufbau einer Ideen-, Ressourcen-, Material und Kapazitätenbörse sowie
- Öffentlichkeitsarbeit.

Bei entsprechender **Akzeptanz und Offenheit** gibt die Kooperation im Verbund **die Möglichkeit, eine qualifizierte Jugendberufshilfe zu entwickeln**, die die soziale und berufliche Eingliederung der Jugendlichen sowohl an der „ersten“ als auch an der „zweiten Schwelle“ unterstützt und in der Lage ist, regionale und soziale Ungleichheiten auszugleichen. Ein solches Vorgehen schließt eine ortsnahe Übergangsplanung ein, die beispielsweise die Besonderheiten ländlicher Regionen - so geringe Bevölkerungsdichte, schlechte Infrastruktur, wenig Möglichkeiten arbeitsweltbezogener Sozialarbeit, mangelnde Flexibilität der Jugendlichen selbst - und auch die regionalen Planungen hinsichtlich der ökonomischen, kulturellen Entwicklungslinien berücksichtigt.

Forderungen und offene Probleme:

- Rahmenvereinbarungen zwischen Landesarbeitsamt, Jugendhilfe und Bildungsministerium als Orientierung für regionale Zusammenschlüsse,
- Sozialarbeit auch an Berufsschulen,
- nachgehende Betreuung und Alltagsbegleitung für besonders gefährdete Jugendliche,
- Verzahnung der Mittel von AFG und KJHG im Rahmen von Förderrichtlinien,
- die Sicherung des Nachholens von Schulabschlüssen auch in nicht schulischen Zusammenhängen, zum Beispiel Jugendwerkstätten,
- die Durchführung von Bildungshilfekonferenzen bereits im Rahmen der allgemeinen Schule.

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Zur Arbeits- und Beschäftigungssituation im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde

WALTER WILLNEFF

*Leiter der Abteilung Berufsberatung
des Arbeitsamtes Eberswalde, Brandenburg*

Die Region in Stichworten

In der Typologie der ländlichen Kreise ist der **Kreis Barnim** als ländlicher Kreis mit großen Verdichtungsräumen, die **Uckermark** als ländlicher Kreis mit ländlich geprägten Regionen einzustufen. Berlin ist der große Verdichtungsraum, an den der Barnim beziehungsweise dessen südlicher Teil - der Niederbarnim - angrenzt. Beide Kreise bilden den **Arbeitsamtsbezirk Eberswalde**. Als wichtiger deskriptiver Indikator kann die Bevölkerungsdichte herangezogen werden, die im Barnim 100, in der Uckermark 53 Einwohner pro Quadratkilometer beträgt.

Die Uckermark ist ein ausgesprochen ländlich geprägter Flächenbezirk, der in der Ausdehnung von 3.058 Quadratkilometern größer ist als das Saarland. Als peripherer Raum liegt die Uckermark im Nordosten Brandenburgs, im Norden an Mecklenburg-Vorpommern angrenzend; die Ostgrenze bildet längs der unteren Oder die Grenze der Bundesrepublik zu Polen. Landwirtschaft, Forstwirtschaft, Klein- und Mittelbetriebe sowie das Handwerk prägen das Gebiet. Die Petrochemie und Kraftstoffe AG (PCK) mit knapp über 2.000 Beschäftigten in Schwedt/Oder ist der einzige Großbetrieb in der Region und insofern eine Ausnahme in der Gesamtstruktur.

In beiden Kreisen entwickelt sich - wenn auch mühsam - der Tourismus. Dabei wird vor allem auf die Attraktivität der Naturreservate gesetzt, so beispielsweise auf das Biosphärenreservat Schorfheide-Chorin und auf den Nationalpark „Unteres Odertal“.

Während der berlinnahe Niederbarnim mit der ehemaligen Kreisstadt Bernau, die mit der S-Bahn an Berlin angebunden ist, wirtschaftlich von der

Berlinnähe profitiert - zum Beispiel können Beschäftigte nach Berlin einpendeln, Berliner Betriebe verlagern ihre Produktionsstätten und Lager ins Umland und schaffen in der Region Arbeitsplätze -, sind vor allem die berlinferneren Regionen vor allem im Norden der Uckermark stark von der wirtschaftlichen Umstrukturierung nach 1989 betroffen, die auch zuvor schon eine strukturschwache Region war.

Am Indikator der Arbeitslosenquote lässt sich dies verdeutlichen: Im April 1996 betrug die Arbeitslosenquote im Dienststellenbezirk Bernau 13,8 Prozent, während sie im Dienststellenbezirk Prenzlau (nördliche Uckermark) 25,1 Prozent betrug, die Gesamtquote des Arbeitsamtsbezirkes Eberswalde lag bei 19,9 Prozent.

Zur Betriebs- und Beschäftigungsstruktur im Arbeitsamtsbezirk

Rund sechs Prozent der sozialversicherungspflichtig Beschäftigten waren 1995 in der Land- und Forstwirtschaft tätig - ein Drittel davon im Barnim und zwei Drittel in der Uckermark. Im verarbeitenden Gewerbe sind - bezogen auf die Gesamtheit der 1995 rund 103.000 sozialversicherungspflichtig Beschäftigten - ungefähr 18 Prozent, im Bau 15 Prozent, im Dienstleistungssektor (Hotel- und Gaststättengewerbe, Gesundheits- und Veterinärwesen, Rechtsberatung etc.) 25 Prozent, im Handel 11 Prozent und im Organisations- und Verwaltungsbereich weitere 17 Prozent tätig.

In der Uckermark wie auch im Barnim ist die übergroße Mehrheit der Arbeitnehmer in Betrieben mit einem bis zu zehn Beschäftigten tätig (76 Prozent beziehungsweise 78 Prozent), circa 20 Prozent in Betrieben von elf bis zu hundert Beschäftigten. Deutlich sichtbar geben Klein- und Mittelbetriebe der Region das Gepräge.

Berufsvorbereitung, Ausbildung und Beschäftigung Jugendlicher

In der Altersgruppe der Jugendlichen zwischen 14 und 19 Jahren befindet sich die große Mehrzahl in der allgemeinbildenden Schule, in schulischer oder betrieblicher und außerbetrieblicher Ausbildung, in der Berufsvorbereitung beziehungsweise in Beschäftigung.

Im April 1996 betrug der Anteil der arbeitslosen Jugendlichen an der Gesamtzahl der Arbeitslosen (27.985) exakt 360; das entspricht einem Wert von 1,3 Prozent. Die Arbeitslosenquote dieser Gruppe lag bei 6,8 Prozent im Gegensatz zu 19,9 Prozent Arbeitslosen im gesamten Arbeitsamtsbezirk. Im Sommer 1995 lag die Arbeitslosenquote der Jugendlichen in Brandenburg bei 8,8 Prozent, im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde bei 9,4 Prozent, im Vergleich dazu in Berlin-West hingegen bei 18,0 Prozent oder in Hamburg bei 14,7 Prozent!

Daraus läßt sich thesenhaft schlußfolgern:

- Im Vergleich zu den Ballungsräumen scheint der Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 20 Jahren in ländlichen Regionen nicht das dominierende Problem zu sein.
- Ganz anders stellt sich die Lage dar, betrachtet man die Altersgruppe der 21 bis 25jährigen Jugendlichen. Deren Arbeitslosenquote betrug im April 1996 circa 21 Prozent im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde (Anteil an der Gesamtzahl der Arbeitslosen in der Uckermark 8 Prozent, im Barnim 8,9 Prozent).
- Bei genauerer Betrachtung der Gruppe der Jugendlichen unter 20 Jahren zeigt sich, daß sich eine erheblicher Zahl Jugendlicher in subsidiären Maßnahmen der Berufsvorbereitung beziehungsweise in einer Berufsausbildung befindet.

Einige Ergebnisse aus der Jahresstatistik der Berufsberatung

Zur Berufsausbildung: Nach den vorliegenden Daten des Berichtsjahres 1994/95 ist das Defizit an Ausbildungsstellen beziehungsweise der Nachfrageüberhang bei den Bewerbern gravierender als die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 20 Jahren. Im oben genannten Zeitraum - das Problem existierte aber auch schon zuvor - wurden bei außerbetrieblichen Maßnahmeträgern zusätzlich 900 Ausbildungsstellen geschaffen.

Betrachtet man die Gesamtbewerberzahl, die in eine Ausbildungsstelle eingemündet sind, so sind knapp ein Drittel in einer außerbetrieblichen Lehrstelle untergekommen, was ein Indiz für ein nicht intaktes Ausbildungsstellenangebot ist.

Für lernbeeinträchtigte beziehungsweise sozial benachteiligte Jugendliche bietet das Arbeitsförderungsgesetz (AFG) die Möglichkeit von ausbildungsbegleitenden Hilfen bei betrieblicher Ausbildung beziehungsweise die Ausbildung in einer außer- oder überbetrieblichen Bildungseinrichtung - im letzteren Fall unter der Voraussetzung einer mindestens halbjährigen berufsvorbereitenden Maßnahme.

Knapp vierhundert lernbeeinträchtigte beziehungsweise sozial benachteiligte Jugendliche mündeten im Berichtszeitraum im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde in eine außerbetriebliche Maßnahme ein. Der Rest der nicht vermittelten, marktbenachteiligten Jugendlichen konnte auch 1995 - wie bereits 1993 und 1994 - wieder über die Gemeinschaftsinitiative des Bundes und der neuen Bundesländer versorgt werden.

Aus den Untersuchungen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung geht hervor, daß für Jugendliche, die aus außerbetrieblichen Maßnahmen kommen, Probleme an der sogenannten zweiten Schwelle entstehen. Dies betrifft insbesondere die jungen Frauen, die nach dieser Ausbildung prozentual drei mal mehr arbeitslos gemeldet sind als ihre männlichen Ausbildungskollegen (36 versus 12 Prozent).

Auch die Schulbildung hatte einen signifikanten Einfluß auf das Einmündungsrisiko an der „zweiten Schwelle“: Während 35 Prozent der untersuchten Gruppe - bis einschließlich Hauptschulabschluß - arbeitslos waren, waren es bei denen mit Abschluß der 10. Klasse nur 22 Prozent, hingegen waren bereits 48 Prozent erwerbstätig.

Zu berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen der Berufsberatung (bvB) und zur beruflichen Rehabilitation behinderter Jugendlicher: Zielgruppen von bvB sind vorrangig nicht berufsreife Schulentlassene, die für eine Berufsausbildung in Betracht kommen, jedoch eine Starthilfe benötigen, weil sie wegen vorübergehender Entwicklungsschwierigkeiten im physischen oder psychischen Bereich der Berufsausbildung noch nicht gewachsen sind, oder Jugendliche mit Lernbeeinträchtigungen, die deshalb besonderer Hilfen bedürfen.

Im Berichtszeitraum wurden im Arbeitsamtsbezirk Eberswalde 560 Plätze in Förderlehrgängen bei acht Bildungsträgern mit mindestens je fünf

Berufsfeldern eingerichtet, die die Jugendlichen innerhalb eines halben Jahres durchlaufen, um dann in einer Vertiefungs- und Festigungsphase sich in dem Berufsfeld zu bewegen, das zu dem künftigen Beruf hinführen soll.

In der Bildungseinrichtung Buckow e.V. - das ist eine Rehabilitationseinrichtung - werden 130 behinderte Jugendliche in Förderlehrgängen auf den Beruf beziehungsweise den allgemeinen Arbeitsmarkt und 191 in elf Berufen, in zum Teil behindertenspezifischen Berufen, ausgebildet.

Für die berufliche Eingliederung von Behinderten, die wegen Art und Schwere der Behinderung keine Ausbildung erhalten können und damit für eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht in Betracht kommen, werden im Arbeitsamtsbezirk rund 120 Plätze zum Arbeitstraining in vier Werkstätten für Behinderte genutzt.

Durch das Instrumentarium der berufsvorbereitenden beziehungsweise außerbetrieblichen Maßnahmen, aber auch durch Jugendhilfemaßnahmen gelingt es, zumindest in der hier beschriebenen Region die Arbeitslosigkeit der Jugendlichen unter 20 Jahren relativ gering zu halten. Die größeren Probleme entstehen an der „zweiten Schwelle“, also beim Übergang in den allgemeinen Arbeitsmarkt.

Bündelung von Ressourcen am Beispiel des Modellprojektes „Jugend-Ökohof-Crussow“ (JÖC)

Zweifelloos gibt es eine Gruppe von Jugendlichen, die mit dem oben beschriebenen Instrumentarium nicht oder nur in geringem Maße erreicht werden kann. Diese ist gekennzeichnet durch erhöhte Dissozialität, so zum Beispiel durch Alkohol- beziehungsweise Drogenprobleme, schwache Motivationslage, Identitätsprobleme, Schul- oder Ausbildungsverweigerung, aggressiv-destruktive Verhaltensweisen oder Kriminalität.

Bei ungünstiger Arbeitsmarktsituation ist gerade diese Gruppe von einer „Abwärtsspirale“ - sich gegenseitig verstärkende Negativfaktoren wie Mißerfolgserlebnisse, Diskriminierung/Etikettierung, soziale Isolation, delinquentes Verhalten, Rückfall etc. - bedroht.

Um für diese Jugendlichen ein **Auffangnetz** zu schaffen, haben sich in der Uckermark zwei Bildungsträger - das Angermünder Bildungswerk e.V. und der Uckermärkische Bildungsverein e.V. aus Schwedt/Oder - zu einer gGmbH „Jugend-Ökohof-Crussow“ zusammengeschlossen und ein Bauerngehöft mit Stallungen, Scheunen und rund 14 Hektar landwirtschaftlicher Nutzfläche erworben.

Die eigenen Kenntnisse und Erfahrungen im Ausbildungs- und Jugendhilfebereich in der Arbeit mit nicht ausbildungsbereiten beziehungsweise ausbildungsfähigen Mädchen und Jungen, mit Jugendlichen in der Erziehungshilfe und Ausbildungs- beziehungsweise Maßnahmeabbrechern sollen eingebracht werden.

Die dieses Projekt begleitende **Arbeitsgruppe** setzt sich neben Mitgliedern der gGmbH aus Vertretern der Jugendhilfe, des Arbeitsamtes, der Schulen, der Kreis- und Stadtverwaltung und Kammern zusammen.

Bereits in der **Aufbauphase** sollen die Jugendlichen aktiv beteiligt werden, um über den Aspekt der Teilhabe an den Veränderungen die Identifikation mit dem Projekt zu stärken.

Zu den Zielen des Projektes gehören:

- die Erlangung eines Bildungsabschlusses,
- das Durchlaufen differenzierter Module der Berufsvorbereitung,
- die Hinführung zur Arbeits- beziehungsweise Ausbildungsfähigkeit,
- Angebote erlebnispädagogisch gestalteter Freizeit,
- das Erlernen eines verantwortlichen Umgangs mit Natur und Technik sowie
- verantwortlicher Umgang miteinander durch soziales Training.

Zu den Mitteln und Maßnahmen der Projektarbeit zählen:

- das Betreiben eines landwirtschaftlichen Betriebes mit Tierhaltung und Pflanzenzucht unter Anleitung und bei Handhabung naturschonender Techniken,
- Werkstattarbeit (Metall, Holz, Keramik) in Verbindung mit gelenkten Praktika in Betrieben der Umgebung,

- Projektarbeit als Grundlage für ein flächenübergreifendes, vernetztes Lernen in Gruppen,
- Ankopplung an ähnliche Projekte im europäischen Raum - Perspektivenenerweiterung,
- Krisenintervention gemäß § 42 KJHG, wenn nötig.

In der **Vorlaufphase bis September 1996** soll eine Grundsanierung der Gebäude und Stallungen vorgenommen, die Räume instandgesetzt und der Boden für den ökologischen Anbau vorbereitet werden. In dieser Phase werden ABM-Kräfte eingesetzt, im Rahmen kleiner Projektarbeiten auch Jugendliche, die in Maßnahmen bei den Bildungsträgern betreut werden. Beispielsweise soll ein vorhandenes Mühlwerk instandgesetzt werden.

Ab Herbst 1996 soll mit **berufsvorbereitenden Maßnahmen und Maßnahmen gemäß §§ 13 und 27 KJHG** begonnen werden. Die Zusammenarbeit mit Schuljugendlichen zielt auf die Einbeziehung in laufende Aufbaumaßnahmen im Rahmen eigenständiger Projektarbeit, so der Bau eines Biotops oder das Erlernen von Lehmbautechniken und der Aufbau eines Campingbereiches (Flöße, Pedalos, Kanus etc.). Es soll in dieser Phase das **Zusammenwirken verschiedener Maßnahmen und der Maßnahmeteilnehmer erprobt** werden, um unter anderem auch eine **Ressourcenbündelung** zu erreichen.

Nach und nach sollen der Gartenbau und die Landwirtschaft ausgebaut, die Tierhaltung aufgebaut - Kleintiere, aber auch Rinderzucht -, handwerkliche Übungswerkstätten für Metall, Holz, Keramik und eine Korbflechterei eingerichtet und erweitert sowie Ernährungs- und Hauswirtschaft etabliert werden. **Es ist geplant**, daß die Einrichtung **Mitte 1998** ihren **Vollbetrieb** unter Ausschöpfung aller Maßnahmefacetten aufnehmen wird.

Vorläufiges Fazit

Auch das zuletzt genannte Beispiel verdeutlicht: **Durch Kooperation der Institutionen, durch Bündelung von Aktivitäten, differenzierte und zielgruppenadäquate Konzepte, durch handhabbare, relativ klar umrissene Instrumentarien kann effektiv und effizient ein Nachteilsaus-**

gleich für benachteiligte Jugendliche geschaffen und eine dauerhafte Integration in die Gesellschaft vorbereitet werden.

Über die Wahrnehmung der angebotenen Möglichkeiten und die Realisierung entscheidet letztendlich der Jugendliche selbst; natürlich hängen die Chancen auch von der Wirtschafts- und Arbeitsmarktentwicklung ab. Aus heutiger Sicht ist zwar die Gefahr einer dauerhaften Benachteiligung vorhanden; sie stellt aber keinesfalls einen zwangsläufigen und unabänderlichen Mechanismus dar.

Die **Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltung und Jugendhilfe** bei der Integration sozial benachteiligter Jugendlicher ist - wie am Beispiel des geschilderten Projekts gezeigt - **von eminenter Bedeutung**. In dieses Netzwerk sind auch andere Institutionen wie Schulen, Sozialämter, Kammern und Innungen mit einzubeziehen.

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Zur infrastrukturellen und arbeitsmarktpolitischen Situation im Landkreis Ludwigslust

REINHARD MACH

*Dezernent für Jugend, Soziales und Sport
im Landkreis Ludwigslust, Mecklenburg-Vorpommern*

Der Landkreis Ludwigslust befindet sich im Südwesten Mecklenburg-Vorpommerns und grenzt an die Länder Brandenburg, Niedersachsen und Schleswig-Holstein. Er ist rund 2.500 Quadratkilometer groß und hat circa 126.000 Einwohner. Daraus ergibt sich eine Bevölkerungsdichte von wenig über 50 Einwohnern je Quadratkilometer. Durch den Landkreis zieht sich die A 24, die Hamburg und Berlin verbindet. Hierdurch ergibt sich eine bevorzugte Lage für die Ansiedlung von Unternehmen mit überregionaler Bedeutung.

Arbeitsmarktdaten im Vergleich

Erstrangiges kommunalpolitisches Ziel im Landkreis Ludwigslust ist die **Wirtschaftsförderung** und damit einhergehend eine **offensive kommunale Arbeitsmarktpolitik**. Die Wirtschaftsförderung wird im Auftrag des Landkreises von einer Wirtschaftsförderungsgesellschaft betrieben, deren einziger Gesellschafter der Landkreis ist. Hierfür wendet der Landkreis jährlich mehr als 500.000 DM Zuschüsse auf.

Die besondere Aktivität des Landkreises auf diesem Gebiet und seine bevorzugte Lage zwischen Hamburg und Berlin spiegelt sich in den allgemeinen Arbeitsmarktdaten wider. So kann der Landkreis **im Mai 1996 erstmals auf die niedrigste Arbeitslosenquote aller Landkreise und kreisfreien Städte** in Mecklenburg-Vorpommern verweisen. Darüber hinaus verfügt der Landkreis über die höchste Zahl an Industriebeschäftigten im Verhältnis zur Gesamtzahl der Beschäftigten in Mecklenburg-Vorpommern.

Trotzdem kann eine Arbeitslosenquote von 13,3 Prozent im Mai 1996 nicht befriedigen; insbesondere deshalb nicht, weil sie ein Prozent über

dem Vorjahreswert zum gleichen Zeitpunkt liegt. Es ist festzustellen, daß es innerhalb des Landkreises ein **Ost-West-Gefälle** bei den Arbeitslosenquoten gibt, das in etwa der Gesamtsituation im Lande im Vergleich zwischen Mecklenburg und Vorpommern entspricht. Daraus läßt sich schlußfolgern, daß die Gebiete, die näher am Standort Hamburg liegen, aus dieser Situation über intensive Pendlerbewegungen zusätzlich arbeitsmarktsseitig profitieren.

Die Zahlen zur **Jugendarbeitslosigkeit** stellen sich im Vergleich zu anderen Landkreisen ähnlich dar wie der gesamte Arbeitsmarkt. Jedoch wirkt sich dies auf die Ausbildungsstellensituation im Landkreis nicht adäquat aus. Dies liegt unter anderem daran, daß einige größere, neu angesiedelte Unternehmen nicht oder nur in beschränktem Umfang ausbilden.

Aufgaben der Jugendberufshilfe

Wie versucht Jugendhilfe in Zusammenarbeit mit Arbeitsverwaltung und anderen Institutionen den Problemen zu begegnen? Bereits im Jahre 1992 fand in Ludwigslust zum Problematik Jugendarbeitslosigkeit und Ausbildungsplatzknappheit eine durch das Jugendamt initiierte Fachtagung statt, in deren Ergebnis sich eine „**Arbeitsgruppe Jugendberufshilfe**“ bildete, die in regelmäßigen Abständen die Situation analysiert und den gegenseitigen Informationsprozeß befördert.

Neben Vertretern des Jugendamtes arbeiten in dieser Arbeitsgruppe Mitarbeiter freie Träger der Jugendsozialarbeit, der Hilfen zur Erziehung, Vertreter überbetrieblicher und außerbetrieblicher Berufsausbildungsstätten, der Handwerkskammer, der Berufsberatung des Arbeitsamtes und des Bereiches „Hilfe zur Arbeit“ des Sozialamtes zusammen.

In der Phase der vor zwei Jahren durchgeführten Kreisgebietsreform kam die Arbeit in der Arbeitsgruppe zum Erliegen, konnte jedoch im Jahre 1995 in auf die neuen Bedingungen des Landkreises abgestimmter Form wieder aktiviert werden. Diese Form der Zusammenarbeit ist insofern wichtig, als sichergestellt werden kann, daß ein gleichmäßiges Informationsniveau bei den mit unterschiedlichen Aufgaben in diesem Gremium Mitarbeitenden gewährleistet ist.

Das **Ziel** der Arbeitsgruppe besteht nicht darin, konkrete Einzelprojekte zu erarbeiten, sondern **vorhandene Projekte und Maßnahmen auf ihre Effizienz hin zu überprüfen, zu begleiten und aus der Analyse der Gesamtsituation mögliche neue Initiativen vorzubereiten**. Die konkrete Arbeit an Einzelprojekten erfolgt dann in kleineren Gruppen, insbesondere, wenn die zukünftige Trägerschaft von Einzelprojekten geklärt ist.

Eine solche Arbeitsweise hat sich als sinnvoll herausgestellt, um zu vermeiden, daß Träger mit gleichen Aufgaben aus ihrer Konkurrenzsituation heraus mit einer gewissen Voreingenommenheit an die Arbeit herangehen.

Grundstrukturen der Benachteiligtenförderung

Die Benachteiligtenförderung im Landkreis Ludwigslust beginnt zielgerichtet bereits in den Schulen in den Klassenstufen 5 und 6. An 17 Schulen im Landkreis wird im Rahmen eines Modellprojektes **Schulsozialarbeit** betrieben. Die Auswahl der Schulen erfolgte in Zusammenarbeit zwischen dem Jugendamt, der Unteren Schulaufsichtsbehörde und den Schulträgern. Es wurde Wert darauf gelegt, Schwerpunktschulen zu betreuen, in denen verstärkt Probleme unterschiedlicher Art festgestellt wurden. So sind neben elf Realschulen mit Hauptschulanteil auch drei Förderschulen für Lernbehinderte und drei Förderschulen für geistig Behinderte in das Projekt integriert - **siehe Abbildung 1**.

Die Schulsozialarbeit findet **in der Schule** statt und **versteht sich als integrative Benachteiligtenförderung**. Hier kommt es vor allem darauf an, das Spannungsverhältnis zwischen Lehrern, Schülern und Eltern, welches sich insbesondere durch die Einführung des dreigliedrigen Schulsystems entwickelte, positiv zu beeinflussen.

Eine wesentliche Aufgabe der Schulsozialarbeit ist die **Unterstützung** benachteiligter Kinder und Jugendliche **in Fragen der Entscheidung zur weiterführenden Schulform** sowie die Unterstützung **beim Übergang von der Schule zur Berufsausbildung** - **siehe Abbildung 2**. Dabei ist die Schulsozialarbeit auf eine enge **Kooperation** mit der Arbeitsgruppe „Jugendberufshilfe“ angewiesen. In komplizierten Einzelfällen bewährt sich die Zusammenarbeit in der Arbeitsgruppe „Jugendberufshilfe“ dergestalt,

Standorte der Schulsozialarbeit im Landkreis Ludwigslust

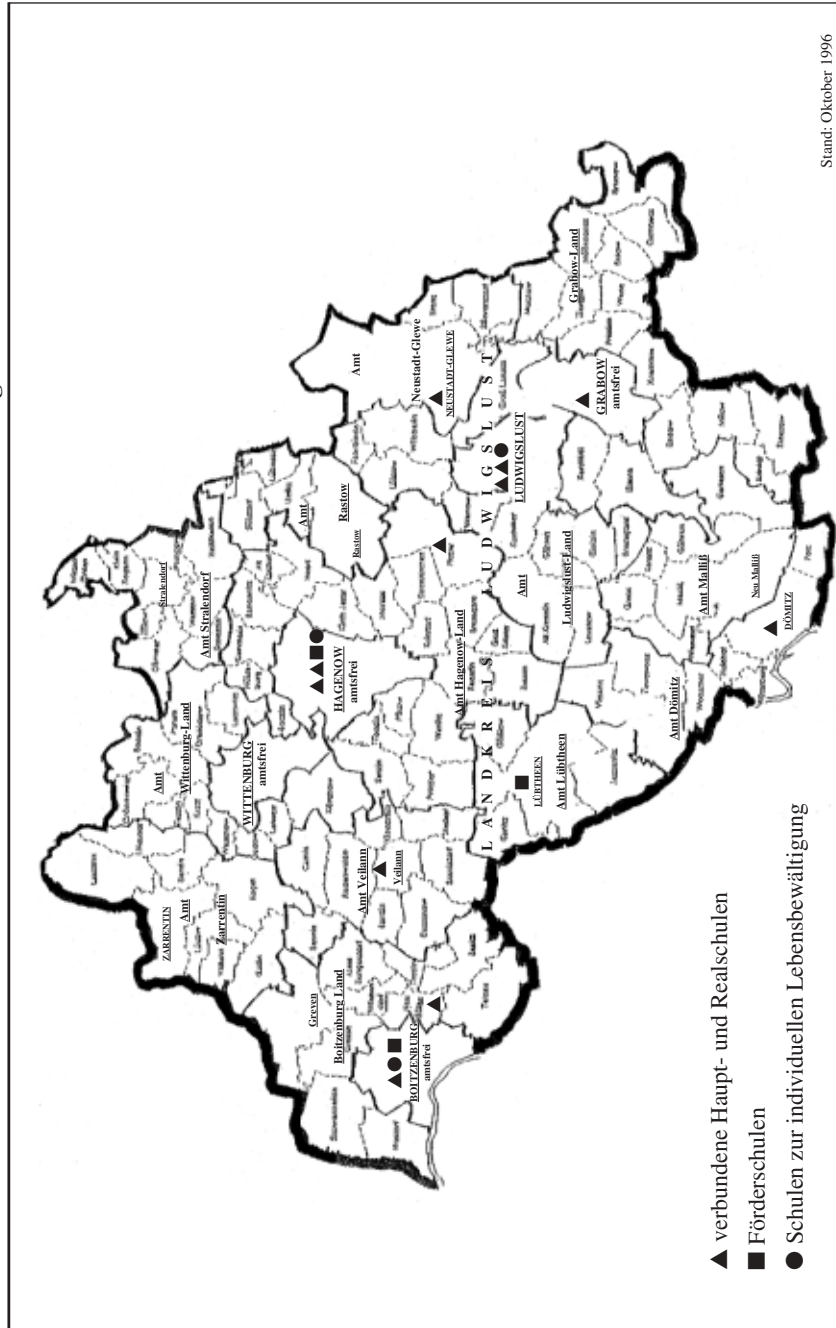


Abbildung 1

Arbeitsbereich Jugendsozialarbeit im Landkreis Ludwigslust



Abbildung 2

daß die zur Zusammenarbeit verpflichteten Mitarbeiter einander kennen und so kurze und unkomplizierte Wege gegangen werden können.

Die bisher gemachten Erfahrungen in der Schulsozialarbeit belegen, daß der Beginn dieser Jugendhilfemaßnahme bereits im Grundschulbereich notwendig ist, weil hier schon erkennbar ist, welche Kinder keine ausreichende Förderung durch das Elternhaus erhalten und somit auf Jugendhilfe angewiesen sind.

Für **Maßnahmen der Jugendberufshilfe** stehen im Landkreis sieben Träger zur Verfügung, die eine Vielzahl unterschiedlicher Angebote vorhalten. Hier stehen die Fördermaßnahmen nach dem AFG im Vordergrund, wie zum Beispiel ausbildungsbegleitende Hilfen (abH), Förderlehrgänge, Berufsausbildung nach § 40 c AFG, aber auch Maßnahmen nach dem BSHG („Hilfe zur Arbeit“).

Ein **neues Projekt**, welches über Fördermittel der EU und des Landes finanziert wird, findet an zwei Standorten des Landkreises, **in Boizenburg und Ludwigslust**, statt. Hier ist die Zielgruppe der jungen Erwachsenen von 18 bis 25 Jahren angesprochen, die aufgrund individueller oder sozialer Benachteiligung ohne Ausbildung beziehungsweise mit abgebrochener Ausbildung derzeit ohne Chancen auf dem Arbeitsmarkt sind - **siehe Abbildung 3**.

Das Projekt ist so angelegt, daß **nach einer Einführungsphase**, in der die beruflichen Interessen der Betroffenen mit den Arbeitsmarktmöglichkeiten in Einklang gebracht werden sollen, eine **sozialpädagogisch begleitete Praktikumsphase** entsteht. In der Praktikumsphase, die in Betrieben des ersten Arbeitsmarktes stattfindet, sollen die Betroffenen je nach individuellem Bedarf motiviert werden, den Weg in die Arbeitswelt eigenverantwortlich zu gestalten. Dies kann zum einen über eine neue Erstausbildung führen, kann zum anderen aber auch über eine Anlern­tätigkeit ohne Ausbildungsabschluß in den Arbeitsmarkt münden.

Für ein Jahr erhalten die Betroffenen mit dem Träger der Maßnahme einen **Arbeitsvertrag**, über den der Lebensunterhalt für den Betroffenen sichergestellt wird, das heißt, daß in der betrieblichen Praktikumsphase Lohnkosten für den Betrieb nicht entstehen. Hier liegt sicherlich eine Gefahr im

Projekte und Maßnahmen der Jugendberufshilfe im Landkreis Ludwigslust Projekte und Maßnahmen im Rahmen der Jugendsozialarbeit im Landkreis Ludwigslust

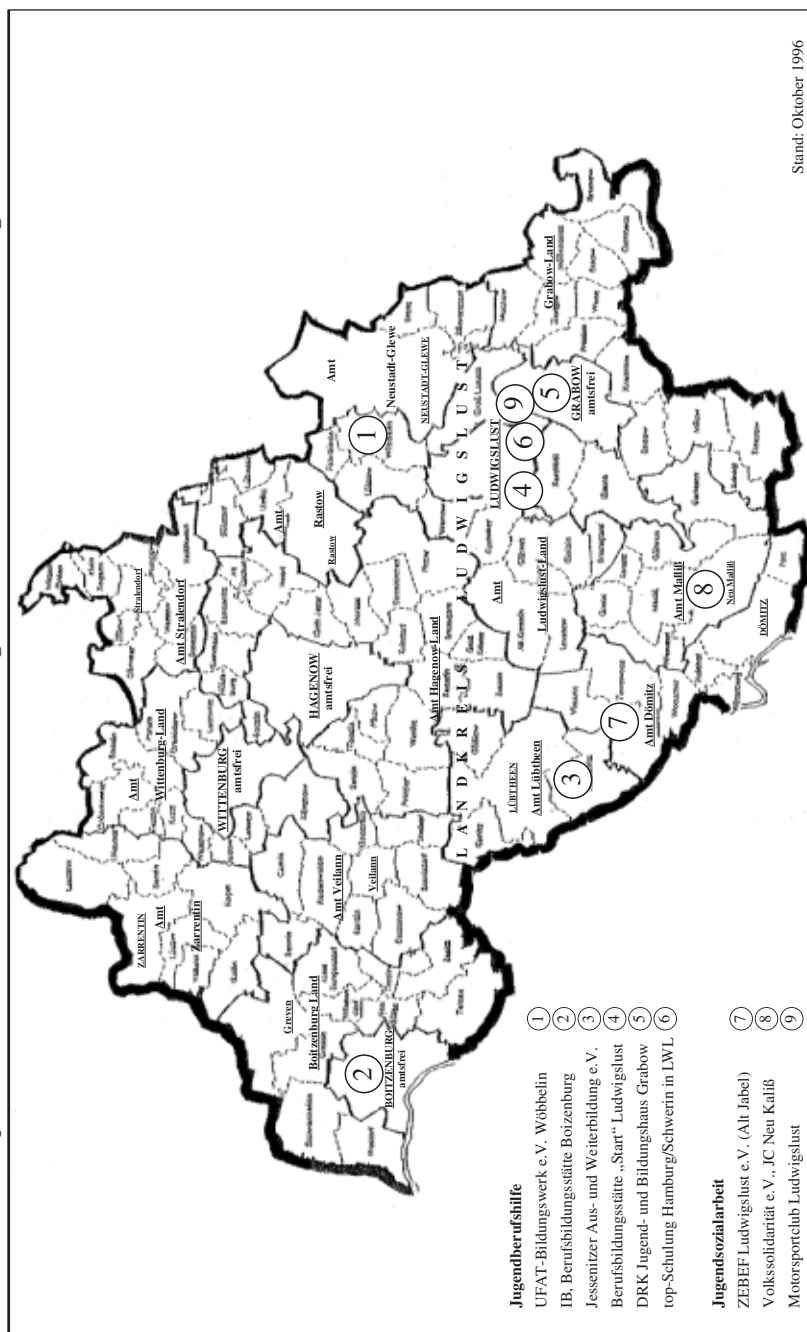


Abbildung 3

Projekt, daß die Betroffenen zu billigen Arbeitskräften mißbraucht werden. Dieser Gefahr ist sich der Maßnahmeträger bewußt und hält aus diesem Grunde sehr engen Kontakt zu den Praktikumsbetrieben.

Neben den direkten Maßnahmen der Jugendberufshilfe gibt es im Landkreis Ludwigslust eine **Jugendinformations- und Beratungsstelle**. Diese ist bei einer Berufsbildungsstätte im Landkreis angesiedelt und soll als **ergänzendes Angebot zur Berufsberatung** des Arbeitsamtes, insbesondere für benachteiligte Jugendliche, in Zusammenarbeit mit Schulsozialarbeit sowie Trägern von Berufsvorbereitungs- und Berufsausbildungsmaßnahmen den Weg in die Arbeitswelt begleiten.

Das Zustandekommen dieser Beratungsstelle wurde anfangs von der Arbeitsverwaltung sehr kritisch betrachtet, weil hier ein Beratungsangebot entstand, das in einigen wesentlichen Inhalten dem Aufgabenbereich der Berufsberatung des Arbeitsamtes entspricht.

Erst nachdem in der Auseinandersetzung zwischen Jugendhilfe und Berufsberatung sowie dem Träger der Maßnahme deutlich gemacht werden konnte, daß die Zielgruppe der benachteiligten Jugendlichen vom Arbeitsamt nur unzureichend erreicht werden kann, gab die Arbeitsverwaltung ihre Zustimmung zur Förderung dieser Beratungsstelle aus Mitteln des AFG.

Ergänzend zu den direkten Berufshilfemaßnahmen **versucht die Jugendhilfe** im Landkreis Ludwigslust, planerisch **offene Jugendarbeit einzubeziehen**. Dies soll so erfolgen, daß an geeigneten Standorten der offenen Jugendarbeit Jugendwerkstätten (Metall, Holz, Farbe, Fahrrad- und Kfz-Technik) Angebote gestalten, die der Interessenfindung Jugendlicher dienen und insbesondere auf den Bedarf benachteiligter Zielgruppen eingehen. Hierbei soll in jedem Fall der integrative Charakter gewahrt bleiben.

Maßnahmen des Sozialamtes

Das Sozialamt des Landkreises hat in den vergangenen Jahren **Maßnahmen der „Hilfe zur Arbeit“ nach dem BSHG verstärkt gefördert**. Dabei nehmen Jugendliche bis 25 Jahren mit rund 31 Prozent aller Hilfe-

empfänger bei „Hilfe zur Arbeit“ einen besonderen Stellenwert ein. Insgesamt werden zur Zeit 227 Sozialhilfeempfänger über „Hilfe zur Arbeit“ betreut. Hierfür wendet der Landkreis im Jahre 1996 mehr als 1,4 Millionen DM auf.

Eine Analyse des Ausbildungsstandes der Betroffenen macht deutlich, daß überwiegend Schulabgänger ohne Abschluß und Hauptschulabsolventen erfaßt werden, aber auch die Zahl der Absolventen der Realschule im Programm „Hilfe zur Arbeit“ mit circa 30 Prozent nicht unerheblich ist.

Die Tatsache, daß bei den unter 25jährigen rund 25 Prozent mit abgeschlossener Berufsausbildung im Programm sind, zeigt, daß die **Gesamt-situation am Arbeitsmarkt** auch im Landkreis Ludwigslust **außerordentlich problematisch ist**.

Für Hilfeempfänger ohne abgeschlossene Schul- beziehungsweise Berufsausbildung und Betroffene mit abgeschlossener Berufsausbildung in Berufen, die am Arbeitsmarkt keine Möglichkeiten eröffnen, werden **bevorzugt Maßnahmen mit Bildungsanteil** bei Trägern durchgeführt, die ansonsten in der außerbetrieblichen Berufsausbildung tätig sind.

Diese **Kombination von Arbeit und Ausbildung** soll den Betroffenen bessere Möglichkeiten nach Abschluß der in der Regel einjährigen Maßnahmen am Arbeitsmarkt bieten. Analysen haben gezeigt, daß rund 90 Prozent der Hilfeempfänger die vermittelte Arbeit sehr ernst nehmen und bemüht sind, die Grundanforderungen (Pünktlichkeit, Zuverlässigkeit, Fleiß) zu erfüllen. Hier hat sich bewährt, daß die Maßnahmeträger ihre Erfahrungen aus der außerbetrieblichen Ausbildung in diese BSHG-Maßnahmen einbringen können.

Jugendhilfe sollte Motor sein

Zusammenfassend kann gesagt werden, daß eine **regelmäßige informelle Zusammenarbeit** aller Träger und Institutionen die **Basis für die Entwicklung wirksamer Instrumente der Benachteiligtenförderung** darstellt. Dabei ist es wichtig, daß Jugendhilfe sich als Motor des Prozesses begreift, weil andere Institutionen in ihrem eingegrenzten Aufgabenbe-

reich die Komplexität der Benachteiligtenförderung nicht im erforderlichen Maße im Blick haben.

Darüber hinaus sollte Benachteiligtenförderung auch mit Blick auf das spätere Berufsleben **so frühzeitig wie möglich** einsetzen, weil Intervention, die zu spät erfolgt, häufig mit hohem Aufwand nur geringe Ergebnisse mit sich bringt.

Der bereits mehrfach genannte Integrationsgedanke spielt in diesem Prozeß ebenfalls eine entscheidende Rolle. Die Stigmatisierung Benachteiligter wirkt sich für die Gruppe in jedem Fall demotivierend aus - zum Beispiel die Einführung der Hauptschule im dreigliedrigen Schulsystem -, so daß der Versuch unternommen werden sollte, weitestgehend „Normalität“ zu schaffen.

Praxisbericht in der Arbeitsgruppe 4 a: Vielfältige Projekte in der Uckermark: Orientierung auf Hilfen zur Selbsthilfe

HEIDE-MARIE LÜBBERT

Geschäftsführerin des Uckermärkischen

Berufsbildungsvereins e. V., Schwedt/Oder, Brandenburg

Natürlich muß und darf es nicht sein, daß ein Jugendlicher, der einmal benachteiligt ist, immer benachteiligt bleibt. Die Praxis bestätigt diese Aussage. Darüber möchte ich in der gebotenen Form und Kürze berichten, um den Kolleginnen und Kollegen in anderen Regionen anderer Bundesländer Anregungen zur Minderung des gravierenden Problems der Jugendarbeitslosigkeit zu geben.

Unter dem Motto „Unkompliziert UNTERSTÜTZEN, beispielhaft BEGINNEN und verantwortlich VERÄNDERN“ beschäftigt sich der Uckermärkische Berufsbildungsverein e.V. mit der umfassenden **Förderung sozial schwacher und benachteiligter Menschen** in der brandenburgischen Region Uckermark. Er versteht seine Arbeit als Hilfe zur Selbsthilfe und bietet in mehr als zwanzig Einzelprojekten Unterstützung für:

- sozial benachteiligte Jugendliche mit Bildungsdefiziten,
- Abgänger von verschiedenen Förderschulen und Schulabgänger der unteren Klassen,
- arbeitslose junge Erwachsene ohne oder mit nicht anerkanntem Berufsabschluß,
- Schulabgänger, die keinen Ausbildungsplatz finden,
- arbeitslose Frauen und Männer über 50 Jahren,
- Jugendliche, die nach abgeschlossener Ausbildung keine Anstellung erhalten,
- nicht qualifizierte Sozialhilfeempfänger,
- Aussiedler- und Flüchtlingsfamilien mit ihren Kindern,
- langzeitarbeitslose Frauen auf dem Lande,
- strafentlassene Jugendliche,
- Jugendliche und junge Erwachsene im gerichtlichen Verfahren,
- Opfer und Zeugen von Straftaten.

Orientierung auf vielfältige Kooperation

Um verschiedene Gruppen sozial Benachteiligter unkompliziert unterstützen zu können, verbindet der Uckermärkische Berufsbildungsverein e.V. zahlreiche Einzelprojekte miteinander und koordiniert seine Arbeit mit den Brandenburger Ministerien für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen sowie für Ernährung, Landwirtschaft und Forsten mit den Arbeitsämtern, Berufsberatungszentren, Sozial- und Jugendämtern der Region, mit dem Landesjugendamt, mit der Industrie- und Handelskammer, der Handwerkskammer Frankfurt/Oder, mit dem Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik, mit der LASA GmbH und der BBJ Servis gGmbH Potsdam, mit Schulen, Berufsschulen und zahlreichen uckermärkischen Betrieben und Einrichtungen sowie mit Partnern in Europa, so beispielsweise in Belgien, der Niederlande, Griechenland und Polen.

Zu den Projekten „Arbeiten und Lernen“

Ich möchte Sie fragen, was ein Lenkdrachen mit einem verrosteten Backofen zu tun hat? Auf den ersten Blick gar nichts; auf den zweiten haben sie **einen gemeinsamen Nenner in den Beschäftigungsprojekten** des Uckermärkischen Berufsbildungsvereins. Lernen, wie ein Lenkdrachen konstruiert wird und in der eigens dafür eingerichteten Werkstatt selbst einen bauen, das können Jugendliche und junge Erwachsene in den Bildungs- und Beschäftigungsprojekten „Arbeiten und Lernen“.

Langzeitarbeitslose junge Menschen bis zum 27. Lebensjahr, die über keinen oder nicht anerkannten Berufsabschluß verfügen, werden für ein Jahr beziehungsweise drei Jahre nicht nur beschäftigt, sondern auch an einen Berufsabschluß herangeführt. In den ersten drei Monaten oder Wochen können sie wählen, ob sie lernen wollen, wie man einen Lenkdrachen baut, vegetarisch kocht oder Textilien und Leder verarbeitet, ob sie sich eher für manuelle und maschinelle Holz- oder Metallverarbeitung interessieren, ob sie sich fürs Bauhandwerk entscheiden oder doch lieber mit Farbe und Spritzpistole hantieren möchten.

In der gewählten Ausbildungsrichtung erwerben sie in den nächsten drei beziehungsweise neun Monaten **theoretische Grundkenntnisse und prak-**

tische Fähigkeiten, um anschließend in drei oder zwölf Monaten eine berufliche Ausbildung **mit entsprechenden Betriebspraktika** zu absolvieren. Von den 30 Jugendlichen des Projektes „Arbeiten und Lernen“ konnten einige über die Praktika einen Arbeitsplatz erhalten; andere spezialisieren sich in der vereinseigenen Ausbildung auf Tätigkeiten im Straßenbau und in der Holzbearbeitung.

Entsprechend der Zielstellung soll das Projekt durch eine Verbindung von befristeten ABM mit fachlicher Anleitung und Qualifizierung in einem Zeitraum von einem Jahr umgesetzt werden. Es ist geplant, das Projekt nach Interesse und Eignung der Teilnehmer in Form von ABM und Qualifizierung zu verlängern, um die Kenntnisse und Fertigkeiten in den sechs selbstgewählten Berufsfeldern zu vertiefen und auf eine mögliche Kammerprüfung vorzubereiten beziehungsweise mit einem Hauszertifikat zu beenden.

Die Projektidee „Hilfe in sozialen Diensten“

Nicht alle **Hauswirtschaftlerinnen** hatten nach erfolgreicher Abschlußprüfung im Winter 1994 Arbeit gefunden. Um diese nicht in die Arbeitslosigkeit entlassen zu müssen, entstand das Projekt „Hilfe in sozialen Diensten“. Zwölf junge Frauen in ABM-Stellen betreuen heute alte und kranke Menschen, Alleinerziehende und Familien mit mehreren Kindern, wofür sie ihre hauswirtschaftlichen Fähigkeiten und Kenntnisse einsetzen können. Wäschepflege, Hausputz, nähen, kochen, einkaufen.

Gleichzeitig machen sie wichtige berufspraktische Erfahrungen und lernen etwas vom flexiblen Umgang mit anderen Menschen und neuen Lebenssituationen, wenn sie Kinder stundenweise oder übers Wochenende betreuen, Familienfeste und Kindergeburtstage ausrichten oder alte Menschen zu Ämtern und Ärzten begleiten.

Mit zunehmender praktischer Erfahrung und umfangreichen, den modernen Anforderungen entsprechenden Sachkenntnissen erhöhen sich für diese jungen Frauen die **Möglichkeiten einer Vermittlung in erwerbswirtschaftliche Arbeitsplätze** oder sogar die **Chancen, ein eigenständiges Unternehmen aufzubauen**.

Hilfe zur Selbsthilfe für langzeitarbeitslose Frauen

Der bereits erwähnte verrostete Backofen steht im Schloß von Luckow/Petershagen und im Mittelpunkt des **Modellprojektes gegen Frauenarbeitslosigkeit** auf dem Lande, das der Uckermärkische Berufsbildungsverein im Januar 1995 begonnen hatte.

In der kleinen Gemeinde mit 488 Einwohnern und einer Arbeitslosenquote von 98 Prozent bei Frauen leistet der Uckermärkische Berufsbildungsverein konkrete Hilfe zur Selbsthilfe. 20 langzeitarbeitslose Frauen, die ihr Dorf neu gestalten wollen, werden fachlich und sozialpädagogisch unterstützt und im Laufe eines Jahres so betreut, damit sie - über einen Verein zur Dorferneuerung, der als Projektträger auftritt und zum Arbeitgeber der Region wird -, selbständig weiterarbeiten können.

Hier ist der Ansatzpunkt des Projektes. Auf der Grundlage von selbstbestimmtem Handeln und Selbstorganisation durch die Frauen werden **lokale Stärken und Besonderheiten** sowie der **Wert der eigenen Umwelt genutzt** und die **Erhaltung regionaler Eigenheiten** und die **Vereinbarkeit von Ökologie und Ökonomie gesichert**.

Dorfentwicklung geht in Luckow/Petershagen in **verschiedene Richtungen**. Im Schloß wird ein Erzählcafé eingerichtet, das die Grundlage für die Erarbeitung einer Dorfchronik bildet. Ein Dorfmuseum ist geplant. Die Möglichkeiten der Fremdenverkehrsentwicklung werden gegenwärtig analysiert. Regionale Traditionen und historische Handwerksberufe sollen wiederbelebt werden. Landschaftsgestalterische Pläne zum Anlegen von Spielplätzen sowie Rad- und Fußwegen werden geschmiedet.

Der erwähnte verrostete Backofen unterm Kellergewölbe des Schlosses, der mehr als vierzig Jahre nicht genutzt wurde, wird rekonstruiert. In der Petershagener Schloßbäckerei soll es bald wieder frisches Brot geben.

Die Frauen, die im Dorf leben und aufgewachsen sind, werden im Zusammenwirken mit ihrer Kommune die Entwicklung ihres Ortes selbst in die Hand nehmen. Über die Gestaltung des eigenen Wohnumfeldes hinaus werden sie ein individuelles Entwicklungskonzept ihres Dorfes nach den entsprechenden Bedürfnissen erarbeiten, formulieren und umsetzen.

Die **Gemeinschaftsarbeit** aller lokalen Akteure und Einwohner wird angestrebt und soll zur **Gründung eines Vereins für Dorferneuerung** führen. Der „**Brandenburger Weg**“ ist das Leitbild des Projektes, das auf ökologischen und integrierten Landbau orientiert, auf Landschaftsgestaltung und Landschaftspflege, auf sozio-kulturellen Maßnahmen, auf die Erschließung von Naherholungsgebieten für Städter sowie auf Existenzgründung. Darin besteht die echte Herausforderung für die langzeitarbeitslosen Frauen, eine Perspektive für sich und ihre Region selbst zu schaffen.

Durch das Projekt ist eine Beförderung des Lebensstandards auf dem Lande durch die Bewohnerinnen selbst auf längere Zeit denkbar und aufgrund einer arbeitsbegleitenden Fortbildung auch realisierbar. Damit würde nicht nur das Subsidiaritätsprinzip eine Umsetzung erfahren, sondern bereits erworbene soziale und berufliche Fähigkeiten der Frauen bleiben erhalten und würden erweitert werden. Insofern ist das **Projekt ein zusätzliches multipotentes Angebot, das aus den kommunalen Haushaltskassen nicht finanzierbar wäre.**

Die Vorzüge der Maßnahme liegen in der Kombination von Arbeiten und Lernen. Das projektorientierte Lernen ermöglicht die enge Verknüpfung von Lernprogramm und Arbeitsinhalten sowie die Entwicklung von Fähigkeiten, eigene Projekte zu entwickeln und durchzusetzen.

Das **Projekt** könnte - unterstützt durch ein entsprechendes praxisorientiertes Fortbildungsangebot - erste **Überlegungen zum Aufbau von Selbsthilfegruppen** entlang biographischer Verläufe, **generationsübergreifender Initiativen** sowie zur **Entwicklung dörflicher Lebensqualität** hervorbringen, Umsetzungsschritte einleiten sowie Nachfolgeinitiativen anregen, da gerade der ländliche Raum von der Aktivität seiner Bewohner lebt. Sozialraum, Dorfbildanalyse und Dorfentwicklungspläne sind Bestandteil der Qualifizierung und Grundlage für die weitere Projektentwicklung.

Die Entwicklung von Handlungskonzepten bildet die Basis für die Beschäftigung mit kommunalen Strukturen und Initiativen ebenso wie das Kommunikationstraining, die Einführung in die Öffentlichkeitsarbeit sowie die Schulung über rechtliche Grundlagen.

Durch die didaktisch-methodische Gestaltung der Bildungsarbeit - entlang der Erwerbs- und Lebensläufe der Frauen selbst - wird die **Förderung der Identitätsentwicklung und des Selbstwertgefühles** gestützt; bereits erworbene Kenntnisse und Fähigkeiten erhalten einen neuen lebenspraktischen Sinn. Gefördert werden die eigene Standortbestimmung, Zukunftspläne und die Aufarbeitung psychischer Verletzungen. Dieses Herangehen macht zugleich den frauenspezifischen Ansatz des Projektes deutlich.

Hilfe für arbeitslose Jugendliche nach der Ausbildung

Ein neues Projekt ist für arbeitslose Jugendliche beantragt, die bereits längere Zeit ohne Arbeit sind. Das Projekt dient der **Mobilisierung und Qualifizierung in Details** ihrer beruflichen Ausbildung sowie zur besseren Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt.

Die **Problemlage** dieser Zielgruppe ist **allgemein bekannt**. Trotzdem möchte ich einige Gedanken dazu formulieren: Die Arbeitslosigkeit von Jugendlichen in ländlichen Regionen wie der Uckermark ist bedeutend höher als in Ballungsgebieten. Insbesondere sozial- und bildungsbenachteiligte Jugendliche können in der Region kaum dem Wettbewerb mit anderen Arbeitnehmern standhalten, da ihnen auch noch der „Makel einer besonderen Förderung“ anhaftet.

Gelingt es nicht, diese jungen Menschen in ein ihren Möglichkeiten entsprechendes Beschäftigungsverhältnis zu integrieren und ihre Grundausbildung zusätzlich mit qualifizierenden Modulen/Elementen anzureichern, besteht die **Gefahr der Entwertung ihrer beruflichen Qualifikation**. Infolge einer gescheiterten beruflichen Integration droht eine Spirale sozialer und politischer Ausgliederung der Betroffenen, deren langfristige Folgen nur durch kostenintensive Maßnahmen zu bewältigen sind.

Zu den Zielen des Projektes möchte ich folgendes sagen: Der Übergang von der Ausbildung in die Berufstätigkeit fällt vielen Jugendlichen schwer. Kommt dann noch die Arbeitslosigkeit nach der Ausbildung hinzu, ist die Eingewöhnung noch problematischer. Plötzlich steht der Jugendliche einem völlig neuen Umfeld gegenüber; es warten andere, ungewohnte Aufgaben und Verantwortung.

Gerade Jugendliche, deren Weg in und durch die Ausbildung ohnehin von Schwierigkeiten begleitet war, sind von diesem Schritt ins Berufsleben sehr häufig überfordert. Mit dieser Maßnahme wird eine **Brücke** zwischen dem vorangegangenen Ausbildungs- und Lebensabschnitt und dem „Arbeitsleben“ geschlagen.

Deshalb ist es wichtig, gerade diesen jungen Menschen eine Möglichkeit zu geben, die während der Ausbildung angeeigneten Fähigkeiten und Fertigkeiten zu aktivieren, zu festigen, auszubauen - Perspektiven für die Weiterentwicklung zu entwickeln und sich im persönlichen Bereich zu stabilisieren.

Die Erfahrung der eigenen Fähigkeiten ist ein starker Anreiz für weiteres Engagement. Wer stolz auf sich und seine Leistung ist, macht seine Arbeit gern und gut. Demgegenüber bleiben durch Arbeitslosigkeit nach der Berufsausbildung Selbstbewußtsein und Selbstwertgefühl oft auf der Strecke. Motivierende Maßnahmen bei der Arbeit mit den Jugendlichen in diesem Projekt können das Lernpotential wieder entfalten, Leistungsorientierung und Ehrgeiz entwickeln.

Fachliche Anpassung an die Inhalte des erlernten Berufes, Förderung der Persönlichkeit sowie der kognitiven, sozialen Kompetenz sind Ziele dieses Projektes. Es geht vor allem um die **Festigung der Schlüsselpositionen und die Herausbildung von Spezialkenntnissen**. Dafür ist die Gewinnung von Meistersenioren vorgesehen, die durch ihre langjährigen Erfahrungen, technischen Kenntnisse und ihre Verbindungen zum Handwerk die Qualifizierung der Jugendlichen begleiten und fördern zu können.

Resümee und Perspektiven

Ich habe nur eine kleine Auswahl aus der Vielzahl von Projekten vorgestellt, die miteinander verflochten sind und somit Handlungsanlässe schaffen. Zugleich ermöglichen diese Projekte Kompetenz und Selbstverwirklichung.

Dabei läßt sich der Uckermärkische Berufsbildungsverein e.V. grundsätzlich davon leiten: Wenn wir mit Menschen arbeiten, müssen wir diese so

nehmen, wie wir ihnen begegnen. Aus seiner biologischen und gesellschaftlichen Herkunft und jetzigen Daseinsform realisiert sich der Mensch als Individuum und als Gruppenwesen, das oft gestört und sehr widersprüchlich ist. Vor allem aus diesem Spannungsfeld (Individuum und Gruppenwesen) resultiert unsere gesamte Vereinsproblematik.

Es gilt nach meinem Verständnis schlicht und einfach, beide Bereiche gesund zu gestalten, um in erster Linie das Selbstwertgefühl junger Menschen wiederherzustellen. Der Schwerpunkt liegt dabei darin, Fähigkeiten, Fertigkeiten und die technische Kommunikationsfähigkeit so zu entwickeln und zu stabilisieren, daß der Jugendliche in der Gruppe/Gesellschaft sein Können verkaufen kann und dadurch Erfolg hat. Wie wichtig das ist, beweist das tägliche Leben selbst. Alle Superstars in Wissenschaft, Kunst und Politik leben vom Publikum und vom Applaus.

Um das bei den Jugendlichen zu erreichen, bedarf es also eines intensiven regionalen Netzwerkes mit einer Vielzahl unterschiedlicher Projekte, um Verstand und Gefühle anzusprechen. Kompetenz statt Defizitansatz sowie das Schaffen von Erfolgserlebnissen sind entscheidende Möglichkeiten. Nur so können Störungen abgebaut, Veränderungsprozesse und Beziehungsebenen normal gestaltet werden.

Gesellschaftliche Rahmenbedingungen sind dazu erforderlich. Vorwiegend über AFG-Förderung ist künftig sicher nicht alles machbar. Eine **Möglichkeit** und **Chance** sehe ich in der **Jugendberufshilfe**, vielleicht auch in der **Unterstützung bei der Gründung kleiner Genossenschaften** bis hin zur Vermittlung auf dem Arbeitsmarkt.

Als eine **Alternative** zur Integration von Benachteiligten in ländlichen Regionen könnten auch **erwerbswirtschaftliche Beschäftigungsprojekte** dienen. Eine Auswahl des Personals wäre aber die Voraussetzung, um am Markt bestehen zu können. Für die anderen wären auch noch Sozialhilfebetriebe eine Möglichkeit. Berlin, Bayern und Niedersachsen führen solche Projekte mit Erfolg durch.

Podiumsdiskussion: Was tun?!

MODERATION: DR. ROLF-PETER LÖHR

Geschäftsführer des Vereins für Kommunalwissenschaften e. V., Berlin

Dr. Rolf-Peter Löhr: Für diese Abschlußdiskussion hatten wir uns vorgenommen, auf Berichte aus den einzelnen Arbeitsgruppen zu verzichten und stattdessen die Ergebnisse der dortigen Diskussionen auf Schaubildern im Plenarsaal auszuhängen. Entgegen der Planung war es nun allerdings sehr schwierig, während der letztlich hierfür zur Verfügung stehenden knappen halben Stunde all die dort niedergeschriebenen Ergebnisse aufzunehmen. Ich schlage daher für diese Diskussion einen Weg vor, der sehr anfechtbar ist, aber mir allein gangbar scheint: Im Interesse von Zeitgewinn für die Diskussion werde ich knapp die mir wesentlich erscheinenden Ergebnisse darstellen. Das kann natürlich nicht vollständig sein, und so bitte ich Sie, Ihnen fehlende Gedanken und Arbeitsergebnisse zusätzlich in die Diskussion einzubringen.

Meiner Meinung nach hat die Arbeitsgruppe 2 am explizitesten ein Grundsatzthema angesprochen, das vor der Diskussion über die Frage, was Jugendhilfe mit den arbeitslosen Jugendlichen machen kann und sollte, im Raum steht. In der Arbeitsgruppe wurde gefragt: Ist es denn überhaupt richtig, daß sich die Jugendhilfe auf die Ausbildung konzentriert und die Jugendlichen fit macht für einen Arbeitsmarkt, der immer enger wird und der ihnen gar keine Aufnahmemöglichkeiten bietet?

Provokativ ausgedrückt beschäftigen wir Jugendliche, bis sie die entsprechende Altersgrenze erreicht haben, und dann gehen sie uns nichts mehr an, denn dann werden sie Klienten des Sozialamtes. Ich frage: Was kann und müßte man in diesem Zusammenhang anders machen? Antworten darauf kamen in der Arbeitsgruppe 2 selbst, die ich kurz zusammenfassen möchte.

Sicherlich ist es richtig, Ausbildungsförderung weiter zu betreiben. Diese betrifft den überwiegenden Teil der Jugendlichen; einen bestimmten Teil jedoch nicht. Und gerade für diese Jugendlichen müßten neue Elemente

der Förderung und veränderte Ausbildungskonzepte erarbeitet werden, die darauf hinauslaufen, die Lebensfähigkeit der Jugendlichen generell zu verbessern, ihnen Chancen zu geben, nicht nur Arbeitnehmer, sondern eventuell auch Unternehmer werden zu können - also ihr Leben selbständig zu gestalten.

Es müßte darum gehen, hierzu innovative Möglichkeiten über Projekte wie beispielsweise den Umweltschutz verstärkt zu nutzen. Es kann ein ganz breites Spektrum sein, das hierbei in Betracht kommt. Dafür müssen öffentliche Mittel bereitgestellt werden - also nicht nur für die eigentliche Ausbildung, sondern auch für andere Tätigkeiten, die einen Sinn machen und Jugendliche insgesamt durch Förderung ihrer spezifischen Interessen stabilisieren.

Dies vorweg. Alle anderen Arbeitsgruppen haben sich dann mit dem Thema Jugendberufshilfe unmittelbar beschäftigt. Es wurde hervorgehoben, daß die Bedürfnisorientierung im Vordergrund stehen muß, die Ausrichtung an den Interessen der Jugendlichen. Zudem ist ihre unmittelbare Beteiligung an der Gestaltung der Jugendsozialarbeit ein ganz wichtiger Punkt.

Meines Erachtens ist aber das arbeitsgruppenübergreifende Thema, das in allen Diskussionen eine zentrale Rolle spielte, die für den Erfolg entscheidende Frage nach dem Stand der Qualität und der Verbesserung von Verbundarbeit und Kooperation. Dabei wurde auf zwei unterschiedliche Problemrichtungen aufmerksam gemacht, auf die interne und auf die externe Kooperation. Das Problem ist, daß es häufig intern - also innerhalb der Stadtverwaltung - nicht funktioniert, weil Jugendamt und Sozialamt nur unzureichend zusammenarbeiten. Und vor allem deshalb, weil es Probleme gibt, die Mittel des einen für die Zwecke des anderen verwenden zu können. Das ist ein entscheidender Punkt, bei dem Politik gefordert ist, was in allen vier Arbeitsgruppen sehr deutlich gemacht und verlangt wurde. Die Politik ist gefordert, Ziele zu setzen, daß in diese Richtung eingefahrene Gleise verlassen werden und eine gemeinsame Lösung so schnell wie unbürokratisch gefunden werden muß.

Im Zusammenhang mit der Verständigung über die externe Kooperation wurde in den Arbeitsgruppen neben der Arbeitsverwaltung der Partner Schule hervorgehoben. Schule ist aus zwei Gründen besonders wichtig;

einmal, weil man an die Jugendlichen dort direkt herankommt, und zweitens, weil Schule mehr machen muß als nur Bildung zu vermitteln: Schule hat auch einen darüber hinausgehenden Erziehungsauftrag. Das ist der Schule vielfach noch nicht klar, und insofern sind dort Veränderungen nicht nur wünschenswert, sondern nötig. Das ist nicht nur ein Thema für die Schulsozialarbeit, sondern ein ureigenes Problem der Lehrer und deren Verständnis von Rolle und Funktion ihres Berufes.

Weitere wichtige Kooperationspartner sind all die, die auf den Arbeitsmarkt Einfluß haben. Das sind die Kammern, die Verbände, aber auch die Unternehmen und die Wirtschaft selbst, die einbezogen werden müssen. Meiner Meinung nach ist es ein sehr wichtiges Ergebnis der Fachtagung, daß die Jugendhilfe vor allem lernen muß, sich darauf einzustellen, daß es nicht ausreicht, die Jugendlichen in überbetriebliche Ausbildungsplätze zu schicken, sondern daß man mit den einzelnen Unternehmen in der Region unmittelbar reden muß und diese vielleicht recht unkompliziert dazu bewegen kann, Jugendliche zu übernehmen. Positive Beispiele dafür gibt es. Natürlich ist diese Aufgabe für viele nicht so einfach, aber die unmittelbare Verständigung zwischen den Partnern erscheint mir doch besonders wichtig zu sein, um der bestehenden Jugendarbeitslosigkeit erfolgreicher begegnen zu können.

Hier muß ich mein kurzes Resümee über die Beratungsergebnisse beenden, das noch ergänzt werden muß, weil ich nicht alle Ergebnisse dargestellt habe und in der Kürze der Zeit auch nicht benennen konnte.

Ich möchte aber nun zur Podiumsdiskussion überleiten und ganz unmittelbar die Damen und Herren, die im Podium Platz genommen haben, bitten, jeweils aus ihrer Sicht etwas zu den Ergebnissen der Fachtagung zu sagen. Und ich denke, wir verändern jetzt einmal die Reihenfolge. Ich möchte zunächst die Arbeitsverwaltung als den Hauptpartner ansprechen, wenn es um Kooperationsformen der Jugendhilfe im Interesse der Ausbildung von Jugendlichen geht. Ich bitte Herrn Weitzel, aus seiner Perspektive Notwendigkeiten und Möglichkeiten zur Reduzierung der Jugendarbeitslosigkeit darzustellen.

Hans-Jürgen Weitzel, *Leiter des Referates Förderung der beruflichen Bildung im Landesarbeitsamt Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf*: Wir sind

in der Arbeitsgruppe 3 zu keiner anderen Einschätzung gekommen als Sie, daß die Arbeitsverwaltung und die Jugendhilfe zunächst einmal die Institutionen sind, die gesetzliche Aufträge im AFG beziehungsweise im KJHG zur sozialen und beruflichen Integration Jugendlicher und junger Erwachsener sowie zur Kooperation miteinander und mit anderen Partnern haben. Aber ich denke, die Problemstellungen, die Sie angesprochen haben, insbesondere die Problemstellungen des Arbeitsmarktes, des Strukturwandels, des Wegfalls von Einfacharbeitsplätzen sowie die Reduzierung des Ausbildungsplatzangebotes machen es zwingend erforderlich, daß die genannten Hauptpartner intensiver mit einzelnen Unternehmen und der Wirtschaft insgesamt kooperieren.

Wir haben in den Gesprächen, die wir in Nordrhein-Westfalen mit den Bildungsträgern führen, die Beobachtung gemacht, daß seitens der Jugendsozialarbeit und der Jugendhilfe zum Teil noch Hürden bestehen, auf die Betriebe zur Durchführung von Praktika, Erprobungen etc. zuzugehen. Ich möchte als Beispiel dafür eine Aussage nennen, die von einem Geschäftsführer eines großen Trägers stammt, der sagte, man könne Sozialarbeiter und Ausbilder nur sehr schwer motivieren, mit Betrieben zu kooperieren. Dies ist aber erforderlich, wenn zielgerichtet für den Bedarf der regionalen Wirtschaftsstruktur qualifiziert und die Übergangsprobleme in den „ersten Arbeitsmarkt“ verringert werden sollen.

Man hat interessante und leistungsfähige Infrastrukturen aufgebaut. Die Problematik besteht an der sogenannten zweiten Schwelle. Es muß vermieden werden, daß die „Zweite-Schwelle-Problematik“ nach einer abgeschlossenen Ausbildung oder nach der beruflichen Vorförderung wirksam wird und die Integration in den Arbeitsmarkt beziehungsweise die betriebliche Anschlußausbildung erschwert.

Ein ganz wichtiger Diskussionspunkt mit den Bildungsträgern besteht darin, daß zumindest versucht wird, Maßnahmen stärker betriebsnah auszurichten und auch die Verpflichtungen zu intensiveren Praktika verbindlicher zu machen, um dadurch den Jugendlichen später bessere Übergangschancen in den „ersten Arbeitsmarkt“ zu geben. Das zweite ist - aber das ist eigentlich geschäftspolitisch im Bereich der Bundesanstalt für Arbeit bis zum heutigen Tage noch nicht einvernehmlich diskutiert worden -, daß wir uns bemühen müssen, mehr Maßnahmen direkt in Betrieben durchzu-

führen; auch Maßnahmen der überbetrieblichen Ausbildung. Dabei muß man sich sehr gut überlegen, wie man das macht und in welchem Umfang man das macht, denn Sie wissen ja, daß die großen Unternehmen Ausbildungsplätze im großen Maßstab abbauen und die Gefahr besteht, dadurch Ausbildung noch stärker öffentlich subventioniert durchführen zu müssen.

Es stehen in Nordrhein-Westfalen Tausende Schulungsplätze in leerstehenden Ausbildungswerkstätten der Betriebe zur Nutzung zur Verfügung. Ich denke, dort liegen vielerlei Chancen, Jugendliche betriebsnäher auszubilden, soweit es sich nicht um durch den Strukturwandel überholte Ausbildungsstrukturen handelt. Wir haben mit unseren Bildungsträgern sehr intensive Gespräche darüber geführt und die Beobachtung gemacht, daß die Aufgeschlossenheit gegenüber den konkreten Entwicklungen und Veränderungen am Arbeits- und Ausbildungsstellenmarkt wächst.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Danke, Herr Weitzel. Meiner Meinung nach haben Sie ein Problem angeschnitten, vor dem wir alle stehen, nämlich das Problem der Entsolidarisierung der Gesellschaft. Wenn die Großindustrie aufhört, Jugendliche auszubilden, dann ist das auch ein Abschieben von Verantwortung. Das ist wahrlich ein grundsätzliches Problem, das in dieser Gesellschaft zur Zeit existiert. Damit werden wir wohl leben müssen, uns aber nicht abfinden dürfen. Es ist ein grundlegendes Erfordernis der Gegenwart, daß man auf die Betriebe zugeht und auch gegenüber den Erwachsenen eine Erziehungsaufgabe wahrnimmt, die Verantwortung für die berufliche Perspektive der Jugendlichen haben, wenn sich hinsichtlich des Problems Jugendarbeitslosigkeit etwas zum Positiven verändern soll. Herr Mach, wie kann ein Jugendamt in dieser Richtung tätig werden?

Reinhard Mach, *Dezernent für Jugend, Soziales und Sport im Landkreis Ludwigslust, Mecklenburg-Vorpommern:* Ich möchte eigene praktische Erfahrungen einbringen. Im Landkreis Ludwigslust gehen wir davon aus, daß es enorm wichtig ist, so wenig wie möglich Benachteiligung aufkommen zu lassen. Unser Ansatz besteht darin, Normalität zu organisieren. Normalität heißt, in einem konkreten Stadium zu intervenieren, in einem bestimmten Stadium Präventionsmaßnahmen anzusetzen, welches weit vor der „zweiten Schwelle“ beginnt. Wir haben den Ansatz gewählt, daß wir mit Schulsozialarbeit begonnen haben, und zwar ab dem fünften und sechsten Schuljahr.

Wir sind eigentlich davon überzeugt, daß man sogar noch früher beginnen sollte; aber das ist letztlich wohl doch eher ein Problem der Kapazitäten und der Finanzen. Wir gehen den Weg einer integrativen zielgruppenorientierten Arbeit, das heißt, wir machen Angebote für alle, meinen aber dem Grunde nach benachteiligte Zielgruppen, die es nach Möglichkeit gar nicht merken sollen, daß sie gemeint sind.

Beispielsweise werden in einem Projekt, das seit 1992 im Landkreis besteht, Freizeitangebote, Einzelfallhilfen und Elternarbeit am Lernort Schule gemacht beziehungsweise organisiert. Wir haben glücklicherweise auch eine entsprechende Finanzierungsform gefunden, weil die Schulträger mit finanzieren - das heißt, der Träger, der die Schulen finanziert, finanziert einen Teil der Personalkosten und Sachkosten mit, indem er die Räume bereitstellt, weil wir auch diese Maßnahme ganz bewußt als eine Kombination aus §§ 11 und 13 KJHG organisiert haben und von vornherein eine Stigmatisierung von bestimmten Zielgruppen verhindern wollten.

Der Auftrag der Schulsozialarbeit besteht - gerade wenn es sich um weiterführende Schulformen handelt - darin, an der sogenannten ersten Schwelle Unterstützung zu geben, das heißt, dem Haupt- oder dem Real- schüler Möglichkeiten zu eröffnen, in den Ausbildungsmarkt einzusteigen. Hier gibt es Unterstützungsformen in der Richtung, daß Schulsozialarbeit zum einen die Kontakte zu den Sozialarbeitern des Jugendamtes herstellt und zum anderen die Kontakte zu der Arbeitsgemeinschaft Jugendberufshilfe hat, die im Landkreis Ludwigslust seit 1992 existiert. Über diese Kontakte soll auch im Einzelfall erreicht werden, dem Jugendlichen selbst sowie dessen Eltern Wege aufzuzeigen, wie man am besten in den Ausbildungsmarkt einsteigen kann.

Unsere Zielstellung besteht darin, die Normalsituation - Übergang von der Schule zur Berufsausbildung - zu befördern. Was uns dabei behindert, ist die Ausbildungsmarktpolitik der Bundesregierung und teilweise die Ausbildungsmarktpolitik der Länder. Sie wissen genauso gut wie ich, daß jeweils erst im September oder Oktober Entscheidungen zur Finanzierung der außerbetrieblichen Ausbildung für das begonnene Ausbildungsjahr getroffen werden. Letztlich wissen wir jedoch schon im Mai oder Juni, wie viele außerbetriebliche Ausbildungsplätze zu diesem Zeitpunkt gebraucht werden.

Die Situation, junge Leute sehr lange im Ungewissen zu lassen, fördert die Benachteiligung. Das ist ein Problem, das die kommunale Jugendhilfe nicht lösen kann. Dabei braucht man Unterstützung auf anderer Ebene, die die Jugendhilfe auch ständig in schon penetranter Weise einfordert. Nur leider ist es so, daß die Signale der Jugendhilfe in Richtung Wirtschaftsministerium ungehört bleiben. Das Wirtschaftsministerium fördert die Ausbildungsplatzsituation nur unzureichend. Es ist schwierig, einen Diskussionsansatz dabei zu finden, weil wir feststellen müssen, daß auf Landesebene leider Gottes nicht ressortübergreifend oder zu wenig ressortübergreifend gearbeitet wird.

Wir sind der Auffassung, daß unsere Arbeitsgemeinschaft Jugendberufshilfe weiterentwickelt werden muß, weil wir in den letzten drei Jahren ausschließlich die Blickrichtung hatten, die Ausbildung und den Übergang an der „zweiten Schwelle“ zu befördern. Wir sind zu der Erkenntnis gekommen, daß die Arbeitsgemeinschaft um den gesamten Bereich der Jugendsozialarbeit erweitert werden muß. Dazu gehören betreute Wohnformen ebenso wie begleitende Hilfen, Beratung sowie der Schritt, nach der Ausbildung den Weg in den Arbeitsmarkt zu finden.

Ob wir das alles so organisieren können, daß dabei die nötige Effizienz erreicht wird, ist noch nicht ganz sicher. Denn dazu gehören weit mehr Kooperationspartner als die, die wir zur Zeit haben. Die Jugendhilfe arbeitet mit den Kammern zusammen; sie hat aber zu verzeichnen, daß sich das Arbeitsamt als Gast und nicht als Bestandteil unserer Arbeitsgemeinschaft fühlt.

Im Landkreis Ludwigslust ist es gegenwärtig so, daß die Berufsberatung nicht permanent besetzt und erreichbar ist, sondern nur punktuell. Das ist ein ganz großes Problem; ich glaube aber, daß wir dieses Problem lösen können. Ich selbst arbeite seit kurzem im Verwaltungsausschuß des Arbeitsamtes Schwerin mit und habe bei dieser Tätigkeit vielerlei Erfahrungen für die Organisation der Jugendberufshilfe im Landkreis Ludwigslust sammeln können. Ich werde zudem versuchen, dem Leiter des Arbeitsamtes deutlich zu machen, daß es bestimmte Zwänge gibt, auch mit den Außenstellen des Arbeitsamtes zu kooperieren.

Über diesen Weg möchte ich eigentlich auch versuchen, als Jugendhilfe eine Kooperationsverpflichtung zu organisieren, das heißt, jeder Erlaß

oder jede Verordnung, die existiert, beinhaltet nicht automatisch die notwendige Kooperation. Ich meine schon, daß es darin spezielle Anweisungen und konkrete Verpflichtungserklärungen geben sollte, um zu erreichen, daß sich Vertreter des Arbeitsamtes nicht als Fremdkörper in einer Arbeitsgruppe fühlen, in der man zu einem bestimmten Thema referiert, sondern daß man gerade in einer Arbeitsgruppe tätig ist, um sich gemeinsam für unterschiedliche Problemlösungen zu engagieren.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Danke sehr, Herr Mach. Sie stellten vor allem die notwendigen Bezüge zur Arbeitsverwaltung hin dar. Das entscheidende Problem, das bisher offenkundig wurde, ist doch ganz vordringlich die Integration der Jugendlichen an der „zweiten Schwelle“ in den Arbeitsmarkt. Und wenn die Jugendlichen diese Integration nicht schaffen, dann ist letztlich die Sozialhilfe gefragt. Die entscheidende Frage besteht darin, früher entsprechende Weichen zu stellen und mehr zu machen als bisher, um die Bedingungen für die Bewältigung der „zweiten Schwelle“ zu verbessern. Frau Gartemann, wie urteilen Sie als Leiterin eines Sozialamtes darüber?

Sonja Gartemann, Leiterin des Sozialamtes des Landkreises Osnabrück, Niedersachsen: Während der Podiumsdiskussion fiel bereits mehrmals das Stichwort, gemeinsam an den Problemen zu arbeiten. Das ist für mich auch das Grundproblem der Diskussion. Ich verstehe eine verstärkte Kooperation zwischen Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung, Sozialhilfe und Schule als eine wesentliche Möglichkeit, die Situation für Jugendliche beim Zugang zu Ausbildung und zum Arbeitsmarkt grundsätzlich zu verbessern. Wenn jeder Partner versuchen würde, allein für sich selbst tätig zu sein, so wird es bei Lage der Dinge in unserer Gesellschaft nicht gelingen, die Situation zu verbessern.

Ich stelle die Frage, worin das Ziel einer verstärkten Kooperation ganz konkret besteht. Wenn sich jeweils das Arbeitsamt, das Sozialamt oder das Jugendamt das Ziel setzt, die Jugendarbeitslosigkeit spürbar zu vermindern und eine verstärkte Solidarisierung der Gesellschaft dafür zu fördern, geht man da nicht drei Schritte zu weit? Anders gefragt: Ist der Anspruch, den sich wohl alle Partner in diesem Plenum stellen, nicht zu hoch? Müssen wir nicht irgendwann resignieren, weil die Dimension der Jugendarbeitslosigkeit und deren Abbau ein gesamtgesellschaftliches Problem ist?

Meine Antwort auf diese Fragestellungen sind folgende: Es existiert ein gesamtgesellschaftliches Problem, das kein Partner allein und alle Partner auch nicht gemeinsam vollständig lösen können. Davon müssen wir grundsätzlich ausgehen, wenn wir heutzutage hier und anderswo nach Lösungsansätzen suchen, um die Jugendarbeitslosigkeit vermindern zu helfen. Meine Wertung bedeutet nicht, daß wir die Hände in den Schoß legen sollten. Wer auch immer Verantwortung trägt, hat die Pflicht, unabhängig von der gesamtgesellschaftlichen Dimension des Problems darüber nachzudenken und Entscheidungen zu treffen, was in der konkreten Stadt oder in der konkreten Region getan werden kann und muß, denn schließlich schlummern überall Reserven. Und niemand kann von sich behaupten, bereits an der Grenze des Machbaren angelangt zu sein.

Was können wir denn tun mit unseren Möglichkeiten, auch ohne daß sich die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen spürbar verändern, die allem Anschein nach perspektivisch eher schlechter als besser werden, um ein Stück zur Lösung des Problems beizutragen, die Verhältnisse für die Betroffenen etwas leichter zu machen und auf kommunaler Ebene auf verschiedene Weise die Rahmenbedingungen zum Positiven hin zu verändern. Dabei sehe ich schon ein recht breites Spektrum von Möglichkeiten.

Ich sehe das auch etwas anders als Herr Weitzel, der formulierte, daß die Hauptaufgabe die Jugendhilfe und die Arbeitsverwaltung dabei hätten. Auch die Sozialhilfe hat nach meinem Verständnis einen ganz klaren gesetzlichen Auftrag. Das steht eindeutig im § 19 BSHG. Auch die Sozialhilfe ist im Bereich der „Hilfe zur Arbeit“ insbesondere für junge Menschen zuständig; sie muß insbesondere vernetzt arbeiten mit allen anderen, die in dem Bereich tätig sind - das ist die Jugendhilfe, die Arbeitsverwaltung und hinsichtlich der Präventionsarbeit auch die Schule. Und dort kann die Sozialhilfe schon einsteigen - gerade bei der Präventionsarbeit, wenn wir uns darüber im klaren sind, daß ein Großteil der Jugendlichen, von dem wir jetzt sprechen, nicht nur mit dem Problem der Arbeitslosigkeit belastet ist, sondern auch mit anderen Problemen.

In diesem Zusammenhang belegen statistische Erhebungen, daß wir eine gemeinsame Klientel haben. Deshalb sollten wir uns auch gemeinsam dafür einsetzen, über Prävention und begleitende Hilfen Jugendliche aus der Situation herauszuführen, ohne daß Sozialhilfe immer nur zuständig

ist, materielle Hilfe zu geben. Das ist über Jahre hinweg die Zielvoraussetzung der Sozialhilfe gewesen. Wenn sich schon jemand nicht selbst helfen kann, so war immer die Sozialhilfe dafür da, die entsprechenden Lebensgrundlagen wenigstens materiell abzusichern. Daß es auch „Hilfe zur Arbeit“ gab, wurde kaum entsprechend gesehen oder beachtet, weil es eben auch andere vorrangige Hilfssysteme gab, die heutzutage - wie wir alle wissen - zunehmend abgebaut werden.

Wenn wir über Problemlösungsansätze diskutieren, so bin ich davon überzeugt, daß wir die Sozialhilfe insgesamt stärker ins Spiel bringen müssen. Es gibt sehr viel, was wir dabei tun können - das fängt damit an, daß wir verschiedene Beschäftigungsverhältnisse anbieten können, nicht nur im gemeinnützigen Bereich, sondern auch in der freien Wirtschaft, obwohl mitunter die Meinung vertreten wird, daß die Sozialhilfe das nicht dürfte. Die Sozialhilfe kann auch Qualifizierungsangebote in Abstimmung mit der Arbeitsverwaltung oder alleinverantwortlich bereithalten.

Zu den Möglichkeiten der Sozialhilfe gehören weiterhin allgemeine begleitende Hilfen, sozialpädagogisch begleitende Hilfen und allgemeinpädagogische Hilfen in allen Bereichen der Gemeinwesenarbeit - auch in der Schule. Im Landkreis Osnabrück ist beispielsweise die Sozialhilfe Träger von allgemeinen pädagogischen Hilfen. Dafür gibt es sogenannte § 19-Verträge für geeignete Sozialhilfeempfänger. Zu der Tätigkeit gehören Nachhilfeunterricht, Unterstützung bei sozialen Problemen und beispielsweise Hilfen für Spätaussiedler durch Spätaussiedler mit pädagogischer Ausbildung, deren Berufsabschlüsse nicht anerkannt werden.

Man könnte natürlich noch sehr viel mehr machen, wenn man alle Möglichkeiten, die die Sozialhilfe hat, mit den anderen Systemen vernetzt. Für die praktische Arbeit bedeutet das in allererster Linie, die existierenden Finanzierungsprobleme zu lösen, die immer wieder eine enge Kooperation zu behindern scheinen. Vielfach ist das meines Erachtens jedoch eine relativ oberflächliche Betrachtungsweise. Wer weiß, was er will und sich auch intensiv mit den entsprechenden Partnern über die konkreten Finanzierungsmodelle austauscht, der wird dabei auch entsprechende Möglichkeiten finden - so zum Beispiel über eine Bausteinfoinanzierung aus AFG- und BSHG-Mitteln, was im Landkreis Osnabrück seit 1993 versucht wird.

Das Ziel aller Partner muß es ein, die vorhandenen Ressourcen zu bündeln, um schneller voranzukommen als bisher. Es darf künftig nicht mehr so sein, daß jeder Partner ausschließlich nur auf seine Klientel schaut und entsprechend der scheinbar festgeformten Finanzierungsrahmen Hilfen und Unterstützung organisiert oder gewährt. Beispielsweise kann die Sozialhilfe vielerlei begleitende Hilfen geben, die bei anderen Partnern aufgrund von Sparzwängen aufgegeben werden müssen. Nur muß das von vornherein auf kommunaler Ebene signalisiert, diskutiert und entschieden werden. Das zweifellos setzt auch eine Überwindung von Ressortegoismen voraus und eine feste Bereitschaft zu einer viel intensiveren Kooperation und Vernetzung als bisher.

Dr. Rolf-Peter Lühr: Vielen Dank, Frau Gatremann, für diese positive und sehr ermutigende Stellungnahme. Mich haben aber zwei Dinge daran skeptisch gestimmt. Erstens: Sie haben erwähnt, daß die Regelung, die Ihnen im Landkreis Osnabrück eine solche Kooperationsarbeit ermöglicht, seit 1993 besteht. Aus anderen Bereichen weiß ich, daß es mitunter fünf bis sechs Jahre dauert, bis jemand merkt, daß es andere Regelungen oder Möglichkeiten überhaupt gibt und was diese bedeuten. Dabei sind wir zweitens bei dem allgemeinen gesellschaftlichen Problem, das vor allem in Westdeutschland in der Aussage zum Ausdruck kommt: „Das haben wir doch 40 Jahre lang so gemacht, und das war 40 Jahre lang gut. Warum soll das nicht auch in Zukunft gut sein?“ Diese Haltung finden wir in sehr vielen Bereichen - auch in der Regierung oder bei den Gewerkschaften.

Wenn es nicht gelingen sollte, dieses Schema- und Kästchendenken in allernächster Zeit zu überwinden, so wird es nicht gelingen, die notwendigen neuen Wege zu beschreiten, über die wir zwei Tage lang hinsichtlich der Lösung des Problems der Jugendarbeitslosigkeit diskutiert haben. Die Veränderung aller Denkmuster und Denkstrukturen ist meines Erachtens eine Grundvoraussetzung für eine engere, intensivere und effizientere Zusammenarbeit aller Partner, für Vernetzung und Verbund, und das bei der Lösung aller existierenden Probleme, nicht nur der Jugendarbeitslosigkeit. Die Schilderungen und Positionen von Frau Gartemann aus der Arbeit im niedersächsischen Landkreis Osnabrück betrachte ich dafür als beispielhaft und frage Frau Gartemann daher: Wie bewerten Sie denn selbst die Arbeit in anderen Städten, Kreisen und Regionen?

Sonja Gartemann: Natürlich sehe ich Osnabrück nicht als leuchtendes Beispiel. So wie wir handeln inzwischen sehr viel mehr Sozialhilfeträger mit ihren Partnern als man zunächst annehmen könnte. Dafür gibt es objektive Zwänge und vielerlei Notwendigkeiten, die während dieser Fachtagung ausführlich diskutiert und beschrieben wurden. Mehrfach wurde beispielsweise erwähnt, daß man sich davor hüten müsse, daß die Sozialämter zu Ersatzarbeitsämtern werden.

Ich möchte sagen: Die Sozialämter sind schon Ersatzarbeitsämter für eine Vielzahl von Arbeitslosen. Wir können natürlich mit Fug und Recht sagen, daß das so nicht sein kann und dies nicht der Struktur unseres sozialen Sicherungssystems entspricht. Natürlich muß man versuchen, diese Entwicklung wieder umzukehren. Aber solange gesamtgesellschaftlich nichts passiert, müssen wir auf behördlicher Ebene in den Kommunen im Interesse aller Betroffenen schnell zu Lösungen kommen. Das erscheint zwingend notwendig, wenn wir verhindern wollen, daß Hunderte oder Tausende Jugendliche auf der Strecke bleiben.

Wir können eben nicht warten, bis die übergeordneten politischen Instanzen endlich gemerkt haben, daß sie entsprechend reagieren müßten, und zwar anders als bisher. Im Landkreis Osnabrück jedenfalls sind sich die Partner einig, daß man reagieren muß, auch wenn das Reagieren Widersprüche in sich birgt. Und eine Verweigerungshaltung der kommunalen Ebene wäre bei den aktuellen Problemlagen völlig deplaziert.

Keiner der Partner im Landkreis Osnabrück will sich zurücklehnen oder zurückziehen, sondern sie sind alle an einer sachorientierten Zusammenarbeit auf kommunaler Ebene interessiert, weil sie die Brisanz der unterschiedlichen Problemlagen erkannt haben und ihr kooperatives Handeln als zwingende Notwendigkeit betrachten. Jeder muß seinen Beitrag leisten. Man darf nicht nur danach schauen, wo die Grenzen im BSHG sind, sondern in Kenntnis der Grenzen unkonventionell mit den Partnern Jugendhilfe, Arbeitsverwaltung oder Schule nach neuen Formen und Finanzierungsmöglichkeiten suchen.

Gleiches gilt auch für die künftige Zusammenarbeit mit der Wirtschaft. Dabei beziehe ich mich auf Aussagen während dieser Fachtagung. Es wurde gesagt, daß Vermittler oder Sozialarbeiter nicht an die Betriebe her-

ankämen. Eine solche Erfahrung habe ich nicht gemacht. Vielmehr möchte ich sagen: Entscheidend für diese Schiene der Kooperation ist das direkte Gespräch über die konkreten Problemlagen des einzelnen Jugendlichen, dem wir helfen wollen, vermittelt zu werden. Wer von vornherein im Gespräch mit dem Betrieb direkt über die Probleme des Einzelfalls spricht, wird mehr Erfolg haben, als wenn die Kontakte zur Wirtschaft allgemeiner Natur sind oder nur sporadisch gepflegt werden.

Dr. Rolf-Peter Löh: Vielen Dank für diese klaren und konstruktiven, wenn auch nicht bequemen Ausführungen. Auf die Frage, ob sich nicht der Bund in den letzten Jahren zu sehr zu Lasten der Kommunen von Aufgaben, jedenfalls von ihrer Finanzierung, entlastet hat und davon ausgeht, dort würden Leute wie Frau Gartemann und Sie alle, die Sie an dieser Tagung teilnehmen, die Dinge mit ihrem Engagement schon richten - auf diese Frage will ich hier nicht eingehen. Die finanzielle Lage der Kommunen jedenfalls wird durch die exorbitante Steigerung der Sozialausgaben trotz aller Verwaltungsreform- und Haushaltskonsolidierungsbemühungen immer prekärer.

Ich will daher den Gedanken von Frau Gartemann aufgreifen, wir müßten unsere Mittel bündeln. Ich möchte daher noch einmal Herrn Weitzel fragen: Geht das denn? Kann man man BSHG-Mittel und AFG-Mittel verknüpfen?

Hans-Jürgen Weitzel: Ich denke, man kann diese Frage mit einem klaren Ja beantworten. Aus Nordrhein-Westfalen sind mir eine ganze Reihe von Maßnahmen bekannt, bei denen AFG-Mittel und Sozialhilfemittel gebündelt werden. Das ist schon zu einem Regelfall geworden.

Der Einstieg in diese finanziellen Bündelungen ist geschafft; sie müssen erweitert und ausgebaut werden. Dazu müssen die Spielräume in den Erlassen, Gesetzen und Durchführungsbestimmungen besser genutzt werden. Und Kollege Dr. Thiel von der Bundesanstalt für Arbeit hatte gestern in seinem Vortrag erwähnt, daß - auf die berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen bezogen - die Tür zu den KJHG-Maßnahmen aufgestoßen worden ist.

Das ist in der Vergangenheit immer wieder versucht worden. Zum Glück existiert jetzt eine breitere Kooperationsplattform. Wir haben auch begon-

nen, darüber zu diskutieren, wie wir bei einer gemeinsamen Zuständigkeit für bestimmte Zielgruppen die AFG-Mittel mit den ergänzenden finanziellen Möglichkeiten der Jugendhilfe entsprechend der §§ 13 oder 27 KJHG verbinden können. Gleiches gilt für den BSHG-Bereich.

Ich denke, daß vor Ort in dieser Hinsicht Problembewußtsein entsteht. Man muß - wie häufig gesagt wird - auch einmal etwas riskieren. Aber wenn man phantasievoll versucht, die Problemlagen von Jugendlichen abzubauen oder zu beseitigen, dann ist meiner Meinung nach doch recht vieles möglich.

Ich gehe davon aus, daß mit den von mir aufgezeigten Möglichkeiten zur Verzahnung von Fördermitteln unterschiedlicher Leistungsträger zwei Ziele erreicht werden können. Erstens sind wir in der Lage, die Angebote für die jungen Erwachsenen qualitativ zu verbessern. Zweitens muß es gelingen, daß mehr Jugendliche als bisher in eine berufsqualifizierende Förderung einbezogen werden können, als dies über den isolierten Einsatz von AFG-, KJHG- und von BSHG-Mitteln erreicht werden kann. Eine verzahnte Förderung bündelt die Kompetenzen und Ressourcen und verhindert, daß die Jugendlichen überlange Förderketten ableisten müssen beziehungsweise zwischen den Institutionen hin- und hergeschoben werden. Ich denke, diese Zielstellungen lohnen sich.

Ich bin optimistisch, denn schließlich ist das Problembewußtsein und die Bereitschaft zum gemeinsamen Handeln gewachsen. Zudem sind die Rahmenbedingungen nicht mehr so eingeschränkt wie früher; sie sind offener geworden. Demzufolge sind alle beteiligten Partner meines Erachtens in der Lage, vieles besser zu verzahnen. Voraussetzung bleibt natürlich der intensive Dialog und das gemeinsame Suchen nach kreativen Wegen bei knappen Finanzressourcen und wachsenden Problemstellungen.

Wünschenswert wären in diesem Zusammenhang einfache und klare Handlungsrichtlinien. Das ist ein Anspruch an die Politik. Notwendig erscheint mir in dieser Hinsicht eine bessere Koordinierung und das Gespräch auf höherer Ebene.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Es wäre ja schön, wenn die Gespräche auf „höherer Ebene“ zu einem positiven Ergebnis führen würden. Die Erfahrung zeigt

nur leider, daß Innovation meist bei einzelnen engagierten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern auf der kommunalen Ebene beginnt. Es ist daher sehr wichtig, konstruktive neue Lösungsansätze bekannt zu machen, damit andere sie aufgreifen können. So könnte auch der Arbeitsverwaltung Mut gemacht werden, vielleicht unkonventionelle, aber hilfreiche Wege zu gehen.

Die Jugendhilfe ist bereit, dabei direkter Partner zu sein. Aber: Bisher wurde nur über die öffentliche Seite gesprochen. Ganz wichtig erscheint jedoch, die privaten Träger einzubeziehen und einzubinden, denn gerade die private Seite ist auch nicht unbedingt so innovationsträchtig, daß man denken könnte, von dort kämen nur tolle Ideen. Dort gibt es auch alte Traditionen und verfestigte Grundsätze, aber auch dort gibt es neue Gedanken, oder, Herr von Bothmer?

Henrik von Bothmer, *Geschäftsführer der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit, Bonn*: Wenn man sich unter den freien Trägern umschaut, so gibt es dort Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die man regelrecht als Finanzierungskünstler bezeichnen muß, die ihr Projekt auf abenteuerliche Weise aus sieben bis acht oder sogar noch mehr Quellen zusammenfinanzieren. Vor denen muß ich schon den Hut ziehen. Ich denke, daß gerade bei den Modellprojekten des Bundes, die im Kinder- und Jugendplan enthalten sind, die wichtigste Aufgabe darin besteht, etwas neues zu entwickeln und neue Wege zu gehen.

Was sich letztendlich in diesem Zusammenhang auch gezeigt hat, ist die Tatsache, daß sich freie Träger abrackern können wie sie wollen. Wenn nicht seitens der öffentlichen Partner - vor allem der Kommunen und der Arbeitsämter - die Bereitschaft existiert, neue Wege einzuschlagen, kann daraus nichts werden.

Sicherlich gibt es auch bei freien Trägern ähnliche konservative Haltungen wie im öffentlichen Bereich. Auch dort ist es notwendig, daß überkommene Denkart überwinden werden. Ich denke dabei vor allem an die Jugendberufshilfe, wo das Bewußtsein weit verbreitet ist, daß berufliche Bildung gemacht wird und dies mit Jugendhilfe nichts zu tun hätte. Meines Erachtens ist das notwendige Bewußtsein für die Vereinigung von beruflicher Bildung und Jugendhilfe eigentlich schon mit dem Runderlaß

R 20/88 der Bundesanstalt für Arbeit verbalisiert worden. Wichtig erscheint mir, daß die dort formulierten Inhalte eine stärkere Reflexion und Adaption bei den Jugendämtern und bei dem einen oder anderen freien Träger bekommen und allgemein klar wird, daß eine Förderung von benachteiligten jungen Menschen **nur** mit Ansätzen der beruflichen Bildung oder **nur** mit Ansätzen der Sozialpädagogik letztendlich zu nichts führt. Das von uns angestrebte Ziel wird nur erreichbar sein, wenn alle Beteiligten und Partner sinnvoll zusammenarbeiten und die jeweiligen finanziellen Ressourcen nicht nur aufbringen, sondern in einer neuen, dem Ziel angepaßten Form zusammenführen.

Damit sind wir beim Thema Verbund. Beispielsweise haben wir im Bundesjugendplan für die arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit im Rahmen von Modellprojekten als freie Träger die Aufgabe, Verbundsysteme aufzubauen. Ich möchte in diesem Zusammenhang urteilen:

Diese Aufgabe ähnelt dem Versuch, als ob ein Schwanz mit dem Hund wedeln will. Es macht letztendlich keinen Sinn, daß freie Träger den Verbund initiieren, sondern der Verbund muß von den Hauptakteuren organisiert und gestaltet werden - das sind die Kommune, die Arbeitsverwaltung und die Wirtschaft. Daß die freien Träger bei der Umsetzung und Gestaltung des Verbundes natürlich eine wesentliche Rolle spielen, ist unstrittig. Sollte aber ein Träger bemüht sein, die Kooperationsbeziehungen allein zu initiieren, voranzubringen und der Motor zu sein, dann ist das meist vergebliche Mühe.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Aus der Praxis wissen wir, daß die Finanzierungsversuche oft ein mühsames Unterfangen sind. Trotzdem muß man dranbleiben und immer wieder auf's neue Finanzierungsmöglichkeiten nach dem entsprechenden Bedarf erschließen.

Noch ein Aspekt kommt dabei hinzu: Es ist bereits mehrfach erwähnt worden, daß sich die Jugendhilfe auch auf die Betriebe einstellen muß. Es ist ein klassisches Denken der Jugendhilfe, eine gute Sache zu machen, die entsprechend anerkannt werden muß. Nur die Wirtschaft sieht in erster Linie ihre Interessen. Ich meine, wenn wir die Wirtschaft dazu bringen wollen, etwas für die Jugend zu tun, muß auch die Jugendhilfe etwas für die Wirtschaft tun, muß sie auf deren Interessen und Bedürfnisse eingehen.

Oft ist es als erster Schritt wichtig, wenn Jugendlichen die Möglichkeit gegeben wird, etwas Sinnvolles zu tun. Das ist erst noch keine Ausbildung, sondern Arbeit, die Sinn macht. Ich kenne ein Beispiel aus Hamburg, wo ein Sozialarbeiter in einer Großsiedlung mit jugendlichen Randalierern in einer zweckentfremdeten Wohnung für diese Jugendlichen eine behelfsmäßige Reparaturwerkstatt eingerichtet hat. Dort wurden Mofas repariert; für sich selbst zunächst und später auch für andere. Diese Jugendlichen haben bei ihrer Arbeit viel gelernt und schließlich eine regelrechte Lehre absolviert.

Dieses Projekt erscheint sehr sinnvoll; allerdings haben wir es hier mit einer Regelverletzung zu tun, denn eine Wohnung darf im Grunde genommen nicht zweckentfremdet werden. Vieles ist aber nur mit Regelverletzungen möglich und funktioniert nicht mit normalen Mitteln. Im Laufe der Jahre haben sich in manchen Bereichen für sich genommen vernünftige Regeln zu einem starren Korsett verfremdet, das heutigen Bedingungen nicht mehr angemessen ist und vernünftiges Handeln erschwert oder gar unmöglich macht.

Henrik von Bothmer: Wir sollten über den Tellerrand hinausschauen und die Bezüge zueinander klarer strukturieren und neu fassen. Viel beschworen wird von allen Partnern immer die Bereitschaft zur Integration. Das Fördersystem jedoch steht dem entgegen.

In der Praxis ist es doch so, daß Maßnahmen zur Integration benachteiligter junger Menschen aus haushaltsrechtlichen Gründen finanziell und organisatorisch klar abgegrenzt sein müssen.

Zudem muß der individuelle Förderbedarf junger Menschen durch die Feststellung - oder auch Zuschreibung - von Defiziten begündet werden. Darin liegt zweifellos eine Tendenz zur Stigmatisierung. Sind die so „stigmatisierten“ jungen Menschen in ausreichender Zahl vorhanden, kommen sie in Maßnahmen, die in der Regel **neben** dem Regelsystem installiert werden. Das wiederum beinhaltet eine starke Tendenz zur Ghettoisierung.

Bei dem Bemühen um Integration zwingt uns die Förderrealität also - zumindestens in einer starken Tendenz -, genau das Gegenteil, nämlich Stigmatisierung und Ghettoisierung zu praktizieren.

Alles in allem halte ich diese Finanzierungspraxis und die damit notwendigerweise verbundenen Praktiken für unangemessen, lebensfremd und betrachte sie geradezu als Hemmnis für Problemlösungen. Ich stelle die Frage: Welche Möglichkeiten gibt es, die Fördersysteme so auszubilden, daß niemand mehr stigmatisiert oder ghettoisiert wird, bevor man helfen kann?

Dr. Rolf-Peter Löhr: Das ist wirklich eines der entscheidenden Probleme, das gelöst werden muß, um eine intensivere Kooperation der Partner im Interesse von arbeitslosen Jugendlichen zu erreichen. Ich schlage vor, die verbleibende Zeit zu nutzen, um die bisher geschilderten Positionen zum Thema noch zu ergänzen. Dazu bitte ich alle Tagungsteilnehmerinnen und Tagungsteilnehmer, sich an der Podiumsdiskussion zu beteiligen.

Wolfgang Pritsching, *Referent im Landesbetrieb „Erziehung und Berufsbildung“ beim Amt für Jugend der Freien und Hansestadt Hamburg:* Als Grundsatzproblem betrachte ich die Qualifizierung der Ausbildung und die Rolle der Ausbilder in den bestehenden Systemen. Wenn wir uns auf der einen Seite ansehen, welche Schwierigkeiten es bei der Berufsausbildung gibt, dann stelle ich fest, daß die Aus- und Weiterbildung der Ausbilder nicht mehr ausreicht, um im Sinne von Hilfe und Begleitung die Jugendlichen wirksam unterstützen und ihnen vielfältiges fachliches Wissen vermitteln zu können.

Ich gehe sogar noch einen Schritt weiter und meine: Man könnte auch Jugendliche über einen abgesicherten Ausbildungsgang selbst zu Ausbildern machen. In der Praxis ist es doch so, daß die Träger jährlich Hunderttausende Mark für die Qualifizierung von Mitarbeitern ausgeben. Das sind alles Einzelmaßnahmen. Es muß uns demgegenüber heutzutage doch vor allem darum gehen, abgesicherte anerkannte Ausbildungsgänge zu organisieren, zu finanzieren und erfolgreich zu beenden. Das von mir geschilderte Problem gehört zum Thema Bündelung von Ressourcen im Interesse einer größtmöglichen Effizienz. Und dafür bin ich - wie sicherlich auch viele andere - bereit, einen Teil des allgemeinen Etats für Aus- und Weiterbildung zur Verfügung zu stellen.

Hans-Jürgen Weitzel: Ich kann eine kurze Antwort darauf geben. Die Ausbilderqualifizierung im dualen System hat eine zentrale Bedeutung.

Sie entwickelt sich zu einem Makel in unserem hochgelobten dualen System. Der Schlüssel zur Problemlösung liegt bei den wirklich Zuständigen - ich meine in erster Linie die Wirtschaft, die im Grunde genommen von vornherein verpflichtet ist, Defizite bei der Aus- und Weiterbildung von Ausbildern zu minimieren und zu beseitigen.

Die Bundesanstalt für Arbeit hat bereits vor längerer Zeit versucht, auf das geschilderte Problem zu reagieren und selbst die Initiative ergriffen, Mitarbeiter im Bereich der Benachteiligtenförderung zusätzlich zu qualifizieren, um auf den Umgang mit den entsprechenden Zielgruppen besser vorbereitet zu sein. Daneben existieren auch andere Maßnahmen. Dabei gibt es viele positive Erfahrungen, die man in das bestehende Regelsystem der Berufsausbildung einbringen müßte, um weiter voranzukommen.

Das aktuelle Problem der Ausbilderqualifizierung ist groß, was auch durch die Ausbildungsabbrüche unterstrichen wird. Es müssen entsprechende Schritte eingeleitet werden, um die Qualifizierung der Ausbilder im Umgang für die entsprechenden Zielgruppen grundlegend zu verbessern. Notwendig erscheint mir auch eine kontinuierlichere Ergänzung der bestehenden Regelsysteme durch eine gezielte Weiterbildung.

Wolfgang Pritsching: Ich denke, daß eine qualifizierte Weiterbildung von Ausbildern in der Benachteiligtenförderung durch eine Höhergruppierung im Bundesangestelltentarif honoriert werden müßte. Ich könnte mir vorstellen, daß es eine Ausbildung für Ausbilder geben könnte, die einer Berufsausbildung für Erzieher gleichzusetzen wäre. Mit dem erfolgreichen Abschluß einer fachschulbezogenen Ausbildung sollte dann die tarifrechtliche Eingruppierung der Meister angehoben werden.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Ich habe das Gefühl, daß der BAT in seiner gegenwärtigen Fassung nicht mehr viel zur Lösung unserer Probleme beiträgt und beitragen kann. Zwingend notwendig erscheint mir daher eine Flexibilisierung, in welcher Form auch immer.

Henrik von Bothmer: Ich möchte das voll und ganz unterstreichen. Ich würde sogar sagen, daß der BAT selbst ein gravierendes Problem ist. Wenn man heutzutage beispielsweise in der außerbetrieblichen Berufsausbildung einen qualifizierten Meister aus dem Elektronikbereich einstellen

möchte, so kann man diesen nach dem BAT überhaupt nicht bezahlen. Es wäre sehr viel sinnvoller, wenn es möglich wäre, die Finanzierung nach den Regeln der Wirtschaft oder sonstiger Modelle zu gestalten als nach dem BAT.

Guido Freidinger, *Leiter des Amtes für kommunale Arbeitsmarktpolitik der Stadt Saarbrücken und Vorsitzender des Arbeitskreises „Kommunale Beschäftigungsförderung“*: Kooperation ist ja das Zauberwort, mit dem man Instrumente sowie unterschiedliche Finanzierungsquellen erschließen möchte, um beispielsweise im Bereich der Jugendhilfe, der Sozialhilfe und in anderen Bereichen mehr als bisher leisten zu können. Es wäre sicherlich sinnvoll und wichtig, sich noch stärker um die Verknüpfung von Finanzierungsmöglichkeiten zu bemühen.

Um das Problem auf den Punkt zu bringen, möchte ich jetzt eine etwas ketzerische Frage stellen: Wie groß schätzen denn die Jugendhilfe und die Arbeitsverwaltung die Gefahr ein, daß sich unter dem Stichwort Kooperation im Bereich Jugendhilfe etwas ähnliches vollzieht, wie wir es im Sozialhilfebereich seit etwa zehn Jahren erleben? Ich meine damit die rechtlichen Änderungen, die der Bundesgesetzgeber immer wieder erläßt, was ein ständiges Umdenken erfordert, zu Anpassungsreaktionen führt und Kooperationsbeziehungen erschwert. Wenn sich nun die Jugendhilfe auf intensive Kooperationsbeziehungen mit der Arbeitsverwaltung einläßt, besteht natürlich die Gefahr, daß sich bei veränderten Rahmenbedingungen die Arbeitsverwaltung ganz einfach aus der Finanzierung zurückziehen muß, was im Grunde genommen für die Lösungsansätze zur Verminderung der Jugendarbeitslosigkeit wieder Rückschläge zur Folge hat. Wir kennen dieses „Hase und Igel-Spiel“ aus der Sozialhilfe.

Reinhard Mach: Die Gefahr erscheint mir ziemlich groß. Ich habe bereits geschildert, daß im Landkreis Ludwigslust die Kooperationsbereitschaft noch nicht so intensiv ausgeprägt ist, wie man sich das wünscht. Wenn die Gesetzgebung die Möglichkeiten zum Handeln noch stärker einschränken sollte als bisher, sehe ich die Gefahr, daß sich die Arbeitsverwaltung aus den Kooperationsbeziehungen mit der Jugendhilfe gänzlich mit dem Argument zurückziehen könnte, daß keine Möglichkeiten mehr vorhanden seien. Deshalb wird es auch sehr schwierig sein, zusätzliche kommunale Mittel zu erschließen. Wenn man diese im Rahmen einer

Mischfinanzierung aus anderen „Töpfen“ nicht effizient einsetzen kann, wird die Gefahr des Wegbrechens kommunaler Mittel steigen. Meines Erachtens kommt es in Zukunft vor allem darauf an, daß alle Beteiligten ihren Beitrag dazu leisten, über feste Kooperationsbeziehungen und eine solide Mischfinanzierung den Problemen Herr zu werden.

Wolfgang Stange, *wissenschaftlicher Mitarbeiter am Institut für berufliche Bildung, Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik GmbH (INBAS), Landesbüro Sachsen, Chemnitz*: Ich möchte kurz und knapp noch etwas zu den Tarifverträgen sagen, auch zu den Möglichkeiten, die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter besser zu bezahlen.

Genau die entgegengesetzte Entwicklung bahnt sich an! Bedingt durch die Ausschreibung der ausbildungsvorbereitenden Maßnahmen der Arbeitsverwaltung sowie durch die (neue) Ausschreibung der Ausbildungsmaßnahmen gemäß § 40 c AFG kommen immer mehr freie Träger dazu, sich vom BAT zu verabschieden und kostengünstigere Haustarifverträge abzuschließen. Ich halte diese Orientierung nicht für gut, sehe aber bei den freien Trägern auch den Druck, günstigere Angebote als die Konkurrenz vorzulegen.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Die Frage, ob Haustarifen in jedem Falle der Vorzug vor Flächentarifen zu geben ist, erscheint mir sehr schwer zu beantworten. Ich weiß es einfach nicht. Dem Vorzug der Flexibilität steht der Nachteil eines möglichen Machtgefälles zu Lasten der Beschäftigten gegenüber.

Markus Schnapka, *Leiter der Abteilung Beratung der Jugendämter, wirtschaftliche Jugendhilfe, Jugendsozialarbeit und Fortbildung im Landesjugendamt Rheinland, Köln*: Ich möchte noch einmal auf das Stichwort „Wirtschaft“ hinlenken. Sie erinnern sich sicherlich an die seit vielen Jahren postulierte Forderung nach einer Ausbildungsplatzabgabe. Wir sind jetzt in einer Situation, in der die Ressourcen der öffentlichen Hand schwinden und wir versuchen, uns stärker zu vernetzen. Wir befinden uns in einer Situation, in der die freien Träger gezwungen werden, als Finanzakrobaten tätig zu sein. Aber in der Vergangenheit wurde die Forderung nach der Ausbildungsplatzabgabe viel häufiger erhoben als heute. Das finde ich sehr eigenartig.

Das muß man auch bedauern, weil die Unternehmen und die Wirtschaft insgesamt die spezielle Ausbildungsverantwortung haben. Beauerlicherweise entziehen sich Unternehmen ihrer Verantwortung, obwohl in einigen Branchen durchaus positive Konjunkturdaten zu verzeichnen sind. Deshalb ist es wichtiger denn je, diese Verantwortung einzufordern und das auch mit einer Ausbildungsplatzabgabe zu verbinden, aus der dann im einzelnen nicht nur Ausbildungsplätze finanziert werden, sondern auch all die Dinge, die im Vorfeld notwendig sind.

Meines Erachtens sollte künftig verstärkt darauf geachtet werden, daß die Wirtschaft nicht nur bittend in das gemeinsame „Boot“ der Kooperation hineingeholt wird, sondern verpflichtend - so wie es für die öffentliche Hand auch verpflichtend ist, sich trotz Ressourcenknappheit diesem Thema zu widmen und dabei nach neuen Wegen zu suchen.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Das Thema Ausbildungsplatzabgabe ist eine alte Forderung der Gewerkschaften, um auf diese Weise eine Gleichbehandlung der Unternehmen zu erreichen; die einen bilden aus und die, die es nicht tun, sollten Abgaben zahlen. Nur ob ein solcher Problemlösungsansatz heute sinnvoll wäre, bleibt fraglich.

Markus Schnapka: Sicherlich ist es notwendig, den Inhalt dieser Forderung aufgrund der sich rasant verändernden Problemlagen neu zu definieren.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Der entscheidende Begriff hierbei ist „Abgabe“, das heißt eine weitere Belastung der Unternehmen. Wir haben im Vortrag von Dr. Reinhard Wabnitz gehört, daß die Globalisierung der Wirtschaft weiter zunimmt und schon dadurch die Forderung so nicht ohne weiteres durchgesetzt werden könnte. Das sind Gründe, warum über das Thema gegenwärtig nicht breit diskutiert wird, und warum auch die Gewerkschaften mit ihrer Forderung so recht nicht weiterkommen.

Vielmehr wäre es meines Erachtens notwendig, daß der Bund beim Umbau des Steuersystems zügig vorankommt, um Möglichkeiten zu schaffen, neue, andere und bessere Finanzierungsrahmen als bisher zu schaffen. Das wäre in diesem Zusammenhang sicherlich denkbar. Eine dezidierte Abgabe halte ich im Augenblick für illusorisch.

Markus Schnapka: Aber es darf auch künftig nicht so sein, daß die, die zu wenig ausbilden, steuerlich nicht mehr belastet werden. Aber wir dürfen die Wirtschaft, die in einigen Bereichen floriert und trotzdem Arbeits- und Ausbildungsplätze abbaut, nicht aus der Verantwortung entlassen. Das ist ein ganz schlechtes Verhalten. Ich verstehe unsere Unternehmungen und Dienstleistungsbehörden auch so, daß sie auch die Verantwortung tragen, wenn sie auf andere zugehen. Wenn wir es dabei belassen, zu sagen, wir vernetzen uns stärker und stimmen unsere knappen Ressourcen besser miteinander ab, ohne die Forderung an die Wirtschaft zu richten, Arbeits- und Ausbildungsplätze zu schaffen, entlasten wir diese. Und das ist meines Erachtens problematisch.

Henrik von Bothmer: Ich meine, daß die debattierte Frage sicherlich heute nicht leicht zu beantworten ist und auch künftig nicht sein wird. Das Problem ist ausgesprochen vielschichtig. Während der Tagung ist auch das Stichwort „Behindertenabgabe“ gefallen. Meiner Meinung nach beweist die Debatte, daß solcherlei Abgaben brisant und ziemlich problematisch sind, denn selbst, wenn man die angedachten Abgaben verdoppeln würde, wäre es für die Unternehmen meist immer noch günstiger, keine behinderten Menschen zu beschäftigen.

Was man bei dieser Debatte nicht vergessen darf, ist folgendes: Wir sind in dieser Situation vielleicht noch geneigt zu glauben, das duale System sei etwas ganz tolles und einzigartiges, worum uns andere beneiden. Dem ist nicht mehr so. Wir sind im Augenblick in der europäischen Diskussion so weit, darüber nachzudenken, ob das traditionelle duale deutsche System der Berufsausbildung letztendlich nicht doch unbrauchbar ist für die Herausforderungen an künftige Qualifikationen.

Es gibt gerade in der Industrie eine sehr intensive Diskussion darüber, ob nicht das französische System sehr viel adäquater ist; und das ist ein System, bei dem der Staat die theoretische Grundausbildung bezahlt und die betriebsbezogene Qualifikation in Form einer betrieblichen Weiterbildung gemacht wird. Wir haben in den neuen Bundesländern exakt schon dieses System. Für die gut 160.000 jungen Menschen, die dort in diesem Sommer nach einem Ausbildungsplatz nachfragen werden, stehen lediglich rund 70.000 betriebliche Ausbildungsplätze zur Verfügung. Die anderen werden überbetrieblich oder sogar außerbetrieblich ausgebildet werden

müssen. Die außerbetriebliche Ausbildung - zum Teil auch die überbetriebliche - wird aber aus Steuergeldern finanziert und eben nicht oder bestenfalls nur zum Teil durch die Betriebe.

Mit der geforderten Ausbildungsplatzabgabe würde man daran nichts ändern können. Man muß das Gesamtproblem der Berufsausbildung sehr viel stärker aus der Perspektive der Veränderung des Anforderungsprofils für berufliche Qualifikationen sehen.

Und diese Perspektive führt notwendigerweise zu Fragen an das „Berufsprinzip“, das der dualen Ausbildung zugrunde liegt. In einer Arbeitsgesellschaft, in der die dauerhafte Tätigkeit eines Menschen in einem Beruf immer mehr zur Ausnahme wird und in der sich darüber hinaus die praktischen Tätigkeiten und die qualifikatorischen Anforderungen in einem Beruf immer schneller verändern und damit die Notwendigkeit lebenslangen Lernens immer zentralere Bedeutung gewinnt, muß an die „initiale Berufsausbildung“ die Forderung gestellt werden, die Jugendlichen für diesen Prozeß möglichst optimal vorzubereiten.

Wir müssen an die Frage heran, ob die Neuorientierung der Berufsausbildung im dualen System diese Notwendigkeit in ausreichendem Maße aufgegriffen hat beziehungsweise aufgreift und welche Veränderungen in unserem deutschen System der Berufsausbildung notwendig sind, um - natürlich im Interesse der Betriebe, denn nur hier sind Arbeitsplätze - Berufsausbildung zukunftsorientiert und zukunftsfähig und damit auch attraktiver für ein verstärktes eigenes Engagement der Wirtschaft zu gestalten. Ich bin der Meinung, daß die Diskussion in diese Richtung gehen muß.

Markus Schnapka: Ich denke, es handelt sich um zwei Themenbereiche. Die duale Ausbildung heute zu diskutieren, ist völlig korrekt. Meines Erachtens sollte das duale System als Heilige Kuh geschlachtet werden. Der zweite Themenbereich rankt sich um die Notwendigkeit, daß die Wirtschaft in die Ausbildungsverantwortung eingebunden werden muß.

Ich stelle die Tendenz fest, daß die Wirtschaft eher entlastet wird bei dieser Verantwortung - und alle anderen, die eigentlich subsidiär am Zuge sind, sich zusammensetzen und darüber nachdenken, wie man enger zusammenhalten und die knappen Ressourcen besser miteinander verbinden

kann. Ich befürchte, daß die Wirtschaft gegenwärtig nicht zu fassen ist, weil es auch ein politisches Tabu ist, die Wirtschaft im Augenblick in die finanzielle Verantwortung zu nehmen.

Dr. Rolf-Peter Löhr: Herr Schnapka, ich glaube, wir können die Debatte über dieses Problem hier abbrechen, weil die Positionen dazu bereits geschildert wurden. Meines Erachtens wäre es viel wichtiger, daß die Wirtschaft Arbeitsplätze statt Ausbildungsplätze schafft. Und wenn genügend bezahlte Arbeit vorhanden wäre, erhielte der Staat auch Einnahmen, aus denen die Ausbildung von jungen Menschen finanziert werden könnte. Ich stelle die Frage nach neuen Wegen. Wer möchte dazu noch etwas beitragen?

Ursula Reidecker, *Leiterin der Abteilung Kinder und Jugendarbeit des Jugendamtes der Stadt Lübeck:* Ich möchte eine etwas ketzerische Frage stellen. Wir haben in der Arbeitsgruppe 3 über Vernetzung und Bündelung von Ressourcen im Kontext einer verbesserten Förderung benachteiligter Jugendlicher ausführlich beraten. Frau Gartemann hatte vom „dritten Arbeitsmarkt“ hinsichtlich der durch das BSHG geförderten Arbeitsverträge gesprochen und festgestellt, daß ihre Zielgruppe aus zum Teil hochqualifizierten Sozialhilfeempfängern besteht. Herr Weitzel beurteilte die Situation aus der Sicht der Arbeitsverwaltung ähnlich.

Wenn das wirklich so ist, warum versuchen wir dann nicht, diese brachliegenden Kompetenzen zu nutzen und gemeinsam pragmatische Wege zu gehen, das heißt, wirklich nach Lösungen zu suchen?

Mir fällt dabei beispielsweise eine Betriebsgründung mit einer Entwicklungsabteilung für Produkte ein, die mit Hilfe von Fachkräften und benachteiligten Jugendlichen aufgebaut werden könnte. Hierbei könnten Industrie, Handwerk, Banken und Ämter etc. beratend tätig sein, vernetzt mitwirken, und im Einzelfall sogar davon profitieren, wenn beispielsweise ein Produkt in Serie geht. Ich denke an einen Betrieb, in dem nur Arbeitslose tätig sind. Beispiele dafür gibt es in England, Frankreich, auch in Skandinavien. Warum nicht hier?

Dr. Rolf-Peter Löhr: Wenn ich Sie richtig verstanden habe, plädieren Sie dafür, die verschiedenen Ansätze finanziell zu bündeln, um daraus einen

neuen Weg zu entwickeln, um wegzukommen von bloßen Unterstützungsleistungen und eine normale Lebensführung von Jugendlichen zu erreichen. Es sollte verstärkt darum gehen, die Mittel dafür einzusetzen, daß die jungen Leute aus ihrer Unmündigkeit entlassen und zur Selbständigkeit geführt werden.

Hans-Jürgen Weitzel: Ich möchte darauf aufmerksam machen, daß es schon eine ganze Reihe Projekte in dieser Hinsicht gibt. Ich weiß nur nicht, ob Sie auf den „zweiten Arbeitsmarkt“ reflektieren, die Etablierung von über- oder außerbetrieblichen Ausbildungsstrukturen meinen oder ob Sie dies in die direkten betrieblichen Systeme integrieren wollen?

Dr. Rolf-Peter Löhr: Das Ziel muß doch darin bestehen, sich in erster Linie auf den „ersten Arbeitsmarkt“ zu orientieren oder auf die Alternative der selbständigen Arbeit. Dabei kann es verschiedene andere Wege geben, die auch mit öffentlichen Mitteln gefördert werden müssen - mit dem Ziel, daß Jugendliche das machen können, was sie interessiert und wozu sie befähigt sind. Das ist eine Grundbedingung für ein normales Leben.

Alles in allem möchte ich sagen, während der eineinhalbstündigen Podiumsdiskussion ist es gelungen, über alle wesentlichen Aspekte zu diskutieren, die bei dem Thema Jugendarbeitslosigkeit wichtig sind. Ausführlich wurde geschildert und erörtert, daß wir insofern in einer ganz schwierigen Situation sind, als alles, was auf kommunaler Ebene gemacht wird, die Gefahr hervorruft, daß der Bund sich zurückzieht und den Kommunen allein die Verantwortung überläßt.

Das ist eine reale Gefahr, die uns jedoch nicht davon abhalten darf, trotzdem zu versuchen, auf kommunaler Ebene mit kommunalem Geld die notwendigen Dinge zu tun.

In diesem Zusammenhang ist es aber wichtig, die Kommunalen Spitzenverbände darin zu unterstützen, die Politiker beim Bund und in den Ländern darauf hinzuweisen, daß eigenfinanziertes kommunales Handeln keine Ersatzlösung für Landes- oder Bundesmittel ist, sondern daß dieses eine bürgernahe Betroffenenlösung ist, die „von oben“ aus mit entsprechenden Mitteln ausgestattet werden muß - entweder über die Bundesanstalt für Arbeit oder über eine entsprechende Finanzausstattung der Kom-

munen, was ich selbst für den besseren Weg halte. Wenn Aufgaben auf die Kommunen übergehen, dann sollen die Kommunen auch mit einem höheren Anteil an den Einkommen oder an der Mehrwertsteuer als bisher ausgestattet werden.

Diese verschiedenen Ebenen müssen wir zusammen betrachten. Auf der kommunalen Ebene kann man viel tun, es muß künftig jedoch darum gehen, die Landes- und Bundesebene und die Wirtschaft nicht aus der Verantwortung zu entlassen, sondern dort immer wieder ihren konkreten Beitrag einzufordern. Das setzt auf der örtlichen Ebene eine Solidarität von öffentlichen und freien Trägern der Jugendhilfe voraus, bei nicht wenigen auch ein Umdenken.

Ich danke Ihnen allen sehr für die Aufmerksamkeit, für das Engagement und für die Diskussionsbereitschaft im Plenum sowie in den Arbeitsgruppen.

Literaturhinweise

Adamy, Wilhelm
Jüngere Arbeitslose beim Übergang
vom Bildungs- ins Beschäftigungssystem
in: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, Düsseldorf, 1995/4, S. 83-91

Alfred Herrhausen Gesellschaft (Hrsg.)
Arbeit der Zukunft/Zukunft der Arbeit
2. Jahreskolloquium am 17. und 18. Juni 1994
Frankfurt a. M., Stuttgart: Schäffer-Poeschel 1994.
ISBN 3-7910-0861-7

Arbeiterwohlfahrt -AWO-, Bonn
Stellungnahme zur Weiterentwicklung der Jugendberufshilfe
Bonn 1993. - 14 S.

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit -BAG JAW-, Bonn
Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit
zum Entwurf eines Gesetzes zur Reform der Arbeitsförderung
(Arbeitsförderungs-Reformgesetz - AFRG) vom 10. Mai 1996
in: Forum Jugendhilfe, Bonn, 1996/2, S. 34-37

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit -BAG/JAW-, Bonn (Hrsg.)
Jugendberufshilfe und Jugendwohnen - Innovative Ansätze.
Dokumentation der Fachtagung vom 5. bis 6. Oktober 1995 in Bonn
Bonn 1996.
Bezugsadresse: Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit,
Kennedyallee 105-107, 53175 Bonn

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit -BAG/JAW-, Bonn (Hrsg.)
Themenheft: Jugendberufshilfe und Jugendwohnen.
Anforderungen an die Jugendsozialarbeit
in: Jugend- Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1995/1

Bundesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit -BAG/JAW-, Bonn
Positionspapier zur Jugendberufshilfe: Jugendberufshilfe der Zukunft
Bonn 1993.

in: Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin/
Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)
Jugendhilfepraxis im Wandel. Eine Arbeitshilfe
zu Handlungsfeldern der Jugendhilfe.
Reader Jugendhilfe 1996
Bonn 1996, S. 209-222

Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (Hrsg.)
Neunter Jugendbericht. Bericht über die Situation der Kinder und Jugendlichen und die Entwicklung der Jugendhilfe in den neuen Bundesländern
Bonn 1994.

- Die „erste“ Schwelle: Jugendliche zwischen Schule und Beschäftigungssystem, S. 238-267
- Die „zweite“ Schwelle: Übergang in den Arbeitsmarkt, S. 267-280

Christe, Gerhard/Fülbier, Paul
Die Entwicklung der Arbeitsgesellschaft
und ihre Konsequenzen für die Jugendberufshilfe
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1994/2, S. 94-104

Collingro, Peter/Menkel, Günter
Ausbildung und berufliche Qualifizierung als
gemeinsames Leistungsangebot der Bundesanstalt für Arbeit
und der Jugendhilfe im Jugendaufbauwerk Berlin
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1993/4, S. 201-204

Davids, Sabine
Erwerbstätigkeit mit Ausbildung kombinieren.
Neue Möglichkeiten für ungelernte junge Arbeitnehmer, im Rahmen von
Beschäftigungsprogrammen vollwertige Berufsabschlüsse nachzuholen
in: Gewerkschaftliche Bildungspolitik, Düsseldorf, 1995/4, S. 91-97

Deutsche Kinder- und Jugendstiftung, Berlin (Hrsg.)
Handlungsstrategien gegen Jugendarbeitslosigkeit.
Dritte Ost-West-Jugendkonferenz am 3. Oktober 1994 in Mannheim
Berlin 1994. - 70 S.
Bezugsadresse: Deutsche Kinder- und Jugendstiftung,
Schumannstr. 5, 10117 Berlin

Deutsches Jugendinstitut -DJI-, München (Hrsg.)
Braun, Frank
Lokale Politik gegen Jugendarbeitslosigkeit.
Arbeitsweltbezogene Jugendsozialarbeit. Band 1
München: DJI Verlag 1996. - 336 S.
ISBN: 3-87966-371-8

Deutsches Jugendinstitut -DJI-, München (Hrsg.)
Raab, Erich
Jugend sucht Arbeit. Eine Längsschnittuntersuchung
zum Berufseinstieg Jugendlicher
München: DJI Verlag 1996. - 226 S.
ISBN: 3-87966-367-X

Empfehlungen der Bundesanstalt für Arbeit und der Arbeitsgemeinschaft
für Jugendhilfe für die Zusammenarbeit der Dienststellen der
Bundesanstalt für Arbeit und Trägern der Jugendhilfe vom 3. Mai 1995
in: Verein für Kommunalwissenschaften e.V., Berlin/
Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ-, Bonn (Hrsg.)
Jugendhilfepraxis im Wandel. Eine Arbeitshilfe
zu Handlungsfeldern der Jugendhilfe.
Reader Jugendhilfe 1996
Bonn 1996, S. 20
auch in: Jugendwohl, Freiburg i.Br., 1995/11995/11

Felber, Holm
Eine andere Welt? Zu Umfeld und Maßnahmen modellhaft
geförderter Projekte der Jugendberufshilfe in Ostdeutschland
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1993/1, S. 39-49

Felber, Holm/Gabriel, Gabriele
Fehlstart in den Beruf? Anmerkungen zur
„Arbeitsweltbezogenen Jugendsozialarbeit“
in: Diskurs, München, 1993/2, S. 36-43

Felber, Holm u.a.
Die zweite Schwelle.
Arbeits- und Berufsintegration junger Leute

in: Eschler, Stephan (Hrsg.)
Jugendhilfe im gesellschaftlichen Umbruch.
Dokumentation einer Fachtagung zum Neunten Jugendbericht
der Bundesregierung 20. bis 22. März 1995
Evangelische Akademie Thüringen Neudietendorf
Jena: Unverlegt 1995, S. 167-199

Fricke, Peter
Zweite Schwelle - was ist „neu“ am „alten“ Problem?
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1993/1, S. 39-49

Galuske, Michael
„Wenig Arbeit - viel zu tun“. Jugend und Arbeit -
Herausforderungen für die Jugendberufshilfe und die Jugendverbände
in: Oswald-von-Nell-Breuning-Haus, Bildungs- und Begegnungsstätte
der KAB und CAJ im Bistum Aachen e.V.(Hrsg.), Arbeiterfragen 3/95
Herzogenrath 1995.

Hermanns, Manfred
Auswirkungen der Jugendarbeitslosigkeit
in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung
„Das Parlament“, Bonn, B 27/91, 28. Juni 1991

Jung, Kurt W.
Jugendhilfe und Ausbildung und Arbeit
in: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ- (Hrsg.)
Jugendhilfe 2000. Visionen oder Illusionen?
Dokumentation der Arbeitstagung der AGJ und des Deutschen Vereins
für öffentliche und private Fürsorge am 25. November 1994 in Potsdam
Bonn 1994, S. 63-77

Krekel-Eiben, Elisabeth M./Ulrich, Joachim G.
Berufschancen von Jugendlichen in den neuen Bundesländern
in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung
„Das Parlament“, Bonn, B 19/93, 7. Mai 1993

Landesarbeitsamt Rheinland-Pfalz - Saarland, Mainz (Hrsg.)
Die berufliche Eingliederung benachteiligter junger Menschen als

gemeinsame Aufgabe von Arbeitsverwaltung und Jugendhilfe im Lande Rheinland-Pfalz. Gemeinsame Empfehlungen des Landesarbeitsamtes Rheinland-Pfalz/Saarland, der kommunalen Spitzenverbände Rheinland-Pfalz und des Landesamtes für Jugend und Soziales Rheinland-Pfalz zur Erfüllung der Aufgaben nach dem Sozialgesetzbuch, Achtes Buch (SGB VIII) und dem Arbeitsförderungsgesetz (AFG) Mainz 1992. - 26 S.

Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit
Nordrhein-Westfalen - Heimstatthilfe -, Köln (Hrsg.)
Berufsberatung und Jugendsozialarbeit.
Referate und Arbeitsgruppenergebnisse
einer Fachtagung am 20. Juni 1995 in Düsseldorf
Köln: Die Heimstatt 1995. - 56 S.
(Forum Jugendsozialarbeit; 14)
ISSN 0930-9217
Bezugsadresse: Verlag „Die Heimstatt“, Ohmstr.77, 51145 Köln

Lukas, Veronika/Lukas, Helmut
Was heißt sozialpädagogisch begleitete Beschäftigung?
Existenzsicherung durch Jugendsozialarbeit
am Beispiel des Programms 301 im Ostteil Berlins
in: Jugendhilfe, Neuwied, 1996/3, S. 147-154

Palentien, Christian/Pollmer, Käte/Hurrelmann, Klaus
Ausbildungs- und Zukunftsperspektiven ostdeutscher
Jugendlicher nach der politischen Vereinigung Deutschlands
in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Beilage zur Wochenzeitung
„Das Parlament“, Bonn, B 24/93, 11. Juni 1993

Prahl, Manfred
Berufliche Ausbildung und Qualifizierung Jugendlicher und junger
Erwachsener (Aktivitäten des Vereins BAJ in Magdeburg)
in: Arbeitsgemeinschaft für Jugendhilfe -AGJ- (Hrsg.)
Jugendhilfe 2000. Visionen oder Illusionen?
Dokumentation der Arbeitstagung der AGJ und des Deutschen Vereins
für öffentliche und private Fürsorge am 25. November 1994 in Potsdam
Bonn 1994, S. 132-139

Proksch, Roland
Hilfen für junge Menschen in Ausbildungs- und Berufsnot.
Maßnahmen der Jugendhilfe nach KJHG
in: Jugendhilfe, Neuwied, 1991/4, S. 153-162

Robert Bosch Stiftung, Stuttgart (Hrsg.)
Jugendhilfe und Arbeitsförderung. Neue Wege der
beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher.
Band 1: Empfehlungen einer Fachkommission
Gerlingen: Bleicher 1995. - 171 S.
(Materialien und Berichte; 44)
ISBN: 3-922934-46-3

Robert Bosch Stiftung, Stuttgart (Hrsg.)
Dorschner, Stephan
Jugendhilfe und Arbeitsförderung. Neue Wege der
beruflichen Integration benachteiligter Jugendlicher.
Band 2: Vom Beschäftigungsprojekt zum Berufshilfebetrieb.
Eine Untersuchung ausgewählter Beispiele
Gerlingen: Bleicher 1995. - 396 S.
(Materialien und Berichte; 45)
ISBN: 3-922934-47-1

Sartorius, Wolfgang
Arbeitslose Jugendliche - was ist uns unsere Jugend wert?
in: Ebbert, Birgit/ Lilienfein, Klaus-Peter (Hrsg.)
Jugend macht Gesellschaft. Was ist uns unsere Jugend wert?
Stuttgart: Aktion Jugendschutz,
Landesarbeitsstelle Baden-Württemberg 1995, S. 167-181

Schnapka, Markus
Träger der öffentlichen Jugendhilfe Jugendsozialarbeit -
Verbindungsglied zwischen Schule, Arbeitsmarkt und Jugendhilfe
in: Landesinstitut für Schul71
Bezugsadresse: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung, her in NRW
Soest 1994, S.62-71
Bezugsadresse: Landesinstitut für Schule und Weiterbildung,
Paradieser Weg 64, 59494 Soest

Schober, Karin
Wanderer zwischen zwei Welten.
Zur Ost-West Mobilität ostdeutscher Jugendlicher
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1993/4, S. 191-196

Siegers, Josef
Brauchen die Arbeitgeber die Jugendsozialarbeit?
in: Jugend- Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1995/4, S. 202-204

Smentek, Günter
Berufliche und soziale Integration benachteiligter junger Menschen -
Aufgabe der Jugendhilfe und/oder
der Arbeitsmarktpolitik und der Tarifparteien
in: Jugend-Beruf-Gesellschaft, Bonn, 1995/4, S. 199-201

Steinmetz, Bernd/Ries, Heinz A./Homfeldt, Hans Günther (Hrsg.)
Benachteiligte Jugendliche in Europa.
Konzepte gegen Jugendarbeitslosigkeit
Opladen: Leske + Budrich 1994. - 291 S.
ISBN: 3-8100-1244-0

Weitzel, Hans-Jürgen
Zusammenarbeit zwischen Jugendhilfe und Berufsberatung
in: Landesarbeitsgemeinschaft Jugendsozialarbeit
Nordrhein-Westfalen - Heimstatthilfe - , Köln (Hrsg.)
Berufsberatung und Jugendsozialarbeit. Referate und Arbeitsgruppen-
ergebnisse einer Fachtagung am 20. Juni 1995 in Düsseldorf
Köln: Die Heimstatt 1995, S. 18-32
(Forum Jugendsozialarbeit; 14)
Bezugsadresse: Verlag „Die Heimstatt“,
Ohmstr.77, 51145 Köln

Zenke, Karl G.
Arbeitslosigkeit als Jugendgefährdung. Pädagogische Reflexionen
zu neuen Daten aus Statistik und Forschung
in: Kind-Jugend-Gesellschaft, Neuwied, 1991/1, S. 22-27