

Jugendberufsagenturen –

Ziele und Erfolgskriterien aus arbeitsmarktpolitischer Sicht

Längst nicht alle hier lebenden jungen Menschen haben gute berufliche Startchancen. Regelmäßig müssen noch immer Jugendliche und junge Erwachsene an den Übergängen von Schule, Ausbildung und Beruf Erfahrungen des Scheiterns machen und gehen im so genannten „Übergangssystem“ verloren. Die Gründe können vielfältig sein. Eine Gemeinsamkeit haben diese jungen Menschen aber meist: Je komplexer ihre Problemlagen werden, desto zersplitterter werden organisatorische und finanzielle Zuständigkeiten. Somit kommt es zu vielen Schnittstellen zwischen den jeweils zuständigen Institutionen, die häufig mit Reibungsverlusten und Brüchen im Integrationsprozess einhergehen.

Nach dem Koalitionsvertrag (S. 47) will die Bundesregierung nunmehr flächendeckend Jugendberufsagenturen schaffen und die Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II, III und VIII (Hartz IV, Arbeitslosenversicherung sowie Kinder- und Jugendhilfe) von jungen Menschen unter 25 Jahren bündeln.



Ziel der Jugendberufsagenturen ist und muss es sein, die auf unterschiedlichen Institutionen und Ressourcen für die Integration besonders förderungsbedürftiger Jugendlicher besser miteinander zu verknüpfen und Brüche in der beruflichen Integration zu vermeiden. Zugleich müssen die Abstimmungen zwischen unterschiedlichen Institutionen, Anlaufstellen und verschiedenen Ansprechpartnern reduziert und die Förderung Jugendlicher und junger Erwachsener verbessert werden. Die Bundesregierung will allerdings kein konkretes Modell hierzu vorgeben¹. Aus gewerkschaftlicher Sicht sollen nachfolgend der Handlungsbedarf und arbeitsmarktpolitische Anforderungen an die Jugendberufsagenturen formuliert werden.

Inhalt:

Das Wichtigste in Kürze

1. **Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen bei der beruflichen Integration junger Menschen**
 - 1.1 Schnittstellen und zersplitterte Zuständigkeiten
 - 1.2 Vielfältige Formen von Benachteiligung
2. **Bisherige Ansätze der Zusammenarbeit**
3. **Ziele**
4. **Erfolgsfaktoren**
5. **Gesetzlicher Korrekturbedarf**
6. **Schlussbemerkungen**

¹ Wichtig ist an dieser Stelle zu wissen, dass die Jugendhilfe im Verantwortungsbereich der Kommunen liegt. Aufgrund der föderalen Strukturen haben die Einflussmöglichkeiten des Bundes auf die Kommunen eng definierte Grenzen.

Das Wichtigste in Kürze

- Mit den Hartz-Gesetzen wurden viele neue Schnittstellen zwischen den Sozialgesetzbüchern und ihren Institutionen geschaffen. Bei der beruflichen Integration, gerade von benachteiligten jungen Menschen, führte dies zu zersplitterten Zuständigkeiten. Je nach sozialer Situation und Problemlage der Jugendlichen können somit drei unterschiedliche Träger – das beitragsfinanzierte Versicherungssystem (SGB III), das Hartz-IV-System (SGB II) und die Jugendhilfe (SGB VIII) – für sie zuständig sein. Dabei gilt: Je komplexer die Problemlagen von jungen Menschen werden, desto zersplitterter und unübersichtlicher werden oftmals die Zuständigkeiten. Jugendliche können sich schnell in dem „Dschungel“ an Zuständigkeiten verlieren. Um die Leistungen nach den Sozialgesetzbüchern II, III und VIII für junge Menschen unter 25 Jahren zu bündeln, will die Bundesregierung flächendeckend Jugendberufsagenturen einrichten.
- Bundesweit gibt es inzwischen rund 150 Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf, so genannte Jugendberufsagenturen, die die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit ausgestalten (wollen). Sie verfolgen dabei recht unterschiedliche Ansätze und Organisationsstrukturen, auch von unterschiedlicher Qualität. In Großstädten werden meist mit Anlaufstellen unter einem Dach andere Wege als in ländlichen und dünn besiedelten Regionen gegangen.
- Aus der bisherigen Praxis zeigt sich, dass Jugendberufsagenturen immer unter Berücksichtigung der jeweils spezifischen Rahmenbedingungen ausgestaltet werden sollten. Dennoch darf auf die Anforderung von Mindeststandards nicht verzichtet werden, damit junge Menschen immer die Hilfe erhalten, die sie brauchen, damit möglichst eine berufliche Ausbildung und nachhaltige Integration in eine sichere Erwerbsbiographie erfolgen kann. Besonders bei benachteiligten jungen Menschen mit einer komplexen Problemlage sind die Herausforderungen groß. Ihre soziale Stabilisierung und berufliche Integration durch eine gemeinsame Hilfeplanung, Begleitung und Förderkette wird zum Lackmustest der Jugendberufsagenturen. Um dieses Ziel zu erreichen ist es auch notwendig, dass der Jugendhilfe eine größere Bedeutung zukommt.
- Insgesamt hat der DGB dazu zwölf Erfolgsfaktoren für die Arbeit vor Ort identifiziert. Die Umsetzung dieser Erfolgsfaktoren ist aus arbeitsmarktpolitischer Sicht für eine gelingende rechtskreisübergreifende Arbeit unverzichtbar; sie sollten daher als Mindeststandards für Jugendberufsagenturen gelten.
- Erfolgreiche Unterstützung und Integration setzt voraus, dass Leistungen der Jugendhilfe vor Ort entwickelt und insbesondere im kooperativen Austausch mit den Maßnahmen der Jobcenter verzahnt werden. Damit dies erfolgreich gelingt, sollten die gesetzlichen Regelungen zur Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Jobcentern konkretisiert und ausgebaut werden. Die wenigen bisher bestehenden Regelungen sind wenig verbindlich (siehe § 13 SGB VIII) und das Vorrang-Nachrang-Verhältnis der Jugendhilfe gegenüber den arbeitsmarktpolitischen Gesetzen befördern vielfach eine unzureichende Ausstattung der Jugendsozialarbeit in vielen Kommunen. Auch weitere gesetzliche Korrekturen sind notwendig, zu denen der DGB Vorschläge erarbeitet hat.
- Die flächendeckende Einrichtung von Jugendberufsagenturen ersetzt nicht die Notwendigkeit mehr dafür zu tun, dass die Zahl der Schulabbrecher/innen noch weiter zurückgeht, dass eine Ausbildungsgarantie eingeführt wird, dass es in allen Bundesländern ein strukturiertes und leistungsstarkes Übergangssystem gibt oder dass weitere Instrumente auf gesetzlicher Ebene – wie bspw. die assistierte Berufsausbildung – für Jugendliche mit spezifischen Problemlagen geschaffen werden müssen. Jugendberufsagenturen stoßen außerdem auch bei Lücken in der BAföG-Gesetzgebung, bei fehlenden Sprachkenntnissen und nicht vorhandenen Sprachförderangeboten... an ihre Grenzen.

1. Arbeitsmarktpolitische Herausforderungen bei der beruflichen Integration junger Menschen

1.1 Schnittstellen und zersplitterte Zuständigkeiten

Die Hartz-Gesetze hatten den Anspruch, für alle Hilfeempfänger/innen bestehende Schnittstellen zu reduzieren und eine ganzheitliche Betreuung sicherzustellen. Tatsächlich jedoch wurden neue Schnittstellen geschaffen, und es hat sich der institutionelle Abstimmungsbedarf eher noch erhöht. So wurde bspw. mit den Hartz-Gesetzen der Prozess der Berufsorientierung und der Berufsberatung für Jugendliche in einkommensschwachen Haushalten von der Ausbildungsvermittlung getrennt. Für letzteres sind die Hartz-IV-Träger dann zuständig, die auch die Prozessverantwortung für die Jugendlichen haben, wenn sie die Ausbildungsvermittlung nicht den örtlichen Arbeitsagenturen übertragen.

Je nach sozialer Situation und Problemlage der Jugendlichen können im Rahmen des beruflichen Integrationsprozesses drei unterschiedliche sozialstaatliche Träger für diesen Personenkreis zuständig sein.

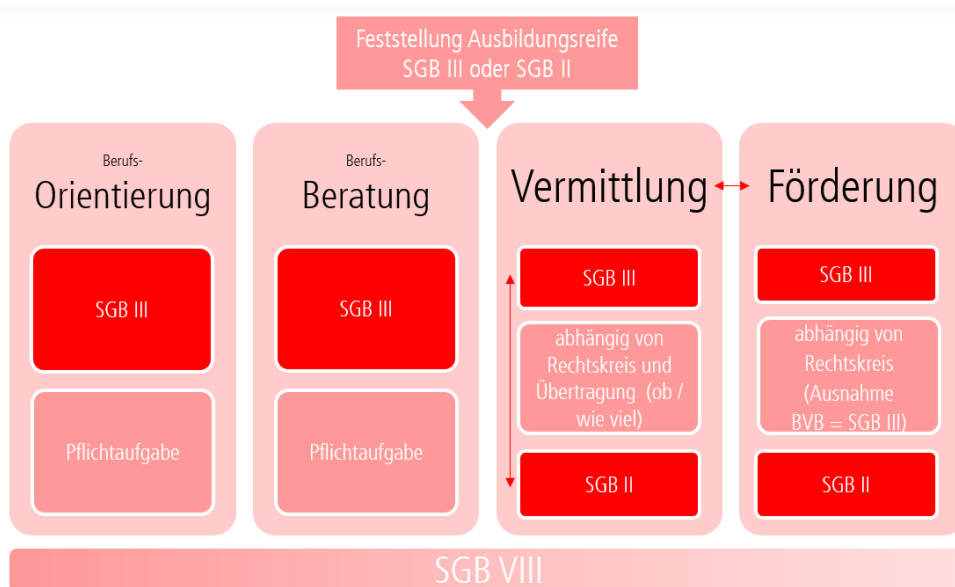
- Das beitragsfinanzierte Versicherungssystem (SGB III) ist für die Berufsorientierung an Schulen und die Berufsberatung aller Jugendlichen und jungen Erwachsenen unter 25 Jahre verantwortlich sowie für die berufsvorbereitenden Maßnahmen und die berufliche Ersteingliederung behinderter junger Menschen. Weiterhin ist das Versicherungssystem für die Ausbildungsvermittlung und ggf. für die Förderung derer zuständig, die nicht hilfebedürftig im Sinne des Hartz-IV-Systems sind.
- Das Hartz-IV-System (SGB II) ist für die Ausbildungsvermittlung sowie für die Förderung (außer BVB) von jungen Menschen aus einkommensschwachen Haushalten zuständig.²
- Die Jugendhilfe (Jugendsozialarbeit und Jugendberufshilfe) (SGB VIII) soll in schwierigen Lebenslagen sozial stabilisieren und drohenden oder eingetretenen Desintegrationen begegnen.

² Hinzu kommen weitere Schnittstellen innerhalb des Hartz-IV-Systems, da dieses noch einmal organisatorisch aufgeteilt ist: in die gemeinsame Trägerschaft der Bundesagentur für Arbeit und der Kommunen sowie in die alleinige kommunale Trägerschaft.

Weiter sieht das Hartz-IV-System die Erbringung von sozialintegrativen Leistungen wie Kinderbetreuung, Schuldner-, Sucht- oder psychosozialer Beratung in Trägerschaft der Kommunen vor. Die kommunalen Eingliederungsleistungen nach § 16a SGB II sind aber nur eine Kann-Leistung. Das bedeutet, dass die Umsetzung der flankierenden Leistungen in das Ermessen der Kommunen gestellt ist, welches wiederum wesentlich von der finanziellen Leistungskraft der Kommunen abhängt. Der kommunale Träger entscheidet im Rahmen seiner Haushaltsaufstellung über den Umfang und die Art der Erbringung der kommunalen Leistungen. Im Ergebnis erfolgt deren Umsetzung bundesweit unterschiedlich und oftmals nur unzureichend. Gerade in strukturschwachen Regionen, in denen die Bedarfe tendenziell am größten sind, können die Kommunen mangels Finanzkraft oft keine ausreichenden Angebote machen. Mehr dazu, siehe: <http://www.dgb.de/themen/++co++ba428d76-837d-11e3-af64-52540023ef1a>.

Abbildung 1

Herkunft und Problemlagen bestimmen die Anzahl der Schnittstellen zwischen den Rechtskreisen



Quelle: Eigene Darstellung

Die Träger dieser drei Rechtskreise haben unterschiedliche gesetzliche Grundlagen mit teils konkurrierenden Normen und einer jeweils anderen Logik und einem anderem Aufgabenspektrum, eigenen Kompetenzen und unterschiedlichen Budgets und Finanzierungen. So stehen bei den Jobcentern die Integration in den Arbeitsmarkt sowie der (möglichst schnelle) Vermittlungsvorrang, das Fordern und die Eigenverantwortlichkeit der Hilfeempfänger/innen im Mittelpunkt. Die Jugendhilfe hingegen soll die soziale Integration mit sozialpädagogischen Hilfen auf der Basis von Vertrauen und Freiwilligkeit fördern. Jugendhilfe kennt beispielsweise keine Sanktionierung, während im Hartz-IV-System diese für Jugendliche noch schärfer sind als für Erwachsene. Die jeweiligen Leistungsprofile bzw. die jeweilige Praxis sind eigenständig und teils nur schwer miteinander vereinbar; dies gilt insbesondere für die Jugendhilfe und das Hartz-IV-System. Hinzu kommt, dass die Jugendhilfe flächendeckend nicht überall und ausreichend Angebote der Jugendsozialarbeit und der Jugendberufshilfe zur Verfügung stellt. Weil vielen Jugendämtern die Aufgaben der Jugendsozialarbeit inklusive der Jugendberufshilfe nach § 13 SGB VIII neben den sonstigen Jugendhilfeaufgaben zu teuer sind, haben sie ihre Angebote mit Verweis auf die Vorrangregelung der Hartz-IV-Gesetze zurückgefahren. Dort, wo es noch Angebote der Jugendhilfe gibt, kommt es nicht selten zu Leistungskonkurrenz und/oder zu mangelnden Abstimmungsprozessen. Dies kann ebenso wie unzureichende Unterstützungsangebote zu Brüchen in der Integrationsarbeit führen.

Komplizierte datenschutzrechtliche Vorgaben und unterschiedliche IT-Systeme erschweren die Zusammenarbeit an den Schnittstellen

In der Regel erfolgen die Datenerhebung und -erfassung von Sozialdaten nach Trägern getrennt, teilweise auch in unterschiedlichen Datensystemen. Somit hat jeder Träger seinen Blick auf den Jugendlichen/jungen Erwachsenen und lernt mit seiner fachspezifischen Brille nur einen Ausschnitt kennen. Dies ist aber gerade bei der Integration von jungen Menschen mit einer multiplen Problemlage schwierig, da nur ein ganzheitlicher Blick die Grundvoraussetzung für ein über die Grenzen der Träger hinweg koordiniertes und abgestimmtes Hilfeangebot ist. Um den ganzheitlichen Blick in einer notwendigen trägerübergreifenden Zusam-

menarbeit zu erhalten, braucht es daher in der Praxis routinierte Verfahren des Datentransfers, die für die Fachkräfte rechtssicher handhabbar sind und gleichzeitig die Grundrechte des jungen Menschen schützen. Solche routinierte Verfahren zur Informationsübermittlung fehlen in der Praxis jedoch oftmals; somit kann das Problem bestehen, dass bei der Fallbearbeitung wichtige Daten nicht zeitnah oder überhaupt nicht bekannt sind. Ein schneller, unkomplizierter und dennoch geschützter und rechtssicherer Informationsaustausch von Sozialdaten ist allerdings in der Praxis ziemlich kompliziert. Aus Sicht von Praktiker/innen wird das Datenschutzrecht daher häufig als kaum überschaubare Rechtsmaterie wahrgenommen, die auch für Expertinnen und Experten nur schwer verständlich ist. Die datenschutzrechtlichen Vorgaben führen in der Praxis somit bei einer trägerübergreifenden Zusammenarbeit oftmals zur Verunsicherung und werden nicht selten zu einer weiteren Hürde in der rechtskreisübergreifenden Zusammenarbeit.

1.2 Vielfältige Formen von Benachteiligung und Problemkonstellationen

Die Gründe, warum noch immer Jugendliche und junge Erwachsene an den Übergängen von Schule, Ausbildung und Beruf Erfahrungen des Scheiterns machen, sind vielfältig.

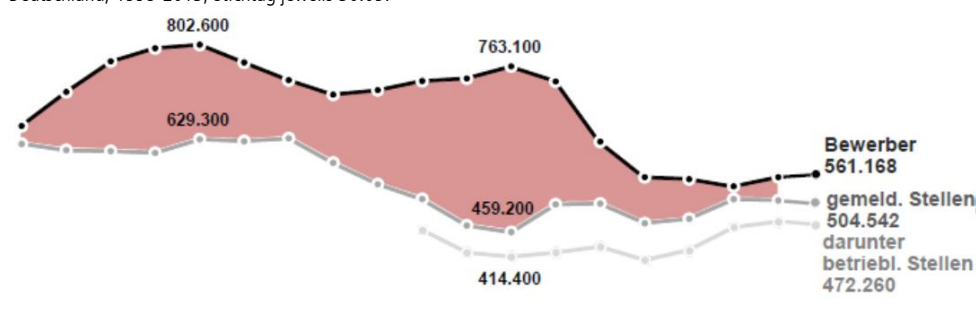
Marktbenachteiligung – Brisanz regional sehr unterschiedlich

Ein nicht zu vernachlässigender Grund ist die Lage auf dem Ausbildungsmarkt, denn das duale Ausbildungssystem hat eine zentrale Rolle bei der beruflichen Integration junger Menschen. In 2013 hat sich die Situation auf dem Ausbildungsmarkt trotz einer stabilen konjunkturellen Lage noch verschlechtert!

Abbildung 2

Gemeldete Bewerber/innen* und gemeldete sowie betriebliche Stellen** am Ausbildungsmarkt

Deutschland, 1995-2013, Stichtag jeweils 30.09.



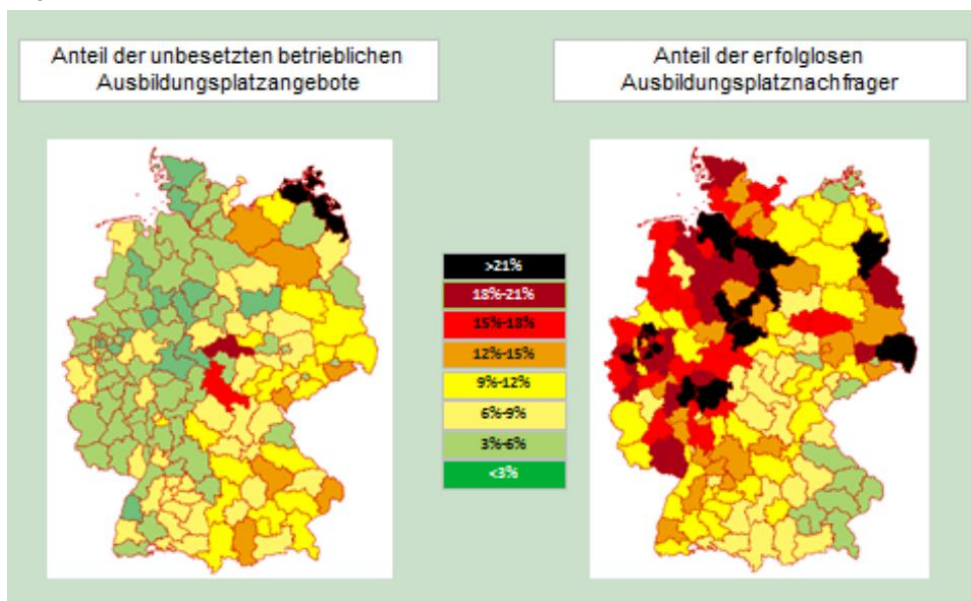
Quelle: Statistik der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT; * Daten mit zKT (außer 2006-2008), ** Daten ohne zKT

Im direkten Vorjahresvergleich sank die Zahl der neu abgeschlossenen Ausbildungsverträge insgesamt auf rd. 530.700 (rd. -20.500 bzw. -3,7 Prozent verglichen mit 2012). Die Zahl der betrieblichen Ausbildungsverträge sank um rd. 16.300 (-3,1 Prozent) auf rd. 509.000. Auch die Zahl der außerbetrieblichen Ausbildungsverträge ging um rd. 4.200 (-16,3 Prozent) auf rd. 21.700 zurück. So konnten längst nicht alle ausbildungsinteressierten Jugendliche aufgrund des Umfangs an betrieblichen und außerbetrieblichen Ausbildungsplätzen eine Ausbildung beginnen. Über 20.000 junge Menschen blieben sogar komplett unversorgt (vgl. BIBB (Hrsg.) 2014, S. 11ff.).

Allerdings gestaltet sich die Situation auf dem Ausbildungsmarkt regional sehr unterschiedlich. Während es auf der einen Seite eine Vielzahl an Regionen – besonders im westlichen Teil der alten Bundesländer – gibt, in welchen es Jugendliche besonders schwer haben, gibt es auf der anderen Seite im Osten – infolge Abwanderung und Geburtenrückgang viele Regionen (besonders in Mecklenburg-Vorpommern), in denen Ausbildungsplätze nicht besetzt werden können.

Abbildung 3

Regionale Unterschiede 2013



Quelle: BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.) 2014, S. 49

Hinzu kommen berufsfachliche Unterschiede. So fällt auf, dass insbesondere Berufe mit wenig attraktiven Bedingungen einen hohen Anteil an unbesetzten Ausbildungsplätzen am betrieblichen Gesamtangebot aufweisen (vgl. BMBF (Hrsg.) 2014, S. 50).

Sozioökonomische Benachteiligung – Armut geht mit niedrigeren Bildungschancen einher

Bundesweit leben über 750 Tausend erwerbsfähige junge Menschen im Alter von 15-24 Jahren von Hartz IV (April 2014). Rund 40 Prozent von ihnen sind schon seit vier Jahren oder länger auf das Fürsorgesystem angewiesen. Insgesamt beziehen 8,7 Prozent³ aller Jugendlichen und jungen Erwachsenen in dieser Altersgruppe Hartz IV. Hierunter sind zweifelsohne viele Jugendliche mit guten Startbedingungen für die berufliche Entwicklung, aber nicht nur.

Nach wie vor hängt der Bildungserfolg stark vom sozioökonomischen Status der Eltern ab. Von den 163.000 arbeitslosen Jugendlichen im Hartz-IV-System (im August) haben 22 Prozent keinen Schulabschluss. Bei den arbeitslosen Jugendlichen im Bereich der Arbeitslosenversicherung sind es 6 Prozent. Zum Vergleich: Bei allen Jugendlichen der Bevölkerung, die nicht mehr zur Schule gehen, haben nur gut 5 Prozent keinen Schulabschluss, gut zwei Drittel von ihnen haben mindestens einen Realschulabschluss. Dagegen hat weniger als ein Drittel der arbeitslosen Jugendlichen im Hartz-IV-System einen Realschul- oder höherwertigen Schulabschluss. In der Arbeitslosenversicherung sind es immerhin drei Fünftel.

³ Statistik der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT; gleitender Jahresdurchschnitt berechnet auf den letzten 12 Monaten.

Abbildung 4

Arbeitslose Jugendliche unter 25 Jahren nach Schulbildung und Rechtskreisen

Deutschland, August 2014

Merkmal	insgesamt	dav.				
		ohne Schulabschluss	Hauptschule	Mittlere Reife	(Fach-) Abitur	Keine Angabe
Arbeitslose unter 25 Jahren	305.427	41.485	114.501	80.048	53.734	15.659
Anteil ohne keine Angabe		14,3	39,5	27,6	18,5	(5,1)
dav. im Rechtskreis SGB III	142.788	8.740	45.404	46.998	38.307	3.339
Anteil ohne keine Angabe		6,3	32,6	33,7	27,5	(2,3)
dav. im Rechtskreis SGB II	162.639	32.745	69.097	33.050	15.427	12.320
Anteil ohne keine Angabe		21,8	46,0	22,0	10,3	(7,6)

Quelle: Statistik der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT, Grundsicherung für Arbeitssuchende in Zahlen

Die hohe Zahl niedriger Bildungsabschlüsse von jungen Menschen im Hartz-IV-Bezug ist bedrückend, weil Jugendliche ohne Schulabschluss oder mit einem Sonder- oder Hauptschulabschluss sowie mit schlechten Noten in Mathe oder Deutsch nur sehr geringe Chancen auf einen Ausbildungsplatz haben (vgl. BIBB (Hrsg.) 2014, S. 85ff.).

Jüngere Menschen im Hartz-IV-System haben zudem auch geringere Beschäftigungschancen. Rund 724.000 junge Menschen unter 25 Jahren waren Ende 2013 auf Hartz IV angewiesen. Mehr als die Hälfte von ihnen (55 Prozent) zählten bereits zwei Jahre und mehr zu den Hilfeempfängern und Hilfeempfängerinnen. Nur rund 20 Prozent der jüngeren Personen mit Hartz-IV-Leistungen zählen dabei offiziell als arbeitslos. Fast ebenso viele sind in einer sozialversicherten Ausbildung oder erwerbstätig, andere gehen noch zur Schule, sind in Maßnahmen, erziehen kleine Kinder, studieren etc.

Trotz konjunktureller Belebung hat sich die geringe Beschäftigungschance von jüngeren Arbeitslosen im Hartz-IV-System verschlechtert! Im September dieses Jahres haben beispielsweise nur 10.000 arbeitslose jüngere Hartz-IV-Bezieher/innen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt bzw. eine (außer-) betriebliche Ausbildung aufnehmen können. Mit der Aufnahme einer Erwerbstätigkeit ist noch längst nicht garantiert, dass dieser Job eine stabile und nachhaltige Tätigkeit eröffnet.

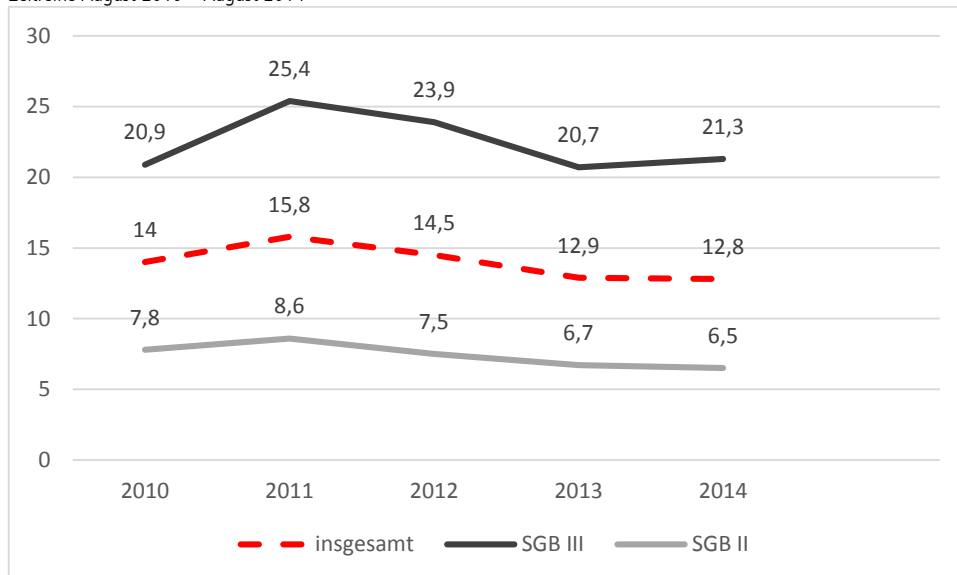
Insgesamt ist die Abgangschance aus Arbeitslosigkeit im Hartz-IV-System gering. Während im Versicherungssystem im Durchschnitt der zwölf Monate von August 2013 bis Juli 2014 es monatlich 21,3 Prozent der Arbeitslosen unter 25 Jahren gelungen ist, die Arbeitslosigkeit (zumindest zeitweise) zu überwinden, lag im Hartz-IV-System die Abgangschance in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt oder in eine (außer-) betriebliche Ausbildung bei nur bei 6,5 Prozent.

Insgesamt sind die Beschäftigungschancen von jungen Hartz-IV-Empfängern und -Empfängerinnen bundesweit somit deutlich mehr als dreimal schlechter als die Beschäftigungschancen von Gleichaltrigen im Versicherungssystem.

Abbildung 5

Abgangschancen aus Arbeitslosigkeit von unter 25-Jährigen

Deutschland, Abgänge aus Arbeitslosigkeit in Beschäftigung am ersten Arbeitsmarkt oder in (außer-) betriebliche Ausbildung bezogen auf den Bestand an Arbeitslosigkeit im Vormonat, gleitender Jahresdurchschnitt, Zeitreihe August 2010 – August 2014



Quelle: SONDERAUSWERTUNG der Statistik der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT für den DGB

Leider kommt nicht selten hinzu, dass jungen Menschen im Hartz-IV-System nicht nur ein Schul- und/oder ein Berufsabschluss oder eine Arbeitsstelle fehlt, sondern dass sie zum Teil auch gesundheitliche Einschränkungen, Schulden, weitere Erfahrungen des Scheiterns und/oder andere komplexe Lebens- und Alltagsprobleme haben.

Der Förderungsbedarf geht dann weit über eine arbeitsmarktzentrierte Unterstützung hinaus; doch eine notwendige soziale Unterstützung für sozial benachteiligte oder individuell beeinträchtigte junge Menschen kommt im Hartz-IV-System oftmals zu kurz bzw. kann nicht frühzeitig und präventiv angeboten werden und ist mit anderen Integrationshilfen häufig nicht vernetzt. Jugendliche mit spezifischem Unterstützungsbedarf gehen bei unterschiedlichen Kompetenzen und Zuständigkeiten schnell verloren. Arbeitsmarktpolitische Aufgaben können und dürfen jugendspezifische Hilfen nicht ersetzen, wie auch umgekehrt. Beide müssen sich ergänzen, was eine an den Problemen der Jugendlichen ausgerichtete Zusammenarbeit erfordert, zugleich aber auch gesetzliche Änderungen, die die Leistungskonkurrenz zwischen den Rechtskreisen, insbesondere von Jugendhilfe und Hartz IV, verringert und kooperative Ansätze fördert. Gleichzeitig braucht es eine ausreichende personelle und finanzielle Ausstattung der Systeme, damit notwendige Maßnahmen und Hilfeketten durchgeführt werden können.

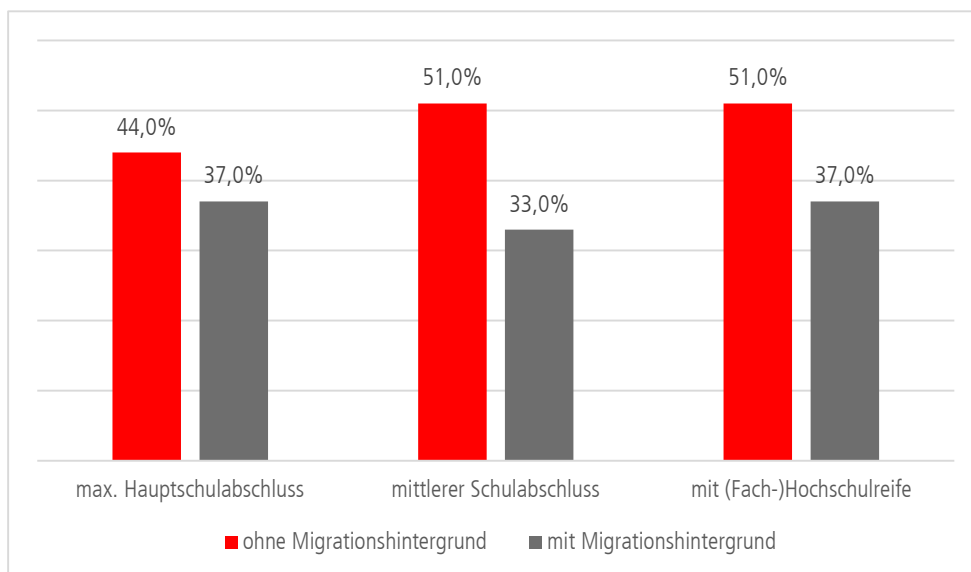
Diskriminierung – junge Menschen mit einem Migrationshintergrund haben selbst unter gleichen Bedingungen geringere Chancen auf einen Ausbildungsplatz

Junge Menschen mit einem Migrationshintergrund haben selbst unter gleichen Bedingungen geringere Chancen in eine Ausbildung einzumünden, wie in der folgenden Abbildung dargestellt wird:

Abb. 6

Einmündung der Bewerber/innen in betriebliche/außerbetriebliche Berufsausbildung nach Schulabschluss und Migrationshintergrund

Deutschland, 2012



Quelle: Eigene Darstellung nach BIBB (Hrsg.) 2014, S. 85

Bei einem weiteren Blick in den BIBB-Datenreport fällt auf, dass die Chance von Jugendlichen mit einem Migrationshintergrund auf einen rein betrieblichen Ausbildungsplatz insgesamt sogar bei nur 29 Prozent liegt. Am seltensten gelang es dabei Jugendlichen mit einem türkischen oder arabischen Migrationshintergrund einen Ausbildungsplatz zu erhalten. Hier mündete sogar nur jeder vierte in eine betriebliche Ausbildung (vgl. ebd., S. 85).

Ausbildungslosigkeit – ein Ergebnis vielfältiger Formen von Benachteiligung

Auch wenn die Ungelerntenquote bei jungen Erwachsenen in den vergangenen Jahren leicht rückgängig war, so ist die Zahl derjenigen jungen Menschen ohne Berufsausbildung immer noch erschreckend hoch. In 2011 verfügten 1,33 Mio. junge Menschen zwischen 20 und 29 Jahre über keine abgeschlossene Berufsausbildung⁴. Das entspricht einem Anteil von 13,5 Prozent dieser Altersgruppe. Unter den 20-34-Jährigen sind sogar 2,08 Mio. junge Menschen ohne Berufsabschluss. Das sind 14,1 Prozent dieser Altersgruppe (vgl. ebd., S. 285f.). Besonders hoch ist bei den 20-34-Jährigen ohne Berufsabschluss mit 61 Prozent der Anteil derer, die über keinen Schulabschluss verfügen. Weitere 31,6 Prozent derjenigen jungen Menschen ohne Berufsabschluss dieser Altersgruppe verfügen über einen Hauptschulabschluss (vgl. ebd. S. 286).

Die hohe Anzahl an ungelerten jungen Menschen ist bitter, weil ihnen damit oftmals die Chance auf eine stabile Erwerbsbiographie genommen wird. Ungelernte haben ein hohes Risiko, arbeitslos zu werden. In 2012 lag die Arbeitslosenquote der Ungelernten bei 19 Prozent; im Vergleich dazu: Die Arbeitslosenquote insgesamt lag 2012 bei 6,8 Prozent. Laut einer Schätzung des BIBB und des IAB soll in 2025 das Angebot an Geringqualifizierten über 1,3 Mio. über der Nachfrage liegen.

⁴ Da sich in den hier beschriebenen Altersjahrgängen noch eine erhebliche Anzahl an Personen befindet, die ihre berufliche Ausbildung oder Sonstiges noch nicht beendet haben, werden diese (Schüler/innen, Studierende, Auszubildende oder Personen in Freiwilligendienste) nicht zu der Gruppe der jungen Menschen ohne Berufsausbildung gezählt (vgl. BIBB (Hrsg.) 2014, S. 286).

Stolpersteine während und nach der Ausbildung – vorzeitige Vertragslösungen, Ausbildungsabbrüche und Scheitern an der zweiten Schwelle

Eine erfolgreiche Integration in eine Ausbildung ist für viele Jugendliche leider noch nicht gleichzusetzen mit der Aussicht auf einen erfolgreichen Berufsabschluss. In 2012 wurden bundesweit 148.635 Ausbildungsverträge vorzeitig gelöst. Damit betrug die Vertragslösungsquote 24,4 Prozent. Vertragslösungen sind allerdings nicht mit einem Ausbildungsabbruch gleichzusetzen, sondern sie können vielfältige, auch positive, Erscheinungsformen haben, wie z.B. ein Wechsel von einer außerbetrieblichen in eine betriebliche Ausbildung (vgl. BIBB (Hrsg.) 2014, S. 162ff.). Aber im Falle eines Ausbildungsabbruches⁵ kann dies oft mit negativen Folgen für die Betroffenen selbst, wie beispielsweise Ausbildungslosigkeit, einhergehen.

Auffallend ist, dass die Vertragslösungsquote umso höher ausfällt, je niedriger der allgemeine Schulabschluss ist (2012: ohne Hauptschulabschluss 38,8 Prozent, mit Hauptschulabschluss 34,6 Prozent, mit Realschulabschluss 21,1 Prozent und mit Studienberechtigung 13,4 Prozent) (vgl. ebd., S. 170). Die Ursachen dafür liegen unter anderem darin, dass junge Menschen ohne oder mit einem niedrigen Bildungsabschluss oftmals ihren eigentlichen Wunschberuf nicht realisieren konnten und dass sie eher in Ausbildungsberufen mit weniger attraktiven Arbeitsbedingungen oder mit instabilen Ausbildungsplätzen zu finden sind.

Doch auch eine abgeschlossene Berufsausbildung ist noch kein Garant für Beschäftigung. Im Jahr 2012 wurden lediglich zwei von drei Ausbildungsabsolventen und -Absolventinnen in ein Beschäftigungsverhältnis übernommen (vgl. ebd. S. 203) und jede/r Dritte wurde nach erfolgreichem Abschluss einer Ausbildung arbeitslos (vgl. ebd. S. 276). In 2014 betraf dies seit Jahresbeginn bis Ende August über 166.000 Menschen (vgl. Arbeitsmarktstatistik der BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT).

Wie in Kapitel 1 dargestellt wird, gibt es eine Vielzahl an Herausforderungen und Problemen, mit welchen Jugendliche und junge Erwachsene beim Berufseinstieg konfrontiert sein können. Ähnlich vielfältig wie die Problemlagen der jungen Menschen kann – je nach Wohnort – die Angebotspalette der Unterstützungsangebote sein. Doch die Angebote sind oftmals nicht aufeinander abgestimmt oder gar miteinander verzahnt.

Junge Menschen, besonders mit komplexen Problemlagen, vor dem Hintergrund von zersplitterten Zuständigkeiten und zum Teil auch regional schwierigen Bedingungen am Ausbildungs- und Arbeitsmarkt (sozial und) beruflich zu integrieren, ist nicht immer eine leichte Aufgabe. Genau hier setzen Jugendberufsagenturen an.

Richtig konzipiert, kann durch die Einrichtung von Jugendberufsagenturen durch die Zusammenarbeit der verschiedenen Rechtskreise ein wertvoller Beitrag zur sozialen und beruflichen Integration geleistet werden. Aber dem Wirken von Jugendberufsagenturen sind auch klare Grenzen gesetzt: Sie können nicht oder nur bedingt strukturelle Probleme kompensieren, die auf den zuständigen politischen Ebenen nicht gelöst werden. Dazu zählt beispielsweise das Fehlen von Ausbildungsplätzen ebenso wie das Fehlen von Instrumenten, wie bspw. der assistierten Berufsausbildung.

⁵ Die Berufsbildungsstatistik kann keine Abbrüche erfassen. Daher wird die Abbruchquote auf der Basis der vorliegenden Daten durch einen Vergleich der Erstabsolventinnen- und -Absolventenzahlen 2012 und der Zahlen der Anfänger/innen der Vorjahre grob kalkuliert. Auf dieser Grundlage wird die Abbruchquote auf 16 Prozent geschätzt, wobei die Datenlage mit Unsicherheiten behaftet ist und eine leichte Überschätzung darstellt (vgl. BIBB (Hrsg.) 2014, S. 167f.).

2. Bisherige Ansätze der Zusammenarbeit

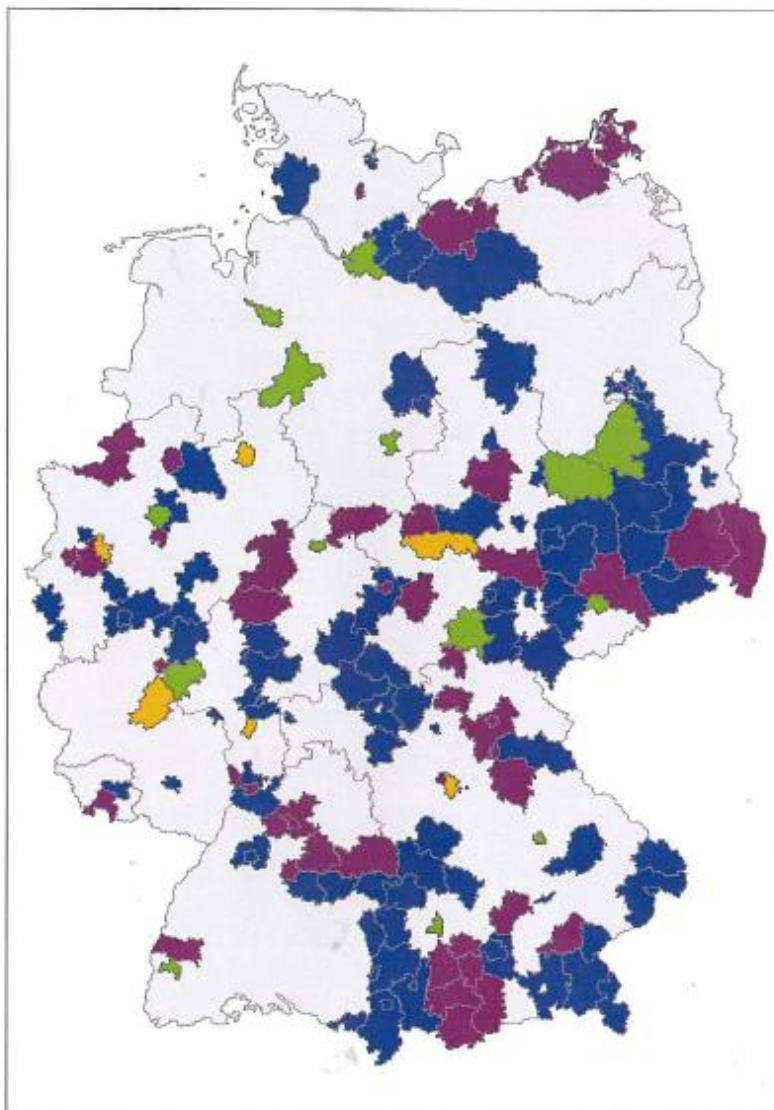
Um die Praxis der Zusammenarbeit zu verbessern, hat die Bundesagentur für Arbeit 2010 das Arbeitsbündnis „Jugend und Beruf“ initiiert. Es zielt darauf ab, die Zusammenarbeit von Arbeitsagenturen (SGB III), Jobcentern (SGB II) und kommunaler Jugendhilfe (VIII) zu verbessern und bisherige Angebote stärker zu verzahnen.

Dabei wurden keine bundesweiten Standards vorgegeben, sondern es sollten bewusst lokale Gestaltungsspielräume genutzt und regional konsensfähige Lösungen angestrebt werden. Zwischenzeitlich gibt es rund 150 Bündnisse (so genannte Jugendberufsagenturen), die durchaus unterschiedliche Ansätze und Organisationsstrukturen verfolgen. Gemeinsam ist ihnen allen, dass sie auf Basis geltenden Rechts Hürden in der bisherigen Zusammenarbeit überwinden wollen. Es zeigt sich dabei, dass in Großstädten meist mit gemeinsamen Anlaufstellen unter einem Dach andere Wege gegangen werden als in eher ländlichen und dünn besiedelten Regionen.

Abbildung 7

Bisheriger Ausbau der „Jugendberufsagenturen“

Datenstand: Mai 2014



STANDORTE:

■ Stufe 1 ■ Stufe 2 ■ Stufe 3 ■ Stufe 4

Stufe 1:

Identifizierung von sechs Good-Practice-Beispielen (2010)

Stufe 2:

Übertragung und Weiterentwicklung in insgesamt 20 ländliche und städtische Regionen (2011)

Stufe 3:

Einrichtung möglichst vieler „Arbeitsbündnisse“ auf freiwilliger Basis (2012)

Stufe 4:

Übertragung und Weiterentwicklung nach Stufe 3 (Abfrage zwei Mal pro Jahr)

Quelle: BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT

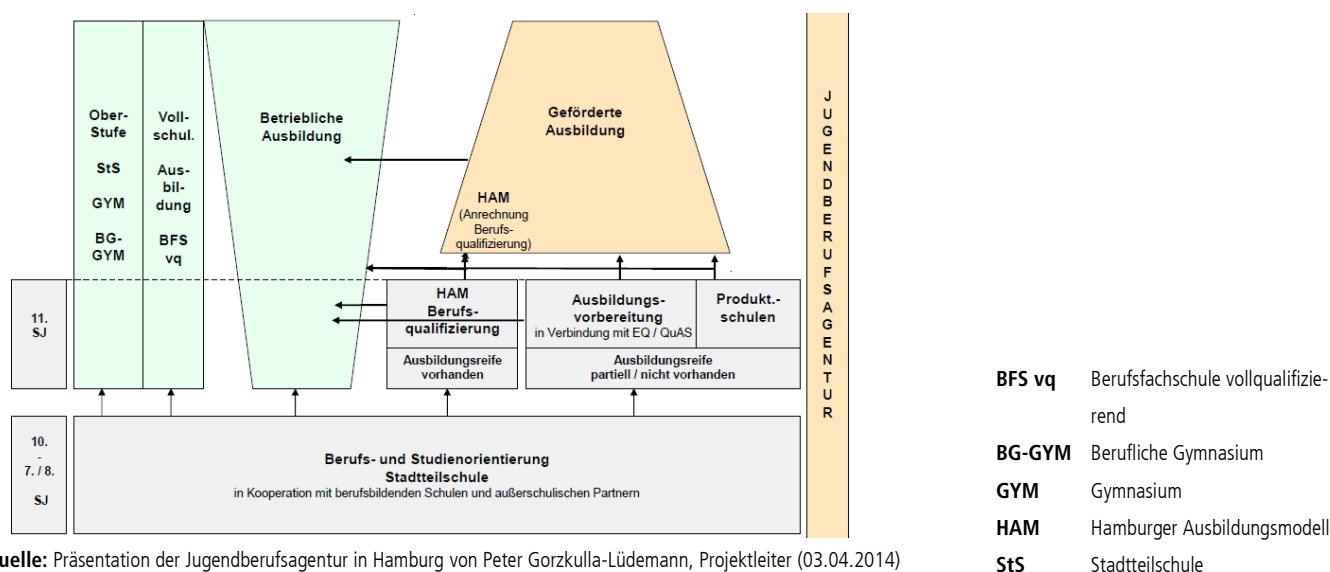
Beispiel I:

Hamburger Modell als prominenteste Jugendberufsagentur unter einem Dach

Ausgehend von der BA-Initiative „Arbeitsbündnisse Jugend und Beruf“ wurde in Hamburg ab 2010 ein integriertes Beratungs- und Vermittlungskonzept für alle Jugendlichen und jungen Erwachsenen entwickelt. Eine Besonderheit der Hamburger Jugendberufsagenturen ist, dass sie Teil eines Reformprozesses der allgemeinbildenden wie beruflichen Schulen in Hamburg sind und systematisch im Übergangsbereich Schule und Beruf verortet sind und dass sie landesweit durch eine Lenkungsgruppe gesteuert werden, in der auch Sozialpartner vertreten sind.

Abbildung 8

Die Jugendberufsagentur im Hamburger Übergangssystem Schule und Beruf



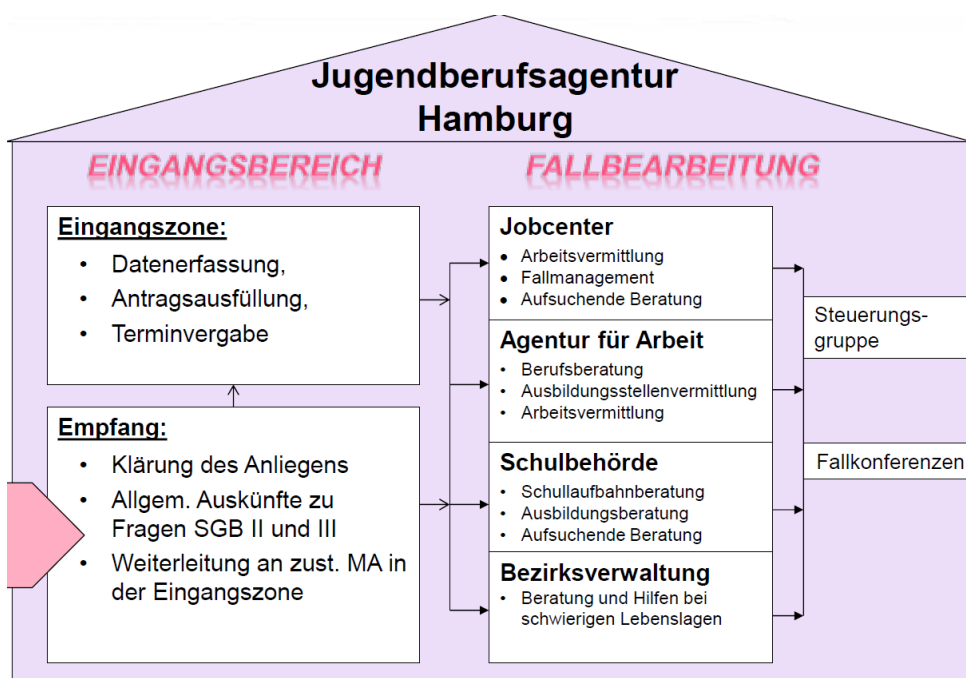
Quelle: Präsentation der Jugendberufsagentur in Hamburg von Peter Gorzkulla-Lüdemann, Projektleiter (03.04.2014)

Partner/innen im Hamburger Modell sind neben den Jobcentern, der Agentur für Arbeit Hamburg, der Behörde für Arbeit, Soziales, Familie und Integration und den sieben Bezirksamtern auch die Behörde für Schule und Berufsbildung. Letztere hat hier eine wichtige politische Funktion, um die Integration junger Menschen in Ausbildung und Beruf einheitlich im Stadtstaat zu verbessern. Das Übergangsmanagement soll von der Berufs- und Studienorientierung in der Sekundarstufe I möglichst bis zum Beginn der Ausbildung bzw. zum Verbleib von Ausbildungsabsolventinnen und -absolventen reichen. Alle schulpflichtigen Jugendlichen, einschließlich der Berufsschulpflichtigen, sollen hier erfasst und solange aktiv angesprochen werden, bis sie eine Ausbildung begonnen und abgeschlossen haben.

Ein wichtiges Element bei der Erfassung der Schülerinnen und Schüler ist dabei ein einheitliches elektronisches Übergangsmanagement – das auf der Basis des IT-Systems der Hamburger Arbeitsagentur eingerichtet wurde – das Transparenz sowohl zum Jobcenter wie den Schulen und der Jugendhilfe sicherstellt, damit möglichst keine Jugendlichen auf dem Weg von einer Institution zur anderen verloren gehen.

In Hamburg gibt es sieben regionale Standorte, die jeweils Jobcenter, Agentur für Arbeit, Schulbehörde sowie Bezirksverwaltung mit ihren SGB-VIII-Angeboten unter einem Dach mit einem gemeinsamen Eingangsbereich beherbergen.

Abbildung 9
Jugendberufsagenturen in Hamburg – Zusammenschluss unter einem Dach



Quelle: Präsentation der Jugendberufsagentur in Hamburg von Peter Gorzkulla-Lüdemann, Projektleiter (03.04.2014)

Beispiel II:

Jugend-Job-Center Düsseldorf – die Beteiligung der freien Träger der Jugendhilfe erfolgt hier über eine differenzierte Jugendhilfeplanung

Die Jugendberufsagentur in Düsseldorf, das so genannte „Jugend-Job-Center“ wurde bereits im Oktober 2008 als eine gemeinsame Anlaufstelle unter einem Dach für junge Menschen gegründet. Es befindet sich im Gebäude der Arbeitsagentur mit einem gemeinsamen Empfang von Arbeitsagentur, Jobcenter und Jugendamt. In der rechtskreisübergreifenden Arbeit liegt zwar der Schwerpunkt auf der Förderung von benachteiligten Jugendlichen, das Jugend-Job-Center ist aber im Grundsatz für alle Jugendlichen offen. Auch in diese Jugendberufsagentur sind – wie in Hamburg – Schulen frühzeitig mit eingebunden und es gibt auch hier ein landesweites Konzept für den Übergangsbereich. Interessant ist dieses Praxisbeispiel, u.a. deshalb weil hier eine nicht unerheblich große Ressource aus der Jugendhilfe in die rechtskreisübergreifende Zusammenarbeit mit eingebracht wird. Die rechtskreisübergreifende Arbeit an sich ist in Düsseldorf schon sehr weit. So ist es gelungen, Maßnahmen rechtskreisübergreifend zu gestalten und zu finanzieren. Zum Beispiel hat die Stadt Düsseldorf als eine von wenigen Kommunen die Kofinanzierung von SGB-III-Maßnahmen (BVB-Pro: berufsvorbereitende Bildungsmaßnahme mit produktionsorientiertem Ansatz) aus Mitteln der Jugendhilfe übernommen. Des Weiteren finanziert das Jobcenter zwei Stellen für aufsuchende Integrationshilfen des Jugendamtes – eingebettet in das Jugend-Job-Center – mit dem Auftrag, sanktionierte Jugendliche im Hartz-IV-Bezug aufzusuchen, mit ihnen die Hinderungsgründe aufzuarbeiten und sie zurück in den Integrationsprozess des Jobcenters zu begleiten. Die Beteiligung der freien Träger der Jugendhilfe erfolgt in Düsseldorf über eine differenzierte Jugendhilfeplanung. So existiert eine AG Jugendsozialarbeit nach § 78 SGB VIII, in der alle freien Träger der Jugendsozialarbeit zusammen mit der Arbeitsagentur und dem Jobcenter unter Leitung des öffentlichen Trägers der Jugendhilfe zusammen arbeiten (vgl. Vortrag von Bernhard Nagel am 03. April 2014).

Beispiel III:**Kyffhäuserkreis – rechtskreisübergreifende Kooperation auf dem Lande**

In eher ländlichen Regionen stellen sich ganz andere Herausforderungen. Hier ist eine institutionelle Zusammenarbeit unter einem Dach kaum möglich. Daher sind die jeweiligen Träger bestrebt, intensiver zusammenzuarbeiten – möglichst Hand in Hand – zumindest für benachteiligte Jugendliche, die mehrere Schritte bis zu Ausbildung und Beschäftigung benötigen. Stabile Angebote und Strukturen sind unerlässlich, um benachteiligte junge Menschen sozial und beruflich möglichst nachhaltig zu integrieren.

Ein interessantes Beispiel für eine Kooperationsvereinbarung zwischen allen Rechtskreisen ist der Kyffhäuserkreis, ein Landkreis in einer besonders strukturschwachen Region im Norden von Thüringen. Neben den konkreten Vereinbarungen zu den Schnittstellen ist dieses Beispiel vor allem deshalb interessant, da aufgrund der Beschaffenheit des Landkreises die Frage der Mobilität zur Erreichung der Behörden und der Maßnahmen von zentraler Bedeutung ist. Als besonderer Bestandteil der Kooperation wird daher ein ÖPNV-Ticket u.a. für Hartz-IV-Empfänger/innen, das so genannte „Mobi-Ticket“, angeboten. Grundlage dafür ist eine Vereinbarung zwischen Landkreis, Jobcenter und dem regionalen Verkehrsunternehmen.

3 Ziele

Je nach örtlicher Situation gibt es bei den bestehenden Jugendberufsagenturen sehr unterschiedliche Formen der Zusammenarbeit – auch von unterschiedlicher Qualität.

Unabhängig von der jeweils konkreten Ausgestaltung der einzelnen Jugendberufsagenturen muss es das oberste Ziel einer jeden Jugendberufsagentur sein, dass junge Menschen immer die Hilfe erhalten, die sie brauchen, damit eine beruflich nachhaltige Integration in eine sichere Erwerbsbiographie erfolgen kann. Besonders bei benachteiligten jungen Menschen mit einer komplexen Problemlage sind die Herausforderungen groß. Ihre soziale Stabilisierung und berufliche Integration durch eine gemeinsame Hilfeplanung, Begleitung und Förderkette wird zum Lackmustest der Jugendberufsagenturen.

Um dieses oberste Ziel zu erreichen sind aus Sicht des DGBs folgende Punkte handlungsleitend:

- das abgebende System übergibt den Jugendlichen/jungen Erwachsenen an das aufnehmende System,
- bessere Transparenz zwischen den beteiligten Institutionen und der jeweiligen Angebote,
- bessere Abstimmung der Angebote, die mit dem Abbau von Förderlücken und evtl. Doppelstrukturen und -förderung einhergehen,
- gemeinsame Maßnahmeplanung und Bündelung finanzieller Ressourcen,
- ganzheitlich vernetzte Beratung und Unterstützung Jugendlicher und junger Erwachsener stärker an der Logik der Jugendhilfe ausgerichtet (das Recht auf Förderung der Entwicklung und auf Erziehung zu einer eigenverantwortlichen und gemeinschaftsfähigen Persönlichkeit muss im Vordergrund stehen),
- Beitrag zur Verbesserung des Übergangsbereiches von Schule, Ausbildung und Beruf vor Ort und wenn vorhanden, Verortung im landesweiten Übergangssystem,

- Gewinnung weiterer relevanter Partner/innen und
- Unterstützung von Mobilität von Jugendlichen und jungen Erwachsenen im öffentlichen Personennahverkehr, wenn nötig.

Die jeweilige organisatorische Ausgestaltung hängt in starkem Maße vom politischen Willen der beteiligten Akteure sowie von den Gestaltungsspielräumen vor Ort ab. Möglichst überwunden werden sollten – im Interesse der jungen Menschen – die Schnittstellen zwischen den beteiligten unterschiedlichen Sozialsystemen, aber auch jene zum schulischen wie beruflichen Ausbildungssystem. Das oftmals als Kompetenz-Wirrwarr erscheinende System sollte im Sinne einer ganzheitlichen Verantwortung zu überwinden versucht werden.

4 Erfolgsfaktoren

Jugendberufsagenturen sollten unter Berücksichtigung der jeweils spezifischen Rahmenbedingungen ausgestaltet werden. Dabei kann sowohl eine Zusammenarbeit in einer räumlichen Einheit unter einem Dach bzw. die effektivere Zusammenarbeit und Kooperation aller beteiligten Organisationen Hand in Hand mit jeweils eigener Ergebnisverantwortung gemeint sein.

Für den Erfolg und die Wirksamkeit des Konzepts haben sich in der Praxis folgende Faktoren herauskristallisiert:

1. Möglichst alle für die Integration Jugendlicher bzw. der besonders förderbedürftigen Jugendlichen zuständigen Akteure sollen sich einbringen und zur Zusammenarbeit gewonnen werden. Insbesondere folgende Institutionen sollen personelle Ressourcen gezielt für diese Initiative zur Verfügung stellen:
 - Die Arbeitsagentur mit ihren Angeboten für junge Menschen.
 - Die Jobcenter mit ihren Teams für Jugendliche unter 25 Jahren.
 - Die Jugendämter sollen ausreichend Mitarbeiter/innen der Jugendhilfe zur Verfügung stellen und Leistungen nach dem SGB VIII anbieten; dazu gehören auch regelmäßige offene Sprechstunden.
 - In einem zweiten Schritt sollten möglichst weitere Akteure gewonnen werden, wie allgemeinbildende und weiterführende Schulen, Jugendmigrationsdienste, Schuldner- und Suchtberatung...
2. Jugendberufsagenturen brauchen auch finanzielle Ressourcen. Grundverständnis sollte sein, dass jede beteiligte Institution sich mit eigenen Sach- und Maßnahmenmitteln einbringt und finanzielle Brüche möglichst vermieden werden. Dabei müssen auch Kommunen ausreichende personelle und finanzielle Ressourcen einbringen. Gerade bei benachteiligten jungen Menschen sind sie besonders gefordert.
3. Die Betreuung der Jugendlichen sollte Brüche in der Betreuung und Maßnahme bezogenen Förderung möglichst verhindern und bestehende Schnittstellen reduzieren. So sollte die Ausbildungsvermittlung der Jobcenter für jugendliche Hartz-IV-Empfänger/innen auf die Arbeitsagenturen übertragen werden, damit Berufsorientierung, Berufsberatung und Ausbildungsvermittlung aus einer Hand erfolgen kann. Anderenfalls ist und bleibt der Prozess der Berufsorientierung und -beratung getrennt von dem der Ausbildungsvermittlung. Bei einer Übertragung der Ausbildungsvermittlung auf die Arbeitsagentur können Schnittstellen und Zeitverlust im Integrationsprozess für verarmte Jugendliche reduziert werden, die vor allem

dadurch entstehen, dass notwendige Maßnahmen nicht zeitnah und anschlussfähig bereitgestellt werden können.

4. Jugendliche mit besonderem Förderbedarf sollten ganzheitlich betreut und Drehtüreffekten entgegengewirkt werden. Dabei kommt insbesondere der Jugendhilfe bei der Integration junger Menschen ein eigenes Profil zu, das nicht durch die Arbeit der Jobcenter ersetzt werden kann und soll. Wann immer junge Menschen einen speziellen Hilfebedarf nach dem SGB VIII haben und die arbeitsmarktpolitischen Integrationsbemühungen erschweren oder scheitern lassen könnten, sollten entsprechende Leistungen der Jugendhilfe, wie beispielsweise der berufsbezogenen Jugendsozialarbeit vorgehalten werden. Diese kommunalen Leistungen sollten im kooperativen Austausch mit Fördermaßnahmen der Jobcenter verzahnt werden, d.h. auch, dass Maßnahmen bei Bedarf gemeinsam ausgeschrieben werden sollen, dabei ist eine regionale Verankerung der Maßnahmeanbieter sowie die Erfahrung mit der Zielgruppe zu beachten. Bisher stellen aber längst nicht alle Jugendämter sozialpädagogische Angebote zur Verfügung, die Ausbildungs- und Beschäftigungsmaßnahmen begleiten. Teils fördern die Jugendämter auch keine Schulsozialarbeit oder fördern nur unzureichend. Ebenso sollten bedarfsgerechte Mittel für sozialplanerische Leistungen zur Verfügung stehen, wie Schuldnerberatung, die zu den kommunalen Leistungen des Hartz-IV-Systems zählen.
5. Hergestellt werden sollte ebenso ein gemeinsames Verständnis zur Transparenz. Ein wirksames Übergangsmanagement setzt Transparenz sowohl bei der Struktur wie den Handlungsbedarfen der zu betreuenden Jugendlichen voraus. Ähnlich wie in Hamburg könnte ein Verfahren auf der Basis des IT-systems der Bundesagentur für Arbeit helfen, Jugendliche zu identifizieren, welche im Übergangsbereich verloren gehen. Bei den (dann) rechtskreisübergreifend zu betreuenden Jugendlichen sollte ein regelmäßiger Austausch zwischen den beteiligten Institutionen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erfolgen und soweit notwendig und möglich personenbezogene Daten vertraulich ausgetauscht werden. Allen Beteiligten sollten dabei zugleich Informationen zum gesamten Maßnahmeangebot für Jugendliche zur Verfügung stehen.
6. Gemeinsame Zielvereinbarungen für alle beteiligten Institutionen sollten angestrebt werden. Diese sollten nachvollziehbar und realistisch sein. Derartige Vereinbarungen können das gemeinsame Handeln festigen und so ein wichtiges Bindeglied zwischen den Institutionen werden und die Umsetzung fördern. Denkbar sind bspw. eine Verständigung über eine Steigerung der Ausbildung um X oder eine gemeinsame Maßnahmeplanung bis zum Zeitpunkt Y um Z.
7. Zentrale Gremien – wie der Jugendhilfeausschuss oder die Trägerversammlung – sollten in das Konzept und die inhaltlichen Vereinbarungen einbezogen werden. Dies fördert die Transparenz und lokale Kooperationsbereitschaft. So sollten in Ratsitzungen etc. über die konkrete Umsetzung beraten werden.
8. Aktiv einbezogen werden sollte ebenso die Arbeitsebene; dadurch kann praxisrelevantes Wissen berücksichtigt werden, dies fördert gleichzeitig auch auf Fachebene die Akzeptanz und reibungslosere Abläufe der Kooperation.

9. Entscheidend für die Verbesserung der kommunalen Kooperation ist insbesondere auch der politische Wille der jeweiligen Entscheidungsträger. Schriftliche Vereinbarungen zu Kooperationen und zu Schnittstellenkonzepten sind sinnvoll, stellen aber nur ein formales Fundament der Kooperation dar. Es kommt darauf an, wie dieses Konzept gelebt und die jeweilige Führungsebene sich dieses Themas annimmt und das Konzept insbesondere auch vom Bürgermeister oder Landrat mitgetragen wird.
10. Darüber hinaus behindern nicht selten praktische Probleme eine Zusammenarbeit zwischen den Rechtskreisen. Das fängt bei der jeweiligen Profession an, die unterschiedliche Sichtweisen auf Probleme mit sich bringt und schlägt häufig in Fragen des datenschutzkonformen Datentransfers und in Fragen, die die rechtssichere Ausschreibung von Maßnahmen betreffen, voll durch. Vor diesem Hintergrund kommt der Qualifizierung aller Mitarbeiter/innen der beteiligten Akteure eine hohe Bedeutung zu.
11. Die Kooperation sollte keinesfalls vorschnell zu breit angelegt werden, sondern das gemeinsame Handeln zentraler Partner/innen sollte erst gefestigt werden. Erst wenn erste Ergebnisse und Erfolge erkennbar sind, sollten sukzessive weitere Institutionen einbezogen werden.
12. Für Jugendliche mit vielfachem Unterstützungsbedarf – z. B. Schulversagen, Wohnungslosigkeit oder Erfahrung mit Sucht- und Rauschmitteln – kommt der aufsuchenden Sozialarbeit große Bedeutung zu. Sie sollte gestärkt und die besonders scharfen Sanktionen für junge Menschen zurückgenommen werden und auch bei Änderung des Verhaltens ganz korrigiert werden können. Aus Sicht der Jugendhilfe sollten bspw. Sanktionen nur in ganz besonderen Ausnahmefällen angewendet werden.

5 Gesetzlicher Korrekturbedarf

1. Der DGB setzt sich für eine gesetzliche Aufgabenzuweisung der Ausbildungsvermittlung für alle Ausbildungssuchenden an die Agentur für Arbeit ein. Die Bundesagentur für Arbeit hat sich in die gleiche Richtung positioniert. Auch der Abschlussbericht zur Evaluation der Experimentierklausel⁶ hat empfohlen, die Aufgabentrennung zwischen Ausbildungsvermittlung und Berufsorientierung und -beratung kritisch zu prüfen und die Ausbildungsvermittlung generell auf die Arbeitsagenturen zu übertragen.
2. Um den hohen Anteil junger Menschen ohne Berufsabschluss im Hartz-IV-System zu senken, braucht es dringend eine Aufhebung des Vermittlungsvorrangs nach § 3 Abs. 2 SGB II durch eine gesetzliche Korrektur. Bislang sieht die rechtliche Regelung

⁶ Dem BMAS wurde durch § 6c SGB II die Aufgabe übertragen, die Umsetzung des SGB II durch die verschiedenen Modelle der Aufgabenwahrnehmung in Hinblick auf die Eingliederung von Arbeitsuchenden zu beobachten, ihre Wirkungen zu analysieren und Ursachen für Unterschiede in der Leistungsfähigkeit herauszuarbeiten. Gegenstand der Wirkungsforschung zur Experimentierklausel ist der gesamte Aktivierungsprozess, mit dem die Ziele Integration in Erwerbstätigkeit, Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit und soziale Stabilisierung verfolgt werden. Der spezifische Fokus der Evaluation richtet sich auf die Kernfrage, welches der beiden Modelle der Aufgabenwahrnehmung (Arbeitsgemeinschaft oder zugelassene kommunale Träger) bei der Umsetzung des SGB II erfolgreicher ist und warum dies so ist.

vor, dass junge Leistungsberechtigte, die nicht in Ausbildung vermittelt werden können, in Arbeit vermittelt werden müssen. Das ist nicht sinnvoll, weil vielen damit die Chance auf eine dauerhafte Überwindung des Hilfebezugs genommen wird. Am Anfang einer Erwerbsbiographie sollte eine Ausbildung stehen.

3. Den Leistungen der Jugendsozialarbeit und der Jugendberufshilfe kommt bei der Integration junger Menschen ein eigenes Profil zu, das nicht durch die Arbeit der Jobcenter ersetzt werden kann und soll. Wann immer junge Menschen einen speziellen sozialpädagogischen Hilfebedarf haben, sollten Leistungen der Jugendhilfe, wie beispielweise der Jugendsozialarbeit, besonders hier der Jugendberufshilfe, zur Verfügung stehen. Erfolgreiche Unterstützung und Integration setzt voraus, dass derartige Leistungen der Jugendhilfe vor Ort entwickelt und im kooperativen Austausch mit den Maßnahmen der Jobcenter verzahnt werden. Damit dies erfolgreich gelingt, sollten die gesetzlichen Regelungen zur Zusammenarbeit von Jugendhilfe und Jobcentern konkretisiert und ausgebaut werden. Die wenigen bisher bestehenden Regelungen sind wenig verbindlich (siehe § 13 SGB VIII) und das Vorrang-Nachrang-Verhältnis der Jugendhilfe gegenüber den arbeitsmarktpolitischen Gesetzen befördern vielfach eine unzureichende Ausstattung der Jugendsozialarbeit in vielen Kommunen. Es liegt weitgehend im Ermessen der Jugendämter, ob und inwieweit Leistungen der Jugendsozialarbeit zur Verfügung stehen. Der Gesetzgeber sollte daher die Aufgabe der Jugendhilfe konkretisieren. Nicht zuletzt sollten vom Bund finanzielle Anreize zur Verfügung gestellt werden für jene Kommunen, die im Rahmen einer Jugendberufshilfe auf Basis verbindlicher Regelungen gemeinsame Maßnahmen planen und durchführen. Dies gilt insbesondere für Kommunen, die unter kommunaler Finanzaufsicht stehen.
4. Ein Ziel der Jugendberufsagenturen ist es, Maßnahmen gemeinsam durchzuführen, um so die Effizienz zu erhöhen. Die derzeitigen Vergaberichtlinien erschweren in der Praxis in Teilen die Zusammenarbeit. Diese Probleme können aber bei der Neuordnung der Vergabe im Zuge der Umsetzung der EU-Richtlinie gelöst werden. Der DGB hat vorgeschlagen, dass für die Vergabe von Dienstleistungen ein eigenes Vergaberegime entwickelt wird, das auf die besonderen Anforderungen dieser Dienstleistung zugeschnitten ist. Dadurch soll eine dauerhaft hohe Qualität der sozialen Dienstleistungen gewährleistet werden. Vor allem die Arbeitsbedingungen bei den Trägern sind zunehmend prekär geworden, die Arbeitsplätze unsicher, die Löhne unangemessen niedrig, und es wird vielfach mit Honorarkräften gearbeitet. Unter den gegebenen Umständen ist es für die Träger immer schwieriger, qualifiziertes Personal anzuwerben und längerfristig zu binden. Die Rahmenbedingungen müssen deswegen so verändert werden, dass qualifiziertes und motiviertes Personal gehalten werden kann. Ziel der Politik sollte sein, dass beauftragte Träger längerfristig mit der Durchführung von Maßnahmen betraut werden, Förderketten gestärkt und Maßnahmen sinnvoll aufeinander abgestimmt werden. Durch längerfristige Beauftragung haben die Träger die Möglichkeit, Erfahrungswissen zu erwerben, Netzwerke aufzubauen und die entsprechenden Kontakte zu Arbeitgebern herzustellen.
5. Um Jugendberufsagenturen stärker an der Logik der Jugendhilfe auszurichten, braucht es eine Entschärfung der Sanktionsregelung. Der DGB hat hierzu Vorschläge erarbeitet; siehe <http://www.dgb.de/themen/++co++0734112e-1c52-11e3-a177-00188b4dc422>.
6. Das Thema Datenschutz sollte gleichfalls vom Gesetzgeber aufgegriffen werden, denn bisher bestehen hohe formale Anforderungen an einen trägerübergreifenden Informationsaustausch, soweit Jugendliche sowohl Leistungen der Jobcenter als

auch der Jugendhilfe benötigen; eine Vielzahl datenschutzrechtlicher Auflagen sind zu beachten. Sowohl Jobcenter wie Jugendamt benötigen zum Beispiel gute Kenntnisse der wechselseitigen Integrations- bzw. Hilfeplanstrategie. Das Datenschutzrecht sollte hier so ausgestaltet und klar formuliert werden, dass gemeinsame Angebote und Hilfen möglichst schnell und effektiv bereitgestellt werden können, Unsicherheiten begegnet wird, ohne dabei das Persönlichkeitsrecht der Betroffenen zu verletzen.

Diese Gesetzesänderungen würden gemeinsam mit den Anstrengungen auf untergesetzlicher Ebene helfen, Schnittstellen zwischen den drei Rechtskreisen SGB II, SGB III und SGB VIII entgegenzuwirken und hilfebedürftige junge Menschen unterstützen, vorausgesetzt die Systeme sind ausreichend finanziert, damit auch die richtigen Hilfeangebote zur richtigen Zeit zur Verfügung stehen. Ist das nicht der Fall, können auch Jugendberufsagenturen nur bedingt weiter helfen.

Darüber hinaus gibt es aber noch mehr Schnittstellen, bspw. zum BAföG-Gesetz oder zum Aufenthaltsrecht. So lange diese bestehen, können auch hier Jugendliche durch das Netz der Sicherung fallen, auch wenn die anderen Maschen recht eng sind. Auch bei diesen Schnittstellen stoßen Jugendberufsagenturen dann an ihre Grenzen.

Letztendlich können Jugendberufsagenturen aber nur eine Säule im Übergangsbereich von Schule, Ausbildung und Beruf sein. Ihr Erfolg hängt unabdingbar auch an der Frage, wie gut der Übergangsbereich ausgestaltet und strukturiert ist.

7. Daher braucht es in allen Bundesländern ein strukturiertes Übergangssystem. Die meisten Länder haben in dieser Frage Nachholbedarf und sollten daher diesbezüglich ihre Schulgesetze anpassen. Der DGB hat Vorschläge zum Übergang Schule und Beruf erarbeitet, siehe www.dgb.de/themen/++co++7c18150a-c574-11e3-b7cd-52540023ef1a.

Weiterhin würde eine rechtliche Flankierung der Initiative „Betriebliche Ausbildung hat Vorfahrt“ des BA-Verwaltungsrates der Arbeit der Jugendberufsagenturen helfen. Kernpunkte der Initiative sind:

- Die Bundesagentur für Arbeit wird eine Kampagne zur gezielten Ansprache von Betrieben mit Ausbildungsberechtigung starten, um diese zu mehr Arbeitsplätzen und zur Einstellung auch für Jugendliche – mit bisher schlechten Einmündungschancen – zu gewinnen.
- Unterstützt werden soll dieses Ziel durch die Weiterentwicklung von Förderinstrumenten: So sollen die „ausbildungsbegleitenden Hilfen“ (abH) einem größeren Personenkreis zugänglich gemacht werden.
- Ein weiteres Element stellt der Ausbau der „Assistierte Ausbildung“ – möglichst als Regelinstrument – dar, die in einigen Regionen bereits in unterschiedlichen Formen erprobt bzw. praktiziert wird. Dieses Instrument richtet sich an grundsätzlich ausbildungsreife junge Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf, denen die Aufnahme und Fortführung einer beruflichen Erstausbildung ohne weitere Förderangebote nicht möglich ist.
- Für Regionen mit einem besonders problematischen Ausbildungsmarkt braucht es ein Bund-Länder-Programm. Mit diesem sollen marktbenachteiligte

Jugendliche in diesen Regionen eine Chance bekommen, über eine außerbetriebliche Ausbildung im kooperativen Modell einen Berufsabschluss in einem zukunftsorientierten Beruf zu erlangen. Für den Fall jedoch, dass Bund und Länder die Finanzierung dieses regionalen Sonderprogramms verweigern, erklärte sich der Verwaltungsrat im Interesse der Jugendlichen zu einer befristeten Kofinanzierung bereit.

- Darüber hinaus will der Verwaltungsrat dem steigenden Bedarf an Erzieher/innen und Altenpfleger/innen gerecht werden, indem er an die Bundesländer appelliert, auf das Schulgeld für die staatliche Ausbildung zu verzichten.

Mehr dazu, siehe <http://www.arbeitsagentur.de/web/content/DE/Detail/index.htm?dfContentId=L6019022DSTBAI674047>.

6 Schlussbemerkungen

Es gibt kein Patentrezept und auch kein einheitliches Modell für die Ausgestaltung einer Jugendberufsagentur. Die Rahmenbedingungen sind in Städten und Kreisen sehr heterogen und die Herausforderungen insbesondere hinsichtlich junger Menschen mit besonderem sozialem Unterstützungsbedarf sehr verschieden. Die positiven wie kritischen Erfolgsfaktoren vor Ort sollten identifiziert und die Kooperation am jeweiligen lokalen Handlungsbedarf ausgerichtet werden. Dabei können durchaus Anregungen vergleichbarer Regionen aufgegriffen werden. Eine Reduzierung auf nur einen Ansatz erscheint kaum möglich und vielfach nicht zielführend. Die hier aufgezeigten Erfolgsfaktoren können aber entscheidend sein für die Verbesserung der lokalen Kooperation.

Eine bessere soziale Teilhabe und arbeitsmarktliche Integration von jungen Menschen mit besonderem Unterstützungsbedarf wird aber nur dann gelingen, wenn die örtlichen Akteure nicht allein gelassen werden und nur auf die örtliche Verantwortung zur Gestaltung der Jugendberufsagenturen verwiesen werden. Politik muss – sowohl auf Bundes- wie auf Landesebene – ihre Verantwortung wahrnehmen. Unverzichtbar sind daher gesetzliche Konkretisierungen zur Kooperationsverpflichtung, zur Reduzierung von Schnittstellen sowie zur rechts-sicheren Informationsaustausch zwischen den verschiedenen Behörden unter der Prämisse des personenbezogenen Datenschutzes. Jugendberufsagenturen brauchen aber darüber hinaus auch die richtigen Rahmenbedingungen.

Auch wenn bei der Einrichtung von Jugendberufsagenturen der lokale Gestaltungsspielraum notwendig ist, wird es ohne zusätzliche Mittel kaum gehen. Werden die Angebote der Jugendhilfe nicht auskömmlich gestaltet, wird das Versprechen kaum realisiert werden können, dass mit den Jugendberufsagenturen kein Jugendlicher mehr auf der Strecke bleibt. Gelingen wird dies nur, wenn leistungsschwächere Jugendliche eine engere und gezieltere Betreuung erhalten und einen besseren Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung haben.

Letztendlich handelt es sich bei den so genannten *Jugendberufsagenturen* um Einrichtungen, die rechtskreisübergreifend zusammen arbeiten und die Jugendliche „an die Hand“ nehmen und bei der beruflichen Integration begleiten, damit niemand auf diesem Weg an den Schnittstellen „verloren geht“.

Zu erwarten, dass mit der flächendeckenden Einführung von Jugendberufsagenturen strukturelle bildungs- und sozialpolitische Probleme gelöst werden können, ist unrealistisch und wird ihren Möglichkeiten nicht gerecht.

Die flächendeckende Einrichtung von Jugendberufsagenturen ersetzt nicht die Notwendigkeit mehr dafür zu tun, dass die Zahl der Schulabbrecher/innen noch weiter zurückgeht, dass eine Ausbildungsgarantie eingeführt wird, dass es in allen Bundesländern ein strukturiertes und leistungsstarkes Übergangssystem gibt oder dass weitere Instrumente – wie bspw. die assistierte Berufsausbildung – für Jugendliche mit spezifischen Problemlagen geschaffen werden müssen. Jugendberufsagenturen stoßen außerdem auch bei Lücken in der BAföG-Gesetzgebung, bei fehlenden Sprachkenntnissen und nicht vorhandenen Sprachförderangeboten... an ihre Grenzen.

Doch trotz ihrer Grenzen bietet die Einrichtung von Jugendberufsagenturen und ihre kontinuierliche verbesserte Ausgestaltung große Chancen, gerade „schwächere“ Jugendliche beim Start in eine möglichst stabile Erwerbsbiographie zu unterstützen und ihnen bessere Zukunftschancen zu eröffnen. In diesem Sinne ist mehr Engagement von allen – insbesondere von Bund, Ländern und Kommunen – gefordert.

QUELLENACHWEIS

BUNDESAGENTUR FÜR ARBEIT (Hrsg.) (2014): *Chancen ergreifen im Arbeitsbündnis Jugend und Beruf. Soziale Leistungsträger kooperieren – junge Menschen profitieren* [online]. Nürnberg, 2014-03 [Stand: 2014-09-15]. Verfügbar im Internet <<http://www.arbeitsagentur.de/web/wcm/idc/groups/public/documents/webdatei/mdaw/mta0/~edisp/16019022dst-bai422820.pdf>>

BUNDESINSTITUT FÜR BERUFSBILDUNG (Hrsg.) (2014): *Datenreport zum Berufsbildungsbericht 2014. Informationen und Analysen zur Entwicklung der beruflichen Bildung* [online]. Bonn, 2014 [Stand: 2014-09-15]. Verfügbar im Internet <<http://datenreport.bibb.de/>>

BUNDESMINISTERIUM FÜR BILDUNG UND FORSCHUNG (Hrsg.) (2014): *Berufsbildungsbericht 2014* [online]. Berlin, 2014-05 [Stand 2014-08-25]. Verfügbar im Internet <www.bmbf.de/de/berufsbildungsbericht.php>

CDU, CSU, SPD (Hrsg.) (2013): *Deutschlands Zukunft gestalten. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD. 18. Legislaturperiode* [online]. Berlin, 2013-06-13 [Stand: 2014-09-12]. Verfügbar im Internet <<https://www.cdu.de/sites/default/files/media/dokumente/koalitionsvertrag.pdf>> und <http://datenreport.bibb.de/media2014/BIBB_Datenreport_2014.pdf>

NAGEL, BERNHARD (2014): *Das Jugend-Job-Center Düsseldorf.* Vortrag gehalten im Rahmen einer Fachtagung des DPWW „Kein Jugendlicher darf zurück gelassen werden! Des Rätsels Lösung: Jugendberufsagenturen? Jugendberatungs- und Integrationsangebote – gemeinsam, aber richtig.“ am 03.04.2014 in Berlin

Impressum

Herausgeber: DGB Bundesvorstand

Abteilung Arbeitsmarktpolitik

Henriette-Herz-Platz 2

10178 Berlin

Telefon: 030-24060 729

www.dgb.de

Mail: ais@dgb.de

verantwortlich: Annelie Buntenbach

Kontakt: Dr. Wilhelm Adamy, Sabrina Klaus-Schelletter

Stand: Oktober 2014

Sie können die DGB-Publikation „Arbeitsmarkt aktuell“ und andere DGB-Informationen zur Arbeitsmarktpolitik „druckfrisch“ per Mail bekommen. „Arbeitsmarkt aktuell“ erscheint mit Analysen und Statistiken ca. 8 bis 10 Mal im Jahr und wird im PDF-Format verschickt.

Es ist notwendig, dass Sie sich einmalig in die Verteilerliste eintragen. Folgen Sie diesem Link: <http://www.dgb.de/service/newsletter> (Bitte „Arbeitsmarkt aktuell“ - Newsletter Arbeitsmarktpolitik“ mit einem Häkchen markieren).

Zum Abbestellen von „Arbeitsmarkt aktuell“ benutzen Sie bitte folgenden Link:

<https://www.dgb.de/service/newsletter?unsubscribe=dgb.bv.arbeitsmarktpolitik>

Broschüre: Ratgeber Hartz IV – Tipps und Hilfen des DGB · (aktualisierte Neuauflage 2013)



Nach der jüngsten „Reform“ der Hartz-IV-Regelsätze haben wir den DGB Hartz-IV-Ratgeber komplett überarbeitet. Der gut verständliche Ratgeber im DIN-A5-Format umfasst ca. 110 Seiten und geht ausführlich auf das sogenannte Bildungspaket sowie die Änderungen bei den Unterkunftskosten ein. Geplante Änderungen im Rahmen der sogenannten Instrumentenreform sind ebenfalls enthalten. Geldwerte Tipps und Ratschläge stehen im Vordergrund.

--> DGB-Online-Bestellsystem: www.dgb-bestellservice.de; Broschüre DGB 21351, Einzelexemplar 1 Euro, ab 11 Stück 0,85 Euro jeweils zuzüglich Versandkosten.